

Zpráva o šetření

ve věci postupu krajské pobočky Úřadu práce ČR v Ostravě, kontaktního pracoviště Bruntál, při výkonu sociální práce v rámci pomoci v hmotné nouzi, při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci a o doplatku na bydlení v případech hodných zvláštního zřetele

Úvod

V souladu s ustanovením § 9 písm. d) a § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o veřejném ochránci práv“), jsem zahájil z vlastní iniciativy šetření týkající se postupu Úřadu práce ČR při rozhodování o doplatku na bydlení z důvodů hodných zvláštního zřetele dle ustanovení § 33 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zphn“), při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci a při výkonu sociální práce v rámci pomoci v hmotné nouzi. Předmět šetření jsem zvolil v návaznosti na má zjištění z individuálních podnětů a v návaznosti na ověření fungování Sociální reformy I. v praxi, s cílem odhalit a eventuálně odstranit v šetřených oblastech systémové nedostatky.

V rámci šetření navštívili pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv dne 4. října 2012 krajskou pobočku Úřadu práce ČR v Ostravě, kontaktní pracoviště Bruntál (dále také „KoP Bruntál“), přičemž relevantní informace byly získány vedením rozhovoru s vedoucím oddělení nepojistných sociálních dávek kontaktního pracoviště Bruntál a prostudováním spisů za období od května do července 2012, v nichž bylo rozhodováno o doplatku na bydlení z důvodů hodných zvláštního zřetele a o mimořádné okamžité pomoci, či v jejichž rámci byla v oblasti pomoci v hmotné nouzi vykonávána sociální práce s klientem.

Skutková zjištění získaná v rámci šetření tvoří s ohledem na jejich obsáhlost přílohu č. 1 této zprávy o šetření. Právní hodnocení včetně shrnutí a navrhovaných opatření k nápravě uvádím pro větší přehlednost vždy samostatně ke každé části.

Zprávu o šetření se shrnutím zjištěných pochybení a návrhem opatření k nápravě zasílám krajské pobočce Úřadu práce ČR v Ostravě i generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR. Číním tak proto, že se nejedná o šetření jednotlivého případu, ale plošně nastavené správní praxe. Zjištění z jednotlivých krajských poboček by také měla být zohledněna v řídicí a metodické činnosti generálního ředitelství Úřadu práce ČR. V souladu se zákonem o veřejném ochránci práv shrnuji, že tato zpráva je průběžným dokumentem, který teprve spolu s vyjádřením dotčených úřadů bude podkladem pro vydání mého závěrečného stanoviska ve věci.

Navrhovaná opatření necht' tedy nejsou ze strany vedení Úřadu práce ČR chápána kategoricky v tom smyslu, že nemůže přijmout žádná jiná opatření, která by vedla k témuž cíli, ale spíše jako nastínění mých úvah, kam by se správní praxe úřadu měla ubírat, abych ji mohl považovat za souladnou se zákonem a principy dobré správy. Navržená opatření k nápravě by také měla být podnětem pro společné jednání za účasti zástupců krajských poboček Úřadu práce ČR, jejichž postup byl předmětem mého šetření, a generálního ředitelství Úřadu práce ČR.

I.

Výkon sociální práce v rámci pomoci v hmotné nouzi

I.1. Právní hodnocení výkonu sociální práce

Zákon o pomoci v hmotné nouzi blíže specifikuje a provádí právo každého, kdo je v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Toto právo je ústavně zaručeno čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.¹ Pomoc ze strany státu je v režimu zákona o pomoci v hmotné nouzi realizována prostřednictvím poskytování jednotlivých sociálních dávek (jedná se o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc), ale také prostřednictvím výkonu sociální práce s klientem a zajištění potřebného poradenství tak, aby již nebyl osobou v hmotné nouzi. Dávky pomoci v hmotné nouzi představují pouze sekundární nástroj pomoci k předcházení sociálního vyloučení, protože řeší důsledky, nikoliv příčiny vzniku stavu hmotné nouze osoby a samy o sobě nevedou ke zlepšení sociální situace klienta (jejich poskytování samo o sobě nezpůsobuje, že osoba přestane být závislá na pomoci v hmotné nouzi).²

Bližší vymezení úkolů zaměstnanců orgánů pomoci v hmotné nouzi ve vztahu k řešení stavu hmotné nouze klientů se nachází v ustanovení § 64 zphn. Všichni zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi jsou povinni v souvislosti s poskytováním dávek zajistit klientovi sociální poradenství a vedení při řešení hmotné nouze.³ Současně by měly osoby ohrožené hmotnou nouzí, či již v hmotné nouzi se nacházející, aktivně vyhledávat, tj. provádět depistážní činnost, neboť ne každý člověk má povědomí o tom, jaké možnosti řešení tíživé situace existují. Pokud se klient, příjemce příspěvku na živobytí, a společně posuzované osoby, nachází ve stavu hmotné nouze déle než tři kalendářní měsíce, jsou povinni s ním sociální pracovníci orgánu pomoci v hmotné nouzi dále pracovat. Tato práce mimo jiné zahrnuje shromažďování údajů potřebných pro posouzení situace osoby v hmotné nouzi, dohodu o řešení situace hmotné nouze s využitím metod vhodných pro

¹ Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Právo na sociální pomoc mimo jiné zaručuje také např. čl. 13 Evropské sociální charty, čl. 34 Listiny základních práv Evropské unie.

² Srov. Metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 14. prosince 2006, č. 2/2006, k zákonu o pomoci v hmotné nouzi, bod 5. „Zabezpečení úspěšnosti systému pomoci v hmotné nouzi je vázáno na využití sociální práce. Bez uplatnění metod a postupů sociální práce nelze úspěšně bránit dlouhodobému setrvávání osob ve stavu hmotné nouze a reprodukci chudoby. Nelze motivovat problémové osoby k vlastní odpovědnosti za řešení nepříznivé sociální situace bez součinnosti se sociálním pracovníkem. Proto je nutné využívat těch částí zákona, které v sobě motivační prvky obsahují a k tomu využívat metody sociální práce a stanovovat postupy řešení situace hmotné nouze, a to zvláště u osob dlouhodobě setrvávajících v hmotné nouzi.“

³ Dle ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zphn jsou zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi (tj. nikoliv pouze sociální pracovníci) v souvislosti s poskytováním dávek povinni informovat každou osobu o možných postupech řešení hmotné nouze a zapojovat ji do řešení její situace a vést ji k vlastní odpovědnosti.

konkrétního klienta, spolupráci s dalšími zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi, s provozovateli sociálních služeb, s poradenskými organizacemi při řešení situace hmotné nouze klienta.⁴ Zejména je důležitá spolupráce s pověřenými obecními úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností, jejichž pracovníci vykonávají od 1. 1. 2012 terénní sociální práci, tj. mohou klientu pomoci nejen poradenstvím, ale např. i doprovodem při jednáních na úřadech, s potenciálními zaměstnavateli, zajistit poskytování sociálních služeb pro zdravotně postižené apod.

Podrobně je náplň sociální práce v systému hmotné nouze, včetně jednotlivých etap jejího výkonu, popsána v metodickém pokynu Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 8. července 2009, č. 5/2009 Sb.⁵ Sociální práci by mělo provázet také dodržování základních etických principů jejího výkonu, uvedených v ustanovení § 64 odst. 1 zphn, jakož i v Etickém kodexu společnosti sociálních pracovníků ČR,⁶ které by měly být jako standard „dobré praxe“ respektovány.

Z poskytnuté spisové dokumentace KoP Bruntál je zřejmá realizace sociální práce s klienty, míra jejího výkonu však plně neodpovídá zákonem předpokládanému rozsahu. Ze spisové dokumentace, jakož i z rozhovoru s vedoucím oddělení nepojistných sociálních dávek vyplývá, že těžiště sociální práce s klienty spočívá především v činnosti sociálních pracovníků Městského úřadu Bruntál (dále také „MěÚ Bruntál“). Sociální práce na KoP Bruntál se omezuje na výkon šetření pro účely rozhodování o dávkách pomoci v hmotné nouzi a na zprostředkování sociálního poradenství (o podmínkách přiznání jednotlivých dávek).

Realizace sociálních šetření je bezesporu významným prostředkem výkonu sociální práce.⁷ V oblasti hmotné nouze slouží sociální šetření zejména dvěma účelům. Prostřednictvím sociálního šetření orgán pomoci v hmotné nouzi zjišťuje skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku a její výši, tj. především sociální a majetkové poměry žadatele o dávku, příjemce dávky a osob společně posuzovaných, stanoví okruh společně posuzovaných osob, ověřuje možnost zvýšení příjmu vlastním přičiněním apod. Sociální šetření jakožto šetření na místě představuje důkazní prostředek, prostřednictvím kterého je pro účely rozhodování o dávkách zjišťován stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „správní řád“ a „SŘ“).⁸ Kromě výše uvedeného je sociální šetření jedním z postupů, které jsou uplatňovány v rámci výkonu terénní sociální práce a prostřednictvím kterých dochází k realizaci povinností uložených pracovníkům orgánu pomoci v hmotné nouzi v ustanovení § 64 zphn. Uvedené účely sociálního šetření nelze zaměňovat, jinými slovy „sociální práci v systému pomoci v hmotné nouzi nelze zúžit pouze na provádění sociálního šetření a na administrativní posuzování stavu hmotné nouze osoby.“⁹

⁴ Ustanovení § 64 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

⁵ Blíže také NIEDERLE, Petr. Sociální práce v systému pomoci v hmotné nouzi 1.-4. část. *Národní pojištění*. Praha: BMSS-Start, s.r.o. 2009, č. 8-12.

⁶ Dostupný na http://socialnipracovnici.cz/public/upload/image/eticky_kodex_sspcr.pdf.

⁷ Oprávnění zaměstnanců orgánů pomoci v hmotné nouzi na základě souhlasu žadatele o dávku, příjemce dávky a osob společně posuzovaných provádět sociální šetření v souvislosti s plněním úkolů podle zákona o pomoci v hmotné nouzi zakládá ustanovení § 63 odst. 1 zphn.

⁸ Provedení místního šetření je z povahy věci ohledáním v souladu s ustanovením § 51 správního řádu.

⁹ BECK, Petr. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2012, s. 139. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-744-7.

Z předložené spisové dokumentace vyplývá, že na KoP Bruntál je sociální šetření využíváno především jako důkazní prostředek k ověření skutečností rozhodných pro nárok na mimořádnou okamžitou pomoc. Za období od května do července 2012 realizovali pracovníci KoP Bruntál v oblasti hmotné nouze šetření v 17 případech (v tomto počtu jsou zohledněna také šetření provedená v měsíci dubnu 2012, přičemž rozhodnutí o žádostech byla vyhotovena v předmětném období, ve dvou případech vyplývá provedení šetření ze záznamu o správním uvážení, spis však neobsahuje záznam o tomto šetření, v jednom případě bylo pro účely rozhodování o dávce mimořádné okamžité pomoci v šetřeném období využito sociální šetření provedené v březnu 2012). **Ve všech případech bylo šetření využito v řízení o žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby.** Účelem provedeného šetření tak bylo zejména zjištění rozhodných skutečností pro nárok na jednorázovou dávku, tj. ověření skutečnosti, že žadatel o dávku či rodina předmětem dlouhodobé potřeby nedisponuje, předmět je pro rodinu nezbytný, nelze jej obstarat jiným způsobem (například darem). Záznam o šetření obsahuje povětšinou podrobný popis vybavení domácnosti, jednotlivých pokojů, eventuálně je v něm obsažena výzva k doložení rozhodných skutečností.

Kromě výše uvedených skutečností jsem však v některých případech zaznamenal, že v rámci šetření či jednání s klientem pracovníce KoP Bruntál ověřila, zda klient řádně platí nájemné, zdůraznila potřebu tyto výdaje hradit, včetně úhrady elektřiny, jež je podmínkou poskytnutí dávky na nákup elektrického spotřebiče. Klient byl upozorněn, aby předložil úřadu úhradu nákladů pro účely výpočtu doplatku na bydlení. Tímto způsobem jsou klienti aktivizováni a vedeni k vlastní zodpovědnosti, čímž dochází rovněž k realizaci sociální práce s nimi. Takovou praxi vítám. Je však škoda, že sociální šetření za tímto účelem nejsou realizována také v řízení o příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení (v řadě případů si o mimořádnou okamžitou pomoc žádají dlouhodobí příjemci těchto dávek, nicméně ne všichni klienti hmotné nouze tuto možnost využijí). Nutno dodat, že v některých případech bylo deklarovaným účelem šetření rovněž kontrolní šetření v rámci poskytovaných dávek příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení, situace klienta, tj. jeho dlouhodobé setrvání ve stavu hmotné nouze, však nebyla blíže řešena. Sociální šetření by měla být vykonávána ve větším rozsahu.

V případech, kdy klient žádal o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, pracovníci KoP Bruntál klientovi doporučili navštívit sociální pracovníky MěÚ Bruntál. Tito pracovníci provedli v domácnosti klienta sociální šetření, současně ověřili možnost získat předmět dlouhodobé potřeby ze zdrojů města Bruntál, či poskytovatelů sociálních služeb. Své poznatky o sociální situaci a doporučení k poskytnutí jednorázové dávky následně dali k dispozici Úřadu práce ČR (předány klientem osobně, či zaslány prostřednictvím datové schránky).

Takový postup považuji za dobrou praxi, podrobněji viz část II. této zprávy. V této souvislosti si však dovoluji dodat, že takovou praxi zákon připouští, pokud jde o sdělování informací sociálními pracovníky obecního úřadu se souhlasem klienta (tak, jak k tomu docházelo v případě MěÚ Bruntál). Ustanovení § 65 zphn sice předpokládá vzájemné poskytování informací potřebných k rozhodování ve věci

hmotné nouze mezi Úřadem práce ČR a sociálními pracovníky pověřených obecních úřadů a úřadů obcí s rozšířenou působností, a to prostřednictvím jednotného informačního systému pomoci v hmotné nouzi (tedy standardizovaného záznamu); takové předávání informací bez souhlasu klienta je však z hlediska právního problematické, neboť právní úprava jednoznačně nespecifikuje, jaké informace by měly být takto zprostředkovány. Tímto způsobem mohou být předány bez souhlasu klienta rovněž údaje, které mohou mít negativní vliv na nárok na dávku či její výši, čímž dochází k popření smyslu sociální práce sociálního pracovníka obecního úřadu (kterým je pomoc při sociálním začlenění klienta) a narušení důvěry mezi sociálním pracovníkem a klientem. Domnívám se, že dle zákona o pomoci v hmotné nouzi není možné informace získané prostřednictvím standardizovaného záznamu použít jako důkaz v řízeních o dávkách pomoci v hmotné nouzi, aniž by byl zákonem jasně stanoven rozsah předávaných informací a účel jejich zpracování (v případě KoP Bruntál byly informace předány prostřednictvím standardizovaného záznamu ve dvou případech, není zřejmé, zda se tak stalo se souhlasem klienta, případ pana A., paní B.).

Z výše uvedeného vyplývá, že vyjádření či doporučení sociálních pracovníků obecního úřadu obce s rozšířenou působností mohou sloužit pouze jako podklady pro sepsání žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi, či jako důkazní prostředky v řízení o ní (pakliže se jedná o doporučení sepsaná na žádost klienta a s jeho souhlasem, v jiném případě nikoliv). To znamená, že orgán pomoci v hmotné nouzi by měl informace sdělené sociálními pracovníky či kurátory doplnit svým vlastním dokazováním.¹⁰ V případě KoP Bruntál byly rozhodné skutečnosti vyplývající z doporučení sociálních pracovníků MěÚ Bruntál (ze záznamů o provedeném sociálním šetření) následně ve většině případů ověřeny pracovníkem KoP Bruntál v rámci vlastního sociálního šetření. Takový postup považuji za souladný s právními předpisy, přestože v některých případech se jeví provádění opakovaného sociálního šetření jako duplicitní.

Ze záznamů o správním uvážení, které jsou obsaženy ve spisech vedených v případě žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, je patrná snaha pracovníků motivovat klienty, kteří se nachází v hmotné nouzi dlouhodobě, k řešení situace (například klientům dlouhodobě nezaměstnaným nebyla poskytnuta dávka v plné výši, alespoň v minimální výši byla vyžadována spoluúčast klienta na úhradě nákladů, taková úvaha však musí být vždy řádně odůvodněna). Kvituji, že klient je veden k tomu, aby sám vyhledal nejnižší cenovou nabídku požadovaného předmětu dlouhodobé potřeby (povětšinou z nabídky použitého či repasovaného zboží), případně jsou nabídky vyhledány a následně ověřeny pracovníkem KoP Bruntál (ve vícero případech pracovník navštívil prodejnu, následně byly úřadem poskytnuté finanční prostředky zaslány přímo na účet prodejny).

Přestože spolupráce mezi pracovníky KoP Bruntál a MěÚ Bruntál probíhá, a takovou spolupráci vítám, dovoluji si podotknout, že v ideálním případě by měla probíhat na intenzivnější úrovni, a to nejen v případě žadatelů o mimořádnou okamžitou pomoc. Jako forma dobré spolupráce se jeví například pořádání různých

¹⁰ Sociální pracovník obce může například doporučit, aby situace, kdy je osoba ohrožena hmotnou nouzí, byla řešena dávkami pomoci v hmotné nouzi, samotné rozhodnutí o poskytnutí dávky však závisí na pracovníkovi Úřadu práce ČR.

případových konferencí za účelem komplexního řešení situace klienta apod. Zaměstnanci obce, kteří jsou zařazeni do pověřených obecních úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jako sociální pracovníci, mají zákonem o pomoci v hmotné nouzi uloženy obdobné povinnosti ve vztahu k výkonu „komunitní“ sociální práce při řešení situace osob v hmotné nouzi, a to bez ohledu na dobu, po kterou se tyto osoby ve stavu hmotné nouze nachází. V případě příjemců příspěvku na živobytí a společně posuzovaných osob, které se nachází ve stavu hmotné nouze déle než tři kalendářní měsíce, by měl být výkon sociální práce ze strany sociálních pracovníků Úřadu práce ČR i pověřených obecních úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností paralelní.

V rámci sociální práce s klienty by měli pracovníci orgánu pomoci v hmotné nouzi (a to nejenom sociální pracovníci) realizovat **sociální poradenství**. Zajištění sociálního poradenství představuje primární pomoc, kterou jsou všechny orgány pomoci v hmotné nouzi povinny zabezpečit, a která je předpokladem pro efektivní řešení nepříznivé sociální situace klienta. Zejména pak v situacích popsaných v ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) a b), dále v ustanovení § 2 odst. 3 až 6 zphn je adresné sociální poradenství (příp. doplněné o další úkony spadající do sociální práce) nezbytné k zabránění sociálního vyloučení dotčené osoby. Jak už jsem uvedl výše, pouhé poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi bez dalšího nevede ke zlepšení sociální situace klienta tak, aby již nebyl osobou v hmotné nouzi.¹¹

Z předložené spisové dokumentace nevyplývá, že by sociální poradenství na KoP Bruntál probíhalo v nedostatečném rozsahu. Přestože spisová dokumentace za předmětné období obsahuje pouze minimum protokolů o jednání s klienty v hmotné nouzi (protokol o jednání byl sepsán v pěti případech se žadatelem o mimořádnou okamžitou pomoc, ve dvou případech byl sepsán protokol s příjemcem příspěvku na živobytí z důvodů nahlášení změn skutečností rozhodných pro nárok na dávku), nelze říci, že by sociální poradenství nebylo vykonáváno, či klientům zajištěno. V řadě případů je záznam o tom, že klient požádal o dávku, včetně shrnutí skutkových zjištění o jeho sociální situaci a celkových sociálních a majetkových poměrech, obsažen v záznamu o provedeném správním uvážení o poskytnutí mimořádné okamžité pomoci. Záznam o šetření v některých případech obsahoval rovněž skutečnost, že byl klient poučen o podmínkách poskytnutí příspěvku na živobytí, bylo mu doporučeno informovat se na ubytování v azylovém domě, požádat si o přidělení městského bytu. V rámci jednání s klientem bylo ověřeno uplatnění veškerých nároků (na dávky státní sociální podpory, výživné apod.), bylo zjištěno, zda má klient dluhy, zda má zajištěné bydlení. Takto pečlivě zpracované podklady mohou následně sloužit pro výkon další sociální práce s klientem.

¹¹ „Právo na poskytnutí pomoci neznamená automaticky nárok na peněžitou dávku nebo jiné věcné plnění v rámci systému pomoci v hmotné nouzi. Pouze v případě sociálního poradenství má každý nárok na jeho poskytnutí. Sociální poradenství mají povinnost zabezpečovat všechny orgány pomoci v hmotné nouzi... Jde o poskytnutí základních informací o možnostech prevence situace hmotné nouze a jejího řešení. Uvedená povinnost vyplývá z Evropské sociální charty, jejího článku 13, upravujícího právo na sociální a lékařskou pomoc. Česká republika v návaznosti na uvedený článek je zavázána stanovit, že každému se má dostat prostřednictvím kompetentních veřejných nebo soukromých služeb takového poradenství a osobní pomoci nezbytné k zabránění, odstranění nebo zmírnění stavu potřeby jednotlivce nebo rodiny. Jde o základní činnost v systému pomoci v hmotné nouzi. ... Metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 14. prosince 2006 č. 2/2006 Sb. k zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 165/2006 Sb., bod 1.

Ze záznamů zpracovaných sociálními pracovníky MěÚ Bruntál, které jsou v předložené spisové dokumentaci k dispozici, je zřejmé, že sociální situaci konzultuje s klientem již sociální pracovník MěÚ Bruntál. V rámci jednání s klientem jsou probrány příjmy a náklady rodiny, plnění vyživovací povinnosti k dětem, otázka bydlení (případně je vyhledáno vhodné ubytování), možnost řešení situace prostřednictvím jednotlivých sociálních dávek (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení). Zvlášť se tak děje v případě klientů propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, kteří se nejprve dostaví k sociálnímu kurátorovi a následně s jeho pomocí žádají o dávky pomoci v hmotné nouzi. V řadě případů tak sociální poradenství zajišťují sociální pracovníci MěÚ Bruntál. Ze spisové dokumentace však již není zřejmé, zda je sociální poradenství, ať už přímo pracovníky KoP Bruntál, či zprostředkovaně odkázáním klientů na sociální pracovníky MěÚ Bruntál, realizováno také v případě žadatelů o opakované dávky hmotné nouze, kteří žádost o mimořádnou okamžitou pomoc neuplatňují.

Depistážní činnost a systematická práce s dlouhodobými příjemci dávek hmotné nouze předpokládaná zákonem o pomoci v hmotné nouzi není na KoP v Bruntále v zákonem požadovaném rozsahu vykonávána. V některých případech bylo sociální šetření (eventuálně místní šetření), provedené pro účely žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc (dále také MOP), využito rovněž za účelem kontroly využívání příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení, neboť se jednalo o klienty nacházející se v hmotné nouzi dlouhodobě. Situace hmotné nouze již však nebyla s klientem blíže řešena.

Z rozhovoru s vedoucím oddělení nepojistných sociálních dávek vyplynulo, že se úřad snaží klienty přimět k tomu, aby si požádali o přidělení městského bytu namísto ubytování na ubytovně. Takovou snahu hodnotím velice pozitivně, zvlášť pokud je v Bruntále k dispozici dostatečné množství volných bytů ve vlastnictví města. Již však nemohu souhlasit s tím, že z důvodu volných městských bytů je klientům bydlicím na ubytovně poskytován doplatek na bydlení pouze do výše odpovídající obvyklému nájemnému v městském bytě, neboť ne ve všech případech má klient reálnou šanci nájemní smlouvu uzavřít. Blíže k tomuto v části III. Záměr přimět dotčené osoby, aby získaly stabilní bydlení, tj. aby podaly žádost o městský byt, a aby stát nehradil přemrštěnou cenu za ubytování, jehož kvalita jí naprosto neodpovídá, by měl být realizován prostřednictvím sociální práce s klienty (tj. snažit se je motivovat, aby žádost podali), a příp. i jejich snahu podpořit poskytnutím MOP na úhradu správního poplatku spojeného s podáním žádosti ve výši 1.000,- Kč.¹²

Z vyjádření vedoucího oddělení nepojistných sociálních dávek vyplynulo, že dlouhodobí příjemci dávek hmotné nouze jsou odkazováni na MěÚ Bruntál, jehož pracovníci s klienty dále pracují. Rovněž takovou činnost hodnotím kladně, považují však za nezbytné, aby úřad o této další spolupráci vedl dokumentaci v souladu s ustanovením § 64 odst. 2 zphn. Za účelem zajištění širší spolupráce bych doporučil, aby měli pracovníci hmotné nouze KoP Bruntál k dispozici přehled ubytování, jakož i poradenských organizací (informační materiály obsahující kontakty

¹² Jeho úhrada představuje pro osobu v hmotné nouzi poměrně vysokou částku, kterou těžko bude schopna uhradit z příspěvku na živobytí, nota bene, pokud z něj ještě doplácí na náklady na bydlení. Za celé sledované období však na úhradu tohoto poplatku nebyla na úřadu práce sepsána jediná žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

na jednotlivé neziskové organizace, občanská sdružení, nízkoprahová denní centra, azylové domy apod., jsou klientům k dispozici na chodbách úřadu, nicméně mám pochybnost, zda jsou někteří klienti schopni sami pomoc vyhledat).

Z výsledků místního šetření vyplynulo, že příčinu nerealizování sociální práce s klienty v zákonem předpokládaném rozsahu je třeba spatřovat v nedostatečném zajištění podmínek výkonu sociální práce. Ustanovení § 60 písm. f) zphn ukládá Ministerstvu práce a sociálních věcí vydat metodický pokyn určující optimální počet zaměstnanců orgánu pomoci v hmotné nouzi vzhledem k počtu adresátů dávek. Tato povinnost je naplněna Metodickým pokynem č. 1/2006. Přestože se tento interní předpis vztahuje k počtu pracovníků obecních úřadů pro agendu dávek pomoci v hmotné nouzi, jsem přesvědčen, že doporučení v něm uvedená jsou platná i nadále, neboť tento metodický pokyn nebyl doposud formálně zrušen.¹³ Převedením agendy hmotné nouze na Úřad práce ČR by navíc nemělo dojít ke změně standardu činnosti sociálního pracovníka. Naopak důvodová zpráva¹⁴ na několika místech hovoří o tom, že sociální reforma klade větší důraz na sociální práci s osobami, které dlouhodobě setrvávají ve stavu hmotné nouze. Z doporučení ministerstva z roku 2006 plyne, že hranice, do níž lze kvalitně plnit funkci dávkového systému, včetně možnosti poskytovat osobám i základní konzultační a zprostředkovatelské služby pomoci v hmotné nouzi, je maximálně 100 až 150 klientů na jednoho pracovníka (tento počet je však reálně nižší, neboť je podmíněn řadou dalších faktorů, jako je například typ klientely a specifika daného regionu, včetně náplně práce konkrétního pracovníka). Z pohledu tohoto doporučení je zjevná personální poddimenzovanost KoP Bruntál. Z výsledku místního šetření vyplynulo, že na jednoho pracovníka v současné době připadá **200 klientů**. Takový počet výrazně převyšuje doporučení ministerstva a již neumožňuje klást na výkon sociální práce důraz, jak jej sociální reforma předpokládá, čímž je popřena podstata práva na pomoc v hmotné nouzi. Za takových podmínek není možné věnovat klientovi dostatek času za účelem navázání vzájemné důvěry k sociálnímu pracovníkovi. Je třeba dodat, že doporučení z roku 2006 taktéž nereflektuje současný počet adresátů dávek hmotné nouze, který od tohoto data vzrostl, a to zejména v důsledku hospodářské krize vzniklé v roce 2009.

Agendu hmotné nouze vykonává na KoP Bruntál pět pracovníků, z nichž tři z nich splňují kvalifikaci podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Na detašovaném pracovišti KoP Bruntál - Horní Benešov je jeden dávkový referent (současně sociální pracovník), na pracovišti Vrbno pod Pradědem jsou tři dávkoví referenti. Před Sociální reformou I. vykonávalo tutéž práci na MěÚ Bruntál deset sociálních pracovníků. Z těchto údajů plyne, že počet sociálních pracovníků, kteří mohou vykonávat sociální šetření v oblasti hmotné nouze a sociální práci s klientem, je nižší, než byl předchozí stav. Stávající počet sociálních pracovníků KoP Bruntál za současného množství nových žádostí o sociální dávky i množství dávek „běžících“ neumožňuje výkon sociální práce a poradenství v zákonem předpokládaném rozsahu řádným a efektivním způsobem realizovat.

¹³ Totéž platí v případě jiných výše zmíněných metodických pokynů vztahujících se k výkonu sociální práce, které dosud nebyly nahrazeny.

¹⁴ Z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Důsledkem Sociální reformy I. a přesunu agendy dávek pomoci v hmotné nouzi z dřívějších pověřených obecních úřadů a úřadů obcí s rozšířenou působností na Úřad práce ČR a jeho krajské pobočky je **poddimeenzovanost personálního zabezpečení této činnosti, tj. nedostatek sociálních pracovníků** na řadě kontaktních pracovišť Úřadu práce ČR.¹⁵ **Z výše uvedeného plyne, že delimitace, organizační a personální zajištění výkonu agendy hmotné nouze nebyly ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí v okamžiku převedení veškeré agendy na Úřad práce České republiky uspokojivě zajištěny.**

I.2. Shrnutí k výkonu sociální práce

Sociální práce je na kontaktním pracovišti vykonávána (zejména ve spolupráci s MěÚ Bruntál), její výkon však plně neodpovídá zákonem předpokládanému rozsahu. Sociální šetření jsou realizována pouze v řízeních o žádostech o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby. V předložené spisové dokumentaci jsem nezaznamenal sociální šetření u příjemců příspěvku na živobytí, či doplatku na bydlení, realizovaná primárně za účelem výkonu terénní sociální práce. Postrádám depistážní činnost a individuální práci s klienty, kteří jsou dlouhodobě ve stavu hmotné nouze (například prostřednictvím spolupráce s MěÚ Bruntál). Situace je však v převážné míře zapříčiněna personální poddimenzovaností kontaktního pracoviště, pokud jde o sociální pracovníky, a vysokým počtem klientů připadajících na jednoho pracovníka, který neumožňuje výkon sociální práce v plném rozsahu realizovat.

I.3. Navržená opatření k nápravě k výkonu sociální práce

Kontaktnímu pracovišti Bruntál navrhuji jako opatření k nápravě:

- provádět sociální šetření rovněž v řízeních o žádostech o opakované dávky pomoci v hmotné nouzi a v průběhu jejich poskytování,
- vést záznamy o poskytnutém sociálním poradenství klientovi (respektive o sociální práci) také v případě příjemců opakovaných dávek hmotné nouze alespoň v minimálním rozsahu tak, aby mohla být sociální práce s klientem správně zacílena, naplánována a vyhodnocena,
- vykonávat systematickou sociální práci s dlouhodobými příjemci dávek hmotné nouze,
- provádět depistážní činnost,
- úžeji spolupracovat s MěÚ Bruntál při řešení stavu hmotné nouze klientů (například provádět společné sociální šetření u klienta, realizovat případové konference, pravidelné společné porady apod.),
- navázat spolupráci s poskytovateli sociálních služeb pro osoby v hmotné nouzi v územním obvodu KoP Bruntál,
- vést seznam poradenských zařízení, organizací, ubytoven, azylových domů apod., za účelem zprostředkování sociální pomoci klientům,

¹⁵ Závěry o poddimenzovanosti pracovníků Úřadu práce ČR vykonávajících agendu dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením a příspěvku na péči, jsem zveřejnil již v příloze k *Informaci o mé činnosti za první čtvrtletí roku 2012* adresované Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Dostupné na <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

- v rámci sociální práce motivovat klienty, aby získali stabilní bydlení (např. v městském bytě), eventuálně podpořit jejich snahu poskytnutím mimořádné okamžité pomoci na úhradu správního poplatku spojeného s podáním žádosti o přidělení městského bytu ve výši 1.000,- Kč,¹⁶
- provést vyhodnocení, jaké personální požadavky by si vyžádalo naplňování zákonného standardu sociální práce, jak je popsáno výše.

Krajské pobočce a generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR navrhuji, aby posílilo počet pracovníků, kteří na KoP Bruntál vykonávají funkci sociálního pracovníka. Vzhledem k tomu, že v důsledku sociální reformy nemělo dojít ke snížení standardu poskytované sociální pomoci, doporučuji zohlednit metodický pokyn k optimálnímu počtu pracovníků, který vycházel z vědeckých poznatků o sociální práci.

II.

Rozhodování o mimořádné okamžité pomoci

II.1. Právní hodnocení rozhodování o mimořádné okamžité pomoci

Mimořádná okamžitá pomoc (dále také MOP) je jednorázovou dávkou poskytovanou v situacích vymezených v ustanovení § 2 odst. 3-6 zphn. V citované právní úpravě jsou vyjmenovány případy (důvody), při jejichž existenci je možné mimořádnou okamžitou pomoc přiznat. V řízení o žádosti o MOP (resp. již před jeho zahájením) je úřad práce povinen postupovat podle zákona o pomoci v hmotné nouzi a subsidiárně aplikovat správní řád.

Prvním problémem, kterým jsem se v rámci místního šetření zabýval, bylo zjišťování, zda úřad práce přijímá všechny žádosti o MOP. Šetřením jsem zjistil, že ve sledovaném období bylo na úřadu práce rozhodováno o 35 žádostech o MOP. Ani v jednom případě nebyla žádost zamítnuta. Všechny žádosti se týkaly pouze 3 druhů MOP (MOP dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. b/, § 2 odst. 5 písm. c/ a § 2 odst. 6 zphn). Vzhledem k uvedeným skutečnostem a počtu osob, které se v územním obvodu KoP Bruntál nacházejí v hmotné nouzi, lze mít obavu, že úřad práce nepřijímá či neseписuje všechny žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc, resp. že neseписuje žádosti o všechny druhy MOP. Pokud by úřad práce přijímal všechny žádosti, resp. využíval k řešení sociální situace klientů všechny možnosti, které mu zákon o pomoci v hmotné nouzi dává k dispozici, je pravděpodobné, že největší počet žádostí by se týkal mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje, protože okruh výdajů, na které může být tato MOP poskytnuta, je velmi široký. Z tohoto důvodu však ve sledovaném období nebylo na úřadu práce rozhodováno ani o jediné žádosti. S přihlédnutím ke zjištěným skutečnostem na jiných kontaktních pracovištích úřadu práce postrádám i žádosti o MOP z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví.¹⁷ Rovněž lze soudit, že kdyby byly

¹⁶ Jeho úhrada představuje pro osobu v hmotné nouzi poměrně vysokou částku, kterou těžko bude schopna uhradit z příspěvku na živobytí, nota bene, pokud z něj ještě doplácí na náklady na bydlení. Za celé sledované období však na úhradu tohoto poplatku nebyla na úřadu práce sepsána jediná žádost o MOP na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

¹⁷ Mezi klienty, kteří jsou v hmotné nouzi, se obvykle nachází několik, kteří nesplňují podmínky pro poskytování opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, ale může jim být poskytnuta MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn –

přijímány všechny žádosti o MOP, je pravděpodobné, že by úřad práce vydával i zamítavá rozhodnutí.

Příčin tohoto stavu může být vícero, dozajista však k němu podstatně přispívá personální poddimenzovanost orgánu pomoci v hmotné nouzi (na jednoho pracovníka připadá cca 200 klientů). Při zmíněném počtu klientů zaměstnancům úřadu práce nezbyvá, než svou činnost zefektivnit (omezit), aby byl zajištěn alespoň základní chod úřadu (tj. aby bylo především zajištěno poskytování opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi). Jsem si vědom skutečnosti, že pokud by za stávajícího personálního obsazení mělo být projednáváno větší množství žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, mohlo by dojít k problémům při poskytování opakovaných dávek (reálně hrozí zpoždování jejich výplaty z důvodu fyzické neschopnosti úřadu práce zpracovat každoměsíční doklady nezbytné pro posouzení trvání nároku na dávku a její výplatu a pro určení výše dávky). Jsem proto toho názoru, že je třeba vytvořit takové podmínky (zajistit adekvátní personální obsazení kontaktního pracoviště), aby jeho pracovníci zvládali zmíněnou agendu řádně vykonávat.

Dalším obecným poznatkem vzešlým ze šetření je skutečnost, že oznámení o přiznání MOP obsahují nedostatečné odůvodnění. Oznámení je rozhodnutím v materiálním slova smyslu, tudíž musí mít stejné náležitosti jako rozhodnutí. Jednou ze základních náležitostí rozhodnutí je odůvodnění. Dle ustanovení § 68 odst. 3 SŘ je úřad práce povinen do odůvodnění uvést důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí sice není třeba tehdy, pokud úřad práce žádosti v plném rozsahu vyhoví (§ 68 odst. 4 SŘ), mimořádná okamžitá pomoc je však dávkou poskytovanou na základě správního uvážení úřadu práce, tj. i v případě plného vyhovění žádosti by v oznámení měly být uvedeny důvody, které úřad práce k jejímu poskytnutí vedly. Rovněž by z něj měl být zřejmý účel, k němuž je dávka poskytnuta, a postup, jakým úřad práce dospěl k výši přiznané dávky.

Odůvodnění, proč byla mimořádná okamžitá pomoc přiznána a jak byla stanovena její výše, se však nachází v tzv. záznamu o správním uvážení k žádosti, který byl vyhotoven ve všech případech. Tyto záznamy obsahují komplexní vyhodnocení sociální situace klienta a popisují správní úvahu úřadu práce. Klient se tudíž může se správní úvahou úřadu práce seznámit, a v případě nespokojenosti může proti oznámení o přiznání dávky podat relevantní námitky (všem klientům se oznámení doručují osobně při jednání na úřadu práce, tj. při tomto jednání klient může oprávněnou úřední osobu požádat o seznámení se správní úvahou úřadu práce, případně kdykoliv poté může nahlédnout do spisu). Lze tak mít za to, že z materiálního hlediska klient skutečností, že oznámení neobsahuje dostatečné

typicky se jedná o osoby sankčně vyřazené z evidence uchazečů o zaměstnání. U většiny navštívených kontaktních pracovišť byla těmto osobám MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn poskytována. Jsem si vědom skutečnosti, že úřad práce může dle ustanovení § 3 odst. 3 zphn určit, že i osoba, která není (např. z důvodu sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání) v hmotné nouzi, bude v odůvodněných případech za osobu v hmotné nouzi považována a budou jí opakované dávky poskytovány. Toto je však v praxi spíše výjimkou. Pokud tak však KoP Bruntál činí, nemám vůči skutečnosti, že zde nebylo rozhodováno o MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn, žádné námitky.

odůvodnění, není poškozen na svém právu na spravedlivý proces. Vzhledem k tomu, že však úřad práce je povinen dodržovat platné právní předpisy, měl by obsah úředního záznamu o správním uvážení vkládat do odůvodnění oznámení o přiznání MOP. Tímto postupem by úřad práce dosáhl i formální bezvadnosti svého postupu.

Dále je třeba uvést, že v záznamu o místním šetření úřadu práce, či v záznamu o správním uvážení, se v některých případech nachází věta, že klient v průběhu místního šetření v jeho domácnosti nebo při jednání na úřadu práce vyhodnotil, který z předmětů potřebuje nejvíce a na pořízení ostatních již netrvá. Popsaný postup vzbuzuje obavu, že v některých případech toto částečné zpětvzetí žádosti nebylo ze strany klienta dobrovolné a že se jej k němu zaměstnanci úřadu práce snažili přimět.¹⁸ Zpětvzetí žádosti by vždy mělo být dobrovolné, a pokud úřad práce má za to, že v konkrétním případě je vhodné přispět pouze na některý z požadovaných předmětů, neměl by klientovi doporučovat částečné zpětvzetí žádosti, ale měl by o žádosti rozhodnout a svůj postoj vtělit do rozhodnutí (oznámení o přiznání dávky) tak, aby se proti němu mohl klient následně bránit uplatněním opravných prostředků.

Co se týče věcné správnosti správní úvahy při rozhodování o jednotlivých dávkách, nezjistil jsem žádné vybočení z mezí stanovených zákonem. Správní úvaha vždy vycházela z okolností konkrétního případu a zvolené řešení jim odpovídalo, přičemž jsem v rozhodování nezjistil neodůvodněné rozdíly. Hodnotím kladně i tu skutečnost, že úřad práce přispíval na nákup nového, repasovaného či opraveného reklamovaného zboží, u něhož byla prodejci poskytována záruka, a lze proto očekávat, že klientům bude sloužit delší dobu než zboží z bazaru, které je sice levnější, ale jeho životnost je obvykle výrazně kratší a poruchovost větší.

Z předložené spisové dokumentace plyne, že spolupráce mezi úřadem práce a Městským úřadem Bruntál, odborem sociálních věcí, v oblasti rozhodování o mimořádné okamžité pomoci funguje vcelku dobře. Městský úřad odesílá klienty na úřad práce, aby si podávali žádosti o dávky pomoci v hmotné nouzi, a naopak, úřad práce, např. v řízení o přiznání MOP na nákup nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, klienty odesílá na městský úřad za účelem zjištění, zda nemůže daný předmět pro klienta zajistit (ze skladu vyřazeného majetku, či od poskytovatelů sociálních služeb). Městský úřad pak navštěvuje rodiny jednotlivých klientů, zjišťuje vybavení jejich domácnosti a vyslovuje o něm závěr (doporučuje či nedoporučuje dávku poskytnout). Rovněž zjišťuje ceny spotřebičů na trhu a spolupracuje s klientem při výběru vhodného předmětu. Po seznámení s vyjádřením městského úřadu pak úřad práce provede v rodině sociální šetření, při němž ověřuje skutečnosti zjištěné městským úřadem, příp. rovněž zjišťuje ceny požadovaných předmětů. Popsaný postup považuji za správný. Vyjádření městského úřadu k sociální situaci klienta je jedním z důkazních prostředků v řízení, které je povinen úřad práce vyhodnotit v souladu s ustanovením § 50 SŘ. Místní šetření úřadu práce vede k ověření skutečností sdělených úřadu práce městským úřadem a k naplnění povinností, které má úřad práce stanoveny správním řádem coby orgán vedoucí řízení.

¹⁸ Např. ve věci paní C., či paní D.

Rovněž je třeba vyhodnotit jako správný postup úřadu práce při vyhotovování stejnopisů oznámení o dávce a jejich doručování. Stejnopisy oznámení o přiznání dávky vyhotovuje kontaktní pracoviště úřadu práce a doručuje ho žadatelům při jejich osobní návštěvě na úřadu práce. Tento postup je plně v souladu s ustanoveními § 71 a § 20 SŘ.

II.2. Shrnutí k rozhodování o mimořádné okamžité pomoci

Na základě výše uvedeného konstatuji, že postup kontaktního pracoviště Úřadu práce v Bruntále při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci je, s výjimkou procesních nedostatků, které jsem popsal v části II.1. této zprávy, v souladu s platnými právními předpisy. Zejména hodnotím kladně, že zaměstnanci úřadu práce i přes velké pracovní vytížení komplexně hodnotí sociální situaci žadatelů o dávky a že z jimi vedené spisové dokumentace je seznatelná jejich správní úvaha při rozhodování o dávkách. Rovněž hodnotím kladně, že kontaktní pracoviště upřednostnilo svou povinnost dodržovat správní řád při vyhotovování a doručování oznámení žadatelům o dávky a předává jim stejnopisy tohoto dokumentu při jejich osobní návštěvě na úřadě práce a nevyužívá tzv. hybridní poštu, jež je v rozporu s platnou právní úpravou¹⁹.

II.3. Navržená opatření k nápravě k mimořádné okamžité pomoci

Vzhledem k povaze zjištěných pochybení bych uvítal, kdyby kontaktní pracoviště do budoucna upravilo svou správní praxi při rozhodování o nových žádostech o MOP, přičemž vzhledem k povaze pochybení není třeba dosud vydaná rozhodnutí měnit.

Kontaktnímu pracovišti dále navrhuji:

- provést vyhodnocení, jaké personální požadavky si vyžádá důsledné dodržování hmotně-právních i procesních předpisů při rozhodování o dávkách mimořádné okamžité pomoci, jak je popsáno v části II.1. této zprávy

Požadavek na personální posílení uvedený v bodu I. vůči krajské pobočce a generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR formulovaný v části I.3. zprávy formuluji i v této části.

¹⁹ Oznámení je rozhodnutím v materiálním slova smyslu, tj. pro jeho vyhotovování a doručování platí pravidla stanovená zákonem o pomoci v hmotné nouzi a správním řádem. Podle nich vydává rozhodnutí (oznámení) správní orgán, který vede řízení. Tento orgán rozhodnutí (oznámení) písemně vyhotovuje, tj. z elektronické podoby jej vytiskne a připojí k němu otisk úředního razítka a podpis oprávněné úřední osoby, který lze nahradit doložkou "vlastní rukou", nebo zkratkou "v. r." u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou "Za správnost vyhotovení:" s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí (oznámení) (§ 69 SŘ). Vydáním rozhodnutí (oznámení) se pak dle ustanovení § 71 odst. 2 SŘ rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí (oznámení) k doručení, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:" Oprávněná úřední osoba a úřední osoba, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí (oznámení), musí být zaměstnanci správního úřadu, který v dané věci rozhodoval, nikoliv zaměstnanci České pošty, s.p. K tomu, aby mohla být rozhodnutí (oznámení) zasílána tzv. hybridní poštou, by muselo být v zákoně výslovně stanoveno zmocnění pro Českou poštu, s.p., rozhodnutí (oznámení) jí zasílaná elektronicky písemně vyhotovovat a doručovat účastníkům řízení. Vzhledem k tomu, že však v platné právní úpravě žádné zmocnění pro Českou poštu zakotveno není, je používání hybridní pošty v rozporu se zákonem.

III.

Rozhodování o doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu

III.1. Právní hodnocení k rozhodování o doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu bydlení

III.1.1. K výši doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu bydlení

Při hodnocení postupu úřadu práce považuji předně za důležité objasnit otázku, do jaké míry umožňuje aktuální právní úprava stanovit limity odůvodněných nákladů na bydlení u jiné než nájemní formy bydlení. K tomuto kroku přistupuji za stavu, kdy skutečná výše těchto limitů byla postupem úřadu práce stanovena v některých případech pomocí správní úvahy, o kterou se však seznatelným způsobem s žadatelem v oznámení o dávce nepodělil. Tyto myšlenkové postupy tedy nenalezly odraz ve správním aktu, ale zůstaly buď zcela ve sféře činnosti úřadu práce, anebo s nimi byl žadatel seznámen v rovině pouhé konstatace.

Jinými slovy, vyvstala potřeba ozřejmit, zda je přípustná správní praxe, kdy úřad práce limituje výši nákladů na jinou než nájemní formu bydlení (zde nejčastěji bydlení na základě smlouvy o ubytování, či podnájemní) určitou částkou, kterou stanoví na základě znalosti místních poměrů, či přizpůsobením výše nákladů nákladům v upřednostňovaných formách bydlení (zde městské nájemní byty).

Na tomto místě podotýkám, že jistě chvályhodnou preferenci ubytování žadatelů pomocí nájemní smlouvy v bytech ve vlastnictví města Bruntál je třeba rovněž poměřovat samotnou přístupností tohoto bydlení ve vztahu k podmínkám jeho získání. Ty jsou zakotveny v Pravidlech, jimiž se stanoví zásady hospodaření s bytovým fondem v majetku města Bruntálu a lze důvodně předpokládat, že některé jeho podmínky (např. bezdlužnost) ztíží, ne-li zamezí žadatelům o dávku pomoci v hmotné nouzi potřebu bydlení takto realizovat. Rovněž nelze zcela odhlédnout od dispozičního oprávnění žadatele, k jakému bydlení doplatek využije, předpokládá-li zákon tuto možnost (ubytovny, podnájemní vztah), jakkoliv je v případech hodných zvláštního zřetele poskytnutí dávky fakultativní.

Jako důvod pro limitaci výše doplatku na bydlení tak byla uvedena snaha úřadu práce přimět dotčené osoby, aby získaly stabilní bydlení, tj. aby podaly žádost o městský byt, a aby stát nehradil přemrštěnou cenu za ubytování, jehož kvalita jí naprosto neodpovídá.

Jak jsem již uvedl, záměr úřadu práce je dozajista správný. Bohužel však nemohu souhlasit se způsobem jeho realizace. Za stávající právní úpravy by měl být realizován prostřednictvím sociální práce s klienty (tj. snažit se je zmotivovat, aby žádost podali), a příp. i jejich snahu podpořit poskytnutím MOP na úhradu správního poplatku spojeného s podáním žádosti ve výši 1.000,- Kč.²⁰ Rozhodně však nelze

²⁰ Jeho úhrada představuje pro osobu v hmotné nouzi poměrně vysokou částku, kterou těžko bude schopna uhradit z příspěvku na živobytí, nota bene, pokud z něj ještě doplácí na náklady na bydlení. Za celé sledované období však na úhradu tohoto poplatku nebyla na úřadu práce sepsána jediná žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

osobu k podání žádosti motivovat tím, že je jí poskytnuta částka na úhradu dosavadního bydlení, která by navíc pokryla pouze část nákladů na bydlení v úřadem práce preferované formě. Krácení výše poskytované dávky z důvodu, že osoba nebydlí v obecním bytě, přestože v něm objektivně bydlet nemůže, postrádá racionální odůvodnění.

Současný postup úřadu práce je dosti problematický i z hlediska integrace osoby do většinové společnosti. Pokud úřad práce hradí plně náklady na ubytování pouze v některých zařízeních, kde je cena ubytování nižší než jím stanovená částka (přičemž tato částka je extrémně nízká), bude tento postup v budoucnu znamenat přetlak klientů v levnějších ubytovacích zařízeních a postupný vznik sociálně vyloučených lokalit. Pouze v situaci, kdy úřad práce ponechá sociálně slabé nadále užívat jejich dosavadní obydlí, kde náklady na bydlení jsou nižší než normativní náklady na bydlení, lze vzniku sociálně vyloučených lokalit předejít.

Odpověď na otázku možnosti použití limitů pro odůvodněné náklady na bydlení pak jednoznačně vyplývá ze zákona o pomoci v hmotné nouzi: jediným stropem, který stanoví zákon pro jinou než nájemní formu bydlení, je částka normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře. Tím není samozřejmě dotčena situace, kdy jsou skutečné náklady na ubytování nižší, pak se stanoví odůvodněné náklady na bydlení pouze do této částky. Úřad práce měl tedy limitovat výši zohledněných nákladů na bydlení předložených žadateli pouze výší normativních nákladů podle zákona o státní sociální podpoře. V případě Bruntálu činí normativní náklady na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře v případě jedné osoby částku 4.563,- Kč, např. v případě dvou osob částku 6.715,- Kč. Za předpokladu nulových příjmů by tak mohla být žadatelům s částkou nákladů vyšších, než jak je stanovil úřad práce, poskytnuta celá částka nákladů na bydlení (do výše zmíněných normativů nedosahovala) a žadatelé by tak nebyli nepřímo nuceni tyto náklady pokrývat dávkou příspěvku na živobytí.

Úřad práce postupoval při výpočtu dávky doplatku na bydlení bez zákonné opory v těch případech, kdy vzal v úvahu pouze částku stanovenou správní úvahou, která byla nižší než skutečné náklady na bydlení předložené žadateli. Zákon o pomoci v hmotné nouzi však takové omezení odůvodněných nákladů na bydlení pro jinou než vlastnickou či nájemní formu bydlení nestanoví, jak vyložím níže.

Odůvodněné náklady na bydlení v případě jiné než nájemní či vlastnické formy bydlení (pod tento pojem je třeba zahrnout bydlení na základě smlouvy o ubytování v ubytovně a podnájemní) vymezuje ustanovení § 34 odst. 1 písm. c) zphn. Do těchto odůvodněných nákladů se započítává úhrada obdobných nákladů uvedená pro nájemní, vlastnickou či družstevní formu bydlení. Zákon stanoví maximální hranice, do kterých je možné tyto náklady zohlednit. Tyto hranice jsou s účinností od 1. ledna 2012²¹ tvořeny tzv. normativními náklady na bydlení podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní

²¹ K tomuto datu nabyl účinnosti zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Novela zákona o pomoci v hmotné nouzi zavedla omezení odůvodněných nákladů na bydlení v případě doplatku na bydlení poskytovaného z důvodu hodných zvláštního zřetele prostřednictvím normativních nákladů na bydlení.

sociální podpoře“). V případě jiné než nájemní formy bydlení je výčet odůvodněných nákladů z hlediska jejich charakteru proveden odkazem na náklady uvedené v ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) a b) zphn, samostatně (a speciálně pouze pro jinou než nájemní formu bydlení) je však stanovena maximální výše, do níž je možné tyto náklady zohlednit (prostřednictvím normativních nákladů na bydlení dle zákona o státní sociální podpoře).

Ustanovení § 34 odst. 1 písm. c) zphn bylo vloženo do zákona novelou v rámci tzv. sociální reformy s účinností od 1. ledna 2012, neboť v praxi se často vyskytovaly případy, kdy byla úhrada za bydlení v ubytovnách, popřípadě v podnájmech často vyšší než obdobná úhrada nájemného a služeb souvisejících s bydlením v nájemních bytech. Z tohoto důvodu bylo stanoveno, že v těchto případech budou brány v úvahu skutečné náklady za tyto formy bydlení s tím, že výše těchto nákladů nesmí překročit normativní náklady stanovené na obdobné formy nájemního bydlení v zákoně o státní sociální podpoře.²²

Zákonodárce při stanovení tohoto limitu pak dozajista měl na paměti i skutečnost, že de facto všechny osoby užívající jinou než nájemní formu bydlení, které se nachází v hmotné nouzi, jsou osoby zvýšeně ohrožené ztrátou bydlení a vznikem bezdomovectví a mají snížené kompetence samostatně si opatřit trvalé bydlení. Toto byl pravděpodobně jeden z důvodů, proč maximální výše úhrady za jinou než nájemní formu bydlení byla zákonodárcem stanovena ve výši normativních nákladů na bydlení, které představují průměrnou částku nákladů na bydlení v jednotlivých obcích dle množství jejich obyvatel a počtu členů rodiny společně bydlících. Jinak řečeno, tato hranice byla stanovena ve zmíněné výši i z toho důvodu, aby sociálně slabé osoby užívající jinou než nájemní formu bydlení nebyly sestěhovávány do sociálně vyloučených lokalit a nedocházelo u nich ke vzniku bezdomovectví.

Do této doby bylo orgánům pomoci v hmotné nouzi Ministerstvem práce a sociálních věcí doporučováno, aby vedly správní úvahu o tom, co je možné považovat za „odůvodněné náklady na bydlení“ v těchto případech. Pro stanovení výše doplatku na bydlení v případech hodných zvláštního zřetele bylo dle metodického vedení doporučeno u částek vyjadřujících celkový náklad na bydlení použít výši úhrady, která je v místě obvyklá, a to např. u obdobného zařízení, popřípadě bytu. V těchto situacích tak nebylo nutné vždy zohlednit veškeré náklady, které žadatel o dávku, potažmo její příjemce předložil, nýbrž dle metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí měl orgán pomoci v hmotné nouzi kontrolovat, zda situace, pro kterou byl doplatek na bydlení v případech hodných zvláštního zřetele přiznán, nadále trvá, a zda nelze bydlení zabezpečit běžným způsobem.²³

²² Z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

²³ Metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí, odboru rodiny a dávkových systémů, ze dne 1. října 2010, č. 2/2010, k upřesnění některých postupů orgánů pomoci v hmotné nouzi při aplikaci zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

Novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi však byla maximální výše odůvodněných nákladů na bydlení pro tyto případy určena na zákonné úrovni odlišně, zároveň však předvídatelněji a způsobem, který vylučuje svévolnou úvahu správního orgánu.

Pro informaci uvádím, že v daném případě nelze ani využít limit nákladů na bydlení prostřednictvím tzv. „nákladů obvyklých“. Započitatelné náklady na bydlení u doplatku na bydlení poskytovaného z důvodů hodných zvláštního zřetele by touto cestou byly totiž limitovány dvakrát (jednou prostřednictvím „nákladů obvyklých“, ani tyto náklady obvyklé by však nemohly přesáhnout normativní náklady). Z jazykového výkladu ustanovení § 34 odst. 1 písm. c) zphn možnost takového výkladu jednoznačně nelze dovodit, neboť omezení je učiněno jen a pouze normativními náklady na bydlení.

Je potřeba si uvědomit, že smlouva o ubytování na ubytovně povětšinou stanoví cenu za ubytování jedinou částkou (často formou denních sazeb), přičemž z této ceny není možné určit, jakou část tvoří úhrada samotného ubytování, úhrada služeb s ubytováním spojených a úhrada spotřeby energií. Žadatel o dávku, potažmo příjemce dávky tak dokládá úřadu práce cenu, kterou uhradil za ubytování na ubytovně, která již zahrnuje cenu za služby s ubytováním spojené. Vzhledem k tomu, že tyto jednotlivé náklady (za ubytování, za služby, za energie) jsou zákonem například pro nájemní formu bydlení limitovány různým způsobem (maximální výše, kterou je možné brát v úvahu u nákladů za služby spojené s užíváním bytu, určena není), nelze pro stanovení obvyklých nákladů v případě ubytovny využít ani srovnání s náklady u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy, jak se dělo v posuzovaných případech.

Omezit výši doplatku na bydlení v případě ubytoven a podnájemního bydlení tímto způsobem není možné ani z hlediska výkonu „sociální práce“ s ubytovanými, nebo za účelem zabránění výnosnému podnikání ubytovatelů v oblasti ubytování pro sociálně slabé. Tím však nezastírám, že jsem si vědom závažnosti problému v této oblasti, se kterým se v poslední době setkávám. Možné řešení však spatřuji spíše v legislativním zakotvení základního standardu existenčního bydlení, které by pro osoby ve vymezené sociální situaci byly povinny zajistit obce v součinnosti s neziskovými organizacemi a soukromými subjekty.

Konečně ke specifické situaci žadatelů v ubytovně Z1., kde se úhrada bydlení stanoví za kalendářní dny, nikoliv za kalendářní měsíce, uvádím následující. V důsledku této skutečnosti dokládají osoby, které zde bydlí, každý měsíc jinou výši nákladů na bydlení. Úřad práce přiznal těmto osobám doplatek na bydlení odpovídající výši úhrady za 30 dnů, v měsících, kdy však bylo 31 dnů, nijak výši dávky neměnil, ani neodůvodnil, proč úhradu za 31. den nepovažuje na odůvodněný náklad na bydlení.

Jsem si vědom, že při stávajícím personálním zabezpečení této agendy se každoměsíční rozhodování o změně výše opakované dávky jeví jako značně administrativně zatěžující. Je však třeba připomenout ustanovení § 44 zphn, které úřadu práce ukládá povinnost měnit výši dávky v návaznosti na změnu skutečností rozhodných pro její výši. Pouze tehdy, pokud by změna výše dávky nedosáhla 50,-

Kč, není úřad práce k tomuto postupu povinen. Vzhledem k tomu, že však úhrada za ubytování za 1 kalendářní den částku 50,- Kč převyšuje, je třeba, pokud by úřad práce měl postupovat striktně podle ustanovení § 44 zphn, na základě vyšší a následující měsíc nižší uhrazené částky za ubytování reagovat rovněž rozhodnutím o změně dávky, nebo musí odůvodnit, proč úhradu za 31. den ubytování nepovažuje za odůvodněné náklady na bydlení.

S podobným problémem jako KoP Bruntál se potýkají rovněž kontaktní pracoviště úřadu práce ve Zlínském kraji, kde však přišli, dle mého názoru, s vcelku racionálním, a rovněž z hlediska administrativní zátěže úřadu práce, přijatelným řešením. Výše doplatku na bydlení je stanovována tak, aby odpovídala 30,5 kalendářního dne, což v celkovém součtu 12 měsíců přibližně odpovídá výši dávky, která by byla poskytnuta, pokud by každý měsíc byla měněna výše dávky v závislosti na počtu kalendářních dnů na něj připadajících (zcela přesné by bylo vypočítat částku připadající na jeden kalendářní měsíc pomocí koeficientu 30,4167, což však nepovažuji za nezbytné). V tomto směru je poněkud zarážející, že úřad práce zřejmě popsáním způsobem postupuje u ubytovacího zařízení Z2 (např. ve věci pana E. byla výše doplatku na bydlení stanovena ve výši 30,5 kalendářního dne na kalendářní měsíc). Vyvstává zde tudíž otázka, jaký důvod vede úřad práce k tomuto rozlišování, a zda jej lze racionálně odůvodnit.

III.1.2. Forma a obsah rozhodnutí o doplatku na bydlení a další otázky

Jak vyplývá z výše uvedeného, v případech, kdy prokázané náklady na bydlení žadatelů byly vyšší než částka odůvodněných nákladů na bydlení stanovená správní úvahou, byla dávka úřadem práce přiznána v nižší výši, než náležela. Toto pochybení z hlediska věcné správnosti rozhodnutí však bylo provázeno i pochybením procesním.

V případě těchto předložených oznámení totiž není vůbec patrné, jakým způsobem úřad práce dospěl k závěru, že odůvodněné náklady na bydlení činí částku, jež je nižší než náklady skutečné. Pokud byla v žádosti a v jejích přílohách požadována úhrada nákladů na bydlení do určité výše a Úřad práce ČR této žádosti v plném rozsahu nevyhověl, měl vydat oznámení, které musí obsahovat odůvodnění odpovídající § 68 odst. 3 správního řádu, v němž seznatelným způsobem zdůvodní, proč k těm kterým nákladům nepřihlédl, nebo je zohlednil v nižší výši. Správná argumentace v odůvodnění oznámení je zásadní pro to, aby účastník řízení pochopil důvody, které k výroku vedly (výpočet výše dávky), a případně je mohl v námitkovém řízení činit spornými.

Postup spočívající ve vydání oznámení o přiznání dávky, které neobsahuje žádné odůvodnění, je možné připustit pouze v případech, kdy úřad v plném rozsahu vyhověl žádosti (§ 68 odst. 4 správního řádu).

Vypuštění odůvodnění v oznámení se tak nabízí v jednoduchých a jednoznačných případech, například v těch případech, kdy právní úprava při splnění stanovených podmínek v zásadě nepřipouští jiné řešení, než které správní orgán přijal. Dovolím si však doporučit zvážit další rozměr, který přináší oznámení o přiznání dávky, jež neobsahuje odůvodnění. Pokud tento postup využije orgán

pomoci v hmotné nouzi při vyhotovení oznámení o přiznané dávce pomoci v hmotné nouzi a její výši, zůstává účastníku řízení naprosto skryto, jakým způsobem úřad dospěl právě k výši částky, která byla poskytnuta. Stěžovatelé se tak na mě často obrací pouze s dotazem, zda je výpočet dávky v jejich případě správný.

Přístupujícím procesním pochybením, na které se dále zaměřím, je absence odůvodnění, či jen jeho formální podoba, v případech, kdy je úřadem práce (zcela správně) vydáván správní akt formou rozhodnutí – o nepřiznání, odejmutí a snížení dávky podle § 75 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu musí správní orgán v odůvodnění uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Z odůvodnění správního rozhodnutí tedy musí být vždy patrné, na základě jakých skutečností správní orgán rozhodoval a jakými úvahami se přitom řídil. Pouhé odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými okolnostmi nemohou nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí žádným způsobem zhojit.

Pokud tedy úřad práce v těchto případech dospěl k závěru, že účastník řízení nemá nárok, aby mu byla dávka přiznána, nárok zanikl a dávka byla odejmuta, či byla snížena její výše, byl povinen v odůvodnění rozhodnutí uvést všechny zjištěné skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, nebo její výši, a konkrétní výpočet pro nárok na dávku, či její výši.

Dostatečné je tak o zákon se opírající, stručné, ale skutkovým popisem vybavené odůvodnění spočívající v obeznámení žadatele o tom, jak bylo dospěno ke stanovení nároku na dávku a její výši (čili zřetelné popsání výpočtové operace).

III.2. Shrnutí k rozhodování o doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu bydlení

Při rozhodování o doplatku na bydlení jsem shledal věcně nesprávný postup, pokud jde o stanovení maximální výše nákladů na bydlení, do níž lze dávkou přispět. Tato výše byla stanovena, v rozporu se zákonem, vlastní úvahou úřadu namísto toho, aby byl použit zákonem předvídaný strop ve výši normativních nákladů na bydlení dle zákona o státní sociální podpoře. Výsledkem takového postupu je, že osoby, které měly náklady na bydlení vyšší, než byla hranice stanovená úřadem, jsou nuceny doplácet náklady na bydlení z částky na živobytí. Částka na živobytí je však zákonem o pomoci v hmotné nouzi určena k úhradě základních životních potřeb jiných než je bydlení. Proto je také stanovena ve výši tomu odpovídající (výše částek na živobytí se odvíjí od cen základních potravin, oblečení a dalších položek ve spotřebitelském koši, je přihlíženo i k dalším obvyklým nákladům, např. na cestování veřejnou dopravou atd.). Při stanovení výše částek na živobytí však nebylo přihlíženo k nákladům na bydlení, jinak řečeno, tato částka by osobám v hmotné nouzi měla zůstat po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení. Úmyslem zákonodárce rozhodně při konstruování dávek pomoci v hmotné nouzi nebylo, aby si osoba z částky na živobytí, která je obvykle představována příspěvkem na živobytí, hradila rovněž část nákladů na bydlení. Bohužel současná praxe kontaktních pracovišť

úřadu práce však k tomuto výkladu tenduje, proto považuji za nezbytné výše uvedené zdůraznit.

V případech, kdy materiálně nebyla vzata v potaz plná výše nákladů na bydlení, kontaktní pracoviště nevydalo oznámení se všemi zákonem předpokládanými náležitostmi, neboť oznámení neobsahovala odůvodnění. V případech, kdy se podle zákona o pomoci v hmotné nouzi aplikuje správní akt ve formě rozhodnutí, je nutné zabezpečit, aby obsahoval odůvodnění vždy.

III.3. Navržená opatření k rozhodování o doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu bydlení

Kontaktnímu pracovišti jako opatření k nápravě zjištěných pochybení navrhuji:

- aby neprodleně upustilo od nezákonného postupu, jímž je stanovení hranice odůvodněných nákladů na bydlení vlastní správní úvahou v případech, kdy jsou tyto náklady (uznatelné podle zákona) vyšší a nedosahují normativů. Pokud úřad nepřizná dávku do výše požadovaných nákladů, mělo by oznámení obsahovat odůvodnění, z něhož bude zřejmé, jak úřad práce k tomuto závěru dospěl, v ostatních případech lze odůvodnění oznámení doporučit. Rozhodnutí musí obsahovat odůvodnění vždy;
- u klientů vyjmenovaných v příloze č. 1 k této zprávě, kterým byl přiznán doplatek na bydlení pouze do výše uvedené hranice (ačkoliv skutečné náklady na bydlení byly vyšší), a kteří nadále v posuzovaném místě bydlí (ubytovna Z1. a další), zjednat nápravu vadných rozhodnutí cestou přezkumného řízení, nebo řízení o neprávem odepřené dávce;
- provést vyhodnocení, jaké personální požadavky si vyžádá důsledné dodržování hmotně-právních i procesních předpisů při rozhodování o doplatku na bydlení, jak je popsáno v části III.1. této zprávy

Jelikož s obdobným postupem jsem se setkal i u dalších kontaktních pracovišť, je zřejmé, že jde o plošně nastavenou nezákonnou praxi, navrhuji generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR, aby v případné součinnosti s Ministerstvem práce a sociálních věcí zpracovalo metodický pokyn ke správnému stanovení odůvodněných nákladů na jinou než nájemní formu bydlení podle ustanovení § 34 odst. 1 písm. c) zphn.

Rovněž s ohledem na zřejmě nejednotný postup i při přiznávání doplatku na bydlení v jednotlivých měsících s různým počtem dnů doporučuji generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR, aby v případné součinnosti s Ministerstvem práce a sociálních věcí vydalo k předmětnému problému metodický pokyn.

Požadavek na personální posílení uvedený v bodu I. vůči krajské pobočce a generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR formulovaný v části I.3. zprávy formulují i v této části.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)