

V Brně dne 18. prosince 2012
Sp. zn.: 12/2012/SZD/JČ
13/2012/SZD/PMJ
14/2012/SZD/AV

Zpráva o šetření

ve věci postupu krajské pobočky Úřadu práce ČR ve Zlíně, kontaktního pracoviště Vsetín, 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 mého 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 1. listopadu 2012 krajskou pobočku Úřadu práce ČR ve Zlíně, kontaktní pracoviště Vsetín (dále také „KoP Vsetín“), přičemž relevantní informace byly získány vedením rozhovoru s vedoucím referátu nepojistných sociálních dávek krajské pobočky Úřadu práce ČR ve Zlíně a vedoucí oddělení nepojistných dávek kontaktního pracoviště Vsetín 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 ve Zlíně i generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR. Činím tak jednak 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 těmž cíl, 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 jeho těžké životní situace existují. Pokud se klient, příjemce příspěvku na živobytí, a osoby s ním společně posuzované, nacházejí 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

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 zaměstnanci zařazení jako 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.

vhodných pro konkrétního klienta, spolupráci s dalšími zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi, s poskytovateli sociálních služeb, s poradenskými zařízeními a 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 nezbytných 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 ČR ze dne 8. července 2009 č. 5/2009 Sb.⁵ Veškerou 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 jakožto standard „dobré praxe“ respektovány.

Z poskytnuté spisové dokumentace KoP Vsetín, jakož i z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek KoP Vsetín, vyplývá, že **v období květen-červenec 2012 byla sociální práce s klienty vykonávána, nikoliv však plně v zákonem předpokládaném rozsahu.** V rámci předmětného období byla sociální práce zajištěna prostřednictvím sociálních šetření, sociálního poradenství klientům a spolupráce s Městským úřadem Vsetín (dále také jen „MěÚ“ Vsetín).

Ze spisové dokumentace KoP Vsetín vyplývá, že v předmětném období bylo na KoP Vsetín realizováno celkem **8 sociálních šetření**, a sice ve čtyřech případech v řízení o žádosti o příspěvku na živobytí, ve třech případech bylo šetření provedeno již u příjemce příspěvku na živobytí, v jednom případě bylo provedeno v rámci řízení o žádosti o doplatek na bydlení. Předmětem těchto šetření bylo především ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku (tj. zejména ověření okruhu společně posuzovaných osob, uplatnění nároků a pohledávek, zjištění majetkových poměrů). Záznamy o šetření obsahují povětšinou především popis domácnosti žadatele o dávku. V těchto případech využili pracovníci KoP Vsetín sociální šetření za účelem zjištění, či ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku a její výši.⁷ 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 „SR“).⁸

Ze spisové dokumentace je však patrné, že v některých případech bylo sociální šetření využito rovněž za účelem realizace sociální práce. V rámci pomoci v hmotné nouzi slouží sociální šetření především dvěma účelům. Vedle výše

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.

zmíněného zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci je třeba sociální šetření chápat jako jeden 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

Ve dvou případech sociální pracovnice informovala klienta o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc (na nákup pračky a nábytku pro děti). Současně doporučila kontaktovat azylový dům pro matky s dětmi, charitu nebo sociální pracovnice MěÚ Vsetín, zda nemohou tyto předměty zapůjčit či darovat, eventuálně pomoci s jejich nákupem. V jednom případě byla zjišťována možnost poskytnutí příspěvku na bydlení, v rámci šetření bylo zjištěno, že majitel bytu nesouhlasí s nahlášením trvalého pobytu nájemkyní bytu. V dalším případě bylo ověřeno, zda má klientka možnost žádat o obecní byt, bylo doporučeno žádat o odpuštění penále. V záznamu o šetření je uvedeno, jestli klient pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi. Současně bylo v řadě případů ověřeno, zda si klient hledá zaměstnání. Výkon sociální práce v rámci terénní práce s klienty kvitují. Domnívám se však, že sociální šetření by měla být vykonávána ve vyšším rozsahu (například rovněž u žadatelů o mimořádnou okamžitou pomoc, ale také v případě opakovaných dávek – ze záznamů o šetření vyplynulo, že všechna byla realizována v červenci 2012). Z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek však vyplynulo, že zvýšení počtu šetření není možné s ohledem na počet systematizovaných míst pracovníků agentury hmotné nouze na KoP Vsetín.

Ve třech případech (paní A., paní B., paní C.) bylo realizováno sociální šetření u příjemkyní dávek hmotné nouze, v případě dvou posledně jmenovaných se jedná o dlouhodobé příjemkyně příspěvku na živobytí. Předmětem šetření bylo ověření trvání podmínek pro výplatu dávek hmotné nouze. Dvě posledně jmenované klientky byly dotázány na to, zda si hledají zaměstnání. V rámci systematické práce s klienty, kteří se nachází v hmotné nouzi déle než tři kalendářní měsíce, dle ustanovení § 64 odst. 2 zphn by však mělo být zajištěno řešení situace hmotné nouze klienta komplexně ve spolupráci s MěÚ Vsetín a s poradenskými organizacemi. Z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek KoP Vsetín vyplynulo, že systematická práce s dlouhodobými příjemci dávek není realizována z důvodu nedostatku sociálních pracovníků a časového prostoru.

V rámci sociální práce s klienty je na KoP Vsetín realizováno **sociální poradenství**. Dovolím si na tomto místě zdůraznit, že 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 popsanych v ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) a b), případně 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,

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.

pouhé poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi bez dalšího nevede ke zlepšení sociální situace klienta tak, aby již nebyl osobou v hmotné nouzi.¹⁰

Předložená spisová dokumentace obsahuje protokoly o jednání s klientem (ve dvanácti případech). Předmětem jednání bylo povětšinou uplatnění žádosti o příspěvek na živobytí, záznam obsahuje popis sociální situace žadatele (jeho příjem, bydlení, okruh společně posuzovaných osob, uplatnění nároků a pohledávek – zejména nároku na výživné). Současně byl žadatel ve čtyřech případech upozorněn na možnost žádat o doplatek na bydlení (o tomto poučení je výslovná zmínka v protokolu o jednání), byly mu vysvětleny podmínky pro přiznání opakovaných dávek hmotné nouze. S ohledem na to, že zmínění žadatelé o příspěvek na živobytí pobírají rovněž doplatek na bydlení, je zřejmé, že byli současně poučeni o možnosti tuto dávku žádat, přestože tak není výslovně v protokolu o jednání uvedeno. V jednom případě byl klientovi bez přístřeší předán kontakt na azylový dům a sociálního pracovníka MěÚ Vsetín, rovněž bylo ověřeno u pracovnice jiného kontaktního pracoviště úřadu práce podání žádosti bývalé družky o vyloučení klienta z okruhu společně posuzovaných osob. V jednom případě byla klientka upozorněna na možnost žádat o snížení vyživovací povinnosti.

Sociální poradenství nebylo však vždy zajištěno v požadovaném rozsahu. V několika případech jsem zaznamenal, že klient ubytovaný na ubytovně či v azylovém domě obdržel opakovaně mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nákladů na bydlení, přičemž mohl již získat pravidelnou dávku doplatek na bydlení. Podrobněji se k této praxi vyjadřuji v části III.1.1. této zprávy. V některých případech není zřejmé, zda bylo klientovi poskytnuto rovněž poradenství v záležitosti příspěvku na bydlení (řešeno u paní A., kdy bylo zjištěno, že majitel bytu nesouhlasí s přihlášením k trvalému pobytu do místa bydliště, v daném případě by bylo například možné napomoci dohodě s pronajímatelem). Není zřejmé, zda se klientovi dostalo poučení v záležitosti příspěvku na bydlení, či zda jej pobírá, pokud tato skutečnost není zmíněna v záznamu o jednání/o šetření (např. v případě paní D.). Také tyto informace by měl záznam o jednání s klientem obsahovat, aby mohla být sociální práce s ním správně naplánována, zacílena a následně hodnocena. V této souvislosti je však nezbytné vyjádřit se pochvalně k tomu, že je jednání s klientem zaznamenáváno. S vyhotovováním protokolů o jednání s klientem jsem se povětšinou na jiných kontaktních pracovištích nesetkal. Žádoucí je však poskytnuté sociální poradenství a jeho náplň ve všech případech zaznamenávat.

Domnívám se, že v rámci sociálního poradenství by měl být kladen větší důraz na komplexní řešení situace klienta prostřednictvím všech dávek, ale rovněž také například na zprostředkování pomoci v otázce dluhů, rodinných záležitostí, v otázce hledání vhodného bydlení (v případě pana E. byl předán kontakt na azylový dům).

¹⁰ „Právo na poskytnutí pomoci neznámá 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 potřebnosti 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.

V této souvislosti kvituji, že pracovníci mají za účelem zajištění výše zmíněné adresné a rychlé pomoci osobám na hranici sociálního vyloučení seznam ubytoven a azylových domů ve Vsetíně, či v blízkém okolí (včetně uvedení telefonických kontaktů a cen za ubytování), a katalog sociálních služeb Zlínského kraje pro seniory a osoby se zdravotním postižením, jehož součástí jsou přehledné mapy umístění jednotlivých poskytovatelů sociálních služeb. Jako dobrou praxi, kterou jsem zaznamenal na jiných kontaktních pracovištích, bych doporučil, aby seznamem poradenských organizací, neziskových organizací a poskytovatelů sociálních služeb disponoval každý pracovník hmotné nouze, pokud tomu tak není, za účelem zprostředkování rychlé pomoci formou poradenství (odkazování klientů na jednotlivá poradenská zařízení jsem v rámci spisové dokumentace na KoP Vsetín zaznamenal pouze ve dvou případech – odkaz na azylový dům a charitu). Kvituji, že bližší spolupráci KoP Vsetín navázalo například s azylovým domem Z., kde pracovníci úřadu práce realizovali přednáškovou činnost. Ze sdělení vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek je zřejmé, že probíhá spolupráce rovněž s terénními sociálními pracovníky azylových domů, s Asociací rodičů a přátel zdravotně postižených v ČR. Azylový dům Z. je kontaktován, pokud se na KoP Vsetín dostaví osoba bez přístřeší.

Z předložené spisové dokumentace je patrná **spolupráce KoP Vsetín a MěÚ Vsetín**. Sociální pracovníci MěÚ Vsetín požádaly pracovníce KoP Vsetín, aby je upozorňovaly na klienty, kterým je třeba zajistit pomoc v rámci sociální práce. Depistáž však realizují pouze pracovníci MěÚ Vsetín, nikoliv pracovníci KoP Vsetín, jak vyplynulo z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek KoP Vsetín. Z rozhovoru je dále zřejmé, že rozdělení sociální práce mezi sociální pracovníky obou úřadů není zcela zřejmé (školení na výkon sociální práce neproběhlo), současný nastavený model výkonu sociální práce není hodnocen kladně, je spíše nefunkční (se stejným zjištěním jsem se setkal také na jiných kontaktních pracovištích). Sociální pracovníci obou úřadů nemají mezi sebou vždy dobré vztahy (dochází například k tomu, že pracovníci MěÚ Vsetín poskytla špatné poučení ve vztahu k nárokům na dávky pomoci v hmotné nouzi).

Z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek vyplynulo, že pracovníci MěÚ Vsetín poskytují doporučení k přiznání dávek hmotné nouze, které klient předkládá na KoP Vsetín. V některých případech došlo k tomu, že KoP Vsetín vyslalo sociální pracovníce MěÚ Vsetín na sociální šetření za účelem prověření sociální situace žadatelky o dávku mimořádné okamžité pomoci. K předávání informací prostřednictvím standardizovaného záznamu dochází minimálně. K výše uvedeným skutečnostem si dovoluji poznamenat následující.

Z předložené spisové dokumentace je patrné, že klienti jsou odkazováni na pomoc sociální pracovníce MěÚ Vsetín. V případě pana F. byl ve spisu obsažen záznam o osobním jednání sociální pracovníce MěÚ Vsetín a referentky nepojistných sociálních dávek KoP Vsetín. Vzhledem k tomu, že je jmenovaný upoután na lůžko, předala žádost o dávku na KoP Vsetín sociální pracovníce MěÚ Vsetín, popsala rovněž sociální situaci žadatele. V záležitosti pana G. sociální pracovníce MěÚ Vsetín zpracovala doporučení k přiznání mimořádné okamžité pomoci za účelem vyřízení povolení k pobytu. V některých případech by byla však namísto intenzivnější spolupráce mezi sociálními pracovníky obou úřadů (například v případě paní A. by

byla namíště spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí v záležitosti uplatnění nároku na výživné v případě, že otec dítěte není znám, vzhledem k přítomnosti nezletilého dítěte v rodině; v případě pana H. spolupráce v otázce stabilizace bydlení, klient byl opakovaně hospitalizován v psychiatrické léčebně, opakovaně obdržel mimořádnou okamžitou pomoc na náklady na přespání na noclehárně Z., sociální pracovnice MěÚ Vsetín by mohla na základě upozornění KoP Vsetín řešit rovněž otázku přiznání invalidního důchodu; v případě pana I. by bylo namíště pomoci mu vyhledat stabilnější ubytování, než může zajistit pobyt na noclehárně, například prostřednictvím odkázání na pomoc sociálních pracovníků MěÚ Vsetín). Pokud byla tato pomoc zajištěna, není o ní veden záznam ve spisu.

V ideálním případě by spolupráce mohla probíhat například formou pořádání případových konferencí, realizování společných sociálních šetření 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. Vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek uvedla, že pořádání případových konferencí by v daném případě bylo žádoucí, v současné době však je není možné z časových důvodů realizovat.

Přestože jsem v rámci šetření nezaznamenal využívání standardizovaného záznamu, který by měl být dle zphn v rámci spolupráce s MěÚ Vsetín využíván, eventuálně předávání informací od sociálních pracovníků MěÚ Vsetín jiným způsobem (bez souhlasu klienta), pokládám za nutné na tomto místě uvést, že využívání různých doporučení či informací předávaných v rámci standardizovaného záznamu sociálního pracovníka, či jiným způsobem (předáváním zpráv apod.), může být za současné právní úpravy problematické. I když spolupráci sociálních pracovníků obou úřadů vítám, a je rovněž předpokládána zákonem o pomoci v hmotné nouzi, je nezbytné dodat, že 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 v souladu s ustanovením § 65 zphn (prostřednictvím jednotného informačního systému pomoci v hmotné nouzi) nemá jednoznačný právní podklad. Za problematickou považuji především skutečnost, že 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.

Rovněž je třeba podotknout, že vyjádření či doporučení sociálních pracovníků obecního úřadu obce s rozšířenou působností mohou sloužit pouze jako podklady

pro sepsání žádosti o dávku pomoci hmotné nouzi, či jako důkazní prostředky v řízení o ní (pokud se jedná o doporučení sepsaná na žádost klienta a s jeho souhlasem).¹¹ To znamená, že orgán pomoci v hmotné nouzi by měl informace sdělené sociálními pracovníky či kurátory doplnit svým vlastním dokazováním, přestože v mnohých případech se může jevit provádění opakovaného sociálního šetření pracovníkem Úřadu práce ČR jako duplicitní.¹² Rovněž není možné připustit, aby byli pracovníci MěÚ Vsetín přímo dožádáni k výkonu sociálního šetření u klienta, přičemž výsledky šetření by byly následně použity pro rozhodování o dávce (přestože v rámci rozhovoru byla realizace tohoto postupu zmíněna, z předložené spisové dokumentace nevyplývá).

Z výsledků místního šetření vyplynulo, že sociální práci v zákonem předpokládaném rozsahu není možné s ohledem na podmínky na KoP Vsetín plně realizovat. Ustanovení § 60 písm. f) 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). Na KoP Vsetín připadá na jednoho pracovníka v agendě hmotné nouze zhruba 261 zpracovaných dávek (údaj za měsíc říjen 2012), za měsíc říjen pak navštívilo KoP Vsetín celkem 1627 klientů (údaj z vyvolávacího systému), čemuž **odpovídá 406 klientů na jednoho pracovníka. Není tak možné zákonným požadavkům na výkon sociální práce dostát.** Tento počet značně převyšuje doporučení ministerstva a již neumožňuje klást na výkon sociální práce důraz, jak jej Sociální reforma I. 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 nereflexuje současný počet adresátů dávek hmotné nouze, který od tohoto data vzrostl, a to zejména v důsledku hospodářské krize vzniklé v roce 2009.

¹¹ V případě pana G. bylo patrně doporučení přiloženo k žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc s jeho souhlasem.

¹² 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.

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.

Agendu hmotné nouze vykonávají na KoP Vsetín 4 dávkové referentky (zpracovávají výplatu dávek), 1 sociální pracovnice, která vykonává sociální šetření a schvaluje výplatu dávek, a 1 sociální pracovnice, která schvaluje výplatu dávek. Na detašovaném pracovišti Horní Lideč působí 1 pracovnice hmotné nouze. Stejnou agendu vykonávalo na Městském úřadě Vsetín celkem **10 sociálních pracovníků**, jak vyplynulo ze sdělení tajemníka MěÚ Vsetín. 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 Vsetín 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. Výkon práce znesnadňují rovněž přetrvávající problémy s aplikacemi a množství žádostí o součinnost ze strany exekutorů, soudců, Policie ČR apod. 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 podmínky výkonu agendy hmotné nouze nebyly ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí již v okamžiku převedení veškeré agendy na Úřad práce České republiky uspokojivě zajištěny.**

I.2. Shrnutí k výkonu sociální práce

Z poskytnuté spisové dokumentace KoP Vsetín, jakož i z rozhovoru s vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek KoP Vsetín, vyplývá, že **za předmětné šetřené období byla sociální práce s klienty vykonávána, nikoliv však plně v zákonem předpokládaném rozsahu**. V rámci šetření jsem zaznamenal výkon sociální práce s klienty prostřednictvím sociálních šetření (pouze v řízeních o příspěvku na živobytí, v jednom případě o doplatku na bydlení), prostřednictvím poradenství a spolupráce s MěÚ Vsetín. Tato sociální práce by však ideálně měla probíhat ve větším rozsahu (sociální šetření bylo realizováno pouze v osmi případech). Sociální poradenství je klientům zajišťováno, jsou vedeny protokoly o jednání s klienty, ne vždy však probíhá v požadovaném rozsahu. Rovněž spolupráce se sociálními pracovníky MěÚ Vsetín by měla probíhat na intenzivnější úrovni (například formou pořádání případových konferencí, či výkonu společných sociálních šetření). Není realizována systematická práce s dlouhodobými příjemci dávek hmotné nouze (pouze ve dvou případech jsem zaznamenal provedení sociálního šetření u dlouhodobých příjemců dávek hmotné nouze, v rámci sociální práce s klientem bylo pouze ověřeno, zda si klientka hledá zaměstnání). Není vykonávána depistážní činnost. Příčinu nerealizování sociální práce ve větším rozsahu spatřuji především v personální poddimenzovanosti kontaktního pracoviště, pokud jde o sociální pracovníky, a v počtu klientů na jednoho pracovníka, který již neumožňuje výkon sociální práce v plném rozsahu realizovat.

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/>.

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

Kontaktnímu pracovišti Vsetín navrhuji jako opatření k nápravě:

- provádět sociální šetření ve větším rozsahu (a využívat jej jakožto důkazního prostředku i nástroje pro výkon terénní sociální práce),
- poskytovat sociální poradenství klientům v požadovaném rozsahu (včetně informace o možnosti poskytnutí doplatku na bydlení v případě bydlení na ubytovně již v prvním měsíci ubytování),
- vést důsledné záznamy o poskytnutém sociálním poradenství,
- úžeji spolupracovat s MěÚ Vsetín při řešení stavu hmotné nouze klientů (například provádět společné sociální šetření u klienta, realizovat případové konference, pravidelné společné porady apod.),
- provádět depistážní činnost,
- provádět systematickou práci s dlouhodobými příjemci dávek hmotné nouze,
- provést vyhodnocení, jaké personální požadavky by si vyžádalo naplňování zákonného standardu sociální práce a realizace systematické práce s klienty, jak je popsáno výše.

Kontaktnímu pracovišti rovněž doporučuji, aby seznamem poradenských organizací, neziskových organizací a sociálních služeb disponoval každý pracovník hmotné nouze, pokud tomu tak není, za účelem zprostředkování rychlé pomoci formou poradenství.

Krajské pobočce a generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR navrhuji, aby posílilo počet pracovníků, kteří na KoP Vsetín vykonávají funkci sociálního pracovníka. Vzhledem k tomu, že v důsledku Sociální reformy I. 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 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. 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.

V rámci šetření jsem se nejprve zabýval otázkou, zda kontaktní pracoviště úřadu práce přijímá všechny žádosti o MOP a zda využívá všech možností daných mu zákonem o pomoci v hmotné nouzi k řešení sociální situace klientů.

Šetřením jsem zjistil, že ve sledovaném období bylo na úřadu práce rozhodováno o 56 žádostech o MOP. Pouze v jednom případě byla žádost zamítnuta. Žádosti se týkaly 4 druhů MOP (MOP dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. a/-c/ a dle ustanovení § 2 odst. 6 zphn). Nejvíce žádostí se týkalo MOP dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. a) zphn, přičemž podstatná část z nich byla poskytnuta na úhradu bydlení v prvním měsíci trvání právního vztahu, na jehož základě bylo bydlení užíváno po delší dobu. V některých z těchto případů však měla být místo žádosti o MOP sepsána žádost o doplatek na bydlení (viz dále část III.1.1.).

V daném období pak postrádám žádosti o MOP z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn. Mezi klienty, kteří nemají dostatečné prostředky na úhradu svých základních životních potřeb, se obvykle nachází několik, kteří nejsou dle ustanovení § 3 odst. 1 zphn považováni za osoby v hmotné nouzi. Mohou však jimi být uznáni dle ustanovení § 3 odst. 3 zphn. Typicky se jedná o osoby sankčně vyřazené z evidence uchazečů o zaměstnání. U většiny navštívených kontaktních pracovišť tyto osoby žádaly o MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn, která byla v opodstatněných případech poskytnuta. Přestože lze v odůvodněných případech dotčené osoby považovat za osoby v hmotné nouzi nejen pro účely přiznání MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn, ale rovněž pro opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, v praxi se jedná spíše o výjimku. Pokud tak ale kontaktní pracoviště Úřadu práce ve Vsetíně činí (tj. uznává zmíněné osoby za osoby v hmotné nouzi pro opakované dávky pomoci v hmotné nouzi), nemám vůči skutečnosti, že zde nebylo rozhodováno o MOP dle ustanovení § 2 odst. 3 zphn, žádné výhrady.

Dále postrádám rovněž žádosti o MOP dle ustanovení § 2 odst. 6 zphn pro ohrožení sociálním vyloučením z jiných důvodů, než pouze v důsledku propuštění z výkonu trestu odnětí svobody nebo vazby. Mezi klienty kontaktního pracoviště patří skupina osob, které jsou opakovaně dlouhodobě hospitalizovány v psychiatrické léčebně Z2, přičemž po dobu hospitalizace činí částka jejich živobytí pouze částku existenčního minima. Může se proto stát, že při propuštění z dlouhodobé hospitalizace v léčebně jsou do doby, než je rozhodnuto o navýšení částky jejich živobytí, zvýšeně ohroženy sociálním vyloučením a mohou být u nich podmínky pro poskytnutí MOP dle ustanovení § 2 odst. 6 zphn splněny.

Na základě popsaných skutečností jsem dospěl k závěru, že kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR ve Vsetíně nevyužívá všech možností daných mu zákonem o pomoci v hmotné nouzi k řešení sociální situace jeho klientů. Rovněž nelze vyloučit, že i na tomto kontaktním pracovišti je realizováno tzv. „vstupní síto“ žádostí (tj. že klienti jsou odrazováni od toho, aby podali žádost v situaci, kdy podle mínění zaměstnanců úřadu práce nebude dávka přiznána). Pokud by klienti při podávání žádostí o MOP nebyli usměrňováni, je pravděpodobné, že by byl vydáván vyšší počet zamítavých rozhodnutí.

Ze skutečností zjištěných šetřením vyplývá, že jednotlivé pracovnice úřadu práce mají extrémně vysoké množství klientů. Za této situace je pochopitelné, že omezily svou činnost na nezbytné minimum tak, aby zajistily alespoň základní chod kontaktního pracoviště (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 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 vyhověl (§ 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.

Dle sdělení zaměstnankyň úřadu práce je příčinou neodůvodňování oznámení pracovní přetížení oprávněných úředních osob a snaha vyřizovat věci v rámci možností co nejrychleji.

Co se týká věcné správnosti správní úvahy při rozhodování o jednotlivých dávkách, zjistil jsem pouze jediné vybočení z mezí stanovených zákonem, a to v případě paní J. Paní J. požádala o MOP na úhradu zvýšených **nákladů spojených s dojížděním k lékaři a na doplatky na léky**. Úřad práce její žádost zamítl s odůvodněním, že důvod uvedený v žádosti není důvodem pro přiznání MOP. Rozhodnutí úřadu práce potvrdilo v odvolacím řízení Ministerstvo práce a sociálních věcí. Odvolací orgán dospěl k závěru, že hrazení dopravy do zdravotnického zařízení a z něj je upraveno zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, jedná se tedy o výdaj, který je možné prioritně řešit v systému zdravotnictví, nikoliv v systému sociální péče. Stejně tak i náklady na léky lze řešit v systému zdravotnictví – viz ustanovení § 16 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. V každé skupině léčivých přípravků existuje lék, který je plně hrazen zdravotními pojišťovnami. Zdravotní pojišťovna hradí ve výjimečných případech zdravotní služby jinak zdravotní pojišťovnou nehrazené, je-li poskytnutí takových zdravotních služeb jedinou možností z hlediska zdravotního stavu pojištěnce. Z toho důvodu není nutné finanční prostředky určené na zajištění základních životních potřeb používat na hrazení léčby.

Se zmíněnou argumentací se neztotožňuji.

Zdravotní péče je v České republice primárně hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Podmínky pro úhradu stanoví zákon, který obsahuje široké

spektrum omezení úhrad z veřejného zdravotního pojištění, a zároveň upravuje finanční spoluúčast pacienta.

Systém pomoci v hmotné nouzi slouží k zajištění základních životních podmínek osob. Jeho cílem je vytvořit záchrannou sociální síť a jejím prostřednictvím zabránit sociálnímu vyloučení sociálně slabých osob. Výdaje sloužící k navrácení zdraví, kompenzaci onemocnění, či alespoň ke zmírnění jeho projevů a následků, lze doajista považovat za výdaje nezbytné k zajištění základních životních podmínek.

Systém pomoci v hmotné nouzi má subsidiární charakter, tj. uplatňuje se tam, kde nelze úhradu nákladů sloužících k uspokojování základních životních potřeb realizovat z jiných zdrojů. To znamená, že systém dávek pomoci v hmotné nouzi doplňuje ostatní systémy úhrad, tj. i systém veřejného zdravotního pojištění. Prostá existence systému úhrad ve zdravotnictví v žádném případě nevylučuje pomoc v hmotné nouzi. Úhrady z každého z těchto systémů jsou postaveny na jiných principech, je tedy zcela přirozené, že v některých případech nebudou splněny podmínky pro úhradu z veřejného zdravotního pojištění, ovšem pacient bude v natolik tíživé sociální situaci, jež bude opodstatňovat poskytnutí pomoci v hmotné nouzi. U sociálně slabých osob tedy musí vždy jako poslední záchranný systém nastoupit pomoc v hmotné nouzi. Pokud by stát rezignoval na pomoc v hmotné nouzi osobám, které jsou v důsledku vysokých výdajů na nezbytnou zdravotní péči ohroženy sociálním vyloučením, selhal by v naplňování své povinnosti stanovené čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Paní J. požádala o poskytnutí MOP dle stanovení § 2 odst. 5 písm. a) zphn. Tu lze poskytnout osobě, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázání ztráty osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu.

Dopravu pojištěnce coby službu hrazenou z veřejného zdravotního pojištění upravuje ustanovení § 36 zákona č. 48/1997 Sb. Podle něj je hrazenou službou přeprava pojištěnce na území České republiky ke smluvnímu poskytovateli, od smluvního poskytovatele do místa trvalého pobytu, nebo do místa bydliště, nebo do zařízení pobytových sociálních služeb, mezi smluvními poskytovateli a v rámci smluvního poskytovatele, a to v případě, že **zdravotní stav pojištěnce neumožňuje přepravu běžným způsobem bez použití zdravotnické dopravní služby.**

Z výše uvedeného vyplývá, že k tomu, aby zdravotní pojišťovna hradila dopravu pojištěnce do zdravotnického zařízení a zpět do místa jeho bydliště, musí být jeho zdravotní stav takový, že neumožňuje přepravu běžným způsobem (tj. prostředky veřejné dopravy, či osobním automobilem). Zdravotní pojišťovna tudíž nehradí dopravu do zdravotnického zařízení tehdy, pokud pacient je schopen se do něj přepravit běžným způsobem (prostřednictvím veřejných dopravních prostředků, či osobním automobilem), přičemž zákon o veřejném zdravotním pojištění jí ani nedává možnost dobrovolně pacientu, který se opakovaně k poskytovateli zdravotních služeb přepravuje, a vzniknou mu v důsledku této skutečnosti zvýšené výdaje, je nějakým

způsobem kompenzovat. Skutečnost, že zdravotní stav umožňuje pojištěnci dojíždět k poskytovateli zdravotních služeb běžným způsobem, rovněž neznamená, že jeho zdravotní stav zdravotní péči nevyžaduje. Naopak většina pacientů je schopna se k poskytovateli zdravotních služeb dopravovat běžným způsobem, přičemž závisí vždy na zdravotním stavu pacienta, jak časté budou jeho návštěvy ve zdravotnickém zařízení. Pacientovi, jehož zdravotní stav si vyžádá časté návštěvy ve zdravotnickém zařízení, mohou vzniknout poměrně vysoké náklady na dojíždění. U osoby v hmotné nouzi pak mohou tyto výdaje způsobit akutní nedostatek finančních prostředků k úhradě ostatních základních životních potřeb. Úřad práce proto měl ve věci paní J. zjistit, jak často si její zdravotní stav vyžádal návštěvu u poskytovatelů zdravotních služeb a jaké náklady na přepravu veřejnými dopravními prostředky jí vznikly. V této souvislosti je třeba zmínit, že neposkytnutím nezbytných finančních prostředků k dojíždění za zdravotní péčí reálně hrozí, že si pacient bude muset vybrat mezi péčí o své zdraví a uspokojováním ostatních základních životních potřeb, což následně může vést k výraznému zhoršení jeho zdravotního stavu a k podstatně vyšším výdajům z veřejných prostředků v souvislosti s pozdějším poskytováním zdravotní péče. Účelem pomoci v hmotné nouzi je zajistit základní životní potřeby příjemce, tak aby stav hmotné nouze pro něj neměl fatální důsledky. Pokud tedy orgány pomoci v hmotné nouzi nebudou reagovat na prohloubení stavu hmotné nouze klienta v důsledku čerpání zdravotní péče, reálně hrozí jeho sociální vyloučení, resp. značná újma na jeho zdraví, snížení kvality života, příp. i zkrácení života či smrt.

K problematice **doplatků na léky** je třeba zmínit, že dle ustanovení § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění příslušná zdravotní pojišťovna hradí ve výjimečných případech zdravotní služby jinak zdravotní pojišťovnou nehrazené, je-li poskytnutí takových zdravotních služeb jedinou možností z hlediska zdravotního stavu pojištěnce. S výjimkou případů, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, je poskytnutí zdravotních služeb v těchto případech vázáno na předchozí souhlas revizního lékaře.

Ze zmíněného ustanovení vyplývá:

1. Zdravotní pojišťovna hradí zdravotní služby, které jinak **nejsou hrazeny vůbec**, nikoliv zdravotní služby částečně ze zdravotního pojištění hrazené.
2. Na úhradu jinak nehrazené léčby **není právní nárok** (zdravotní pojišťovna má právo rozhodnout, zda léčbu uhradí).
3. Zdravotní péče je za splnění výše uvedených podmínek hrazena pouze ve **výjimečných případech**. Určení, zda se jedná o výjimečný případ, spadá do kompetence zdravotní pojišťovny.

Z výše uvedeného vyplývá, že ustanovení § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění nelze vůbec na případy, kdy osoba hradí vysoké doplatky na léky, aplikovat, protože doplatek na lék znamená, že předmětný lék je částečně hrazen z veřejného zdravotního pojištění a částečně financován formou spoluúčasti pacienta. V praxi pak dochází k případům, kdy bezdoplatkový lék v příslušné indikační skupině není pro konkrétního pacienta vhodný (obvykle pro jeho vedlejší účinky, či z důvodu vzájemných interakcí s ostatními léky, které pacient užívá).

Na základě výše uvedeného měl úřad práce paní J. v řízení vyzvat, aby mu předložila lékařskou zprávu od svého ošetřujícího lékaře, z níž bude vyplývat, jakým onemocněním trpí, jaké léky užívá, a zda jsou jedinou možnou variantou její léčby

(že jí nelze z objektivních důvodů předepsat bezdoplatkový lék, nebo lék s nižším doplatkem). Případný požadavek na předložení rozhodnutí revizního lékaře příslušné zdravotní pojišťovny, jímž nebyla úhrada z veřejného zdravotního pojištění schválena, se ve světle výše uvedeného jeví jako nadbytečný, protože zdravotní pojišťovny ve všech případech, kdy se jedná o částečně hrazenou péči, žádosti zamítají (právě s odkazem na ustanovení § 16 zákona č. 48/1997 Sb.).

Po obdržení předmětných důkazních prostředků měl úřad práce vyhodnotit, zda výdaje na léky paní J. jsou nezbytné, a pokud ano, s přihlédnutím k jejím majetkovým a sociálním poměrům o dávce rozhodnout.

Posledním problémem, kterým považuji za nutné se zabývat, je skutečnost, že ve věci pana K. se ve spisové dokumentaci nenachází oznámení o přiznání MOP na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

Stejně pochybení jsem zjistil u většiny navštívených kontaktních pracovišť, kde bylo způsobeno doručováním oznámení tzv. hybridní poštou.

Doručování oznámení hybridní poštou probíhá tak, že úřad práce vygeneruje rozhodnutí v jednotném informačním systému hmotné nouze a odešle je elektronicky České poště, s.p., která je vytiskne a doručí účastníku řízení.

Oznámení je rozhodnutím v materiálním slova smyslu, jímž se končí správní řízení (pokud účastník ve stanovené lhůtě nepodá proti oznámení námítky). Dle ustanovení § 71 správního řádu vydává rozhodnutí (oznámení) správní orgán, který vede řízení.

Vydáním rozhodnutí se dle ustanovení § 71 odst. 2 správního řádu rozumí:

- a) předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19 SŘ, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám;
- b) ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení (§ 72 odst. 1 SŘ),
- c) vyvěšení veřejné vyhlášky, je-li doručováno podle § 25 SŘ, nebo
- d) poznamenání usnesení do spisu v případě, že se pouze poznamenává do spisu.

Písemné vyhotovení rozhodnutí musí mj. obsahovat 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 (§ 69 SŘ).

Oprávněná úřední osoba a úřední osoba, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí, musí být zaměstnanci správního úřadu, který v dané věci rozhodoval, nikoliv zaměstnanci České pošty, s.p. Účastník řízení pak musí obdržet originál (stejnopis) oznámení, tj. dokument, který oprávněná úřední osoba skutečně podepsala a na kterém je otištěno razítko úřadu práce. Správní řád nepřipouští ani variantu, kdy by oznámení bylo vytištěno na úřadu práce, zde bylo opatřeno razítkem

a podpisem oprávněné úřední osoby, takto vytvořený dokument by byl naskenován do elektronické podoby a zaslán České poště k vytištění a doručení.

K tomu, aby mohla být rozhodnutí doručována tzv. hybridní poštou, by muselo být v zákoně výslovně stanoveno zmocnění pro Českou poštu rozhodnutí jí zasílaná elektronicky písemně vyhotovovat a doručovat účastníkům řízení. V této souvislosti je třeba zmínit ustanovení § 48 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, které takové zmocnění obsahuje pro účely vydávání rozhodnutí a dalších písemností soudů v oblasti občanského soudního řízení. Podle něj, doručuje-li se prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, stejnopisy rozhodnutí a jiné písemnosti soudu v listinné podobě mohou být vyhotovovány za součinnosti tohoto provozovatele, podrobnosti stanoví prováděcí právní předpis.

Vzhledem k tomu, že však v platné právní úpravě žádné zmocnění pro Českou poštu, s. p., pro vyhotovování písemností ve správním řízení zakotveno není, je používání hybridní pošty v rozporu se správním řádem.

Používání hybridní pošty je rovněž v rozporu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, protože Česká pošta tím, že oznámení tiskne a vkládá do obálek, provádí zpracování osobních údajů, k němuž není oprávněna. Úřad práce rovněž není oprávněn všechny osobní údaje, které jsou obsahem oznámení, České poště poskytovat (lze jí poskytovat pouze údaje nezbytné pro doručení písemností).

Pokud tedy i kontaktní pracoviště Úřadu práce ve Vsetíně používá k doručování oznámení o přiznání dávky hybridní poštu, je třeba tento postup považovat za rozporný s právem.

II.2. Shrnutí k rozhodování o mimořádné okamžité pomoci

Na základě výše uvedeného konstatuji, že postup kontaktního pracoviště Úřadu práce ve Vsetíně při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci je, s výjimkou několika pochybení, která jsem popsál v části II.1. této zprávy, v souladu s platnými právními předpisy.

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

V oblasti poskytování mimořádné okamžité pomoci navrhuji kontaktnímu pracovišti následující opatření k nápravě:

- využívat všech možností poskytnutých právní úpravou k řešení stavu hmotné nouze klientů,
- důsledně odůvodňovat oznámení o přiznání mimořádné okamžité pomoci,
- upustit od používání hybridní pošty, je-li kontaktním pracovištěm nyní používána,
- provést vyhodnocení, jaké personální požadavky si vyžádá důsledné dodržování hmotně-právních i procesních předpisů při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci, jak je popsáno v části II.1. této zprávy,
- podat podnět k přezkumu rozhodnutí, příp. provést řízení o neprávem odepřené dávce v případě paní J.

Krajské pobočce Úřadu práce ČR ve Zlíně doporučuji zajistit školení zaměstnanců vykonávajících agendu pomoci v hmotné nouzi k prohloubení jejich znalostí v předmětné oblasti, nejlépe s využitím příkladů dobré praxe.

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

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

Při hodnocení postupu úřadu práce považuji za nezbytné zodpovědět klíčovou otázku, do jaké míry umožňuje aktuální právní úprava „zastropovat“ odůvodněné náklady na bydlení u jiné než nájemní formy bydlení. Jinými slovy, 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) určitou částkou, kterou stanoví na základě znalosti místních poměrů.

Odpověď na tuto otázku 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 výši normativních nákladů podle zákona o státní sociální podpoře. V případě města Vsetín činí normativní náklady na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře v případě jedné osoby částku 4.563,- Kč, v případě dvou osob částku 6.715,- Kč. Za předpokladu nulových příjmů by tak mohla být žadatelům s částkou nákladů vyšších než 3.355,- Kč poskytnuta celá částka nákladů na bydlení na ubytovnách (do výše zmíněných normativů nedosahovala), a žadatelé by tak nebyli nepřímo nuceni tyto náklady pokrývat dávkou příspěvku na živobytí.

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) 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 2012¹⁶ 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 sociální podpoře“). V případě jiné než nájemní formy bydlení je výčet odůvodněných

¹⁶ K tomuto datu nabytí 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.

nákladů z hlediska jejich charakteru proveden odkazem na náklady uvedené v ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) a b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, 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.¹⁷

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“. 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.¹⁸

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 důvodu 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

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.

V této situaci se, avšak pouze hypoteticky (existovala-li by jiná právní úprava), nabízí srovnání pouze s obdobnými ubytovacími zařízeními, jak patrně úřad práce i učinil, takový postup však rovněž není zákonem upraven a je nutno ho považovat za nezákonný.

Omezit výši doplatku na bydlení v případě ubytoven 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.

Postup, kdy úřad práce dopředu vylučuje přiznání vyššího doplatku na bydlení, než je de facto nejnižší cena ubytování v obvodu působnosti kontaktního pracoviště, považuji za rozporný se zákonem. Ve svém důsledku může odrážet klienty od podání žádosti o doplatek na bydlení, nebo mimořádnou okamžitou pomoc ve vyšší částce. Rovněž je fakticky nutí – nechťejí-li na bydlení doplácet z příspěvku na živobytí – využít služeb nejlevnější ubytovny. Tato je navíc provozována křesťanským sdružením, jehož zásady nemusí každému klientovi vyhovovat.

Z kontrolované spisové dokumentace nicméně vyplývá, že fakticky byla hranice 3.355,- Kč v některých případech překročena. Jednalo se ve 4 případech o úhradu ubytování v azylových domech pro matky s dětmi formou mimořádné okamžité pomoci (denní úhrady odpovídají částce 120,- Kč/den, v jednom případě i částce 170,- Kč/den – čtyřčlenná rodina). V jednom případě byla formou doplatku na bydlení přiznána úhrada v podnájmu ve výši 7.167,- Kč. Hranice stanovená úřadem práce tedy není v jeho správní praxi dodržována zcela bezvýhradně.

V případě ubytovny Z3, kde je v současné době stanovena úhrada 120,- Kč za den, byla klienty v žádostech o MOP požadována pouze částka 3.355,- Kč. Je tedy otázkou, zda nevycházeli zjiž dopředu poskytnuté informace, že vyšší částka nemůže být na ubytování poskytnuta a neudali takovou výši jednorázového výdaje, aby bylo jejich žádosti v plném rozsahu vyhověno. Pokud jim taková informace byla před podáním poskytnuta, jedná se o pochybení při poskytování sociálního poradenství.

Správný postup v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi i správním řádem by měl být takový, že žadatel nebude jakkoliv omezován v požadované výši doplatku na bydlení, event. mimořádné okamžité pomoci k úhradě nákladů na bydlení. Přizná-li úřad práce následně dávku nižší, v oznámení popíše důvody, pro kterou byla žádost zčásti zamítnuta.

III.1.1. Poskytování MOP v prvních měsících bydlení namísto doplatku na bydlení

Podstatným zjištěním, které jsem v rámci místního šetření učinil, je velmi malý počet přiznaných doplatků na bydlení ve sledovaném období – jednalo se pouze o 5 rozhodnutí.

Nízký počet přiznaných doplatků na jinou než nájemní formu bydlení je způsoben tím, že úřad práce většině klientů poskytoval v prvních měsících ubytování mimořádnou okamžitou pomoc. Uvedený postup by byl opodstatněný, pokud by právní úprava doplatku na bydlení jako podmínku pro nárok na dávku vyžadovala dlouhodobé užívání jiné než nájemní formy bydlení. Taková právní úprava však platila pouze do 31. 12. 2011 a s účinností od 1. 1. 2012 byla změněna. V ustanovení § 33 odst. 5 zphn již podmínka dlouhodobosti není stanovena, tudíž může úřad práce přiznat doplatek na bydlení i na ubytovací vztah, který trvá např. 1 měsíc. Stejně tak lze poskytnout doplatek na bydlení v případech, kdy ubytovací smlouva není uzavřena od 1. dne v měsíci – doplatek na bydlení se poskytne v poměrné části připadající na část měsíce. Nová právní úprava také reagovala na okamžitou potřebu žadatelů o dávku uhradit náklady v aktuálním kalendářním měsíci tím, že stanovila výplatu doplatku na bydlení na kalendářní měsíc, v němž byla dávka přiznána.

Úřad práce mohl ve většině případů, kdy na úhradu nákladů na bydlení přiznal mimořádnou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. a) zphn, přiznat rovnou doplatek na bydlení (např. ve věci pana L., pana M., paní N., pana O., pana P. či pana Q.). Ačkoliv výše dávky by byla stejná, jednalo by se o opakovanou dávku, tudíž by klient nemusel další měsíc podávat novou žádost, ale pouze doložit výši nákladů na bydlení. Praxi přiznávání mimořádné okamžité pomoci namísto doplatku na bydlení pokládám za ne zcela v souladu se zákonem. Úřad práce by měl do budoucna využívat možnosti přiznání doplatku na bydlení již v prvním měsíci ubytování.

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

V postupu KoP Vsetín jsem shledal pochybení spočívající ve faktickém „zastropování“ nákladů na jinou než nájemní formu bydlení částkou 3.355,- Kč měsíčně.

K nepřiznávání doplatku na bydlení. Rovněž jsem shledal nesprávný postup spočívající v přiznávání mimořádné okamžité pomoci v prvních měsících ubytování, ačkoliv by klientům mohl již od prvního měsíce být přiznán doplatek na bydlení.

III.3. Opatření k nápravě k rozhodování o doplatku na bydlení na jinou než nájemní formu bydlení

Kontaktnímu pracovišti jako opatření k nápravě zjištěných pochybení navrhuji:

- přijímat všechny žádosti o doplatek na bydlení, rozhodovat o nich a rozhodnutí (oznámení) řádně odůvodňovat;
- v případě předložení smlouvy, jejímž obsahem je užívání bydlení po dobu delší než 1 měsíc, sepsat již v prvním měsíci žádost o doplatek na bydlení, nikoliv žádost o mimořádnou okamžitou pomoc (pokud tomu nebrání závažné skutečnosti);
- neprodleně upustit 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;
- o změněné praxi informovat klienty, aby měli možnost požadovat vyšší částku doplatku na bydlení, než dosud přiznávaných 110,- Kč na osobu a den.

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, 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.

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