



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Poskytování dávek mimořádné okamžité pomoci pro nezaopatřené děti

Výzkum veřejného ochránce práv 2020



Obsah

Poskytování dávek mimořádné okamžité pomoci pro nezaopatřené děti	1
Obsah.....	2
Poslání ochránce.....	6
Seznam použitých zkratk	7
Úvodní slovo	8
Shrnutí výsledků výzkumu	10
Dotazníkový průzkum mezi kontaktními pracovišti úřadu práce	10
Obsahová analýza rozhodnutí o nepřiznání dávek nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc.....	12
Shrnutí doporučení.....	14
Doporučení týkající se kontaktů úřadu práce s klientem	14
Doporučení v rámci řídicí a kontrolní činnosti	14
Doporučení k vydání či doplnění vnitřních předpisů.....	14
Doporučení ke změně právních předpisů upravujících finanční podporu vzdělávání a zájmové činnosti nezaopatřených dětí	16
Analýza výsledků dotazníkového šetření	17
1. Poučení a podávání žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc.....	17
2. Počty a struktura podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc	19
3. Opravné prostředky	27
4. Opakované přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí	28
5. Spolupráce s OSPOD.....	31
6. Další zjištění.....	38
Právní komentář a doporučení ke zjištěním z dotazníkového šetření	43
1. Poučení o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc a formuláře žádostí..	43
1.1 Poučení o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc.....	43
1.1.1 Právní komentář.....	43
1.1.2 Doporučení.....	46
1.2 Formuláře žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc	46
1.2.1 Právní komentář.....	46
1.2.2 Doporučení.....	47



2.	Počty a struktura podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, výše přiznané dávky	48
2.1	Počet žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc.....	48
2.1.1	Právní komentář	48
2.1.2	Doporučení.....	50
2.2	Struktura žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc.....	50
2.2.1	Právní komentář	50
2.2.2	Doporučení.....	51
2.3	Výše přiznané dávky mimořádné okamžité pomoci	51
2.3.1	Právní komentář	51
2.3.2	Doporučení.....	53
3.	Opravné prostředky	53
3.1	Právní komentář	53
3.2	Doporučení	53
4.	Opakované přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí	54
4.1	Právní komentář	54
5.	Spolupráce s orgány sociálně-právní ochrany dětí	54
5.1	Právní komentář	54
6.	Další zjištění.....	55
6.1	Právní komentář	55
6.2	Doporučení	56
Obsahová analýza rozhodnutí o nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc		57
Právní komentáře a doporučení ke zjištěním z obsahové analýzy zcela nebo částečně zamítavých rozhodnutí		65
1.	Nejde o nenadálý a neočekávaný výdaj	66
1.1	Právní komentář	66
1.2	Doporučení	67
2.	Pouze obecný odkaz na příjmy/rozhodné skutečnosti/spoluúčast žadatele.....	67
2.1	Právní komentář	67
2.1.1	Obecný odkaz na příjmy žadatele nebo společně posuzovaných osob, případně jiné rozhodné skutečnosti	67
2.1.2	Spoluúčast žadatele.....	69
2.2	Doporučení	70
3.	Postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši	70



3.1	Právní komentář	70
3.2	Doporučení	73
4.	Jde o věci běžné denní potřeby/výdaj se má hradit z příspěvku na živobytí.....	73
4.1	Právní komentář	73
4.1.1	Oblečení, obuv a hygienické potřeby.....	73
4.1.2	Stravování ve školní jídelně, čipy na obědy.....	75
4.2	Doporučení	77
5.	Žadatel nebo osoba společně posuzovaná se nesnaží o zvýšení příjmu vlastním příčiněním	77
5.1	Právní komentář	77
5.2	Doporučení	78
6.	Žadatel již náklad uhradil	79
6.1	Právní komentář	79
7.	Dítě má zachovalé pomůcky z předchozích let	80
7.1	Právní komentář	80
7.2	Doporučení	81
8.	Na úhradě výdajů se má podílet i druhý rodič.....	81
8.1	Právní komentář	81
8.2	Doporučení	82
9.	Rodina může výdaj uhradit ze svého příjmu	83
9.1	Právní komentář	83
9.1.1	Zjišťování příjmů rodiny	83
9.1.2	Zjišťování nákladů na bydlení.....	84
9.2	Doporučení	85
10.	Pomůcky je možné získat zdarma	85
10.1	Právní komentář	85
10.2	Doporučení	86
11.	Žadatel nedoložil na výzvu požadované podklady.....	86
11.1	Právní komentář	86
12.	Výdaje mají být hrazeny z přídatku na dítě	87
12.1	Právní komentář	87
12.2	Doporučení	88
13.	Výdaj lze uhradit později.....	88
13.1	Právní komentář	88
13.1.1	Nezbytnost vs. odůvodněnost výdaje	88



13.1.2	Časová blízkost výdaje.....	89
13.1.3	Splatnost výdaje	89
14.	Nejedná se o aktivitu/výdaj přímo související se vzděláním (např. SRPŠ nebo třídní fond).....	90
14.1	Právní komentář	90
15.	Aktivita je nepovinná/dobrovolná	91
15.1	Právní komentář	91
15.2	Doporučení	92
16.	Úřad práce již přispěl na jiný obdobný výdaj	93
16.1	Právní komentář	93
17.	Snížení částky životního minima dítěte o přídavek na dítě při dočasném pobytu dítěte u rodiče	94
17.1	Právní komentář	94
17.2	Doporučení	95
18.	Výdaj lze hradit ve splátkách.....	96
18.1	Právní komentář	96
18.1.1	Neověření možnosti splátek	96
18.1.2	Posouzení finančních možností splácet	96
19.	Pomůcka není povinná	97
19.1	Právní komentář	97
19.2	Doporučení	98
20.	Dávka není určena na dopravu	99
20.1	Právní komentář	99
Příloha: Znění dotazníku		101



Poslání ochránce

Již od roku 2001 ochránce chrání osoby před nezákonným či jinak nesprávným jednáním nebo nečinností správních úřadů a dalších institucí. Tehdy má právo nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení a může bez ohlášení provádět místní šetření. Shledá-li pochybení úřadu a nepodaří se mu dosáhnout nápravy, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 ochránce plní úkoly národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Systematicky navštěvuje zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Cílem návštěv je posílit ochranu před špatným zacházením. Svá zjištění a doporučení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí národního orgánu pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací (equality body). Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám

souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění.

Počínaje lednem 2018 zastává ochránce také funkci monitorovacího orgánu pro naplňování práv zakotvených Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a pomáhá také cizincům-občanům Evropské unie, kteří žijí nebo pracují v České republice. Poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.

Ke zvláštním oprávněním ochránce patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákoných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat správní žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může příslušnému úřadu doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení ke změně zákona podává vládě.

Ochránce je nezávislý a nestranný, z výkonu své funkce je odpovědný Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho voleného zástupce, kterého může pověřit výkonem části své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím médií, internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje zpráva o činnosti veřejného ochránce práv předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně.

Seznam použitých zkratk

mimořádná okamžitá pomoc – mimořádná okamžitá pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí

ochránce – veřejný ochránce práv

OSPOD – orgán sociálně-právní ochrany dětí

správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

úřad práce – Úřad práce České republiky

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

zákon o státní sociální podpoře – zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů



Úvodní slovo

Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí plní důležitou roli v systému nepojistných sociálních dávek, neboť **přispívá k řádnému plnění školní docházky dětí z nemajetných rodin, a tím jejich začlenění do společnosti.** Zajištění vzdělání a smysluplného trávení volného času dětí z těchto rodin je velmi důležité pro všestranný vývoj dítěte i jeho pracovní uplatnění v dospělosti, proto je třeba tyto děti podpořit, a to minimálně poskytnutím prostředků na úhradu školních pomůcek a zájmových kroužků.

Této dávce věnoval veřejný ochránce práv v uplynulých letech zvýšenou pozornost. Téma bylo součástí sborníku stanovisek *Dávky pomoci v hmotné nouzi*¹ pro odbornou veřejnost. Rovněž bylo součástí workshopů pro zaměstnance kontaktních pracovišť úřadu práce, které od roku 2015 realizovali zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv. V rámci těchto workshopů vyšlo najevo, že přístupy kontaktních pracovišť úřadu práce k poskytování této dávky nejsou zcela jednotné a v některých případech je rozhodování o mimořádné okamžité pomoci značně restriktivní. Často zmiňovaným důvodem pro zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc byla skutečnost, že výdaj je možné hradit z příspěvku na živobytí, případně, že rodina si na očekávané výdaje měla naspořit. Dílčí statistické údaje generálního ředitelství úřadu práce z jednotlivých krajů potvrzovaly poměrně malý počet přiznaných dávek mimořádné okamžité pomoci pro nezaopatřené děti.

Za účelem rozšíření povědomí o mimořádné okamžité pomoci vytvořila před začátkem školního roku 2019/2020 Kancelář veřejného ochránce práv leták *Mimořádná okamžitá pomoc pro nezaopatřené děti*² s praktickými informacemi pro žadatele o tuto dávku. Informace o letáku byly šířeny prostřednictvím sociálních sítí veřejného ochránce práv a také adresně nevládním organizacím pracujícím s lidmi ohroženými chudobou a sociálním pracovníkům obecních úřadů.

Na tyto aktivity navázalo zmapování praxe poskytování mimořádné okamžité pomoci na území celé České republiky prostřednictvím výzkumu. Jeho cílem bylo ověřit, zda se obava o restriktivní postupu úřadu práce a poskytování malého počtu těchto jednorázových dávek ukáže jako oprávněná, či nikoliv.

Výzkum se skládá ze dvou částí. V rámci první provedli zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv on-line dotazníkové šetření mezi kontaktními pracovišti úřadu práce: oslovili všech čtrnáct krajských poboček s žádostí, aby zprostředkovaly výzvu k vyplnění dotazníku kontaktním pracovištím nacházejícím se v jejich územním obvodu (celkem 220). Sběr dat probíhal v období od 25. listopadu 2019 do 29. dubna 2020 (včetně dodatečných oprav

1 ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-87949-58-0.

2 Dostupný na https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Letaky/MOP-pro-deti.pdf.



chybně zadaných údajů). Dotazník vyplnilo celkem 182 pracovišť, z toho šlo o 113 kontaktních pracovišť, 58 pracovišť v podřízenosti kontaktních pracovišť v rámci okresu a 8 detašovaných pracovišť (zbylá tři pracoviště neuvedla název). Celková návratnost tak dosahuje 82 %.

Druhá, navazující část výzkumu spočívala v kvantitativní obsahové analýze rozhodnutí o nepřiznání dávek nebo o částečném nevyhovění žádosti, kdy sledovaným obdobím byl srpen a září 2019. Kopie rozhodnutí získali zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv od kontaktních pracovišť úřadu práce, která se zapojila do dotazníkového šetření (součástí výzvy k vyplnění dotazníku byla i výzva k zaslání rozhodnutí o nepřiznání dávek nebo o částečném nevyhovění žádosti ze srpna a září 2019). Na tuto výzvu zareagovalo celkem 181 kontaktních pracovišť, která zaslala celkem 518 rozhodnutí. Ta jsme následně podrobili obsahové analýze (výzkumná metoda pro systematický a intersubjektivně ověřitelný popis obsahu).³

Vzhledem k rozsahu výzkumné zprávy připojuji bližší vysvětlení k její struktuře. Za tímto úvodním slovem následuje stručné „manažerské shrnutí“ obou částí výzkumu a shrnutí všech doporučení roztříděných podle oblastí a adresátů.

První část výzkumu (strana 17 a následující) začíná analýzou výsledků dotazníkového šetření u kontaktních pracovišť. Za ní následuje výkladová část, která obsahuje naše právní komentáře ke zjištěním z dotazníkového šetření a v některých případech doporučení pro dotčené orgány státní správy.

Druhá část výzkumu (strana 57 a následující) je strukturována obdobně. Začíná kapitolou s výsledky obsahové analýzy zcela a částečně zamítavých rozhodnutí. Za ní následují právní komentáře a doporučení k jednotlivým odůvodněním, které úřad práce ve zcela a částečně zamítavých rozhodnutích uvedl.

Věřím, že tento výzkum přispěje ke sjednocení postupu úřadu práce při poskytování pomoci nezaopatřeným dětem a napomůže eliminovat nedostatky v zamítavých a částečně zamítavých rozhodnutích úřadu práce. Mým přáním je, aby dávkovou pomoc s výdaji na školní pomůcky a zájmové aktivity obdržely všechny rodiny s nezaopatřeným dítětem, které na ni mají ze zákona nárok.

Všem čtenářům přeji inspirativní čtení.

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv

3 SCHERER, Helmut. 2004. Úvod do metody obsahové analýzy. In: SCHULZ, Winfried, ed. Analýza obsahu mediálních sdělení. Ed. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2004, s. 29–50.



Shrnutí výsledků výzkumu

Dotazníkový průzkum mezi kontaktními pracovišti úřadu práce

1. Kontaktní pracoviště úřadu práce přistupují k poučování klientů o možnosti podat žádost o dávku mimořádné okamžité pomoci s různou mírou aktivity. Za měsíce srpen a září jich 13 % z nich nevydalo žádný úřední záznam o takovém poučení. Jedno pracoviště vydalo ve sledovaném období průměrně 15 úředních záznamů měsíčně, celkově se ale jejich počet pohybuje od 0 až po desítky až stovky úředních záznamů (nejvíce, 862 za dané období, vydalo kontaktní pracoviště Brno-město).
2. Formulář žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc lze nejčastěji získat na vyžádání od dávkového specialisty úřadu práce (96 % pracovišť) a od sociálního pracovníka úřadu práce v rámci sociálního poradenství (81 %). Téměř na čtvrtině pracovišť (24 %) je žádost k dispozici také v čekárně nebo na chodbě; tato dobrá praxe je rozšířena zejména na pracovištích v Ústeckém, Jihočeském a Zlínském kraji.
3. Kontaktní pracoviště se výrazně liší také z hlediska počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc. V srpnu a září 2019 obdržela kontaktní pracoviště celkem 2 980 žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (průměrně 16 na jedno pracoviště, tj. 8 měsíčně). Zatímco v Jihomoravském kraji šlo až o 1 111 žádostí, v dalších krajích byl jejich počet výrazně nižší. Nejméně jich ve sledovaném období bylo v Jihočeském kraji (87), Plzeňském kraji (84) a Kraji Vysočina (62).
4. Úspěšnost žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc lze hodnotit jako poměrně vysokou: zhruba třem čtvrtinám všech žádostí (77 %) podaných v srpnu a září 2019 kontaktní pracoviště plně vyhověla. Dalším 14 % vyhověla částečně. Podíl zamítnutých žádostí tvořil pouze 7 %, a zbylé 2 % žádostí byly vzaty zpět. I zde ale panují značné regionální rozdíly. Zatímco kontaktní pracoviště v Jihomoravském kraji plně vyhověla až 97 % žádostem podaným v srpnu a září 2019, v jiných krajích bylo plně vyhověno méně než polovině z nich. Nejvyšší podíl zamítnutých žádostí byl v Praze (27 %), v Moravskoslezském kraji (20 %) a Ústeckém kraji (18 %). Naopak, nejnižší podíl zamítnutých žádostí byl zaznamenán v Jihomoravském, Olomouckém a Zlínském kraji (vždy 1 %).
5. Téměř všechny žádosti ve sledovaném období, až 95 %, tvořily žádosti podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi. Velká část žádostí byla na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí (84 %). Ve srovnání s tím byly žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí výrazně méně časté (7 %). Žádosti týkající se nezaopatřených dětí starších 18 let pak byly zcela výjimečné (3 %). Úspěšnost žádostí dle jejich účelu nebo dle typu příjemců se příliš neliší: podíl zamítnutých žádostí dosahuje v každé z výše zmíněných čtyř kategorií pouze 6 %, s výjimkou žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí, kde dosahuje téměř dvojnásobek (11 %).



6. Dávky mimořádné okamžité pomoci se nezaopatřeným dětem starším 18 let přiznávají pouze výjimečně: na výdaje na vzdělávání jich bylo na základě žádostí ze srpna a září 2019 poskytnuto celkem pouze 150, což tvoří pouze 6 % celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, kterým bylo v daném období alespoň částečně vyhověno. V případě výdajů souvisejících se zájmovou činností šlo pouze o 22 přiznaných dávek (jen 1 % z celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, kterým bylo za dané dva měsíce alespoň částečně vyhověno).
7. Částky poskytované v rámci mimořádné okamžité pomoci nejsou nikterak vysoké. Ve většině případů, až v 54 % žádostech ze srpna a září 2019, kterým bylo vyhověno, šlo o nejmenší sumu do 1 000 Kč. Necelou třetinu pak tvoří žádosti, ve kterých se poskytnutá částka pohybovala od 1 001 do 2 000 Kč. Vyšší než třítisícové částky se pak poskytují pouze velice ojediněle (8 %).
8. S opakovaným přiznáváním dávek mimořádné okamžité pomoci stejným rodinám má za rok 2019 zkušenost pouze necelá polovina (46 %) kontaktních pracovišť. V průměru má taková rodina tři nezaopatřené děti a průměrně obdržela tři dávky mimořádné okamžité pomoci za rok v celkové výši 4 684 Kč. To naznačuje, že i v případě opakovaného poskytnutí dávek mimořádné okamžité pomoci jsou celkové vyplacené sumy spíše nízké.
9. Proti oznámení nebo rozhodnutí o přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci může žadatel podat opravný prostředek. Tato možnost je využívána jen minimálně: co se týče žádostí ze srpna a září 2019, opravné prostředky byly využity pouze v 18 případech (vždy šlo o odvolání), což je pouze 0,6 % z celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc.
10. Velká většina, až 87 % dotazovaných kontaktních pracovišť, spolupracuje při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi s orgánem sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD). I zde jsou ale patrné regionální rozdíly. Zatímco ve Zlínském, Plzeňském nebo Libereckém kraji či Kraji Vysočina při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi spolupracují s OSPOD všechny dotazované kontaktní pracoviště, v Ústeckém kraji jsou to pouze zhruba dvě třetiny z nich (67 %), a v Olomouckém, Jihomoravském, Moravskoslezském a Pardubickém kraji jde přibližně o čtyři pětiny pracovišť.
11. Spolupráce s OSPOD nejčastěji spočívá ve vzájemném informování se o celkové situaci rodin, vzájemných konzultacích, pořádání případových konferencí a společném hledání způsobu řešení nepříznivé sociální situace klientů (to uvedlo 61 % kontaktních pracovišť).
12. Zhruba každé páté kontaktní pracoviště (21 %) mělo v srpnu a září 2019 zkušenost se situací, kdy OSPOD z vlastní iniciativy doporučil kontaktnímu pracovišti přiznání mimořádné okamžité pomoci. Přibližně stejný podíl pracovišť (23 %) ve sledovaném období sám požádal OSPOD o stanovisko k tomu, zda má mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout. Pouze necelá desetina (8 %) sdělila, že OSPOD na žádnou jejich žádost nereagoval, dalších 13 % uvedlo, že OSPOD neodpověděl na některé žádosti.



13. Kontaktní pracoviště považují za hlavní výhodu spolupráce s OSPOD znalost celkové sociální situace rodin ze strany OSPOD a z toho vyplývající možnosti řešení (to uvedlo 42 %). Zhruba třetina (32 %) kladně hodnotí ochotu a vstřícnost OSPOD a úroveň vzájemné spolupráce (vzájemně se informují a koordinují postupy a metody práce s rodinami). Na druhé straně, nevýhody dosavadní spolupráce s OSPOD zmiňovala pouze malá část kontaktních pracovišť. Nejčastěji zmiňovala, že cíle OSPOD a ÚP se často neprotínají: cílem OSPOD z jejich pohledu je, aby klient získal dávku, a cílem ÚP je předcházení stavu hmotné nouze, a dle sdělení kontaktních pracovišť pak někdy dochází k zamlčování informací nebo k předávání neobjektivních stanovisek; tuto možnost uvedla necelá desetina pracovišť (8 %).
14. O převládající spokojenosti se spoluprací s OSPOD ze strany kontaktních pracovišť svědčí i to, že téměř dvě třetiny z nich (63 %) nemají žádné návrhy na změny v této oblasti. Ta pracoviště, která by určité změny uvítala, nejčastěji volala po intenzivnějším kontaktu (9 %).
15. Co se týče největších problémů administrace dávek mimořádné okamžité pomoci, více než třetina dotazovaných pracovišť (38 %) upozorňovala na to, že správné řízení je příliš zdouhavé, a to i kvůli náročnosti získávání podkladů pro hodnocení nároku na dávku. Zhruba čtvrtina (27 %) uvedla, že v administraci mimořádné okamžité pomoci žádné zásadní problémy nespatřuje.

Obsahová analýza rozhodnutí o nepřiznání dávek nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc

16. Obsahová analýza 518 rozhodnutí o nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci nebo o částečném nevyhovění žádosti o tuto dávku ze srpna a září 2019 ukázala, že průměrná požadovaná částka představovala 3 272 Kč (tato suma se pohybovala od 100 Kč až po 36 308 Kč). Téměř třetina žádostí (30 %) byla zamítnuta, tj. žadatel neobdržel žádné finanční prostředky. V částečně úspěšných žádostech představovala průměrná přiznaná částka 1 434 Kč (přiznaná suma se pohybovala od pouhých 75 Kč až po 8 144 Kč). Celkem byly požadovány finanční prostředky ve výši 1 410 217 Kč, přičemž celková přiznaná částka (490 392 Kč) představuje pouze 35 % z této sumy. Částečně přiznané dávky mimořádné okamžité pomoci byly nejčastěji, téměř ve dvou třetinách případů (62 %), vyplaceny oprávněné osobě; přímá úhrada byla zvolena v 17 % případů.
17. Typickým zcela nebo částečně neúspěšným žadatelem o dávku mimořádné okamžité pomoci je neúplná rodina s vyšším počtem dětí. V okruhu společně posuzovaných osob figurovalo průměrně 1,6 dospělých osob (s rozpětím od 1 do 6) a 3 děti mladší 18 let (s rozpětím od 0 do 10). Dávka mimořádné okamžité pomoci byla žádána v průměru na 1,5 dítěte mladšího 18 let (s rozpětím od 0 do 6), přičemž nejčastěji šlo o žáky základních škol (81 %), zejména první třídy (27 %).



18. Dávka mimořádné okamžité pomoci byla nejčastěji, téměř v polovině případů, žádána na blíže neurčené výdaje spojené se vzděláváním (46 % rozhodnutí). Zhruba ve třetině rozhodnutí šlo o úhrady nákladů na sešity a učebnice (37 %), případně psací, rýsovací a drobné školní potřeby (30 %). Necelá pětina se týkala výdajů na koupi aktovky nebo batohu (18 %) a zhruba desetina se týkala oblečení do tělesné výchovy (12 %), obuvi do tělesné výchovy (11 %), přezůvek (11 %) a penálů (11 %).
19. Kontaktní pracoviště jako důvod plného nebo částečného zamítnutí žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci nejčastěji uváděla (31 % rozhodnutí), že nejde o nenadálý a neočekávaný výdaj, ale o výdaj plánovaný, se kterým měla rodina počítat (například měla školní pomůcky nakupovat průběžně). Rozhodnutí také často obsahovala pouze obecný odkaz na příjmy, majetkovou a sociální situaci žadatele, rozhodné skutečnosti nebo jeho spoluúčast (29 %), případně uváděla jiný důvod (29 %; například, že aktivita, na kterou jsou žádány prostředky, je pro děti nepovinná a dobrovolná, nebo ÚP již přispěl na jiný, podobný výdaj, typicky další kroužek). Pětina žádostí (20 %) byla zcela nebo částečně odmítnuta s odůvodněním, že postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši (např. koupě učebnic od vyšších ročníků).
20. Z analýzy rozhodnutí o nepřiznání nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc dále vyplývá, že ve většině případů (94 %) kontaktní pracoviště v těchto případech neprováděla místní šetření, resp. o nich v rozhodnutí nebyla zmínka. Šetření úřad práce provedl ve 2 % případů, ve 4 % je neprovedl z důvodu odmítnutí součinnosti žadatele o dávku. Při vydání zcela nebo částečně zamítavých rozhodnutí využívají kontaktní pracoviště vyjádření externích subjektů jen zřídka: nejčastěji využitý podklad je vyjádření školy (14 %); vyjádření dalších subjektů, například orgánů sociálně-právní ochrany dětí nebo sociálního pracovníka obecního úřadu, jsou využívány pouze výjimečně (ve 2 %, resp. 1 % rozhodnutí).



Shrnutí doporučení

Doporučení týkající se kontaktů úřadu práce s klientem

Doporučujeme generálnímu ředitelství úřadu práce, aby zajistilo proškolení zaměstnanců úřadu práce v oblasti

1. vyhotovování záznamů o poskytnutém poradenství se zaměřením na nové žadatele o dávky pomoci v hmotné nouzi a z dosavadních příjemců opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi zejména na ty, kteří dosud o mimořádnou okamžitou pomoc nežádali;
2. zvýšení informovanosti rodin s nezaopatřenými dětmi s nízkými příjmy, které pobírají dávky státní sociální podpory, ale nejsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi (z důvodu, že například těsně nesplňují příjmovou hranici), o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc;
3. zvýšení informovanosti osob v hmotné nouzi či osob ohrožených hmotnou nouzí o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu zájmových kroužků pro děti.

Doporučení v rámci řídicí a kontrolní činnosti

Doporučujeme generálnímu ředitelství úřadu práce, aby zajistilo

1. jednotný přístup úřadu práce k poskytování mimořádné okamžité pomoci na cvičební úbor a sportovní obuv v souladu se Sdělením vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek pro hmotnou nouzi, státní sociální podporu a sociální práci č. 16/2015;
2. volnou dostupnost formulářů pro žadatele o dávky alespoň u větších kontaktních pracovišť, kde je vrátnice, recepce či podatelna.

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby rozhodnutí úřadu práce o mimořádné okamžité pomoci zahrnulo do svého plánu kontrol a do své pravidelně organizované vzdělávací činnosti.

Doporučení k vydání či doplnění vnitřních předpisů

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vydalo vnitřní předpis ke sjednocení postupu úřadu práce při odůvodňování úplně a částečně zamítavých rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci, který stanoví orientační průměrné částky za školní pomůcky pro jednotlivé stupně školního vzdělání a ceny zájmových kroužků a táborů, které budou vycházet z revidovaných cen pomůcek a zájmových aktivit (oproti těm, které jsou uvedeny ve vnitřním předpisu generálního ředitelství úřadu práce z roku 2015).



Dále **doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí**, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedlo, aby při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci podle § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi

1. se vyvaroval odůvodnění, že nejde o nenadálý či neočekávaný výdaj;
2. při (částečném) zamítnutí žádosti z důvodu, že postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši
 - uvedl v odůvodnění rozhodnutí konkrétní zdroj, z něhož je zjišťována výše cen za jednotlivé výdaje, a to včetně případných nákladů na dopravu,
 - vycházel u nákladnějších pomůcek z více zdrojů a řádně popsal úvahu o způsobu stanovení výše zohledněné částky za požadované výdaje v odůvodnění rozhodnutí,
 - u zájmových aktivit zkoumal obsazenost vhodnější (levnější) aktivity a také vzdálenost srovnávaných aktivit od místa bydliště dítěte;
3. nevyklučoval plošně možnost poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc na čípy na objednávání obědů; alternativně může ministerstvo připravit jiné systémové řešení, které by umožnilo hradit tento náklad nízkopříjmovým rodinám;
4. nezkoumal snahu žadatele či osob společně posuzovaných zvýšit si příjem vlastním přičiněním obdobně jako u příspěvku na živobytí. Úřad práce by měl vycházet pouze z příjmu a z celkových sociálních a majetkových poměrů žadatele nebo osob společně posuzovaných osob v aktuálním kalendářním měsíci;
5. při zamítnutí žádosti z důvodu, že dítě má zachované pomůcky z předchozích let, tento závěr doložil konkrétními skutkovými zjištěními ve spise (typicky vyjádřením školy nebo vlastním zjištěním úřadu práce);
6. při (částečném) zamítnutí žádosti z důvodu, že na výdajích souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností dítěte se má podílet i druhý rodič, a to i nad rámec stanoveného výživného, vždy ověřoval, zda je druhý rodič skutečně schopen stanovené spoluúčasti;
7. nepřihlížel k části nezapočitatelného příjmu podle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi;
8. u osob, které nejsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, zkoumal i skutečné náklady na bydlení;
9. při zamítnutí žádosti z důvodu možnosti bezplatného získání požadovaného výdaje ověřoval a v odůvodnění rozhodnutí konkrétně uvedl, kde a jakým způsobem lze výdaj bezplatně získat;
10. se neomezoval pouze na srovnání výše výdaje uplatněného v žádosti s výší přídatku na dítě, ale zabýval se celkovou finanční situací rodiny;



11. považoval výdaje na školy v přírodě a plavání vždy za odůvodněné. U výdajů na bruslení a lyžařské kurzy může úřad přihlížet k tomu, zda jde o součást vzdělání podle školního vzdělávacího programu příslušné školy, a není-li tomu tak, zkoumat možnost náhradní výuky. U adaptačního kurzu může úřad práce zkoumat, zda plní funkci začlenění žáka do nového kolektivu;
12. na pobyt dítěte, jinak svěřeného do ústavní péče, odečítal přídavek na dítě od životního minima dítěte jen v případě, že přídavek byl rodiči skutečně vyplacen.

Doporučení ke změně právních předpisů upravujících finanční podporu vzdělávání a zájmové činnosti nezaopatřených dětí

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby v součinnosti s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy připravilo

1. systémové řešení podpory vzdálené komunikace žáků se školami pro případ opakování specifických podmínek vzdělávání, které nastaly v době pandemie koronaviru;
2. zvážilo přijetí právní úpravy, která podstatně zjednoduší poskytování dávkové podpory vzdělání a zájmové činnosti nezaopatřených dětí z nemajetných rodin. V úvahu připadá zavedení možnosti poskytnout paušální částku na školní pomůcky předem vymezenému okruhu příjemců například v systému státní sociální podpory. Možné je také převést podporu do resortu školství s tím, že by byla poskytována přímo školám.



Analýza výsledků dotazníkového šetření

Dotazník pro kontaktní pracoviště úřadu práce se zaměřil na šest hlavních okruhů: poučení a podávání žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (kap. 1), počty a struktura podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (kap. 2), využívání opravných prostředků (kap. 3), opakované přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí (kap. 4), spolupráce s orgány sociálně-právní ochrany dětí (kap. 5) a další zjištění (kap. 6).

1. Poučení a podávání žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc

V úvodu dotazníku nás zajímalo, v jaké míře jednotlivá kontaktní pracoviště poučují své klienty o možnosti požádání o dávky mimořádné okamžité pomoci (Tab. 1). Za srpen a září 2019 vydala kontaktní pracoviště v průměru 30 úředních záznamů o poučení klienta. Mezi jednotlivými pracovišti ale panují značné rozdíly: některá z nich nedisponují ve sledovaném období žádným takovým úředním záznamem (13 % pracovišť), jiná jich naopak vydala desítky až stovky: toto rozpětí se pohybuje od 0 až po 862 záznamů. Nejvíce úředních záznamů uvedlo kontaktní pracoviště Brno-město (862 záznamů), dále pak kontaktní pracoviště v Ostravě (703), Českých Budějovicích (555), Frýdku-Místku (146) a Teplicích (145).

Tab. 1 Počet úředních záznamů o poučení klienta, že může požádat o mimořádnou okamžitou pomoc, v měsících srpen a září 2019 (N=182)

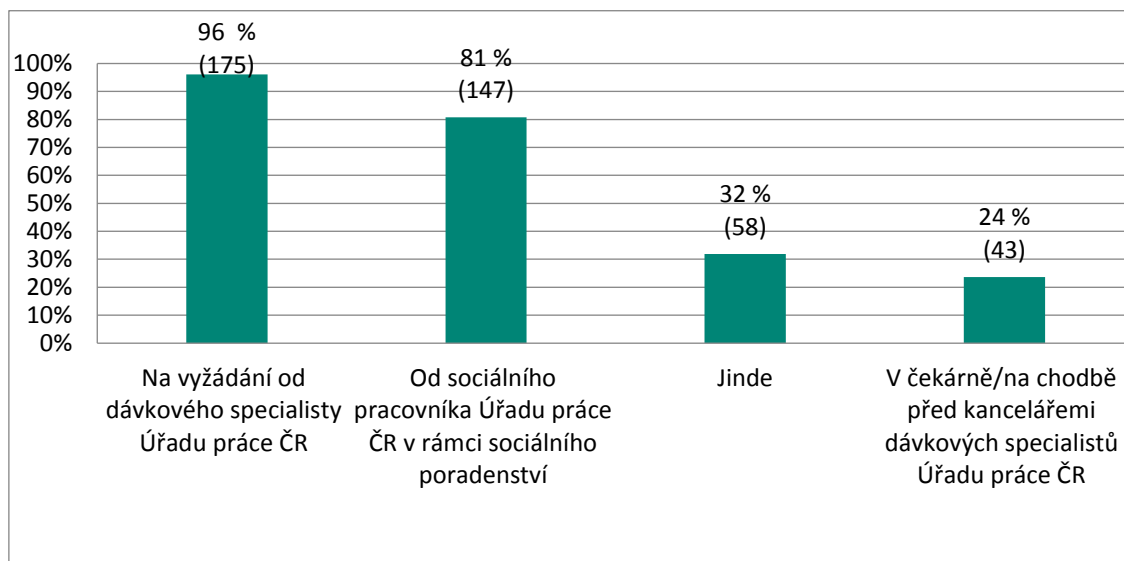
Průměr na jedno pracoviště	30
Medián	6
Minimum	0
Maximum	862

Znění otázky: „Kolik úředních záznamů o poučení klienta, že může požádat o mimořádnou okamžitou pomoc, vyhotovilo Vaše kontaktní pracoviště v měsících srpen a září 2019?“

Jak ukazuje Graf 1, formulář žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc mohou dle vyjádření kontaktních pracovišť klienti získat zejména na vyžádání od dávkového specialisty úřadu práce (tuto možnost uvedlo až 96 %) a od sociálního pracovníka úřadu práce v rámci sociálního poradenství (81 %). Na druhé straně, pouze zhruba čtvrtina kontaktních pracovišť (24 %) uvedla, že formuláře jsou volně dostupné v čekárně nebo na chodbě před kanceláři dávkových specialistů. Necelá třetina kontaktních pracovišť uvedla též jinou možnost: nejčastěji sdělila, že formulář lze také získat od sociálního pracovníka obce (16 %) nebo na webovém portálu Ministerstva práce a sociálních věcí/úřadu práce (10 %), od neziskových organizací (4 %) nebo v infocentru ÚP (4 %).



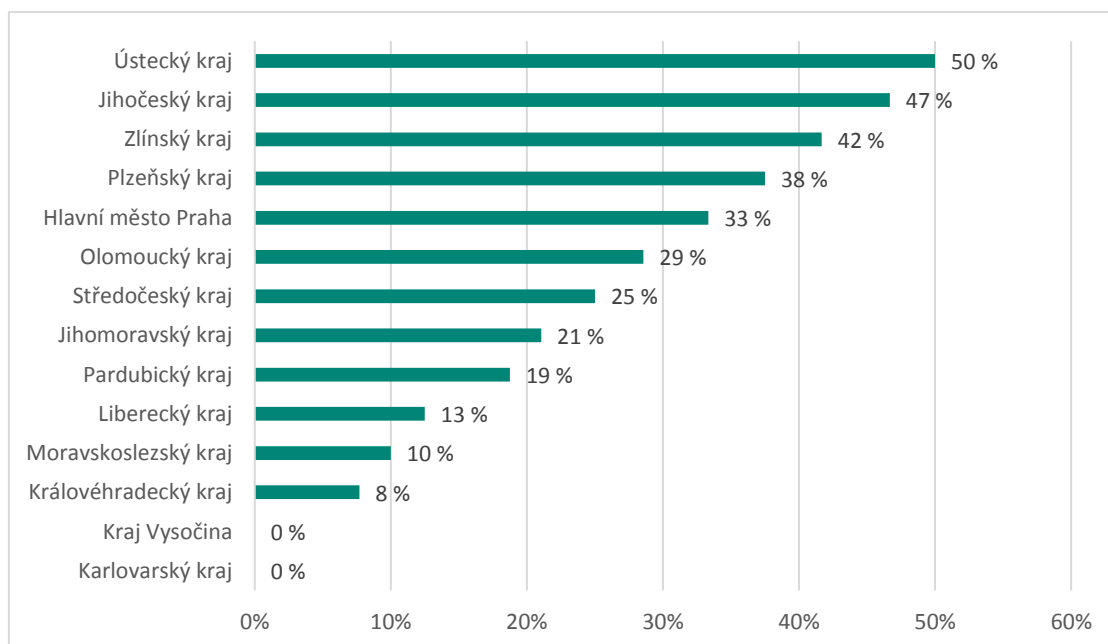
Graf 1 Místo, kde lze získat žádost o mimořádnou okamžitou pomoc (N=182)



Znění otázky: „Kde lze na Vašem kontaktním pracovišti získat žádost o mimořádnou okamžitou pomoc?“
Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli označit více možností.

Co se týče možnosti získat formulář žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc přímo v čekárně nebo na chodbě kontaktních pracovišť, situace v jednotlivých krajích se dost liší (Graf 2). Žádosti jsou tímto způsobem dostupné až na polovinu kontaktních pracovišť v Ústeckém kraji (50 %), a poměrně často také v Jihočeském kraji (47 %), Zlínském kraji (42 %) a Plzeňském kraji (38 %). Naopak, formuláře v čekárně nebo na chodbě nemá žádné kontaktní pracoviště v Kraji Vysočina a v Karlovarském kraji.

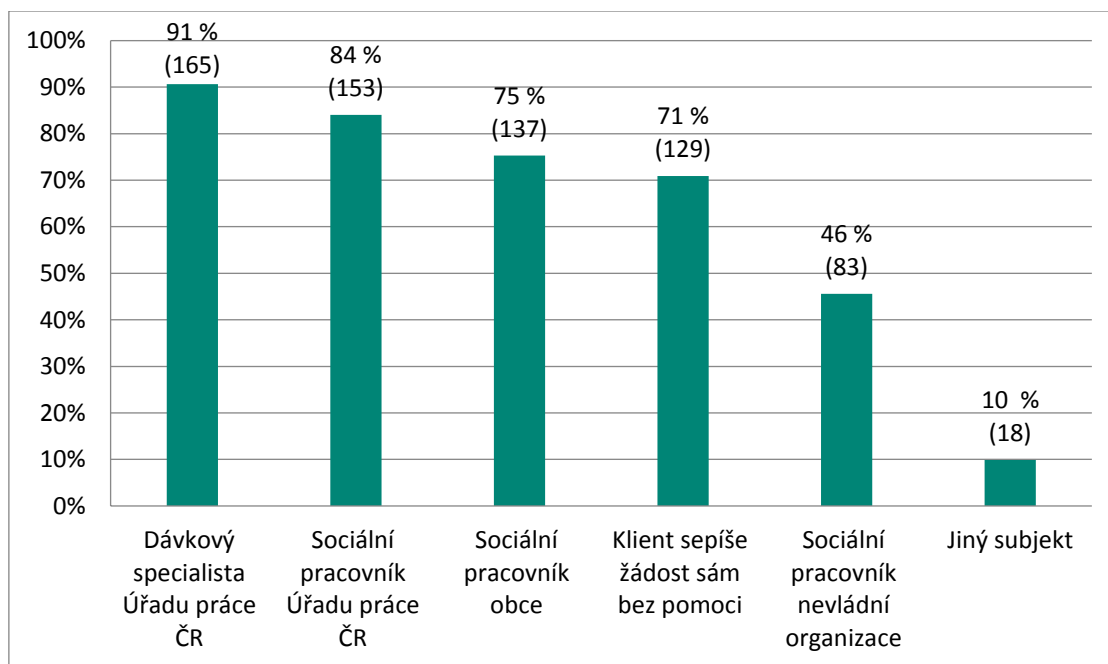
Graf 2 Možnost získat formulář žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc v čekárně/na chodbě dle krajů (N=43)





Jak dále ukazuje Graf 3, samotnou žádost o mimořádnou okamžitou pomoc obvykle pomáhá klientům sepsat dávkový specialista úřadu práce (tuto možnost uvedlo 91 %), často také sociální pracovník úřadu práce (84 %), sociální pracovník obce (75 %), nebo klienti sepíší žádost samostatně (71 %). Další možnosti jsou pak méně časté.

Graf 3 Osoba, která obvykle pomáhá klientům sepsat žádost o mimořádnou okamžitou pomoc (N=182)



Znění otázky: „Kdo obvykle pomáhá klientům sepsat žádost o mimořádnou okamžitou pomoc?“

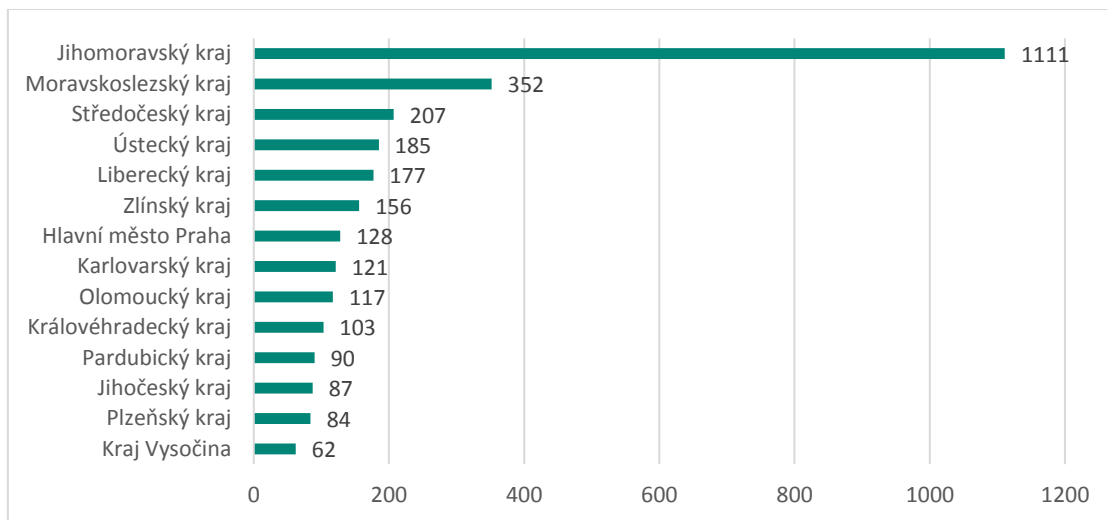
Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli označit více možností.

2. Počty a struktura podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc

Druhá část dotazníku se věnovala počtu a struktuře podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc. V srpnu a září 2019 obdržela kontaktní pracoviště celkem 2 980 žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (průměrně 16 na jedno pracoviště). Jak ale ukazuje Graf 4, počet žádostí se mezi kraji výrazně lišil. Zatím co v Jihomoravském kraji šlo až o 1 111 žádostí, v dalších krajích byl jejich počet výrazně nižší. Nejméně jich ve sledovaném období bylo v Jihočeském kraji (87), Plzeňském kraji (84) a Kraji Vysočina (62). Při interpretaci těchto výsledků je ale nutno mít na paměti odlišnou míru návratnosti dotazníků od kontaktních pracovišť jednotlivých krajů.



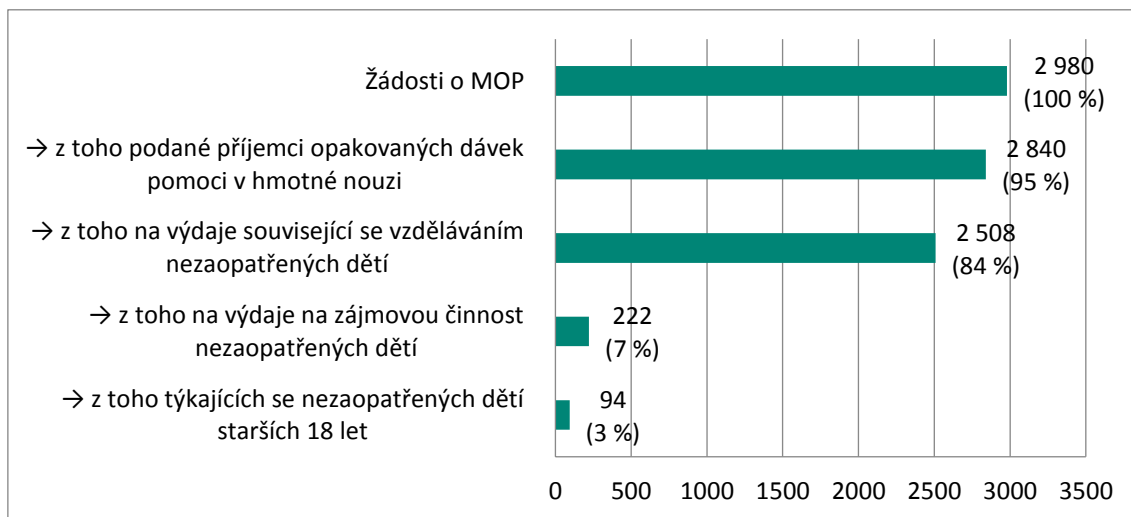
Graf 4 Počet podaných žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc za srpen a září 2019 dle krajů (N=182)



Znění otázky: „Uvedte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Zajímali jsme se také o četnost žádostí od vybraných typů žadatelů a na vybrané účely (Graf 5). Téměř všechny žádosti ve sledovaném období, až 95 %, tvořily žádosti podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi. Velká část žádostí byla na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí (84 %). Ve srovnání s tím byly žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí výrazně méně časté (7 %). Žádosti týkající se nezaopatřených dětí starších 18 let pak byly zcela výjimečné (3 %).

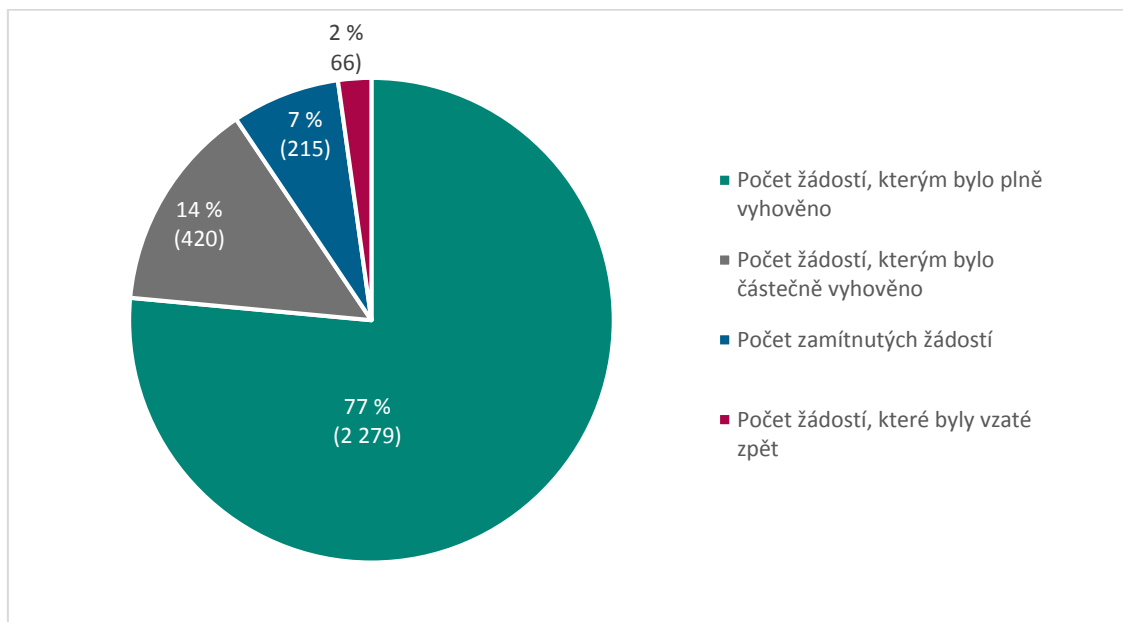
Graf 5 Struktura žádostí (N=182)



Znění otázky: „Uvedte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Úspěšnost žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc lze hodnotit jako poměrně vysokou (Graf 6). Zhruba třem čtvrtinám všech žádostí (77 %) podaných v srpnu a září 2019 kontaktní pracoviště plně vyhověla. Dalším 14 % vyhověla částečně. Podíl zamítnutých žádostí tvořil pouze 7 %, a zbylé 2 % žádostí byly vzaty zpět.

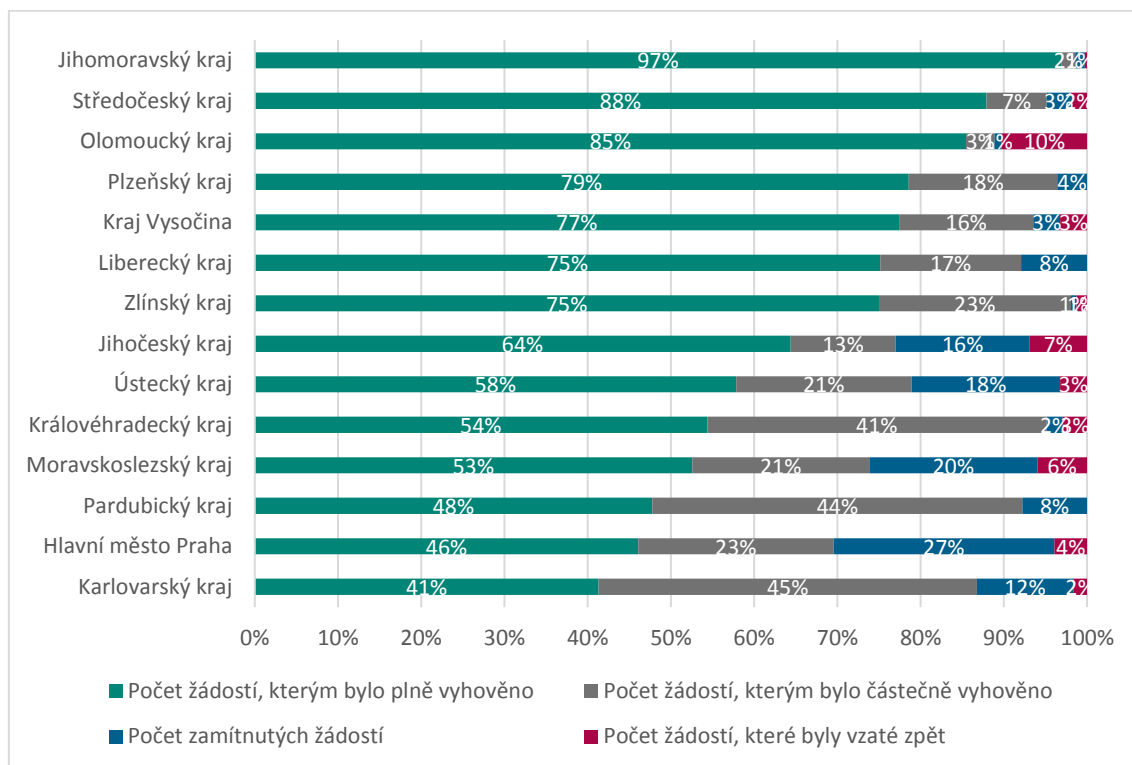
Graf 6 Rozhodnutí o žádostech (N=182)



Znění otázky: „Uvedte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Z hlediska úspěšnosti žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc panují mezi jednotlivými kraji patrné velké rozdíly (Graf 7). Zatímco kontaktní pracoviště v Jihomoravském kraji plně vyhověla až 97 % žádostem podaným v srpnu a září 2019, v jiných krajích bylo plně vyhověno méně než polovině z nich. Nejvyšší podíl zamítnutých žádostí byl v Praze (27 %), v Moravskoslezském kraji (20 %) a Ústeckém kraji (18 %). Naopak, nejnižší podíl zamítnutých žádostí byl zaznamenán v Jihomoravském, Olomouckém a Zlínském kraji (vždy 1 %).

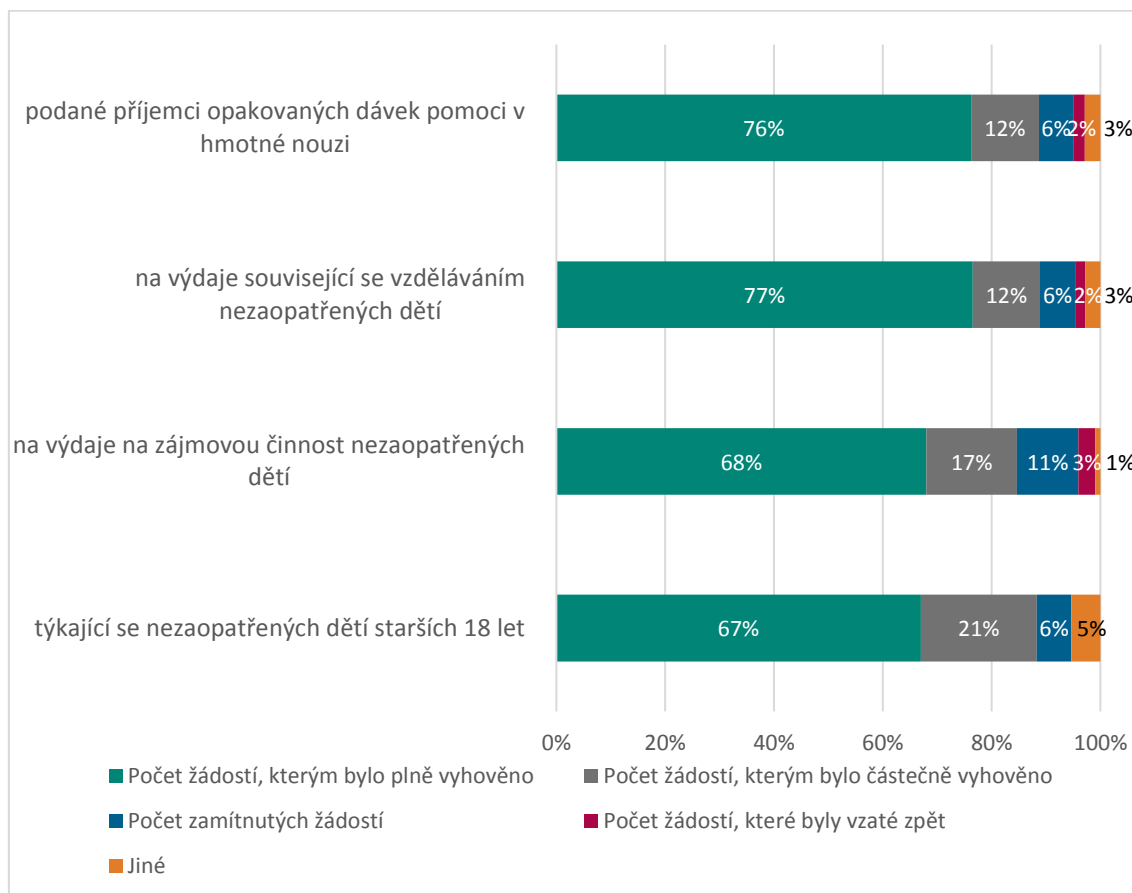
Graf 7 Rozhodnutí o žádostech dle krajů (N=182)



Znění otázky: „Uvedte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Naopak, výrazně menší odlišnosti z hlediska úspěšnosti panují mezi jednotlivými typy žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle žadatelů nebo účelů (Graf 8). Plně vyhověno bylo zhruba třem čtvrtinám žádostí podaných příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi (76 %) a žádostí na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí (77 %). V případě žádostí týkajících se výdajů na zájmovou činnost nezaopatřených dětí a žádostí týkajících se nezaopatřených dětí starších 18 let bylo plně vyhověno zhruba dvěma třetinám z nich. Podíl zamítnutých žádostí dosahuje v každé z výše zmíněných kategorií pouze 6 %, s výjimkou žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí, kde dosahuje téměř dvounásobek (11 %).

Graf 8 Rozhodnutí o žádostech dle typu

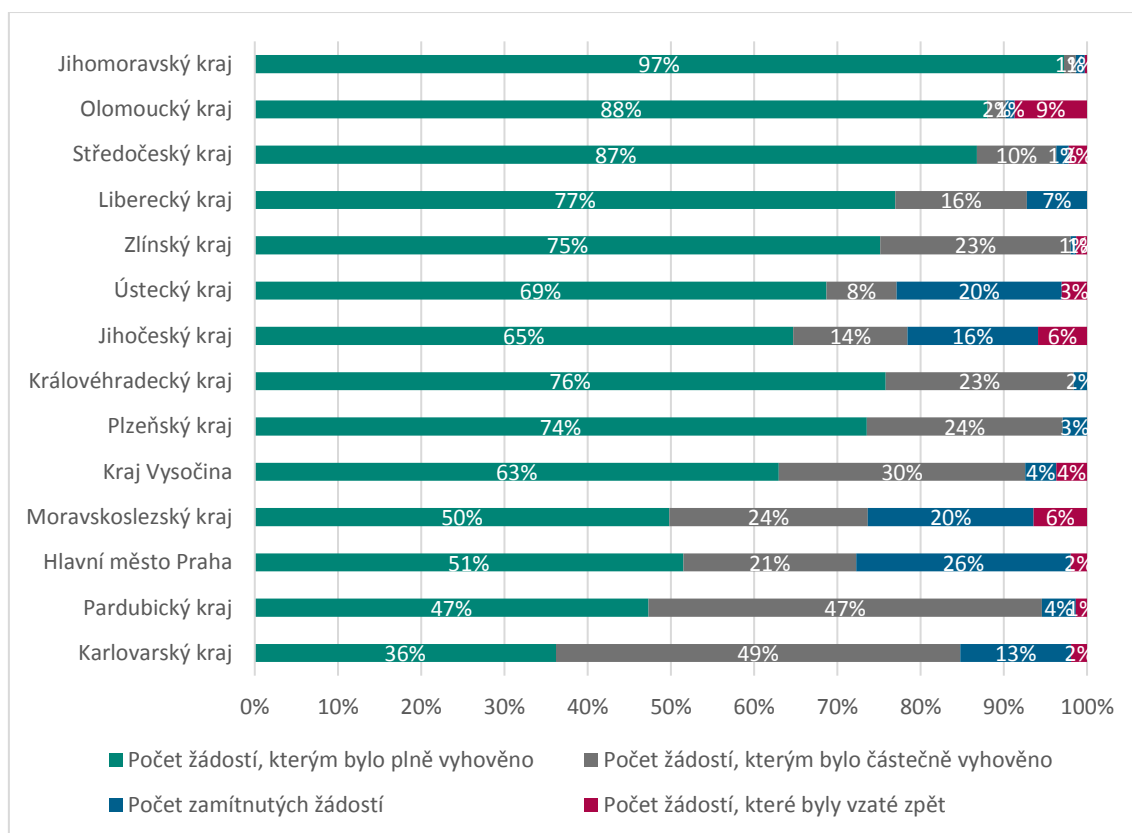


Znění otázky: „Uveďte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Dále jsme se blíže zaměřili na úspěšnost žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí dle krajů (Graf 9). Podíl žádostí ze srpna a září 2019, kterým bylo plně vyhověno, se pohybuje od 36 % v Karlovarském kraji, 47 % v Pardubickém kraji a 51 % v Praze, až po 87 % v Středočeském kraji, 88 % v Olomouckém kraji a 97 % v Jihomoravském kraji. Zatímco v posledních třech zmíněných krajích dosahuje podíl zamítnutých žádostí pouze 1 %, v Praze byla zamítnuta každá čtvrtá žádost (26 %) a v Ústeckém a Moravskoslezském kraji každá pátá žádost (20 %).



Graf 9 Rozhodnutí o žádostech na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí dle krajů

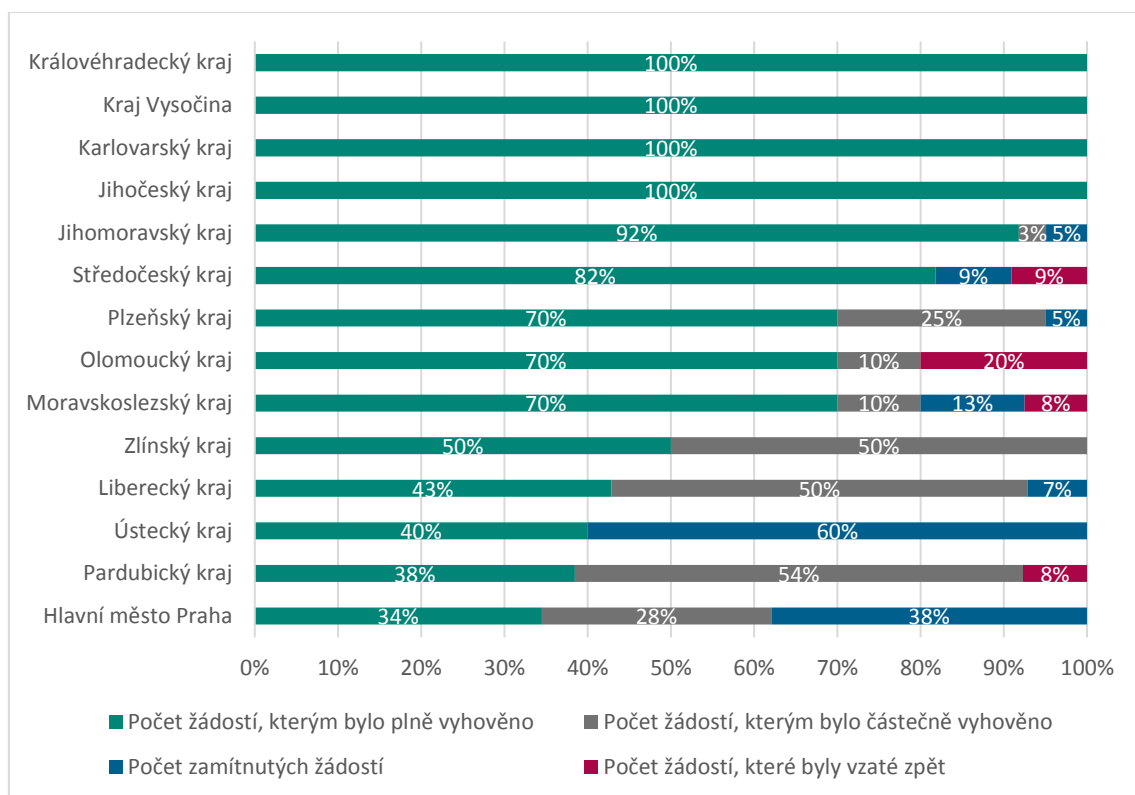


Znění otázky: „Uvedte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Podobná zjištění platí i pro úspěšnost žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc ze srpna a září 2019 týkající se výdajů na zájmovou činnost nezaopatřených dětí. V Praze, Pardubickém kraji a Ústeckém kraji bylo plně vyhověno pouze o něco více než třetině žádostí (34 %, 38 %, 40 %), na druhé straně v Jihočeském, Karlovarském a Královéhradeckém kraji a na Vysočině bylo plně vyhověno všem žádostem na tento účel. Nejvyšší podíl zamítnutých žádostí byl zaznamenán v Ústeckém kraji, kde šlo až o 60 %, a v Praze, kde šlo o 38 %.



Graf 10 Rozhodnutí o žádostech na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí dle krajů



Znění otázky: „Uveďte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Průměrné počty žádostí v jednotlivých kategoriích na jedno pracoviště (a minimum a maximum) pak znázorňuje Tab. 2. Z ní je patrné, že jedno pracoviště obdrželo v srpnu a září 2019 průměrně 16 žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (tj. 8 měsíčně), a z toho plně vyhovělo v průměru 13 z nich, dalším 2 vyhovělo částečně a 1 žádost zamítlo. Velkou část tvořily žádosti podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, které se týkaly výdajů souvisejících se vzděláváním nezaopatřených dětí. Na druhé straně, žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje související se zájmovou činností nezaopatřených dětí a na výdaje týkající se nezaopatřených dětí starších 18 let tvořily značnou menšinu: šlo v průměru pouze o 1 žádost na pracoviště. Údaje o minimálním a maximálním počtu žádostí zaznamenaných jednotlivými kontaktními pracovišti naznačují již zmiňovanou velkou variabilitu: některá pracoviště je neobdržela vůbec, nebo jich obdržela pouze jednotky, jiná jich obdržela desítky až stovky.



Tab. 2 Průměrné, minimální a maximální počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc ze srpna a září 2019

	Počet podaných žádostí	Počet žádostí, kterým bylo plně vyhověno	Počet žádostí, kterým bylo částečně vyhověno	Počet zamítnutých žádostí	Počet žádostí, které byly vzaty zpět
Žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc	16 (0-862)	13 (0-842)	2 (0-30)	1 (0-41)	0 (0-11)
→ z toho podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi	16 (0-862)	12 (0-842)	2 (0-30)	1 (0-40)	0 (0-11)
→ z toho na výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí	14 (0-818)	11 (0-801)	2 (0-30)	1 (0-33)	0 (0-10)
→ z toho na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí	1 (0-44)	1 (0-41)	0 (0-5)	0 (0-9)	0 (0-1)
→ z toho týkajících se nezaopatřených dětí starších 18 let	1 (0-53)	0 (0-48)	0 (0-7)	0 (0-2)	0 (0-0)

Znění otázky: „Uveďte, prosím, počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.“

Dále jsme se zaměřili na to, jaký byl počet dávek mimořádné okamžité pomoci přiznaný nezaopatřeným dětem starším 18 let na výdaje na vzdělávání a na výdaje na zájmovou činnost (Tab. 3). Z údajů poskytnutých kontaktními pracovišti vyplývá, že na oba tyto účely se dávky poskytují pouze ojediněle. Na základě žádostí ze srpna a září roku 2019 jich bylo na výdaje na vzdělávání poskytnuto celkem pouze 150 (tento počet ale napříč jednotlivými kontaktními pracovišti variuje od 0 až po 51), což tvoří pouze 6 % celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, kterým bylo v daném období alespoň částečně vyhověno. Na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí starších 18 let jich bylo poskytnuto celkem pouze 22 (zde jejich počet na jednotlivých kontaktních pracovištích variuje od 0 po 8), čili jen 1 % z celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, kterým bylo za dané dva měsíce alespoň částečně vyhověno.



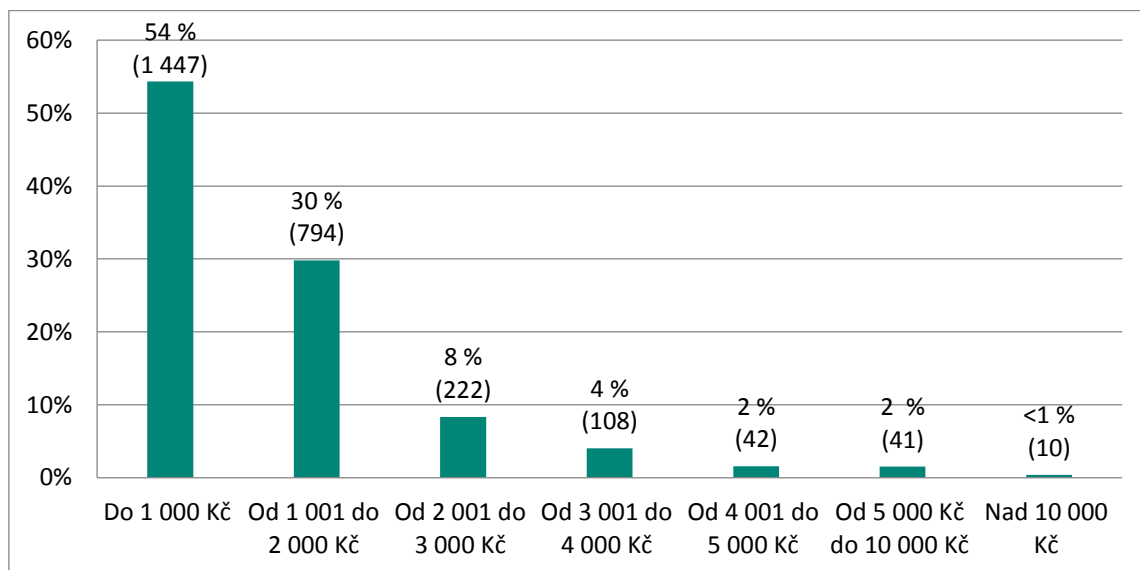
Tab. 3 Počet dávek mimořádné okamžité pomoci přiznaný nezaopatřeným dětem starším 18 let na výdaje na vzdělávání a na výdaje na zájmovou činnost na základě žádostí ze srpna a září 2019

	Výdaje na vzdělávání	Výdaje na zájmovou činnost
Celkový počet přiznaných dávek mimořádné okamžité pomoci	150	22
Průměrný počet na jedno pracoviště	1	0
Minimální a maximální počet	0 až 51	0 až 8

Znění otázky: „Kolik dávek mimořádné okamžité pomoci přiznalo Vaše kontaktní pracoviště nezaopatřeným dětem starším 18 let na výdaje na vzdělávání a na výdaje na zájmovou činnost na základě žádostí ze srpna a září 2019?“

Co se týče poskytnuté částky, ve většině případů, až v 54 % žádostech ze srpna a září 2019, kterým bylo vyhověno, šlo o nejmenší sumu do 1 000 Kč (Graf 11). Necelou třetinu pak tvoří žádosti, ve kterých se poskytnutá částka pohybovala od 1 001 do 2 000 Kč. Vyšší než třítisícové částky se pak poskytují pouze velice ojediněle.

Graf 11 Počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc ze srpna a září 2019, kterým bylo vyhověno, dle poskytnuté částky (N=182)



Znění otázky: „Rozdělte, prosím, počty všech žádostí ze srpna a září 2019, kterým bylo vyhověno, dle poskytnuté částky.“

3. Opravné prostředky

Proti oznámení nebo rozhodnutí o (částečném) nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci může žadatel podat opravný prostředek. Jak ale ukazuje Tab. 4, tato možnost je využívána jen minimálně. Proti oznámením/rozhodnutím o žádostech ze srpna a září 2019 byly opravné prostředky využity pouze v 18 případech, což je pouze 0,6 % z celkového počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc. Vždy šlo o odvolání; jiné opravné prostředky, jako například námitky, žádosti o neprávem odepřenou dávku, návrhy na obnovu řízení, podněty



k přezkumu nebo správní žaloby, kontaktní pracoviště ve sledovaném období nezaznamenaly.

Tab. 4 Počet opravných prostředků podaných proti oznámení/rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci o žádostech ze srpna a září 2019 (N=182)

	Počet opravných prostředků
Námitky	0
Odvolání	18
Žádost o neprávem odepřenou dávku	0
Návrh na obnovu řízení	0
Podnět k přezkumu	0
Správní žaloba	0

Znění otázky: „Kolik opravných prostředků bylo podáno proti oznámení/rozhodnutí Vašeho kontaktního pracoviště o mimořádné okamžité pomoci o žádostech ze srpna a září 2019?“

4. Opakované přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí

Další část dotazníku se zaměřila na téma opakovaného přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí.

Nejdříve nás zajímalo, jak častá je situace, kdy rodina s nezaopatřenými dětmi pobírá opakované dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí a/nebo doplatek na bydlení), a zažádá také o dávku mimořádné okamžité pomoci. Jak ukazuje Tab. 5, těchto rodin jsou řádově stovky: v srpnu 2019 dostalo dávku mimořádné okamžité pomoci 948 takových rodin (průměrně 5 na jedno pracoviště), v září 2019 jich bylo dokonce 1 458. I zde platí, že mezi jednotlivými pracovišti panují značné rozdíly, protože některá nezaznamenala žádný takový případ, u jiných ale bylo takových rodin několik desítek, a v jednom případě i stovek (kontaktní pracoviště Brno-město).

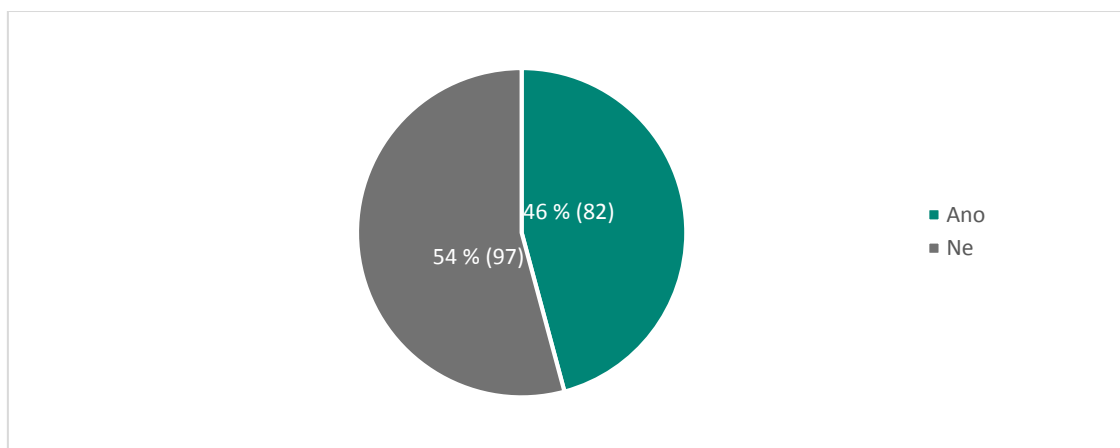
Tab. 5 Počet rodin s nezaopatřenými dětmi, které pobíraly v měsících srpen a září 2019 opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, a na základě žádostí ze srpna a září roku 2019 dostaly také dávku mimořádné okamžité pomoci

	Srpen 2019	Září 2019
Celkový počet rodin	948	1 458
Průměrný počet rodin na jedno pracoviště	5	8
Minimální a maximální počet rodin	0 až 387	0 až 408

Znění otázky: „Kolik rodin s nezaopatřenými dětmi, které pobíraly v měsících srpen a září 2019 opakované dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí a/nebo doplatek na bydlení), dostalo na základě žádostí ze srpna a září roku 2019 také dávku mimořádné okamžité pomoci?“

S opakovaným přiznáváním dávek mimořádné okamžité pomoci stejným rodinám má za rok 2019 zkušenost pouze necelá polovina (46 %) kontaktních pracovišť (Graf 12). Většina (54 %) nezaznamenala za sledované období ani jeden případ, kdy by byla dávka mimořádné okamžité pomoci vyplacena dané rodině opakovaně.

Graf 12 Počet a podíl kontaktních pracovišť, která v roce 2019 přiznala rodinám dávku mimořádné okamžité pomoci opakovaně (N=179)



Znění otázky: „Byla některé rodině v roce 2019 přiznána mimořádná okamžitá pomoc opakovaně?“

Dále jsme se blíže zaměřili na situaci rodin, kterým byla v roce 2019 dávka mimořádné okamžité pomoci přiznána opakovaně (Tab. 6). Dle sdělení kontaktních pracovišť šlo celkem o 611 rodin; v průměru má taková rodina tři nezaopatřené děti a průměrně obdržela tři dávky mimořádné okamžité pomoci za rok v celkové výši 4 684 Kč. To naznačuje, že i v případě opakovaného poskytnutí dávek mimořádné okamžité pomoci nejsou celkové vyplacené sumy nikterak vysoké.

Tab. 6 Počet rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána mimořádná okamžitá pomoc opakovaně, počet dávek mimořádné okamžité pomoci, celková vyplacená částka a počet nezaopatřených dětí v těchto rodinách (N=81)

	Celkem	Průměr na jednu rodinu
Počet rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána mimořádná okamžitá pomoc opakovaně	611	-
Celkový počet dávek mimořádné okamžité pomoci poskytnutých těmto rodinám v roce 2019	1 567	3
Celková částka dávek mimořádné okamžité pomoci poskytnuta těmto rodinám v roce 2019 (v Kč)	2 861 956 Kč	4 684 Kč
Celkový počet nezaopatřených dětí v těchto rodinách	1 781	3

Znění otázky: „Jaký byl celkový počet rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána mimořádná okamžitá pomoc opakovaně? Jaký byl celkový počet dávek mimořádné okamžité pomoci poskytnutý těmto rodinám v roce 2019, celková vyplacená částka (v Kč) a celkový počet nezaopatřených dětí v těchto rodinách?“



Kromě průměrné rodiny opakovaně pobírající dávky mimořádné okamžité pomoci nás zajímaly také charakteristiky rodin, kterým byla jednotlivými kontaktními pracovišti dávka mimořádné okamžité pomoci přiznána v roce 2019 nejvíckrát (Tab. 7). Kontaktní pracoviště jsme proto požádali, aby vybrala rodinu, které ve sledovaném období přiznala nejvyšší počet dávek mimořádné okamžité pomoci, a uvedla informace o poskytnuté částce. Taková rodina má průměrně tři nezaopatřené děti a v roce 2019 dostala průměrně pětkrát dávku mimořádné okamžité pomoci v celkové roční průměrné částce 8 515 Kč. I zde lze konstatovat, že i v případě nejčastěji podporovaných rodin jsou celkové vyplacené částky spíše nízké.

Tab. 7 Rodina, které byla v roce 2019 přiznána mimořádná okamžitá pomoc nejvíckrát: celkový počet dávek poskytnutých dané rodině v roce 2019, celkovou částku dávek a počet nezaopatřených dětí (N=60)

Průměrný počet mimořádných okamžitých pomoci poskytnutých rodině v roce 2019	5 dávek mimořádné okamžité pomoci
→ minimum a maximum	2 až 50
Průměrná částka poskytnutá rodině (za jedno pracoviště)	8 515 Kč
→ minimum a maximum	1 100 Kč až 34 077 Kč
Průměrný počet nezaopatřených dětí v rodině (za jedno pracoviště)	3 děti
→ minimum a maximum	1 až 10 dětí

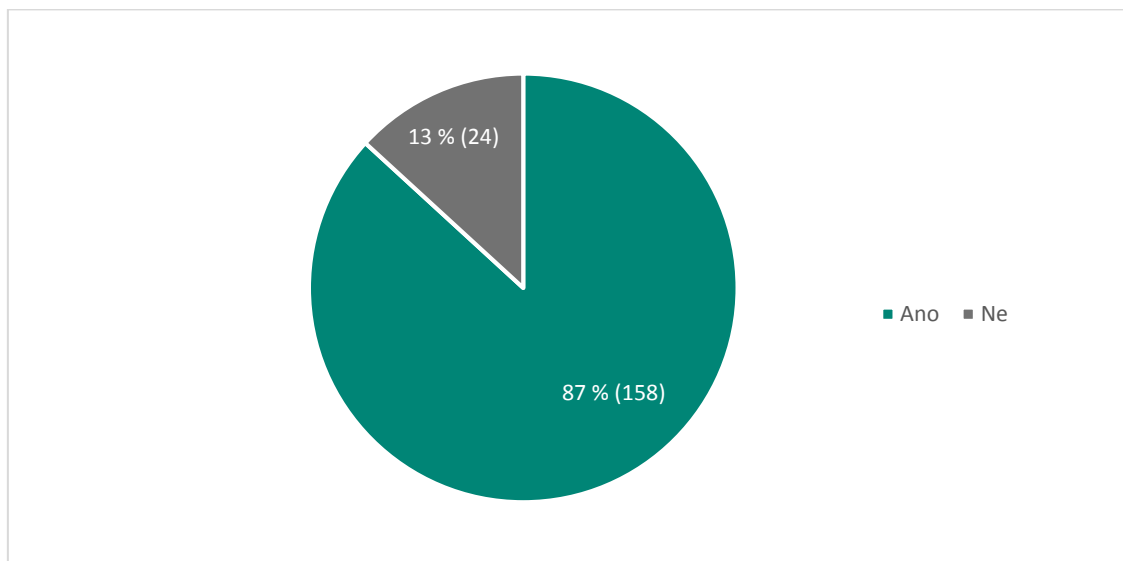
Znění otázky: „Vyberte prosím rodinu, které byla v roce 2019 přiznána okamžitá pomoc nejvíckrát, a uveďte celkový počet dávek poskytnutých dané rodině v roce 2019, celkovou částku dávek a počet nezaopatřených dětí.“

Dle sdělení kontaktních pracovišť se ani jednou v roce 2019 nestalo, že by rodině s vyšším počtem nezaopatřených dětí nebylo možné poskytnout více prostředků na odůvodněné náklady na vzdělávání a zájmovou činnost dětí, než je roční strop dávky.

5. Spolupráce s OSPOD

Předposlední část dotazníku se věnovala spolupráci kontaktních pracovišť úřadu práce s OSPOD. V první řadě lze konstatovat, že s OSPOD při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi pracuje velká většina, až 87 %, dotazovaných kontaktních pracovišť (Graf 13).

Graf 13 Počet a podíl kontaktních pracovišť, která při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi spolupracují s OSPOD (N=182)

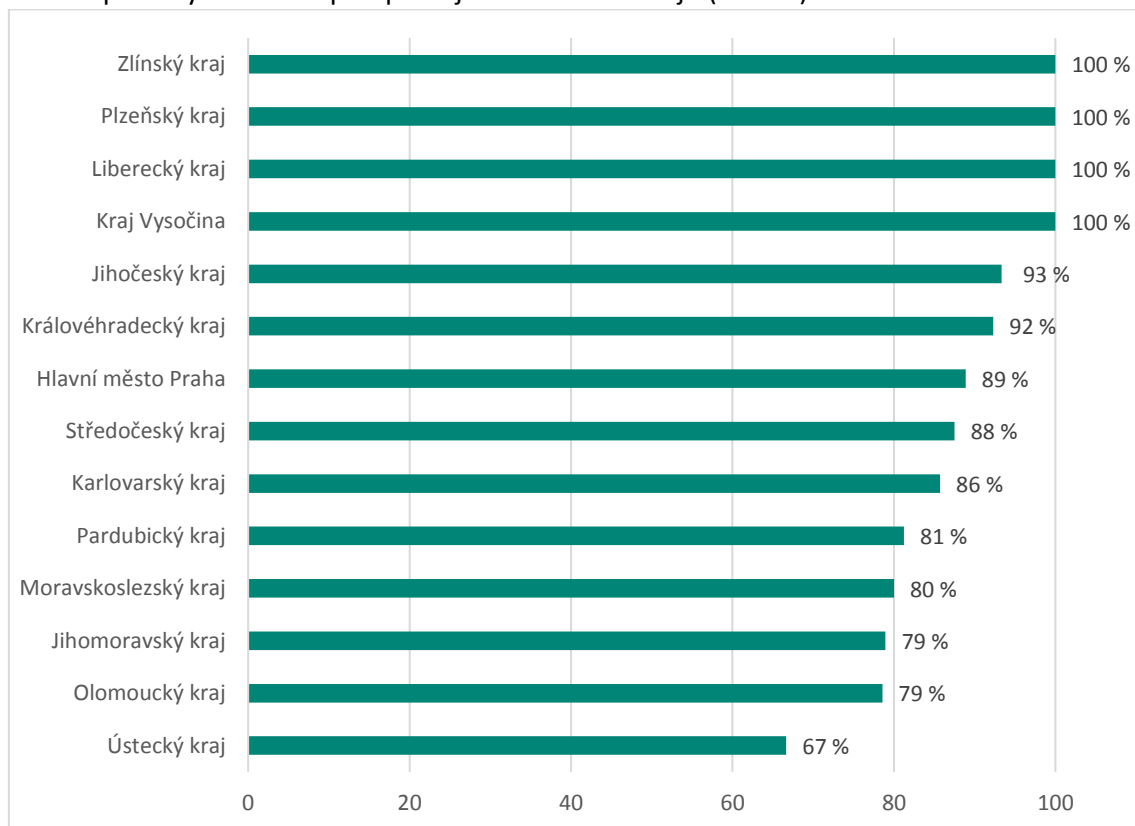


Znění otázky: „Spolupracuje Vaše kontaktní pracoviště při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi s orgánem sociálně-právní ochrany dětí (dále také jen „OSPOD“)?“

Mezi pracovišti z jednotlivých krajů jsou ale v míře spolupráce patrné mírné rozdíly (Graf 14). Zatímco ve Zlínském, Plzeňském nebo Libereckém kraji, či Kraji Vysočina při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi spolupracují s OSPOD všechny dotazované kontaktní pracoviště, v Ústeckém kraji jsou to pouze zhruba dvě třetiny z nich (67 %), a v Olomouckém, Jihomoravském, Moravskoslezském a Pardubickém kraji jde o přibližně čtyři pětiny pracovišť.



Graf 14 Počet a podíl kontaktních pracovišť, která při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi spolupracují s OSPOD dle krajů (N=182)



Znění otázky: „Spolupracuje Vaše kontaktní pracoviště při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi s orgánem sociálně-právní ochrany dětí (dále také jen „OSPOD“)?“

V čem spolupráce kontaktních pracovišť úřadu práce s OSPOD spočívá? Nejčastěji jde o vzájemné informování se o celkové situaci rodin, vzájemné konzultace, případové konference a společné hledání způsobu řešení nepříznivé sociální situace klientů – tak svoji spolupráci s OSPOD popsaly téměř dvě třetiny (61 %) kontaktních pracovišť (Tab. 8). Zhruba čtvrtina (27 %) spolupracuje s OSPOD v oblasti doporučení nebo vyjádření k dávkám mimořádné okamžité pomoci, zhruba pětina (19 %) si vyměňuje informace o skutečnostech rozhodných pro nárok na dávku. Další formy spolupráce pak byly zmiňovány méně často.

Tab. 8 Podoba spolupráce s OSPOD (N=155)

	N	%
Vzájemné informování se o celkové situaci rodin, vzájemné konzultace, společné hledání způsobů řešení nepříznivé sociální situace klienta, pořádání případových konferencí.	95	61 %
Doporučení/vyjádření k dávkám mimořádné okamžité pomoci.	42	27 %
Vzájemným doplněním informací a skutečností rozhodných pro nárok na dávku.	29	19 %
Zjištění rodinné situace, zpracování zprávy o celkové situaci v rodině.	16	10 %
Sociální pracovníci ÚP dávají na OSPOD podněty na prošetření domácnosti, kde mají pochybnosti o řádné péči o děti.	13	8 %



Vyjádření/ potvrzení k dočasnému propuštění dětí z ústavní péče (prázdniny apod.), popř. umístění v zařízení, kde jsou rodiče povinni hradit částečně náklady, vyjádření k pobytu dítěte ve středisku výchovné péče.	12	8 %
Vyhledávání vhodného bydlení, směřování na charity, neziskové organizace, poskytnutí potravinové pomoci.	12	8 %
Součinnost při řešení situace, kdy není v rodném listu uveden druhý rodič.	11	7 %
OSPOD poskytuje klientům obecné informace o možnosti využití mimořádné okamžité pomoci, pomoc s podáním žádosti klientům, doprovod pracovníce OSPOD na oddělení HN.	11	7 %
Spolupráce při vyřizování požadavku na stanovení nároku a výše výživného.	5	3 %
Spolupráce při monitorování školní docházky.	4	3 %
Spolupráce při objasnění nejasností při zjištěném rozkolu v okruhu společně posuzovaných osob, zejména pak u nezletilých dětí.	2	1 %
Sociální poradenství – vyhledávání sociálně slabých rodin mimo evidenci příjemců opakovaných dávek HN.	2	1 %
Spolupracujeme minimálně – OSPOD nejví zájem a aktivitu spolupracovat, nesetkali jsme se s iniciativou ze strany OSPOD.	1	1 %
Spolupráce spočívá v pomoci při vyřizování dávek HN, kdy s pracovníky OSPOD řešíme, co vše je nutné vyřídit k podání si žádosti HN.	1	1 %

Znění otázky: „V čem tato spolupráce spočívá?“

Se situací, kdy OSPOD z vlastní iniciativy doporučil kontaktnímu pracovišti přiznání mimořádné okamžité pomoci, mělo v srpnu a září 2019 zkušenost celkem 21 % ze všech dotazovaných kontaktních pracovišť (Tab. 9). Celkem však šlo pouze o 89 případů (jejich počet se pohyboval od 0 až po 6 takových případů na jedno pracoviště), což znamená, že k takové situaci dochází spíše výjimečně.

Tab. 9 Počet případů v měsících srpen a září 2019, kdy OSPOD z vlastní iniciativy doporučil kontaktnímu pracovišti přiznání mimořádné okamžité pomoci (N=157)

Celkem	89
Minimum - maximum	0 až 6

Znění otázky: „V kolika případech v měsících srpen a září 2019 OSPOD z vlastní iniciativy doporučil Vašemu kontaktnímu pracovišti přiznání mimořádné okamžité pomoci?“

Zhruba stejně častá je také situace, kdy kontaktní pracoviště samo žádá od OSPOD stanovisko k tomu, zda má mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout: s tím mělo v srpnu a září 2019 zkušenost 23 % všech dotazovaných kontaktních pracovišť (Tab. 10). Kontaktní pracoviště za sledované období celkem zaznamenala 100 takových případů (od 0 až po 20 na jedno pracoviště).

Tab. 10 Počet případů v měsících srpen a září 2019, kdy si kontaktní pracoviště samo vyžádalo stanovisko OSPOD k tomu, zda má mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout (N=158)

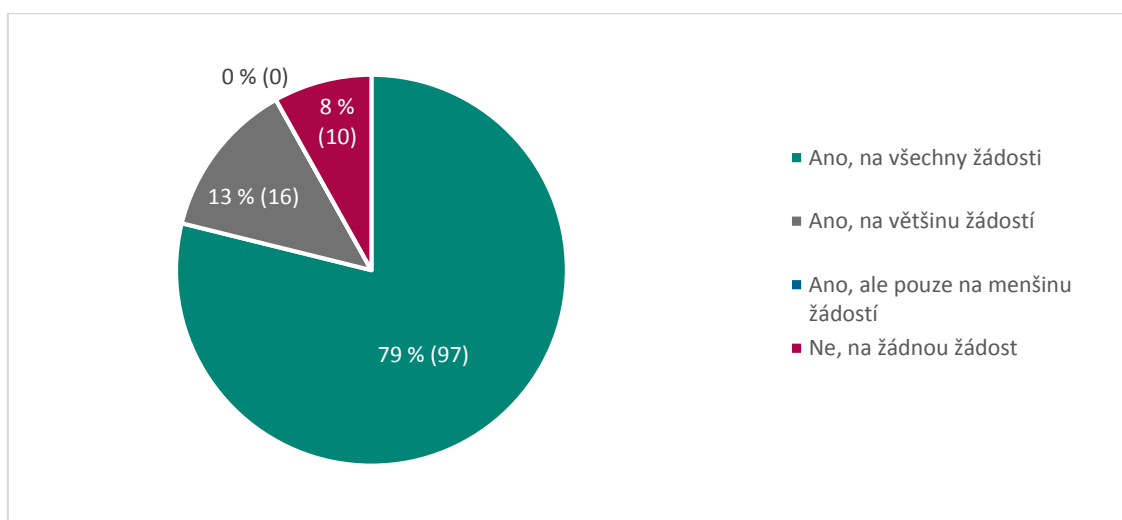
Celkem	100
Minimum - maximum	0 až 20

Znění otázky: „V kolika případech si Vaše kontaktní pracoviště v měsících srpen a září 2019 samo vyžádalo stanovisko OSPOD k tomu, zda má mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout, či nikoliv?“



Pokud kontaktní pracoviště požádají OSPOD o stanovisko k tomu, zda mají dávky mimořádné okamžité pomoci poskytnout, OSPOD na tyto žádosti zpravidla kladně reaguje, i když ne ve všech případech (Graf 15). Více než tři čtvrtiny (79 %) kontaktních pracovišť uvedly, že OSPOD odpověděl na všechny jejich žádosti o stanovisko k poskytnutí mimořádné okamžité pomoci, které mu v srpnu a září 2019 adresovaly. Dalších 13 % pracovišť uvedlo, že OSPOD odpověděl na většinu žádostí, a pouze necelá desetina (8 %) sdělila, že OSPOD nereagoval na žádnou jejich žádost.

Graf 15 Počet a podíl kontaktních pracovišť, která uvedla, že OSPOD odpověděl na všechny žádosti o stanovisko k poskytnutí mimořádné okamžité pomoci, které mu v srpnu a září 2019 adresovala (N=123)



Znění otázky: „Odpověděl OSPOD na všechny žádosti Vašeho kontaktního pracoviště?“

Dále jsme se ptali na největší výhody spolupráce kontaktních pracovišť s OSPOD (Tab. 11). Kontaktní pracoviště nejčastěji za hlavní výhodu považují znalost celkové sociální situace rodin ze strany OSPOD a z toho vyplývající možnosti řešení (to uvedlo 42 %). Zhruba třetina (32 %) kladně hodnotí ochotu a vstřícnost OSPOD a úroveň vzájemné spolupráce (vzájemně se informují a koordinují postupy a metody práce s rodinami). Zhruba čtvrtina (23 %) za výhodu považuje, že spolupráce s OSPOD pomáhá při zjišťování a ověřování skutečností rozhodných pro přiznání dávek a v důsledku pak v rychlejších řešení a přiznání dávek; změny skutečností rozhodných pro nárok na nepojistné sociální dávky a její výši jsou hlášeny v předstihu – nedochází k případnému přeplatku. Další výhody spolupráce pak byly zmiňovány méně často.

Tab. 11 Největší výhody dosavadní spolupráce s OSPOD (N=151)

	N	%
Znalost celkové sociální situace rodin a z toho vyplývající možnosti řešení.	64	42 %
Spolupráce s OSPOD je na dobré úrovni, jsou ochotní a vstřícní; vzájemné informování a dohodnutí postupu a metod práce s klientem/rodinou (přímá osobní spolupráce, písemná spolupráce nebo telefonická spolupráce, pořádání případových konferencí).	49	32 %



Výhodou je zjišťování a ověřování skutečností rozhodných pro přiznání dávek a v důsledku pak v rychlejší řešení a přiznání dávek; změny skutečností rozhodných pro nárok na dávku NSD a její výši jsou hlášeny v předstihu – nedochází k případnému přeplatku.	34	23 %
Sídlíme ve stejném městě/budově, možný osobní kontakt.	17	11 %
OSPOD řeší situaci klientů komplexně, zprostředkuje sociálně aktivizační služby, napojení na oblastní charitu – šatník, spolupráce při zajištění vhodného ubytování, zajištění sociálního poradenství, pomoc při komunikaci se školním zařízením i rodinou, spolupráce při zvýšení příjmů (uplatnění výživného, zvýšení výživného dle skutečných potřeb dítěte,...), motivace k zajištění řádných rodičovských povinností, hodnocení výchovného prostředí dítěte.	13	9 %
Možnost opřít přiznání dávky o případné doporučení OSPOD.	11	7 %
Konzultace způsobu výplaty (přímá úhrada, popřípadě ustanovení zvláštního příjemce dávky).	1	1 %
Vyhledávání sociálně slabých rodin mimo evidenci HN.	1	1 %

Znění otázky: „V čem spatřuje Vaše kontaktní pracoviště největší výhody a nevýhody dosavadní spolupráce s OSPOD?“

Na druhé straně, nevýhody dosavadní spolupráce s OSPOD zmiňovala pouze malá část kontaktních pracovišť (Tab. 12). Kontaktní pracoviště nejčastěji zmiňovala, že cíle OSPOD a ÚP se často neprotínají: cílem OSPOD z jejich pohledu je, aby klient získal dávku, a cílem ÚP je předcházení stavu hmotné nouze, a dle sdělení kontaktních pracovišť pak někdy dochází k zamlčování informací nebo k předávání neobjektivních stanovisek; tuto možnost uvedla necelá desetina pracovišť (8 %). K dalším zmiňovaným nevýhodám patřila nedostatečná znalost zákona o pomoci v hmotné nouzi ze strany pracovníků OSPOD, ztížená spolupráce v oblasti předávání informací kvůli Obecnému nařízení o ochraně osobních údajů nebo nedostatečná spolupráce a nepředávání informací – tyto možnosti zmínilo vždy 5 % kontaktních pracovišť.

Tab. 12 Největší nevýhody dosavadní spolupráce s OSPOD (N=151)

	N	%
Cíle OSPOD a ÚP se často neprotínají: cílem OSPOD je, aby klient získal dávku, cílem ÚP je předcházení stavu hmotné nouze (nehledají dlouhodobá řešení – vždy doporučí přiznání dávky); ze strany OSPOD jsou někdy předávány neobjektivní skutečnosti (např. u stanoviska OSPOD k neuvedení otce do RL dítěte OSPOD nemá potřebu sledovat skutečný okruh SPO – manžel či druh v domácnosti, ale OSPOD se zaštiťuje tvrzením, že je v zájmu dítěte toto neuvádět => takovýto postup zakládá nárok na vyšší dávky HN); někdy dochází k zamlčování informací ze strany OSPOD, které by byly v neprospěch klienta při posuzování nároků na dávky; nesouhlasíme s přístupem OSPOD, kdy často pracují s myšlenkou podpory klienta ne vždy vhodným způsobem (klienti zapírají příjmy, nelegální zaměstnání apod. – s vědomím pracovníků OSPOD) – klienti pak při prokázání mají zbytečné přeplatky a problémy.	12	8 %



Nevýhodou je nedostatečná znalost zákona o pomoci v hmotné nouzi; některé informace ze strany OSPOD jsou zkreslené (za jakých podmínek a na co mají klienti nárok; jak vyplnit formulář).	8	5 %
Velmi ztížená spolupráce v oblasti předávání informací (kvůli GDPR).	7	5 %
S OSPOD spolupracujeme minimálně, informace nejsou předávány.	7	5 %
V některých případech značná čekací doba na stanovisko, nemají čas, někdy neochota řešit věci ÚP, uvádějí personální poddimenzovanost.	6	4 %
Dvě různé instituce na dvou různých místech, rozdílné vedení a metodika, zdoluhavější proces při řešení situace.	5	3 %
Nejsou doplněny standardizované záznamy.	3	2 %
OSPOD nechce řešit situaci dětí, které nemají na jeho území trvalé bydliště; OSPOD nevykonává depistážní činnost; obtížné navázat spolupráci s OSPOD u rodin, u nichž není aktuálně veden spis nebo je již založen v archivu.	3	1 %
Dle našich zkušeností OSPOD málo spolupracuje s rodinou, mnohdy máme více informací o rodině.	2	1 %
Nutnost podávat žádost pouze písemnou formou, na kterou bude/nebude zodpovězeno ze strany OSPOD.	2	1 %
Vzhledem k příbuznosti agend námi poskytovaných by tato agenda mohla být součástí NsD, tak jako PnP, DoZP a HmN a SSP (odměna pěstouna – je nutno dožadovat písemné vyjádření OSPOD).	1	1 %
I když klient sám osloví OSPOD se svým problémem a mohli by mu vypracovat zprávu pro jeho potřebu (vyřizování dávek NSD), OSPOD vždy požaduje, abychom se dotázali z pozice úřadu a až na tomto základě vypracují své stanovisko.	1	1 %
V některých případech OSPOD umožňuje a doporučuje pobyt dětí s nařízeným ústavním pobytem u rodičů nebo i jiných osob, aniž by dle našeho názoru byly dostatečně zajištěny vhodné podmínky pro pobyt dítěte (bytové, materiální, sociální – drogy v rodině, trestná činnost apod.).	1	1 %
Nevýhodou jsou různé úřední doby (OSPOD – Po, St, Pá a na ÚP – každý den je úřední).	1	1 %

Znění otázky: „V čem spatřuje Vaše kontaktní pracoviště největší výhody a nevýhody dosavadní spolupráce s OSPOD?“

O převládající spokojenosti se spoluprací s OSPOD ze strany kontaktních pracovišť svědčí i to, že téměř dvě třetiny z nich (63 %) nemají žádné návrhy na změny v této oblasti (Tab. 13). Ta pracoviště, která by určité změny uvítala, nejčastěji volala po intenzivnějším kontaktu (9 %): častějších nebo dokonce pravidelných společných setkáních, případových konferencích, pravidelných poradách se zaměřením na problémové rodiny, informačních setkáních o změnách zákona o hmotné nouzi apod. Další necelá desetina pracovišť (8 %) by si přála, aby jim OSPOD poskytoval všechny dostupné informace, případně dokumenty ze spisů, včetně těch, které by mohly vést k odejmutí dávek. Ostatní návrhy na změny ve spolupráci se pak objevovaly méně často.



Tab. 13 Změny ve spolupráci s OSPOD, které by kontaktní pracoviště uvítala (N=119)

	N	%
Žádné změny nejsou potřeba, nastavená spolupráce plně vyhovuje.	73	63 %
Častější/pravidelná společná setkání, případové konference, pravidelné porady se zaměřením na problémové rodiny, informační setkání o změnách v zákoně o hmotné nouzi apod.	10	9 %
Poskytování všech dostupných informací, příp. dokumentů ze spisů; snaha nebyla úspěšná kvůli povinnosti mlčenlivosti (např. OSPOD nepředává informace, které by mohly poškodit klienty, např. vést k odejmutí dávek).	9	8 %
Větší provázanost včetně možného sdělování informací mezi úřady.	7	6 %
Prohloubit a zlepšit spolupráci.	6	5 %
Více ochoty, aktivity a vstřícnosti.	4	3 %
Bylo by vhodné, kdyby pracovníci OSPOD byli ochotnější k pomoci rodinám v těžké životní situaci; pracovníci OSPOD se o klienty HN zajímají většinou, až vznikne problém.	3	3 %
OSPOD by měl více samostatně vyhledávat klienty a řešit situaci všech dětí, se kterými se potká, ne jen ty, které pod něj oficiálně spadají; OSPOD nechce řešit věci našich klientů, i když se jedná o zájem dítěte, pokud rodinu neznají, nejsou to jejich klienti.	3	3 %
Někdy chybí zpětná vazba ze strany OSPOD.	2	2 %
Zlepšit komunikaci (např. aby převládala neformální komunikace nad komunikací formální).	2	2 %
Důsledné vymáhání výživného, příp. jeho zvýšení tak, aby stát nesuploval povinnosti otců dle § 13 HN; uvádění otců do rodného listu.	2	2 %
Častější, popř. pravidelnou práci s rizikovými klienty. V případě pomoci klientovi s vyplněním žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc nejprve projednat s pracovníkem našeho pracoviště a domluvit se na možnostech řešení.	1	1 %
Častější konzultace změn v rodinách žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi.	1	1 %
Aby u žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc OSPOD doprovodil klienta na ÚP a pomohl společně dořešit situaci.	1	1 %
Co by mohlo ke zlepšení spolupráce pomoci, po pravdě netušíme. OSPOD má i v rámci sociálního odboru obce velmi specifické postavení: jsou zahlceni svými činnostmi a povinnostmi, na všechna doporučení či podněty ze strany ÚP, zejména ty, které dle našeho soudu vyžadují rychlost či okamžité řešení, jsou citliví a reagují často dotčeně. Argumentují zákonnými i metodickými postupy, dle kterých nelze až tak jednoduše zasáhnout a věc řešit rychle, byť je zjevné, že rodina nefunguje a z našeho pohledu jsou děti zanedbávány až ohroženy dlouhodobě. Sociální šetření za účasti obou sociálních pracovníků (obce i ÚP) odmítají, dle jejich sdělení není tento postup vhodný a přítomnost ÚP by byla rušivá. Vnímáme je jako odborníky z nejpovolanějších a jejich názor respektujeme. Přesto lze potvrdit, že našimi podněty se zabývají a vedou-li k nějakému zásadnímu zjištění či změně, jsme o výsledku vyrozuměni.	1	1 %
Pomoc při řešení případů hodných zvláštního zřetele u rodin bydlících na ubytovně.	1	1 %



Pomoc rodinám ohrožených hmotnou nouzí, možnost zajištění potravinové pomoci osamělým rodičům a rodinám ohrožených hmotnou nouzí.	1	1 %
Schůzky jsou vždy iniciovány úřadem. Z našeho pohledu je OSPOD nepříliš iniciativní v oblasti spolupráce s ÚP.	1	1 %
Pokud se na cokoliv písemně dotážeme, OSPOD odpoví, ale samy od sebe nám žádné jejich informace nesdělují a přitom se mnohdy jedná o podstatnou skutečnost, která má vliv na dávky HN. Na tomto trvají a nechtějí nic měnit.	1	1 %
V případě, že OSPOD doporučuje poskytnutí mimořádné okamžité pomoci, bývá jejich vyjádření k dané věci mnohdy velmi stručné, uvítali bychom je podrobnější.	1	1 %
Znění otázky: „Jakou změnu ve spolupráci s OSPOD by Vaše kontaktní pracoviště uvítalo? Zkusilo jí dosáhnout? Byl OSPOD nakloněn změně?“		

6. Další zjištění

Závěrečná část dotazníku se zaměřila na to, co jednotlivá kontaktní pracoviště považují za největší problémy administrace dávek mimořádné okamžité pomoci (Tab. 14). Více než třetina dotazovaných pracovišť (38 %) upozorňovala na to, že správní řízení je příliš zdouhavé, a to i kvůli náročnosti získávání podkladů pro hodnocení nároku na dávku, včetně ověřování skutečností, provádění šetření, prověřování odůvodněnosti nákladů, průzkumu trhu, stanovení výše dávky na jednotlivé položky ze žádosti, komunikaci se školským zařízením, zjišťování vhodných alternativ nebo doručování písemností. Zhruba čtvrtina (27 %) uvedla, že v administraci mimořádné okamžité pomoci žádné zásadní problémy nespátuje. Další možnosti byly zmiňovány méně často.

Tab. 14 Největší pocítované problémy administrace mimořádné okamžité pomoci (N=118)

	N	%
Příliš zdouhavé a časově náročné správní řízení, nelze reagovat operativně a bezodkladně vyplatit, řízení nelze dle platných nařízení urychlit. Zdouhavý proces získávání podkladů pro hodnocení nároku na dávku, včetně ověřování skutečností, provádění šetření, prověřování odůvodněnosti nákladů, průzkumu trhu, stanovení výše dávky na jednotlivé položky ze žádosti, komunikaci se školským zařízením, zjišťování vhodných alternativ, doručování písemností.	45	38 %
Domnívám se, že administrace MOP nevyžaduje žádných zásadních změn, nemáme s ní problémy.	32	27 %
Jako problém spíše vnímáme rostoucí počty a požadavky klientů, kteří si zvykli bez rozmyslu žádat na vše při každé příležitosti a myslí si, že stát je povinen jim vše uhradit. Rodiče nemusí vyvíjet žádné úsilí např. pro úhradu kroužku pro dítě, ani se nijak omezovat, což považují za velmi nevhodné pro dítě, které vidí, že lze bezpracně získat výhody (požitky), které mnohdy nemají děti pracujících rodičů. Problémem je dle našeho názoru široká medializace, dle které má na MOP nárok každý, kdo si požádá, ale realita je dle zákona jiná.	7	6 %
V doložení využití dávky MOP; řešení přeplatků.	6	5 %



V doložení příjmů žadatele a společně posuzovaných osob v aktuálním měsíci podání žádosti, což prodlužuje správní řízení.	5	4 %
Nevhodné je, že se výše přiznaných dávek MOP na stejnou věc na jednotlivých kontaktních pracovištích liší. Nejasná legislativa, velký prostor pro správní uvážení.	5	4 %
Ve špatném přístupu žadatelů o tyto dávky, např. špatné dokladování potřebných podkladů.	4	3 %
Duplicitně vyplňované doklady (v případě opakovaných dávek PnŽ a DByd, stejné doklady je nutné doložit i do MOP).	3	3 %
Vzhledem k obsáhlosti dávek MOP je metodická podpora nedostatečná. Stalo se nám, že metodický postup byl v rozporu s názorem odvolacího orgánu. Podmínky pro přiznání jsou upraveny ve vnitřních předpisech, ke kterým nemají pracovníci OSPOD a neziskových organizací přístup.	3	3 %
Je-li v rodině více dětí (např. 3) musí být podány tři žádosti na školní pomůcky. Nelze na jeden typ dávky pro děti v jedné rodině žádat jednou společnou žádostí.	2	2 %
Náročnější posouzení poměrů rodin s dětmi, které nejsou v evidenci ÚP ani OSPOD.	2	2 %
Nutnost uvádět a zadávat všechny společně posuzované osoby a jejich prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech u MOP žadatelů, kteří pobírají opakující se dávky.	2	2 %
Nedostačující spolupráce se školami; komunikace pomocí datové schránky se zařízeními MŠ, ZŠ a organizátory volnočasových aktivit pro nezletilé; velmi zdoluhavé, neefektivní, nutnost tel. dotazu apod.	2	2 %
U vícečetných rodin není uzpůsoben odpovídajícím způsobem tiskopis. Zdoluhavost při zadávání žádostí do programu u vícečetných rodin, pomohlo by, kdyby se nemusely u jednotlivých MOP žádostí zadávat všechny společně posuzované osoby, pokud se již řeší na opakovaných sociálních dávkách hmotné nouze.	2	2 %
V mnoha případech časová prodleva u škol v zasílání vyjádření, na jaké pomůcky školy finančně přispívají (slouží k vyhodnocení nároku na MOP a její výši).	2	2 %
I v případě vyhovění žádosti v plném rozsahu je požadováno pečlivé odůvodnění.	2	2 %
Složitost odůvodnění v případě nepřiznání v plné výši nebo nepřiznání dávky, správná formulace správního uvážení pro případné odvolání klienta.	2	2 %
Nesehrávají se příjmy z FÚ, OSSZ.	1	1 %
6 typů MOP pro klienty nepřehledné, často se překrývají, klienti by měli vypisovat každý zvlášť, může tak dojít i k chybě úředníka – omyl v zadání, zařazení.	1	1 %
Mimořádná okamžitá pomoc by měla být dávkou, která se vyplácí v co nejkratší lhůtě nebo okamžitě, což bohužel tak není. Stanovili bychom pevné částky a ne pouze maximální výši příspěvků.	1	1 %
Vyrozumění účastníka správního řízení – prodlužuje dobu vyřízení žádosti.	1	1 %
Celý systém dávek pomoci v hmotné nouzi by si zasloužil zjednodušení, pro klienty bývá mnohdy těžko srozumitelný a z našeho pohledu je administrativně náročný.	1	1 %



Není jasně stanoveno, co musí být obsahem spisu, který je k MOP veden – výčet toho, co v tom spise musí být.	1	1 %
Souhlas se zpracováním osobních údajů u rodin na jednom formuláři.	1	1 %
Pouze v nedostatečné funkci programu – v případě, kdy žadatel o MOP není zároveň příjemcem opakujících se dávek, nesehrávají se jeho příjmy (v programu není příslušná kolonka).	1	1 %
Pokud není osoba v HN, je obtížné zjišťování majetkových a sociálních poměrů.	1	1 %
Jednodušší by bylo, pokud by byl jeden typ žádosti o MOP a poté se řešilo v rámci správního řízení, k jakému účelu bude MOP použita.	1	1 %
Není v možnostech pracovníků úřadu práce zjistit, zda pro stejný účel nebyla využita pomoc z jiných zdrojů (nadace a jiné neziskové organizace), neboť klienti/žadatelé toto sami nesdělují – dochází tedy k duplikaci vyplacených finančních prostředků klientovi/rodině.	1	1 %
Zastaralá a pomalá výpočetní technika, velmi pomalá rychlost komunikačních sítí.	1	1 %

Znění otázky: „V čem spatřujete největší problémy administrace mimořádné okamžité pomoci?“

O zdlouhavosti a náročnosti administrace dávek mimořádné okamžité pomoci vypovídají i závěrečné připomínky, komentáře a návrhy kontaktních pracovišť (Tab. 15). Zhruba čtvrtina (22 %) z pracovišť, která se k této otázce vyjádřila, by přivítala zjednodušený jednotný celorepublikový postup, jasnější a konkrétnější vymezení (specifikaci) dávek mimořádné okamžité pomoci, nebo dokonce stanovení výše mimořádné okamžité pomoci zákonem (včetně konkrétních typů, případů, situací). Méně často (14 % z pracovišť, která na tuto otázku odpověděla) se objevovalo upozorňování na snadné zneužití dávek mimořádné okamžité pomoci a to, že část žadatelů se podle nich dostatečně nesnaží zvýšit si příjem vlastním přičiněním, zatímco rodinám pohybujícím se těsně nad hranicí hmotné nouze, kde se rodiče snaží a často i pracují, stát s úhradou nákladů nepomůže. Ve stejné míře kontaktní pracoviště uváděla, že ohledně nároku na dávky mimořádné okamžité pomoci kolují mezi občany mnohdy zkreslené a nepravdivé informace.

Tab. 15 Další připomínky, komentáře a návrhy k tématu poskytování mimořádné okamžité pomoci (N=37)

	N	%
Zjednodušený jednotný celorepublikový postup. Přivítali bychom jasnější a konkrétnější vymezení (specifikaci) dávek MOP. Konkrétní případy, možné situace, případně odůvodnění. Výše MOP by mohla být stanovena zákonem (konkrétní typy, případy, situace).	8	22 %
Rodiče mnohdy dostatečně neuplatňují nároky na výživné a mají malou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním, nemají zájem o výkon veřejné služby a možnost navýšit si díky ní částku živobytí. U žadatelů, kteří dlouhodobě pobírají opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, a dlouhodobě, i přes příznivou situaci na trhu práce, neprojevují aktivní snahu zvýšit si příjem vlastní prací, dávky poskytovat pouze ve výjimečných případech a u některých typů MOP nevidíme důvod, proč se neposuzují při podání žádosti o MOP rovněž příjmy a majetek SPO (dávky MOP jsou pak snadno zneužitelné).	5	14 %



Zkreslené, neúplné a mnohdy nepravdivé informace podávané občanům ohledně nároku na MOP v médiích. Mnohdy klienti přijdou s žádostmi o MOP, protože slyšeli, že mají nárok, avšak k mimořádné události u nich vůbec nedošlo. Nebo, zákonné stropy některých MOP si řada klientů vykládá tak, že mají nárok v kalendářním roce na celou částku.	5	14 %
Řada rodin, které řádně pracují a mají nízké příjmy, nedosáhnou ani na přídavek na dítě a nemohou si pořídit základní předměty dlouhodobé potřeby nebo uhradit náklady na zájmovou činnost svých dětí ve výši, která je stanovena pro tyto MOP stropem, tj. desetinásobek ŽM jednotlivce. Dle našeho soudu jsou úhradou MOP na vzdělávání a zájmovou činnost nezaopatřených dětí diskriminovány ty rodiny, které se pohybují těsně nad hranicí hmotné nouze. Jejich rodiče se snaží, často i pracují, mají však malé výdělky, nebo z nejrůznějších důvodů pracuje jen jeden z rodičů. Těmto stát s úhradou nákladů nepomůže, tudíž se tyto děti zájmových kroužků, škol v přírodě, lyžařských výcviků apod. nezúčastňují. Jsou z kolektivu vrstevníků vyčleňovány, neboť na rozdíl od dětí z rodin v hmotné nouzi, těmto rodinám nárok na dávku nevzniká. Nezavidíme rodičům, kteří to musí svému dítěti vysvětlovat, a vnímáme to jako špatné.	5	14 %
Zrušit nebo omezit a zpřísnit, nebo nastavit zákonnou nejvyšší hranici.	4	11 %
K poskytnutým MOP na studium na středních školách a učilištích – z praxe můžeme uvést, že 99 % dětí klientů ukončí studium cca max. do dvou měsíců. Velmi málo dětí nad 15 let v rodinách, kde dlouhodobě pobírají dávky hmotné nouze, pokračuje v dalším vzdělávání, většina těchto dětí jde do evidence ÚP.	4	11 %
V případě školních soustředění, povinných lyžařských kurzů apod., se mnohdy dítě nakonec aktivity neúčastní a řešíme vratky, případně přeplatky. Studenti 1. ročníků středních škol mnohdy ukončí studium ještě v I. pololetí. Praxe je bohužel i taková, že jestliže je poskytnuta MOP spojená s nástupem do předškolního zařízení – dítě toto zařízení následně stejně nenavštěvuje.	3	8 %
Rozhodování o mimořádné okamžité pomoci má svá specifika, záleží na zkušenostech oprávněných úředních osob, znalosti místních podmínek, postupy nelze přesně standardizovat – jde o nároky fakultativní, což předpokládá individuální přístupy při rozhodování. Respektování správního uvážení správního orgánu I. stupně (ten situaci monitoruje a zná nejpodrobněji).	3	8 %
Řada MOP nejsou náhlými a neočekávanými výdaji. Domnívám se, že dávka MOP by měla řešit pouze mimořádné, nepředvídané události, na které se rodina nemůže předem připravit, případně situace, kde hrozí neuspokojení základních potřeb nezaopatřených dětí. Proto by touto dávkou, dle mého mínění, neměl být hrazen např. lyžařský kurz či opakovaně učební pomůcky. Pokud by měla být formou MOP masivně podporována mimoškolní činnost nezaopatřených dětí, případně opakovaně hrazeny školní pomůcky, pak je nasnadě otázka zřízení nové dávky (dříve tzv. pastelkovné), kde by byly nastaveny jednotné podmínky pro vznik nároku na tuto dávku.	3	8 %
Administrace žádosti o MOP je celkově složitá a časově náročná, zvláště pokud osoba není v HN. Jednodušší by bylo, pokud by byl jeden typ	2	5 %



žádosti o MOP a poté se řešilo v rámci správního řízení, k jakému účelu bude MOP použita.		
V místě je široká nabídka levnějších obdobných volnočasových a zájmových aktivit, rodiče tuto možnost odmítají a požadují úhradu dražších „značkových“ kroužků.	2	5 %
Zrušit tuto dávku – MOP, na školní pomůcky (zájmovou činnost ponechat) u dětí na ZŠ. Na SŠ, VŠ ponechat. Naopak zvýšit částku živobytí na dítě od 6 do 15 let, kdy navštěvuje ZŠ, kdy toto zvýšení by se měsíčně promítlo v běžících dávkách a rodina by je mohla využít právě na úhradu nákladů spojených s povinnou školní docházkou. Většina rodičů již dnes zcela běžně musí ZŠ uhradit pracovní sešity nezbytné k výuce, a to zejména na 1. stupni.	1	3 %
Bylo by vhodné zapojit školy, které by mohly rodiče, kteří nejsou příjemci dávek HN, ale jsou sociálně slabší, informovat o možnosti podat si žádost o MOP na školní pomůcky. Obvykle se rodiče domnívají, že v případě, že nepobírají dávky hmotné nouze, nemohou si tuto žádost podat. Dále by se mohla zlepšit depistáž, kdy samotní sociální pracovníci města spolu ve spolupráci s oddělením OSPOD by mohli oslovovat sociálně slabší rodiny.	1	3 %
Klienti by se měli snažit si sami najít nejlevnější věci, nemělo by se jim toho poskytovat tolik – například skříň není nezbytná věc, bez ní se dá normálně fungovat, popřípadě se dá obstarat i svými silami a zadarmo (viz případ klientky, u které byla na šetření nalezena skříňka s policemi, kterou si paní sama poskládala z krabic z obchodů).	1	3 %
Stanovení cenového rozpětí na školní pomůcky podle věku dětí (alespoň orientačně).	1	3 %
Příjemci MOP často poskytnutou dávku zneužívají k účelu, ke kterému není určena. Přestože jim je uložena povinnost, aby zdokladovali využití dávky, neučiní tak (ani přes písemné výzvy) a dochází k přeplatkům. Není výjimkou, že při podání žádosti uvádějí nepravdivé údaje (při šetření je toto zjištěno) nebo vůbec neprojevují snahu zjistit alespoň cenu předmětů (školních pomůcek), na jejichž pořízení si žádají MOP.	1	3 %
Rodiče o MOP na vzdělávací a zájmovou činnost nemají zájem, jelikož neradi spolupracují s organizátory volnočasových aktivit a nemají zájem cokoli zabezpečovat. Nemají zájem vodit a vyzvedávat děti ze zájmových aktivit, i když nejsou hrazeny (tyto skutečnosti jsou častým tématem na komunitních plánováních organizovaných městem, kterých jsou účastny sociální pracovníci ÚP).	1	3 %
Nemožnost vyplatit některé MOP poukázkami – např. MOP sociální vyloučení.	1	3 %
Klienti by měli být omezeni v možnosti opakovaně žádat o MOP v případech, kdy dávku cíleně zneužívají. Již při žádosti o dávku vědí, že danou věc, na kterou bude poskytnuta dávka MOP, nezakoupí a peníze si nechají. Ačkoli je jim vyčíslen přeplatek, situaci nijak neřeší.	1	3 %
Dobrá je přímá úhrada, kdy je zajištěno, že dávka je využita k účelu, na který byla poskytnuta.	1	3 %
Při přiznání žádosti MOP v plném rozsahu nepsat odůvodnění.	1	3 %
Znění otázky: „Máte k tématu poskytování mimořádné okamžité pomoci další připomínky, komentáře nebo návrhy?“		



Právní komentář a doporučení ke zjištěním z dotazníkového šetření

Právní úprava podmínek pro poskytování mimořádné okamžité pomoci pro nezaopatřené děti a průběh správního řízení o této dávce jsou obsaženy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi. Zevrubný popis právní úpravy, jakož i klíčová stanoviska veřejného ochránce práv a relevantní judikaturu správních soudů obsahuje Sborník stanovisek k problematice dávek pomoci v hmotné nouzi,⁴ který vydal ochránce v roce 2017. V dalším textu budeme na některé poznatky ze sborníku odkazovat.

1. Poučení o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc a formuláře žádostí

1.1 Poučení o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc

1.1.1 Právní komentář

Podle článku 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý, kdo je v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Dle čl. 32 odst. 5 Listiny základních práv a svobod mají rodiče, kteří pečují o děti, právo na pomoc státu. Tato pomoc má vést mimo jiné k tomu, aby nezletilé děti získaly vzdělání a aby rozvíjely své schopnosti a dovednosti, aby smysluplně trávily volný čas.

Základem pomoci státu je **zajištění sociálního poradenství**. V oblasti nepojistných sociálních dávek existuje zákonná povinnost pracovníků úřadu práce základní sociální poradenství poskytovat. Podle § 1 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi má každý nárok na základní sociální poradenství vedoucí k řešení hmotné nouze nebo jejímu předcházení. To znamená, že na úřad práce jako na orgán pomoci v hmotné nouzi se obracejí také lidé ohrožení hmotnou nouzí, kteří se následně ani nemusejí stát účastníky správního řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi, přesto mají zákonný nárok na poskytnutí poradenství. Pracovníci úřadu práce jsou povinni poradenství poskytovat. Podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi 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, jakož i vyhledávat aktivně osoby, které jsou ohroženy hmotnou nouzí, nebo se již ve stavu hmotné nouze nacházejí [§ 64 odst. 1 písm. d) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. V tomto případě zákon rovněž nehovoří o účastnících správního řízení o dávkách. **Pracovník úřadu práce má tedy povinnost poučit o možnosti požádat o mimořádnou okamžitou pomoc jak rodiny**

4 ŠABATOVÁ, Anna, BLECHA Marek, ČERNÁ Jitka, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. [on-line] Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer, a.s., 2017, 458 stran. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-87949-58-7. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Davky-pomoci-HN.pdf.



s nezaopatřenými dětmi, které jsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, tak i osoby, které tyto dávky dosud nepobírají, vždy však ve vazbě na jejich konkrétní sociální situaci.⁵

Pro postup úřadu práce platí vedle speciální právní úpravy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi též obecná poučovací povinnost vyplývající z § 4 odst. 2 správního řádu. Úřad práce musí účastníka správního řízení poučit nejen o jeho procesních právech a povinnostech, ale i v určité minimální míře o hmotném právu, například o tom, co se rozumí pojmem odůvodněné náklady související se vzděláním nezaopatřeného dítěte.⁶

Poskytnuté poradenství musí pracovníci úřadu práce písemně zaznamenat, a to i v situaci, kdy není zahájeno řízení o dávce pomoci v hmotné nouzi (§ 154 správního řádu ve spojení se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 191/2009 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů). Bez existence písemného záznamu z poradenství nelze objektivně posoudit, jak kvalitní a adresné poučení člověk přicházející na úřad práce se žádostí o pomoc při řešení své situace obdržel. Z tohoto důvodu doporučila Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., jako veřejná ochránkyně práv v roce 2015 vydání metodického pokynu zakotvujícího povinnost pořizovat záznamy o jednání s klientem i před zahájením řízení o dávce. Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě této iniciativy vydalo **normativní instrukci č. 19/2016 k minimálnímu standardu rozsahu sociální práce na Úřadu práce České republiky**. Podle instrukce mají pracovníci úřadu práce povinnost vyhotovit písemný záznam o poskytnutém poradenství klientovi, byť v minimálním rozsahu s ohledem na ochranu osobních údajů klienta (jméno, příjmení, pobyt, jednoduchý popis problému). Přestože lze využít částečně předtištěné formulářové protokoly o jednání s klientem, záznam musí obsahovat vždy popis konkrétní situace klienta a adresné doporučení vhodných kroků k řešení nedostatku finančních prostředků.

Rozdíly mezi jednotlivými pracovišti v míře vyhotovování úředních záznamů poučení o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc vyplývající z výzkumu ukazují na nejednotnost používání normativní instrukce č. 19/2016. Přestože struktura osob ohrožených hmotnou nouzí je napříč jednotlivými kraji odlišná, není důvodem pro tak značné rozdíly mezi počtem vyhotovených úředních záznamů o poučení klienta o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc. Je nepravděpodobné, aby některá pracoviště, která nemají žádný takový úřední záznam v měsících srpna a září 2019 (13 % pracovišť), neměla před začátkem školního roku žádné klienty – sociálně slabé rodiny s nezaopatřenými dětmi, které by měly zvýšené náklady na školní pomůcky a zájmovou činnost dětí. Může se jednat jak o rodiny dlouhodobě v hmotné nouzi, tak i o rodiny, které jsou těsně nad touto hranicí a pobírají přídavek na dítě. I tyto rodiny by měli pracovníci úřadu práce o možnosti žádat

5 Blíže popisuje obsah základního sociálního poradenství Kapitola IV. Sociální poradenství a poučovací povinnost orgánu pomoci v hmotné nouzi ve Sborníku stanovisek veřejného ochránce práv k problematice dávek pomoci v hmotné nouzi. Pracovník úřadu práce by měl zajistit **alespoň minimální standard základního sociálního poradenství**.

6 Poučovací povinnost o hmotném právu v sociálním zabezpečení vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. srpna 2007, č. j. 4 Ads 54/2006-68, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. října 2007, č. j. 6 Ads 80/2007-44, dostupné na www.nssoud.cz.



o mimořádnou okamžitou pomoc na školní pomůcky informovat, pokud se dostaví na oddělení hmotné nouze.

S ohledem na průměrný počet záznamů na jedno pracoviště (30) lze usuzovat na to, že některá pracoviště, která neměla k dispozici žádný záznam o poučení klienta o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc (13 %), tyto záznamy nevyhotovují. Z vyjádření některých pracovišť (krajská pobočka v Liberci, kontaktní pracoviště Ostrava) skutečně vyplynulo, že záznamy o jednání samostatně nevyhotovují. Krajská pobočka v Ústí nad Labem ve vyjádření uvedla, že v záznamu o jednání není uvedeno přímo doporučení, aby účastník řízení uplatnil žádost o mimořádnou okamžitou pomoc, ale do budoucna bude zajištěna náprava.

Z vyjádření krajské pobočky v Liberci plyne, že s klientem vyplní rovnou formulář žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc, proto není nezbytné záznam vyhotovovat. Takový postup je v souladu se zákonem. Cílem pracovníků úřadu práce by však nemělo být pouhé zprostředkování podání žádosti o jednu dávku, ale konzultace celkové sociální situace člověka v hmotné nouzi nebo v ohrožení hmotnou nouzí a poskytnutí komplexní pomoci s jejím řešením. I v takových případech lze tedy zvážit vyhotovování záznamu o jednání. V záznamu o jednání může být obsaženo více informací o sociální situaci než v pouhé žádosti o dávku.

Poučení klienta o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc musí být individualizované. Musí obsahovat popis situace klienta a adresnou informaci o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc pro nezaopatřené děti a informaci, jaké náklady lze z této dávky hradit.

Záznamy o jednání s klientem, která nám kontaktní pracoviště poskytla, jsou z velké části formulářová poučení o základních právech a povinnostech účastníka řízení o dávky pomoci v hmotné nouzi (poučení o procesních právech v řízení a povinnosti žadatele o dávku), případně obecné poučení o právní úpravě. Formulářová poučení v takovém případě obsahují pouze jméno, příjmení účastníka, datum narození, datum a podpis (např. krajská pobočka v Plzni, krajská pobočka ve Zlíně, krajská pobočka v Olomouci, krajská pobočka v Ostravě, krajská pobočka pro hl. m. Prahu, krajská pobočka v Liberci, krajská pobočka v Hradci Králové, krajská pobočka v Brně). Nejvíce úředních záznamů uvedlo kontaktní pracoviště Brno-město, jedná se však o zmíněná předtištěná poučení.

Předtištěná poučení jsou v daných případech někdy obsáhlá (např. krajská pobočka v Brně šest stran textu), v některých případech obsahují podrobně hmotněprávní úpravu poskytování mimořádné okamžité pomoci (krajská pobočka ve Zlíně, kontaktní pracoviště Bystřice pod Hostýnem), v žádném případě však neobsahují individualizované informace o sociální situaci rodiny ani adresné poučení o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc například na nákup školních pomůcek nebo na konkrétní zájmový kroužek, který klient pro své dítě poptává.

Některá kontaktní pracoviště v rámci výše zmíněných krajských poboček zaslala vedle formulářových poučení také protokoly o ústním jednání, v nichž je popsána sociální situace a nechybí poučení o možnosti poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc na školní pomůcky. Jednalo se o zachycení jednání s dosavadními příjemci příspěvku



na živobytí, kdy úřad práce ověřoval trvání nároku na opakovanou dávku pomoci v hmotné nouzi (například kontaktní pracoviště Praha 9) a v rámci jednání klienta poučil o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na školní pomůcky. Pečlivě zpracované protokoly o ústním jednání zaslala krajská pobočka v Pardubicích – kontaktní pracoviště Chrudim (přibližně v 15 případech), kontaktní pracoviště Kolín. **Adresné doporučení a konzultaci sociální situace zachycené v protokolu o jednání s klientem by měl úřad práce využívat před prostým předtištěným poučením, jemuž klient nemusí ani vždy porozumět.**

Příkladem dobré praxe je řešení sociální situace člověka v rámci sociálních šetření s několika klienty ve sledovaném období, kde nechybělo v záznamu o jednání ze šetření poučení o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na školní pomůcky (krajská pobočka v Příbrami, kontaktní pracoviště Mladá Boleslav, kontaktní pracoviště Mělník, kontaktní pracoviště krajské pobočky v Českých Budějovicích – Soběslav). Dobrou praxí je také, pokud měl úřad práce k dispozici doporučení obecních sociálních pracovníků k poskytnutí dávky (kontaktní pracoviště krajské pobočky v Českých Budějovicích – Milevsko).

Ukázalo se, že mezi kontaktními pracovišti téže krajské pobočky mohou být také značné rozdíly (například v případě krajské pobočky v Jihlavě zaslalo kontaktní pracoviště Pelhřimov pečlivé protokoly o jednání, zatímco například kontaktní pracoviště Humpolec využívá předtištěná poučení).

Některá kontaktní pracoviště poskytla záznamy o jednání s klienty, které obsahovaly poučení o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc na jiné výdaje, než na výdaje související se vzděláním a zájmovou činností. Tyto záznamy o jednání však byly pečlivě zpracované (např. krajská pobočka v Ostravě, kontaktní pracoviště Bílovec).

1.1.2 Doporučení

Doporučujeme, aby se zaměstnanci úřadu práce při vyhotovování záznamů o poskytnutém poradenství zaměřili na nové žadatele o dávky pomoci v hmotné nouzi (v tomto případě postačí vyplnit předtištěný formulář s poučením, tento formulář by měl obsahovat alespoň stručný individuální popis situace a adresné doporučení žádat konkrétní dávky) a na **dosavadní příjemce opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, kteří nevědí o možnosti žádat o mimořádnou okamžitou pomoc** (dosud o ni nežádali), poradenství poskytnuté těmto klientům je třeba zachytit v protokolu o jednání či v záznamu o sociálním šetření.

1.2 Formuláře žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc

1.2.1 Právní komentář

Řízení o přiznání mimořádné okamžité pomoci může být zahájeno pouze podáním žádosti na předepsaném formuláři.⁷ V souladu s § 4 odst. 4 správního řádu správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, například by jim neměl bránit v učinění podání. Z tohoto důvodu je důležité, aby měl člověk v hmotné nouzi, který chce

⁷ Srov. § 69 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi.



žádost podat, k formuláři žádosti přístup, v ideálním případě přístup bez jakýchkoli překážek, tedy například v prostorách úřadu práce. Důvody, proč by úřad práce měl mít volně přístupné formuláře žádostí o dávky, jsou následující.

V rámci šetření se ochránce setkal a stále setkává s podněty, kdy stěžovatel uvedl, že neměl možnost žádost o sociální dávku podat. Pracovník úřadu práce mu v takovém případě podle vyjádření stěžovatele povětšinou sděluje, že na dávku nárok nemá, že si má o dávku požádat další měsíc, až bude mít všechny podklady, že na tento výdaj se mimořádná okamžitá pomoc neposkytuje apod. Jednání stěžovatele s pracovníkem úřadu práce je následně velmi obtížně prokazatelné, pokud navíc neexistuje individualizovaný záznam o jednání. Pokud nastane taková situace, klient nemůže o dávku požádat ani prostřednictvím podatelny úřadu práce, ani ji poslat poštou (pokud nemá současně přístup k internetu a nevytiskne si formulář žádosti z webových stránek Ministerstva práce a sociálních věcí). Za účelem předcházení těmto situacím je třeba formuláře žádostí volně zpřístupnit.

Vzhledem k počtu příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi a vytíženosti pracovníků úřadu práce může zaměstnanec úřadu práce jednat s jiným klientem v okamžiku, kdy jiný klient ještě čeká na podání žádosti. Veřejná správa je především službou veřejnosti. Není důvod, aby klient musel čekat ve frontě z důvodu, aby si formulář žádosti o dávku převzal. Pokud by byl formulář žádosti dostupný už v prostorách úřadu práce (na chodbě, v čekárně), mohl by žadatel o dávku formulář sám vyplnit a nachystat si jej pro jednání s pracovníkem úřadu práce, případně jej podat rovnou na podatelnu. Volně dostupné formuláře žádostí mohou být tedy i praktickým řešením.

Pokud jsou formuláře žádostí volně dostupné na webových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí, z nichž si je může kdokoli vytisknout, není logický důvod, proč by neměly být volně přístupné také v prostorách úřadu práce. Zvláště, pokud uvažíme, že osoby v hmotné nouzi nemusí mít přístup k internetu nebo tiskárnu.

Z výzkumu vyplynulo, že u pouze zhruba čtvrtiny kontaktních pracovišť (24 %) jsou formuláře volně dostupné v čekárně nebo na chodbě před kanceláři dávkových specialistů. Situace v krajích i v rámci krajů mezi jednotlivými kontaktními pracovišti se podle výsledků výzkumu značně liší. Zatímco žádosti jsou dostupné například v Ústeckém kraji, ve vedlejší Karlovarském kraji klient na chodbě úřadu práce formulář žádosti o dávku nezíská. Praxe v celé České republice by přitom měla být jednotná a osoby v hmotné nouzi nebo hmotnou nouzí ohrožené by měly mít stejné podmínky pro získání formuláře žádostí o dávky pomoci v hmotné nouzi.

1.2.2 Doporučení

Z jednání se zástupci generálního ředitelství úřadu práce a krajských poboček úřadu práce vyplynulo, že v případě malých kontaktních pracovišť není vhodné zpřístupnit všechny formuláře žádostí o dávky na malých kontaktních pracovištích, kde není recepce ani vrátnice (není možné mít formuláře volně na chodbě) a kde je koncentrováno více agend úřadu práce pohromadě.



Doporučujeme generálnímu ředitelství úřadu práce zajistit, aby alespoň u větších kontaktních pracovišť, kde je vrátnice, recepce či podatelna, zajistilo volnou dostupnost formulářů pro žadatele o dávky.

2. Počty a struktura podaných a schválených žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc, výše přiznané dávky

2.1 Počet žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc

2.1.1 Právní komentář

Podle § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi může úřad práce přiznat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí osobě, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu těchto výdajů. Podmínkou pro poskytnutí dávky tak není pobírání opakovaných dávek, o mimořádnou okamžitou pomoc mohou žádat také osoby, které nejsou v hmotné nouzi a podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení nesplňují. V další části výzkumu jsme se tak věnovali nejen počtu žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc v měsíci srpnu a v září 2019, ale i tomu, jaké procento žadatelů činí příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi.

Z výzkumu vyplynulo, že v **srpnu a září 2019** obdržela kontaktní pracoviště celkem **2 980 žádostí** o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu vzdělání a zájmové činnosti. Stejnou otázku jsme položili rovněž generálnímu ředitelství úřadu práce, podle jeho statistiky bylo takových podaných žádostí celkem za oba měsíce **3 126. Rozdíl v těchto statistikách tedy není nijak zásadní.**

Nejvyšší počet žádostí byl v Jihomoravském kraji, a sice 1 111 žádostí, podle vyjádření generálního ředitelství úřadu práce šlo o 1 117 žádostí. Nejméně, do stovky žádostí, bylo v Jihočeském kraji, Plzeňském kraji a Kraji Vysočina (výsledky odpovídají i statistickým údajům zaslaným generálním ředitelstvím úřadu práce, podle těchto údajů obdržela do stovky žádostí ještě kontaktní pracoviště v Pardubickém kraji). V Moravskoslezském kraji se jednalo o 352 podaných žádostí, což je přibližně třetina žádostí oproti Jihomoravskému kraji, ve Středočeském kraji šlo o 207 žádostí a v Ústeckém o 185 žádostí.

Pro lepší představu o možných důvodech takto zásadních regionálních rozdílů v počtu podaných žádostí jsme si vyžádali od generálního ředitelství úřadu práce statistické údaje o počtu příjemců příspěvku na živobytí s nezaopatřenými dětmi. V Jihomoravském kraji bylo v srpnu 2019 celkem 2 612 příjemců příspěvku na živobytí – rodin s nezaopatřenými dětmi, v září 2019 šlo o 2 617 příjemců. V Moravskoslezském kraji bylo v tomtéž období 6 758 příjemců příspěvku na živobytí (srpen 2019) a 6 658 příjemců příspěvku na živobytí (září 2019), v Ústeckém kraji 5 266 příjemců příspěvku na živobytí (srpen 2019) a 5 223 příjemců příspěvku na živobytí (září 2019), velký počet příjemců příspěvku na živobytí byl také ve Středočeském kraji (2 112).



Z uvedených informací vyplývá, že v Jihomoravském kraji není nejvyšší koncentrace rodin s nezaopatřenými dětmi, které pobírají opakované dávky pomoci v hmotné nouzi nebo jsou v situaci, kdy nemají s ohledem na své příjmy a celkové sociální a majetkové poměry finanční prostředky na úhradu školních pomůcek nebo zájmové činnosti nezaopatřených dětí, ale podmínky pro opakované dávky pomoci v hmotné nouzi nesplňují. Nízké počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc neodpovídají vysoké koncentraci osob s nízkými příjmy, které pobírají opakované dávky pomoci v hmotné nouzi. Z tohoto hlediska by bylo logické, kdyby nejvíce žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc bylo podáno v Moravskoslezském kraji, který má oproti Jihomoravskému kraji 2,5násobně vyšší počet příjemců příspěvku na živobytí. Obdobně by tomu mohlo být v Ústeckém kraji, kde je počet příjemců příspěvků na živobytí dvojnásobný. Jsme přesvědčeni, že poskytování dávky by mělo být celorepublikově rovnoměrné za stejných podmínek (s přihlédnutím k vyšší koncentraci osob v hmotné nouzi v některých krajích) a v praxi by neměly vznikat neodůvodněné rozdíly.

Ze statistických údajů, které nám poskytlo generální ředitelství úřadu práce, vyplývá, že v měsíci srpnu 2019 pobíralo příspěvek na živobytí celkem 26 984 rodin s nezaopatřenými dětmi, v měsíci září 2019 šlo o 26 896 rodin s nezaopatřenými dětmi. Polovina rodin, zhruba 13 000 navíc pobírala vedle příspěvku na živobytí také doplatek na bydlení. Vezmeme-li v úvahu výsledky výzkumu, které ukazují na to, že **většinou žádali o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu vzdělání a zájmové činnosti pro děti dosavadní příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi** (téměř všechny žádosti ve sledovaném období, až 95 %, tvořily žádosti podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi), **nejsou počty žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc v měsíci srpnu a září 2019 nijak vysoké**. Je otázkou, z jakého důvodu nežádá o jednorázovou účelovou dávku více příjemců opakovaných dávek, přihlédneme-li k tomu, že opakované dávky pomoci v hmotné nouzi nejsou tak vysoké, aby pokryly i výdaje související s pravidelným nástupem dětí do školy v měsíci září či začátkem zájmových kroužků. Ze studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí⁸ z roku 2014 vyplynulo, že částka životního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuje výdaje na vzdělání v částce necelých 400 Kč za rok, tj. 33 Kč měsíčně.

Připomínáme, že na rozdíl od všech ostatních druhů mimořádné okamžité pomoci se v tomto případě dávka poskytuje na odůvodněné náklady, to znamená, že úřad práce zkoumá odůvodněnost výdaje, nikoli jeho nezbytnost. Z tohoto důvodu mohou být prostřednictvím dávky hrazeny například i náklady na zájmové kroužky, ale i různé školní výcvikové kurzy, na jejichž úhradu patří opakované dávky pomoci v hmotné nouzi již nestačí. **Proto bychom očekávali vyšší počet žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu vzdělání a zájmových kroužků (vzhledem k počtu příjemců opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi).**

Z výzkumu vyplynulo, že mimořádná okamžitá pomoc se téměř neposkytuje rodinám v tíživé sociální situaci, které příjemci opakovaných dávek nejsou. Mohou však být na příjmové hranici a pobírat dávky státní sociální podpory (přídavek na dítě, příspěvek na bydlení). Úřad

⁸ Prověření výše částky životního a existenčního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6 - 15 let na základě údajů z roku 2013.



práce by měl zajistit vyšší informovat těchto rodin o možnosti poskytnutí mimořádné okamžité pomoci pro nezaopatřené děti.

2.1.2 Doporučení

Doporučujeme zajistit proškolení pracovníků úřadu práce, oddělení státní sociální podpory, aby rodiny s nezaopatřenými dětmi s nízkými příjmy, které pobírají dávky státní sociální podpory, ale nejsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi (z důvodu, že například těsně nesplňují příjmovou hranici), informovali o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu školních pomůcek pro děti.

2.2 Struktura žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc

2.2.1 Právní komentář

Mimořádnou okamžitou pomoc, která byla předmětem našeho výzkumu, lze poskytnout na tři druhy výdajů. Za prvé jde o výdaje související se vzděláním nezaopatřených dětí (výdaje na učebnice, učební pomůcky, sportovní obuv, školní aktovku či batoh, pracovní oděvy a pracovní pomůcky pro učně, zimní lyžařský a letní výcvikový kurz, školu v přírodě, na dojíždění z místa bydliště do školy nebo do místa odborné praxe v rámci studia, na ubytování studentů středních škol a učňů na internátu nebo v domově mládeže, na úhradu školní družiny apod.). Dávkou lze hradit dále výdaje související se zájmovou činností nezaopatřených dětí (náklady na mimoškolní aktivity a na pomůcky pro jejich realizaci, typicky na letní tábory, zájmové kroužky, hudební nástroje, cvičební úbor, malířské potřeby atd.). Dalším typem výdaje jsou výdaje na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí. Výdaje na vzdělávání a zájmovou činnost se týkají nezaopatřených dětí, za které se dle § 11 zákona o státní sociální podpoře považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání studiem, nemůže se soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz anebo z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.

Velká část žádostí zahrnovala výdaje související se vzděláváním nezaopatřených dětí (84 %). Ve srovnání s tím byly žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na výdaje na zájmovou činnost nezaopatřených dětí výrazně méně časté (7 %). Žádosti týkající se nezaopatřených dětí starších 18 let pak byly zcela výjimečné (3 %). Není pravděpodobné, aby rodiny v hmotné nouzi žádaly pouze o dávku na úhradu školních pomůcek, a na úhradu zájmových kroužků pro své děti již nikoliv. Nejen zajištění školní docházky, ale i zájmové činnosti jsou přitom pro tyto děti pocházející z rodin v hmotné nouzi velmi důležité, neboť podpoří jejich sociální začlenění a smysluplné trávení volného času a vede k předcházení sociálně-patologickým jevům. Vzhledem k tomu, že sociální pracovníci mají povinnost vykonávat sociální práci s dlouhodobými příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi, měli by v rámci této spolupráce vést rodiče k tomu, aby dětem smysluplné trávení volného času zajistili, například účastí na zájmovém kroužku. Počet žádostí o jejich úhradu je však skutečně velmi nízký. Pracovníci jednotlivých kontaktních pracovišť by měli být proškoleni



tak, aby zvýšili informovanost osob v hmotné nouzi o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu zájmových kroužků dětí.

Stejně tak je velmi nízký počet žádostí týkající se nezaopatřených dětí starších 18 let. Není výjimečné, že děti i po 18 roku věku studují střední školu, učiliště nebo si dodělávají maturitu v rámci nástavbového studia. I v těchto případech potřebují školní pomůcky. Je otázkou, z jakého důvodu jsou žádosti o dávku v tomto případě o poznání nižší. V případě studentů vysokých škol je možné žádat, aby student v rámci možností získával finanční prostředky brigádou, u studentů střední školy, učňovského oboru a nástavbového studia však tato možnost zpravidla není, a to s ohledem na denní studium.

Úspěšnost žádostí je poměrně vysoká. Zhruba třem čtvrtinám všech žádostí (77 %) podaných v srpnu a září 2019 kontaktní pracoviště plně vyhověla. Dalším 14 % vyhověla částečně. **Podíl zamítnutých žádostí tvořil pouze 7 %, a zbylé 2 % žádostí byly vzaty zpět.** Je otázkou, z jakého důvodu je velmi nízké procento zamítnutých žádostí (nejnižší podíl zamítnutých žádostí byl v Jihomoravském, Olomouckém a Zlínském kraji, vždy 1 %, což je velmi nízké číslo). Dodávám, že dávka by měla být poskytována za stejných podmínek v celé České republice, tedy rozdíly v počtu zamítnutých žádostí mezi kraji by měly být odůvodněné.

2.2.2 Doporučení

Doporučujeme zajistit proškolení pracovníků kontaktních pracovišť úřadu práce tak, aby ve větší míře informovali osoby v hmotné nouzi či osoby ohrožené hmotnou nouzí o možnosti žádat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu zájmových kroužků pro děti.

2.3 Výše přiznané dávky mimořádné okamžité pomoci

2.3.1 Právní komentář

Mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu vzdělání a zájmové činnosti lze poskytnout až do výše nákladu, na jehož úhradu má být dávka poskytnuta. Lze ji přiznat i opakovaně, přičemž celková výše dávek v rámci jednoho kalendářního roku nesmí přesáhnout částku desetinásobku životního minima jednotlivce, v roce 2019 se jednalo o sumu 34 100 Kč [§ 37 písm. d) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Úřad práce může přihlídnout k ceně učebnic „z druhé ruky“, je-li možné je získat. V případě dalších školních pomůcek je třeba přihlížet k tomu, aby předmět neměl negativní dopad na zdraví dítěte (typicky školní aktovka, která má být zakoupena, nebo přezůvky do školy), současně však úřad práce přiznává dávku v co nejvyšší výši tak, aby splnila účel, tj. aby bylo možné zakoupit předmět funkční, zdravotně nezávadný bez přihlídnutí k jeho estetickým funkcím. Ve vztahu k zájmovým aktivitám úřad práce zkoumá, zda je v místě bydliště dostupná i levnější zájmová činnost obdobná zájmové aktivitě, kterou rodič pro dítě vybral. Také přihlíží k tomu, zda je zájmová aktivita pro dítě vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem, zda nekoliduje se školní docházkou nebo jinou zájmovou aktivitou a zda není nepřiměřeně drahá (zájmový kroužek, který v rámci školního roku bude stát několik tisíc korun, případně s ním budou spojeny vysoké náklady na pomůcky potřebné k účasti v něm, pravděpodobně nebude zakládat odůvodněný náklad na zájmovou činnost). Není vyloučeno poskytnutí dávky i na úhradu více než jednoho zájmového kroužku, záleží však vždy na druhu a ceně aktivity a slučitelnosti zájmových činností se vzděláváním dítěte.



K výši mimořádné okamžité pomoci se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud, který uvedl, že *„Mimořádná okamžitá pomoc může být přiznána pouze ve výši, jaká je nezbytná pro uhrazení jednorázového výdaje – v tomto případě pro pořízení školních pomůcek zahrnující i obuv na tělesnou výchovu. Žalovanému nelze vytýkat, že pro účely stanovení výše příspěvku zpravidla zvolí nejlevnější dostupnou variantu, neboť takový postup je zcela v souladu s hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky a neohrožuje samotnou podstatu práva stěžovatele na nezbytnou pomoc v hmotné nouzi, jak je zakotveno v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“*... Účelem dávky mimořádné okamžité pomoci není, aby syn stěžovatele měl co do kvality alespoň průměrné vybavení do školy, ale aby měl dostupné a funkční pomůcky, které mu umožní absolvovat výuku ve škole v nezbytném rozsahu, tedy za vynaložení co nejmenších nákladů. Dané odpovídá podpůrné povaze systému sociální péče a fakultativní povaze dávky mimořádné okamžité pomoci.⁹

Pověstinou úřad práce poskytoval částku do 1 000 Kč (v případě necelé třetiny do 2 000 Kč).¹⁰ **Otázkou je, zda tato částka skutečně odpovídá nákupu pomůcek v nezbytném rozsahu, tedy za vynaložení co nejmenších nákladů.** Ve shora citovaném rozhodnutí, které následně potvrdily správní soudy, úřad práce přiznal na školní pomůcky požadované žadatelem v roce 2015 částku 1 671 Kč, tj. 100 Kč (vnitřní obuv), 400 Kč (venkovní obuv), 100 Kč (obalový materiál), 290 Kč (pomůcky dle seznamu školy), 452 Kč (výtvarné potřeby), 170 Kč (školní penál), 159 Kč (psací potřeby). Nejvyšší správní soud v daném rozhodnutí konstatoval, že *„správní orgány při poskytování dávky mimořádné okamžité pomoci nevybočily z mezí přípustného správního uvážení, skutkový stav zjistily v potřebném rozsahu a v souladu s účelem dávky mimořádné okamžité pomoci, jestliže její výši stanovily dle aktuální „akční“ nabídky více prodejců platné po dobu předcházející účelu poskytnutí dávky – zahájení školního roku syna stěžovatele.“* Přestože byla v daném případě výše mimořádné okamžité pomoci stanovena na základě nejnižších cen, výrazně převyšovala částku 1 000 Kč, kterou úřad práce povětšinou přiznává, zjištěnou na základě průzkumu. Jednalo se přitom převážně o pomůcky, které dítě spotřebovává, případně z nich vyroste, proto je třeba je nakupovat každoročně. Přidává-li se k pomůckám ještě školní aktovka, blíží se částka skutečně ke 2 000 Kč.

Také ze Sdělení vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek pro hmotnou nouzi, státní sociální podporu a sociální práci č. 16/2015, které vydalo generální ředitelství úřadu práce v roce 2015, vyplývá, že orientačně se průměrné ceny jednotlivých položek školních pomůcek pohybují následovně: základní škola – průměrně 2 000 Kč/školní rok, střední škola – průměrně 3 000 Kč/školní rok, učňovské obory – průměrně 3 500 Kč/školní rok. Zájmový kroužek stojí průměrně 500 až 5 000 Kč, tábor vychází průměrně na 300 Kč/na 1 den pobytu. **Tyto částky neodpovídají výsledkům našeho výzkumu, přiznané částky byly výrazně nižší.**

Rozhodnutí o výši mimořádné okamžité pomoci by měl úřad práce proto pečlivě odůvodnit, nejlépe vypsát zjištěné ceny jednotlivých požadovaných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností dítěte. Podklady, na základě kterých k cenám dospěl, musí být založeny ve spisové dokumentaci. Úřad práce nesmí přiznat dávku v takové výši, že žadatel nezvládne

9 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 6 Ads 254/2017-24. Dostupný na www.nssoud.cz.

10 Podle údajů z druhé části výzkumu (obsahová analýza vybraných rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci) byla průměrná přiznaná částka 1 434 Kč u částečně zamítavých rozhodnutí o mimořádnou okamžitou pomoc.



uhradit náklad, na který byla dávka určena. Uvedené plyne i z Instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 3/2017 k postupu v řízení o mimořádné okamžité pomoci.

2.3.2 Doporučení

Doporučujeme, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí revidovalo průměrné ceny školních pomůcek pro jednotlivé stupně školního vzdělání a ceny zájmových kroužků a táborů a tyto orientační průměrné částky převzalo do metodického pokynu k poskytování mimořádné okamžité pomoci na úhradu školních pomůcek a zájmových kroužků.

3. Opravné prostředky

3.1 Právní komentář

Z výzkumu vyplynulo, že neúspěšní žadatelé či částečně úspěšní žadatelé o mimořádnou okamžitou pomoc v měsících srpnu a září 2019 nepodávali odvolání proti rozhodnutí. **Odvolání bylo podáno jen v zanedbatelném množství případů, nejednalo se ani o 1 % z celkového počtu žádostí.**

Příčinou může být nízká informovanost osob v hmotné nouzi o tom, jak podat odvolání, oslabená schopnost je podat (osoby v hmotné nouzi mohou mít nižší úroveň vzdělání), neochota podstupovat odvolací řízení, pokud peníze na požadovaný výdaj potřebují bezodkladně (před začátkem školního roku, kroužku). Žadatelé o mimořádnou okamžitou pomoc také často nevědí, na jaké výdaje lze skutečně dávku získat, proto snadněji přijmou vysvětlení úřadu práce, byť může být nesprávné a překračovat meze správní úvahy při rozhodování o tomto typu mimořádné okamžité pomoci. Blíže k překročením mezí správní úvahy v části týkající se odůvodnění zamítavých rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci (na základě prostudování zamítavých rozhodnutí ze srpna a září 2019 jsme zjistili, že v některých případech rozhodoval úřad práce nesprávně, přesto se neúspěšný žadatel neodvolal).

Nízký počet odvolání je překvapivý. Podávání opravných prostředků s sebou ruku v ruce přináší zlepšování správní praxe a sjednocování výkladu některých sporných věcí. Nebudou-li podávány opravné prostředky, nemůže se věc dostat ani před správní soudy.

3.2 Doporučení

Vzhledem k tomu, že dle zjištěných informací Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci v naprostém minimu případů, **doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby rozhodnutí úřadu práce o mimořádné okamžité pomoci zahrnulo do svého plánu kontrol a do své pravidelně organizované vzdělávací činnosti.**



4. Opakované přiznávání mimořádné okamžité pomoci a přiznávání mimořádné okamžité pomoci rodinám s vyšším počtem dětí

4.1 Právní komentář

Zákon o pomoci v hmotné nouzi nevylučuje opakované přiznání mimořádné okamžité pomoci jedné rodině (pouze uvádí limit pro celkovou výši dávky přiznané v rámci jednoho kalendářního roku). Z výzkumu vyplynulo, že převažují případy, kdy rodina opakovaně o tento typ mimořádné okamžité pomoci nežádá, případně jí není po jednom přiznání opakovaně dávka poskytnuta. Vzhledem k rozmanitosti výdajů, na které je mimořádná okamžitá pomoc určena, je tento výsledek poněkud překvapující, neboť ne všechny výdaje musí rodina vynaložit ve stejný časový okamžik (vedle nejčastěji uplatňovaných výdajů na školní pomůcky před začátkem školního roku jde o výdaje na školní výlety, kurzy, či zájmové kroužky začínající ve druhém pololetí školního roku). Výsledky výzkumu spíše ukazují na to, že úřad práce tento typ mimořádné okamžité pomoci nejvíce využívá pro poskytování školních pomůcek, a to právě v měsících srpen, září, a případně ještě říjen.

Pokud byla mimořádná okamžitá pomoc přiznána opakovaně, jednalo se většinou o rodiny s více dětmi, přičemž průměrně obdržela rodina částku kolem 1 500 Kč na jedno dítě.

Rodinám s větším počtem dětí úřad práce poskytuje větší množství finančních prostředků oproti rodinám s menším počtem dětí, tj. dítě ve větší rodině má šanci na úhradu stejných výdajů jako dítě v menší rodině. Jsou-li tyto částky odpovídající, není možné z výzkumu zjistit, jelikož vždy je třeba znát individuální okolnosti případu, tj. příjem rodiny, její celkové sociální a majetkové poměry a výdaje, na které rodina žádá o poskytnutí dávky.

Výzkum neukázal, že by roční strop dávky nepostačoval k úhradě nákladů pro děti.

5. Spolupráce s orgány sociálně-právní ochrany dětí

5.1 Právní komentář

Vzhledem k tomu, že řada žadatelů o mimořádnou okamžitou pomoc jsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, sociální pracovníci by se jim měli věnovat v rámci sociální práce (§ 64 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi). S ohledem na hlavní náplň činnosti pracovníků úřadu práce a jejich počet, je vhodné, aby sociální práci vykonávali v součinnosti s obecními sociálními pracovníky a pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

Z vyjádření kontaktních pracovišť vyplynulo, že s orgánem sociálně-právní ochrany dětí při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi pracuje velká většina, až 87 % dotazovaných kontaktních pracovišť. Spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí je v tomto případě velmi vhodná. V případě výdajů na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí je taková spolupráce naprosto nutná a úřad práce by si měl vždy vyjádření pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany dětí vyžádat (doporučení ke spolupráci plyne i z Instrukce náměstka pro řízení sekce č. 3/2017



k postupu v řízení o mimořádné okamžité pomoci, kterou vydalo Ministerstvo práce a sociálních věcí v roce 2017). Součinnost s orgánem sociálně-právní ochrany dětí v případech posuzování vhodnosti aktivit a zájmových činností doporučuje generální ředitelství úřadu práce (Sdělení vedoucí oddělení NSD pro HN, SSP a sociální práci č. 16/2015), a v případě pochybností i Instrukce náměstka pro řízení sekce č. 3/2017 k postupu v řízení o mimořádné okamžité pomoci.

Z údajů z druhé části výzkumu (obsahová analýza vybraných rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci) však plyne, že při vydávání zcela nebo částečně zamítavých rozhodnutí využívají kontaktní pracoviště vyjádření externích subjektů jen zřídka: nejčastěji využitý podklad je vyjádření školy (14 %); vyjádření dalších subjektů, například orgánů sociálně-právní ochrany dětí nebo sociálního pracovníka obecního úřadu, jsou využívány pouze výjimečně (ve 2 %, resp. 1 % rozhodnutí). Rozdíl mezi intenzitou zjištěné spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí je překvapující. Je otázkou, jakou roli hrála spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci (z výzkumu spíše plyne, že kontaktní pracoviště vyhověla žádostem o dávku v případech, kdy s orgánem sociálně-právní ochrany dětí spolupracovala).

Z jednání se zástupci generálního ředitelství úřadu práce a krajských poboček úřadu práce vyplynulo, že spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí probíhá převážně v případě mimořádné okamžité pomoci na úhradu výdajů souvisejících se sociálně-právní ochranou dítěte nebo na úhradu zájmových kroužků. V případě výdajů na úhradu školních pomůcek není taková spolupráce vždy nutná.

6. Další zjištění

6.1 Právní komentář

Další zjištění vyplývající z výzkumu jsou spíše námětem pro zlepšení správní praxe, jakož i podnětem pro řešení některých technických problémů či pro zjednodušení administrace dávek. Některá kontaktní pracoviště v dotaznících upozorňovala na potřebu jasnějšího a konkrétnějšího vymezení podmínek pro poskytnutí mimořádné okamžité pomoci včetně uvedení konkrétních případů a situací, což je podnětem pro úpravu metodických pokynů.

Více než třetina dotazovaných pracovišť (38 %) upozorňovala na to, že správní řízení je příliš zdlouhavé, a to i kvůli náročnosti získávání podkladů pro hodnocení nároku na dávku, včetně ověřování skutečností, provádění šetření, prověřování odůvodněnosti nákladů, průzkumu trhu, stanovení výše dávky na jednotlivé položky ze žádosti, komunikaci se školským zařízením, zjišťování vhodných alternativ nebo doručování písemností.

V případech, kdy úřad práce rozhoduje o malých částkách (řádově stokoruny na školní pomůcky) se může administrativně náročné správní řízení jevit jako nepřiměřeně náročné a v porovnání s částkami, o kterých se rozhoduje, příliš drahé. Ochránce nemá k dispozici dostatečné statistické údaje potřebné k vyčíslení personálních a administrativních nákladů spojených s vydáním jednoho řádně odůvodněného zcela či částečně zamítavého rozhodnutí tohoto druhu mimořádné okamžité pomoci. Přesto minimálně v případech, kdy



částečně priznaná dávka činí několik stovek korun¹¹, musíme dát za pravdu tomuto argumentu zaměstnanců úřadu práce.

6.2 Doporučení

Pokud bychom měli uvažovat o zjednodušení celého řízení, připadalo by do úvahy **zavedení paušální částky na poskytování školních pomůcek předem vymezenému okruhu příjemců.**

Takové řešení v podstatě krátce existovalo v právním řádu České republiky v letech 2006–2007 v podobě dávky státní sociální podpory příspěvek na školní pomůcky (hovorově nazývána jako „pastelkovné“). Dávka tehdy náležela všem příjemcům přídatku na dítě, které měli dítě povinné školní docházkou. Její výše činila 1 000 Kč, což by v dnešních cenách činilo přibližně částku 1 300 Kč¹².

Výhodami převedení dávek na školní pomůcky by bylo podstatné snížení administrativní náročnosti jejich vyřizování a zvýšení právní jistoty pro nemajetné rodiče nezaopatřených dětí. Nevýhodou takového řešení by bylo, že tato paušální dávka by nemohla pokrýt všechny situace. Na nákladnější pomůcky a zájmovou činnost dětí by zřejmě musel být zachován dosavadní systém jednorázových dávek pomoci v hmotné nouzi. Možným protiargumentem může být i vyšší nákladnost systému paušální dávky na pomůcky. Zde však záleží na nastavení podmínek, které je otázkou sociální politiky a většinové shody zákonodárce (okruh oprávněných osob nemusí být nutně shodný s příjemci přídatku na dítě).

Jiným modelem, který si lze představit, je úplné přesunutí úhrady školních pomůcek z resortu Ministerstva práce a sociálních věcí do působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Náklady spojené s nákupem pomůcek pro děti z nemajetných rodin by hradilo ministerstvo školství přímo školám. Ostatně z výzkumu je zřejmé, že již nyní jsou některým žákům (např. prvňákům) částečně hrazeny pomůcky prostřednictvím dotace samosprávných subjektů¹³. Toto však není plošné a systémové řešení. Při zajištění podmínek na vzdělání nelze spoléhat pouze na vstřícný přístup vybraných samospráv, neboť za realizaci práva na vzdělání odpovídá stát.

Doporučujeme proto Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby v součinnosti s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy připravilo systémové řešení úhrady školních pomůcek nemajetným rodinám, které je administrativně co nejjednodušší, ale zároveň respektuje potřeby a zájmy nezaopatřených dětí a podporuje jejich sociální začleňování.

11 Takových případů bylo v druhé části výzkumu – obsahové analýze vybraných rozhodnutí více než 10 %.

12 Spočítáno orientačně dle údajů Českého statistického úřadu o meziroční inflaci prostřednictvím serveru www.penize.cz.

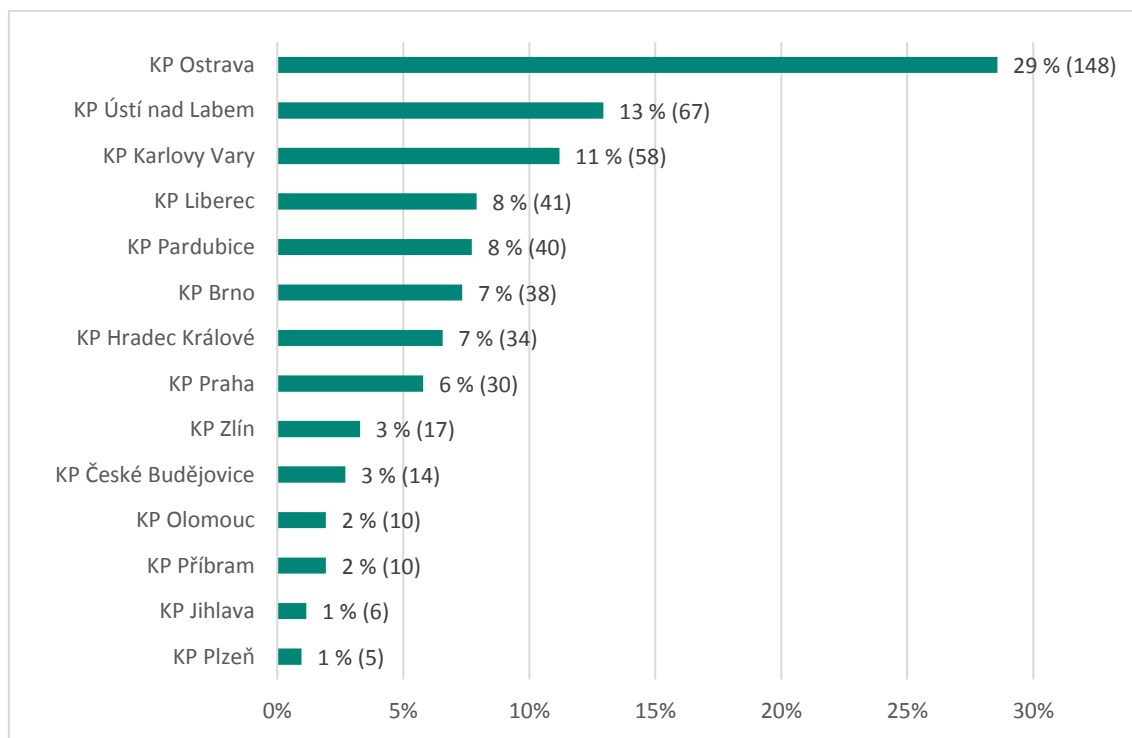
13 Srov. dotace na žáky prvních tříd v Karlovarském kraji, viz https://karlovarsky.denik.cz/zpravy_region/radnice-poslala-prvnackum-pul-milionu-korun-20190807.html.

Obsahová analýza rozhodnutí o nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc

Druhá, navazující část výzkumu spočívala v obsahové analýze rozhodnutí o nepřiznání nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc, kdy sledovaným obdobím byl srpen a září 2019. Zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv podrobili analýze celkem 518 rozhodnutí od 181 kontaktních pracovišť. Předmětem analýzy byl kromě jiného počet společně posuzovaných osob v domácnosti, předmět žádosti, požadovaná a přiznaná částka, odůvodnění a využívání různých typů podkladů pro rozhodnutí.

Jak ukazuje Graf 16, hlavní část zaslaných rozhodnutí, až 29 %, je z Moravskoslezského kraje, zhruba desetina pak z Ústeckého kraje (13 %) a Karlovarského kraje (11 %). Naopak, nejméně jich je z Kraje Vysočina a Plzeňského kraje (shodně 1 %).

Graf 16 Počet a podíl rozhodnutí o nepřiznání dávek nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc v měsících srpen a září 2019 dle krajů (N=518)





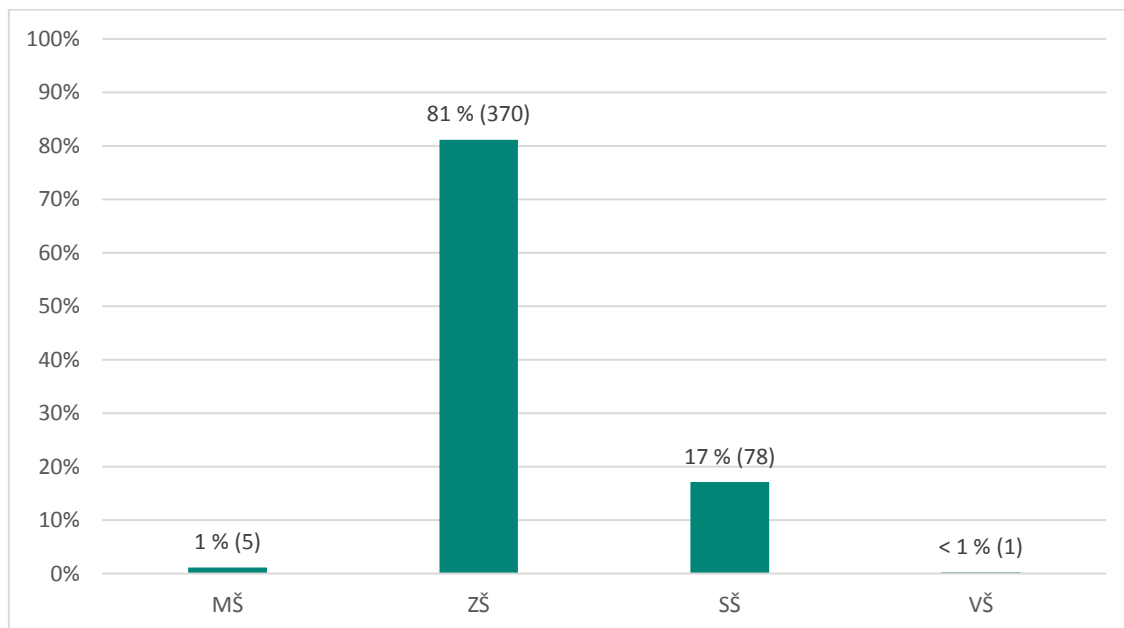
V rámci analýzy jsme se nejprve zaměřili na počet dětí, na které je žádána dávka, a počet dětí a dospělých v okruhu společně posuzovaných osob (Tab. 16). Ukázalo se, že dávka mimořádné okamžité pomoci byla žádána v průměru na 1,5 dítěte mladšího 18 let (tento počet se ale pohybuje od 0, kdy byla dávka žádána na nezaopatřenou osobu starší 18 let, až do 6 dětí). V okruhu společně posuzovaných osob figurovalo průměrně 1,6 dospělých osob (s rozpětím od 1 do 6) a 3 děti mladší 18 let (s rozpětím od 0 do 10). Jeví se tedy, že typickým zcela nebo částečně neúspěšným žadatelem o dávku mimořádné okamžité pomoci je neúplná rodina s vyšším počtem dětí.

Tab. 16 Počet dětí, na které je žádána dávka, a počet dětí a dospělých v okruhu SPO

	Průměr	Min	Max
Počet dětí, na které je žádána dávka	1,5	0	6
Počet dospělých v okruhu SPO	1,6	1	6
Počet dětí v okruhu SPO	3	0	10

Dávka mimořádné okamžité pomoci byla v analyzovaných rozhodnutích nejčastěji žádána na děti navštěvující základní školy, včetně přípravných ročníků (81 %), v menší míře pak na děti navštěvující střední školy (17 %). Další možnosti se pak vyskytovaly méně často (Graf 17). Z hlediska ročníků byly dávky nejčastěji žádány na žáky první třídy ZŠ (27 %) a první třídy SŠ (15 %), což pravděpodobně souvisí se zvýšenými náklady na koupi školních pomůcek a dalšími podobnými výdaji.

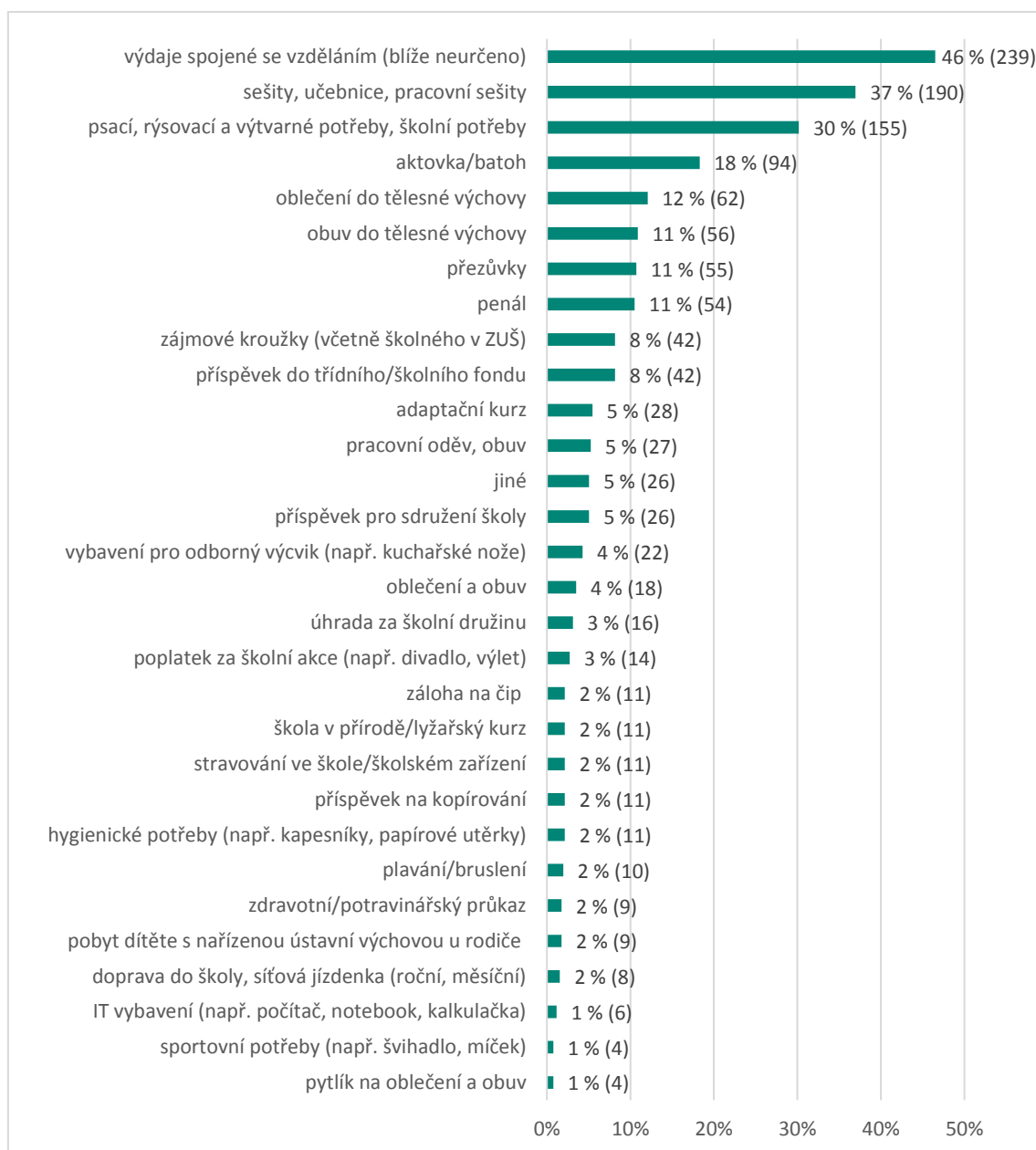
Graf 17 Škola navštěvovaná dětmi, na které byla žádána dávka mimořádné okamžité pomoci (N=456)





Dále nás zajímalo, na jaký účel byly žádány dávky mimořádné okamžité pomoci (Graf 18). V analyzovaných rozhodnutích šlo nejčastěji, téměř v polovině případů, o blíže neurčené výdaje spojené se vzděláváním (46 % žádostí). Zhruba třetina rozhodnutí se týkala úhrady nákladů na sešity a učebnice (37 %), případně na psací, rýsovací a drobné školní potřeby (30 %). V necelé pětině rozhodnutí šlo o výdaje na koupi aktovky nebo batohu (18 %) a zhruba desetina rozhodnutí se týkala oblečení do tělesné výchovy (12 %), obuvi do tělesné výchovy (11 %), přezůvek (11 %) a penálů (11 %). Další předměty se pak vyskytovaly méně často.

Graf 18 Předmět žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc (N=514)

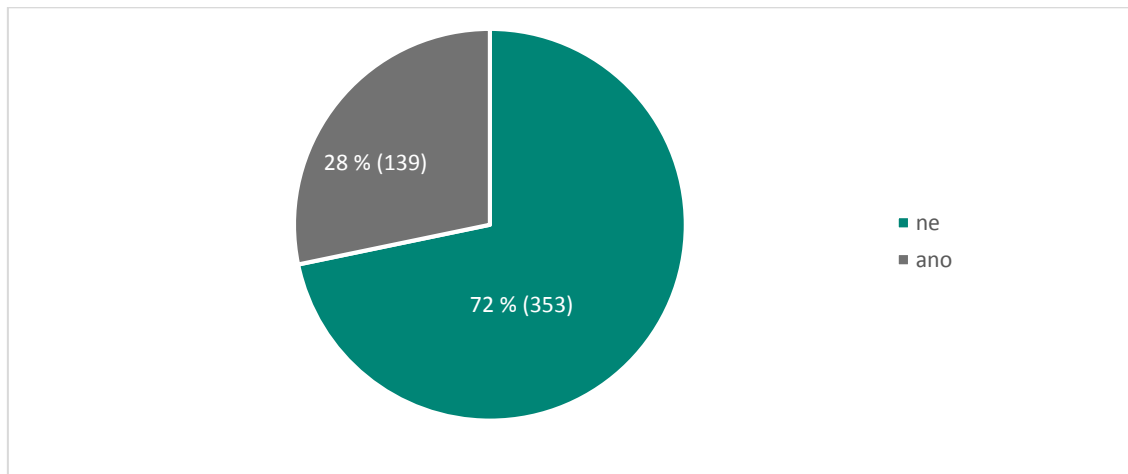


Zaměřili jsme se i na oblast hodnocení nákladnosti výdajů. Zde jsme vycházeli pouze z rozhodnutí, ve kterých kontaktní pracoviště uvedlo konkrétní zdroj informací (internetová stránka, konkrétní obchod) a zohledněné ceny za jednotlivé výdaje. Z bližší analýzy tak



vypadla rozhodnutí, ve kterých nebyl zdroj dostatečně konkretizován (například kontaktní pracoviště uvedlo pouze, že provedlo „cenový průzkum“) nebo nebyl vůbec uveden. Kontaktní pracoviště obvykle, až téměř ve třech čtvrtinách analyzovaných rozhodnutí (72 %), nehodnotila nákladnost výdaje (Graf 19). Z bližší analýzy zbylých 28 % rozhodnutí, kdy k hodnocení došlo, vyplynulo, že pracoviště při srovnávání cen pomůcek vycházela průměrně ze dvou zdrojů informací (tento počet se ale pohybuje od 1 až do 8).

Graf 19 Hodnocení nákladnosti výdaje (N=492)



Dále jsme se zaměřili na požadovanou a přiznanou částku (Tab. 17). Průměrná požadovaná částka představovala 3 272 Kč (tato suma se pohybovala od 100 Kč až po 36 308 Kč). Téměř třetina žádostí (30 %) byla zamítnuta, tj. žadatel neobdržel žádné finanční prostředky. V částečně úspěšných žádostech představovala průměrná přiznaná částka 1 434 Kč (přiznaná suma se pohybovala od pouhých 75 Kč po 8 144 Kč). Celkem byly požadovány finanční prostředky ve výši 1 410 217 Kč, přičemž celková přiznaná částka (490 392 Kč) představuje pouze 35 % z této sumy.

Tab. 17 Požadovaná a přiznaná částka v Kč

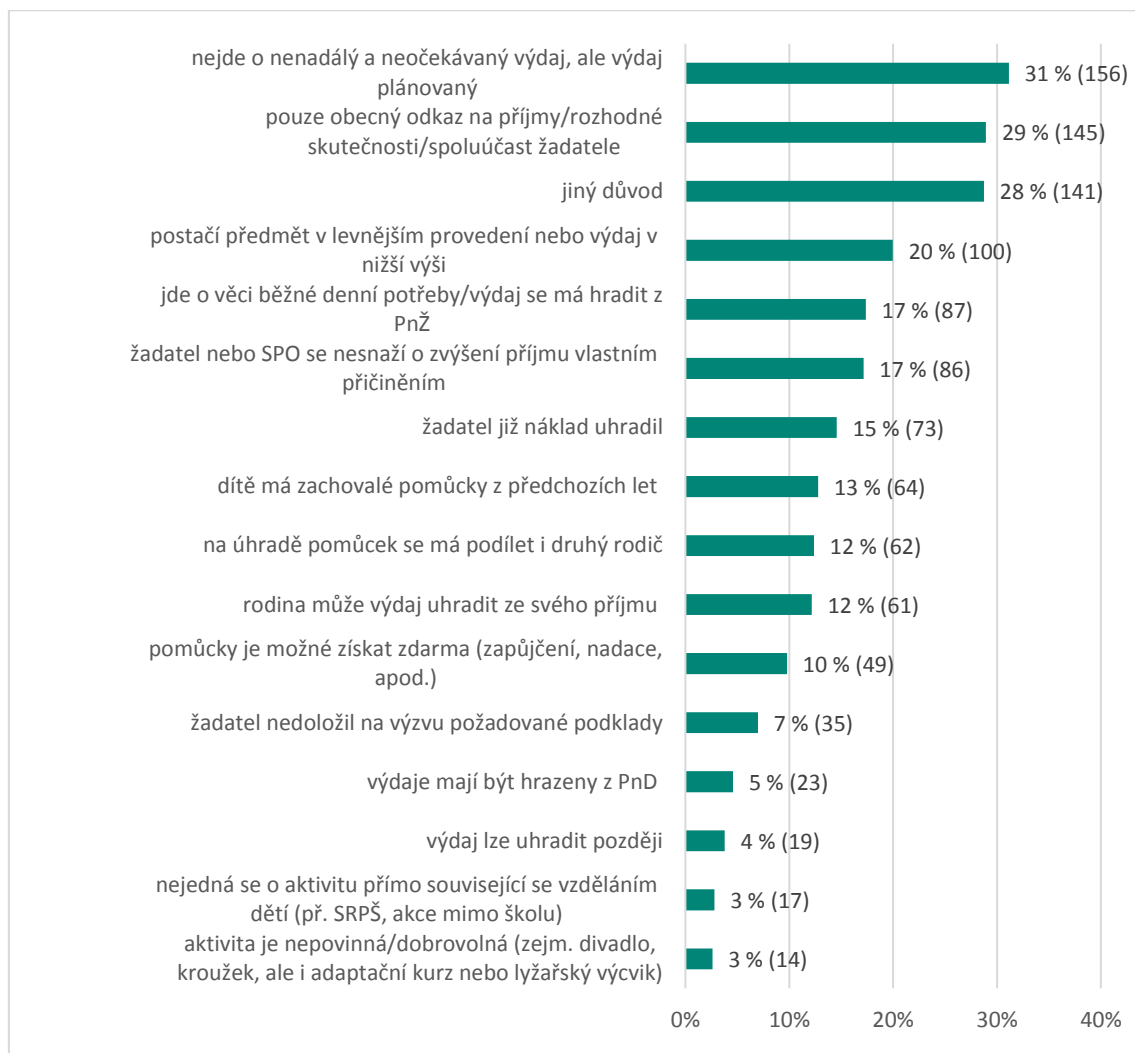
	Průměr	Min	Max	Celkem	Počet rozhodnutí
Požadovaná částka	3 272	100	36 308	1 410 217	432
Přiznaná částka	1 434	75	8 144	490 392	342

Nejčastější důvody pro plné nebo částečné zamítnutí žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci sumarizuje Graf 20. Téměř ve třetině případů (31 %) kontaktní pracoviště dospělo k závěru, že nejde o nenadálý a neočekávaný výdaj, ale o výdaj plánovaný, se kterým měla rodina počítat (například měla školní pomůcky nakupovat průběžně). Rozhodnutí také často obsahovala pouze obecný odkaz na příjmy, majetkovou a sociální situaci žadatele, rozhodné skutečnosti nebo spoluúčast žadatele (29 %), případně uváděla jiný důvod (28 %; například, že aktivita, na kterou se žádá mimořádná okamžitá pomoc, je pro dítě dobrovolná, nebo že ÚP již přispěl na jiný, podobný výdaj, typicky další kroužek). Pětina žádostí (20 %) byla zcela nebo částečně odmítnuta s odůvodněním, že postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši (např. koupě učebnic od vyšších ročníků). V necelé pětině rozhodnutí



se vyskytla argumentace, že jde o věci běžné denní potřeby a výdaj se má hradit z příspěvku na živobytí (17 %), a ve stejném podílu bylo důvodem to, že žadatel nebo společně posuzované osoby se nesnaží o zvýšení příjmu vlastním přičiněním (není veden v evidenci ÚP, nevykonává veřejnou službu, pracuje pouze na dohodu, dlouhodobě v evidenci ÚP, rodina se vlastní činností připravila o rozdíl mezi existenčním a životním minimem apod.).

Graf 20 Odůvodnění částečného nebo plného zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc (N=501)



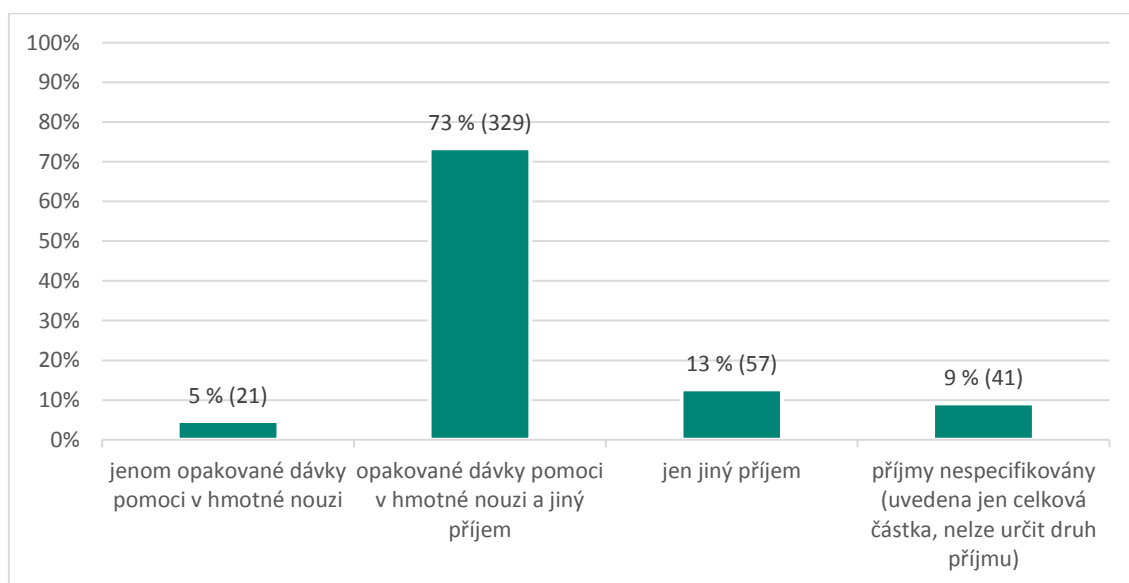
Dále nás blíže zajímala situace, kdy kontaktní pracoviště v rozhodnutí uvedlo, že rodina může výdaj uhradit ze svého příjmu (šlo celkem o 61 rozhodnutí, tj. 12 % z celkového počtu). Až v 93 % případů měly tyto rodiny i jiné příjmy než je příspěvek na živobytí, přídavek na dítě a dávky na bydlení (v jediném případě, tj. 2 %, tomu tak nebylo; ve třech případech, tj. 5 %, nebyly příjmy v rozhodnutí specifikovány). V necelé polovině těchto rozhodnutí (49 %) byly v textu také uvedeny náklady na bydlení.

Kromě toho jsme zkoumali, jak kontaktní pracoviště určují, že má dítě zachovalé pomůcky z předchozích let (toto odůvodnění bylo použito v 64 rozhodnutích, tj. 13 % z celkového

počtu). Pouze v necelé desetině (9 %) případů tuto skutečnost kontaktní pracoviště nějakým způsobem doložilo nebo ověřilo (nejčastěji pomocí vyjádření školy).

Z hlediska struktury příjmu rodin, které zcela nebo částečně neúspěšně žádaly o dávku mimořádné okamžité pomoci, lze říct, že tyto rodiny jsou nejčastěji (73 %) příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi a také mají jiné příjmy (Graf 21). Pouze 5 % má příjem jen z opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, 13 % má jiné příjmy (bez těchto dávek) a v 9 % případů nebyly příjmy v textu rozhodnutí specifikovány.

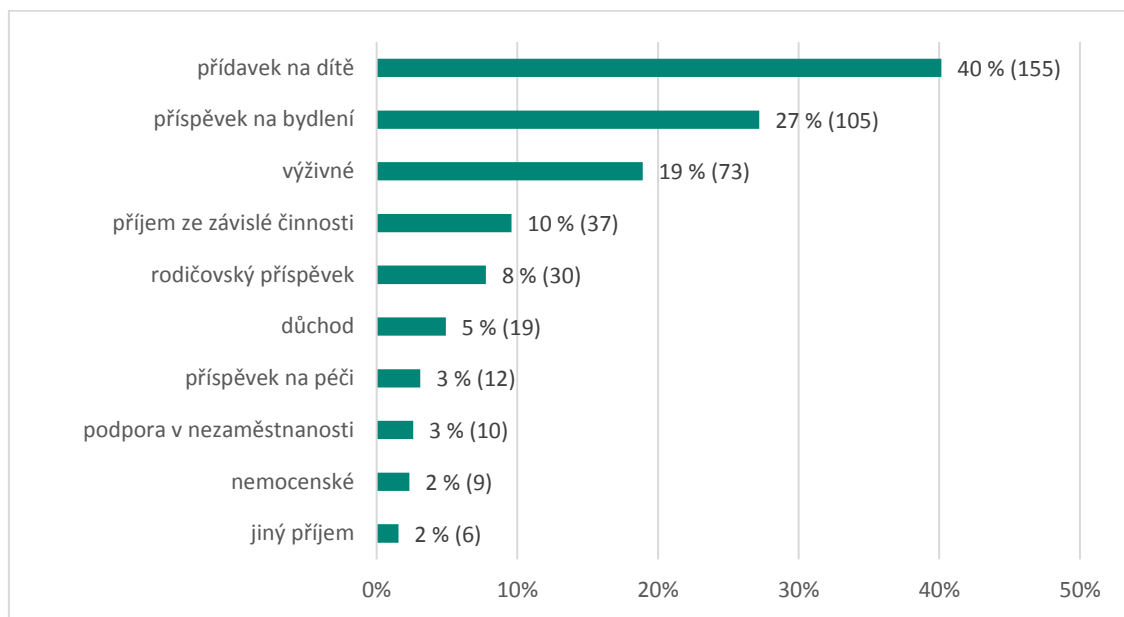
Graf 21 Typy příjmů u rodin žádajících o dávku mimořádné okamžité pomoci (N=448)



Co se týče výše zmíněných jiných příjmů, než jsou opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, nejčastěji se jedná o přídavek na dítě (u 40 % z celkového počtu rodin disponujících jiným příjmem), příspěvek na bydlení (27 %) a výživné (19 %). Jak dále ukazuje Graf 22, pouze 10 % těchto rodin má příjem ze závislé činnosti.

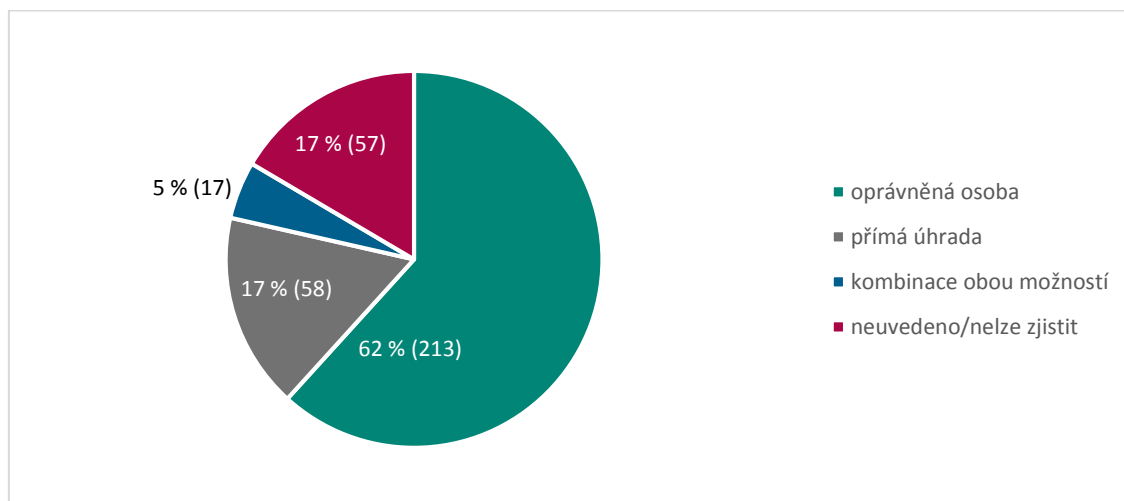
Nad rámec výzkumného tématu je nutno poukázat na nízké sumy výživného uváděné v analyzovaných rozhodnutích: průměrně šlo o 1 354 Kč měsíčně na jedno dítě (medián činil 1 000 Kč na jedno dítě). V mnoha případech však byla výše výživného velmi nízká, ve 40 % případů mělo dítě výživné ve výši 500 Kč a méně, a objevily se i případy, kdy výživné představovalo pouze 100 Kč měsíčně. Toto dílčí zjištění pochází jen z těch rozhodnutí, ve kterých byla výše výživného výslovně uvedena, a bylo možné jednoznačně určit, že jde o výživné pro dítě, na které je mimořádná okamžitá pomoc žádána. Takových rozhodnutí bylo celkem 53, tedy přibližně 10 % ze všech zkoumaných rozhodnutí.

Graf 22 Typy jiných příjmů u rodin žádajících o dávku mimořádné okamžité pomoci (N=386)



Pokud jde o způsob výplaty mimořádné okamžité pomoci, téměř ve dvou třetinách případů (62 %) byla dávka vyplacena oprávněné osobě (Graf 23). Přímou úhradu výdaje úřad práce zvolil v 17 % případů, kombinaci obou možností v 5 % případů, a ve zbylých 17 % rozhodnutí nebylo možné způsob výplaty dávky identifikovat.

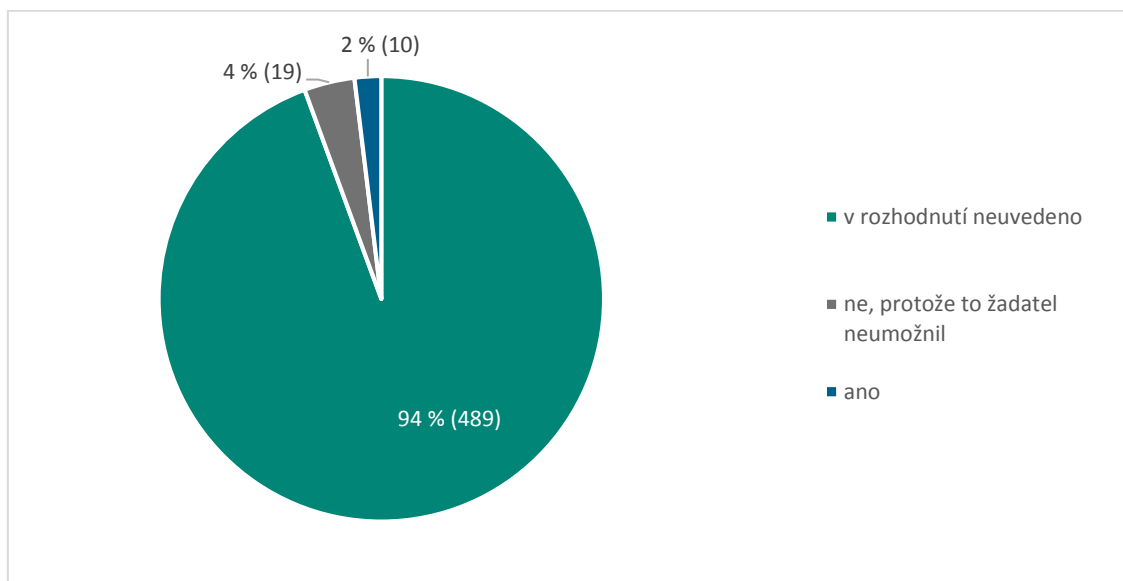
Graf 23 Způsob výplaty dávky (N=345)



Ve většině (94 %) rozhodnutí o nepřiznání nebo o částečném nevyhovění žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc není uvedeno, že by kontaktní pracoviště v těchto případech provádělo sociální šetření (Graf 24). Zmínku o provedení sociálního šetření obsahovala pouze 2 % rozhodnutí. V dalších 4 % rozhodnutí bylo uvedeno, že sociální šetření neumožnil samotný žadatel.

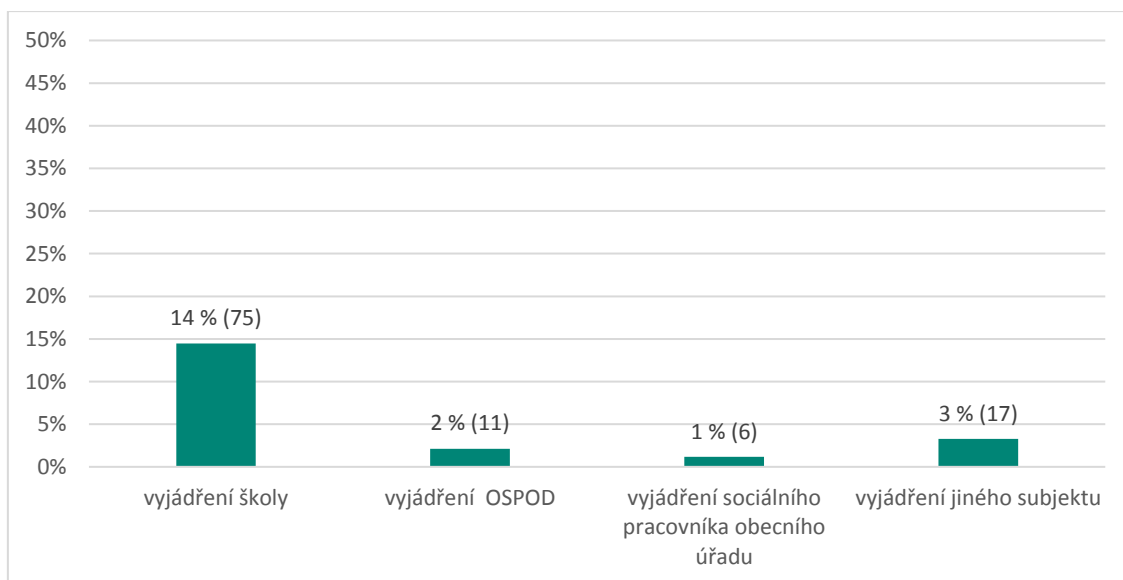


Graf 24 Provedení sociálního šetření (N=518)



Při vydání zcela nebo částečně zamítavých rozhodnutí využívají kontaktní pracoviště vyjádření externích subjektů jen zřídka (Graf 25). Nejčastěji využitý podklad je vyjádření školy (14 %); vyjádření dalších subjektů, například orgánů sociálně-právní ochrany dětí nebo sociálního pracovníka obecního úřadu, jsou využívány pouze výjimečně (ve 2 %, resp. 1 % rozhodnutí). Při zkoumání rozhodnutí byla spolupráce s jinými subjekty vyznačena pouze tehdy, pokud vyplývala z textu rozhodnutí.

Graf 25 Podklady využité pro vydání rozhodnutí (N=518)





Právní komentáře a doporučení ke zjištěním z obsahové analýzy zcela nebo částečně zamítavých rozhodnutí

Z výzkumných zjištění v rámci obsahové analýzy rozhodnutí vybíráme k podrobnějšímu komentáři a formulaci doporučení přehled jednotlivých odůvodnění částečného nebo plného zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc (Graf 20). Považujeme to za klíčové z hlediska nastavení jednotného zákonného postupu kontaktních pracovišť úřadu práce při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci. Ten by měl být upřesněn služebními předpisy Ministerstva práce a sociálních věcí nebo generálního ředitelství úřadu práce.

Nejčtenější a nejvíce problematická odůvodnění jsme projednali s generálním ředitelstvím a krajskými pobočkami úřadu práce na on-line poradě dne 25. června 2020. Naše komentáře zohledňují i některé jejich poznatky k odůvodňování rozhodnutí v praxi kontaktních pracovišť a případné náměty ke změně právní úpravy.

Odůvodnění jsou v následujících kapitolách seřazena podle četnosti jejich výskytu ve vzorku rozhodnutí zkoumaných v rámci obsahové analýzy. V prvních 15 podkapitolách postupně komentujeme odůvodnění, která jsou výslovně uvedena v Grafu 20 této výzkumné zprávy. Další odůvodnění, která se vyskytla v méně než 10 rozhodnutích, uvádíme v přehledu níže a některá z nich komentujeme v podkapitolách 16–20.

odůvodnění	počet	%
ÚP už přispěl na jiný obdobný výdaj (typicky další kroužek)	9	2 %
dítě již pomůcky má	9	2 %
snížení částky životního minima dítěte o přídavek na dítě při dočasném pobytu dítěte u rodiče	9	2 %
lze hradit ve splátkách	8	2 %
pomůcka není povinná	8	2 %
neúčastí na akci není dítě trestáno	7	1 %
ne na školní družinu – rodič je nezaměstnaný	7	1 %
ÚP má částky na jednotlivé pomůcky zastropované (př. pokynem vedoucí, zavedenou praxí)	6	1 %
nejde o školní pomůcku	6	1 %
žadatel neumožnil sociální šetření	5	1 %
přispívá zdravotní pojišťovna	5	1 %
jedná se o vratnou částku (záloha na čipy)	4	1 %
dávka není určena na dopravu	4	1 %

Jednotlivé podkapitoly obsahují právní komentář k jednotlivým odůvodněním a v některých případech i návrh doporučení pro příslušné orgány státní správy. V případech, kdy ke zlepšení správní praxe může dojít „pouze“ důslednějším odůvodňováním (částečně)



zamítavých rozhodnutí a individualizací správního uvážení, samostatné doporučení nepřipojujeme. V těchto případech podkapitola obsahuje jen náš právní komentář.

1. Nejde o nenadálý a neočekávaný výdaj

1.1 Právní komentář

Úřad práce ve 156 rozhodnutích (30 %) o žádostech o mimořádnou okamžitou pomoc výslovně odkázal na předvídatelnost těchto výdajů. Jedná se o nejčastěji uváděný důvod pro úplné nebo částečné zamítnutí žádosti. Úřad práce více jak třetinu těchto žádostí zcela zamítl. Dalším žádostem zčásti nevyhověl. Zpravidla buď poukázal na předvídatelnost výdaje, který neuznal, a na další výdaje dávku poskytl, nebo předvídatelností výdaje zdůvodnil neproplacení části výdaje.

S odkazem na dřívější stanovisko ochránce¹⁴ s **podmiňováním poskytnutí mimořádné okamžité pomoci neočekávaností a nepředvídatelností výdaje zásadně nesouhlasíme**. Zákon o pomoci v hmotné nouzi jako důvod pro poskytnutí mimořádné okamžité pomoci uvádí úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Nestanoví, že lze tuto dávku poskytnout pouze na nenadálé, neočekávatelné nebo nepředvídatelné výdaje.

Jedná-li se o rodiny odkázané na opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, nelze předpokládat, že si na předvídatelné výdaje podstatně ušetří. Doplatek na bydlení slouží k úhradě nákladů na bydlení. Nesmí být vyšší než faktické náklady na bydlení.¹⁵ Nezřídka bývá i výrazně nižší nejen pro započítání části příjmu, ale i pro relativně časté nezohlednění části faktických nákladů na bydlení. Příspěvek na živobytí není konkrétněji účelově určen, ale ani tato dávka není cílena k tomu, aby se z ní část ušetřila, ale k plné spotřebě v měsíci, na který je určena. Zároveň jsou obě tyto dávky poskytovány k řešení nedostatku jiného příjmu.

Většina odůvodněných nákladů souvisejících se školní docházkou je předvídatelných či přímo plánovaných (rodiče žáka vědí, že jejich dítě nastoupí v září do školy a budou pořizovat školní pomůcky, přesto se mimořádná okamžitá pomoc poskytuje zcela běžně na úhradu školních pomůcek). **Rozhodné období pro zjištění příjmu i dalších skutečností je podle zákona kalendářní měsíc podání žádosti¹⁶, což omezuje možnost úřadu práce zvažovat dřívější jednání rodiny**. Kategorické neposkytování mimořádné okamžité pomoci na výdaje pro jejich samotnou předvídatelnost by bylo popřením § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, upravujícího poskytnutí mimořádné okamžité pomoci na takové náklady.

S ohledem na uvedené by **úřad práce neměl v odůvodnění rozhodnutí odkazovat na předvídatelnost výdaje jako na jediný důvod pro částečné nebo úplné zamítnutí**

14 Blíže k tomu zejména zpráva o šetření ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 3793/2015/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5400>.

15 Srov. § 34 a § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

16 Podle § 10 odst. 2 písm. b) a odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi.



žádosti. Zpravidla se nelze spokojit pouze s obecným konstatováním, že podstatně ušetřit si může každý. Je tudíž třeba zjistit a posoudit konkrétní celkovou finanční situaci rodiny, její příjmy a výdaje. Rozhodnutí je nutno řádně odůvodnit, zjištění a závěry dostatečně jasně a konkrétně uvést.

Není v rozporu se zákonem přihlížet k tomu, za co rodina vynakládá finanční prostředky, a to i ve smyslu, zda se nejedná o zbytné výdaje. Zjištění lze využít i jako podklad pro další sociální práci s rodinou. Při hodnocení hospodaření rodičů dítěte pro účely rozhodnutí o žádosti by pracovníci úřadu práce měli vzít v úvahu, že nepřiznání dávky na odůvodněné výdaje jejich dítěte, na které jeho rodiče již nemají dostatek jiných finančních prostředků, jde obvykle k tíži tohoto dítěte.

1.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedlo, aby se při (částečném) zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc vyvaroval odůvodnění, že nejde o nenadálý či neočekávaný výdaj.

2. Pouze obecný odkaz na příjmy/rozhodné skutečnosti/spoluúčast žadatele

2.1 Právní komentář

2.1.1 Obecný odkaz na příjmy žadatele nebo společně posuzovaných osob, případně jiné rozhodné skutečnosti

Uvedený důvod se ve zkoumaných rozhodnutích vyskytoval jako druhý nejčastější – ve 145 rozhodnutích (29 %). **Toto odůvodnění považujeme za problematické**, protože ve velké části rozhodnutí chybí jakékoli podrobnější informace o okruhu společně posuzovaných osob, započitatelných příjmech či dalších skutečnostech, na základě nichž úřad práce stanovil výši přiznané mimořádné okamžité pomoci. V některých rozhodnutích jsou sice tyto informace podrobně uvedeny, není však z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, jakým způsobem úřad práce rozhodné skutečnosti zhodnotil a jak přesně dospěl k částce přiznané dávky.

Bohužel nejsou výjimkou rozhodnutí, v nichž je uvedena jen stručná informace o podané žádosti s tím, že byl doložen seznam školních pomůcek, kterými mají být žáci vybaveni. Výši přiznané dávky poté odůvodňuje šablonovitá věta typu „správní orgán posoudil ve věci žádosti všechny rozhodné skutečnosti a rozhodl přiznat nenárokovou dávku ve výši“. Žádné rozhodné skutečnosti však nejsou v odůvodnění uvedeny.

Chápeme, že mnohdy je správní řízení příliš zdlouhavé, a to i kvůli náročnosti získávání podkladů pro hodnocení nároku na dávku, včetně ověřování skutečností, provádění šetření, prověřování odůvodněnosti nákladů, průzkumu trhu, stanovení výše dávky na jednotlivé položky ze žádosti či komunikaci se školou a školským zařízením. Je však nezbytné, aby orgán pomoci v hmotné nouzi řádně zjistil všechny okolnosti daného případu a jasně odůvodnil



výrok rozhodnutí, nikoli aby rezignoval na řádné odůvodnění obecným poukazem na rozhodné skutečnosti.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. června 2018, č. j. 6 Ads 254/2017-27¹⁷, „Účelem dávky mimořádné okamžité pomoci je, aby [syn žalobce] měl dostupné a funkční pomůcky, které mu umožní absolvovat výuku ve škole v nezbytném rozsahu, tedy za vynaložení co nejmenších nákladů.“ V širším smyslu tedy dávka zajišťuje ústavně zaručené právo na vzdělání, neboť vytváří nezbytné podmínky k jeho realizaci. Obáváme se, že tato šablonovitá odůvodnění by mohla vzbuzovat pochybnost, zda není toto ústavní právo rozhodnutími úřadu práce porušováno.

Dávka mimořádné okamžité pomoci je určená k řešení akutního stavu nouze fyzické osoby. V případě mimořádné okamžité pomoci na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláváním se jedná o podporu pro nezaopatřené děti, jejímž cílem je zajistit dětem zdárný vývoj a podpořit je v sociální interakci. Jedná se o dávku fakultativní (nenárokovou), tudíž záleží na úvaze správního orgánu, zda dávku poskytne a v jaké výši. To však neznamená libovůli správního orgánu, neboť jeho úvaha se musí pohybovat v zákonných mezích. Svou správní úvahu musí úřad práce náležitým způsobem odůvodnit v písemném vyhotovení rozhodnutí o dávce (výjimkou je, pokud úřad práce v plném rozsahu žádosti vyhověl, pak o přiznání dávky informuje pouze oznámením bez odůvodnění), aby byla úvaha úřadu práce vedoucí k neposkytnutí dávky přezkoumatelná odvolacím správním orgánem či ve správním soudnictví.

Podle § 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 (zejména zákonnost a ochrana veřejného zájmu).

V souladu s § 68 odst. 3 správního řádu má úřad práce povinnost v odůvodnění rozhodnutí uvést důvody výroku 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 účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Odůvodnění je nedílnou součástí správního rozhodnutí a bez něho nemůže jeho výroková část sama o sobě obstát.

Správní orgán v něm musí náležitě odůvodnit, na základě kterých podkladů rozhodl, proč nepřiznal dávku v požadované výši, a to tak, aby z této části rozhodnutí bylo zřejmé, že vychází z náležitě zjištěného skutečného stavu věci. Obsahem odůvodnění je tedy především rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí a uvedení, jakými úvahami se správní orgán při jejich hodnocení řídil. Je povinen uvést konkrétní důvody, a to obzvláště v případech, kdy se rozhodnutí vydává na základě správního uvážení či se během rozhodování správní uvážení uplatňuje. Má přesvědčit o správnosti rozhodnutí a postupu správního orgánu. Úřad práce by v rozhodnutí měl objasnit věcné důvody pro nepřiznání dávky či nepřiznání v požadované výši tak, aby nebyly založeny vady řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí úřadu práce.

17 Dostupný na www.nssoud.cz.



Aby úřad práce mohl rozhodnout o přiznání mimořádné okamžité pomoci a o její výši, musí zohlednit příjmy i celkové sociální a majetkové poměry. Dávka mimořádné okamžité pomoci se vždy váže ke konkrétní situaci spojené s výdajem, na který osoba nemá dostatek prostředků. Neposkytuje se paušálem všem, kteří o ni požádají. Poskytuje se na základě komplexního zhodnocení individuální celkové situace žadatele a odůvodněnosti konkrétního výdaje.

Při rozhodování o žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláváním úřad práce posuzuje, zda příjmy rodiny a její celkové sociální poměry umožňují zajistit úhradu odůvodněného nákladu souvisejícího se vzděláváním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte vlastními silami bez pomoci státu. Výši dávky by úřad práce měl vždy přizpůsobit potřebám dítěte a jeho rodiny. V rámci posuzování celkových sociálních a majetkových poměrů se úřad práce zabývá otázkou, zda žadatel nebo osoba společně posuzovaná nemůže využít svůj majetek a zda může žadateli o dávku pomoci širší rodina, přesněji řečeno, zda osoby blízké umožňují využívat rodině jejich majetek movitý a nemovitý.

Úřad práce by proto v rozhodnutí vždy měl uvést okruh společně posuzovaných osob, příjmovou situaci těchto osob v rozhodném období a dále popsat všechny další rozhodné skutečnosti, které správní činností zjistil. Po výčtu těchto údajů musí následovat ještě jejich zhodnocení a především podrobné vysvětlení způsobu stanovení výše mimořádné okamžité pomoci. Absence těchto všech náležitostí rozhodnutí může zakládat jeho nepřezkoumatelnost.

V několika případech jsme v odůvodnění rozhodnutí postrádali informace o průběhu řízení. Máme na mysli případy, kdy řízení trvalo bezmála dva měsíce a z rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu úřad práce nerozhodl ve věci mimořádné okamžité pomoci bezodkladně. I rozhodnutí ve věci mimořádné okamžité pomoci samozřejmě může v některých případech trvat déle, v takovém případě by však úřad práce měl v odůvodnění rozhodnutí uvést, jaké úkony v řízení činil.

2.1.2 Spoluúčast žadatele

Úřad práce v některých sledovaných případech rozhodl, že nepřizná na pořízení školních pomůcek celou požadovanou částku s tím, že žadateli stanovil částku, kterou se má na úhradě výdaje podílet, tj. úřad práce přispěl na náklady na vzdělání jen částečně. Může tak učinit tehdy, když po pečlivém zhodnocení celkové sociální a majetkové situace dospěje k závěru, že rodiče mohou část výdajů uhradit ze svého příjmu (např. mzdy, dávek nemocenského pojištění, rodičovského příspěvku či přídatků na dítě). Vždy však musí stanovit částku mimořádné okamžité pomoci tak, aby rodiče zvládli uhrazení výdajů, na něž je dávka určena. Tento požadavek zmiňuje i metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí č. 3/2017 k poskytování mimořádné okamžité pomoci. Je třeba předejít tomu, že rodině vznikne v souvislosti s úhradou nákladů souvisejících se vzděláním dluh, jenž nebude schopna splácet a dostane se do dluhové pasti.

Zjistili jsme, že úřad práce v jednom z případů rozhodl přispět na školní pomůcky pouze zčásti, i když částka živobytí rodiny činila 9 788 Kč, zatímco příjmy po odečtení nákladů na bydlení činily pouze 6 500 Kč. Žadatele úřad práce v rozhodnutí poučil o povinnosti



součinnosti se správním orgánem ve smyslu spoluúčasti. Rozdíl mezi požadovanou výší dávky a částkou přiznanou činil asi 400 Kč.

Nepřevyšuje-li příjem částku živobytí, žadatel reálně nemá z čeho pomůcky hradit. Požadavek na spoluúcast je tedy v tomto případě v přímém rozporu s § 2 odst. 5 zákona.

V jiném případě úřad práce stanovil spoluúcast příjemce dávky spíše symbolicky částkou cca 30 Kč.

V této souvislosti považuji za nutné uvést, že zákon o pomoci v hmotné nouzi žádnou takovou povinnost součinnosti nestanoví. Povinnosti příjemce dávky upravuje § 49 odst. 2 zákona, přičemž ve výčtu povinností povinnost spoluúčasti stanovena není. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu přiznání mimořádné okamžité pomoci podmínit spoluúčastí na úhradě, zakotvil by povinnost spoluúčasti přímo v zákoně, jako je tomu např. u poskytování příspěvku na zvláštní pomůcku.¹⁸

2.2 Doporučení

Vzhledem k tomu, že výše zjištěné nedostatky jsou v podstatě nedostatečným naplněním zákonných požadavků na individualizované rozhodnutí vzhledem k okolnostem daného případu a řádné odůvodnění podle správního řádu, nenavrhujeme konkrétní opatření k nápravě. **K postupnému zlepšování správní praxe může dle našeho názoru docházet důslednější řídicí, kontrolní a metodickou činností generálního ředitelství úřadu práce a Ministerstva práce a sociálních věcí.**

Nicméně vzhledem k velmi malému počtu případů podaných odvolání proti rozhodnutí o mimořádné okamžité pomoci (blíže viz podkapitola 3 části výzkumné zprávy Právní komentáře a doporučení ke zjištění z dotazníkového šetření) **považujeme za vhodné, aby se na dodržování těchto požadavků Ministerstvo práce a sociálních věcí více soustředilo v rámci kontrolní činnosti a vzdělávacích akcí pro úřad práce.**

Nelze vyloučit, že při zjištění nedostatků ministerstvo zahájí v konkrétních případech přezkumná řízení nebo vydá příkazy k zahájení změnových řízení, což ve svém důsledku může vést ke zlepšení a sjednocení správní praxe úřadu práce.

3. Postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši

3.1 Právní komentář

V pětině rozhodnutí úřad práce nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc v požadované výši s odůvodněním, že postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši. Rozsah odůvodnění se v jednotlivých rozhodnutích velmi lišil.

Pokud požadovaným výdajem byl výdaj související se vzděláním dítěte (typicky školní pomůcky), nejčastěji úřad práce v rozhodnutí uvedl, že provedl cenový průzkum, přičemž

¹⁸ Srov. § 10 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



v některých rozhodnutích ani blíže nekonkretizoval druh zdroje, z něhož vycházel (kamenný obchod nebo internet). V několika rozhodnutích úřad práce uvedl jen částky za jednotlivé pomůcky bez toho, aby specifikoval, jak k nim dospěl, nebo dokonce žadatele pouze odkázal na bazarové zboží či pomoc nadace. Mezi rozhodnutími však byla i taková, která úřady práce z pohledu posouzení nákladnosti výdajů řádně odůvodnily (tři příklady viz níže).

Nejčastějším zdrojem, ze kterého úřad práce vycházel při posouzení nákladnosti výdajů spojených se vzděláním, byly internetové obchody. Velmi často úřad práce odkazoval také na akční ceny v letácích supermarketů, hypermarketů či jiných větších obchodů. Nejméně úřad práce vycházel z cen menších kamenných obchodů. Všechny uvedené zdroje lze akceptovat jako řádné zdroje informací pro zjištění ceny požadovaného výdaje. **Vždy je však nezbytné, aby úřad práce v rozhodnutí uvedl konkrétní zdroj, z něhož čerpal ceny požadovaných výdajů, tj. internetovou stránku obchodu, název obchodu, na jehož akční ceny odkazuje, či název menšího kamenného obchodu.** Nepostačuje pouze obecné sdělení druhu zdroje.

Současně zdůrazňujeme, že vyhledává-li úřad práce ceny požadovaných výdajů v internetových obchodech, je nezbytné, aby zjišťoval také náklady na dopravu objednaného zboží. Řada obchodů nabízí dopravu zdarma při nákupu nad určitou částku, zaslání zboží do obchodu s tím, že si kupující zboží zdarma vyzvedne, nebo alespoň doručení na Zásilkovnu či jinou podobnou službu, které může být méně nákladné, než doručování prostřednictvím České pošty, a. s. Pouhé uvedení ceny zboží, aniž by se úřad práce zabýval náklady na jeho dopravu, nelze považovat za dostačující.

U žádostí na pořízení učebnic úřad práce v několika rozhodnutích odkazoval na možnost jejich zakoupení v bazarech, antikvariátech nebo od starších studentů. S uvedeným argumentem lze souhlasit. Dávku však nelze (částečně) nepřiznat pouze s uvedeným obecným odkazem. Úřad práce by měl nejprve ověřit, zda má žadatel možnost knihy získat popsáním způsobem, tedy, zda zmíněné prodejny mají požadované knihy k dispozici nebo zda škola pořádá například burzu knih. Pokud úřad práce nebude schopen zjistit cenu použité učebnice, měl by dávku přiznat v ceně nové učebnice.

U nákladnějších školních potřeb (například aktovka, speciální sportovní obuv na tělesnou výchovu či vybavení na odborný výcvik) by bylo vhodné, čerpá-li úřad práce údaje o cenách z akčních nabídek, aby při posouzení maximální zohlednitelné výše výdaje vycházel z více než jednoho zdroje. **Lze doporučit, aby úřad práce vycházel alespoň ze dvou zdrojů, z nichž například průměrem stanoví konečnou zohledněnou výši výdaje.** Tímto způsobem může předejít tomu, že zboží za nejnižší možnou cenu již žadatel nebude schopen pořídit (například již bude vyprodané). Rozdíl v cenách může být u nákladnějších výdajů značný. V této souvislosti lze zmínit jako příklad dobré praxe postup kontaktního pracoviště Karlovy Vary krajské pobočky úřadu práce v Karlových Varech, který v rozhodnutí uvedl 3 internetové zdroje, na základě kterých následně určil zohledněnou částku za aktovku. Vytknout mu lze pouze to, že nezjišťoval cenu dopravy. U méně nákladných pomůcek (například sešity, psací potřeby, potřeby na výtvarnou výchovu) není nezbytné, aby úřad práce prováděl srovnání cen z více zdrojů. Postačí, bude-li vycházet z jednoho relevantního zdroje.



V odůvodnění rozhodnutí by úřad práce měl následně popsat, jak dospěl k výsledné zohledněné částce za požadované výdaje. To znamená, že u nákladnějších pomůcek by měl uvést konkrétní zdroje, ze kterých při stanovení započitatelné výše výdaje vycházel, a popsat způsob určení výsledné zohledněné částky za jednotlivé výdaje. Domníváme se, že u **méně nákladných pomůcek není nezbytné v odůvodnění rozhodnutí podrobně rozepisovat zjištěné ceny za každou jednotlivou pomůcku**. Postačí, pokud úřad práce v rozhodnutí uvede konkrétní zdroj, výčet pomůcek, jejichž cenu z uvedeného zdroje čerpal, a výslednou započtenou částku za uvedené pomůcky.

Jako příklad dobré praxe odůvodnění posouzení nákladnosti požadovaných výdajů souvisejících se vzděláním dítěte lze zmínit rozhodnutí kontaktního pracoviště České Budějovice stejnojmenné krajské pobočky. Úřad práce v něm uvedl konkrétní zdroje, z nichž vycházel (u internetového zdroje se vyjádřil i k ceně dopravy), a dále výčet školních pomůcek, kdy u každé pomůcky uvedl zjištěnou cenu. Dalším příkladem dobré praxe je rozhodnutí kontaktního pracoviště Uherské Hradiště krajské pobočky ve Zlíně. Úřad práce ověřoval cenu požadovaných výdajů u konkrétních prodejců a u školy a u výdaje, jehož cenu zjistil na internetu, připočetl i cenu dopravy. Řádně odůvodněné rozhodnutí zaslalo také kontaktní pracoviště Karlovy Vary krajské pobočky v témže městě. Z rozhodnutí je zřejmý velmi vstřícný postup vůči žadateli. Úřad práce si po opakované neúspěšné výzvě opatřil požadované podklady sám. Následně zjistil ceny pomůcek v konkrétním kamenném obchodě v místě bydliště žadatele. V rozhodnutí uvedl výčet pomůcek včetně cen.

U zájmových aktivit byla odůvodnění rozhodnutí podrobnější. Úřad práce zpravidla zjišťoval, zda je dostupný levnější kroužek například v rámci školy, kterou dítě navštěvuje, nebo v místním Domově dětí a mládeže. Ani v tomto případě nebyla rozhodnutí odůvodněna dostatečně. V žádném rozhodnutí úřady práce nezjišťovaly obsazenost levnější zájmové aktivity. Pokud by v levnějším kroužku nalezeném úřadem práce nebylo volné místo, měl by úřad práce přispět na úhradu žadatelem zvolené zájmové aktivity, neboť v takovém případě ji lze považovat za odůvodněnou. Dále úřad práce ve většině rozhodnutí nezkoumal vzdálenost srovnávané zájmové aktivity od bydliště dítěte. Je žádoucí, aby zvolená zájmová aktivita byla co nejblíže bydlišti dítěte, aby nevznikaly náklady na dopravu. Může však nastat situace, kdy v místě bydliště nebude zájmová aktivita dostupná, například dítě bude bydlet v malé obci či již zájmová aktivita bude plně obsazená. V takovém případě máme za to, že uzná-li úřad práce zájmovou aktivitu jako odůvodněný výdaj, měl by se náležitě zabývat také náklady na dopravu. Nelze přijmout obecný odkaz na možnost úhrady dopravy na zájmovou aktivitu z příspěvku na živobytí. Stejný postup by měl úřad práce volit, i pokud jde o letní tábory.

Vzhledem k tomu, že jsme měli k dispozici pouze rozhodnutí o (částečném) nepřiznání mimořádné okamžité pomoci, nemohli jsme posoudit, zda úřady práce měly podklady pro své závěry založené ve spisové dokumentaci. V několika rozhodnutích na ně úřady práce výslovně odkazovaly. Většina rozhodnutí se však o podkladech nezmiňovala.

Pokud úřad práce (částečně) žádost o mimořádnou okamžitou pomoc zamítne, neboť má za to, že školní potřebu lze zakoupit v nižší výši nebo že dítě může navštěvovat levnější obdobnou zájmovou aktivitu, je nezbytné, aby svůj závěr nejen náležitě odůvodnil, ale aby veškeré podklady, z nichž při posuzování nákladnosti požadovaných výdajů vycházel, založil



do spisové dokumentace. Podle typu zdroje může jít například o výtisk internetové nabídky (včetně informace o nákladech na dopravu), leták nebo jeho kopie, vyjádření kamenného obchodu k cenám školních potřeb apod. Založení všech podkladů do spisu je nezbytné z hlediska naplnění práva účastníka řízení (žadatele) seznámit se se všemi podklady před vydáním rozhodnutí a současně z hlediska možnosti přezkumu rozhodnutí nadřízeným orgánem nebo soudem.

Většina rozhodnutí se týkala nákupu školních potřeb nebo zájmové činnosti dítěte. Ve dvou rozhodnutích kontaktního pracoviště Brno-venkov krajské pobočky v Brně žádost směřovala i k úhradě nákladů na dojíždění mezi bydlištěm dítěte a školou nebo kroužkem. Obě rozhodnutí byla pečlivě odůvodněna. Úřad práce se řádně zabýval odůvodněností počtu požadovaných zón časové jízdenky.

3.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedlo, aby při (částečném) zamítnutí žádosti z důvodu, že postačí předmět v levnějším provedení nebo výdaj v nižší výši

- uvedl v odůvodnění rozhodnutí konkrétní zdroj, z něhož je zjišťována výše cen za jednotlivé výdaje, a to včetně případných nákladů na dopravu;
- vycházel u nákladnějších pomůcek z více zdrojů a řádně popsal úvahu o způsobu stanovení výše zohledněné částky za požadované výdaje v odůvodnění rozhodnutí;
- u zájmových aktivit zkoumal obsazenost vhodnější (levnější) aktivity a také vzdálenost srovnávaných aktivit od místa bydliště dítěte.

4. Jde o věci běžné denní potřeby/výdaj se má hradit z příspěvku na živobytí

4.1 Právní komentář

4.1.1 Oblečení, obuv a hygienické potřeby

V 87 rozhodnutích (17 %) úřad práce odůvodnil nepřiznání mimořádné okamžité pomoci s tím, že se jedná o věci běžné denní potřeby, které se mají hradit z příspěvku na živobytí. Jednalo se zejména o výdaje na oblečení, hygienických potřeb, ručníku, stravování nebo příspěvku na pitný režim ve škole. Na tyto výdaje úřad práce nepřispěl s odůvodněním, že žadatel může k úhradě školních pomůcek využít příspěvek na živobytí a další příjmy.

Jako příklad lze uvést postup úřadu práce, kdy neuznal žádost o přiznání mimořádné okamžité pomoci na nákup oblečení, neboť ošacení je běžným opakovaným výdajem. V dalším rozhodnutí úřad práce nepovažuje náklady spojené s pořízením pyžama a tepláků do mateřské školy za mimořádné, neboť tyto náklady jsou již zohledněny v opakované dávce pomoci v hmotné nouzi. V jiném případě úřad práce nepřiznal dávku s tím, že u oblečení do výtvarné výchovy a látkového ubrousku se jedná o věci běžné denní potřeby. V jednom případě úřad práce neuznal jako odůvodněný náklad výdaj na pořízení pracovní obuvi, kdy



škola (učební obor – číšník) požaduje obuv v černé barvě se šněrováním v orientační ceně 1 000 Kč. Úřad práce uvedl, že se nejedná o speciální obuv, na nákup šněrovací obuvi je možné využít příspěvek na živobytí.

Příspěvek na živobytí je opakovanou dávkou pomoci v hmotné nouzi, která je určena nejen na zajištění výživy, ale také na zajištění ostatních základních osobních potřeb včetně některých společných potřeb domácnosti.

Podle analýzy Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí patří mezi základní skupiny spotřebních vydání bez bydlení: výživa, odívání a obuv, bytové vybavení, zdraví, doprava, pošta a telekomunikace, ostatní zboží a služby. Rekreace a kultura, vzdělávání a ubytovací služby byly v rámci revidovaných částek životního minima navrženy k vyřazení.¹⁹

Úřady práce proto postupují v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi, když nepřiznání mimořádné okamžité pomoci odůvodňují tím, že se jedná o věci denní běžné potřeby. **Ke krytí nákladů na oděv, obuv, hygienické potřeby, ručník, slouží příspěvek na živobytí.**

Sporným se jeví úhrada nákladů na cvičební úbor a cvičební obuv. V některých případech úřady práce nepřiznaly mimořádnou okamžitou pomoc s tím, že cvičební úbor a obuv je kryt z příspěvku na živobytí. Setkali jsme se s rozhodnutími, kdy úřad práce konstatoval, že do tělesné výchovy lze využít běžné oděvy jako je tričko, kraťasy, tepláky, botasky na ven. S takovým odůvodněním lze souhlasit. **Pokud však škola vyžaduje speciální cvičební úbor nebo obuv** (cvičky, tenisky s bílou podrážkou), **nelze dávku nepřiznat s odůvodněním, že k jeho úhradě slouží příspěvek na živobytí, a je třeba tento odůvodněný výdaj uznat.** Stejně by měl úřad práce postupovat tehdy, vyžaduje-li škola, aby měl žák zvláštní oblečení a obuv, určené pouze na tělocvik. Minimálně pořízení dalších dvou párů bot (do tělocvičny a na hřiště), které jsou určeny pouze na tělocvik, a jsou tak uloženy ve škole, představuje pro rodinu finanční zátěž, kterou již nelze zvládnout pouze z příspěvku na živobytí. V takových případech jsou cvičební úbor a obuv výdaji, které jdou nad rámec běžných nákladů hrazených v rámci příspěvku na živobytí. To ostatně podporuje i Sdělení vedoucí oddělení NSD pro HN, SSP a sociální práci č. 16/2015, čl. II, bod 3., dle kterého lze za školní pomůcky považovat i školou požadovaný cvičební úbor a sportovní obuv. Rozhodnutí úřadu práce, která nepřiznávají mimořádnou okamžitou pomoc na pořízení školou požadovaného speciálního (myšleno i pouze na tělocvik určeného) cvičební úboru a obuvi, proto považují za nezákonná.

Jako příklad dobré praxe zmiňujeme kontaktní pracoviště Brno-venkov krajské pobočky v Brně, které žadateli o mimořádnou okamžitou pomoc poskytlo dávku mj. na nákup cvičební úboru ve výši 300 Kč a na nákup přezůvek ve výši 150 Kč. Obdobný postup jsme zjistili u dalších 5 krajských poboček úřadu práce, které na cvičební úbor, cvičební obuv nebo přezůvky mimořádnou okamžitou pomoc přiznaly.

19 VÚPSV vypracoval v září 2015 aktualizovanou verzi Projektu výše částky životního a existenčního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let na základě údajů z roku 2013 včetně účelnosti znovuzavedení dvou částek životního minima pro nezaopatřené děti ve věku 6–10 let a 10–15 let.



Obdobnou argumentaci lze využít i při posuzování nároku na mimořádnou okamžitou pomoc v případě specifické pracovní obuvi (např. černých šněrovacích bot, viz výše). Pokud se jedná o školu vyžadovanou speciální obuv, je třeba dávku poskytnout. Vůči rozhodnutí, kterým úřad práce žádost na tento výdaj zamítl s tím, že se nejedná o speciální obuv a že na nákup šněrovací obuvi lze využít příspěvek na živobytí, uplatňujeme výhradu, že si správní orgán neověřil, o jakou konkrétní obuv se jedná. Proto takový postup považujeme za nesprávný.

4.1.2 Stravování ve školní jídelně, čipy na obědy

Příspěvek na živobytí slouží i k zajištění výživy včetně stravování ve škole. Akceptujeme proto postup úřadu práce, který nezohlednil částku ve výši 1 000 Kč na stravování nebo příspěvek na pitný režim ve výši 150 Kč s odůvodněním, že se jedná o základní životní potřebu, kterou je možné hradit z části příspěvku na živobytí, který je měsíčně vyplácen.

V několika zkoumaných rozhodnutích úřad práce nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláváním – čipů na obědy a kauce na úhradu neodhlášených obědů. Rozhodnutí odůvodnil tím, že se jedná o vratnou zálohu.

V těchto případech úřad práce vždy ve spolupráci se školou zjišťoval, zda je úhrada za čipy skutečně vratná. Zjištěné skutečnosti se přitom lišily pouze v tom, zda je částka vratná na konci školního roku či až na konci studia, příp. při zrušení odběru obědů ve školní jídelně. V případě kauce na úhradu neodhlášených obědů zjistil úřad práce, že i tato kauce je vratná. K vrácení nedochází pouze, pokud dítě onemocní a nedojde ze strany rodiče ke včasnému odhlášení obědů, tedy vznikne dluh za neodhlášené obědy. Toto zjištění vedlo úřad práce k zamítnutí mimořádné okamžité pomoci na úhradu těchto výdajů.

Z předmětných rozhodnutí bohužel není zřejmé, zda děti nastupují do prvního ročníku základní školy či se jedná o žáky vyšších ročníků, kteří již čipy na obědy měli, nebo jim vratná záloha byla vrácena na konci předcházejícího školního roku. Vzhledem ke skutečnosti, že se zpravidla jednalo o žádosti na více dětí, předpokládám, že alespoň některé z nich čipy na obědy mít mohly. Domnívám se, že úřad práce by se měl vždy zajímat mimo jiné o tyto informace.

Platba za čipy na obědy či kauce na úhradu neodhlášených obědů je výdajem, jež musí rodič uhradit ihned při zahájení školního roku. Měsíc září je přitom pro rodiče školáků značně finančně náročný.

Ze shromážděných dat poskytnutých úřady práce vyplynulo, že o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláváním žádají především příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi (téměř všechny žádosti ve sledovaném období, až 95 %, tvořily žádosti podané příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi). Z příspěvku na živobytí a přídatků na dítě v tomto období zpravidla musí hradit řadu dalších nezbytných výdajů nepřímo souvisejících se vzděláním, jako např. oblečení a obuv do školy, hygienické potřeby, jež vyžaduje škola apod. Dle údajů Výzkumného ústavu práce



a sociálních věcí²⁰ přitom částka životního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuje výdaje na vzdělání v částce pouze necelých 400 Kč za rok, tj. 33 Kč měsíčně. Nelze tedy po příjemcích příspěvku na živobytí spravedlivě požadovat, aby z částky živobytí hradili veškeré nízkonákladové položky spojené se vzděláváním. Argument, že se jedná o nízký výdaj, může obstát pouze tehdy, kdy příjem rodiny netvoří pouze dávky pomoci v hmotné nouzi.

Ačkoli čipy na obědy jsou zpravidla výdajem ve výši cca 100–200 Kč (u kaucí na neodhlášené obědy jde o částku cca 300 Kč), jedná se v podstatě o platbu nutnou. V případě jejího neuhrazení by se dítě nemohlo ve škole stravovat. Dle § 7 odst. 5 školského zákona²¹ je školní jídelna druhem školského zařízení, které doplňuje nebo podporuje vzdělávání ve školách nebo s ním přímo souvisí. Stravování ve školní jídelně je ve většině případů žádoucí a odůvodněné z hlediska začlenění dítěte. Často je také nezbytné z hlediska organizace školní výuky. Úřad práce by proto měl při rozhodování vždy zvažovat individuální okolnosti každého případu (jako např. délku výuky, možnosti stravovat se doma), a zejména dopady případného nepřiznání dávky, jako jsou negativní dopady na zdraví dítěte.

I v tomto případě není přiznání mimořádné okamžité pomoci vyloučeno, zejména neumožňuje-li rozvrh výuky či jiné důvody stravování dítěte v místě bydliště. Jedná se zajisté o odůvodněný náklad sloužící k podpoře zdárného biopsychosociálního vývoje dětí. Oběd ve škole plní jak účel sociálního začlenění dítěte do kolektivu, tak poskytuje dítěti určitou jistotu, že bude absolvovat odpolední vyučování s uspokojenou základní potřebou jídla, a to prostřednictvím teplého pokrmu ve školní jídelně.

Domníváme se, že úřad práce by měl vždy zohlednit, mimo jiné, také počet dětí, na něž je částka na úhradu tohoto výdaje požadována. Pokud totiž osoba v hmotné nouzi žádá o přiznání částky na úhradu tohoto výdaje pro více dětí, je nutné přihlídnout k celkové částce tohoto mimořádného výdaje.

Upozorňujeme, že úřad práce v jiných právně obdobných případech mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu vratných částek poskytuje. Je tomu tak u peněžitě jistoty složené nájemcem při uzavření nájmu bytu.²² Jedná se taktéž o částku, jež je po skončení nájmu vratná. Z tohoto důvodu **máme za to, že pro nepřiznání dávky neobstojí prosté odůvodnění, že se jedná o vratnou částku.** Stejně jako v případě jistoty na nájemné, může úřad práce poskytnout dávku na pořízení čipu nebo na kauci na úhradu neodhlášených obědů pouze jednou. V dalších ročnících může rodič následně uhradit tyto výdaje z vrácené částky (nedojde-li ke spotřebování této částky v důsledku ztráty či poškození čipu, úhrady neodhlášených obědů z kaucí).

Ministerstvo práce a sociálních věcí se v rámci projektu **Obědy do škol snaží pomoci dětem, které se ocitly v takové životní situaci, kdy si jejich rodiče nemohou dovolit zaplatit jim**

20 Prověření výše částky životního a existenčního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let na základě údajů z roku 2013.

21 Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

22 Podle § 2254 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.



obědy ve školních jídelnách. Byla by škoda, kdyby tato snaha byla zkomplikována tím, že rodiče nemají finanční prostředky na úhradu čipu na obědy.

Nebude-li úřad práce jednorázovou dávkou na tyto výdaje i přes výše uvedené poskytovat, **mělo by Ministerstvo práce a sociálních věcí hledat ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy systémové řešení.** Chápeme, že hlavním důvodem neposkytování dávky na tento vratný výdaj je skutečnost, že rodina částku státu nemusí vrátit. Zvažovalo-li by se řešení změnou zákona, lze uvažovat o koncipování zvláštního druhu mimořádné okamžité pomoci jako vratné částky (jako je např. u příspěvku na živobytí při očekávání budoucího důchodu), popřípadě otázku úhrady čipů zcela převést do resortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které by školám kompenzovalo případné výdaje na čipy pro žáky ze sociálně slabých rodin, popřípadě i jejich další ztráty (náhrady za neodhlášené obědy či ztracené čipy). Takové řešení by bylo pravděpodobně levnější než řešení situace prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci. Lze také ověřit, zda není možné úhradu těchto výdajů řešit v rámci projektu Obědy do škol.

4.2 Doporučení

Vzhledem k tomu, že poskytování mimořádné okamžité pomoci na cvičební úbor a sportovní obuv je již upraveno vnitřním předpisem generálního ředitelství úřadu práce, žádáme, aby úřad práce zajistil jednotný přístup k poskytování mimořádné okamžité pomoci z tohoto důvodu prostřednictvím své řídicí působnosti.

Pokud jde o neposkytování mimořádné okamžité pomoci na čipy na objednávání obědů, doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby úřad práce vnitřním předpisem metodicky vedl, aby poskytnutí této dávky na čipy a priori nevylučoval, nebo našlo jiné systémové řešení, které by umožnilo hradit tento náklad nízkopříjmovým rodinám.

5. Žadatel nebo osoba společně posuzovaná se nesnaží o zvýšení příjmu vlastním přičiněním

5.1 Právní komentář

V 86 rozhodnutích (17 %) použil úřad práce pro zamítnutí žádosti nebo její části odůvodnění, že žadatel nebo společně posuzovaná osoba se nesnaží zvýšit příjem vlastním přičiněním.

Důvodem pro (částečné) zamítnutí byla nejčastěji (ve více než 10 případech) skutečnost, že žadatel nebo společně posuzovaná osoba měla z důvodu nedostatečné pracovní aktivity sníženou částku živobytí na existenční minimum nebo nebyla vůbec považována za osobu v hmotné nouzi. Jednalo se tedy o situace, kdy byli žadatel nebo společně posuzované osoby sankčně vyřazeni z evidence uchazečů o zaměstnání, anebo byli dlouhodobě vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání, ale nevykonávali žádnou pracovní aktivitu (veřejnou službu či výdělečnou činnost alespoň v rozsahu 20 hodin). Ve zkoumaných rozhodnutích se objevila i argumentace výslovným odmítnutím veřejné služby.

Jinou variantou odůvodnění (přibližně 5–10 případů) byl závěr úřadu práce, že žadatel nebo společně posuzovaná osoba měli pouze nízký příjem z práce na dohody o pracích konaných



mimo pracovní poměr a mohli by prací na plný úvazek dosáhnout vyššího výdělku. Většinou byla tato úvaha doprovázena dovětkem, že konkrétní osoba neměla zdravotní omezení.

Méně častá (do 5 případů) byla argumentace neuplatněním zákonných nároků a pohledávek. Příkladem lze uvést situaci, kdy žadatelka neuplatnila nárok na příspěvek na živobytí nebo nepodnikla dostatečné kroky k vymožení nepravidelně hrazeného výživného (podání trestního oznámení na otce).

Při posuzování nároku na mimořádnou okamžitou pomoc i stanovení její výše vede úřad práce široké správní uvážení, posuzuje příjem i celkové sociální a majetkové poměry žadatele a osob s ním společně posuzovaných. Hodnocení snahy zvýšení příjmu vlastním přičiněním je do značné míry pojmově omezeno, neboť jde o dávku, která se poskytuje na okamžitou úhradu výdajů spojených se vzděláním dítěte nebo jeho zájmovou činností. Zároveň je rozhodným obdobím pro zjišťování příjmů i ostatních podmínek pro poskytnutí mimořádné okamžité pomoci aktuální kalendářní měsíc. Možný výnos žadatele nebo společně posuzované osoby z pracovní aktivity nebo realizace vlastního majetku tak v podstatě spadá mimo rozhodné období. Ani z hlediska logicko-systematického výkladu se na jednorázové dávky nevztahuje § 11 zákona o pomoci v hmotné nouzi²³. Pouze v nejobecnější rovině § 2 odst. 5 písm. c) citovaného zákona stanoví, že hmotná nouze pro mimořádnou okamžitou pomoc pro nezaopatřené děti se hodnotí „vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům.“

Vzhledem k výše uvedenému i z hlediska účelu mimořádné okamžité pomoci považujeme v podstatě za nepřijatelnou žádost o mimořádnou okamžitou pomoc (částečně) zamítnout z důvodu nedostatečné snahy rodiče nebo osoby společně posuzované zvýšit si příjem vlastním přičiněním. Dávková pomoc státu při nákupu školních pomůcek rodinám s nízkými příjmy má zásadní dopad na začlenění dítěte a řádné plnění jeho povinné školní docházky. Dítě, které nebude mít školní pomůcky vyžadované školou, téměř jistě nebude moci řádně plnit školní docházku a může být vyčleněno z kolektivu. Přiznání dávky přitom nemůže nijak ovlivnit, neboť pracovní aktivita závisí na vůli jeho rodičů. Poskytování mimořádné okamžité pomoci přitom považujeme za realizaci pozitivního závazku státu zajistit dítěti životní úroveň nezbytnou pro jeho tělesný, duševní, duchovní, mravní a sociální rozvoj (čl. 27 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte).

Při posouzení nároku na dávku a stanovení její výše by úřad práce měl primárně přihlížet k příjmům a majetku, ze kterých lze příslušný výdaj (částečně) uhradit. Nemá-li její rodina v aktuálním kalendářním měsíci a jde-li o odůvodněný výdaj, měl by úřad práce mimořádnou okamžitou pomoc alespoň zčásti přiznat.

5.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem metodicky vedlo úřad práce k tomu, aby při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci nezkoumal snahu žadatele nebo osoby společně posuzované zvýšit si příjem vlastním přičiněním

23 Srov. § 11 odst. 1: „Při posuzování nároku na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení se zjišťuje, zda má osoba a společně s ní posuzované osoby možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním.“ [zvýraznění doplněno autory].



obdobně jako u příspěvku na živobytí. Úřad práce by měl vycházet pouze z příjmu a z majetku žadatele nebo osob společně posuzovaných osob v aktuálním kalendářním měsíci.

6. Žadatel již náklad uhradil

6.1 Právní komentář

Úřad práce výslovně poukázal na částečnou nebo úplnou úhradu výdajů uplatněných v žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc v 72 rozhodnutích (14 %). Zpravidla odkazem na úhradu před podáním žádosti zdůvodnil, proč výdaj pro účely mimořádné okamžité pomoci neuznal a tuto dávku na úhradu již uhrazeného výdaje neposkytl.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi ani u mimořádné okamžité pomoci výslovně nestanoví, že výdaj, na jehož úhradu je žádána dávka, nesmí být uhrazený. Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 6. září 2018, č. j. 6 Ads 122/2018-43²⁴, k závěru, že na již uhrazené výdaje se mimořádná okamžitá pomoc zpravidla neposkytne. Výraz „zpravidla“ však neznamená, že by poskytnutí mimořádné okamžité pomoci na již uhrazený výdaj bylo vždy zcela kategoricky vyloučeno. Nejvyšší správní soud upozornil, že v případě již uhrazeného výdaje se logicky uplatní skutkový závěr, že finanční situace žadatele nebyla tak vážná a že prostředky na úhradu takového výdaje měl. Výjimkou, jak dodal Nejvyšší správní soud, je například situace, kdy bylo určitý výdaj nutno vynaložit v blízkém pevně stanoveném termínu a žadatel tvrdí a prokáže, že si na nezbytný výdaj musel půjčit.

Na otázku poskytnutí mimořádné okamžité pomoci nahlížím stejně jako Nejvyšší správní soud. V situacích, kdy není možné s úhradou nákladů posečkat, považuji za možné výjimečně přiznat jednorázovou dávku pomoci v hmotné nouzi (mimořádnou okamžitou pomoc) i poté, kdy byl náklad uhrazen.²⁵ Vždy je třeba individuálně posoudit konkrétní okolnosti případu a rozhodnutí řádně odůvodnit, zjištění a závěry dostatečně jasně a konkrétně uvést.

Na základě provedeného výzkumu sledujeme, že úřad práce ne vždy sdílí výše uvedený náhled na tuto problematiku. Například zamítl dvě žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc, a to na úhradu školní akce a školních pomůcek. Uvedl, že žadatel již podle předložených účtů výdaje uhradil krátce před podáním žádosti. Zabýval se otázkou, z jakých finančních zdrojů výdaje uhradil. Od žadatele zjistil, že finanční prostředky získal ze směnky. Jednalo se o půjčku, což v jednom z rozhodnutí úřad práce ani nezmínil. Podle odůvodnění obou rozhodnutí se nezabýval otázkami, do kdy mají být výdaje uhrazeny, školní pomůcky pořízeny, zda se jednalo o odůvodněný výdaj na školní akci z hlediska začlenění dítěte do kolektivu a jeho rozvoje, do kdy je třeba půjčku vrátit.

24 Dostupný na www.nssoud.cz.

25 Blíže k tomu zpráva o šetření ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 3793/2015/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5400>. K oprávnění úřadu práce zjišťovat, z jakých zdrojů žadatel uskutečnil úhradu, blíže zpráva o šetření ze dne 8. 3. 2017, sp. zn. 1340/2015/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4830>.



V některých dalších případech úřad práce v podstatě zmínil, že uhrazením výdaje se žádost stala neaktuální. Informaci o již uskutečněné úhradě obdržel buď od žadatele, nebo od třetí strany (například od školy). Eventuálně pomocí sociálního šetření před rozhodnutím o žádosti zjistil, že žadatel si již příslušné předměty pořídil. Na situaci pak obvykle zjevně nahlížel tak, že finanční situace žadatele se již změnila a s konstatováním uskutečnění úhrady samotným žadatelem věc zpravidla uzavřel a dávku neposkytl.

7. Dítě má zachovalé pomůcky z předchozích let

7.1 Právní komentář

V 64 případech (13 %) úřad práce zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc odůvodnil tím, že dítě má zachované pomůcky z předchozích let. To se týkalo jak vlastních pomůcek, tak pomůcek „zděděných“ po starších sourozencích. Toto odůvodnění samo o sobě nepovažují za problematické, pokud úřad práce ověří, že má dítě skutečně možnost využít funkční pomůcky z předchozích let nebo po sourozencích a uvede jejich výčet. Pouze v 9% z těchto případů však úřad práce v odůvodnění rozhodnutí odkázal na konkrétní skutkové zjištění, které bylo podkladem pro tento závěr. Nejčastěji to bylo vyjádření školy.

V mnoha případech **úřad práce pracoval s možností využít pomůcky z předchozích let jako s obecně známým předpokladem:** „úřad práce předpokládá, že pomůcky použije dítě z předchozích let“ nebo „v rodině jsou další děti, které plní povinnou školní docházku a jejich pomůcky lze využít pro další potřebu“. V jiných případech použil neurčitý odkaz, že „dítě může využít některé pomůcky z předchozích let“. **Takové odůvodnění, pokud se úřad práce nezabývá reálným opotřebením pomůcek, nepovažujeme za dostatečné.** Odůvodnění by nemělo spočívat pouze v obecném předpokladu, ale mělo by zhodnotit skutečnou situaci dítěte prostřednictvím důkazních prostředků. V některých případech neobsahuje rozhodnutí ani jejich výčet, tudíž není zřejmé, které pomůcky úřad práce považuje za použitelné. V těchto případech není správní uvážení úřadu práce dostatečně přezkoumatelné.

V některých případech rozhodnutí obsahuje alespoň výčet pomůcek či vybavení, které lze použít v následujícím roce. Jedná se například o aktovku, pouzdro, kružítko, pravítko, batoh, halovou obuv. Tedy pomůcky či vybavení, které se obvykle neopotřebují za jeden školní rok. To lze označit za lepší variantu odůvodnění než výše uvedený obecný odkaz, i v těchto případech by se však úřad práce měl zabývat otázkou, zda jsou pomůcky použitelné a funkční. Toto zjištění by mělo být nedílnou součástí správní úvahy úřadu práce popsané v odůvodnění rozhodnutí.

Za dobrou praxi lze označit postupy úřadů práce, kdy skutečnou vybavenost pomůckami dokládají sdělením školy (např. seznam s podtrhanými pomůckami, které má žák z předchozích let), výpovědí samotného účastníka řízení či místním šetřením (krajská pobočka v Liberci, kontaktní pracoviště Turnov).



7.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem metodicky vedlo úřad práce k tomu, aby při zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu, že dítě má zachované pomůcky z předchozích let, tento závěr zdůvodnil konkrétními skutkovými zjištěními ve spise (typicky vyjádřením školy nebo vlastním zjištěním úřadu práce).

8. Na úhradě výdajů se má podílet i druhý rodič

8.1 Právní komentář

Z výzkumu vyplynulo, že v 61 případech (12 %) úřady práce mimořádnou okamžitou pomoc zcela či částečně nepřiznaly, protože na úhradě výdajů spojených se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte se má podílet i druhý rodič, a to i nad rámec stanoveného výživného. V několika rozhodnutích také úřady práce žadatele poučily, že nemá-li dostatek finančních prostředků na úhradu výdajů spojených se školní docházkou a zájmovou činností svého dítěte, měl by podat návrh na zvýšení výživného.

Ve většině rozhodnutí úřad práce nepopsal svou úvahu, jak ke shora uvedeným závěrům dospěl. V odůvodnění rozhodnutí pouze uvedl, že žadatel obdržel v rozhodném období, tj. v měsíci podání žádosti, výživné. V několika rozhodnutích se dokonce o výživném vůbec nezmínil, a přesto uvedl, že by se měl rodič podílet i nad rámec stanovené vyživovací povinnosti.

K tomu, aby úřad práce mohl hodnotit výši výživného a možnosti druhého rodiče přispívat nad jeho rámec, by měl nejprve zjistit²⁶ a v odůvodnění rozhodnutí popsat sociální a majetkovou situaci druhého rodiče. Pro získání potřebných informací může oslovit například i OSPOD. Velmi často se například druhý rodič nacházel ve výkonu trestu odnětí svobody. V takovém případě bude problematické, aby rodič vůbec plnil vyživovací povinnost, která mu byla stanovena. Připouštíme, že je-li rodič ve věznici pracovně zařazený, je možné, že bude schopen na své dítě přispívat více, než mu bylo soudem uloženo. Úřad práce by si však tuto skutečnost měl vždy ověřit.

Zjištění sociální a majetkové situace druhého rodiče je nezbytné také z hlediska částky, kterou by měl rodič přispívat nad rámec stanoveného výživného. Ve dvou rozhodnutích úřad práce uvedl, že by měl druhý rodič přispívat na polovinu výdajů spojených se vzděláním a zájmovou činností svého dítěte. V jednom rozhodnutí pak úřad práce dospěl k závěru, že na výdajích by se měla podílet z 1/3 matka dítěte, z 1/3 otec dítěte a z 1/3 stát. Ani v jednom případě však úřad práce v rozhodnutí o dávce nepopsal sociální a majetkovou situaci druhého rodiče, z rozhodnutí tak nebylo zřejmé, zda je v možnostech druhého rodiče se v takovém rozsahu spolupodílet nad rámec stanoveného výživného. Není možné částku

26 Úřad práce může využít § 50 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož jsou státní orgány, obce a kraje a jejich orgány, další právnické a fyzické osoby, povinny sdělit na výzvu bezodkladně a bezplatně údaje rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu.



spoluúčasti druhého rodiče stanovit obecně. Úřad práce by měl vždy zohlednit konkrétní okolnosti případu a svou úvahu náležitě popsat v odůvodnění rozhodnutí.

V jednom rozhodnutí úřad práce zmínil, že při stanovení výše mimořádné okamžité pomoci přihlédl k celkové sociální a majetkové situaci druhého rodiče. Bohužel v rozhodnutí jeho situaci blíže nepopsal a neuvedl ani částku, kterou by se rodič měl podílet na výdajích spojených se vzděláním a zájmovou činností svého dítěte nad rámec výživného.

Pokud po zhodnocení sociální a majetkové situace druhého rodiče bude zřejmé, že není schopen přispívat nad rámec stanoveného výživného (např. nehradí ani stanovené výživné), neměl by úřad práce částečně nebo zcela zamítnout žádost o mimořádnou okamžitou pomoc.

Při posouzení nároku na mimořádnou okamžitou pomoc má úřad práce vycházet z příjmů a celkových sociálních a majetkových poměrů společně posuzovaných osob v měsíci podání žádosti.²⁷ Jestliže úřad práce po zjištění sociální a majetkové situace druhého rodiče dospěje k závěru, že by bylo vhodné požádat o zvýšení výživného, může o nezbytnosti tohoto kroku žadatele poučit. Neměl by však z tohoto důvodu přistupovat k (částečnému) nepřiznání mimořádné okamžité pomoci, neboť ke zvýšení výživného jistě nedojde v měsíci podání žádosti.

Jestliže úřad práce není schopen zjistit sociální a majetkové poměry druhého rodiče (např. úřadu práce není znám jeho pobyt), neměl by (částečně) zamítnout žádost o mimořádnou okamžitou pomoc s odůvodněním, že by se na výdajích spojených se vzděláním a zájmovou činností dítěte měl podílet druhý rodič. V opačném případě je jeho rozhodnutí nezákonné, neboť své závěry nemá opřené o relevantní podklady.²⁸

Ve více než dvou třetinách rozhodnutí nebyla výše výživného konkretizována nebo byla uvedena souhrnná výše výživného uhrazená na všechny nezaopatřené děti v okruhu společně posuzovaných osob. To považujeme za problematické. Máme za to, že by úřad práce, pokud hodnotí výši výživného nebo možnosti rodiče přispívat nad jeho rámec, měl v odůvodnění rozhodnutí uvést konkrétní výši výživného, a to vždy alespoň u dítěte, ve vztahu k němuž je žádost podána, u ostatních dětí může uvést výživné v souhrnné výši. V opačném případě je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

8.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby prostřednictvím vnitřního předpisu úřad práce metodicky vedlo, aby při (částečném) zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu, že na výdajích souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností dítěte se má podílet i druhý rodič, a to i nad rámec stanoveného výživného, vždy ověřoval, zda je druhý rodič skutečně schopen stanovené spoluúčasti.

²⁷ Srov. § 10 odst. 2 písm. b) a odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi.

²⁸ Srov. § 3 správního řádu.



9. Rodina může výdaj uhradit ze svého příjmu

9.1 Právní komentář

V 61 rozhodnutích (12 %) použil úřad práce pro zamítnutí žádosti nebo její části odůvodnění, že rodina může výdaj nebo jeho část uhradit ze svého příjmu.

9.1.1 Zjišťování příjmů rodiny

Z § 2 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi vyplývá, že úřad práce může osobu považovat za osobu v hmotné nouzi, a tedy mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout, pokud nemá vzhledem k příjmům dostatečné prostředky na úhradu odůvodněných nákladů se vzděláním. Dle § 37 písm. d) zákona poté může poskytnout dávku až do výše nákladu.

Z uvedeného vyplývá, že posouzení příjmové situace rodiny je pro rozhodnutí o přiznání či nepřiznání dávky stěžejní. Pro stanovení výše dávky však již právní úprava nutnost posuzovat příjem rodiny výslovně neuvádí. Jelikož se však jedná o dávku nenárokovou, rozhoduje úřad práce na základě širokého správního uvážení, a musí tedy přihlížet i k příjmům, ačkoli to v § 37 písm. d) není výslovně uvedeno. **Nicméně spojení s pojmem „odůvodněné náklady“ znamená, že by správní uvážení mělo být benevolentnější, než je tomu u nákladů „nezbytných“ dle § 2 odst. 5 písm. a) citovaného zákona.** Je třeba žadateli na základě správní úvahy přiznat takovou částku, která bude zohledňovat jeho příjmy, sociální a majetkové poměry a zároveň nebude převyšovat prokázanou výši výdaje. Přiznaná výše dávky musí být především stanovena tak, aby rodina skutečně byla schopna vzhledem ke svým příjmům výdaj uhradit. I z metodického pokynu Ministerstva práce a sociálních věcí č. 3/2017 vyplývá, že se nesmí stát, že bude dávka mimořádné okamžité pomoci poskytnuta v takové výši, že osoba nezvládne uhradit náklad, na který byla dávka určena.

Ze shromážděných dat vyplynulo, že při použití tohoto odůvodnění úřad práce v naprosté většině případů uvádí příjmovou situaci rodin. Povětšinou úřad práce ve svých rozhodnutích specifikuje druhy příjmů rodiny i výši těchto jednotlivých příjmů, tedy celkové příjmy rodiny. Jen výjimkou jsou případy, kdy úřad práce odůvodní nepřiznání dávky tím, že výdaje lze uhradit z příjmů rodiny, aniž by příjmy rodiny jakkoli zmínil.

Zpravidla úřad práce k tomuto odůvodnění dospěl tehdy, kdy rodina měla vedle dávek pomoci v hmotné nouzi i jiné příjmy, zejména příjem ze závislé činnosti, rodičovský příspěvek, dávky nemocenského pojištění či podporu v nezaměstnanosti.

V některých případech úřad práce neuvádí současně částku celkového příjmu, částku započitatelného příjmu ve smyslu § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi a částku živobytí rodiny, ale uvádí pouze některý z těchto údajů.

Jako příklad uvádím rozhodnutí, v němž úřad práce nepřiznání mimořádné okamžité pomoci odůvodnil tím, že žadatelka od června 2019 do září 2019 pobírala podporu v nezaměstnanosti, která je započtena z 80 %. Úřad práce tudíž předpokládal, že měla finanční prostředky na nákup školních pomůcek. Jelikož úřad práce neuvedl výši přijaté podpory v nezaměstnanosti, jež byla zřejmě jediným příjmem rodiny v rozhodném období,



považuji toto odůvodnění za zcela nepřezkoumatelné. Vzhledem k absenci jakéhokoli jiného odůvodnění nelze vyloučit, že úřad práce překročil v tomto případě meze správní úvahy.

V mnoha případech úřad práce uvedl výši celkového příjmu rodiny, výši započitatelného příjmu, včetně míry započtení jednotlivých příjmů dle § 9 odst. 1 zákona a tyto údaje následně porovnal s částkou živobytí společně posuzovaných osob. Na základě těchto skutečností poté dospěl k závěru, že výdaje lze uhradit z části příjmu, k němuž se nepřihlíží – tedy např. z 30 % příjmu ze závislé činnosti, z 20 % dávek nemocenského pojištění či 20 % podpory v nezaměstnanosti.

Takovýto postup je však v rozporu s § 9 odst. 1 zákona. **Úřad práce při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci musí vycházet pouze ze započitatelného příjmu. Úřad práce nesmí přihlížet k části příjmů, která se nezapočítává. Takovýto postup znamená porušení jednoho ze základních principů, že člověk, který vykonává výdělečnou činnost, se má mít lépe než člověk pracovně neaktivní.**

9.1.2 Zjišťování nákladů na bydlení

V téměř polovině ze zkoumaných rozhodnutí, v nichž úřad práce zamítl žádost nebo její část s odůvodněním, že rodina může uhradit výdaj ze svého příjmu, se úřad práce vedle otázky příjmů zabýval též náklady na bydlení.

V některých případech úřad práce zohlednil celou částku skutečných nákladů na bydlení, zatímco v jiných zohlednil tzv. odůvodněné náklady na bydlení dle § 34 zákona, tj. náklady do výše v místě obvyklé, či tzv. přiměřené náklady na bydlení dle § 9 odst. 2 zákona, tj. náklady maximálně do výše 30 % příjmu společně posuzovaných osob.

Právní úprava posuzování nákladů na bydlení u mimořádné okamžité pomoci neuvádí.

Při posuzování žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc osob, které jsou příjemci opakovaných dávek, by úřad práce náklady na bydlení neměl zkoumat. Příjemci opakovaných dávek by měli mít náklady na bydlení kryty dávkami na bydlení.

V rámci správní úvahy o výši mimořádné okamžité pomoci na úhradu školních pomůcek by úřad práce však měl náklady na bydlení posuzovat u osob, které nejsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi.

Z hlediska logicko-systematického výkladu zákona upozorňujeme, že § 34 zákona se použije pouze pro účely rozhodování o doplatku na bydlení, a § 9 odst. 2 zákona se vztahuje na stanovení výše příjmu pouze pro účely příspěvku na živobytí. Výše odůvodněných nákladů na bydlení a přiměřených nákladů na bydlení by neměla být pro účely mimořádné okamžité pomoci používána, jelikož se jedná o částky zastropované. Úřad práce by měl při rozhodování o této jednorázové dávce vycházet ze skutečné aktuální sociální situace rodiny, a tedy zkoumat skutečné náklady na bydlení. Pouze v případě, kdy skutečné náklady na bydlení jsou nepřiměřeně vysoké, lze akceptovat zkoumání nákladů odůvodněných.

U osob, které nejsou příjemci opakovaných dávek, by úřad práce měl vždy zohlednit všechny rozhodné skutečnosti, tedy vedle příjmové situace rodiny i situaci výdajovou.



Úhrada nákladů na bydlení by zajisté neměla bránit tomu, aby rodina neměla finanční prostředky na úhradu školních pomůcek či jiných výdajů souvisejících se vzděláním.

Ojedinele úřad práce zohlednil též vrácení přeplatku za služby spojené s užíváním bytu, za elektřinu, plyn či vodné, ačkoli tyto částky nebyly příjmem společně posuzovaných osob v rozhodném období, ale jednalo se o příjem v předcházejících měsících (např. květnu a červnu). Vrácené přeplatky za služby jsou přitom zohledňovány jakožto majetek při rozhodování o doplatku na bydlení. Vrácení přeplatku za služby může mít za následek snížení či odnětí dávek na bydlení v následujících měsících, a vrácený přeplatek tedy zpravidla slouží na úhradu nákladů na bydlení v těchto měsících. Z tohoto důvodu by měl být při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci zohledňován jakožto majetek pouze tehdy, když zohlednění přeplatku za služby nemělo za následek snížení či odnětí doplatku na bydlení.

V jednom případě úřad práce zohlednil též příjem, jenž tvořil doplatek invalidního důchodu v měsíci červnu. V takovýchto případech by neměl úřad práce tyto finanční prostředky posuzovat jakožto příjem, ale jakožto celkové majetkové a sociální poměry.

9.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedlo, aby při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci nepřihlíželo k části nezapočitatelného příjmu dle § 9 odst. 1 zákona.

Pokud jde o poskytování mimořádné okamžité pomoci osobám, které nejsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby postup úřadu práce metodicky vedlo k tomu, že je nutné zkoumat i skutečné náklady na bydlení.

10. Pomůcky je možné získat zdarma

10.1 Právní komentář

V 58 případech (10 %) úřad práce mimo jiné uvedl, že mimořádnou okamžitou pomoc nepřizná v požadované výši s ohledem na to, že pomůcky včetně oblečení je možné získat zdarma, např. prostřednictvím různých nadací, bazarů, charity. Nejčastěji žadatele odkazuje na charitu, sociální odbor městského úřadu, nadace či neziskové organizace v místě bydliště, kde může pomůcky získat zdarma. Jedná se o obecné doporučení úřadu práce.

S takovýmto obecným odůvodněním pro nepřiznání dávek nemůžeme souhlasit. **Úřad práce si zpravidla žádným způsobem neověřuje svoji domněnku o tom, že školní pomůcky lze skutečně v konkrétním případě získat zdarma.** Jsme přesvědčeni, že takovéto tvrzení by mělo vždy vycházet z pečlivě zjištěného stavu věci. V odůvodnění rozhodnutí musí správní orgán konkrétně popsat, kde a za jakých podmínek lze pomůcku zdarma získat.

V tomto případě se uplatňuje princip subsidiarity. Znamená to, že úhrada nákladu prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci nastupuje teprve tehdy, pokud náklad nelze



uhradit z jiného zdroje. **Je proto oprávněným požadavkem úřadu práce, aby žadatel o dávku pomůcku získal bezplatně, je-li taková možnost bez větších překážek dostupná.**

Příkladem dobré praxe může být rozhodnutí úřadu práce o nepřiznání mimořádné okamžité pomoci na zakoupení batohu, protože žadatel o dávku může využít skladových zásob, které jsou na kontaktním pracovišti úřadu práce, nebo nepřiznání dávky na zakoupení doporučených učebnic, které je možno dle sdělení ředitele školy zapůjčit zdarma ve školní knihovně. V jiném případě si úřad práce ověřil, že se jedná o školu soukromou, která nezajišťuje studentům zapůjčení učebnic, učebních textů a školních potřeb, proto dávku přiznal.

Jako příklad dobré praxe můžeme zmínit rozhodnutí Krajské pobočky úřadu práce v Plzni, kontaktního pracoviště Klatovy, které žádosti o mimořádnou okamžitou částečně vyhovělo, v ostatním žadatele odkázalo na sbírku farní charity. Žadatel však odmítl sdělit konfekční velikost syna a převzít věcný dar. Úřad práce žadatele dále vyzval, aby si vyzvedl některé funkční školní potřeby na detašovaném pracovišti úřadu práce, což žadatel rovněž odmítl.

Za příklad dobré praxe považujeme i rozhodnutí kontaktního pracoviště Frýdek-Místek krajské pobočky v Ostravě, které žadateli předalo žádost o materiální pomoc (aktovka, pastelky) do organizace ADRA, která žadateli s pořízením školních pomůcek pomůže. Obdobně hodnotíme postup kontaktního pracoviště v Trutnově krajské pobočky v Hradci Králové, které se dotázalo školy na možnost půjčení učebnic. Vzhledem k tomu, že škola nemá učebnice k zapůjčení, ale ne všechny uvedené v seznamu jsou učiteli vyžadovány, správní orgán mimořádnou okamžitou pomoc přiznal.

10.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem metodicky vedlo úřad práce k tomu, aby při úplném či částečném zamítnutí žádosti o dávku z důvodu možnosti pomůcku bezplatně získat ověřoval a v odůvodnění rozhodnutí konkrétně uvedl, kde a jakým způsobem lze pomůcky bezplatně získat.

11. Žadatel nedoložil na výzvu požadované podklady

11.1 Právní komentář

Úplné či částečné zamítnutí žádosti z důvodu nedoložení rozhodných skutečností na výzvu se vyskytlo ve 35 případech (7 %). Toto odůvodnění se opírá o text § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Při analýze vybraných rozhodnutí **jsme s tímto odůvodněním nezaznamenali žádné praktické problémy**. V některých případech jsme zjistili dobrou praxi úřadu práce spočívající v tom, že i přes nedoplnění požadovaných skutečností žadatelem žádost ihned nezamítl, ale došetřil rozhodné skutečnosti sám například dotazem škole. Takový postup považujeme za souladný s principem vstřícnosti výkonu veřejné správy (§ 4 správního řádu) a s principy dobré správy.



12. Výdaje mají být hrazeny z přídavku na dítě

12.1 Právní komentář

Ve 23 doložených rozhodnutích (4 %) úřad práce výslovně odkázal na příjem z přídavku na dítě jako na důvod pro částečné nebo úplné zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc pro nezaopatřené děti. Úřad práce v řadě těchto případů nahlíží na možnost využití přídavku na dítě, jako kdyby se přídavek na dítě nezapočítával pro jiné dávky jako příjem a byl rezervován na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Celkovou finanční situaci rodiny ve většině případů úřad práce řádně neproověřil, zejména se nezabýval výší nákladů na bydlení u rodin nepobírajících opakované dávky pomoci v hmotné nouzi. V některých jiných případech porovnal příjmy a celkové náklady na bydlení, ale zjištěný nedostatek financí náležitě nezohlednil. Pominul skutečnost, že zjištěné finanční prostředky rodiny i s přídavkem na dítě kvůli nutnosti úhrady jiných výdajů (zejména na bydlení a stravu) nedostačují na odůvodněné náklady spojené se vzděláním a zájmovou činností dítěte. To se týkalo i rodin, kde finanční nedostatek byl zjevný, neboť pobíraly opakované dávky pomoci v hmotné nouzi. U těchto rodin navíc úřad práce v některých případech vycházel i z příjmu nezapočítávaného pro opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, což činit neměl, neboť tak znevýhodňoval výdělečně činné rodiny oproti rodinám výdělečně nečinným.

Popsanou praxi úřadu práce nepovažujeme za správnou. Přídavek na dítě není právně úzce účelově vázán.²⁹ To znamená, že není určen pouze na některé výdaje dítěte a na jiné nikoli. Započítává se jako příjem jak pro opakované dávky pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení, tak pro opakovanou dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení.³⁰ Úvaha úřadu práce, kterou učinil v některých doložených případech, že rodina může uhradit výdaj spojený se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte, zvláště, pokud je výdaj přibližně stejně vysoký jako přídavek na dítě nebo nižší (např. 500 Kč), pomíjí v řadě případů skutečnost, že přídavek na dítě musí rodina použít na jiné nutné výdaje a nezbude jí dostatek prostředků na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností. Případně své finanční prostředky použije k úhradě odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte, ale nebude mít dostatek finančních prostředků na úhradu ostatních nutných výdajů. Uvedený přístup úřadu práce, kdy nezjistí nebo nezohlední celkovou finanční situaci rodiny, proto přináší praktické riziko, že se rodina zadluží a skončí v dluhové pasti, nebo si výdaje na odůvodněné náklady související se vzděláním a zájmovou činností nezaopatřeného dítěte odepře, a dítě tím bude omezeno na možnostech vzdělání a svého všeobecného rozvoje včetně začlenění do kolektivu vrstevníků.

Úřad práce by se proto ve svém postupu neměl omezovat na srovnání výdaje uplatněného v žádosti pouze s přídavkem na dítě, ale měl by se zabývat celkovou finanční situací rodiny, tedy i dalšími příjmy a výdaji rodiny. Například skutečnost, že rodina pobírá opakované

29 Srov. § 17 a násl. zákona o státní sociální podpoře.

30 Což vyplývá z § 9 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve spojení s § 7 odst. 2 písm. e) zákona o životním a existenčním minimu a z § 5 odst. 1 písm. g) zákona o státní sociální podpoře.



dávky pomoci v hmotné nouzi, by měla vést úřad práce k závěru o nedostatku finančních prostředků rodiny. Rozhodnutí by měl řádně odůvodnit. Svá zjištění a závěry by měl dostatečně jasně a konkrétně uvést.

12.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedlo k tomu, aby se při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci neomezoval na srovnání výdaje uplatněného v žádosti s přídatkem na dítě, ale zabýval se celkovou finanční situací rodiny. Na příjmovou situaci rodin pobírajících opakované dávky pomoci v hmotné nouzi by zpravidla měl nahlížet tak, že na výdaj uplatněný v žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc rodina nemá dostatek finančních prostředků. Uvedené doporučení úzce souvisí s doporučeními v podkapitole č. 9 této části výzkumu, proto považujeme za vhodné, aby se metodické usměrnění týkalo problematiky posuzování příjmů pro mimořádnou okamžitou pomoc obecně.

13. Výdaj lze uhradit později

13.1 Právní komentář

Toto odůvodnění jsme zjistili v 19 zkoumaných případech (4 %). Úřad práce v nich odůvodňoval nepřiznání určité části požadované částky mimořádné okamžité pomoci tím, že lze výdaj uhradit později. Jednalo se o částky na úhradu školních pomůcek a různé aktivity žáků v podobě výletů, exkurzí či vstupů do kulturních a sportovních zařízení.

Většinou úřad práce při tomto odůvodnění odkazoval na seznam školních pomůcek, které vyžaduje škola. Dle úřadu práce není nutno všechny školní pomůcky kupovat naráz, ale postačí je pořizovat postupně v průběhu celého školního roku. Úřad práce tyto výdaje proto nepovažuje za nezbytně nutné.

V některých případech úřad práce uvádí konkrétní případy – např. v jednom rozhodnutí úřad práce zmiňuje konkrétní pracovní sešity, které bude žák potřebovat až ve 2. pololetí, v jiném rozhodnutí zase nepřiznává částku na všechny v seznamu uvedené sešity různých druhů, a v dalším kupříkladu 6 kusů pera s tím, že na začátku školního roku žákovi postačí pero jedno s jednou náhradní náplní.

Obdobné odůvodnění úřad práce používá i u výdajů na různé aktivity žáků jako jsou školní výlety. Úřad práce uvádí, že tyto aktivity budou organizovány školou v průběhu celého školního roku, a není tak nezbytné hradit je v předstihu. Dle názoru úřadu práce nejde o nezbytný náklad v rozhodném období.

13.1.1 Nezbytnost vs. odůvodněnost výdaje

Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi se mimořádná okamžitá pomoc pro nezaopatřené děti neposkytuje na nezbytné, ale na odůvodněné náklady. Rozumíme tomu, že některé školní pomůcky, které žák nepotřebuje v 1. pololetí, nejsou ve své podstatě v měsíci září aktuálně nezbytným výdajem, úřad práce však musí zkoumat odůvodněnost takového



výdaje, nikoli jeho nezbytnost. Z tohoto důvodu by úřad práce nikdy neměl nepřiznání dávky na určitý výdaj související se vzděláním odůvodňovat nezbytností.

Souhlasíme s tím, že úřad práce může nepřiznat mimořádnou okamžitou pomoc na některé výdaje, které nejsou aktuální, a tedy v době rozhodování odůvodněné. Takovým výdajem může být např. pracovní sešit, který žák bude potřebovat až ve 2. pololetí, pokud škola nevyžaduje jeho uhrazení ihned na začátku školního roku, a lze jej tedy skutečně uhradit později.

13.1.2 Časová blízkost výdaje

V této souvislosti v odůvodněních však spatřujeme jeden zásadní problém. V téměř všech předmětných rozhodnutích chybí jakýkoli údaj o tom, kdy bude třeba náklad hradit. Obáváme se, že rodiče žáků tak budou nuceni každý měsíc kupovat část školních pomůcek, na jejichž úhradu jim již úřad práce mimořádnou okamžitou pomoc neposkytne s odůvodněním, že se jedná o nízkonákladové položky. Vzhledem k délce správního řízení navíc rodiče žáků zpravidla nebudou žádat o poskytnutí mimořádné okamžité pomoci na tyto pomůcky, jelikož již budou muset tyto pomůcky pořizovat operativně dle potřeby školy. Tímto postupem hrozí například to, že sociálně slabé rodiny nebudou moci dětem dopřát účast na aktivitách spojených se vzdělávacím procesem, což povede k jejich vyloučení z okruhu spolužáků.

Vždy by tedy měl úřad práce přihlídnout k časové blízkosti výdaje. Pomůcky, které bude potřebovat žák k výuce za měsíc či dva, mohou být vzhledem k délce správního řízení odůvodněným výdajem.

Pokud jde o výdaj na úhradu školního výletu, na který žák pojede až koncem školního roku, může rodič žádat o mimořádnou okamžitou pomoc i později před konáním výletu (avšak s dostatečným předstihem, aby mohlo proběhnout řízení o dávce). Aktuální sociální a majetková situace rodiny může být jiná na počátku školního roku a na jeho konci.

13.1.3 Splatnost výdaje

Další problém vidíme v tom, že úřad práce si zpravidla žádným způsobem neověřuje svoji domněnku o tom, že školní pomůcky nejsou potřeba ihned. Obdobně jako tvrzení, že vstupy na akce lze hradit až před akcí samotnou. Takovéto tvrzení by mělo vždy vycházet z náležitě zjištěného stavu věci. V mnohých případech úřad práce spolupracuje se školami, zajisté by tedy nebylo velkou administrativní zátěží ověřit si i tuto skutečnost. Výše uvedené odložení úhrady školního výletu je tak možné pouze za předpokladu, že úhrada za výlet není splatná hned počátkem školního roku.

Naproti tomu jsme se setkali s případem, kdy úřad práce oslovil školu a zjistil, že některé školní pomůcky žák bude potřebovat až ve třetím ročníku, přičemž se jednalo o žáka ročníku prvního. Takovýto postup považujeme za správný a nepřiznání části dávky na tyto konkrétní pomůcky za řádně odůvodněné.



14. Nejedná se o aktivitu/výdaj přímo související se vzděláním (např. SRPŠ nebo třídní fond)

14.1 Právní komentář

V 17 rozhodnutích (3 %) úřad práce obecně uvedl, že požadovaný výdaj není výdajem souvisejícím se vzděláním. Nejčastěji šlo o příspěvek sdružení rodičů a přátel školy. Nepřiznání mimořádné okamžité pomoci na požadovaný výdaj lze akceptovat. Jde o příspěvek na spolkovou činnost, která by měla být z povahy věci dobrovolná. Navíc, z příspěvků se povětšinou nehradí aktivity přímo související s konkrétním dítětem. Vybrané finanční prostředky se využívají zejména na celoškolské akce (např. sportovní den, odměny do soutěží).

V jednom rozhodnutí však úřad práce výslovně odmítl přiznat mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu příspěvku do třídního fondu s odůvodněním, že v okamžiku podání žádosti se jedná o blíže neurčené aktivity, u nichž nelze posoudit jejich odůvodněnost. Ačkoli se jednalo o ojedinělé rozhodnutí, z jednání s generálním ředitelstvím a krajskými pobočkami úřadu práce vyplynulo, že se jedná o obecně přijímanou praxi. Domníváme se, že důvodem, proč se uvedené odůvodnění neobjevilo ve více zkoumaných rozhodnutích, je velmi časté nedůsledné odůvodňování rozhodnutí o (částečném) zamítnutí žádosti.

Na rozdíl od příspěvku sdružení rodičů a přátel školy nepovažujeme za přijatelné, aby úřad práce bez dalšího nepřiznával mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu příspěvku do třídního fondu. Bude-li úřad práce hodnotit, zda požadavek na úhradu příspěvku do třídního fondu je odůvodněný, měl by vždy nejprve zjistit, jaké výdaje se z fondu hradí. Z praxe víme, že z třídního fondu se obvykle hradí nejen budoucí kulturní či jiné aktivity (např. exkurze či divadla), ale také výdaje na kopírování nebo nákup školních potřeb (např. čtvrtky, barevné papíry). V případě, že je třídní fond využíván i k nákupu školních potřeb či k zaplacení nákladů na kopírování, máme za to, že by na jeho úhradu, minimálně v části, která slouží k pokrytí zmíněných výdajů, měl úřad práce mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout. K ověření, zda poskytnutá dávka byla vynaložena k účelu, za jakým byla poskytnuta, může úřad práce na konci školního roku požádat školu o vystavení vyúčtování třídního fondu.

Pokud jde o budoucí kulturní či jiné aktivity, lze akceptovat, že část příspěvku do třídního fondu, která slouží k úhradě uvedených aktivit, nebude úřad práce v okamžiku podání žádosti považovat za odůvodněný výdaj. Žadatele však musí poučit, že může požádat o mimořádnou okamžitou pomoc, až požadavek na úhradu aktivity skutečně vznikne. Současně je třeba dodat, že byť je z našeho pohledu tato varianta akceptovatelná, je poměrně finančně nákladná, neboť o každé žádosti musí úřad práce vydat řádně odůvodněné rozhodnutí. Úřad práce by měl také přihlížet k tomu, že způsob úhrady akcí prostřednictvím třídního fondu je administrativně podstatně méně náročný pro školu i rodiče dítěte.



15. Aktivita je nepovinná/dobrovolná

15.1 Právní komentář

V několika případech úřad práce mimořádnou okamžitou pomoc nepřiznal na aktivitu, která je nepovinná, resp. je dobrovolná. Jedná se například o účast dítěte v kroužku, nebo na adaptačním kurzu či lyžařském a plaveckém výcviku.

Jednalo se například o kurzy tance a společenské výchovy. Na tuto aktivitu úřad práce mimořádnou okamžitou pomoc nepřiznal, protože aktivita není povinná a dle doložených dokladů byl již kurz uhrazen v březnu 2019.

Ve většině případů úřad práce dávku nepřiznal s obecným odůvodněním, že se nejedná o povinnou aktivitu a že o ní byli rodiče předem informováni. To je i případ žadatele o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu školného – hry na housle v základní umělecké škole. Úřad práce dávku nepřiznal s odůvodněním, že kroužek je dobrovolný a že o jeho platbě byli rodiče předem informováni. Nejedná se proto o neočekávaný výdaj. Stejně odůvodnění jiný úřad práce použil v případě řezbářského kroužku nebo kroužku deskových her. Podrobněji ohledně správních úvahy při poskytování mimořádné okamžité pomoci na kroužky odkazujeme na následující kapitulu.

V několika případech úřad práce nepřiznal dávku na úhradu poplatku za účast na bruslení a plaveckém kurzu. I když jsou tyto kurzy školou potvrzeny jako povinné akce v rámci výuky, v případě neúčasti na kurzu je dítěti zajištěna náhradní výuka.

V případě školních aktivit jako je adaptační kurz, sportovní výcvik či školní kroužek se jedná o výdaje spojené se vzděláním dítěte, díky kterým se může snáze začlenit mezi své vrstevníky a díky kterým není vyloučeno z kolektivu. I když jsou rodiče o platbě za aktivitu předem informováni, nejsou mnohdy s ohledem na své celkové sociální a majetkové poměry schopni si zajistit dostatečnou finanční rezervu k platbě těchto mimořádných výdajů.

Jak vyplynulo z dotazníkové části výzkumu, 95 % rodin, které žádají o mimořádnou okamžitou pomoc, jsou příjemci opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, to znamená, že mají velmi nízké příjmy. **Dle údajů Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí³¹ částka životního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuje výdaje na vzdělání v částce necelých 400 Kč za rok, tj. 33 Kč měsíčně.** Nízký rozsah výdajů na vzdělání potvrzuje i další studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí³². Položka „rekreace a kultura“ je v částce živobytí nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuta ve výši 1 166 Kč za rok, tj. 97 Kč za měsíc. Tyto částky nemohou stačit na úhradu školních aktivit.

Pokud jde o sportovní aktivity školy, podle § 3 odst. 2 školského zákona patří dle rámcového vzdělávacího programu výuka plavání, bruslení i lyžování do tělesné výchovy. Podle rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání by se základní výuka plavání

31 Prověření výše částky životního a existenčního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let na základě údajů z roku 2013.

32 Prověření věcné náplně a konstrukce životního minima a existenčního minima z roku 2014.



měla realizovat na 1. stupni v celkovém rozsahu nejméně 40 vyučovacích hodin. Proto je plavání povinně zařazeno do školních vzdělávacích programů. Zařazení bruslení a lyžování závisí na podmínkách školy.

Obdobně jako na kurzy plavání je třeba nahlížet na školu v přírodě. Jedná se o vzdělávání uskutečňované na jiném místě než ve škole. Jde o „zotavovací pobyt ve zdravotně příznivém prostředí bez přerušování vzdělávání“ podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a plnění povinné školní docházky. To podporuje i text Sdělení vedoucí oddělení NSD pro HN, SSP a sociální práci č. 16/2015, dle něhož se mimořádná okamžitá pomoc poskytne v situacích, kdy rodina nemá dostatečné prostředky mj. na úhradu nákladů spojených s účastí dítěte na škole v přírodě.³³

Proto by měl úřad práce zkoumat, zda daná aktivita je ve školním vzdělávacím programu konkrétní školy, a pokud ano, měl by při rozhodování o mimořádné okamžité pomoci považovat příslušnou aktivitu za povinnou část školní docházky. V takovém případě by dítě nemělo být z povinné aktivity vyloučeno jen proto, že jeho rodina má nízký příjem – tento nepříznivý důsledek lze překlenout právě poskytnutím mimořádné okamžité pomoci na výdaj spojený se vzděláním.

Pouze není-li aktivita součástí školního vzdělávacího programu, lze zkoumat, zda dítě, které se aktivity nezúčastní, má zajištěnou alternativu ve formě náhradní výuky. Pokud tomu tak je, lze akceptovat postup úřadu práce, když mimořádnou okamžitou pomoc nepřizná. I v těchto případech by však měl přihlížet k tomu, zda neúčastí na akci nebude dítě vyloučeno z kolektivu a posoudit odůvodněnost výdaje z tohoto pohledu i jeho nákladnosti.

V případě adaptačních kurzů pro žáky druhého stupně základních škol a prvních ročníků středních škol a odborných učilišť jde o specifický požadavek. Pro rychlé začlenění dětí do kolektivu vrstevníků je účast na adaptačním kurzu velmi vhodná a žádoucí. Smyslem účasti je seznámení žáků a nezúčastněné děti by byly vyloučeny z kolektivu. **V případech, kdy kurz skutečně plní funkci začlenění žáka do nového kolektivu, by úřad práce měl tento výdaj považovat za odůvodněný.**

Zároveň je legitimní zabývat se aktuální situací konkrétního dítěte. Pokud se jedná o děti studující na škole více než rok, předpokládá se, že již začleněny v kolektivu vrstevníků jsou. Takovým příkladem může být zamítnutí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu adaptačního kurzu pro dvě nezaopatřené děti s odůvodněním, že děti jsou na soukromé škole již šestým rokem.

15.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem úřad práce metodicky vedl k tomu, aby výdaje školy v přírodě a plavání považoval vždy za odůvodněné. V případě výdajů na bruslení, lyžařský kurz může úřad práce přihlížet k tomu, zda jde o součást vzdělání dle školního vzdělávacího programu. Není-li tomu tak,

³³ Také podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. července 2014, č. j. 78 Ad 23/2013-21, dostupný na www.nssoud.cz, je úhrada pobytu ve škole v přírodě opodstatněným a nutným výdajem, který lze financovat prostřednictvím dávky mimořádné okamžité pomoci.



může zkoumat možnost náhradní výuky. U adaptačních kurzů by měl úřad práce zkoumat, zda plní funkci začlenění žáka do nového kolektivu.

16. Úřad práce již přispěl na jiný obdobný výdaj

16.1 Právní komentář

Úřad práce v 9 případech (2 %) zamítl žádost o mimořádnou okamžitou pomoc pro nezaopatřené děti s odůvodněním, že tuto dávku na základě další žádosti již poskytl na jiné obdobné náklady stejného dítěte.

Mimořádná okamžitá pomoc je jednorázovou dávkou, kterou však může úřad práce přiznat i opakovaně. Je možno podat více žádostí o tuto dávku, a to i během jednoho kalendářního měsíce. Typicky se jedná o úhradu více kroužků na základě několika podaných žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc. Skutečnost, že úřad práce aktuálně nebo v minulosti již poskytl mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu kroužku, sama o sobě neznamena, že by nesměl poskytnout další mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu dalšího kroužku pro totéž dítě.

Úřad práce může svým správním uvážením určit, kolik z vybraných kroužků považuje pro dítě za odůvodněné. Přitom přihlíží k nákladnosti kroužků, jejich dostupnosti a dalším skutečnostem. **Žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu kroužku může úřad práce zamítnout, pokud má dítě zajištěn dostatek kroužků a další kroužek by se jevil jako zjevně nadbytečný,** případně pokud by znamenal zjevné přetěžování dítěte. **Úřad práce může přiznat dávku na úhradu i více kroužků než pouze jednoho.** Každý případ je třeba posoudit individuálně s ohledem na jeho konkrétní okolnosti.

Při posuzování odůvodněnosti výdajů na kroužky by měl úřad práce brát v úvahu, zda účast dítěte v kroužku přispěje k začlenění dítěte do kolektivu vrstevníků a zda tyto aktivity přispívají k celkovému rozvoji osobnosti dítěte. V případě pochybností, zda je kroužek v zájmu dítěte, je vhodné, aby si úřad práce vyžádal vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Z výzkumu vyplynulo, že takový postup úřadu práce se v doložených případech vyskytoval zcela výjimečně. Úřad práce o vhodnosti nebo naopak nadbytečnosti kroužku zpravidla nepochyboval nebo své případné pochybnosti v odůvodnění rozhodnutí neuvedl.

Jako příklad dobré praxe (ve smyslu dostatečně podrobného odůvodnění) můžeme označit například dvě rozhodnutí kontaktního pracoviště pro Prahu 6 krajské pobočky pro hlavní město Prahu. Úřad práce obě žádosti o mimořádnou pomoc na úhradu kroužku dvou dětí zamítl, neboť aktuálně již přispěl na další kroužek jiného zaměření pro obě děti na základě jiných žádostí o mimořádnou okamžitou pomoc. Navíc jako možnou alternativu k neuznanému kroužku dohledal výrazně levnější kroužek stejného zaměření, který je i výrazně blíže bydlišti rodiny. V souvislosti s dražším neakceptovaným kroužkem také odkázal na možnost většího finančního přispění druhého rodiče.

V úvahu také připadá porovnání nákladnosti kroužků a posouzení, které přínosné kroužky jsou nad možnosti rodiny a je vhodné na ně poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc. Cenově levnější kroužky může rodina uhradit z vlastních finančních prostředků nepocházejících z dávek pomoci v hmotné nouzi (například z příjmu ze závislé činnosti),



pokud jich k tomu má dostatek. Případná skutečnost, že rodina pobírá opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, však zpravidla znamená, že rodina nemá dostatek finančních prostředků. Nelze přitom vycházet ani z příjmu nezapočítávaného pro pobírané opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, neboť by tím docházelo ke znevýhodnění výdělečně činné rodiny oproti rodině výdělečně nečinné (srov. text podkapitoly č. 9).

Příkladem dobré praxe je rozhodnutí kontaktního pracoviště v Boskovicích krajské pobočky v Brně, kterým úřad práce částečně zamítl žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu celkem tří kroužků pro jedno nezaopatřené dítě. Proplatil požadované náklady dvou hudebních kroužků, kterých se dítě účastnilo i dříve. Na třetí podstatně levnější výtvarný kroužek dávku neposkytl, neboť odkázal na podrobněji uvedené finanční možnosti rodiny včetně příjmu žadatelky ze závislé činnosti. Rovněž v souvislosti s otázkou případných dalších kroužků upozornil, že tři kroužky pro jedno dítě jsou již jeho relativně velkým vytížením.

V doložených rozhodnutích se vyskytovaly také odkazy na dříve poskytnutou mimořádnou okamžitou pomoc v souvislosti s náklady na školní pomůcky. Případně se jednalo o kombinaci nákladů na školní pomůcky a kroužky. Příklad nesprávného postupu úřadu práce je rozhodnutí, kterým úřad práce zamítl žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu kurzu plavání a školního fondu s odůvodněním, že poskytl mimořádnou okamžitou pomoc na předchozí školní rok na školní pomůcky stejného dítěte nastupujícího tehdy do první třídy základní školy a aktuální náklady jsou nízké. Měl posoudit aktuální finanční situaci rodiny. Dřívější poskytnutí dávky na školní pomůcky nevylučuje přiznání dávky v současnosti.

V dalším případě úřad práce zamítl žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na pracovní kalhoty pro žáka třetího ročníku učebního oboru s odkazem na poskytnutí obdobného výdaje před dvěma lety při nástupu téhož dítěte na tuto školu. Zákonným důvodem pro poskytnutí dávky je zde odůvodněnost výdaje souvisejícího se vzděláním nezaopatřené dítěte, nikoli případná skutečnost, že obdobný výdaj pro totéž dítě rodině dříve proplatil mimořádnou okamžitou pomocí. Úřad práce se v odůvodnění rozhodnutí nevypořádal s otázkami, zda jsou dříve pořízené pracovní kalhoty po dvou letech praktické výuky ještě použitelné a jaká je současná finanční situace rodiny.

17. Snížení částky životního minima dítěte o přídavek na dítě při dočasném pobytu dítěte u rodiče

17.1 Právní komentář

Z výzkumu vyplynulo, že úřad práce přiznává mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu výdajů spojených s dočasným pobytem dítěte u rodičů, jedná-li se o dítě, u kterého bylo nařízeno předběžné opatření, ústavní výchova, uložena ochranná výchova nebo rozhodnuto o umístění do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, a příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí udělil souhlas s pobytem dítěte u rodičů. Neprokáže-li rodič výši výdajů spojených s pobytem dítěte, přiznává úřad práce dávku ve výši částky životního minima dítěte. Pokud dítě u rodiče nestráví celý měsíc, poskytne úřad práce poměrnou část částky životního minima podle počtu dnů, které dítě u rodiče skutečně pobývalo. Uvedený postup



úřadu práce považujeme za příklad dobré správní praxe. I když žadatel o dávku neprokáže výši výdajů spojených s dočasným pobytem dítěte, úřad práce přiznává dávku alespoň ve výši minimální, právní úpravou stanovené částky k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb dítěte.

V několika případech úřad práce při výpočtu výše dávky odečítal od částky životního minima dítěte přídavek na dítě. S uvedeným postupem lze souhlasit, ale pouze tehdy, pokud byl rodiči přídavek na dítě skutečně vyplacen.

Podle § 19 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře, je-li nezletilé nezaopatřené dítě v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež, vyplácí se přídavek na dítě tomuto ústavu. Pokud doba pobytu dítěte v ústavu byla přerušena na dobu zahrnující celý kalendářní měsíc, vyplatí ústav přídavek na dítě osobě, která má dítě, jemuž tento přídavek náleží, po tuto dobu v přímém zaopatření. Pobývá-li tedy dítě po celý kalendářní měsíc u svého rodiče, měl by mu ústav vyplatit přídavek na dítě. Pokud však dítě u rodiče stráví pouze část měsíce, například 14 dnů, není povinností ústavu rodiči přídavek na dítě vyplatit. V takovém případě mám za to, že by měl úřad práce vždy ověřit, ideálně přímo u ústavu, zda rodiči byla vyplacena poměrná část přídatku na dítě. Zjistí-li, že nikoli, neměl by při výpočtu výše mimořádné okamžité pomoci odečítat přídavek na dítě (jeho poměrnou část) od částky životního minima dítěte.

Stejným způsobem by měl úřad práce postupovat tehdy, když dítě u rodiče stráví celý měsíc a ještě část dalšího měsíce. Nelze vyloučit, že ústav rodiči vyplatí přídavek na dítě za celé období, které dítě stráví mimo ústav. Tuto skutečnost by však měl úřad práce vždy ověřit. Neměl by bez dalšího vycházet z toho, že ústav rodiči přídavek na dítě vyplatil.

Nepřizná-li úřad práce dávku v požadované výši, měl by v odůvodnění rozhodnutí podrobně popsat způsob stanovení výše dávky (výpočet). Pro názornost uvádíme příklad: Nezaopatřené šestnáctileté dítě pobývalo u rodiče od 28. 6. do 31. 8. V červnu strávilo dítě u rodiče 3 dny, poměrná část životního minima dítěte (2 770 Kč) za toto období činí 270 Kč ($2\,770/30 \times 3$). Červenec a srpen strávilo dítě u rodiče celý, částku životního minima je tak možné započítat v plné výši. Celková částka životního minima dítěte za celé období, které pobývalo u rodiče, činí 5 810 Kč. Následně úřad práce může přistoupit k odečtení přídatku na dítě za 2 měsíce, protože za toto období je ústav povinen rodiči dávku vyplatit. Skutečnost, zda rodič obdržel poměrnou část přídatku na dítě i za měsíc červen, musí úřad práce ověřit.

17.2 Doporučení

Doporučujeme Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby vnitřním předpisem usměrnilo postup úřadu práce tak, že pobývá-li dítě, jinak svěřené do péče ústavu, u rodičů pouze po část měsíce, může při stanovení výše dávky odečíst od částky životního minima dítěte přídavek na dítě pouze po ověření, že přídavek na dítě byl rodiči skutečně vyplacen.



18. Výdaj lze hradit ve splátkách

18.1 Právní komentář

Přestože bylo toto odůvodnění méně četné (9 případů; 2 %), považujeme za nezbytné je podrobněji komentovat, neboť je považujeme za problematické.

Zjistili jsme, že ve zkoumaných případech **úřad práce možnost hradit výdaj ve splátkách povětšinou u školy neověřoval a podrobněji se nezabýval otázkou, zda rodina bude moci případné splátky hradit ze svého příjmu.**

18.1.1 Neověření možnosti splátek

K vysvětlení první výhrady můžeme zmínit konkrétní případ zcela zamítnuté žádosti o úhradu zážitkového kurzu a dalších školních akcí. Úřad dávku nepřiznal, protože dle vyjádření školy lze určitou část uvedených výdajů hradit postupně. V odůvodnění rozhodnutí dále úřad práce uvedl, že se domnívá, že se žadatel mohl domluvit na splátkách. Úřad práce se však nevypořádal v odůvodnění s tím, že zážitkový kurz je povětšinou pořádaný právě na začátku školního roku a je zpravidla nutné jej uhradit ihned. Nezjistil, zda žadatel musí uhradit určitou část ihned, a jakou část případně může uhradit později. Z tohoto důvodu opětovně apelujeme na úřady práce, aby před vydáním rozhodnutí vždy řádně ověřily skutkový stav věci a nerozhodovaly pouze na základě domněnek. Úřad práce by měl mít přímo potvrzeno od školy, že umožňuje úhradu ve splátkách.

Na druhou stranu můžeme zmínit konkrétní příklad dobré správní praxe, s nímž jsme se při zkoumání odůvodnění rozhodnutí setkali. Jedná se o případ žádosti o úhradu školného na základní umělecké škole, kdy úřad práce nepřiznání mimořádné okamžité pomoci odůvodnil možností splátek, jež umožňuje přímo právní úprava obsažená v § 8 odst. 4 vyhlášky č. 71/2005 Sb., o základním uměleckém vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů. Úřad práce se přitom zabýval i příjmem rodiny, kdy dospěl k závěru, že žadatelka je schopna splátky uhradit.

18.1.2 Posouzení finančních možností spláčet

K této výhradě můžeme jako příklad zmínit rozhodnutí o žádosti o dávku na úhradu školních sešitů, třídního fondu a dopravy na plavání pro dvě děti. Uvedené výdaje činily v součtu více než 2 500 Kč, přičemž minimálně část výdaje ve výši 1 600 Kč měla být uhrazena nejpozději v lednu. Splatnost zbývajících částí nebyla v rozhodnutí uvedena. Jednalo se o příjemce opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, jejichž dalším příjmem byly pouze přídavky na děti. Úřad práce na tyto výdaje dávku rozhodnutím z konce října nepřiznal s tím, že je lze hradit ve splátkách. Úřad práce se blíže nezabýval tím, zda je pro rodinu skutečně reálné předmětnou částku uhradit z příjmu.

Ačkoli chápou snahu úřadu práce přimět osoby v hmotné nouzi, aby se snažily situaci vyřešit vlastními silami, nemůže takovéto rozhodnutí vést rodiny k zadlužování. Úřad práce musí vždy zkoumat, zda rodina bude moci případné splátky hradit, aniž bude nucena si na výdaje spojené se vzděláváním půjčovat či dítě připravovat o jiné základní životní potřeby. Nelze



očekávat, že osoby v hmotné nouzi budou měsíčně splácet z příspěvku na živobytí nebo si šetřit na splátky čtvrtletní či pololetní.

Dle údajů Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí³⁴ částka životního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuje výdaje na vzdělání v částce necelých 400 Kč za rok, tj. 33 Kč měsíčně. Zajímavé je, že u dětí ve věku do 5 let je částka životního minima náležející na vzdělání značně vyšší: 1 973 Kč za rok, tj. 164 Kč měsíčně.

Prudké snížení rozsahu výdajů na vzdělání potvrzuje i další studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí³⁵. U dětí jsou nejvyšší vydání spojena s návštěvou předškolních zařízení; u dětí vyšších věkových pásem se vydání u nízkopříjmových domácností snižují (působí zde i metodický vliv – statistika rodinných účtů zařazuje vydání na učebnice do výdajové skupiny „Rekreace a kultura“). Pro úplnost dodávám, že položka „rekreace a kultura“ je v částce živobytí nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let zahrnuta ve výši 1 166 Kč za rok, tj. 97 Kč za měsíc. V této částce jsou tedy zahrnuty, vedle jiných výdajů na rekreaci a kultury, i výdaje na učebnice. Ani obě uvedené částky současně (tj. částka na vzdělání a částka na rekreaci a kulturu) však nemohou stačit na úhradu veškerých školních pomůcek.

Z uvedeného je zřejmé, že **odkázat rodiče školáků na úhradu ve splátkách není vhodné tam, kde jsou jediným příjmem rodiny pouze dávky pomoci v hmotné nouzi.** Částka živobytí dítěte není koncipována na úhradu větších jednorázových výdajů spojených se vzděláním. V případě příjemců pouze opakovaných dávek pomoci v hmotné nouzi by tak měl úřad práce velmi obezřetně zvažovat nepřiznání dávky z důvodu možnosti splátek.

19. Pomůcka není povinná

19.1 Právní komentář

Nepřiznání mimořádné okamžité pomoci na pomůcku z důvodu, že není povinná, se týká mnoha rozmanitých školních pomůcek od počítačů a chytrých telefonů až po tužky, výtvarné potřeby či složky na písma.

Jednu kategorii „nepovinných pomůcek“ lze označit jako výdaje na zefektivnění domácí přípravy a komunikace se školou, jako jsou počítač, tablet, chytrý telefon a připojení k internetu. V souvislosti s těmito pomůckami úřad práce zpravidla zjišťoval u škol, zda jsou potřebné pro studium, bohužel ne vždy se řádně vypořádal se zjištěnými skutečnostmi.

V jednom rozhodnutí například úřad práce od školy zjistil, že iPad není třeba, pokud žák má doma počítač. Nicméně otázkou, zda žák doma počítač skutečně má, se již úřad práce nezabýval a dávku na tento výdaj nepřiznal. Úřad práce by měl zjišťovat, zda žák má počítač doma nebo jej může využívat jinde. Poskytnutí mimořádné okamžité pomoci na úhradu počítače či tabletu je odůvodněno zejména tehdy, pokud žák studuje informatiku nebo se jedná o žáka se speciálními vzdělávacími potřebami.

34 Prověření výše částky životního a existenčního minima nezaopatřeného dítěte ve věku 6–15 let na základě údajů z roku 2013.

35 Prověření věcné náplně a konstrukce životního minima a existenčního minima z roku 2014.



Podobné zjištění se týká i připojení internetu v jednom rozhodnutí, kdy na škole sice připojení internetu není účtováno, ale dle sdělení školy internet žák potřebuje doma k vypracovávání domácích úkolů. Úřad práce taktéž dávku nepřiznal, aniž se se zjištěnými skutečnostmi v odůvodnění řádně vypořádal.

K opačnému zjištění dospěl úřad práce, který od školy zjistil, že žákům nejsou zadávány úkoly, které by vlastnictví počítače vyžadovaly s tím, že v případě potřeby může žák využít veřejný internet nebo počítač v městské knihovně. V takovémto případě úřad práce má postaveno na jisto, že výdaj není odůvodněný a nemusí dávku přiznat.

V současné době, kdy řada škol zavedla elektronickou žákovskou knížku, se úřady práce setkávají se žádostmi na výdaje k zefektivnění komunikace se školou. Taktéž v těchto případech je nezbytně nutná spolupráce se školou. V jednom z rozhodnutí kupříkladu úřad práce zjistil, že není nezbytně nutné mít elektronickou žákovskou knížku. Škola situace, kdy rodina nemá internet, řeší vždy individuálně tak, aby zákonní zástupci měli vždy přístup k hodnocení žáků.

Druhou kategorií tvoří různé pomůcky, které nejsou uvedeny v seznamu pomůcek, které škola po žácích vyžaduje, nebo nejsou školou vyžadovány v takovém počtu. Jako příklad mohu uvést rozhodnutí, kdy úřad práce nepřiznal dávku na tužky po dvou kusech s odůvodněním, že dle doloženého seznamu škola požaduje tužky pouze po jednom kusu od každého druhu. Jindy zase úřad práce nepřiznal dávku na batohy pro předškolní děti s tím, že je nutně nepotřebují, jelikož mohou věci nosit v jakékoli tašce.

V dalším případě úřad práce nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc na vybavení na motivační kurz jen proto, že věci byly uvedeny jako doporučené, nikoli jako povinná vybavení. Nutno poznamenat, že se jednalo například o plavky či sportovní obuv.

Uvedené příklady ilustrují poněkud restriktivní přístup úřadu práce k pojmu „odůvodněné náklady spojené se vzděláním“. Jak jsme již uvedli na více místech této zprávy, tento pojem nelze ztotožňovat s pojmem „nezbytné náklady“, který používá úřad práce u jiného druhu mimořádné okamžité pomoci (na vybavení domácnosti atd.). Rozumíme tomu, že jedna sada tužek či psacích potřeb dle požadavku školy je nezbytná. To však neznamená, že další položky vybavení „do zásoby“ nejsou odůvodněné. Za odůvodněné náklady lze považovat takové, které mají sloužit k podpoře zdárného biopsychosociálního vývoje dětí, k zajištění jejich vzdělávání a získání znalostí a dovedností pro výkon výdělečné činnosti v dospělosti, začlenění do dětského kolektivu a většinové společnosti, k rozvoji jejich talentu atd. Úřad práce by měl přihlížet i k přínosu pro vzdělání, tedy i k četnosti a délce využití pomůcky i v průběhu dalšího vzdělávání, a také zkoumat možnosti využití pomůcky z majetku školy či prací ve skupině žáků.

Uzavíráme, že úřad práce by měl vždy zkoumat odůvodněnost výdaje, nikoliv jen jeho nutnost či nezbytnost. Je třeba posuzovat každý případ individuálně.

19.2 Doporučení

Při projednání těchto zjištění uplatnil úřad práce poměrně zásadní a aktuální připomínku. V souvislosti s pandemií koronaviru se nároky škol na elektronickou komunikaci se žáky



zásadně zvýšily. Ukázalo se, že školy nemohou automaticky počítat s tím, že každá rodina je vybavena počítačem, tabletem či chytrým telefonem. Na druhou stranu, vzhledem k rychlosti, se kterou zásadní změna podmínek vzdělávání přišla, nebyli školy ani rodiče na tuto situaci připraveni.

Je zřejmé, že pokud by se situace měla opakovat, zejména školy by měly mít pro rodiče, kteří nemají prostředky na dostatečné technické vybavení, připraveno náhradní řešení.

Doporučujeme proto Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby v součinnosti s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy připravilo systémové řešení pro případ opakování specifických podmínek vzdělávání, které nastaly v době pandemie koronaviru.

Je zřejmé, že dávky pomoci v hmotné nouzi v tomto případě mohou hrát roli jistého krajního řešení, tj. poslední záchranné sítě, těžiště řešení problému by však mělo spočívat na přímé podpoře škol, tedy na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy.

20. Dávka není určena na dopravu

20.1 Právní komentář

Úřad práce v několika rozhodnutích odmítl přiznat mimořádnou okamžitou pomoc na dopravu, a to v různých situacích a z různých důvodů.

V prvním případě šlo o výdaje spojené s ubytováním na internátu a dojížděním mezi domovem a místem studia střední školy. Úřad práce na uvedené výdaje dávku nepřiznal s odůvodněním, že dítě mohlo studovat obdobnou školu v místě svého bydliště. Tuto argumentaci úřadu práce akceptujeme. Pokud dítě může studovat v místě nebo v blízké vzdálenosti svého bydliště stejný obor, náklady spojené s dojížděním do místa studia a ubytování nelze považovat za odůvodněné.

V dalším případě úřad práce nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc na bezkontaktní čipovou kartu na dopravu a na časovou jízdenku s tím, že tyto výdaje nespadají pod zákonem vymezené situace, kdy lze dávku přiznat. S uvedeným tvrzením úřadu práce nesouhlasíme. Zákon o pomoci v hmotné nouzi nestanoví taxativní výčet situací, kdy (ne)lze dávku poskytnout. Naopak okruh případů, kdy je možné mimořádnou okamžitou pomoc přiznat, vymezuje velmi široce. Stanoví pouze, že musí jít o odůvodněný náklad související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Úřad práce proto musí u každého jednotlivého výdaje zvážit, zda jde o výdaj související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Pokud dospěje k závěru, že se o takový výdaj nejedná, musí tento závěr náležitě odůvodnit v rozhodnutí o (částečném) nepřiznání dávky.

Lze si představit situace, kdy výdaj na koupi časové jízdenky a bezkontaktní čipové karty na dopravu bude možné považovat za výdaj související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Takovým případem může být například dojíždění do jiné než spádové školy z vážných důvodů (např. zdravotního postižení dítěte nebo změny školy z důvodu šikany). Jako příklad dobré praxe související s danou otázkou lze zmínit postup, kontaktního pracoviště Brno-venkov krajské pobočky úřadu práce v Brně, který poskytl mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu roční jízdenky z důvodu dojíždění na střední školu z místa bydliště v menší obci poblíž města.



Úřad práce dále odmítl přispět na dopravu na kurz plavání a bruslení. Argumentoval tím, že výdaj je možné hradit ve splátkách z příspěvku na živobytí. **S uvedenou argumentací úřadu práce se neztotožňujeme.** Náklady na dopravu (typicky veřejnými dopravními prostředky) lze sice v obecné rovině zařadit mezi životní potřeby kryté příspěvkem na živobytí, jak jsme ale uvedli výše, u každé žádosti je třeba zkoumat konkrétní okolnosti a zvážit, zda se v daném případě nejedná o mimořádný a odůvodněný výdaj související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Jako příklad lze uvést situaci dítěte, které sice má k dispozici časovou jízdenku, avšak jako nedílnou součást nákladů na kurz plavání musí hradit dopravu objednanou školou (např. mikrobusem). V takovém případě se jedná o mimořádný a odůvodněný výdaj, samozřejmě v návaznosti na individuální posouzení příjmů a majetkových poměrů rodiny.



Příloha: Znění dotazníku

Poskytování dávek mimořádné okamžité pomoci

Dotazník pro kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR

V dotazníku používáme zkratku MOP – myslí se tím dávka pomoci v hmotné nouzi dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi. A. Poučení a podávání žádostí o MOP

- (1) Kolik úředních záznamů o poučení klienta, že může požádat o MOP, vyhotovilo Vaše kontaktní pracoviště v měsících srpen a září 2019?

Uvedte prosím číslovkou, např. 5.

- (2) Kde lze na Vašem kontaktním pracovišti získat žádost o MOP?

Označte prosím všechny relevantní možnosti.

- A. V čekárně/na chodbě před kanceláři dávkových specialistů Úřadu práce ČR
- B. Na vyžádání od dávkového specialisty Úřadu práce ČR
- C. Od sociálního pracovníka Úřadu práce ČR v rámci sociálního poradenství
- D. Jinde: uveďte prosím kde _____

- (3) Kdo obvykle pomáhá klientům sepsat žádost o MOP?

Označte prosím všechny relevantní možnosti.

- A. Dávkový specialista Úřadu práce ČR
- B. Sociální pracovník Úřadu práce ČR
- C. Sociální pracovník obce
- D. Sociální pracovník nevládní organizace
- E. Klient sepíše žádost sám bez pomoci
- F. Jiný subjekt: uveďte prosím jaký _____

B. Počty a struktura podaných a schválených žádostí o MOP

- (4) Uveďte, prosím, počty žádostí o MOP dle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ze srpna a září 2019 v jednotlivých kategoriích.

	Počet <u>podaných</u> žádostí	Počet žádostí, kterým bylo <u>plně</u> <u>vyhověno</u>	Počet žádostí, kterým bylo <u>částečně</u> <u>vyhověno</u>	Počet <u>zamítnutýc</u> <u>h</u> žádostí	Počet žádostí, které byly <u>vzaté zpět</u>
Žádosti o MOP					
→ z toho podané příjemci <u>opakovaných</u> dávek pomoci v hmotné nouzi					
→ z toho na výdaje související se <u>vzděláváním</u> <u>nezaopatřených</u> <u>dětí</u>					
→ z toho na výdaje na <u>zájmovou</u> <u>činnost</u> <u>nezaopatřených</u> <u>dětí</u>					
→ z toho týkajících se nezaopatřených dětí <u>starších 18</u> <u>let</u>					

- (5) Kolik dávek MOP přiznalo Vaše kontaktní pracoviště nezaopatřeným dětem starším 18 let na výdaje na vzdělávání a na výdaje na zájmovou činnost na základě žádostí ze srpna a září 2019?

	Počet přiznaných dávek MOP
Výdaje na vzdělávání	
Výdaje na zájmovou činnost	



- (6) Rozdělte, prosím, počty všech žádostí ze srpna a září 2019, kterým bylo vyhověno, dle poskytnuté částky.

	Počet žádostí, kterým bylo vyhověno
Do 1 000 Kč	
Od 1 001 do 2 000 Kč	
Od 2 001 do 3 000 Kč	
Od 3 001 do 4 000 Kč	
Od 4 001 do 5 000 Kč	
Od 5 000 Kč do 10 000 Kč	
Nad 10 000 Kč	

C. Opravné prostředky

- (7) Kolik opravných prostředků bylo podáno proti oznámení/rozhodnutí Vašeho kontaktního pracoviště o MOP o žádostech ze srpna a září 2019?

	Počet podaných opravných prostředků
Námitky	
Odvolání	
Žádost o neprávem odepřenou dávku	
Návrh na obnovu řízení	
Podnět k přezkumu	
Správní žaloba	

- (8) Jaký byl výsledek řízení o opravných prostředcích podaných proti oznámení/rozhodnutí Vašeho kontaktního pracoviště u žádostí o MOP ze srpna a září 2019? Uved'te, prosím, počty do tabulky:

	Vyhověno	Zamítnuto	Zastaveno řízení	Nezahájeno řízení z moci úřední	Výsledek zatím není znám
Námitky					
Odvolání					
Žádost o neprávem odepřenou dávku					



Návrh na obnovu řízení					
Podnět k přezkumu					
Správní žaloba					

D. Opakované přiznávání MOP a přiznávání MOP rodinám s vyšším počtem dětí

- (9) Kolik rodin s nezaopatřenými dětmi, které pobíraly v měsících srpen a září 2019 opakované dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí a/nebo doplatek na bydlení), dostalo na základě žádostí ze srpna a září roku 2019 také dávku MOP?

	Počet rodin
Srpen 2019	
Září 2019	

- (10) Byla některé rodině v roce 2019 přiznána MOP opakovaně?

- A. Ano → pokračujte prosím otázkou 11
B. Ne → pokračujte prosím otázkou 13

Na otázku č. 11 odpovídají pouze respondenti, kteří v otázce č. 10 zvolili možnost A (Ano).
Ostatní pokračují otázkou č. 13.

- (11) Jaký byl celkový počet rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána MOP opakovaně? Jaký byl celkový počet dávek MOP poskytnutý těmto rodinám v roce 2019, celková vyplacená částka (v Kč) a celkový počet nezaopatřených dětí v těchto rodinách?

	Počet/částka v Kč
Počet rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána MOP opakovaně	
Celkový počet dávek MOP poskytnutých těmto rodinám v roce 2019	
Celková částka dávek MOP poskytnuta těmto rodinám v roce 2019 (v Kč)	
Celkový počet nezaopatřených dětí v těchto rodinách	



(12) Vyberte prosím pět rodin, kterým byla v roce 2019 přiznána MOP nejvíckrát, a u každé z nich uveďte celkový počet dávek poskytnutých dané rodině v roce 2019, celkovou částku dávek a počet nezaopatřených dětí.

Pokud těchto rodin bylo méně než pět, nechejte prosím políčka nevyplněné.

	Celkový počet MOP rodině poskytnutých v roce 2019	Celková částka MOP poskytnutá rodině v roce 2019 v Kč	Počet nezaopatřených dětí v rodině
Rodina 1			
Rodina 2			
Rodina 3			
Rodina 4			
Rodina 5			

(13) Setkalo se Vaše kontaktní pracoviště v roce 2019 s případy, kdy rodině s vyšším počtem nezaopatřených dětí nebylo možné poskytnout více prostředků na odůvodněné náklady na vzdělávání a zájmovou činnost dětí, než je roční strop dávky?

- A. Ano → pokračujte prosím otázkou 14
- B. Ne → pokračujte prosím otázkou 15

Na otázku č. 14 odpovídají pouze respondenti, kteří v otázce č. 13 zvolili možnost A (Ano). Ostatní pokračují otázkou č. 15.

(14) Jak Vaše kontaktní pracoviště takové případy řešilo?

E. Spolupráce s OSPOD

(15) Spolupracuje Vaše kontaktní pracoviště při řešení stavu hmotné nouze rodin s nezaopatřenými dětmi s orgánem sociálně-právní ochrany dětí (dále také jen „OSPOD“)?

- A. Ano → pokračujte prosím otázkou 16
- B. Ne → pokračujte prosím otázkou 21



Na otázku č. 16 odpovídají pouze respondenti, kteří v otázce č. 15 zvolili možnost A (Ano).
Ostatní pokračují otázkou č. 22.

(16) V čem tato spolupráce spočívá?

(17) V kolika případech v měsících srpen a září 2019 OSPOD z vlastní iniciativy doporučil
Vašemu kontaktnímu pracovišti přiznání MOP?

Uvedte prosím číslovkou, např. 5.

(18) V kolika případech si Vaše kontaktní pracoviště v měsících srpen a září 2019 samo
vyžádalo stanovisko OSPOD k tomu, zda má MOP poskytnout či nikoliv?

Uvedte prosím číslovkou, např. 5.

(19) Odpověděl OSPOD na všechny žádosti Vašeho kontaktního pracoviště?

- A. Ano, na všechny žádosti
- B. Ano, na většinu žádostí
- C. Ano, ale pouze na menšinu žádostí
- D. Ne, na žádnou žádost

(20) V čem spatřujete Vaše kontaktní pracoviště největší výhody a nevýhody dosavadní
spolupráce s OSPOD?

(21) Jakou změnu ve spolupráci s OSPOD by Vaše kontaktní pracoviště uvítalo? Zkusilo jí
dosáhnout? Byl OSPOD nakloněn změně?

Popište prosím navrhované změny a k nim případná stanoviska OSPOD.



F. Další

(22) V čem spatřujete největší problémy administrace mimořádné okamžité pomoci?

(23) Máte k tématu poskytování mimořádné okamžité pomoci další připomínky, komentáře nebo návrhy?

G. Identifikace

(24) Uveďte prosím sídlo Vašeho kontaktního pracoviště.

(25) Uveďte prosím, ve kterém kraji se Vaše kontaktní pracoviště nachází.

- A. Hlavní město Praha
- B. Jihočeský kraj
- C. Jihomoravský kraj
- D. Karlovarský kraj
- E. Kraj Vysočina
- F. Královéhradecký kraj
- G. Liberecký kraj
- H. Moravskoslezský kraj
- I. Olomoucký kraj
- J. Pardubický kraj
- K. Plzeňský kraj
- L. Středočeský kraj
- M. Ústecký kraj
- N. Zlínský kraj