

Opatření přijatá Ministerstvem práce a sociálních věcí v oblasti řešení tzv. obchodu s chudobou

A. Úvodem: Současná úprava sociálních dávek poskytovaných do oblasti bydlení:

Sociálními dávkami poskytovanými do oblasti bydlení stát přispívá nízkopříjmovým skupinám osob k úhradě nákladů spojených s bydlením (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií). Podle současné právní úpravy jsou tyto dávky řešeny v rámci dvou samostatných systémů. Ze systému státní sociální podpory je poskytován příspěvek na bydlení, ze systému pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení. Pro každou dávku jsou stanoveny vlastní podmínky nároku, při rozhodování o nároku se posuzují a dokládají odlišné skutečnosti a za jiná časová období.

Příspěvek na bydlení:

Cílová skupina příspěvku na bydlení jsou nižší středněpříjmové a nízkopříjmové domácnosti, které bydlí v trvalých, standardních, řádných formách bydlení (tzn. nájemní a vlastnické) a které na bydlení vydávají vyšší část svých příjmů, než se považuje za sociálně únosné. (Za sociálně únosné se považuje, aby osoba či rodina vynakládala na náklady spojené s bydlením maximálně 30 %, v Praze 35 %, svých příjmů.)

Nárok na příspěvek na bydlení má jen vlastník nebo nájemce bytu, který:

- je v bytě přihlášen k trvalému pobytu;
- jeho náklady na bydlení přesahují 30 % rozhodného příjmu v rodině (na území hlavního města Prahy 35 %);
- a zároveň těchto 30 % (resp. 35 %) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení¹.

Pro stanovení nároku a výše dávky se testují příjmy rodiny a náklady na bydlení za kalendářní čtvrtletí a velikost rodiny (domácnosti). Výše příspěvku na bydlení činí rozdíl mezi příslušnými normativními náklady a 30% (35 %) příjmu rodiny. Jsou-li skutečné náklady na bydlení, nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek na bydlení jen do výše těchto skutečných nákladů na bydlení.

Dávka tak pomůže zachytit většinu případů ve skupinách domácností, na které je zaměřena.² U nájemního bydlení přes tuto dávku propadnou do pomoci v hmotné nouzi pouze ty osoby a rodiny, které mají nulový nebo zanedbatelný příjem nebo opodstatněné náklady na bydlení vyšší než jsou normativní náklady na bydlení.

¹ Normativní náklady na bydlení jsou průměrné náklady na přiměřené bydlení domácnosti dané velikosti v příslušné kategorii obce. Tyto náklady jsou zároveň i horní hranice uznatelných nákladů na bydlení, které lze do výpočtu dávky zahrnout. Normativní náklady jsou dány zákonem a platí vždy pro aktuální kalendářní rok.

² Jinými slovy, prostřednictvím příspěvku na bydlení se daří udržet více jak 200 000 příjemců ve standardní formě bydlení.

Doplatek na bydlení:

Cílová skupina doplatku na bydlení jsou osoby v hmotné nouzi, které nejsou schopny uhradit náklady na bydlení z vlastních příjmů, a to včetně příspěvku na bydlení.

Doplatek na bydlení je poskytován:

- vlastníků nebo nájemců, kteří jsou v bytě hlášeni k trvalému pobytu, a příspěvek na bydlení jim k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nestačí;
- v odůvodněných případech nájemců, kteří nejsou v bytě hlášeni k trvalému pobytu³ (a nemají tak nárok na příspěvek na bydlení);
- v případech hodných zvláštního zřetele rovněž do podnájmů, ubytoven, azylových zařízení a některých pobytových sociálních služeb, kde nevzniká nárok na příspěvek na bydlení.

Posuzování plnění podmínek nároku je měsíční. Testování podléhají nejen příjmy a náklady na bydlení, ale veškeré okolnosti bytí v hmotné nouzi. V úvahu jsou brány celkové sociální a majetkové poměry, pracovní aktivita (se zákonem stanovenými výjimkami pro starší osoby, poživatele důchodu, osoby se zdravotním postižením, osoby pečující o děti nebo závislé osoby), snaha zvýšit si příjem vlastním přičiněním, uplatněním nároků a pohledávek a využití majetku (a to nejen jeho prodejem).

Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení zůstala osobě či rodině částka živobytí (která je většinou rovna částce životního minima rodiny). Doplatek na bydlení je administrativně náročnější dávkou vyžadující sociální šetření.

U rodin, které bydlí v trvalých, standardních, řádných formách bydlení, zejména v nájemní formě, je možný souběh obou sociálních dávek. Tato skutečnost může nastat v podstatě pouze ve dvou situacích. První situací je to, že rodinám s velmi nízkými nebo nulovými příjmy je v rámci systému státní sociální podpory započten příjem rodiny (jako pro ostatní testované dávky tohoto systému) minimálně ve výši životního minima rodiny, bez ohledu na to, zda takový příjem mají a bez testování toho, proč je tento příjem tak nízký. Následně se v systému pomoci v hmotné nouzi testuje skutečný příjem i majetek této rodiny a pokud je shledáno, že jde o osoby v hmotné nouzi, je jim v rámci doplatku na bydlení doplacena část příjmu, která byla pro příspěvek na bydlení stanovena fikcí. Druhá situace nastává v případech, kdy rodiny, které jsou v hmotné nouzi, mají odůvodněně vyšší náklady na bydlení než jsou normativní náklady na bydlení stanovené v systému státní sociální podpory. Tato situace může nastat v případě, kdy v místě obvyklý nájem a/nebo v místě obvyklé ceny energií jsou nad průměrnými hodnotami, které byly použity pro stanovení normativních nákladů na bydlení. V těchto případech jsou tyto v místě obvyklé ceny použity pro výpočet doplatku na bydlení, který tak v součtu s příspěvkem na bydlení může být vyšší než normativní náklady na bydlení příslušné pro tuto rodinu v dané lokalitě. Souběh příspěvku a doplatku na bydlení se v současné době týká cca 22 tisíc domácností (viz. příloha č. 1).

³ Jde zejména o případy, kdy si vlastník bytu nepřeje, aby se nájemce přihlásil v daném bytě k trvalému pobytu. Osoby musí splnit podmínku, že trvalý pobyt mají v obci, ve které užívají byt. Takovým žadatelům o dávku je doporučováno, aby si hledali bydlení tam, kde se mohou přihlásit a získat tak nárok na PnB.

Uznání vyšších než normativních nákladů na bydlení se však netýká osob žijících v jiné než nájemní, vlastnické nebo družstevní formě bydlení, tj. např. osob žijících na ubytovnách. Zde jsou odůvodněné náklady na bydlení vždy zohledňovány pouze do výše příslušných normativních nákladů na bydlení. Stanovení doplatku na bydlení se však odvíjí od adresy objektu, ve kterém rodina skutečně žije, nikoli od adresy jejího hlášení k trvalému pobytu. Může tak nastat situace, že doplatek na bydlení u rodiny, která je trvale hlášena k pobytu v obci s počtem obyvatel do 10 tis., přesahuje normativní náklady na bydlení stanovené pro tuto velikost obce, protože rodina skutečně žije např. v ubytovně v obci s počtem obyvatel 50 až 100 tis., a doplatek na bydlení je tak vyhodnocen podle normativních nákladů na bydlení pro tuto větší obec⁴.

Obě dávky vyplácí Úřad práce České republiky, resp. jeho krajské pobočky a kontaktní pracoviště (tedy tentýž státní orgán administrativně řeší a vyplácí i obě dávky poskytované v oblasti bydlení, což dává možnost dvojí kontroly údajů a rozhodných skutečností udaných žadatelem).

B. Vývoj počtu příjemců a nákladů na sociální dávky poskytovaných do oblasti bydlení:

Vývoj průměrného počtu příjemců (s nárokem na dávku v daném roce) u opakujících se sociálních dávek poskytovaných v oblasti bydlení:

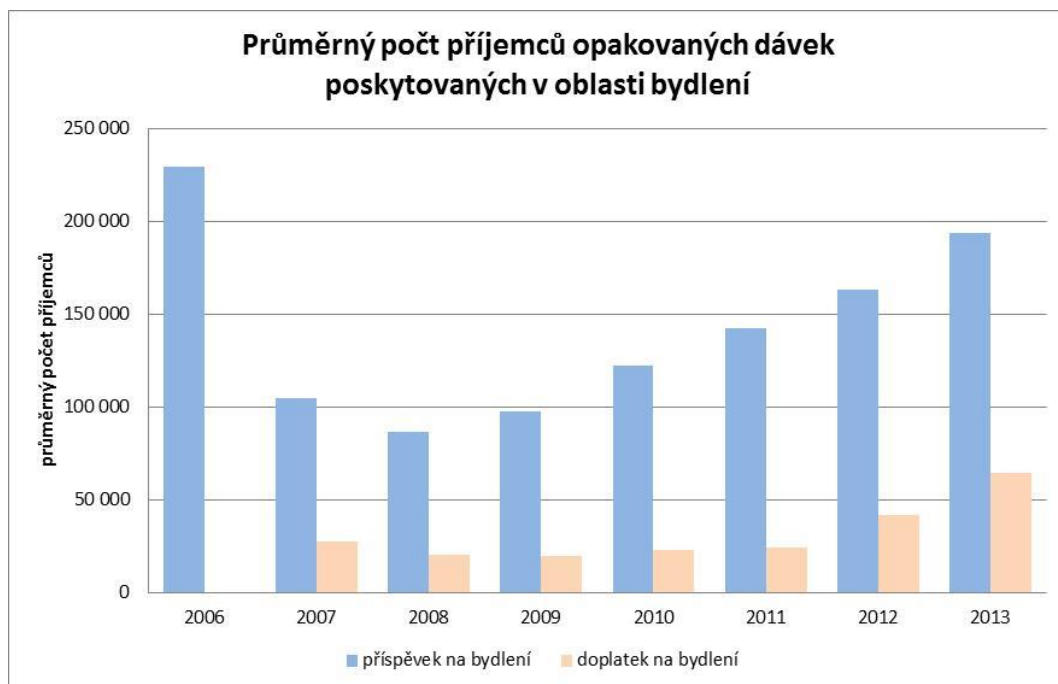
Dávka	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 srpen
příspěvek na bydlení	229 835	104 460	86 482	97 891	122 164	142 626	163 328	193 576	185 409
doplatek na bydlení	x	27 340	20 258	19 885	22 871	24 406	41 479	64 138	62 524

Zdroj: IS MPSV

Pozn.: Doplatek na bydlení lze porovnávat od roku 2007, kdy se původní dávky sociální péče poskytované z titulu sociální potřeby transformovaly do dávek pomoci v hmotné nouzi.

Počty příjemců opakujících se dávek vyplacených v srpnu 2014 jsou podrobněji rozpracovány v příloze č. 3

⁴ Normativní náklady na bydlení platné pro rok 2014 jsou uvedeny v příloze č. 2



Zdroj: zpracováno na základě dat z IS MPSV

Vývoj celkových nákladů (v mil. Kč):

Dávka	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (1.pol.)
příspěvek na bydlení	2 287	1 565	1 619	2 280	3 521	4 641	5 744	7 416	4 412
doplatek na bydlení	x	524	473	512	686	850	1 673	2 814	1 619

Zdroj: výkazy FinSoc, Fin2, V9-12 a údaje z JVM

Pozn.: Doplatek na bydlení lze porovnávat od roku 2007, kdy se původní dávky sociální péče poskytované z titulu sociální potřeby transformovaly do dávek pomoci v hmotné nouzi.

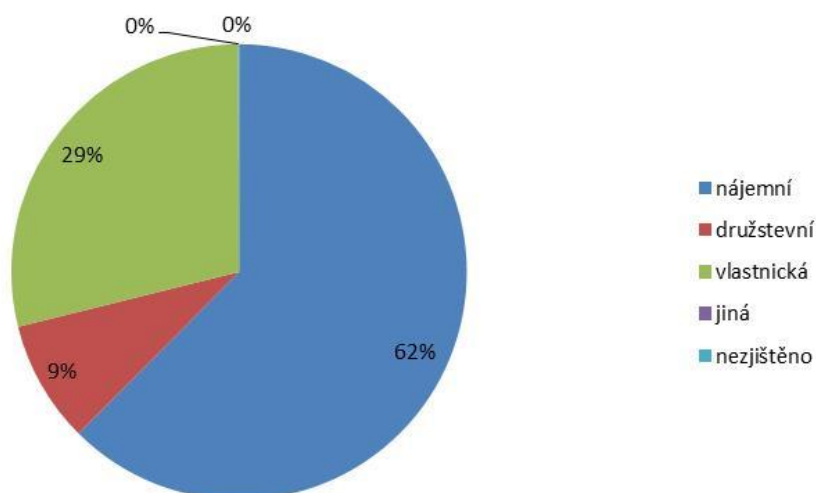
Vývoj průměrné výše sociálních dávek (v Kč) v oblasti bydlení:

Dávka	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 srpen
příspěvek na bydlení	827	1 217	1 617	2 062	2 508	2 790	3 004	3 361	3 439
doplatek na bydlení	x	1 731	1 890	2 172	2 433	2 646	3 213	3 608	3 768

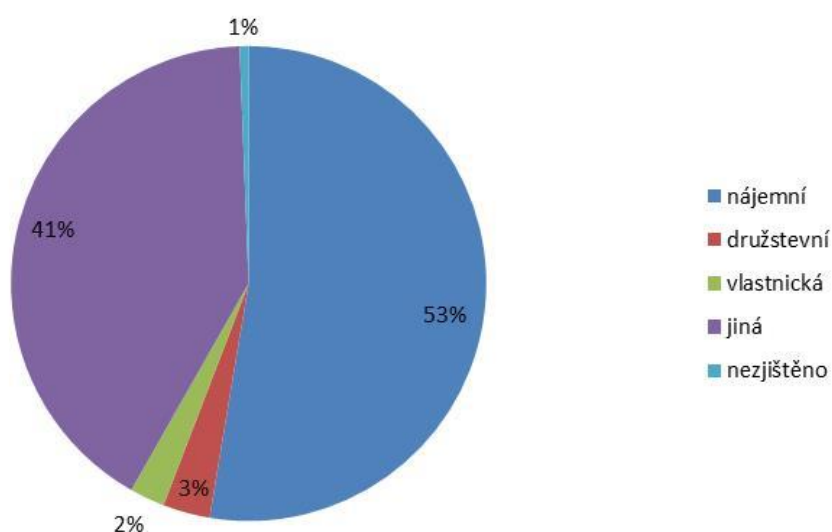
Zdroj: IS MPSV

Největší část příjemců obou dávek v roce 2013 tvořili nájemníci. U družstevníků a vlastníků finanční výpomoc státu zajistil v podstatě pouze příspěvek na bydlení. V doplatku na bydlení tvoří druhou největší kategorii příjemců osoby, které nemají nárok na příspěvek na bydlení.

Rozdělení příjemců příspěvku na bydlení podle právní formy užívání bytu

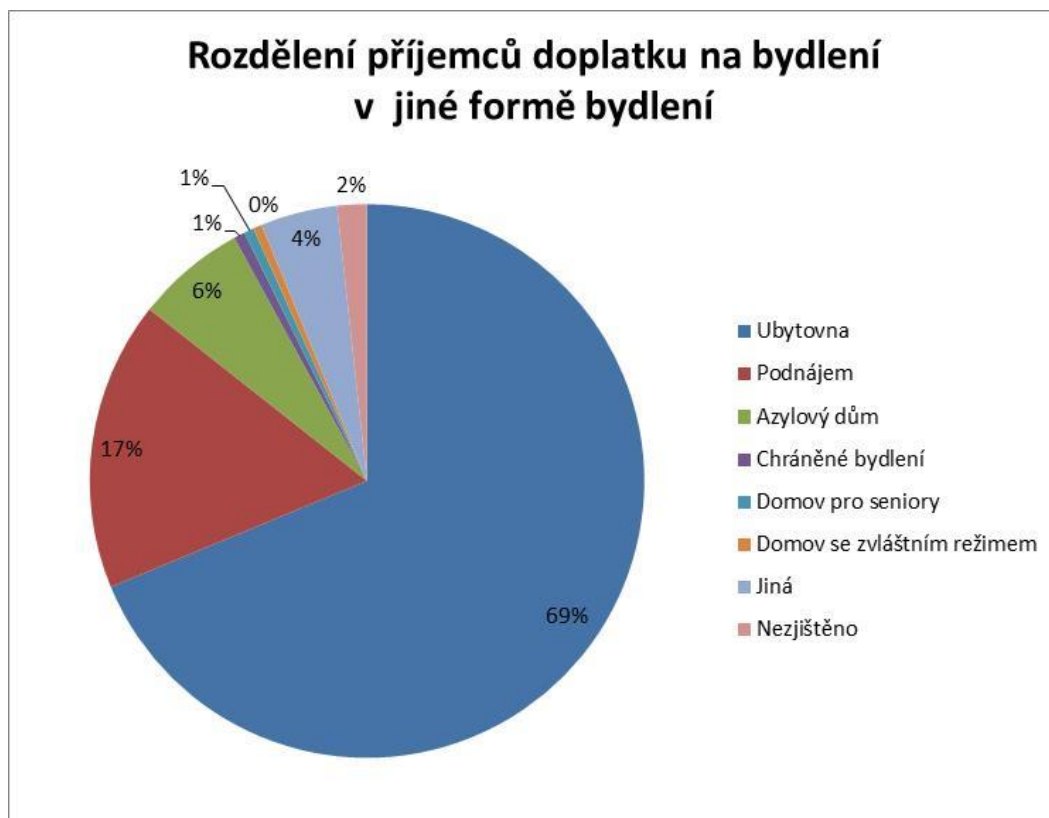


Rozdělení příjemců doplatku na bydlení podle právní formy užívání bytu



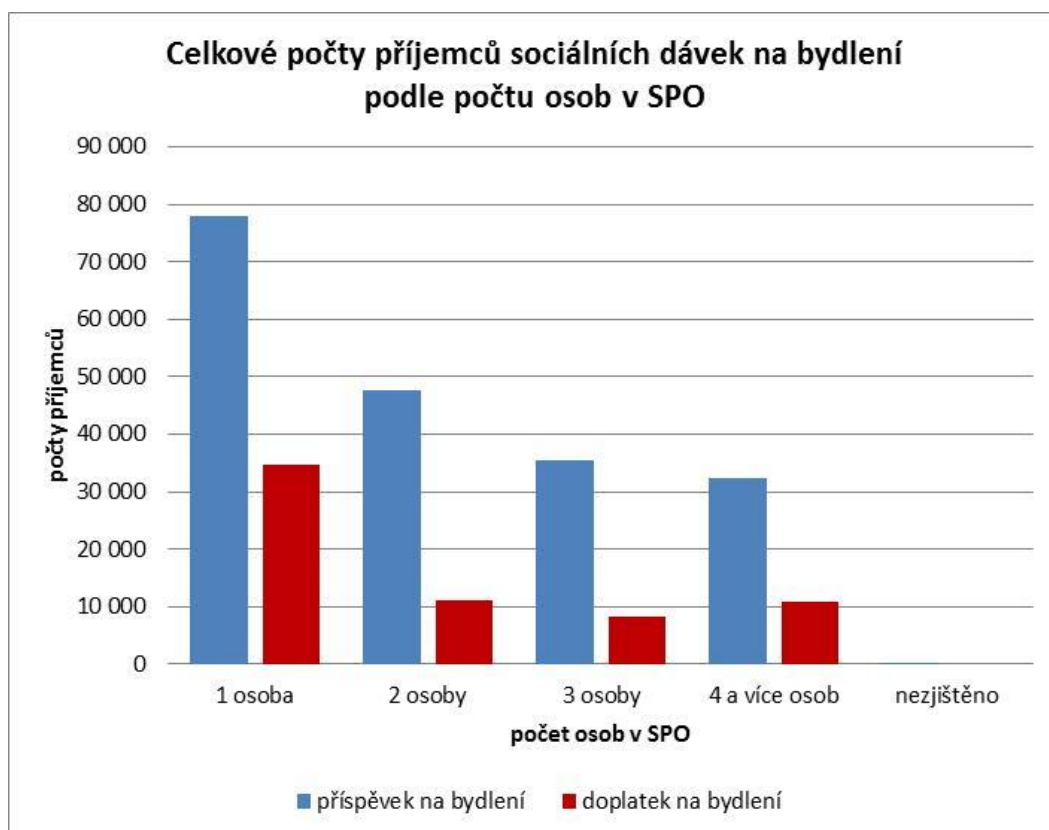
Zdroj: zpracováno na základě dat z IS MPSV

Podrobné rozdělení průměrného počtu příjemců doplatku na bydlení podle jednotlivých typů ubytování v jiné formě bydlení v roce 2013 ukazuje, že největší počet příjemců dávek žije na ubytovnách a v podnájmech.



Zdroj: zpracováno na základě dat z IS MPSV

U obou dávek se ukazuje, že nejproblematictější jsou domácnosti jednotlivců.



Zdroj: zpracováno na základě dat z IS MPSV

Diskutabilním se jeví vysoké zastoupení, resp. nárůst výdajů u doplatku na bydlení poskytovaného příjemcům v tzv. jiné formě bydlení (ubytovny, ale např. také podnájmy, sociální služby atd.). Přiznání nároku na doplatek na bydlení do jiné formy bydlení je přitom v zákoně o pomoci v hmotné nouzi zakotveno jako výjimečné - ve zřetel hodných případech. Závisí tedy na správním uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi, zda žadateli dávku přizná s ohledem na individuální posouzení jeho situace (zejména jeho schopností a možností nalezení a udržení bydlení ve standardní formě, tedy zejména v nájemním bytě). Početní zastoupení těchto příjemců (41 % v roce 2013 a 45 % v roce 2014) však s „podmínkou výjimečného případu“ již příliš nekoresponduje.⁵ V této souvislosti je důležité zmínit **podíl počtu doplatků na bydlení směřovaných do ubytoven**. V roce **2012** bylo v rámci doplatku na bydlení poskytnuto do ubytoven cca 12 tis. dávek z průměrného měsíčního počtu doplatků 41 tis. (**tj. 29 % všech doplatků**), v roce **2013** to bylo 18 tis. doplatků na bydlení z průměrného měsíčního počtu doplatků 65 tis. (**tj. 28 % všech doplatků**) a v **červnu 2014** se jednalo o 17 tis. doplatků do ubytoven z celkového počtu 72 tis. doplatků na bydlení (**tj. 24 % všech doplatků**). Z těchto údajů je zřejmé, že počet dávek vyplácených do ubytoven sice narůstá, ale narůstá i počet dávek vyplácených do řádných forem bydlení a struktura příjemců doplatku na bydlení podle forem užívání bytu je stále víceméně stejná, tzn. **podíl dávek vyplácených do ubytoven meziročně mírně klesá**.

Je nutné upozornit, že na meziroční nárůsty příjemců sociálních dávek na bydlení a na nárůst výdajů na tyto dávky mělo vliv mnoho skutečností. Růst obou dávek na bydlení a rovněž příspěvku na živobytí ukazuje na **dopad hospodářské krize a vzrůstající nezaměstnanost**. V nárůstu nákladů na bydlení sehrála velkou roli **deregulace nájemného a razantní nárůst cen energií a služeb** spojených s užíváním bytu. Tomuto nárůstu nákladů na bydlení však **neodpovídal svým tempem nárůst příjmů domácností** ať již z výdělečné činnosti nebo z dávek důchodového zabezpečení. Tato souvztažnost růstu nákladů na bydlení a růstu příjmů domácností bude základním determinantem vývoje počtu příjemců a nákladů na sociální dávky poskytované do oblasti bydlení i v budoucnosti. **Nelze předpokládat, že při smluvních cenách většiny komodit v oblasti bydlení a při současném tempu nárůstu mezd se růst výdajů na sociální dávky zpomalí či sníží**. Proto je nezbytně nutné provést revizi věcně usměrňovaných cen (nebo obdobných opatření) zejména u energií a v rámci připravovaného zákona o sociálním bydlení upřednostnit nákladové nájemné s přiměřeným (maximálně stanoveným) ziskem pro vlastníky nemovitostí, na které by byly sociální dávky vázány. Tento přístup odůvodňují i počty příjemců obou sociálních dávek užívající byty v družstevní formě a jejich saturace v rámci příspěvku na bydlení, které vycházejí z toho, že bytová družstva hospodaří v podstatě s platbami ve výši nákladových nájemných.

⁵ Na druhou stranu jde o příjemce, kteří právě vzhledem k jiné formě bydlení nemají nárok na příspěvek na bydlení a pomoc státu je tak umožněna pouze přes doplatek na bydlení.

Ke zvýšení nákladů na doplatek na bydlení, zejména pokud jde o výplatu do jiných forem bydlení, potom přispěla skutečnost, že v důsledku situace na Úřadu práce ČR docházelo k přiznání dávky bez skutečného a jednotného vyhodnocení „případu hodného zvláštního zřetele“, bez sociálního šetření a k přiznání dávky docházelo navzdory posouzení situace žadatele. Na zvýšení nákladů se dále mohlo projevit neurčité zakotvení povinností obcí ve vztahu k zajištění potřeby bydlení pro své občany, jakož i nedostatečný výkon a samotná problematicky ukotvená povinnost výkonu sociální práce na obcích, kdy podmínkou začlenění příjemců doplatku na bydlení v jiné formě bydlení je nejen potřeba pomoci jim nalézt bydlení ve standardní formě, ale rovněž potřeba podpořit jejich často nedostatečné kompetence k nalezení a udržení si takového bydlení.

Z hlediska možné kontroly tempa růstu výdajů na dávky pomoci v hmotné nouzi, zejména dávky vyláčené do jiných forem bydlení, je nezbytné, aby byla příjemcům těchto dávek poskytována sociální práce. Nezastupitelnou roli zde musí hrát obce, které jsou ke svým občanům nejbližší a mají i ze své podstaty a také podle zákona o obcích o své občany pečovat, a to i z hlediska otázky bydlení. V rámci obcí v přenesené působnosti musí fungovat sociální práce za účelem řešení nepříznivé sociální situace osob nebo skupin osob. Musí být zároveň zachována spolupráce obcí s dalšími orgány veřejné správy tak, aby byla průběžně monitorována případná „selhání“ v oblasti využívání dávek a způsobu zajištění péče či pomoci. **Samotná výplata nepojistných sociálních dávek k řešení situace občanů, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci, nestačí.** V podmínkách České republiky se lze bohužel často setkat s přístupem, kdy **výplata sociálních dávek je zaměňována za výkon sociální práce.** Uvedený přístup vychází ze zažitých historických stereotypů, které spojily původní smysl sociální práce s rozhodováním, výplatou a kontrolou dávek a zcela opominuly skutečnost, že dávka je pouze nástrojem pro udržení či zvýšení kvality života. Naopak přesun agendy nepojistných sociálních dávek na Úřad práce ČR umožňuje „odbřemeněnit“ sociální pracovníky na obcích od výpočtu dávek tak, aby se mohli intenzivně věnovat práci s těmi osobami, které takovou pomoc potřebují, a to s využitím metod a postupů sociální práce.

Je pravděpodobné, že je **přímá souvstažnost mezi nedostatečným zabezpečením a prováděním kvalitní sociální práce na obcích, popřípadě ve spolupráci s Úřadem práce ČR, a revizí kompetencí a povinností státu, krajů a obcí ve vztahu k zajištění potřeby bydlení na jedné straně a růstem dávek pomoci v hmotné nouzi, specificky doplatku na bydlení vypláceného do jiných forem na straně druhé.**

C. Opatření v oblasti řešení tzv. obchodu s chudobou v dávkové oblasti:

- 1) Na základě zkušeností z praxe, kdy si obzvláště ubytovny v některých částech České republiky účtovaly vysoké náklady na bydlení (např. ve Šluknovském výběžku, kde tato skutečnost vyvolala nepokoje), byla již od 1. ledna 2012 zavedena hranice odůvodněných nákladů na bydlení při užívání jiné než nájemní formy bydlení, a to ve výši nákladů v místě obvyklých, max. ve výši normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře.
- 2) V srpnu 2013 byla Ministerstvem práce a sociálních věcí mimo jiné v reakci na výše uvedený trend vydána Normativní instrukce, která zpřesňuje a sjednocuje postup v řízení o doplatek na bydlení a zahrnuje v zásadě všechny oblasti týkající se rozhodování o přiznání doplatku na bydlení. Tato instrukce mj. reaguje na situace, kdy osoby bydlí v nevyhovujících prostorách, aby do těchto prostor nebyly vypláceny nepřiměřené vysoké doplatky na bydlení.
- 3) Zároveň byla Ministerstvem práce a sociálních věcí vydána Normativní instrukce, která podrobně popisuje sociální šetření na ubytovnách pro účely nároku na doplatek na bydlení.

Problematickým se však jeví faktické naplnění těchto instrukcí v praxi.

S ohledem na to, že se Vláda České republiky ve svém programovém prohlášení mj. zavázala, že zamezí obchodu s chudobou, který spočívá v pronajímání předražených ubytoven hrazených ze sociálních dávek na bydlení, byl dne 2. 7. 2014 schválen usnesením vlády č. 501 vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Dne 24. 9. 2014 byl návrh zákona předložen k projednání do Poslanecké sněmovny jako tisk 256, kde se v současné době nachází ve III. čtení. Jedním z cílových stavů právní úpravy je poskytovat doplatek na bydlení v přiměřené výši pouze do vyhovujícího bydlení. Přesná opatření, která jsou navrhována v novele a mají zamezit bohatnutí na lidské chudobě, jsou následující:

- a. Mění se pravidla pro stanovení odůvodněných nákladů na bydlení tak, aby v případě, že v rámci jedné místnosti na ubytovně nebo v jednom bytě bude ubytováno více osob, které nebudou tvořit rodinu/domácnost, byla v celkovém součtu na tuto místnost/byt vyplacena jedna dávka ve výši, jako kdyby šlo o rodinu/domácnost se stejným počtem osob.
- b. Bude přesně určeno, co bude pro účely dávek na bydlení považováno za byt. Dávky na bydlení budou vypláceny jen v případě, bude-li se

jednat o prostor, který je na základě kolaudačního rozhodnutí nebo osvědčení stavebního úřadu určen k trvalému bydlení.

- c. Budou stanoveny požadované standardy kvality prostor pro ubytovny jako podmínka pro nárok na doplatek na bydlení. Doplatek na bydlení bude moci být poskytnut pouze do ubytoven, které dodržují stanovené hygienické podmínky. V této souvislosti bude nastavena součinnost Úřadu práce ČR s orgány ochrany veřejného zdraví, které budou ověřovat, že ubytovatel má schválený odpovídající provozní řád. Součinnost orgánů ochrany veřejného zdraví s Úřadem práce ČR bude pro účely rozhodování o nároku na doplatek na bydlení do ubytoven posílena i v tom smyslu, že tyto orgány budou mít povinnost informovat Úřad práce ČR o tom, že ubytovatel nedodržuje hygienická pravidla. Pokud Úřad práce ČR získá tuto informaci, uvědomí klienta, že hrozí odejmutí doplatku na bydlení a rovněž bude vědět, že výhledově může nastat potřeba klientovi zajistit ve spolupráci s obcí jiné bydlení a zahájit nebo zintenzivnit sociální práci. Uvedená součinnost se opírá o usnesení vlády ze dne 2. 7. 2014 č. 501, kterým bylo ministryni pro místní rozvoj a ministroví zdravotnictví uloženo, aby ode dne nabytí účinnosti novely zákona o pomoci v hmotné nouzi zajistili v rámci své působnosti spolupráci svých podřízených orgánů s orgány pomoci v hmotné nouzi za účelem kontroly dodržování technických a hygienických norem v bytech, v jiných než obytných prostorách a v ubytovacích zařízeních.
- d. Stanoví se požadované standardy kvality bydlení pro jiné než obytné prostory (tedy všechny nebytové prostory vedle ubytoven např. sklepy, studia, chaty, garáže) jako podmínka pro nárok na doplatek na bydlení. Zde se předpokládá nastavení součinnosti stavebních úřadů a Úřadu práce ČR. Stavební úřady budou ověřovat a informovat Úřad práce ČR, že prostory, které si smluvní strany podle občanského zákoníku sjednaly k bydlení, mohou k tomuto účelu opravdu sloužit a že splňují standardy pro toto bydlení. Navržený systém kontroly standardů kvality bydlení bude ještě nutné prověřit z hlediska platné legislativy (občanský zákoník, stavební zákon apod.), aby byl zajištěn soulad jednotlivých právních předpisů a kontrolní systém byl skutečně účinný.
- e. Bude nastavena spolupráce mezi obcemi a Úřadem práce ČR ohledně řešení situace příjemce doplatku na bydlení, pokud bude bydlet v jiném než obytném prostoru nebo na ubytovně v tom smyslu, že obec bude informována Úřadem práce ČR o tomto příjemci a požádána o spolupráci s využitím sociální práce za účelem řešení nepříznivé sociální situace příjemce či žadatele o dávku.
- f. Pokud bude doplatek na bydlení poskytován do ubytoven nebo do jiných než obytných prostor, bude výše dávky s ohledem na nižší kvalitu bydlení stropována max. do 90% normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře.

- 4) Zároveň Ministerstvo práce a sociálních věcí zadalo v rámci projektu ESF „Posilování efektivnosti výkonu veřejné správy a veřejných služeb v oblasti připravovaných reforem MPSV“ analýzu socioekonomické situace příjemců sociálních dávek na ubytovnách tak, aby mělo k dispozici základní informace o těchto klientech sociálního systému a mohlo je využít v další koncepční a legislativní činnosti. Základní zjištění vyplývající z provedené analýzy jsou uvedena v příloze č. 4.

D. Navazující opatření k řešení tzv. obchodu s chudobou v oblasti realizace sociální práce:

Ministerstvo práce a sociálních věcí vydává doporučené postupy k realizaci činnosti sociální práce na obecních úřadech II. a III. typu, újezdních a krajských úřadech podle ustanovení § 92, § 93, § 93a zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), podle ustanovení § 7, § 63, § 64 a § 65a zákona o pomoci v hmotné nouzi a podle ustanovení § 4a zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a vyhlášky č. 332/2013 Sb., o vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka.

Doporučené postupy jsou vydávány pro praxi uvedených úřadů v oblasti sociální práce s cílem zejména sjednotit postupy a metody činnosti sociálních pracovníků a poukázat na potenciální problémy, které mohou jejich realizaci ohrozit.

Zákonem o pomoci v hmotné nouzi je upraveno řešení životní situace formou sociální práce u osob nacházejících se v hmotné nouzi obecním úřadem obce II. typu a újezdním úřadem. Základním cílem metod sociální práce na obecním úřadu je zajištění respektive podpora „sociálního fungování“ klienta (jednotlivce, skupiny či komunity) v životě obce. Sociální pracovník udržuje rovnováhu ve vztahu klient a jeho prostředí (obec). Intervence sociálního pracovníka při porušení rovnováhy může směřovat jak ke změně u klienta, tak i ke změně života v obci (např. změna sociálního prostředí).

Sociální pracovník na základě shora uvedených ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi vykonává následující činnosti:

- vyhledává klienty sociální práce v jejich přirozeném prostředí;
- provádí posouzení životní situace klienta;
- provádí individuální plánování cílů klienta a kroků, které povedou k jejich naplnění;
- realizuje přímou práci s klientem zaměřenou na změnu klienta;
- zplnomocňuje klienty, aby dokázali sami ovlivňovat své sociální prostředí a měnit podmínky svých životů;
- realizuje činnosti zaměřené na změnu sociálního prostředí klienta;
- spolupracuje s navazujícími organizacemi při řešení životní situace klienta;

- spolupodílí se na realizaci preventivních aktivit, jejichž cílem je předcházet vzniku nepříznivých životních situací klientů.

Ministerstvo práce a sociálních věcí považuje tyto činnosti za zásadní pro prevenci vzniku sociálních nepokojů a naplňování myšlenky, že úřad je místem, které občany informuje o možnostech v různých životních situacích a pomáhá v jejich tíživé životní situaci, kterou nejsou schopni překonat vlastními silami. Z toho důvodu bylo navrženo novelou zákona o sociálních službách novelizovat i zákon o pomoci v hmotné nouzi. Konkrétně včleněním § 65a, který by umožnil obecním úřadům obcí II. typu a újezdním úřadům čerpat dotaci MPSV na výkon sociální práce dle zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. na výše uvedené činnosti. Toto ustanovení bylo vypuštěno po meziresortním připomínkovém řízení před projednáním ve vládě a v současnosti je tato oblast předmětem pozměňovacího návrhu ke sněmovnímu tisku č. 257/0 – novele zákona o sociálních službách a zákona o Úřadu práce, který byl dne 24. 9. 2014 načen v rámci III. čtení.

Aktivní práce s klientem, zabránění jeho sociálnímu vyloučení nebo naopak podpora jeho opětovného začlenění do společnosti je přístup, který v prvním případě brání vzniku podnikání s lidskou chudobou, v tom druhém jej oslabuje. Obecně snižuje poptávku po ubytovacích zařízeních, jež jsou prostředkem obchodu s chudobou.

Úřadu práce ČR však zůstává povinnost aktivní práce s osobami v hmotné nouzi za účelem zajištění sociálního začleňování. Například odborným vedením případu klienta v rámci různých metod a technik sociální práce s klientem v hmotné nouzi, který je současně osobou v evidenci uchazečů o zaměstnání, je možné efektivně zajistit posun v jeho situaci, je-li sociální pracovník zaměstnancem Úřadu práce a může komunikovat s pracovními poradci či zprostředkovateli zaměstnání a současně komunikovat se sociálními pracovníky obcí, kteří mohou intervenovat v životní situaci jeho rodiny, znají okolí a dojde k synergickému působení obou složek zajišťované sociální práce. Tyto povinnosti vyplývají útvarům nepojistných sociálních dávek Úřadu práce ČR z Normativní instrukce MPSV ⁶ účinné od 1.1.2014.

E. Doplnující informace k opatřením v oblasti návrhu konceptu zákona o sociálním bydlení:

Navržená opatření, včetně opatření novely zákona o pomoci v hmotné nouzi, jsou prvním krokem, který předchází komplexnímu řešení sociálního bydlení, které bude

⁶ Normativní instrukce č. 19/2013 upravující postup při provádění sociálního šetření v rámci řízení o dávkách nepojistných sociálních systémů podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

ovlivňovat řadu dalších oblastí nejen nad rámec nepojistných sociálních dávek, ale i nad rámec resortu Ministerstva práce a sociálních věcí. Jednou z priorit je zabránit zneužívání dávkových podpor a podpořit procesy jejich efektivního využívání. Ministerstvo práce a sociálních věcí se stalo hlavním gestorem (spolugestory jsou Ministerstvo pro místní rozvoj a LRV ČR) zákona i koncepce o sociálním bydlení. Návrh koncepčního řešení ve formě koncepce sociálního bydlení chce Ministerstvo práce a sociálních věcí předložit do konce roku 2014. Účinnost zákona je naplánována k 1. 12. 2016.

Za účelem tvorby koncepce sociálního bydlení ustavilo Ministerstvo práce a sociálních věcí odbornou skupinu, která je dále tematicky členěna na čtyři podskupiny: Analytická pracovní skupina, Standardy bydlení a urbanismus, Financování a Nástroje sociální politiky. Pracovní skupiny se scházejí v pravidelných intervalech, výjimkou nejsou jednání společná v užším plénu, další jednání jsou svolávána průběžně, dle potřeby. Skupiny sestávají z odborníků a zástupců příslušných ministerstev (MPSV, MMR, MPO a Úřadu vlády), zástupců občanského sektoru – spolků a platforem, akademické sféry apod. Cílem je, aby koncepce vznikla na základě širokého konsenzu dotčených subjektů. Cílová skupina je pojmána široce a jsou ponechány k otevřené diskuzi různé varianty přístupných modelů sociálního bydlení.

V této souvislosti se skupina Financování zaměřila na definici finančních nástrojů, které mohou být využity pro financování sociálního bydlení. Analytická pracovní skupina vypracovala základ definice cílové skupiny. V oblasti investic je připraveno revidované znění Integrovaného regionálního operačního programu (IROP) pro příští programovací období 2015 – 2020. Skupina Nástroje sociální politiky sestavila soubor současných nástrojů sociální práce, kterými je vhodné doplnit systém sociálního bydlení.

Skupina Standardy a urbanismus navázala bližší spolupráci s fakultou architektury při ČVUT, která zpracovala návrhy standardů bytů a ubytoven, který je v současné době připomínkován členy pracovní skupiny.

Při MPSV se ustavila užší skupina odborníků, která připravuje první verzi koncepce určené k připomínkování v pracovních skupinách.

F. Informace o opatřeních Úřadu práce ČR v souvislosti s navýšením počtu zaměstnanců Úřadu práce ČR za účelem zajištění provádění sociálního šetření u žadatelů a příjemců doplatku na bydlení (zajištění vyhodnocení podmínek nároku na doplatek na bydlení):

V návaznosti na Usnesení vlády č. 595/2014 ze dne 14. 7. 2014 Úřad práce ČR navyšuje dosud poddimenzované počty zaměstnanců. K 1. 9. 2014 proběhla

výběrová řízení a uchazeči jsou vybráni. Počet sociálních pracovníků Úřadu práce ČR je k dnešnímu datu 1 538, z toho 225 sociálních pracovníků bylo přijato v období od 15. 7. 2014 do 29. 7. 2014. Noví pracovníci ještě nejsou do sociálních šetření zapojeni, jelikož probíhá jejich zaučování. Úřad práce ČR statisticky vyhodnocuje sociální šetření od 15. 7. 2014, tedy od data, kdy došlo k posílení o nové sociální pracovníky. V této souvislosti generální ředitelství Úřadu práce ČR nastavilo **indikátory měření efektů, které jsou spojeny s personálním posílením útvarů nepojistných sociálních dávek**. V příloze č. 5 je uveden přehled nově obsazených pozic sociálních pracovníků dle krajských pracovišť Úřadu práce ČR.

Po nezbytném proškolení nových zaměstnanců a jejich materiálním vybavení bude ještě před předpokládanou účinností novelizace zákona o pomoci v hmotné nouzi a souvisejících předpisů docházet k postupnému navyšování provedených sociálních šetření nezbytných pro provádění předběžné a průběžné kontroly nepojistných sociálních dávek včetně doplatku na bydlení poskytovaného ze systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Dle interního statistického zjištění za měsíc srpen 2014 lze konstatovat, že dochází k navýšení počtu sociálních šetření u dávek pomoci v hmotné nouzi tak, jak jsou nově přijatí pracovníci zapojeni do procesu dané agendy. **V návaznosti na navyšování počtu pracovníků Úřadu práce ČR bude prošetřena 1/3 poskytnutých dávek pomoci v hmotné nouzi.** V průběhu měsíce listopadu 2014 budou vládě poskytnuty informace o dílčích efektech spojených s personálním posílením Úřadu práce ČR na útvarech nepojistných sociálních dávek.

Pokud jde o kontrolu ubytovacích zařízení, s ohledem na účinnost novely zákona o pomoci v hmotné nouzi bude mít Úřad práce ČR faktickou možnost této kontroly nejdříve ve 3. až 4. čtvrtletí 2015.

Generální ředitelství Úřadu práce ČR ve spolupráci s MPSV využilo výstupy z projektu „Analýza socioekonomické situace příjemců sociálních dávek na ubytovnách“ a do konce srpna 2014 proběhlo celkem pět běhů školení sociálních pracovníků, v jejichž rámci byli seznámeni jednak s výstupy šetření v cca třiceti ubytovnách a jednak s návrhem postupu, jak vyhodnocovat kompetence příjemců doplatku na bydlení ve vztahu k bydlení.

V souvislosti se zamezením podnikání s lidskou chudobou Úřad práce ČR pracuje na jednotném nastavení způsobu výpočtu v místě obvyklého nájemného. Od května 2014 Úřad práce ČR komunikuje v této věci s Kanceláří veřejné ochránkyně práv, která se této problematice intenzivně věnuje. Úřad práce ČR dne 30. 7. 2014 uspořádal workshop, kde se problematika obvyklého nájemného projednávala již na základě zpracovaných výpočtů v místě obvyklých cen nájemného, získaných začátkem července 2014, a to rovněž pro jinou formu bydlení (ubytovny).

Právě sociální šetření v bydlíšti příjemců dávek napomohou odhalit případné neoprávněné vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi. Sociální pracovníci Úřadu práce ČR mohou v terénu snáze detekovat obchod s chudobou a další sociálně

patologické jevy, a ve spolupráci se sociálními pracovníky obcí s klienty pracovat, nalézat vhodnější formy bydlení.

Úřad práce ČR zároveň klade důraz na preventivní část využívání sociálních dávek, tj. zintenzivňuje aktivní zapojování klientů hmotné nouze do všech forem poradenství, projektů, včetně využívání nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Přílohy:

- č. 1** – Počet osob, kterým byl vyplacen doplatek na bydlení i příspěvek na bydlení (srpen 2014).
- č. 2** – Normativní náklady na bydlení platné pro rok 2014
- č. 3** – Průměrná výše příplatku a doplatku na bydlení dle jednotlivých krajů
- č. 4** – Základní výsledky provedené analýzy socioekonomické situace příjemců sociálních dávek na ubytovnách.
- č. 5** – Počet nových sociálních pracovníků na jednotlivých pracovištích Úřadu práce.