

Co přinesly změny Zákona o pomoci v hmotné nouzi?



Charita Česká republika a EAPN ČR – Evropská síť proti chudobě a sociálnímu vyloučení přináší studii týkající se systému pomoci v hmotné nouzi. Studie vznikla na základě expertízy EAPN v tématu minimálního příjmu a zkušeností a kazuistik dodaných sociálními pracovníky Charity ČR, opírá se přitom o aktuální legislativu. Cílem studie je upozornit na vážné problémy tohoto systému a navrhnout možnosti jeho zlepšení.

Minimální příjem, systém pomoci v hmotné nouzi

Smyslem systému minimálního příjmu, v českých podmínkách nazývaného „Systém pomoci v hmotné nouzi“, je garantovat každému člověku minimální standard životní úrovně. Tento systém není postaven na principu zásluhovosti, ale na principu potřebnosti, slouží tak jako poslední záchranná síť pro ty, kterým v danou chvíli nezbývají jiné možnosti zajištění živobytí.

Úsporná opatření v době ekonomické krize však přinesla tlak na zpříšňování a „osekávání“ těchto systémů, a to nejen v České republice, ale i v jiných evropských zemích. Systém je uzpůsobován k tomu, aby člověka co nejdříve opět dotlačil na trh práce, tedy do jakéhokoli placeného zaměstnání. Tento přístup je disfunkční, protože způsobuje, že lidé se do systému minimálního příjmu neustále vracejí. Přehlíží totiž skutečnost, že jde většinou o lidi, kteří jsou na trhu práce významně znevýhodněni, a jejich integrace nemůže úspěšně proběhnout skrze donucení.

Skutečnému zkvalitnění systému pomůže opravdová podpora lidem v hmotné nouzi – kvalitní poradenství a rekvalifikace (tedy taková, kterou je skutečně možné na trhu práce uplatnit), zejména pak ale podpora a spolupráce trávající i nějakou dobu poté, co klient nalezne zaměstnání. Kumulativní problémy, které člověk má, totiž nezmizí ze dne na den.

K nejdůležitějším změnám pak musí dojít na straně zaměstnavatelů. K tomu je potřeba investovat do rozvoje sociální ekonomiky a do vytváření pracovních míst obecně, zvláště pro lidi na pracovním trhu nějakým způsobem znevýhodněné. Zejména je potřeba přijímat opatření zamezující prekarizaci práce, tedy zajistit důstojnou odměnu za práci, stabilní pracovní smlouvy, kvalitní pracovní podmínky a ochranu zaměstnaneckých práv. Rovněž je třeba potírat diskriminaci a vytvářet specifická podpůrná opatření pro různě znevýhodněné skupiny.¹

Jednou z věcí, kterou může Česká republika v tomto ohledu udělat, je přijmout Zákon o sociálním podnikání, který by stanovoval principy fungování sociálních podniků a způsoby jejich systematické podpory.

¹ <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2017/02/EAPN-2017-EAPN-Position-Inclusive-Labour-Markets-1006.pdf>

Dalším důležitým aspektem je tzv. pozitivní hierarchie minimálního příjmu s minimální mzdou. To znamená, že dávky ze systému minimálního příjmu by měly umožnit lidem pokrýt důstojným způsobem všechny základní potřeby, avšak příjem, který mají lidé pracující za nejnižší mzdy, by měl vždy převyšovat příjmy z tohoto typu sociálních dávek. Je to důležité z morálního hlediska, ale i z praktického: je potřeba, aby se lidem vyplácelo vrátit se na trh práce, pokud to jejich situace umožňuje.

Evropská síť pro minimální příjem (EMIN – European Minimum Income Network) pojmenovává tři hlavní principy kvalitního systému minimálního příjmu: je to adekvátnost (tzn. prostředky by měly umožnit pokrýt všechny základní potřeby), dostupnost (v přístupu do systému by neměly existovat zbytečné formální ani neformální bariéry) a aktivizační funkce (systém má člověku umožňovat plnou participaci na životě společnosti a podle možností podporovat jeho návrat na trh práce). Český systém pomoci v hmotné nouzi v mnoha ohledech těmto požadavkům neodpovídá.

Problémy systému pomoci v hmotné nouzi

Zákon **111/2006 Sb.** (Zákon o pomoci v hmotné nouzi) zná tři typy sociálních dávek hmotné nouze.

Jsou jimi:

- **Příspěvek na živobytí** (jehož výše se odvíjí od částek životního a existenčního minima, definovaných Zákonem o životním a existenčním minimu **110/2006 Sb.**)
- **Doplatek na bydlení** (slouží k pokrytí nákladů na bydlení tak, aby lidem zůstávala částka na živobytí ve výši životního, resp. existenčního minima, jeho výše je však rovněž omezena výší tzv. normativních nákladů na bydlení)
- **Mimořádná okamžitá pomoc v hmotné nouzi** (poskytuje se v situacích mimořádného a nepříznivého charakteru, kdy je potřeba poskytnout pomoc bezprostředně)

Částky životního a existenčního minima nebyly zvýšeny od roku 2012, index spotřebitelských cen se ale od té doby zvýšil o 5,2 procentního bodu, ceny potravin pak dokonce o 9,7 p. b.² Výši dávek na živobytí, odvozovanou z těchto částek, tedy nelze v této době již považovat za adekvátní.

Další slabinou systému je jeho výrazná nepružnost, na dávky se čeká až 3 měsíce a výplaty se velmi často komplikují, zejména v případech, kdy

Pan Jan strávil celé léto ve stanu u rybníka a hodně pil. Terénním pracovníkům se ho podařilo přesvědčit, aby s nadcházející zimou začal využívat noclehárnu a navštěvoval také schůzky Anonymních alkoholiků. Pan Jan začal pracovat v kuchyni Sociální rehabilitace, abstinoval, dokonce se pro něj podařilo získat bydlení na ubytovně, kde několik měsíců všechno dobře zvládal, přestože spousta tamních obyvatel je závislá na alkoholu. Ubytovnu mu proplácel Úřad práce, který jednoho dne „nastavil“ nový systém šetření nároku doplatku na bydlení: obyvatel ubytoven nechal přešetřit, zda jsou osobou hodnou zvláštního zřetele a opravdu potřebují proplácet bydlení.

Místo žádosti o doložení údajů o své situaci na Úřadu práce, nebo přinesení potvrzení od sociálních pracovníků, s nimiž dlouhodobě spolupracují, se příjemci museli objednat na sociální odbor magistrátu města, kde cizím úředníkům vysvětlovali svoji sociální potřebnost. Úřad práce čekal, až pošlou úředníci magistrátu posudek. Kvůli tomu – a také proto, že úřednice ÚP před svým odchodem přestala zpracovávat dávky – nebylo ubytovatelce pana Jana hrazeno bydlení tři měsíce! O ubytování nepřišel jen díky tomu, že ubytovatelka se osobně zná s terénním pracovníkem, který se za pana Jana přimlouval a dokládal, že chyba není na jeho straně. Některé ubytovatele by toto ale nezajímalo. Čest panu Janovi, že s ním tato zkušenost neotrásl a nepropadl opět alkoholu!

(Diecézní charita Hradec Králové)

² Český statistický úřad: Index spotřebitelských cen, viz: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=CE-N080&z=T&f=TABULKA&skupld=43&katalog=31779&pvo=CEN080&evo=v2300_!_CEN-SPO-BAZIC2005-R2_1

má příjemce nějaký další příjem, např. z pracovní činnosti, což je ve výsledku demotivující. V případě, že si příjemce najde zaměstnání, znamená to pro něj kolem 45 dní, ale hypoteticky až dva měsíce, bez příjmu (než dostane první výplatu). Takovou dobu nelze bez úspor překlenout. Podpora člověka by tedy neměla skončit v momentě, kdy si najde zaměstnání, ale až když je v něm pevně stabilizovaný.

Dávky hmotné nouze se vypočítávají podle situace společně posuzovaných osob v domácnosti. Tento, sám o sobě logický, princip přináší závažné komplikace, pokud je v domácnosti k trvalému pobytu přihlášen někdo, kdo v ní reálně nebydlí, nehospodaří společně s ostatními osobami v domácnosti a není v hmotné nouzi, protože nárok tím pádem potřebným osobám nevznikne. Společné posuzování osob u mladých lidí, kteří ještě žijí se svými rodiči, způsobuje demotivaci k práci, pokud domácnost žije z dávek hmotné nouze. Pokud totiž tento mladý člověk začne mít příjem, jsou dávky celé domácnosti přepočítány a zkráceny, případně o ně mohou zcela přijít. Materiální situaci své rodiny, ani svou vlastní, tak v podstatě nemůže vlastním úsilím zlepšit, v případě ztráty zaměstnání pak hrozí, že bude do obnovení výplat dávek zcela bez příjmů.

Pracovníci Charity ČR se setkávají s tím, že Úřady práce bývají v době změn nedostatečně personálně vybavené a dochází k významnému pozastavování a zpoždování výplat dávek, což u mnoha příjemců vede k zadlužení u nájemců nebo u sociální služby. Příjemci se nemohou spolehnout na to, zda a kdy jim dávka přijde. Pro psychicky oslabené jedince se systém stal ještě složitějším a nepřehlednějším, což jim může bránit v čerpání pomoci v rozsahu, na jaký mají nárok. V rámci zpříšňování pravidel a sankčního vyřazování z evidence Úřadu práce musí pak i příjemci se zdravotními omezeními, u nichž není předpoklad zlepšení zdravotního stavu, navštěvovat Úřad práce až 3x za měsíc v přesně stanovený čas. Pro získání Doplatku na bydlení je rovněž nově nutné prokázat sepětí s obcí.

Pan Karel žije 10 let na ulici. Díky iniciativě pracovníků Nízkoprahového denního centra se postupně naučil využívat některé jeho služby – sprchu, praní, šatník, sociální poradenství, doprovody na úřady či k lékaři, což aspoň trochu zlepšilo kvalitu jeho života. Kvůli dlouhodobému pobytu na ulici zeslábla i jeho sociální adaptabilita, a s tím souvisí jeho zmatečné chování v situacích, které vyžadují potřebné sociální dovednosti. Úkony na Úřadu práce a u lékaře zvládal od počátku naší spolupráce často pouze s doprovodem. Od Lékařské posudkové komise nezískal dostatečný počet bodů pro vznik nároku na invaliditu, přestože jeho zdravotní hendikepy jsou znatelné (částečná hluchota, neurologické problémy s hybností ruky, špatná artikulace, slabý zrak, několikanásobné zlomeniny končetin – přítomnost šroubů v těle, nestabilní chůze). V současné době musí v novém systému vyřizování dávek hmotné nouze navštívit Úřad práce několikrát za měsíc a ve striktně určených termínech, což v jeho případě představuje stálé riziko spojené s odejmutím dávky a následným sankčním vyřazením z Úřadu práce na půl roku.

(Diecézní charita Hradec Králové)

V lednu 2018 bylo vyplaceno 88, 8 tis. příspěvků na živobytí domácnostem (společně posuzovaným osobám) v hmotné nouzi v celkové hodnotě 326,4 mil. Kč (počet osob se nezveřejňuje, odhadován však bývá asi na 200 tis. lidí). Z toho bylo 81% příspěvků poskytnuto částečně prostřednictvím poukázek. Doplatků na bydlení bylo vyplaceno 45,2 tis., v celkové hodnotě 173,8 mil. Kč. Meziroční index poukazuje na pokles na 70,8%, resp. 79,1% nákladů na tyto dávky (porovnání leden 2017-leden 2018). Počet vyplacených dávek pak poklesl na 78,9%, resp. 77,8%.³

Ve stejném měsíci bylo z evidence Úřadu práce sankčně vyřazeno 7 204 osob.⁴

³ https://www.mpsv.cz/files/clanky/32849/Informace_o_vyplacenych_davkach_v_lednu_2018.pdf

⁴ <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/mes>

Novely Zákona o pomoci v hmotné nouzi z roku 2017

Během roku 2017 byly většinou na základě poslaneckých a senátorských návrhů přijaty čtyři změny Zákona o pomoci v hmotné nouzi. Změny jsou velmi nesystémové a na příjemce dávek mají negativní dopady.

Jedná se o následující oblasti:

1. Výplata části dávek v poukázkách
2. Veřejná služba
3. „Zastropování“ doplatku na bydlení
4. „Bezdotkatkové“ zóny

V následující části textu budou tyto změny představeny, včetně kritického komentáře k nim. Uvedené poznatky vycházejí z analýzy těchto opatření, kazuistik a dalších poznatků dodaných sociálními pracovníky Charity ČR.

ad 1. Výplata části dávek v poukázkách

Lidem, kteří pobírají dávky hmotné nouze déle než půl roku, je od loňského prosince vypláceno 35 % – 65 % dávek v poukázkách na nákup zboží ve stanovené hodnotě⁵. Tyto typizované poukázky („Poukázky na přímý odběr zboží“) dodávané společnostmi Le Chéque Déjeuner, Ederend a Sodexo Pass jsou uplatnitelné ve smluvních obchodech, na základě dohody mezi dodavatelem poukázek a konkrétní prodejnou. Poukázky mají sloužit k nákupu potravin, základních hygienických prostředků, dětského a lékárenského zboží, školních potřeb a oděvů.

V našem pobytovém zařízení žijí téměř výlučně matky s různým stupněm mentálního handicapu se svými dětmi. Učení těchto klientek je založeno na neustálém opakování, prohlubování znalostí a dovedností. Kombinace peněz a poukázek způsobuje klientkám s mentálním handicapem značné problémy, nejsou schopny pochopit, že sociální poukázka je jakousi formou financí. Další potíží je nedostupnost vhodných obchodů v obci. Klientky kvůli směně poukázky za zboží tedy musí cestovat do nejbližšího města a utrácet svou finanční hotovost (obousměrné jízdné stojí 38 Kč) pouze proto, aby mohly utratit přidělené poukázky.

(Diecézní charita Litoměřice)

Proč je to špatně:

Tento způsob výplat dávek považujeme obecně za problematický, protože poukázkami nelze platit ve všech obchodech. Není tedy jisté, zda je příjemce bude moci uplatnit v blízkosti svého bydliště anebo tam, kde je zboží levnější. Mnozí obchodníci rovněž na poukázky nevrací peníze a tak bude dotyčný část hodnoty ztrácet, případně utrácet za věci, které v tu chvíli nepotřebuje koupit.

Při výplatě v poukázkách se rovněž omezuje množství volných prostředků, které mohou příjemci použít na jiné účely, například na telekomunikační služby a dopravu (tedy na služby velmi potřebné při hledání zaměstnání).

⁵ **Podle § 43, odst. 5a:** Způsob výplaty příspěvku na živobytí může určit plátce dávky tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % přiznané dávky bude poskytnuto využitím poukázky opravňující k nákupu zboží ve stanovené hodnotě. Příjemci dávky, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících, bude dávka vyplácena tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % dávky bude vypláceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě.

Důvodem pro zavedení plošného vyplácení dávek v poukázkách je představa, že dávky jsou nějakým způsobem zneužívány, a toto opatření je tedy nástrojem negativní aktivizace, založené na donucení. Přitom možnost výplat dávek v poukázkách existovala už v předchozím ustanovení, a úředníci Úřadu práce měli možnost část dávky vyplatit v poukázkách, pokud se důvodně domnívali, že dotyčný nevyužívá dávku řádně, tedy k zajištění živobytí. Změna tedy neměla reálné podstatnění.

Problematická je rovněž skutečnost, že celá realizace systému uplatňování poukázek leží na libovůli soukromých subjektů (dodavatelů stravenek a prodejen), Úřad práce, potažmo stát, nemá tedy dostatečnou kontrolu nad tím, zda příjemci dávek nejsou v rámci tohoto systému kráceni na svých právech.

Z informací dodaných pracovníky Charity ČR v terénu vyplývá, že výplaty dávek v poukázkách působí příjemcům obrovské problémy. Jde zejména o následující komplikace:

- Obchody, kde lze stravenky uplatnit, jsou mnohdy vzdálené od bydliště příjemce, takže mu vznikají zvýšené náklady na dopravu.
- Příjemce nemůže využívat příznivých cen a slev v obchodech, kam je zvyklý chodit – nákupy se tedy prodražují.
- Příjemce ztrácí část hodnoty poukázky, pokud nevyčerpá při nákupu celou její hodnotu.
- Nejsou jasná pravidla pro to, co lze a nelze za poukázky koupit – zaznamenali jsme případ, kdy příjemkyni nebylo umožněno zakoupit běžné hygienické a kuchyňské potřeby. Poukázky mnohdy nelze uplatnit na nákup léků, nebo například dětských plen (na dětské a lékárenské zboží se však poukázky vztahovat mají) – obojí je pro mnoho příjemců dávek vážnou komplikací.
- Uplatnění poukázek, které jsou určeny pouze pro příjemce dávek hmotné nouze, je pro příjemce silně stigmatizující a zaznamenali jsme i případy, kdy byli v obchodě vystaveni ponížení.
- Využívání poukázek nevede k rozvoji finanční gramotnosti a schopnosti hospodařit, stravenky jsou naopak pro příjemce matoucí.

Pan Luděk žil dlouhodobě na ubytovně, která mu byla proplácena částečně doplatkem na bydlení, zbytek si musel doplácet sám z příspěvku na živobytí. Kvůli zavedení poukázek mu však zbyla velmi malá hotovost, ze které už nebyl schopen ubytovnu doplácet. Pan Luděk má nemocné srdce, užívá pravidelně léky, na některé musí také doplácet. Protože není schopen platit ubytovnu, přijali jsme ho do naší nízkoprahové služby. Kvůli svému zdraví by však potřeboval zázemí, kde by si mohl odpočinout po celý den. Jeho situace nedává v dohledné době naději na zlepšení. Kvůli poukázkám mu zbývá malá částka v hotovosti, ze které si těžko ušetří na ubytovnu, kde se první nájem musí zaplatit hotově, jinak mu nedají ubytovací smlouvu. A bez řádné smlouvy mu bydlení nebude proplácet Úřad práce. Nástup do zaměstnání nebo alespoň na brigádu mu ztěžuje jeho zdravotní omezení. Pan Luděk podá žádost o městské bydlení, ale to je velmi dlouhodobá záležitost.

(Diecézní charita Hradec Králové)

Klientka Marta (65 let) žije se synem (40) a jeho dvěma dětmi (9 a 11) ve větší obci. Sice není invalidní, ale těžko se pohybuje a má velmi silné astma. V blízkosti bydliště za poukázky nenakoupí nic, musí jezdit do nejbližšího města, kde může nakoupit pouze v jediném supermarketu Penny a v jedné drogerii. V supermarketu je ale maso drahé. U řezníka dříve kupovala výsekové maso nebo maso, které nabízel v akci, nyní je odkázána na vyšší ceny ze supermarketu. Za poukázky nelze v Penny nakupovat oblečení a obuv, které si pořizovala v levnějších obchodech. „Nemohu v jiných obchodech nakupovat zboží v akci, čímž jsem dříve ušetřila a vystačila do další výplaty. Tím chci říct, že nám stravenky vyhazují peníze, musím kupovat zbytečně drahé zboží,“ říká paní Marta.

(Arcidiecézní charita Praha)

V domácnosti žije otec, matka a tři nezletilé děti. Matka pobírá rodičovský příspěvek, přídatky na děti, otec je v evidenci uchazečů o zaměstnání. Otec je těžký diabetik. Kvůli poukázkám mají nyní problém s úhradou léků a úhradou plen pro dítě. Podle lékárníků není možné platby na recept hradit poukázkami, pouze volný prodej v lékárnách (bez receptu). Ne všechny lékárny ale poukázky akceptují.

(Arcidiecézní charita Praha)

- Někteří příjemci jsou z výše uvedených důvodů nuceni směřovat poukázky se spekulanty a to v nižší hodnotě, než je hodnota poukázky. Současné nastavení systému tedy podporuje černý obchod a příjemci opět o část hodnoty poukázky přicházejí.

Výsledkem je, že příjemci dávek nemají prostředky na své základní potřeby, zatímco na systému vydělávají soukromé společnosti, které stravenky dodávají, a spekulanti, kteří je s příjemci směňují.

ad. 2. Veřejná služba

Došlo ke znovuzavedení bonifikace a penalizace na výši dávek při vykonávání tzv. veřejné služby. Týká se těch, kdo pobírají dávky hmotné nouze déle než 6 měsíců. Pokud osoba veřejnou službu nevykonává, klesne dávka na existenční minimum (2 200 Kč). Pokud vykonává v rozsahu nejméně 20 hodin za měsíc, dostane částku životního minima, při odpracování nejméně 30 hodin za měsíc se částka navýší o 605 Kč (tzn. polovinu rozdílu mezi životním a existenčním minimem).⁶

Podle informací od Úřadu práce je ve veřejné službě nabízeno **12 026 pozic a účastní se jí 4 556 klientů ÚP (únor 2018)**⁷. Úřad práce zdůrazňuje, že veřejná služba je definovaná jako dobrovolná a je to jen jedna z možných aktivit, které umožní zachování životního minima (těmito aktivitami jsou zejména projekty organizované ÚP ČR, rekvalifikace, případně pracovní či obdobný vztah vykonávaný alespoň 20 hodin měsíčně) – vzhledem k rozsahu nabídky ostatních aktivit však zůstává veřejná služba hlavní možností.

Proč je to špatně:

Domníváme se, že veřejná služba může být funkčním nástrojem, jak zvyšovat příjmy lidí v hmotné nouzi a napomáhat jim v návratu na trh práce, avšak systém, tak jak je nyní navržen, je problematický. Nepamatuje na specifické skupiny, které by zasluhovaly zvláštní podmínky (presenioři, rodiče malých dětí, lidé, jimž vykonávání služby neumožňuje zdravotní stav) a jeho hlavní slabinou je, že pobočky Úřadu práce nejsou povinny místa ve veřejné službě nabízet, avšak lidé ji vykonávat musejí, jinak dávka kles-

Paní Karla bydlí se dvěma dětmi v pronajatém bytě. Dlouhodobě je evidovaná na úřadu práce, ze zdravotních důvodů je v pracovní neschopnosti a pobírá dávky hmotné nouze. Ze zavedení výplaty částky na živobytí v poukázkách měla klientka obavu. Na Úřadu práce obdržela seznam prodejen, kde jsou poukázky uplatnitelné. Nicméně když přišla do obchodu, zjistila, že ne vše lze na poukázky nakoupit. Když ji pokladní upozornila, že zboží, které vložila na pás, nemůže poukázkami uhradit, bylo jí trapně, protože situaci sledovali ostatní zákazníci. Jednalo se o kuchyňské struhadlo a aviváž.

(Diecézní charita Hradec Králové)

Paní Zdena bydlí se dvěma vnoučaty. Pobírá příspěvek na živobytí a to z části v hotovosti (peníze jí chodí složenkou) a část dostává v poukázkách. Výplata formou poukázek rodině způsobila problém, protože z finančních dávek hradila zálohy na elektřinu u rozvodných závodů a nyní nemají z čeho platit. Rodině vznikl dluh na platby a hrozí jim odpojení elektrického proudu. Rodina je tímto navíc závislá na potravinové pomoci od Charity nebo Magistrátu hl. města Prahy.

(Arcidiecézní charita Praha)

⁶ **Podle § 18a:** Veřejnou službou se rozumí pomoc obcím nebo dalším subjektům zejména v oblastech zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče. Veřejná služba je vykonávána osobami v hmotné nouzi a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání na základě písemné smlouvy, která obsahuje základní údaje o těchto osobách (jméno, popřípadě jména, příjmení, den, měsíc a rok narození a trvalý pobyt), místo, předmět a dobu výkonu veřejné služby, uzavřené s krajskou pobočkou Úřadu práce po dohodě s obcí nebo dalším subjektem. Za výkon veřejné služby nenáleží odměna. **Podle § 24, odst. 1f:** Částka na živobytí činí u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 této osobě nenáleží. Toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11, odst. 3), osobu s nárokem na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu prokazatelně se účastnící na projektech organizovaných krajskou pobočkou Úřadu práce, osobu, která je výdělečně činná, osobu, která je invalidní ve druhém stupni, a osobu, která vykonává veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.

⁷ http://portal.mpsv.cz/upcr/media/tz/2018/03/2018_03_08_tz_nezamestnanost_unor_2018.pdf

ne – takže penalizace se dotkne i těch, kdo by službu vykonávat chtěli, ale neseženou místo. (Z výše zmíněné statistiky vyplývá, že cca polovina míst ve veřejné službě zůstává neobsazená, což lze chápat jako nepotkávání se „nabídky s poptávkou“.)

Aby systém fungoval spravedlivě, je třeba nabídku vykonávání veřejné služby garantovat pro všechny zájemce a nabízet přitom činnosti, které odpovídají jejich možnostem, schopnostem a kvalifikaci. Za práci by rovněž měla vždy náležet důstojná odměna. Dávky rovněž nesmí klesnout, pokud dotyčný nemůže službu vykonávat z oprávněných důvodů (zejména zdravotních, dále v případech, kdy není nabídka vhodné činnosti či kvůli rodičovským a pečovatelským povinnostem).

ad. 3. „Zastropování“ doplatku na bydlení

U nestandardních forem bydlení (tedy jiných, než je běžný zkolaudovaný byt) došlo k „zastropování“ výše nákladů, které lze krýt nebo dokrýt doplatkem na bydlení, do výše 80 % normativních nákladů na bydlení.⁸ Pro lidi, kteří pobývají v azylových domech nebo jiných sociálních službách, případně bydlí na ubytovně, nebo v nebytovém prostoru, to znamená, že jim doplatek na bydlení nekryje skutečné náklady a aby bydlení nebo ubytování zaplatili, musejí jej doplácet z příspěvku na živobytí, často i jeho významnou částí. Když je jim příspěvek vyplácen v poukázkách, často kvůli tomu už nejsou schopni bydlení zaplatit, nebo jsou nuceni poukázky směňovat se spekulanty. Prostředků, které by skutečně mohli použít na živobytí, jím tedy zbývá už jen velmi málo.

Proč je to špatně:

Změny doplatku na bydlení souvisí zejména s bojem proti tzv. byznysu s chudobou, kdy jsou lidé v nouzi ubytováni v předraženém bydlení

Paní Jana je dlouhodobě nezaměstnaná, zejména z toho důvodu, že jedno z jejích dvou nezletilých dětí trpí mentálním hendikepem, a vyžaduje tedy více péče. Zatím se jí nikdy nepodařilo najít stálé zaměstnání, které by bylo s péčí o něj slučitelné. Je přitom velmi pracovitá a řemeslně zručná, v minulosti se dokonce věnovala drobnému podnikání.

Ve městě, kde žije, je k dispozici jediný typ činnosti ve veřejné službě, a to úklidové práce u technických služeb města. Aby jí neklesla dávka na živobytí, nastoupila tedy v listopadu na veřejnou službu. Službu sice vykonala, ale nachladila se při tom a výrazně se zhoršily její problémy se zády, v měsících prosinci a lednu tedy nebyla schopna na veřejnou službu nastoupit. Podle jejích slov jí 900 Kč, o které jí byla dávka na živobytí snížena, v rodinném rozpočtu chybí a mrzí ji, že Úřad práce nenabízí ve veřejné službě činnosti, ve kterých by mohla uplatnit své schopnosti.

(Arcidiecézní charita Praha)

Paní Zita ve věku 59 let trpí neléčenou schizofrenií a nevyužívá žádných sociálních služeb, pouze občas naší Poradny. Pobytové služby se zdráhá využívat, protože je samotářka, necítí se dobře ve společenství lidí, a žije tedy na ulici. S paní Zitou je těžké se kvůli jejímu onemocnění domluvit, neudrží myšlenku, stále odbíhá k jiným tématům, nejčastěji „vesmírným“.

Jediným finančním zdrojem paní Zity byl příspěvek na živobytí, který jí však byl snížen pouze na částku existenčního minima (2 200 Kč na měsíc), z důvodu nevykonávání veřejné služby. Tato částka paní evidentně nestačí, protože stále od nás chce půjčovat peníze. Jedinou šancí na navýšení příspěvku na živobytí z existenčního minima zpět na životní minimum, by bylo doložení lékařské zprávy, že je paní Zita invalidní ve druhém nebo třetím stupni. Přestože v minulosti pracovala jako ekonomka, v současné době podle nás není reálné, aby našla pracovní uplatnění, a to kvůli svému onemocnění. Bohužel paní Zita není schopna navštívit lékaře kvůli vyjádření pro oddělení hmotné nouze, a to ani s naším doprovodem, z nějakého důvodu má strach z návštěv lékařských zařízení. Tudíž je paní Zita stále pouze na částce existenčního minima, které není pro ni dostačující, bez vidiny dosažení částky životního minima. Navíc je jí část příspěvku vyplácena v poukázkách.

(Diecézní charita Litoměřice)

⁸ **Podle § 34 d):** Do odůvodněných nákladů na bydlení se započítává v případech hodných zvláštního zřetele při užívání jiného než obytného prostoru nebo ubytovacího zařízení úhrada nákladů uvedená v písmenech a) až c), a to do výše, která je v místě obvyklá, avšak maximálně do výše 80 % normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře.

Například čtyřčlenná rodina, která bydlí na ubytovně – otec, matka, dcera 4 roky, syn 7 let. Pán hledá práci, kterou i příležitostně nachází. Paní nedávno skončila rodičovskou dovolenou (nyní pracuje o víkendech 12 hodinové směny, tak nevím, jak jejich dávky vypadají po její první výplatě). Do ubytovacího poplatku museli doplácet přibližně 3 500 Kč, na živobytí jim tedy zbylo kolem 5 500 Kč. Bylo třeba kupovat jízdenky do školy, svačiny, obědy, hradit školu v přírodě, pomůcky a samozřejmě běžné jídlo domů. Bylo to pro ně velmi náročné, a to tato rodina opravdu umí hospodařit s penězi.

Sice jsem pro aktivizaci uživatelů, nicméně nevím, proč by rodina, která bydlí v nájemním bytě, měla být na tom díky doplatku na bydlení lépe, než tato rodina. Toto ustanovení zákona neomezuje ubytovatele, ale snižuje úroveň života mnoha rodin a jednotlivců. Jednotlivcům běžně zbývá existenční minimum místo životního minima po uhrazení zbytku ubytovacího poplatku. Jednotlivcům, kteří nevykonávají veřejnou službu (ať již jsou překážky na straně uživatele, anebo na straně nabídky míst ve veřejné službě, tedy nedostatek prací mimo úklidové práce, které mohou být pro některé uživatele nadměrně náročné či nevhodné) zbude něco kolem 1 100 Kč na jídlo a jiné potřeby.

Například jedna uživatelka má hodně rozsáhlý ekzém a nemůže pracovat v rukavicích, nadměrně se potit, apod., takže veřejnou službu nevykonává. Seniorka, která bydlí na ubytovně, uhradí zbytek do ubytovacího poplatku, a jelikož nemá nárok na starobní důchod a nemůže pracovat (má od lékaře i neschopenku) zbude něco kolem 2 000 Kč na jídlo a léky. Pak ještě spolupracuji s uživatelem, který je ve starobním důchodu, má něco kolem 9 000 Kč důchod, ale má srážky kvůli exekucím. Po úhradě ubytovacího poplatku mu nezůstane nic, kdyby exekuce neměl, zbylo by mu kolem 1 500 Kč.

(Diecézní charita Litoměřice)

v naprosto nevyhovujících podmínkách. Hlavním problémem je však pro lidi zde ubytované nedostupnost běžného nebo sociálního bydlení. Současná situace navíc nekalým pronajímatelům ještě více nahrává, protože nájemníci jsou ještě více bezmocní a v jejich područí. Navíc toto „zastropování“ snížilo pro lidi v bytové nouzi dostupnost běžných ubytoven, a jsou tedy nuceni zůstat v azylových domech.

ad. 4. „Bezdotkatkové“ zóny

Obce mohou nově ustanovit na svém území opatření obecné povahy tzv. lokalitu se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů. Na těchto územích nebude možné na nově uzavřené právní tituly, tedy i nájemní smlouvy, využívat doplatek na bydlení.⁹ Města a obce se k vyhlášení těchto lokalit houfně přidávají, podle informací zveřejněných

Institutem pro sociální inkluzi opatření obecné povahy vyhlásilo nebo se chystá vyhlásit 71 z nich.¹⁰

Téměř rok jsme v našem azylovém domě pracovali s panem Hynkem, který se rád zapojoval i do našich celocharitních akcí, byl zodpovědný, spolehlivý a ochotný. Pak si ale udělal při zvednutí těžkého břemene úraz zad a tím se značně snížila jeho šance nalézt si zaměstnání. Přesto byl ale stále odhodlaný postavit se na vlastní nohy, a protože si našel na azylovém domě partnerku, začali hledat nové společné bydlení. Bohužel ani jeden z nich neměl finance na kauci na byt, tak se nakonec přestěhovali na ubytovnu, do pokoje s vlastní kuchyňkou. Paní vykonává veřejnou službu, pan Hynek by ji chtěl vykonávat také, ale na Úřadu práce byl prozatím odmítnut („vy ji dělat nemůžete“ a „přijďte se zeptat příští měsíc“) a práci stále zatím nalézt nemůže. Na ubytovně hradí měsíčně 8 000 Kč a Úřad práce jim platí 80 %, zbytek si doplácí sami. Protože jsou však oba na dávkách a část jim je vyplácena v poukázkách, tak jsou nuceni poukázky každý měsíc jezdit do nedalekého města prodávat překupníkům. Pan Hynek je velmi poctivý, avšak přesto musí platit zbytečně jízdné a prodávat poukázky pod cenou jakýmsi černým obchodníkům. A je jen otázkou, jak dlouho to pan Hynek takto vydrží a zda neskonečí opět v azylovém domě. Skutečně byl toto cíl změn Zákona o pomoci v hmotné nouzi?

(Diecézní charita Litoměřice)

⁹ Podle § 33, odst. 9: Nárok na doplatek na bydlení nevznikne, pokud se byt, jiný než obytný prostor podle odstavce 6 věty první nebo ubytovací zařízení nachází v oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů vyhlášené opatřením obecné povahy podle § 33 d. Ustanovení věty první se nepoužije na případy, kdy vlastnické právo nebo právo na užívání bytu, jiného než obytného prostoru podle odstavce 6 věty první nebo ubytovacího zařízení vzniklo před vydáním opatření obecné povahy podle § 33 d.

¹⁰ <http://socialniinkluzie.cz/rok-2017-v-socialnim-zaclenovani-chudinske-davky-prestaly-chronit-chude-lidi/>

Proč je to špatně:

Zákony platné v České republice a garance minimálního životního standardu (daného existencí Zákona o pomoci v hmotné nouzi) pro každého člověka by měly samozřejmě platit na celém území státu, určovat oblasti, kde toto nebude platit, je zjevně nelogické a disfunkční. Zda je i v rozporu s ústavním pořádkem, či se základními právy (svoboda pohybu a pobytu) posoudí příslušné instituce.

Opatření, podle dosavadní zkušenosti, vyvolává řetězovou reakci. Obce předpokládají, že lidé,

kteří v důsledku tohoto přijdou o bydlení v blízkých obcích, budou hledat bydlení u nich, a proto k vyhlášení oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů přistupují také. Rodiny, kterých se ztráta bydlení takto dotkne, budou tedy odsouzeny k bezdomovectví, protože jejich šance na získání jiného bydlení je za současné situace mizivá.

Opatření se však časem dotkne i stávajících nájemníků, protože nájemní smlouvy jsou v naprosté většině uzavírány na dobu určitou. Při novém uzavření smlouvy pak i dlouhodobí nájemníci nárok ztratí. Toto opatření nijak nebrání segregaci, naopak sociální vyloučení ohrožených skupin ještě prohlubuje. Zatímco ti, kdo na neštěstí druhých chtějí vydělávat, si vždycky najdou způsoby, lidé v nouzi se kvůli tomu budou čím dál tím více ocítat v jejich područí.

V místě, kde bydlí rodiny, s nimiž pracuji, má radnice záměr vyhlásit oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů. Vytipovaná oblast zahrnuje dům, kde bydlí deset rodin, které jsou na doplatku na bydlení závislé. Až jim tedy vyprší stávající smlouvy, pravděpodobně o toto bydlení přijdou. Dostupnost bydlení je dnes pro tyto lidi opravdu nízká – komerční bydlení je pro ně velmi drahé, nemají peníze na kauci, a majitelé nemovitostí se navíc zdráhají je ubytovat. Opravdu netuším, kam tyto rodiny půjdou, obávám se, že jedinou možností pro ně bude azylový dům.

(Diecézní charita ostravsko-opavská)

Závěrem

Z přijatých změn v Zákoně o pomoci v hmotné nouzi jsme nabyli dojmu, že zákonodárci si jen těžko dovedou představit situace, v nichž se nacházejí lidé, na něž jejich opatření dopadají. Vytvořili jsme proto tuto studii, doplněnou o konkrétní příběhy lidí, aby si odpovědní mohli realitu lépe představit.

Rádi bychom vyzvali politické představitele, aby tyto změny revidovali, a začali budovat kvalitní systém pomoci v hmotné nouzi, tedy minimálního příjmu, a to podle principů dostupnosti, adekvátnosti a aktivizační funkce. Domníváme se, že právě současná situace, kdy česká ekonomika prosperuje, je příhodnou dobou pro zlepšování sociálního systému.

Druhý požadavek, který si dovoluujeme přednést, je, aby stát učinil opatření, která zvýší dostupnost bydlení a zajistí rovněž rozvoj sociálního bydlení, tak, aby bylo zajištěno ohroženým skupinám v dostatečné míře. Negativní změny v Zákoně o pomoci v hmotné nouzi totiž reagují především na vleklou krizi trhu s bydlením, kterou stát zatím neřeší systematicky. Dokud není vybudován systém sociálního a dostupného bydlení, je omezování dávek na bydlení jen nesmyslnou represí vůči potřebným.

Jsme přesvědčeni, že skutečně solidární společnost je taková, kde je důstojný životní standard každému člověku zajištěn nejen na papíře, ale i v každodenní praxi. Důstojnost a hodnota lidského individua se neodvíjí od jeho hodnoty na trhu práce.



Charita ČR je nestátní nezisková organizace, jejímž zřizovatelem je Česká biskupská konference. Je největším nestátním poskytovatelem sociálních a zdravotních služeb. V ČR provozuje 67 poraden, 372 služeb sociální prevence a 383 služeb sociální péče. V roce 2016 využilo služeb Charity ČR více než 135 tis. lidí. Charita ČR se dlouhodobě zapojuje do vytváření sociálních politik a legislativy v sociální oblasti a je členem EAPN ČR – Evropské sítě proti chudobě a sociálnímu vyloučení.



EAPN ČR - Evropská síť proti chudobě a sociálnímu vyloučení je nezávislou sítí organizací a skupin zapojených do zápasu s chudobou a sociálním vyloučením v Evropě. V České republice se o práva lidí závislých na sociálních službách zasazuje národní síť EAPN ČR, z.s. - člen Evropské sítě proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Cílem organizací sdružených v EAPN ČR je dosáhnout přijetí problematiky sociálního vyloučení společností a veřejnou správou v ČR a odstraňovat společenské a politické bariéry vůči osobám ohroženým sociálním vyloučením.

Kontakt na organizaci: info@eapncr.org



EMIN (European minimum income network) je neformální síť organizací a jednotlivců, kteří usilují o realizaci práva na adekvátní, dostupných a aktivizující systém minimálního příjmu. EMIN sdružuje experty, profesionály, akademiky a různá uskupení aktivní v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Koordinátorem této sítě je EAPN a v letech 2017-2018 je realizován projekt EMIN2.

Kontakt:

Mgr. Iva Kuchyňková, iva.kuchynkova@charita.cz

Mgr. Martina Veverková, martina.veverkova@charita.cz

duben 2018