



Zdravotně
sociální fakulta
Faculty of Health
and Social Studies

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Fakulta zdravotně sociální
Katedra právních oborů, řízení a ekonomiky

Diplomová práce

Provoz azylových domů z hlediska právní úpravy

Vypracoval: Bc. Petra Kokešová
Vedoucí práce: JUDr. Martin Šimák, Ph.D.

České Budějovice 2015

Abstrakt

Diplomová práce zkoumá aspekty, které mohou být překážkou při provozu a poskytování služby. Je samozřejmé, že financování služby je tou nejpálčivější otázkou, která poskytovatele služby nejvíce tíží. Organizace podléhají inspekci sociálních služeb, jejímž hlavním účelem je hodnocení podle stanovených kritérií a plnění standardů kvality, které mají být v souladu se zájmy a potřebami uživatelů služeb. Poskytovatelům však působí spíše administrativní zátěž a často se neshodují s výsledky inspekcí.

Sociální služby podléhají mnoha zákonům, které mají napomoci navrátit osobu bez přístřeší zpět do společnosti s tím, že závislost na státní pomoci či na sociálních službách by měla být co nejnižší. Legislativa podléhá mnoha změnám v krátkém časovém období, což má reflektovat potřeby společnosti a především praxe poskytování sociálních služeb. Teoretická část práce popisuje aktuální právní úpravu, která ovlivňuje možnosti poskytování služby a může mít vliv na situaci klientů azylových domů.

V praktické části výzkumu byly stanoveny tři výzkumné otázky:

VO1 - Vyplývají dle názorů respondentů/tek ze současné legislativy reálné překážky pro řízení azylových domů?

VO2 - Vyplývají dle názorů respondent/tek ze současné legislativy reálné překážky pro poskytování služeb?

VO3 - Přinesou dle názorů respondentů/tek navrhované změny zákona o sociálních službách (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění) zlepšení do praxe řízení azylových domů?

Výzkumu se účastnilo 7 respondentů, kteří jsou odpovědní za vedení azylového domu. Výzkumný vzorek byl stanoven na poskytovatele Jihočeského kraje. Rozhovory byly prováděny individuálně a anonymně. Bylo využito kvalitativní metody rozhovoru podle návodu. Každý provedený rozhovor byl se souhlasem respondenta zaznamenán na diktafon a poté pečlivě přepsán.

Úkolem práce bylo zmapovat názory poskytovatelů služby, kteří mohou poskytnout praktický náhled o současném stavu a možnostech rozvoje sociální služby. Poskytují reálnou představu o obavách, se kterými se každodenně potýkají při provozu azylového domu.

Výzkum potvrdil prognózy odborníků, že současný systém poskytování dotací z veřejného rozpočtu je konkrétně u služeb sociální prevence velmi problematický. Zpoždování záloh vytváří u poskytovatelů služeb nejistotu a znemožňuje rozvoj a plánování služby. Potvrdil i dopady, které organizaci v důsledku intervalu mezi žádostí o dotaci a výplatou finančních prostředků vznikají (nedoplatky za spotřebu energií, problémy s včasným vyplácením mezd zaměstnanců apod.). Jistotu nedává ani zaměstnancům a tato nejistota se odráží v uzavírání pracovních smluv na dobu určitou či případně podpisem pouhé dohody o pracovní činnosti. Výzkum pozitivně ohodnotil přínos Individuálního projektu Jihočeského kraje. Financování organizace je problematické i v oblasti přímých úhrad klientů azylových domů a to v především v případě odchodu klienta z organizace bez úhrady, nebo pokud vinou klienta vznikne škoda na vybavení azylového domu. Soudní vymáhání nedoplatek či náhrady škody bývá většinou neúspěšné a s touto možností mají poskytovatelé mnohdy i morální problém. Sponzorské dary a podpora prostřednictvím nadací bývá nižší než například u služeb sociální péče. Provoz neziskových organizací také zasáhl nový občanský zákoník, který zrušil některé zákony a organizace byly nuceny, změnit právní formu organizace, což přineslo administrativní zátěž. Nový občanský zákoník změnil i oblast nájemního bydlení, což může přispět ke zvýšení počtu osob bez domova.

Respondenti dále potvrdili, že proces reintegrace klientů je ztížen vlivem nedostupnosti bydlení a neexistencí zákona o sociálním bydlení. Zdravotní péče je klientům ve většině případů dostupná. Problémy bývají spíše jen v určitých regionech. Nejhorší situace je u dostupnosti stomatologické péče. Systém sociálních dávek byl hodnocen pozitivně s výjimkou demotivačních prvků v případě přivýdělnku. Výši sociálních dávek respondenti ohodnotili jako pomoc sloužící pouze k přežití, ne však v případě mnohačetných rodin.

Respondenti uvítali návrh na změnu typologie sociálních služeb, což by mělo být opravdovým přínosem pro praxi. Zda bude přínosem i navrhované vytvoření profesní komory, mnohdy nedokázali posoudit. Respondenti v neziskových organizacích vyjádřili obavu z povinnosti hradit členské příspěvky.

Klíčová slova: dotační řízení, financování sociálních služeb, azylový dům, reintegrace klientů, sponzorské dary a nadační fondy

Abstract

The thesis examines the aspects that might be obstacles to operation and provision of the service. It is obvious that service funding is the most burning question that troubles the service providers. The organizations are subject to the social service inspection, the main purpose of which is assessment according to given criteria and meeting quality standards, which should be in line with the interests and needs of the service users. However this actually leads to administrative burdens for the providers and they often do not agree with the inspection results.

Social services are subject to numerous laws, which should help homeless people return to the society, while the dependence on the government help or social services should be as low as possible. The legislation is subject to numerous changes in short periods, which should reflect the needs of the society and particularly those of the practical provision of social services. The theoretical part of the thesis describes the current legislation, which affects the possibilities of service provision and might influence the situation of the clients of homeless shelters.

Three research questions were set in the practical part of the research:

RQ1 - Do real obstacles to management of homeless shelters result from the current legislation in the opinion of the respondents?

RQ2 - Do real obstacles to provision of the services result from the current legislation in the opinion of the respondents?

RQ3 - Will the proposed modifications of the Social Service Act (Act No. 108/2006 Col., on Social Services as amended) improve the management of homeless shelters in practice?

Seven respondents responsible for management of homeless shelters participated in the research. The research sample consisted of providers from the South Bohemia Region. The interviews were performed individually and anonymously. A qualitative method of semi-structured interviewing was applied. Each performed interview was recorded on a voice recorder with the respondent's consent and then carefully rewritten.

The aim of the thesis was to map the opinions of the service providers, who may give a practical insight into the current situation and the possibilities of the social

service development. They give us a realistic idea about the fears they face on everyday basis in operation of homeless shelters.

The research has confirmed the prognoses of experts that the current system of subsidies from the public budget is really disputable, particularly in the social prevention services. Delayed advance payments lead to uncertainty among the service providers and make the development and planning of the service impossible. It has also confirmed the impacts arisen to the organizations as a consequence of the long intervals between applications for subsidies and payment of funds (debts on energies, problems with timely payment of salaries to employees etc.). It also leads to uncertainty among employees and this uncertainty is reflected in entering into employment contracts for definite periods or even contracts for work. The research has appreciated the contribution of the Individual Project of the South Bohemia Region. The organization funding is also problematic in the field of direct payments from the clients, particularly in the instance of client's leaving without payment or if a client causes a damage on the shelter equipment. Judicial enforcement of unpaid balances or damages is usually unsuccessful and the providers have often moral problems with such a procedure. Sponsorship and support through foundations are usually lower than those for social care services. The operation of non-profit making organizations was also affected by the new Civil Code, which has cancelled some laws and the organizations were forced to change their legal forms, which brought them administrative burden. The new Civil Code has also changed the sphere of rental housing, which might increase the number of homeless people.

The respondents have also confirmed that the process of reintegration of the clients is more difficult for inaccessibility of housing and absence of a social housing law. Health care is accessible to the clients in most cases. Problems more likely occur just in some regions. The worst situation is in availability of dentist care. The system of social benefits was evaluated positively except for demotivating elements in the case of extra earnings. The respondents assessed the level of social benefits as a help to survive, however not in the case of families with more members.

The respondents welcome the proposal for a change of typology of social services, which should really contribute to the situation. They were not able to guess whether the proposed establishment of a professional chamber will be beneficial. The respondents in non-profit organizations expressed their fear of the obligation to pay membership fees.

Key words: subsidy proceeding, funding of social services, homeless shelter, reintegration of clients, sponsorship and foundations

Prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci jsem vypracoval(a) samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejich internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 18. 5. 2015

.....

(jméno a příjmení)

Poděkování

Děkuji za vedení práce JUDr. Martinu Šimákovi Ph.D. Dále bych chtěla poděkovat PhDr. Lence Roskové, která mi v průběhu práce poskytovala cenné rady a vedla ochotně dohled při zpracování této diplomové práce. Mé poděkování patří také Ing. Marii Paukejšové, která mi v průběhu studia poskytla odbornou praxi a poskytla odborné připomínky k tématu.

Obsah

1	Současný stav	15
1.1	Azylové domy	15
1.1.1	Bezdomovectví	17
1.1.2	Bezdomovectví v České republice	19
1.1.3	Příčiny a důsledky bezdomovectví	21
1.1.4	Reintegrační proces	24
1.2	Právní východiska k řešení bezdomovectví	27
1.2.1	Mezinárodní dokumenty	27
1.2.2	Právní úprava v České republice	30
1.3	Reintegrace klientů v kontextu legislativy	32
1.3.1	Stav hmotné nouze a jeho řešení	32
1.3.1.1	Doplatek na bydlení	35
1.3.2	Dostupnost samostatného bydlení	37
1.3.3	Zdravotní péče o bezdomovce	42
1.4	Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy	44
1.4.1	Sociální služby z hlediska poskytovatelů	44
1.4.2	Zákon o sociálních službách	46
1.4.2.1	Změny v zákoně o sociálních službách	47
1.4.2.2	Prováděcí vyhláška MPSV	50
1.4.3	Nestátní neziskové organizace	52
1.4.3.1	Změna právní formy právnických osob	54
1.5	Financování sociálních služeb	57
1.5.1	Překážky v provozu sociálních služeb	58
1.5.2	Regionální rozvoj	60
1.5.3	Dotační řízení	61
1.5.3.1	Dotační řízení dle zákona o sociálních službách	63
1.5.3.2	Dotační řízení do roku 2014	64

1.5.3.3	Dotační řízení pro rok 2015	65
1.5.4	Evropský sociální fond	67
1.5.4.1	Individuální projekt Jihočeského kraje	68
1.5.5	Nadace a nadační fondy	69
2	Cíl práce a výzkumné otázky	71
2.1	Cíl práce	71
2.2	Výzkumné otázky	71
3	Metodika	72
3.1	Použitá metoda	72
3.2	Charakteristika výzkumu	73
4	Výsledky	74
4.1	Počet azylových domů v Jihočeském kraji	74
4.2	Rozhovory	76
5	Diskuse	91
6	Závěr	106
7	Seznam informačních zdrojů	109

Seznam použitých zkratk

ČR	–	Česká republika
EHS	–	Evropské hospodářské společenství
EU	–	Evropská unie
HDP	–	hrubý domácí produkt
MPSV	–	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	–	nestátní nezisková organizace
NOZ	–	nový občanský zákoník
NS ČR	–	Nejvyšší soud České republiky
SZO	–	Světová zdravotnická organizace

Úvod

Tato diplomová práce je zaměřena na problematiku provozu azylových domů a poskytování služeb klientům. Autorka si téma práce vybrala vlivem studentské praxe, kterou absolvovala v azylovém domě v Kostelci u Hluboké nad Vltavou. Poskytovatelé sociálních služeb se často potýkají s legislativou, která jim neumožňuje plně řešit problém klienta či poskytovat služby v rozsahu, jaký je v konkrétním případě třeba.

Většina dostupné literatury se zabývá pouze příčinami a důsledky bezdomovectví a přímou sociální prací s klientem. Cílem této práce je zmapovat tuto oblast z hlediska poskytovatelů sociálních služeb, konkrétně z hlediska poskytovatelů azylových domů. Služby sociální prevence tvoří nedílnou součást systému sociálních služeb, která je pro společnost velmi významná a z tohoto důvodu by neměla být opomíjena.

Stát přijímá různá opatření, aby poskytl pomoc osobám, které se nachází na okraji společnosti. Podpora je poskytována prostřednictvím integrace, povzbuzování, ale nejdůležitější je dostupnost pracovních příležitostí zaměstnání, čímž osoby bez přístřeší získávají nezávislost na státní pomoci a sociálních službách.

Zákony podléhají častým změnám, aby reflektovaly změny ve společnosti a potřeby, které vyplývají z praxe poskytovatelů sociálních služeb. Největší potíže poskytovatelům způsobuje nejistota výsledku dotačního řízení. Výše dotace je závislá na výši částek ve státním rozpočtu v daném roce. Současný systém nedává službám sociální prevence, které jsou na dotacích z veřejného rozpočtu nejvíce závislé prostor pro plánování a řádný rozvoj služby. Platby od uživatelů těchto služeb jsou stanoveny vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Pokud jsou dávky vypláceny v hotovosti přímo klientovi, vzniká pro poskytovatele vysoké riziko, že organizaci opustí bez úhrady za poskytnuté služby, nebo obdržené částky klient použije jiným způsobem. Vymáhání plateb po klientech není většinou reálné. Mnohdy dochází i k potížím v komunikaci s úřady. Financování tohoto druhu služeb prostřednictvím nadací či soukromých sponzorů je ojedinělé a nebývá veřejností příliš podporováno.

Poskytovatelé jsou omezeni administrativními povinnostmi, které na ně nakládají krajské úřady a Ministerstvo práce a sociálních věcí. Standardy kvality a jejich následná kontrola je stálým zdrojem k diskusím. Mnoho poskytovatelů sociálních služeb totiž poukázalo na skutečnost, že jsou kritizovány pouze administrativní podklady organizace namísto hodnocení skutečné úrovně poskytovaných služeb s důrazem na spokojenost klientů.

Pracovníkům znemožňuje snahu o reintegraci klienta i finanční nedostupnost nájemního bydlení. Stát dlouhodobě nepodporuje formu sociálního bydlení. Klientům je nedostupná často i zdravotní péče a může dojít k případům, kdy lékař odmítne takovou osobu přijmout. Zlepšení zdravotního stavu je však nedílnou součástí péče o klienty azylových domů, kteří se snaží navrátit zpět do společnosti. Organizace mají pouze omezené možnosti, jak nedostupnost zdravotní péče řešit.

Chudoba je i v třetím tisíciletí nevyhnutelnou skutečností a bohužel se stále častěji týká všech vrstev společnosti (absolventi, ženy samoživitelky, mladé rodiny, senioři). Pád do chudoby bývá často velmi rychlý, ačkoliv náznaky je možné pozorovat již déle. Nejčastějším důvodem může být zadlužení, ztráta zaměstnání, zhoršení zdravotního stavu, úmrtí partnera a další situace, které člověku neumožní udržet svůj socio-ekonomický status.

1 Současný stav

1.1 Azylové domy

V 1. polovině roku 1993 vláda schválila první program sociální prevence, který se zabývá otázkami prevence kriminality. „*Jedná se o soubor aktivit ovlivňujících proces socializace a sociální integrace, které jsou zaměřeny na změnu nepříznivých sociálních, případně socioekonomických podmínek vedoucích ke vzniku a šíření sociálně patologických jevů* (Průša, 2003 s. 27).“ Cílem je zabránit vzniku negativních společenských jevů, zamezení šíření sociálně patologických jevů a napomoci opětovnému sociálnímu začlenění osob, které jsou nositeli sociálně patologického chování (Průša, 2003, s. 27). Dle zákona 108/2006 Sb., o sociálních službách patří do služeb sociální prevence mimo jiné i azylové domy. Tato služba poskytuje osobám v tíživé situaci na přechodnou dobu pobytové služby. Dle zmíněného zákona služba zahrnuje „*poskytnutí stravy nebo pomoci při zajištění stravy, poskytnutí ubytování a pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí* (Zákon 108/2006 Sb. o sociálních službách)“.

Sociální služby určené pro bezdomovce můžeme dělit do tří skupin. Nejnižší stupeň je rovina terénní práce, následuje stupeň nízkoprahových středisek a systém pobytových služeb. Každý z těchto stupňů vyžaduje vyšší úroveň spolupráce a individuální snahy klienta k řešení své situace. Využívá se metoda „cukru a biče“, kdy je odměňováno splnění požadavků či smluvených úkolů, ale naopak při jejich nesplnění vzniká sankce (např. odmítnutí poskytování služeb). Hlavním cílem je nácvik specifických schopností, které klientovi umožní řešit své problémy a samostatně fungovat ve společnosti (Vágnerová, Csémy a Marek, 2013, s. 306).

K celkové reintegraci je třeba mimo vyřízení dokladů totožnosti, zprostředkování bydlení a stálého zdroje finančního příjmu také ukotvení v sociálním prostředí, aby byly podchyceny vnitřní příčiny tohoto jevu. Mezi pobytové služby patří výcvikové byty, ubytovny pro osoby bez přístřeší, doléčovací zařízení a azylové domy. Azylové domy

poskytují svým klientům celodenní ubytování, sociální poradenství a čerpání ambulantních služeb v rámci denních center, Job klubů, podmínky pro hygienu, přípravu stravy, praní prádla apod. (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 145 - 146).

Sociální práce s bezdomovci většinou kombinuje dva přístupy. V České republice má větší tradici přístup orientovaný na změnu, u které je nejdůležitější snaha klienta. Tento přístup vytváří odstupňovaný systém pomoci, která je na jednotlivých stupních pro klienta těchto služeb náročnější. Pro získání kvalitnějšího bydlení i sociálních služeb musí klient vyvinout aktivitu, která vede k jeho reintegraci do společnosti. Ambulantní služby jsou zaměřeny na podporu klienta, zatímco pobytové služby se orientují na změnu. Cílem sociálních služeb je motivovat klienta ke změně životního stylu a z tohoto důvodu je nezbytné, aby ambulantní a pobytové služby byly navzájem propojeny. Pro zavedení této strategie je důležitý velký vstupní kapitál, ale ve výsledku se strategie ukazuje jako ekonomicky výhodnější (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 115 - 116).

Azylové bydlení je služba, která je orientována na naplnění základních potřeb a plní také reintegrační funkci. Jednou z forem je krátkodobé azylové ubytování, které je otevřeno většímu počtu klientů a slouží k překlenutí krizové situace. Tato forma se vyznačuje nižším standardem bydlení (vícelůžkové pokoje, málo soukromí, atd.). Střednědobé azylové ubytování počítá s pobytem klienta na několik týdnů až měsíců a z tohoto důvodu poskytuje i vyšší standard bydlení. Dlouhodobé azylové ubytování poskytuje klientům přístřeší na několik měsíců až let. Služba poskytuje klientům podmínky, které jsou podobné přirozenému způsobu bydlení. Cílem služby je nácvik dovedností vedoucích k samostatnosti a převzetí odpovědnosti za vlastní život. Tento druh azylu poskytují azylové domy pro muže, ženy, matky s dětmi a tzv. domy na půl cesty, které poskytují prostor k návratu do společnosti lidem, kteří žili v ústavech (Matoušek, Kodymová a Koláčková, 2005, s. 323 – 324). Zkušenost ukazuje na nezbytnost zřízení azylových domů pro specifické skupiny klientů. Z tohoto důvodu rozlišujeme zařízení určené pro muže, ženy, páry, matky s dětmi, seniory, specifické skupiny osob (duševní poruchy, mentální postižení, závislé na alkoholu či drogách) a oběti násilí (se skrytou adresou). (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 145)

Sociální služby pro bezdomovce jsou umístovány mimo městské části. Tento jev se nazývá „Syndrom NIMBY“, který je pojmenován dle anglického úsloví „Not in my back yard“, což znamená „Ne u mě na dvorečku“. Tento syndrom se týká umístění organizací v městských částech, které z hlediska svého využití mohou mít škodlivý vliv na obyvatelstvo. Obyvatelé žijící v okolí těchto budov se většinou obávají rostoucí kriminality, šíření infekčních nemocí nebo vandalismu. Tyto důvody mohou sloužit jako záminka pro zrušení služeb určených pro osoby bez přístřeší. Ambulantní a terénní služby jsou často kritizovány z důvodu, že přitahují bezdomovce na místo, kde jsou tyto služby poskytovány. Skutečnost je však opačná, jelikož tyto služby působí v místech, kde se bezdomovci soustřeďují. Z praxe vyplývá, že organizace, které poskytují pomoc osobám bez přístřeší, jsou často stěhovány či dokonce rušeny. V daných lokalitách jsou tyto služby brány jako luxus a pokud je v regionu nutné šetřit, bude nejspíše omezen finanční zdroj právě těchto organizací. Odůvodněním pak může být například argument zneužívání sociální pomoci (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 56).

1.1.1 Bezdomovectví

S bezdomovci se můžeme setkat v jejich „zjevné podobě“ jako sociální pracovníci, terénní pracovníci, psychologové, terapeuti, sociální kurátoři, záchranáři, lékaři nebo policejní strážníci a ve „skryté podobě“ jako pracovníci ve vězení, v psychiatrické léčebně, v léčebně pro dlouhodobě nemocné a v ubytovacích službách pro bezdomovce (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 115). Zjevní bezdomovci jsou typičtí vzhledem, protože bývají zanedbaní, mají nepřiměřenou obuv nebo jsou výrazně cítit. Žijí na ulici a nechtějí být na nikom závislí. Tato skupina vzbuzuje ve společnosti odpor a někdy i strach. Skrytí bezdomovci nejsou rozlišitelní na první pohled. Svou situaci řeší prostřednictvím sociálních služeb pouze zřídka. Třetí skupinu tvoří potencionální bezdomovci, kteří jsou bezdomovectvím teprve ohroženi. Jejich zaměstnání i bydlení jsou nejisté a mohou o ně kdykoli přijít. Jedná se také o osoby, které opustily ústavní výchovu a nemají ve svém okolí žádnou osobu, na kterou by se mohly obrátit. Tato

skupina zahrnuje osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody či psychiatrických léčeben (Průdková, a Novotný, 2008, s. 13 - 14).

Společnost vytvořila předsudky k bezdomovcům. Jedním z nich je představa, že lidé bez domova si za svou situaci mohou sami, a pokud projeví snahu, mohou svou situaci změnit. Společnost trpí iluzí o stejnorodosti této skupiny. Osoby bez přístřeší se dělí na ty, kteří se snaží svou situaci řešit, například hledáním práce či kvalitnějšího ubytování. Druhá skupina těchto osob zaujímá stanovisko, že jejich svoboda je pro ně důležitější než sociální standard. Tito lidé jsou přesvědčeni, že společnost nechápe jejich subjektivní situaci, z níž se nelze vymanit. Nachází se ve stavu rezignace, a aby zakryli vlastní selhání, poukazují na selhání druhých (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 61).

V roce 2001 bylo uvedeno, že mezi bezdomovci bylo 85,5 % mužů a 14,5 % žen. Tato skutečnost je tvořena tím, že ženy mají silnější sociální vazby a v krizové situaci využívají pomoci své rodiny. Bezdomovectví je u žen převážně skryté, protože je tají a v mnohých případech je řeší dokonce prostitutí. Jsou mezi nimi ženy, které byly nucené uprchnout i se svými dětmi před násilím a tyraní ze strany svého manžela či partnera (Průdková a Novotný, 2008, s. 24).

Ze zkušeností vyplývajících z poskytování sociálních služeb osobám bez přístřeší jsou nepřehlédnutelné markantní jevy, mezi které lze zařadit vysoký nárůst absolutního počtu žen na ulici. Některé ženy nedosáhnou na služby azylového domu, z důvodu sociálních omezení. Velký problém tvoří ženy seniorky a psychicky nemocné ženy, které jsou na hranici svéprávnosti. Do budoucna lze očekávat nárůst zadlužení u žen bez domova a také prohlubování jejich sociálního propadu. U žen dochází ke krizovým situacím, které vyžadují okamžité ubytování. Sociální pracovníci v azylových domech na to většinou nemusí být schopni pružně reagovat, a to z důvodu plné obsazenosti. Situaci je pak nutné řešit například noclehárnami, než bude možné poskytnout službu v azylovém domě. Problém s přijetím do azylového domu může nastat i v případě závislosti (na alkoholu, omamných látkách či gamblerství) nebo psychických potíží. V případě seniorek bez domova jsou pobytové služby v azylových domech nedostatečné. V případě zhoršeného zdravotního stavu vyžadují mimo jiné i

pečovatelskou a ošetrovatelskou pomoc v delším časovém horizontu. Tento problém se však týká ve stejné míře i mužů.

Mezi základní situace, které přinutí ženy využít služeb azylových zařízení je domácí násilí. Řešení domácího násilí je velmi problematické, protože žena může ztratit nárok na bydlení a zvyšují se obavy o děti. V současné době stoupá zadluženost rodin, která končí exekucním řízením. Rodiny se tak rychle dostávají do krizových situací, protože ztráta zázemí bývá velmi náhlá, ačkoliv varovné signály jsou patrné již dříve (Prinz, 2009, s. 43).

Vzhledem k sociální situaci bezdomovců a jejich způsobu života je obtížně udržitelná zdravá životospráva. Jejich biologické potřeby jsou uspokojovány pouze příležitostně a často jen náhradním způsobem. Každý člověk potřebuje spánek, teplo a bezpečí. Tyto potřeby jsou obvykle uspokojovány v prostředí, které označujeme jako domov. Náhradním a dočasným řešením může být pobyt v ubytovně, popř. v azylovém domě. Většina bezdomovců však využívá jiné možnosti k přespávání. V těchto podmínkách je velmi obtížná udržitelnost tělesného a mentálního zdraví (Šupková, 2007, s. 22).

1.1.2 Bezdomovectví v České republice

Tomeš uvádí, že špatné a nepřiměřené bydlení se považuje za znak relativní chudoby, absence bydlení (bezdomovectví) je zdrojem sociální vyloučenosti. Právo na bydlení bylo v roce 1996 zapsáno jako nezadatelné sociální právo v Evropské sociální chartě (Tomeš, 2011, s. 249).

Totalitní režim omezil volný pohyb osob, tzn. že každý občan musel alespoň formálně někam patřit a musel někde pracovat. Teprve po roce 1990 se skryté jevy začaly stávat zjevnými. Po otevření hranic se objevili legální i nelegální migranti a po uvolnění represí se objevili lidé veřejně marginální, jako jsou tuláci či bezdomovci. Formy bezdomovectví v naší společnosti mají kořeny sahající hluboko do minulosti

(tuláctví, žebravá chudina, společensky akceptované bezdomovectví v podobě potulných tovaryšů apod.). Před rokem 1989 byli někteří lidé ubytováni „na montážích“, ve svobodárnách, v podnikových ubytovnách, v maringotkách, které se přesunovaly dle místa práce (Matoušek, Kodymová a Koláčková, 2005, s. 318 – 319). Šlo také o osoby, které nemohly či nechtěly bydlet u rodičů a vlastní rodinu nezaložily, dále ty, které prošly ústavní výchovou a rozvedené osoby. Tehdejší režim nedovolil lidem přežívat na ulici či nepracovat, následovalo by je totiž trestní stíhání pro příživnictví. Žili tak ve firemních ubytovnách a pro firmu vykonávali podřadnou práci. Docházelo pak často k problémům s alkoholem, vedli promiskuitní život a dostávali se na okraj společnosti (Průdková a Novotný, 2008, s. 9).

Bezdomovectví je každodenní realitou i ve 21. století a to i v ekonomicky silných státech (Matoušek, Kodymová a Koláčková, 2005, s. 319). Po roce 1989 se problém bezdomovectví dostal na povrch. Projevil se především vlivem krachu velkých firem, které se zbavovaly ubytoven. Změna politicko-ekonomické situace kladla na člověka odpovědnost za své rozhodování a zvýšila nároky na jedince (Průdková a Novotný, 2008, s. 9). V této době došlo v souvislosti s akceptací tržních principů ekonomiky k rozsáhlým změnám ve společnosti. Vznikla výrazná diference mezd a příjmů a snížila se jistota zaměstnání. Společnost v České republice se stala více demokratickou. Ekonomika je založena na tržních principech. Začaly se postupně objevovat do té doby neexistující problémy, které předchozí systém řešil donucovacími mechanismy nebo je razantně potlačoval. Důsledkem otevření hranic byl příliv imigrantů, kteří byli znevýhodněni na trhu práce a tím byli více ohroženi dalšími riziky (prostituce, závislosti, bezdomovectví atp.).

Změny jsou nejcitelnější v rovině zaměstnanosti a trhu práce. V současné době jsou kladeny vyšší nároky na vzdělání a znalosti různých technologií. Pokud lidé nejsou schopni se změnám poptávky přizpůsobit, potýkají se s nezaměstnaností a jsou tak pomalu vytlačováni ze společnosti. Dochází k pomalému zániku některých oborů (např. průmyslová odvětví), což vede k znevýhodnění celých skupin obyvatel. Dlouhodobá nezaměstnanost negativně zasahuje do rodinného života, ovlivňuje sebedůvěru, sebeúctu a postupně snižuje úroveň kvalifikace, kdy člověk brzy začne ztrácet pracovní

návyky. Ohroženými skupinami jsou zdravotně znevýhodněné osoby, senioři, etnické menšiny a přistěhovalci (Krebs, 2007, s. 120). Dále se jedná o osoby starší 50 let, ženy samoživitelky, absolventky a absolventy škol.

1.1.3 Příčiny a důsledky bezdomovectví

Marginalizací jsou ohroženi především lidé s nižší sociální inteligencí, s hendikepem, hraniční osobnosti, psychicky nemocní apod. Marginalita negativně působí na psychiku jedince. Prohlubuje depresivní a sebevražedné tendence, může napomáhat vzniku a rozvoji psychického onemocnění, má obecně destruktivní vliv na sebehodnocení a emocionalitu (Matoušek, Kodymová a Koláčková, 2005, s. 320). Bezdomovectví je součástí širšího procesu marginalizace založeného na neschopnosti bezdomovců participovat na způsobu života, který je standardní pro většinu populace. Rozumíme tím odsunování na okraj společnosti, vyloučení z účasti na životě společnosti, ztrátu místa ve společnosti doprovázené psychickým strádáním (Průdková a Novotný, 2008, s. 12). Ztráta domova a izolovanost jedince značí vysokou míru sociálního vyloučení. Příčiny můžeme rozdělit na individuální nebo strukturální. Často se však příčinu nezdaří rozlišit, protože jich bývá více a vzájemně se propojují a mění v čase (MPSV, 2013a, s. 5). Sociální vyloučení a diskriminace může vážně ovlivnit přístup jedinců k pracovním příležitostem, vzdělání a veřejným službám. Sociální vyloučení se vztahuje k procesu sociálního oddělení jednotlivců a společnosti. Může mít různé rozměry, například ekonomické, politické, socio-kulturní a geografické. Pokud dojde k ekonomickému vyloučení, nemají dostatečný přístup na trh práce, přístup k úvěrům či mají omezené možnosti získání pozemků. Politické vyloučení se vztahuje k omezení účasti v demokratických procesech, jako je například hlasování, účast politických stran, jinými sdruženími v rámci občanské společnosti. Socio-kulturní vyloučení zahrnuje separaci na základě jazykových, náboženských a etnických důvodů. Geografické vyloučení zahrnuje různé typy prostorové diferenciací. Různé aspekty sociálního vyloučení se často vzájemně posilují. Například geografické vyloučení v oblasti bydlení může vést k ekonomickému vyloučení, protože lidé nejsou schopni

najít práci v místě bydliště nebo se nemohou zúčastnit běžných aktivit ve veřejných školách (Ringold, Orenstein a Wilkens, 2005, s. 12).

Zjistit příčinu bezdomovectví je základní předpoklad k tomu, aby mohlo dojít k efektivnímu řešení problému. Někdy však splývá příčina s následkem bezdomovectví. Jako příklad může být uveden alkoholismus, který se může stát příčinou, proč se člověk dostal na ulici, naopak někteří bezdomovci začali pít, až když domov ztratili. Totéž se týká nezaměstnanosti, kriminality, zadluženosti a zdravotních problémů.

Ztráta domova je výsledkem spolupůsobení řady vnějších a vnitřních faktorů. Mezi vnější příčiny řadíme ekonomicko-politickou situaci země a společenské klima. Tyto faktory jsou ovlivnitelné sociální politikou státu a zákonodárstvím. Jedná se konkrétně o vysokou míru nezaměstnanosti, chudobu, nedostatečné zabezpečení ve stáří a nemoci, finanční nedostupnost bydlení, diskriminaci příslušníků etnických minorit a institucionální příčiny. Významnou skupinu bezdomovců tvoří jedinci, kteří svůj život prožili v ústavní výchově a na samostatný život nejsou připraveni. Obdobné obtíže mohou mít i osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody. Vnitřní (subjektivní) podmínky bezdomovectví zahrnují materiální, vztahové a osobní podmínky jednotlivců a rodin. K materiálním podmínkám patří ztráta zaměstnání, nízký příjem, zadluženost, ztráta bydlení atd. Vztahové podmínky zahrnují nefunkční rodinu, manželské konflikty, absenci rodinného zázemí, narušené vztahy. Do osobnostních faktorů patří tělesná či duševní choroba, poruchy osobnosti a prožitá traumata (smrt blízké osoby, sexuální zneužívání v dětství, týrání, závislosti rodičů na návykových látkách) atd. (Mandys, 2008b, s. 35 - 36)

Na základě studií z 90. let jsou definovány rizikové faktory:

- *„Sexuální a psychické zneužívání v dětství nebo dospívání.*
- *Rodinné spory a rozvraty.*
- *Delikventní chování a zkušenost s vězením.*
- *Předchozí služba u armády.*
- *Nedostatek sociálně podpůrných sítí.*
- *Dluhy, nezaplacené nájemné nebo hypotéky.*

- *Neshody v sousedství.*
- *Zneužívání drog a alkoholu.*
- *Vyloučení ze školy a nedostatek kvalifikace.*
- *Problémy s duševním zdravím.*
- *Špatné psychické zdraví.*

V našich podmínkách jsou hlavními determinanty definované jako:

- *Partnerské problémy (rozpad partnerství, domácí násilí, odchod).*
- *Vztahové problémy v rodině (zejména mláď – útěk z rodiny).*
- *Úmrtí partnera nebo rodičů (zejména senioři, mladiství).*
- *Zdravotní postižení (fyzické, psychické).*
- *Ztráta zaměstnání, znevýhodnění na trhu práce (vysoký věk, nedostatečné vzdělání, pohlaví, záznam v rejstříku trestů).*
- *Migrace do metropole, většího města (představa snadného získání zaměstnání)“ (Mandys, 2008a, s. 117 - 118).*

Kuba (2007, s. 62) poukazuje na výsledky z evropských zdrojů, které spatřují současné příčiny bezdomovectví zejména v permanentním oslabování sociálního státu, v procesech globalizace, marketizace, všeobecné mobility a flexibility, které ve spojení s pracovní kariérou vedou k individualizmu (typického pro střední vrstvy) a destrukci rodinného života, ze kterého se již dávno vytratila solidarita. To však následně, při ztrátě plnohodnotného zaměstnání a erozi sekundární solidarity národního státu, vyvolává lavinu osobních deficitů a omezení, včetně výkonu občanských práv v demokratické společnosti.

Teorie i praxe ukazují, že ztráta domova bývá často důsledkem nezvládnutí nejrůznějších životních epizod či úkolů a souvisí se životním stylem a sociálním prostředím jedince. Sociální služby řešící problematiku bezdomovectví, mají poskytnout svým uživatelům bezpečné a důstojné životní podmínky, mají pomoci klientům získat zaměstnání s čímž je spojené nalezení samostatného bydlení a nácvik schopností k jeho udržení (Mandys, 2008a, s. 113).

1.1.4 Reintegrační proces

Sociální práce se zaměřuje především na podporu dobrých životních podmínek. Pro každého jednotlivce se snaží zlepšit oblasti týkající se bezpečnosti, zdraví, bydlení, finanční zabezpečení, vzdělání, nalezení smysluplného povolání a zlepšení osobních vztahů. Sociální práce se snaží podpořit bezpečný a produktivní život, což je však komplikované provést v komunitách poznamenaných chudobou, špatným zdravotním stavem, kriminalitou a dalších známých neduhů. Sociální práce se tedy snaží působit na společenský život jako na celek. Pracovníci se snaží reagovat na podmínky a příležitosti, které lze identifikovat u jednotlivce, anebo na podmínky, které jsou neslučitelné s běžnými standardy běžného života obecně uznávaných v dané komunitě (Clark, c2000, s. 128 - 129).

Dle výzkumů je vhodnější poskytovat bezdomovcům spíše péči psychologickou než sociální. Pouhé předávání potřebných informací, jak bojovat s dluhy nebo kde si sehnat práci většinou nestačí. Mladí bezdomovci mohou zažívat jistý druh fascinace bezdomoveckým způsobem života anebo mohou získat pocit, že si nezaslouží, aby se vzchopili. Někdy mohou tito lidé vidět ve svém způsobu života i pozitiva, a pokud se na ulici naučili obstojně žít, stává se, že mohou jakékoli principy sociální práce odmítat. Nelze tedy automaticky předpokládat vůli ke změně životního stylu a z tohoto důvodu je nutné sociální práci přizpůsobit jejich potřebám. Reintegrační proces lze dělit do tří fází. První z nich je fáze podpůrná, odehrává se v nižších stupních sociálních služeb (nizkoprahová centra, terénní služby). Jedná se především o poskytování pomoci ve formě potravin, hygienického servisu apod. V této fázi je významná diagnostika problému klienta a rozhodnutí, jakou pomoc klientovi bude vhodné poskytnout. Druhá fáze se týká motivace. Jde především o snahu a nalezení způsobu, jak se může klient dostat z ulice. Přejít do této fáze bývá obvykle pro klienta obtížný, protože si může navyknout na pouhé poskytování pomoci a stanovení ultimát a úkolů mu nemusí vyhovovat. Z tohoto důvodu klient nemusí chtít postoupit do další fáze reintegračního procesu a nabízenou pomoc tak může odmítnout. Pomoc je

zaměřena na řešení jeho obtížné situace, například prostřednictvím zaregistrování na úřadu práce, podání žádostí o dávky hmotné nouze, zjištění možností a následné absolvování rekvalifikačních kurzů, zajištění dokladů apod. Třetí fáze je výcviková. Odehrává se v pobytových zařízeních. Je důležité stabilizovat příjem, zmapovat dluhovou situaci a pomoci ji klientovi adekvátně řešit a zajistit stálé bydlení. Klientovi je poskytována podpora a asistence pro nácvik schopností potřebných pro fungování ve společnosti (Vágnerová, Csémy a Marek 2013, s. 312 – 313).

Reintegraci těchto osob ztěžují i špatné sociální návyky, finanční ngramotnost a dluhy, které klienty nemotivují hledat si nové zaměstnání. Pokud jsou tyto osoby zatíženy exekucí, jsou demotivovány k legálnímu způsobu zaměstnání, protože jim budou veškeré výdělnky strhávány. Bariéry můžeme shrnout do 6 bodů:

- „*dluhy,*
- *dostupnost bydlení,*
- *diskriminace (bydliště v azylovém domě, adresa trvalého bydliště na městském úřadě, etnická menšina, záznam v rejstříku trestů),*
- *závislost (alkohol, drogy),*
- *nízká sebedůvěra“* (Mikeszová a Lux, 2013).

Sociální služby poskytují nejčastěji ubytování, jednoduchou stravu, podmínky pro hygienu a poradenské služby. U osob bez přístřeší je však tento výčet potřeb, který je zaměřen spíše jen na biologické potřeby nedostatečný. Mezi základní potřeby bezdomovců je nutné uvést především dobrý zdravotní stav, stálý příjem, práci, stálý domov a pravidelnou stravu. Nelze tedy sociální začleňování stavět pouze na uspokojení základních potřeb a teprve sekundárně analyzovat jejich potřeby a problémy. Z praxe vyplývá, že ztráta domova je spíše výsledkem tíživé sociální situace (Mandys, 2008b, s. 34 – 39.).

Holeček (2008, s. 24) uvádí, že klienti azylových zařízení nejsou z hlediska reintegrace lukrativní skupinou. Mezi jednotlivými poskytovateli působí vzájemná kooperace, avšak v případě magistrátů či větších měst a úřadů se lze občas setkat s opovržením a předsudky k této sociální skupině. Autor uvádí, že se sice jedná o ojedinělý jev, ale v současné společnosti je naprosto nemístný. Poukazuje na negativní

zkušenost, kdy se setkal s názorem, že by bylo vhodné tyto osoby „*odstranit z dohledu majoritní společnosti*“ (Holeček, 2008, s. 24).

Posouzení délky pobytu má v azylových zařízeních pouze informativní charakter, ale v zásadě by měla být co nejkratší (pro matky s dětmi maximálně 6 měsíců, u mužů maximálně rok, apod.), aby nedošlo k tzv. konzervaci klienta. Pokud se klienta nepodaří navrátit plně do společnosti, navrací se většinou zpět na ulici, popřípadě do jiného zařízení. V České republice zatím nejsou běžně budovány sociální nebo tzv. startovací byty, které by byly v rámci resocializace sociálně vyloučených jedinců nejvhodnější (Holeček, 2008, s. 24).

Poskytovatelé azylového domu pro ženy a matky s dětmi poukazují na skutečnost častého návratu uživatelék zpět do zařízení. Jednou z příčin může být nedostatek návazných služeb ve formě levného sociálního bydlení. Pro mnoho žen se stává bydlení v těchto zařízeních životním stylem. Další problém, který zhoršuje možnosti reintegrace, se týká žen propuštěných z psychiatrických léčeben. Schopnosti těchto žen vést svou domácnost nejsou často takové, jak uvádí jejich lékaři. Tyto ženy pak nezvládají pobyt v azylovém domě a je nutné hledat pro ně vhodnější zařízení (Hradilová a Polomík, 2009, s. 34 – 38).

1.2 Právní východiska k řešení bezdomovectví

1.2.1 Mezinárodní dokumenty

Evropská sociální charta (1961) stanovuje právo na sociální pomoc. Toto právo se přiznávalo osobám, které se ocitly bez přiměřených prostředků a nebyly schopny si je zajistit samy. Právo bylo v Evropské sociální chartě doplněno o právo na využívání služeb sociální péče. Chápání tohoto práva se rozšířilo o dimenzi služeb, která v té době v Evropě nabývala na významu. Bylo zdůrazněno využívání metod sociální práce, a také podpora činnosti nevládních organizací poskytujících sociální služby (Tomeš, Koldinská, 2003, s. 240).

Právo na bydlení je zahrnuto v mezinárodních dokumentech, které Česká republika ratifikovala, nebo jejich ratifikaci plánuje. Prvním z nich je **Revidovaná Evropská sociální charta** (1996). V části I, bod 31 je uvedeno, že „každý má právo na bydlení“. Toto právo je obvykle označováno i jako právo na přiměřenou životní úroveň (MPSV, 2013a, s. 198).

V čl. 31 se tento princip rozvádí: S cílem zajistit účinné uplatnění práva na bydlení se smluvní strany zavazují přijímat opatření s cílem:

- 1) podporovat dostupnost bydlení přiměřené úrovně;
- 2) předcházet a omezovat bezdomovectví s cílem jeho postupného odstranění;
- 3) stanovit ceny bydlení tak, aby byly přístupné těm, kteří nemají dostatek prostředků.

Z toho vyplývá právo na pomoc společnosti občanovi, který není schopen si sám zajistit a udržet odpovídající bydlení. Nemůže být chápáno jako zákonné právo na zajištění obydlí. Obsahem je ochrana obydlí, ochrana člověka před nezákonným vystěhováním a před diskriminací jakéhokoli typu. Stát má pomoci při zajišťování bydlení nízkopříjmovým rodinám a přístřeší bezdomovcům (Tomeš, 2011, s. 255).

Dle **Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením** musí státy, které tuto úmluvu ratifikovaly, uznat právo osob se zdravotním postižením na přiměřenou životní úroveň pro ně a jejich rodiny, zahrnující v to dostatečnou výživu, ošacení a bydlení, a

na neustálé zlepšování životních podmínek. Stát musí podniknout odpovídající kroky, aby zabezpečil a podpořil realizaci tohoto práva bez diskriminace na základě zdravotního postižení.

Státy uznávají právo osob se zdravotním postižením na sociální ochranu a na užívání tohoto práva bez diskriminace na základě zdravotního postižení a podniknou odpovídající kroky, aby zabezpečily a podpořily realizaci tohoto práva, včetně opatření:

a) „na zajištění rovného přístupu osob se zdravotním postižením k nezávadné vodě a vhodným a dostupným službám, kompenzačním pomůckám a další pomoci související s uspokojováním potřeb vztahujících se ke zdravotnímu postižení;

b) na zajištění přístupu osob se zdravotním postižením, a zejména žen, dívek a starších osob se zdravotním postižením, k programům sociální ochrany a snížení chudoby;

c) na zajištění přístupu osob se zdravotním postižením a jejich rodin žijících v podmínkách chudoby k pomoci od státu s úhradou výdajů souvisejících se zdravotním postižením, včetně odpovídajícího proškolení, poradenství, finanční pomoci a respektive péče.

d) na zajištění přístupu osob se zdravotním postižením k programům sociálního bydlení;

e) na zajištění rovného přístupu osob se zdravotním postižením k důchodovým dávkám a programům“ (Úmluva o právech osob se zdravotním postižením č. 10/2010 Sb. m. s.).

Všeobecná deklarace lidských práv (1948) upravila právo na základní životní úroveň jako jedno z lidských práv. Státem garantovaná životní úroveň má přitom zajistit zdraví a blahobyt jedince a jeho rodiny. K zajištění životní úrovně jsou přitom státy povinné garantovat výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči. Deklarace tedy volí v podstatě koncepci životního minima (Tomeš a Koldinská, 2003, s. 238). Tuto deklaraci nepodepsaly země sovětského bloku, důvodem byl především článek o politických a občanských právech. V roce 1966 tedy vznikl Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, společenských a kulturních právech. Tyto pakty jsou významné z hlediska historie Československa, neboť jejich

naplňování bylo hlavním cílem Charty 77 (Horký, 2006, s. 11). **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech** (1966) rovněž garantuje životní úroveň. Oproti Všeobecné deklaraci lidských práv je garantována přiměřená životní úroveň a výživa; šatstvo a byt mají být zajištěny v dostatečné míře. Zároveň se do práva na přiměřenou životní úroveň zahrnuje i právo na neustálé zlepšování životních podmínek. Z této formulace je možné vyčíst určité směřování ke garanci nikoli existenčního (které má zajistit pouze holé přežití jedince), ale i sociálního minima. Pakt dále zavádí právo každého na osvobození od hladu. Toto právo bylo prohlášeno za základní vzhledem k současné světové situaci, kdy se začalo diskutovat o problémech distribuce a redistribuce světových potravinových zdrojů.

Boj proti sociálnímu vyloučení byl poprvé zmíněn na zasedání Evropské rady v Lisabonu v roce 2000, nicméně akční plány boje proti chudobě byly na úrovni EU přijímány již od 70. let. **Charta základních práv EU** (2000) převzala většinu základních práv z jiných mezinárodních dokumentů a navázala tak na tradici rozvoje mezinárodní úpravy lidských práv. Tato charta je průkopnickým dokumentem, protože na mezinárodní úrovni poprvé používá pojem sociální vyloučení. V článku 34 se sociální pomoc chápe jako nástroj boje proti sociálnímu vyloučení. Vedle sociální pomoci se rovněž uvádí právo na pomoc při bydlení, neboť bydlení je jedním z nejdůležitějších důvodů sociálního vyloučení v členských státech EU. Účelem je, aby byla zajištěná slušná existence osobám, bez dostatečných prostředků (Tomeš a Koldinská, 2003, s. 242). V čl. 7 se uvádí, že: ...každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a dopravovaných zpráv (Tomeš, 2011, s. 255).

Ve Smlouvě o založení EHS (1957), ve znění Amsterodamské smlouvy, se v čl. 166 definují úkoly Evropského sociálního fondu, který je určen k financování místní mobility uvnitř Společenství podporou bydlení (Tomeš, 2011, s. 255 – 256).

1.2.2 Právní úprava v České republice

V čl. 30 **Listiny základních práv a svobod** je stanoveno právo občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele. Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek (Listina, 1992).

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a v návaznosti na listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu. Tento zákon mimo jiné vymezuje *„právo na zaměstnání a přístupu k zaměstnání, přístup k povolání, podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, sociálního zabezpečení, přiznání a poskytování sociálních výhod, přístup ke zdravotní péči a jejího poskytování, přístupu ke vzdělání a jeho poskytování, přístupu ke zboží a službám, včetně bydlení, pokud jsou nabízeny veřejnosti nebo při jejich poskytování“* (Zákon č. 198/2008 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací).

Doslovný význam slova diskriminace je identifikovat rozdíl. Jako takový to nemusí být nutně negativní termín. Nicméně pokud je tento termín užíván v právním, morálním či politickém smyslu, obecně odkazuje na nespravedlivou diskriminaci. Termín se užívá u osob či skupin, které trpí újmou a z tohoto důvodu jsou označeny jako odlišné. Místo toho, aby byly rozdíly mezi lidmi vnímány jako pozitivní (dle přístupu k rozmanitosti), stanou se základem nespravedlivé diskriminace a základem pro znevýhodnění určité skupiny lidí. To pak vede k opresi. Tito lidé mohou být pak vystaveni nelidskému a ponižujícímu zacházení. Diskriminace může vzniknout z důvodu okolností a charakteristických kulturních norem nebo strukturální pozice. Vzory jako rasismus, sexismus, ageismus se staly hluboce zakořeněné v sociální praxi a nejedná se pouze o příklady individuální preference nebo předsudků (Thompson, c2006, 12 - 13.).

Zrušený zákon č. 100/1998 Sb., o sociálním zabezpečení uváděl, že *„sociální péči zajišťuje stát pomoc občanům, jejichž životní potřeby nejsou dostatečně zabezpečeny příjmy z pracovní činnosti, dávkami důchodového nebo nemocenského zabezpečení, popřípadě jinými příjmy, a občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke svému zdravotnímu*

stavu nebo věku, anebo kteří bez pomoci společnosti nemohou překonat obtížnou životní situaci nebo nepříznivé životní poměry“ (Zákon č. 100/1988 Sb.).

V České republice neexistuje komplexní právní úprava sociálního popř. dostupného bydlení, které by upravilo postavení státu a obcí v oblasti bytové politiky ve vztahu k osobám ohroženým sociálním vyloučením vč. bezdomovců. Tuto problematiku upravují jednotlivé právní předpisy. Jedná se o zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, zákon č. 110/2006 Sb., o existenčním a životním minimu, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (příspěvek na bydlení) a zákon 108/2006 Sb., o sociálních službách, který mimo jiné upravuje služby poskytované v azylových domech, chráněném bydlení, či poskytování sociálního poradenství. V koncepci bydlení ČR do roku 2020, kterou vláda schválila svým usnesením ze dne 13. července 2011 č. 524, je stanoven úkol vytvořit „návrh komplexního řešení sociálního bydlení s využitím institutu tzv. bytové nouze“. MPSV vypracovalo „návrh legislativní úpravy osob v bytové nouzi“ (k 31.12.2012).

Nový občanský zákoník neřeší problematiku bezdomovectví ani sociálního bydlení. NOZ obsahuje pouze pojem „bydliště“ (§ 80 NOZ), bydlení manželů (§ 743 a násl. NOZ) a bydlení po zániku manželství (§ 766 a násl. NOZ). Na rozdíl od předchozí právní úpravy NOZ neobsahuje definici domácnosti. Nový občanský zákoník již neukládá pronajímateli povinnost poskytnout nájemci náhradní byt, náhradní ubytování či přístřeší (MPSV, 2013a, s. 20).

Důležitým aspektem pro praxi je způsob, jakým způsobem sociální pracovníci vidí a chápou zákon. Mnoho z nich chápou a vidí zákon a soudy jako složité, nepřátelské a nevhodné prostředí pro komplexní řešení lidských problémů, které se nacházejí ve středu praxe sociální práce. Podle kritické právní studie vyplývá, že právo není schopno řešit strukturální útlak a často slouží k odpolitizování sociální otázky. Zákon sám o sobě neposkytuje a ani nemůže poskytovat jasné vodítko k řešení celé řady složitých okolností. Zákon pouze poskytuje rámec, v němž se aplikují znalosti sociální práce (Roche, 2001, s. 12).

1.3 Reintegrace klientů v kontextu legislativy

1.3.1 Stav hmotné nouze a jeho řešení

Stav hmotné nouze nastává tehdy, je-li příjem osoby nižší než životní minimum, případně existenční minimum, které má sloužit k zajištění výživy a ostatních potřeb k zajištění přežití. Pokud osoba nemá možnost zvýšit příjem prací, prodejem majetku či uplatněním zákonných nároků, vzniká mu tak nárok na dávky sociální pomoci, mezi které patří mimořádná okamžitá pomoc, příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Nárok vzniká také na dávky státní sociální podpory, které zahrnují příspěvek na bydlení a v případě péče o dítě také přídavek na dítě a jednorázové porodné (Šimák, 2013a, s. 38).

Myšlenka sociálního státu je jedním z největších vynálezů 20. století britské sociální politiky. Pravděpodobně zmírnila lidské utrpení a pomohla zlepšit zdraví obyvatel. Sociální státy poskytují nejen efektivní a účinné mechanismy pro zmírnění chudoby, ale také chrání a zlepšují podmínky Evropanů. Evropské země se snaží přerozdělovat příjem od bohatých k chudým, od mužů k ženám a také vyrovnávání příjmů napříč životem jednotlivců, o zdanění a snížení úrovně příjmů ve středním věku a vyplácení sociálních dávek na zvýšení příjmů v průběhu dětství a stáří (Townsend a Gordon, 2000, s. 10).

Rozsah chudoby a struktura chudých domácností je ovlivněna třemi faktory. Prvním z nich je socioekonomický kontext, který zahrnuje především možnosti formované trhem práce, tzn. volná pracovní místa, výdělků, životní náklady, nezaměstnanost, její povahu a strukturu. K tomuto faktoru se pojí i podpora rodiny a dostupné sociální sítě. Druhý faktor obsahuje individuální charakteristiky a schopnosti jednotlivců, které ovlivňuje vzdělání či zdravotní stav jedince. Třetím faktorem je institucionální kontext – „institucionální filtr“, což jsou nástroje sociálního státu, jež mohou vést k eliminaci chudoby. Jedná se především o systém dávek sociální pomoci (Sirovátka, 2004, s. 76).

Termín sociální pomoc nemá fixní nebo univerzální význam. V některých zemích sociální pomoc vyžaduje testování potřebnosti obyvatelstva. Cílem této pomoci je především podpora znevýhodněných skupin, do nichž řadíme imigranty, staré osoby, invalidy, nezaměstnané a monoparentální rodiny. Jiné země EU vyžadují prověřování majetku nebo příjmů a dávky jsou spravovány jako část sociálního pojištění. Dále může být sociální pomoc poskytována prostřednictvím široké škály služeb, případně formou výplaty finančních prostředků (Brdek, Jírová a Krebs, 2002, s. 94).

Programy sociální pomoci se zaměřují na výdaje konkrétních potřeb, ale mohou mít také demotivační účinky. Výše těchto dávek má zajistit „slušnou životní úroveň“ tak, jak ji chápe každá jednotlivá země. Pokud jsou dávky relativně vysoké v poměru k celodenním mzdám, které by mohli mít příjemci sociální pomoci s nízkou kvalifikací, měli by pak nízký či žádný zisk z celodenní práce (přes nezaměstnanost). Nezaměstnané osoby odrazuje od dočasného přivýdělku i skutečnost, že při zvýšení příjmu je jim sociální podpora odebrána (přes chudoby). (Boj proti sociálnímu vyloučení: sociální pomoc v Belgii, České republice, Nizozemí a Norsku, 1999, s. 102)

V souvislosti s tím je nutné poukázat na novelu zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, která stanovila, že k 1. 1. 2011 již nebude možný souběh výplaty podpory v nezaměstnanosti a přivýdělku. Jednalo se o nově podaných žádostí o přiznání podpory v nezaměstnanosti po tomto datu. § 25 odst. 3 uvádí, že zařazení a vedení uchazečů o zaměstnání nebrání, pokud uchazeč vykonává činnost na základě pracovního či služebního poměru, pokud však jeho výdělek nepřesáhne polovinu minimální měsíční mzdy¹. Totéž platí i u činnosti provedené na základě dohody o provedení práce nebo pracovní činnosti. Tento pracovní poměr se nesmí stát překážkou pro poskytování součinnosti krajské pobočce Úřadu práce (Zákon č. 435/2004 Sb.).

V rámci systému dávek v hmotné nouzi je uplatňován princip solidarity osob s vyššími příjmy s osobami, jejichž příjmy nedosahují úrovně životního minima. Tento princip je ukotven v Listině základních práv a svobod a v mezinárodních závazcích (Evropská sociální charta). Zdrojem pro financování těchto dávek jsou daně, které odvádí právnické a fyzické osoby. Ekvivalence je uplatňována v maximálním rozsahu,

¹ základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin činí 9 200 Kč za měsíc (2015)

výše životního minima není stanovena v závislosti na výši dříve zaplacených daní a není ani omezena doba jejich pobírání (Krebs, 2009, s. 98).

Cílem zákonů 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi je ochrana osob a domácností, které se dostaly do tíživé sociální situace. Pomoc státu ve formě těchto dávek musí občany motivovat ke zlepšení své situace vlastní činností, ale jejich výše musí přesto odpovídat evropskému pojetí. Dávka životního minima by měla dospělému člověku zajistit výživu a základní potřeby, mezi které patří oblečení a hygienické potřeby. Oproti tomu dávka existenčního minima je minimální částka, která má člověku zajistit potřeby na úrovni přežití, tzn. výživovou normu a asi 40 % základních potřeb. Tato dávka se nesmí použít u nezaopatřeného dítěte a dále u osob invalidních či seniorů nad 65 let. Výše těchto dávek byla stanovena prostřednictvím výzkumu, který prováděl Výzkumný ústav práce a sociálních věcí (Vokál, 2006, s. 59 - 61).

Státy EU na sociální ochranu vydávají průměrně 27 % vyjádřeno jako % HDP. Mezi státy Evropské unie (27) se v tomto parametru nacházejí výrazné rozdíly. Přesvědčivější výpověď o těchto rozdílech ve výdajích na sociální ochranu lze získat, jsou-li vyjádřeny v paritě kupní síly a v přepočtu na obyvatele. Toto vyjádření, které zohledňuje rozdíly v cenové hladině mezi jednotlivými zeměmi i četnost populací. V žebříčku EU zaujímá Česká republika 18. místo v pořadí. Jedná se zhruba o polovinu průměrné hodnoty EU, avšak mezi postkomunistickými zeměmi Česká republika do tohoto systému vkládá nejvíce. Tuto rozdílnost ovlivňují různé faktory, ale skutečností je, že bohatší státy si mohou dovolit rozsáhlejší a štedřejší systémy sociální ochrany. Nejbohatším státem je v EU Lucembursko, oproti pobaltským zemím a Rumunsku s Bulharskem, které si mohou dovolit poskytnout do systému sociální ochrany pouze desetinu toho, co poskytuje Lucembursko. Další faktory se týkají různorodosti sociálních systémů zemí EU, ovlivněné historickým vývojem, tradicemi, zvyklostmi, ideologií, etickými normami atd. V současné době sílí tlak na výdaje i z hlediska demografických vlivů (stárnutí populace). (Krebs, 2009, s. 23 - 24)

1.3.1.1 Doplatek na bydlení

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi definuje v § 33 – 35a podmínky nároku na doplatek na bydlení. Ten má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení podle právního předpisu byl

- a) jeho příjem zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby, nebo
- b) příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob.

Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Není – li příspěvek na živobytí poskytován, činí částka živobytí osoby její existenční minimum (Zákon č. 111/2006 Sb.). Tato dávka je tedy určena osobám, které ani s příspěvkem na bydlení nejsou schopny pokrýt náklady na bydlení (Kepková, 2008, s. 12).

V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Za případ hodný zvláštního zřetele se považuje též ubytování osob v domovech pro seniory, domovech pro osoby se zdravotním postižením, domovech se zvláštním režimem a v chráněném bydlení podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. (Zákon č. 111/2006 Sb.).

Koncepce prevence a řešení bezdomovectví mezi rizika a bariéry zahrnuje právě zmíněné časové omezení sociálních dávek, které mají řešit dostupnost bydlení. Výjimku tvořily osoby starší 70 let, osoby, kterým byl poskytnut příspěvek na úpravu bytu a osob, u nichž to vyžaduje jejich zdravotní stav (MPSV, 2013a, s. 30).

Doplatek na bydlení se poskytuje v peněžní formě. Lze jej použít i bez souhlasu oprávněné osoby k přímé úhradě nájemného nebo služeb spojených s bydlením a sice tak, že plátce doplatku jej poukazuje přímo pronajímateli, resp. poskytovateli služeb (Šimák, 2013b, s. 354).

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi umožňuje poskytnutí doplatku na bydlení i osobě, která dlouhodobě využívá jinou než nájemní formu bydlení. MPSV definovalo dlouhodobý vztah jako tři měsíční lhůtu. V praxi se však vyskytly situace, kdy jedinec ztratil díky striktní aplikaci uvedeného pravidla nárok na doplatek na bydlení z důvodu, že se v prvních měsících přestěhoval z jedné ubytovny na jinou. Takovému člověku pak započal narůstat dluh na nájemném. Ochránce práv poté navrhoval, aby byl doplatek poskytován v případech, kdy žadatel doloží ubytovací smlouvu, ze které bude vyplývat, že ubytování je sjednáno na několik měsíců (Hrubý, 2008, s. 19).

Lidé bydlící na ubytovnách nebo v podnájemním bydlení nemají nárok na příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory (podmínkou pro získání příspěvku je trvalé bydliště, standardní nájemní – nikoliv podnájemní smlouva), ale pouze na doplatek na bydlení ze systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Tato dávka může být poskytnuta osobám v podnájmu, na ubytovnách, v noclehárnách, pobytových zařízeních atd. i bez hlášení trvalého pobytu.

Dávka sice pomáhá řešit problém finanční dostupnosti bydlení, nikoliv však problematiku diskriminace určitých osob, které jsou pronajímateli považovány za rizikové. Doplatek na bydlení je v současné době zneužíván zřizovateli některých ubytoven prostřednictvím úhrad za předražené bydlení. Negativní dopad může mít i časové omezení pobírání příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Obtíže může žadatelům způsobovat i jejich nízká informovanost a problematická komunikace s úřady, či vyplňování formulářů (MPSV, 2013a, s. 30).

Novela zákona má zabránit zneužívání doplatku na bydlení stanovením pravidel poskytování této dávky. Dávka bude poskytována pouze do míst způsobilých k bydlení, které budou splňovat standardy kvality. Dále bude upřesněna výše odůvodněných nákladů na bydlení podílem všech osob, které užívají jeden byt nebo jiný než bytový prostor, i v případě kdy tito lidé společně nehosподаří a nemají k sobě vyživovací povinnost. Ke změně dojde i v oblasti časové lhůty, která bude stanovena na 6 měsíců s možností prodloužení této lhůty o dalších 6 měsíců, tzn. stát bude podporovat osoby žijící v nebytových prostorách pouze po dobu jednoho roku. Podmínkou prodloužení

lhůty bude aktivní snaha příjemce směřující ke zlepšení jeho bytové situace, kterou bude řešit ve spolupráci s Úřadem práce ČR (MPSV, 2013b).

Problém poskytování dávek mimořádné pomoci a doplatku na bydlení lze najít v nejednotnosti formy vyplácení těchto příspěvků. Je pouze na úředníkovi, jakou zvolí formu výplaty těchto dávek. Jedná se o formy plateb na účet poskytovatele, šekem či platby v hotovosti. V rámci jednoho zařízení se může sociální pracovník setkat se všemi způsoby výplat dávek. Z výchovných důvodů je preferována výplata hotovosti, kdy je klient veden a motivován k tomu, aby si uhradil své výdaje. To má jistě pozitivní vliv na získání sociálních návyků. Bohužel existuje velmi reálná možnost, že klient organizaci opustí, aniž by za poskytnuté služby zaplatil (Holeček, 2008, s. 22 - 23).

Osobě bez přístřeší může být doporučeno nejbližší azylové zařízení, podle cílové skupiny klientů. Takový kontakt může nastat například prostřednictvím terénního pracovníka azylových služeb. Klient musí projít vstupní procedurou, kdy dochází k sepsání žádosti o poskytování sociální služby. Na základě tohoto potvrzení může být zahájena platba za danou službu, jejíž výši stanoví zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách č. 108/2006 a vyhláška č. 505/2006 Sb. Předpokladem je však splnění kritérií dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi a zákona 110/2006 Sb., o existenčním minimu. Pokud nastane situace, kdy klient nebude evidován na úřadě práce, nebo by byl z této evidence vyřazen, může úhradu za služby pokrýt dávkou mimořádné okamžité pomoci (Holeček, 2008, s. 23 - 24).

1.3.2 Dostupnost samostatného bydlení

Po roce 1991 postupně docházelo k přechodu od administrativně přidělového bytového systému k systému, který je založen na tržních principech. V této době byl uplatňován tzv. neoliberální přístup, který se vyznačoval minimalizací státních zásahů do uspokojování bydlení občanů. Obce se staly vlastníky bytového fondu, který byl mnohdy ztrátový. Na tuto změnu nebyly obce připraveny, zejména v oblasti navýšení obecních rozpočtů. Obce neměly finanční prostředky k údržbě a provozu bytových fondů, což v konečném důsledku vedlo k jejich privatizaci. Obecní vyhlášky umožnily

prodej domů do vlastnictví právnických osob. Nejčastěji se jednalo o družstva, která tvoří jednotliví nájemníci. Později zákon o vlastnictví bytů umožnil převod bytů do osobního vlastnictví. (Krebs, 2007, s. 385 – 392).

Výraznou změnu v oblasti bytového práva přinesla novela č. 132/2011 Sb. té části občanského zákoníku, obsahující ustanovení bytového práva (§ 685 - § 719), přijatá Poslaneckou sněmovnou dne 3. 5. 2011. Tato novela byla vytvářena v souladu s návrhem v té době připravovaného nového občanského zákoníku (NOZ). Významnou změnou je nesporně skutečnost, že novela, zcela likviduje (a to zcela v souladu s textem NOZ) ochranu bydlení nájemců bytů, jejichž nájem je spojen s výkonem nějaké práce. Došlo také k podstatnému omezení povinnosti pronajímatele opatřit nájemci po výpovědi z nájmu bytu náhradní byt. Nový občanský zákoník s existencí této povinnosti již nepočítá vůbec. Novela stanovila pronajímateli pouze povinnost, zajistit při vyklizení přístřeší. Jedná se o dočasné ubytování a prostory k uskladnění bytového zařízení a to po dobu 6 měsíců. Došlo ke zrušení původního ustanovení, které poskytovalo soudu možnost rozhodnout o tom, že rodině s nezletilými dětmi, pokud pro to byly důvody zvláštního zřetele hodné, bylo možné poskytnout náhradní ubytování, případně náhradní byt (Křeček, 2011, s. 19).

Nový občanský zákoník obsahuje nová ustanovení, která se týkají nájmu bytu. Jedná se například o § 2292, který stanoví, že *„opustí-li nájemce byt takovým způsobem, že nájem lze bez jakýchkoliv pochybností považovat za skončený, má se byt za odevzdaný ihned“* (Křeček, 2014, s. 19). Právní jistota pronajímatelů je tímto vážně ohrožena, neboť při neexistenci výpovědi by bylo nutné zkoumat, zda nájem nebyl opuštěním bytu ukončen, nebo zda i při nevyskytování se v bytě, nájem trvá. § 2272 odst. 3, dává pronajímateli právo *„...požadovat, aby v nájemcově domácnosti žil jen takový počet osob, který je přiměřený velikosti bytu...“* (Křeček, 2014, s. 19). Problém je spatřován v pojmu „požadovat“, jelikož požadovat je možné cokoliv, ale problém nastane v případě, že požadavku není vyhověno. Zákon stanoví, že pokud dojde k hrubému porušení povinnosti, jedná se o důvod k výpovědi s tříměsíční výpovědní lhůtou. Zákon dále rozlišuje pojem porušení povinnosti zvlášť hrubým způsobem, což vede k výpovědi bez poskytnutí výpovědní lhůty. Významnou změnu přináší § 2275,

kteřý nájemci umožňuje „...dát byt nebo část bytu do podnájmu další osobě nebo osobám, a to bez souhlasu pronajímatele“ (Křeček, 2014, s. 20).

V souvislosti s otázkou sociálního bydlení vznikl návrh řešit tuto problematiku institutem podnájmu. Jedná se o „...osoby, které nad obvyklou míru poškozují byt nebo dům, a proto je v jejich případě třeba práva nájemců bytů poněkud omezit“ (Křeček, 2014, s. 20). Jedná se o poskytnutí bytu aktivistickému občanovi do „nájmu“, který v něm zřídí „podnájem“ pro málo přizpůsobivé občany. Tyto osoby mají právo podnájemce. Vzniká zde možnost jeho bydlení v bytě, bez průtahů v případě potřeby ukončit. Bohužel toto řešení naráží na ustanovení § 2923, které ukládá odpovědnost za škodu osobě, která poskytne útulek osobě s nebezpečnými vlastnostmi. V praxi se však můžeme setkat se situací, kdy je pronajímateli (obcemi) ze *sociálních důvodů nebo pro větší ochranu bytového fondu* dán „do nájmu“ *právnícké osobě, která pak „pronajímáním“ ubytovává další osoby bez práv nájemců bytů*“ (Křeček, 2014, s. 21). Tento způsob je vyloučen z hlediska současné právní úpravy, ale i podle platné judikatury (rozsudek NS ČR ze dne 26. 10. 2006 ve věci 26 Cdo 1973/2006 a další). (Křeček, 2014, s. 19 - 21)

Tradiční formou bydlení je vlastnické bydlení, kdy vlastník nemovitosti je současně i jejím uživatelem. Financování této formy bydlení je založeno na kapitálovém trhu. Stát poskytuje záruky za hypoteční úvěry, dotuje úrokové sazby a umožňuje daňové úlevy. Občany je také využívána forma spoření, která bývá podporována státem prostřednictvím státního příspěvku k naspořené částce. Další formou bydlení je nájemní bydlení, které odlišuje právo vlastnické a právo užívací. Jedná se o situaci, kdy vlastník nemovitosti pronajímá na základě nájemní smlouvy za úplatu dům či byt lidem, kteří jej po stanovenou dobu užívají. Rozlišují se dva typy nájemního bydlení, a to soukromé nájemní bydlení a neziskové nájemní bydlení. U neziskového nájemního bydlení není cílem dosažení zisku, nýbrž uspokojení bytových potřeb určité části populace. Tuto formu bydlení zajišťují obce nebo neziskové organizace. Lidem se tak zlepši možnosti k získání solidního a finančně dostupného bydlení. Nájemné bývá stanoveno dle skutečné výše nákladů na bydlení. Byty jsou určeny osobám, u kterých je dočasně či trvale zhoršená ekonomická situace spojená se zdravotním postižením, některými

fázemi životního či rodinného cyklu. Podoba této formy bydlení závisí na míře angažování státu ve sféře bydlení a tradicích bydlení na daném území. Dalšími důležitými faktory, které mají určitý vliv, jsou sociálně ekonomická úroveň státu a životní úroveň obyvatelstva (Brdek, Jírová a Krebs, 2002, s. 169 - 171).

Za hlavní problém, který neumožňuje klientům opustit azylové zařízení, můžeme označit nedostupnost nájemního i vlastnického bydlení. Finanční dostupnost bydlení je standardním nástrojem pro zhodnocení bytové situace ve většině vyspělých tržních ekonomik. V rodinném rozpočtu tvoří náklady na bydlení největší položku, což způsobuje problémy mimo jiné převážně mladým rodinám s dětmi. Do částky vydané na bydlení se promítají i změny v cenách elektřiny, plynu a vody.

Možností, která může pomoci bezdomovcům k osamostatnění je sociální bydlení, které poskytují obce či neziskové organizace. Tyto služby však bývají zneužívány osobami s dostatečným příjmem a jejich poskytování se stává neefektivním. V roce 2003 vyjádřilo Ministerstvo financí svůj postoj k financování a výstavbě menších bytů pro nízkopříjmové osoby tak, že stát k tomuto účelu nemá dostupné finance. Nelze přispívat ani na provoz takové formy bydlení, která znemožňuje získat potřebné zdroje ve formě nájemného. Řešením tohoto problému jsou dávky sociální podpory (Tomeš, 2011, s. 264).

Oblast bytové politiky nespadá do kompetence MPSV, ale Ministerstva pro místní rozvoj. Problém je spatřován zejména v obcích, které rozprodávají bytový fond, který by mohl výrazně pomoci občanům, kteří jsou ohroženi ztrátou bydlení. Bytová politika tvoří hlavní oblast prevence bezdomovectví, ale bez návaznosti na sociální práci nebude dostatečně efektivní (Ptáček, 2010, s. 51-52).

Vzhledem k negativním faktorům jako je například stárnutí obyvatel, nepřiměřené zadlužování obyvatel či vývoj trhu s bydlením, můžeme očekávat zhoršení situace pro nízkopříjmové rodiny a sociálně vyloučené osoby. Nájemci bytů se obávají zdlouhavých sporů kvůli nezaplacenému nájemnému, či finančních ztrát, které nájemci mohou vzniknout v souvislosti s poškozením bytu a jeho následných oprav. V případě poskytnutí nájmu rizikovým osobám, které přicházejí z azylové formy bydlení, se promítnou taková rizika do výše nájemného. Dochází i k problematickému soužití

sociálně vyloučených osob v bytovém domě s ostatními nájemci, což je další důvod pro neposkytnutí tohoto typu bydlení těmto osobám. V této souvislosti je důležitá úloha obcí, která by s finanční pomocí od státu měla zajistit dostupné bydlení pro ohrožené skupiny obyvatel. V případě pronájmu obecního bytu by mělo docházet ke kontrolám úhrady nájmu, a to z důvodu eliminování narůstání dluhu a včasnému řešení finančních problémů domácnosti. Obce by měly přistupovat k represivním opatřením až v poslední možnosti (Sociální práce, 2010, s. 48-49).

Obec by měla pečovat o obyvatele v oblasti uspokojování potřeb bydlení, avšak občan nemá právní nárok na poskytnutí obecního bytu. Obec je pouze povinna podané žádosti přijmout a projednat. Postup pronájmu obecních bytů není stanoven zákonem, tzn. pravidla jsou stanovena danou obcí (Veřejný ochránce práv, 2014).

Příspěvek na bydlení spolu s doplatkem na bydlení neřeší problém s diskriminací osob z azylových domů na trhu bydlení. Bariéru k získání bydlení pro klienty azylových domů tvoří faktor sociálního vyloučení. Pronajímatelé neradi poskytují své byty osobám, které byly klienty těchto služeb, protože je často považují za rizikové skupiny. Pokud klient nezíská legální nájemní smlouvu, nemá pak nárok na příspěvek na bydlení. Nastává tak situace, kdy rodiny, které by byly schopny hradit nájem, jsou z takové formy dlouhodobého bydlení vyloučeny. Pokud dojde k nabídce bydlení těmto osobám, bývá to ve vyloučených lokalitách a úroveň bydlení je velmi nízká. Krátkodobé nájemní smlouvy vytvářejí nejistotu ohledně výše nájemného v budoucnu.

Možností by bylo nabídnout těmto osobám tzv. garantované bydlení, které by bylo provozováno neziskovými organizacemi a došlo by k zapojení nájemního bytového fondu (Mikeszová a Lux, 2013). Habáň (2014b) uvedl, že zákon o sociálním bydlení patří mezi priority a proces jeho schválení by se měl urychlit. Sociální bydlení by mělo být zřízeno formou nové výstavby nebo využitím stávajícího bytového fondu obcí a ostatních pronajímatelů.

1.3.3 Zdravotní péče o bezdomovce

Listina základních práv a svobod byla za dob federálního Československa uvedena do právního řádu Ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. a do právního řádu České republiky usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. V článku 31 se uvádí: „Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon“ (Listina, 1992). Zdravotní péče není bezplatná. Vzhledem k systémovému zázemí v naší republice je zřejmé, že zásadní jsou administrativní a finanční problémy. Obecným předpokladem je zhoršený zdravotní stav oproti bydlící populaci.

U bezdomovců je evidován vyšší výskyt chronických onemocnění a vyšší prevalence infekčních chorob a častější problémy s duševním zdravím. S bezdomovectvím jsou často spojovány i závislosti např. na alkoholu či jiných návykových látkách. Může se jednat jak o příčinu sociálního úpadku, tak i důsledek vzniklého bezdomovectví. V případě psychických potíží klienta je možné stanovení opatrovníka. V takových případech je možné soudně oddálit vystěhování z bytu v důsledku neplacení nájemného. Je však realitou, že u osamělých lidí tento stav nikdo z okolí nezachytí. Pokud má klient opakovanou zkušenost s odmítnutím při žádosti o poskytnutí zdravotní péče, stává se, že další pomoc již nevyhledává. Největší problém je zajištění zdravotní péče osobám, které péči nevyhledávají či se jí vyhýbají. V těchto případech je důležitá činnost neziskových organizací zajišťujících sociální servis pro bezdomovce a terénní práci s dobrovolnými zdravotníky.

V České republice závisí systém zdravotní péče na zdravotním pojištění. Každému občanu plyne ze zákona povinnost hradit zdravotní pojištění. Tato povinnost se týká každé osoby, která má na našem území trvalý pobyt, nebo je jejím zaměstnavatelem osoba, která má v České republice své sídlo (Šupková, 2007, s. 10). Tento systém je ukotven zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, které vzniká dnem narození a končí dnem úmrtí (Zákon 48/1997 Sb.). Zdravotní pojištění bývá hrazeno zaměstnavatelem z příjmu zaměstnance, v odůvodněných případech je pojištění hrazeno státem, nebo si jedinec musí pojištění hradit sám. V ČR má pacient právo na výběr lékaře či jiného odborného pracovníka ve zdravotnictví, který je ve smluvním vztahu

k příslušné zdravotní pojišťovně. V případě akutní potřeby lékařského ošetření nesmí být pacient zdravotnickým zařízením odmítnut a musí být ošetřen bez požadavku jakékoliv úhrady. Z toho vyplývá, že přístup k základní zdravotní péči je ze zákona možný pro každého, tzn. i pro bezdomovce. U těchto lidí nejsou odváděny platby pojišťovně a tím dochází k narůstání dluhu. Vzniká tak rozpor mezi právem na zdravotní péči a povinností osoby hradit si pojistné. Bezdomovec (či jiná osoba, která neplní povinnost platit pojistné) zůstává pojištěncem, avšak narůstajícím dluhem vůči pojišťovně vznikají administrativní potíže při plnění úhrad zdravotnickým zařízením za úkony poskytnuté těmto pacientům. Z těchto důvodů může dojít ze strany lékaře k odepření zdravotní péče s argumentací, že není pojištěn. Po odmítnutí poskytnutí zdravotní péče mohou tyto lidé rezignovat a často se stává, že bezdomovci přestanou další pomoc vyhledávat. Možnou prevencí, jak předcházet těmto situacím mohou být specializovaná zařízení. Těchto zařízení je však v České republice málo, ale z praxe je evidentní, že se tyto organizace osvědčují. Jejich výhodou je, že personál své klienty zná a pacient je nešokuje ani neznechucuje. Personál nemusí odmítat poskytnutí péče z finančních a administrativních důvodů (Šupková, 2007, s. 10 - 12).

1.4 Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy

1.4.1 Sociální služby z hlediska poskytovatelů

Bezdomovectví je ve společnosti vnímáno jako dysfunkce jedince, který je odpovědný za svou sociální situaci. Tuto představu přizívuje i skutečnost, že osoby bez přístřeší veřejně prezentují svou závislost na alkoholu, nebo páchají trestnou činnost. Bezdomovectví se však dotýká i veřejných oblastí, mezi které můžeme zahrnout například zdravotnictví, veřejný pořádek apod. Z tohoto důvodu je bezdomovectví také politickým problémem, neboť stát financuje příslušná zařízení sociálních služeb z veřejných financí. Vyspělé státy pro případy, kdy jedinec ztratí schopnost zvládnout svou nepříznivou situaci vlastními silami, mají vytvořenu zachytnou sociální síť (Mandys, 2008b, s. 34 – 39).

Mezi základní nástroj, který napomáhá sociálně vyloučeným jedincům k návratu do společnosti je v platné legislativě Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, který obsahuje výčet služeb sociální prevence, jejichž základním cílem je poskytování podpory a pomoci osobám bez přístřeší. Jak je již výše uvedeno, bezdomovectví se netýká pouze jedince, ale i společnosti jako celku. Úkol sociálních služeb spočívá jak v poskytování přímé pomoci sociálně vyloučeným jedincům, tak i v ochraně společnosti jako celku před působením negativních jevů. K tomu, aby tento systém mohl fungovat, musí být sociální služby součástí širšího sociálního systému, který stát podporuje svou dotační politikou. Kraje a obce zajišťují potřebnou síť sociálních služeb pomocí metody komunitního plánování, jehož výsledkem jsou střednědobé plány rozvoje sociálních služeb. Tyto plány tvoří podklad pro financování jednotlivých sociálních služeb na daném území. Propojení plánování obcí a krajů je v současné době nedostatečné a vznikají tak potíže při poskytování podpory jednotlivým službám (Mandys, 2008b, s. 34 – 39).

Evropský sociální fond poskytuje prostřednictvím dotačních programů nad rámec běžného financování z veřejného rozpočtu své prostředky. Tyto částky mají podpořit sociální inkluzi jedinců (Mandys, 2008b, s. 34 – 39).

Mandys (2008b, s. 38) uvádí, že poskytovatelé sociálních služeb jsou oprávněni poskytovat pomoc v kontextu definice služeb dle zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách. *„Bohužel, v našich podmínkách je sociální politika značně nečitelná a stále ještě jí chybí systematičnost a také pružnost. Díky tomu se na jedné straně mnoho potencionálních uživatelů služeb účinné pomoci nedočká, neboť jejich problém je na hranici veřejného závazku poskytovatelů, a na straně druhé dochází k frustraci poskytovatelů, že problém neumějí popsat, znají prostředky pro jeho řešení, ale nemají oporu v platné legislativě ČR“.*

Horecký představuje omezení či nejasnosti vyplývající ze zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách takto:

- *„Nedostatečná definice a úprava používání restriktivních opatření v § 89 zákona,*
- *Nesmyslná oznamovací povinnost krajským úřadům, která administrativně zatěžuje poskytovatele dle § 82 zákona,*
- *Nedostatečné vymezení typů služby (u vybraných typů služeb),*
- *Problematika vybraných standardů kvality sociálních služeb, resp. daných kritérií a subkritérií (neefektivita, nejednoznačnost, nadbytečnost),*
- *Cenová regulace daných typů služeb,*
- *Úprava příspěvku na péči“ (Horecký, 2010, s. 2).*

Mimo to dále poukazuje na nedostatečnou definici standardů kvality a problematiku nesjednocení posuzování těchto standardů jednotlivými inspektory. V některých krajích dokonce působí negativně i změny politické reprezentace (Horecký, 2010, s. 4).

Všeobecný problém při poskytování sociálních služeb je nízké finanční ohodnocení zaměstnanců těchto služeb. Jedná se o velmi náročnou profesi, která není dostatečně ohodnocena. Marksová poukazuje na skutečnost, že MPSV nemůže ovlivnit růst mezd u všech poskytovatelů sociálních služeb. Ovlivňuje platy pouze u zaměstnanců příspěvkových organizací zvýšením částek v jednotlivých třídách (tzv. tabulkové platy).

Dotace ze státního rozpočtu pokrývají asi 25 % z celkových nákladů na sociální služby. Dle vyjádření MPSV v roce 2015 dojde k navýšení částek na dotaci o 750 mil. Kč (Marksová, 2010, s. 21).

Poskytovatelům ztěžuje činnost i etický problém, kdy by zařízení měly vymáhat po klientech azylového domu dlužnou částku za pobyt. Nelze jim částku přímo odpustit, protože by to u nich mohlo vyvolat mylný dojem, že nemusí dodržovat žádná pravidla a že jim organizace vše odpustí. Bohužel klienti těchto služeb jsou již zadluženi například formou spotřebitelských půjček a není tak dlouhodobě možné uhradit další pohledávky (Kopřivová, 2010, s. 21).

1.4.2 Zákon o sociálních službách

Hlavním cílem zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách má být vytvoření podmínek pro uspokojování oprávněných potřeb lidí, kteří jsou oslabeni v jejich prosazování. Tento zákon poskytuje základní rámec pro zajištění podpory a pomoci v určitém druhu nepříznivé sociální situace. Sociální služby musí poskytovat takové činnosti, které umožní jedinci sociální začlenění a poskytnou mu důstojné podmínky života odpovídající úrovni rozvoje společnosti. Zákon upravuje následující okruh sociálních situací a způsobů jejich řešení:

- podmínky poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči,
- podmínky pro vydání oprávnění k poskytování sociálních služeb,
- inspekci poskytování sociálních služeb,
- předpoklady pro výkon činnosti v sociálních službách,
- předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka (Michalík, 2008, s. 10 -11).

V § 88 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách jsou uvedeny nejzákladnější povinnosti poskytovatelů sociálních služeb. Tyto povinnosti lze shrnout do několika zásad.

- Informace a srozumitelnost (o službě, o povinnostech uživatelů i poskytovatelů, o vnitřních pravidlech, o individuálním plánování, o smlouvě a poskytnutí sociální služby, o dodržování lidských a občanských práv).
- Dodržování lidských a občanských práv a oprávněných zájmů uživatelů sociálních služeb a zamezení střetu zájmů (ve vnitřních pravidlech, ve smlouvách o poskytnutí sociální služby, při individuálním plánování, při vyřizování stížností, při samotném výkonu služby, ve vztahu k zájemcům/žadatelům o službu).
- Písemná vnitřní pravidla poskytovatele zajišťující řádné poskytování služby a respekt k právům uživatelů.
- Individuální plánování průběhu služby prováděné za aktivní účasti uživatele, sledující jeho osobní cíl a reflektující citlivě změny v sociální situaci uživatele.
- Evidence žadatelů odmítnutých poskytovatelem z důvodu nedostatečné kapacity zařízení.
- Smlouvy o poskytování sociální služby jako prostředek transparentního vymezení vztahů mezi poskytovatelem a uživatelem zvyšující pocit právní jistoty v oblasti sociálních služeb.
- Zvláštní ohled na specifické potřeby „nejzranitelnějších“ uživatelů, nejvíce ohrožených sociálním vyloučením (Čámský, Sembdner a Krutilová, 2011, s. 36).

1.4.2.1 Změny v zákoně o sociálních službách

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách podléhá stálým úpravám ve smyslu promítnutí požadavků poskytovatelů sociálních služeb, kteří vycházejí z praxe. Zásadní změnou je v přechod odpovědnosti dotačního řízení na poskytování sociálních služeb z MPSV na jednotlivé kraje. Účinnost tohoto ustanovení vznikla k 1. 1. 2014. Cíl této změny se týká především promítnutí aktuálních požadavků praxe při poskytování sociálních služeb do platné legislativy (Lusková a Maršíková, 2013, s. 18 - 19).

Hlavním záměrem přechodu části dotačního řízení na krajskou úroveň je větší blízkost poskytovatelům služeb. Pracovníci krajských úřadů mohou objektivně zhodnotit kvality i potřebnost sociálních služeb, protože danou lokalitu kraje znají a jsou tak kompetentní navrhnout optimální míru podpory jednotlivým poskytovatelům sociálních služeb (Pospíšil, 2014, s. 3).

Poskytovatelé sociálních služeb vyjádřili obavu z nerovného rozdělování finančních prostředků v závislosti na upřednostňování vlastní příspěvkové organizace oproti neziskovým organizacím. Tuto skutečnost by měla vyloučit metodika MPSV, protože udává konkrétní principy udělování dotací, jejichž nedodržení by vedlo k porušení rozpočtových pravidel (Marksová, 2014, s. 20). *„Nicméně nejdůležitější je podmínka stanovení výpočtu finanční podpory jednotným nediskriminujícím způsobem pro všechny poskytovatele sociálních služeb bez ohledu na jejich právní formu.“* (Marksová, 2014, s. 20). Konečná výše finanční podpory je stanovena jednotným výpočtem pro příspěvkové organizace zřízené krajem i ostatních poskytovatelů v kraji.

Změna zákona nabyla účinnosti k 1. lednu 2015 i v oblasti inspekcí, které přešlo od úřadu práce do kompetence MPSV. Inspekce spadají pod odbor sociálních služeb. Záměrem je zachování současných poboček v jednotlivých krajích, které budou inspekci provádět pod hlavičkou MPSV (Marksová, 2014, s. 20 - 21).

Pospíšil poukazuje na skutečnost, že nezáleží ani tak na organizačním zařazení inspektorů, jako spíše v obsahu samotných inspekcí. Původní smysl inspekcí se již vytratil. *„Inspekci více zajímají formální a administrativní náležitosti, nežli ochrana práv uživatelů a kvalita služby“* (Pospíšil, 2014, s. 2).

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách v § 1 odst. 2 a § 109 – 111 zahrnuje úpravu předpokladů pro výkon povolání sociálního pracovníka. Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR v současné době vítá návrh nového zákona, který bude upravovat výkon sociální práce. Nejdiskutovanější částí tohoto zákona je jistě otázka založení profesní komory sociálních pracovníků. Sociální práce nemá takovou tradici jako advokacie či lékařství. Vzhledem k nízkým mzdám sociálních pracovníků bude obtížně řešitelná otázka, zda budou schopni platit členské příspěvky pro existenci vlastní profesní komory. Nová právní úprava by měla vymezit jedinečnost sociální práce a

podpořit odborný status sociálních pracovníků a prestiž této profese jako celku. K předložení věcného záměru tohoto zákona by mělo dojít v roce 2015 a dle předpokladů by byl účinný nejdříve od ledna 2017 (Kašpárek, 2014, s. 23).

Z návrhů účastníků workshopu ke znění návrhu věcného zákona o profesní komoře vyplynul i požadavek na ochranu sociálního pracovníka jako veřejné osoby. Reflektují tím případy napadení pracovníka (Baláž, 2014).

Další změna tohoto zákona se má týkat nové typologie sociálních služeb. Záměrem této změny bude snížení administrativních činností při registraci služeb a zlepšit transparentnost deklarovaných činností. V současném znění zákona došlo k překrývání činností a úkonů poskytovaných sociální službou, nebo u některých služeb činnosti chyběly. V případě, že poskytovatel měl zájem o poskytování činností, musel většinou registrovat další službu. Nová typologie bude zahrnovat pouze šest typů služeb – „*pobytové služby sociální péče, ambulantní služby, terénní služby sociální péče, kontaktní a aktivizační služby sociální prevence, krizové služby sociální prevence, a služby odborného poradenství a podpory*“ (Sociální služby, 2014, s. 5). Ke každé službě náleží výčet činností a úkonů, které se dělí na povinné a povinně volitelné. Návrh těchto změn by měl být předán zákonodárcům v roce 2015. Tyto změny by měly vést ke snížení administrativy pracovníkům, zpřehlednění systému sociálních služeb, zvýšení transparentnosti sociálních služeb pro zájemce o služby, uživatele i odbornou veřejnost. Poskytovatelé služeb však namítají, že bude déle trvat, než se s novou legislativou seznámí a naučí se ji správně aplikovat (Sociální služby, 2014, s. 5). Ke změně by mělo dojít pro zvýšení efektivity sociálních služeb. Mnoho služeb má totožné základní činnosti a liší se pouze jednotlivými činnostmi, což způsobuje nepřehlednost. Pokud by organizace chtěla poskytovat další činnost, musí v současné době registrovat další službu, ačkoliv většinu činností mají obě služby totožné. To vede samozřejmě k administrativní náročnosti (ke každé službě musí mít standardy kvality). Aktuální znění zákona definuje 14 druhů služeb sociální péče, 18 druhů služeb sociální prevence a dále se tyto služby dělí dle formy poskytování na bytové, ambulantní a terénní. Tato změna tak přinese zjednodušení administrativy a vzhledem k lépe nastaveným

parametrům by mělo dojít k efektivnějšímu využití financí (Bílek a Lusková, 2013, s. 44).

1.4.2.2 Prováděcí vyhláška MPSV

Standardy kvality sociálních služeb byly v České republice připraveny jako metodický materiál Ministerstva práce a sociálních věcí v roce 2002. Jednalo se o výsledek tzv. česko-britského projektu, jehož cílem bylo přinést do probíhající diskuse o budoucí podobě sociálních služeb u nás zkušenost a příklad britského modelu poskytování služeb. Jedná se o základní parametry poskytovaných služeb, které umožní všem zúčastněným subjektům porovnat jejich deklarovaný a skutečný obsah. V roce 2006 byl přijat zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách a s ním i prováděcí vyhláška MPSV č. 505/2006 Sb., kterou se staly standardy kvality závazným normativním prostředkem zajišťujícím minimální obsah „dobré sociální služby“. Slouží jako objektivní a použitelné měřítko pro hodnocení různých aspektů poskytovaných služeb. Jejich význam spočívá především v naplnění zájmů a potřeb zákazníků – uživatelů sociálních služeb (Michalík, 2008, s. 20 - 21).

V příloze č. 2 vyhlášky MPSV č. 505/2006 Sb., jsou vymezeny tyto standardy kvality, kterými jsou cíle a způsoby poskytování sociálních služeb; ochrana práv osob; jednání se zájemcem o sociální službu; smlouva o poskytování sociální služby; individuální plánování průběhu sociální služby; dokumentace o poskytování sociální služby; stížnosti na kvalitu nebo způsob poskytování sociální služby; návaznost poskytované sociální služby na další dostupné zdroje; personální a organizační zajištění sociální služby; profesní rozvoj zaměstnanců; místní a časová dostupnost poskytované služby; informovanost o poskytované službě; prostředí a podmínky; nouzové a havarijní situace; zvyšování kvality sociální služby (Vyhláška č. 505/2006 Sb.).

Pro každý z uvedených standardů je vypracováno několik kritérií. Jedná se o doporučené či závazné postupy, jimiž se mají řídit poskytovatelé služeb. Rozlišují se kritéria zásadní a kritéria obecná. Nesplnění některého ze závazných kritérií, může mít

v případě, že nebude sjednána náprava za důsledek, odebrání registrace k poskytování dané služby (Michalík, 2008, s. 22).

§ 38 zmíněné vyhlášky vymezuje hodnocení plnění standardů kvality sociálních služeb. Hodnotí se podle stupně splnění jednotlivých kritérií systémem bodového hodnocení. Informace o výsledku provedené inspekce dle vyhlášky musí obsahovat datum zahájení a ukončení inspekce v místě poskytování sociální služby, název a adresu kontrolního orgánu, předmět provedené inspekce, hodnocení plnění povinností poskytovatele sociálních služeb a standardů kvality sociálních služeb a seznam zjištěných nedostatků, ke kterým byla uložena opatření k jejich odstranění, a datum, kdy tato opatření byla splněna (vyhláška č. 505/2006 Sb.). Proces provádění inspekce se řídí zákonem o státní kontrole (Zákon č. 552/1991 Sb.). Inspekční tým tvoří nejméně tři členové, z nichž alespoň jeden musí být zaměstnancem kraje nebo ministerstva, jestliže se jedná o inspekci u poskytovatele zřizovaného krajem. Inspektor nesmí být v pracovně právním ani obdobném vztahu k žádnému z poskytovatelů sociálních služeb v kraji, v němž vykonává inspekci. V zájmu odborného posouzení může být přizván i specializovaný odborník. Poskytovatel služeb je povinen umožnit přizvanému odborníkovi, aby se podílel na provádění inspekce (Michalík, 2008, s. 22 - 23).

Inspekce jsou zaměřeny na tři různé cíle. Prvním je kontrola celkové úrovně poskytované sociální služby (inspekce typu A). Inspekce typu B je zaměřena na kontrolu naplnění opatření poskytovatele přijatých na základě zjištění inspekce typu A. Poslední typ inspekce (typ C) spočívá v prověření podnětu nebo stížnosti na poskytovatele služby.

Inspekce je poskytovateli vnímána jako nástroj kontroly a následné represe, má však i druhý aspekt, kterým je možnost sociální služby zkvalitnit a zlepšit. Inspekce jsou jedním z nástrojů sociální politiky MPSV ČR. Poskytovatel by ji neměl chápat pouze jako ohrožení, ale spíše jako podporu dobré praxe a motivaci k žádoucím změnám (Krutilová, Čámský a Sembdner, 2008, s. 57).

Vyhláška také určuje výši úhrady za pobytové služby. Za pobytové služby se považuje poskytování ubytování, stravy a péče poskytované ve sjednaném rozsahu. Ubytováním se rozumí poskytnutí ubytovacích služeb specifikovaných v příslušné části

smlouvy o poskytování sociální služby. S touto službou souvisí také i dodávka elektrické energie, využívání obvyklých spotřebičů, přiměřené vybavení mobiliářem, topení, dodávka teplé a studené vody, odvoz odpadků, úklid apod. Poskytování stravy musí být ujednáno ve smlouvě (včetně počtu jídel a časového rozvrhu pro výdej). (Michalík, 2008, s. 98) § 22 vyhlášky 505/2006 Sb. definuje základní činnosti při poskytování sociálních služeb v azylových domech a výši úhrad za jednotlivé úkony. Výše úhrad za zajištění nebo poskytnutí stravy činí 170 Kč na den za celodenní stravu (3 hlavní jídla) a 75 Kč za oběd. Poskytnutí ubytování zahrnuje ubytování nejdéle po dobu jednoho roku, umožnění hygieny těla a zajištění podmínek pro úklid, praní, žehlení a výměny ložního prádla. Výše úhrad za tuto službu činí 130,- Kč denně, nebo jde – li o rodinu s nezletilými dětmi 100 Kč denně za dospělého a poplatek za dítě činí 70 Kč. Mezi další činnosti patří pomoc při uplatňování práv a oprávněných zájmů při obstarávání osobních záležitostí. Vyřizování záležitostí klienta musí být v souladu s individuálním plánem. Klientovi musí být poskytnuta podpora při upevňování kontaktů s rodinou a pomoc při jeho reintegraci zpět do společnosti (vyhláška č. 505/2006 Sb.).

1.4.3 Nestátní neziskové organizace

Neziskový sektor má v českých zemích bohatou tradici. Nadace a spolky měly vždy významný podíl na národní, kulturní a politické emancipaci. Tuto tradici v minulosti narušily totalitní režimy (fašistické, komunistické), kdy byla svobodná iniciativa občanů nežádoucí. Za socialismu nezisková sféra prakticky neexistovala a některé organizace fungovaly jako součást Národní fronty. Rok 1989 přinesl zásadní změnu v této oblasti. Vznikla Rada pro nadace jako poradní orgán vlády pro otázky NNO. Objevují se zahraniční dárci, kteří podporují rozvoj těchto organizací jako součást demokracie. V letech 1993 – 1996 probíhaly debaty politických osobností, Václava Havla a Václava Klause, o podstatě tzv. občanské společnosti. Došlo ke schválení zákona č. 248/1995

Sb., o obecně prospěšných společnostech. Později došlo ke schválení zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech. Po roce 2002 došlo k reformě veřejné správy, což znamenalo vznik krajů, které ovlivnily situaci NNO v regionu. Vstup do EU přinesl možnosti navazovat partnerství a umožnil využívat fondy EU. I přes tyto možnosti se však řada nestátních neziskových organizací dostává do finančních problémů zejména ve vztahu k administrativním prodlevám při vyhodnocování monitorovacích zpráv projektů (Vajdová, 2005, s. 10 - 11).

Poskytovatele sociálních služeb (především NNO) zaměřených na poskytování pomoci osobám bez přístřeší nejvíce trápí aspekt nedostatečného financování služeb sociální prevence. Poskytovatelé poukazují na nedostatečně rozvinutou a regionálně nerovnoměrnou síť sociálních služeb pro bezdomovce. Problém byl uváděn i v hledisku nedostatečné komunikace služeb pro toxikomany se službami pro bezdomovce, i když mívají společné klienty (Hradecký, 2006, s. 68).

Nestátní nezisková organizace (NNO) je *„organizace zřízená jiným subjektem než státem, jejímž primárním účelem není vytváření zisku, investuje výhradně do svých předem definovaných aktivit ve sféře veřejného zájmu“* (Průdková a Novotný, 2008, s. 55). Zisk je taková organizace povinna investovat do další činnosti. Neziskové organizace mají zpravidla finanční potíže. Financování bývá vícezdrojové, tzn. grantová a projektová činnost, sbírky, dary a sponzoři, popř. dobrovolnická činnost. Většina prostředků pochází ze státního rozpočtu jednotlivých ministerstev. I přes to, že se jedná o nestátní organizace, vlivem státních dotací, které jsou přidělovány pouze na jeden rok, jsou tyto organizace na státu závislé. Tyto organizace věnují největší pozornost shánění finančních prostředků pro provoz sociálních služeb. Bohužel sponzoři spíše podpoří specifický projekt, ale pokud organizace požaduje finance na provoz, nebývá příliš úspěšná. Přidělení financí pouze na roční období znemožňuje poskytovatelům dlouhodobé plánování (Průdková a Novotný, 2008, s. 55).

1.4.3.1 Změna právní formy právnických osob

V roce 2012 byl ve Sbírce zákonů České republiky vyhlášen nový občanský zákoník č. 89/2012 Sb. Tento zákon nahradil stávající občanský zákoník č. 40/1964 Sb. a řadu dalších zákonů, jako například i zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování, zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech aj. Tento zákon nabyl účinnosti 1. ledna 2014. Účelem vzniku tohoto zákona je sjednocení právní úpravy soukromého práva. Právnické osoby se musí řídit NOZ bez ohledu na to, za které právní úpravy byly založeny. Zápis právnické osoby do 1. 1. 2014 muselo být dokončeno dle staré právní úpravy. Již vzniklé organizace mají povinnost své stanovy a smlouvy uvést do souladu s pravidly NOZ do 3 let a zaslat je rejstříkovému soudu. Lhůta pro změnu názvu právnické osoby je kratší, tedy pouze 2 roky. Zákon stanovil, že právnické osoby budou zapisovány do veřejných rejstříků, které umožní veřejnosti ověřit si, zda je osoba způsobilá k právnímu jednání. V NOZ nalezneme samostatný oddíl přechodných ustanovení, který se věnuje otázce právnických osob.

Nový občanský zákoník ruší a nahrazuje zákon 83/1990 Sb., o sdružování občanů. **Na všechna občanská sdružení se nyní nahlíží jako na spolky.** Jedná se stále o právnické osoby založené za účelem naplňování určitého cíle, kterým primárně není zisk. Stávající občanská sdružení jsou povinna do 3 let od účinnosti NOZ doplnit stanovy a do rejstříkového zákona doplnit potřebné údaje do veřejného rejstříku (Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO, 2014, s. 8 - 9). Spolky jsou upraveny v § 214 a následujících. Název spolku musí obsahovat slova „spolek“ nebo „zapsaný spolek“, postačí však zkratka „z. s.“. U této právní formy nemůže být hlavní činností podnikání ani výdělečná činnost. Výdělečné činnosti lze provozovat pouze jako vedlejší činnost a to za účelem podpory hlavní činnosti nebo v hospodárném využití spolkového majetku. Zisk může být vynaložen na činnost spolku včetně jeho správy. Také tato právní forma musí být zaevidována ve veřejném rejstříku (Zákon 89/2012 Sb.). Právní režim pro spolky je v občanském zákoníku znatelně podrobnější. Kogentně je nastaven pouze rámec pro existenci a fungování spolku (status), tzn. nelze se od

těchto ustanovení odchýlit. Většina dalších ustanovení je dispozitivní. Nejvyšším orgánem spolku je členská schůze. Členství ve spolku je vázáno na osobu člena a nepřechází na dědice. Tento standard lze ve stanovách modifikovat či vyloučit. Významnou změnou je jistě „...zavedení veřejně přístupného spolkového rejstříku a svěřeni rejstříkové agendy soudům“ (Ronovská, 2014, s. 36). Tato změna má vést ke zvýšení transparentnosti spolkové sféry. Občanská sdružení, která vznikla do 1. 1. 2014, byla automaticky zapsána rejstříku v průběhu měsíce ledna 2014, na základě podkladů, které předalo Ministerstvo vnitra Ministerstvu spravedlnosti. „*Nesplní-li spolek či pobočný spolek výše uvedené povinnosti (ohledně přizpůsobení stanov a názvu novému zákoníku doplnění údajů zapsaných ve spolkovém rejstříku), soud jej vyzve k nápravě a stanoví pro její splnění přiměřenou lhůtu. V případě marného uplynutí této lhůty zahájí soud řízení o zrušení právnické osoby*“ (Ronovská, 2014, s. 36).

V rámci přechodných ustanovení je občanským sdružením umožněna transformace na **sociální družstvo** dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Sociální družstva nemohou v rámci předmětu činnosti provádět jiné činnosti než v § 758. Jedná se o právní formu určenou pro tzv. sociální podnikání. Nelze sociální družstva označit jako neziskovou organizaci. V této právní formě dochází k přerozdělování zisku mezi společníky, členy a zakladatele (Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO, 2014, s. 18).

NOZ dále ruší i zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšné společnosti. Zde je právní úprava volnější, protože nezasahuje do právního režimu již vzniklých obecně prospěšných společností, tzn. společnosti vzniklé do roku 2013, se budou i nadále řídit zrušeným zákonem č. 248/1995 Sb. **Podobnou právní formou dle NOZ jsou ústavy** (§ 402 a násl.). Těmto společnostem je umožněna transformace na ústav, nadaci nebo nadační fond (Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO, 2014, s. 11).

Právní forma ústav je ukotvena v § 402 – 418 nového občanského zákoníku, který definuje ústav jako právnickou osobu ustavenou za účelem provozování činnosti užitečné společensky nebo hospodářsky s využitím své osobní a majetkové složky. Ústav provozuje činnost, jejíž výsledky jsou každému rovnocenně dostupné za podmínek předem stanovených. Zisk z vedlejších činností musí být použit pouze

k podpoře činnosti, pro niž byl založen, a k úhradě nákladů na vlastní správu. Název musí obsahovat slova „zapsaný ústav“, postačí však zkratka „z. ú“ a vzniká zápisem do veřejného rejstříku (Zákon 89/2012 Sb.).

NOZ neobsahuje právní úpravu zájmových sdružení a tak nebudou již nově po roce 2014 zakládána. Budou se řídit i nadále dosavadními předpisy (Zákon 40/1964 Sb.). Je zde možnost transformace na spolek (NOZ § 174 a násl.).

Zákon o církvích zůstává i nadále v platnosti a účinnosti. Jejich rejstřík bude vést i nadále Ministerstvo kultury. Pro soukromoprávní vztahy se však samozřejmě musí řídit novou právní úpravou.

Obdobně změny legislativy zasáhly i nadace a nadační fondy, pro které platí nová právní úprava v NOZ. Pohlíží se na ně, jakoby vznikly na základě ustanovení NOZ (Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO, 2014, s. 9 - 10).

1.5 Financování sociálních služeb

Pro uskutečnění cílů neziskové organizace je nezbytné zajištění co možná nejtrvalejšího přísunu finančních prostředků. Z tohoto důvodu je financování těchto organizací vícezdrojové. Tyto příjmy mohou pocházet:

- z příjmů z prodeje služeb a výrobků;
- členských příspěvků a zápisného;
- darů od individuálních dárců a dobrovolníků;
- firemních dárců;
- veřejných zdrojů (ministerstva, kraje);
- nadací a nadačních fondů
- ostatních subjektů (jiné neziskové organizace, zahraniční organizace, ambasády apod.) (Švestková a Eisertová, 2012, s. 26)

Nestátní neziskové organizace plní ve společnosti několik rolí. Vytvářejí sítě a vztahy mezi lidmi a institucemi a tímto způsobem pomáhají budovat sociální kapitál. NNO jsou součástí národního hospodářství a představují nezanedbatelnou ekonomickou sílu. Tyto organizace působí na mezinárodním poli a jsou aktivní ve sféře lidských práv a ekonomického rozvoje i v jiných oblastech. Stát se zavázal zajišťovat pro občany veřejné služby, což plní prostřednictvím dotací, zakázek, plateb třetím osobám, daňových úlev i tvorbou pravidel, za nichž lze veřejnou službu poskytovat. Stát přispívá na konkrétní programy a úkoly. Státní dotační politika se provádí pomocí tzv. programového financování. To probíhá definováním priorit rozvoje. Jsou vytvářeny a realizovány programy, které mají definovaná kritéria a cíle pro podporu iniciativy subjektů, které se chtějí programu účastnit. O tyto programy se mohou ucházet subjekty z veřejného i soukromého sektoru prostřednictvím volné soutěže.

Státní dotační politika je uskutečňována dle zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů. Pro poskytnutí dotací jsou vytvořena jednotná pravidla. Žádosti o dotace musí být podávány na jednotném formuláři. Jednotlivé

resorty mají vlastní metodiky. Dotace jsou poskytovány konkrétním organizacím na jeden rozpočtový rok (Vláda ČR, 2008, s. 6).

Dne 1. 1. 2007 nabyl zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách účinnosti, spolu s prováděcí vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Zákon rozděluje formy sociálních služeb na pobytovou, ambulantní a terénní. Definiuje poskytovatele služeb, kterými mohou být samosprávné celky a jimi zřizované právnické osoby, další právnické osoby, fyzické osoby, MPSV a jím zřízené organizační složky státu. Zákon určuje způsob úhrady za služby a dále definuje nárok na příspěvek na péči. Financování sociálních služeb je vícezdrojové. Na financování se podílí přímo uživatelé sociálních služeb přímou úhradou, zdravotní pojišťovny, dále dotace a příspěvky z veřejných rozpočtů, dotace z MPSV a jiných rezortů, úřadů práce, ze strukturálních fondů a sponzorské dary (Dohnal, 2012).

1.5.1 Překážky v provozu sociálních služeb

Společným prvkem, který provází všechny poskytovatele sociálních služeb, je financování. Financování sociálních služeb je z největší části závislé na státních dotacích. Horecký poukazuje na stálý trend snižování přímých dotací poskytovatelům sociálních služeb a jejich etapizované přerozdělování. Vliv na snižování těchto prostředků lze spatřit ve vícezdrojovém financování a také v obtížné situaci státního a samosprávných rozpočtů (Horecký, 2010, s. 1).

Najvert (2012, s. 36) uvedla, že v roce 2012 docházelo k častým jednáním s MPSV. Po vyhlášení výsledků dotačního řízení se dostala řada poskytovatelů služeb sociální prevence do situace, kdy se rozhodovala o omezení či dokonce ukončení svého působení. Obzvláště u služeb sociální prevence není efektivní šetřit finanční prostředky státního rozpočtu, protože je známo, že sociální prevence je nejlevnějším druhem sociální služby. V roce 2012 došlo navíc k přechodu výplaty dávek v hmotné nouzi na úřady práce, čímž vznikly problémy.

Současný systém, který od roku 2006 poskytuje státní dotaci poskytovatelům služeb, vykazuje negativní atributy, do kterých patří netransparentnost, nesystémovost a neefektivnost. Zákon nevymezuje platná a zpětně ověřitelná pravidla redistributora státní dotace. Rozhodování o přidělení dotace není založeno na systémovém nástroji. MPSV nevytváří tlak na kontrolu efektivnosti poskytnutých státních dotací (Horecký, 2010, s. 1 - 2).

Zásadní problém pro poskytovatele sociálních služeb představuje především nedodržení termínů zálohových čtvrtletních splátek státních dotací. Tento jev vytváří silnou nejistotu poskytovatelů sociálních služeb a jejich zaměstnanců. Dochází pak i v posilování nedůvěry poskytovatelů služeb ve vyšší úřední moc. Nejistota nedovoluje poskytovatelům plánování a zkvalitňování jimi poskytovaných služeb (Horecký, 2010, s. 2). Tento názor prezentuje i Průša (2007, s. 63), který poukazuje na velmi dlouhý časový interval mezi okamžikem, kdy nestátní neziskové organizace podají žádost o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu (zpravidla konec září) a okamžikem, kdy NNO získá výsledky (konec února následujícího roku).

Horecký (2010, s. 2) poukazuje na skutečnost, že kvalita a rozvoj sociálních služeb závisí především na ekonomicko-právním prostředí. Mimo jiné lze jako zásadní determinanty uvést absenci dlouhodobého financování, finanční nejistotu a zpoždění zálohových plateb státní dotace. Výše státní dotace je závislá na výši částek ve státním rozpočtu pro daný rok. Z toho plyne nejistota pro poskytovatele sociálních služeb, zda mu budou dotace poskytnuty a pokud ano, v jaké výši. *„Zejména u služeb sociální prevence, které jsou v řadě případů až ze 100 % závislé na tomto zdroji, ohrožuje tento systém každoročně existenci poskytovatelů a zcela znemožňuje jakékoliv plánování rozvoje těchto služeb“* (Horecký, 2010, s. 3).

Nejvyšší kontrolní úřad shledal nedostatek dotačního řízení v tom, že *„MPSV ve fázi vydávání rozhodnutí o poskytnutí dotace ani ve fázi monitoringu nepracuje s rozpočtem nákladů a zdrojů financování příslušné sociální služby. MPSV nemá v systému dotačního řízení zabudovanu zpětnou informační vazbu o skutečných nákladech a zdrojích dotované služby.“* (NKÚ, 2014)

Z praxe lze odvodit, že centralizovaný systém není efektivní a to z důvodu neschopnosti plynulého financování, které spočívá ve vyplácení zálohových plateb v řádném termínu. Umožnit rozvoj a plánování sociálních služeb může zajistit dlouholeté financování, které však není možné poskytovat na centrální úrovni (Horecký, 2010, s. 3).

Tomeš (2013, s. 53) poukazuje na skutečnost, že závislost poskytovatelů na dotacích brání rozvoji sociálních služeb a k tomuto účelu navrhuje řadu opatření. Navrhuje „zrušit maximální výši úhrad za pobyt a stravu v pobytových a ambulantních zařízeních a za jednotlivé úkony v oblasti terénních a sociálních služeb“ (Tomeš, 2013, s. 53). Například u služeb sociální péče Tomeš navrhuje, že by za služby měli uživatelé platit částku, která je vytvořena zhodnocením skutečných nákladů a přiměřeného zisku. Služby sociální prevence a sociálního poradenství by měly být tvořeny prostřednictvím výběrových řízení, vyhlašovaných kraji a obcemi. S vítězi by pak byly uzavírány smlouvy o poskytování těchto sociálních služeb, které by přesně stanovily podmínky jejich financování na předem stanovené delší časové období. Tento systém by eliminoval míru nejistoty poskytovatelů (Tomeš, 2013, s. 53).

1.5.2 Regionální rozvoj

V roce 2000 došlo k vytvoření systémového, legislativního a institucionálního rámce regionální politiky. V souvislosti s touto změnou byl klíčový zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze a zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje. Důležitý byl i zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (Wokoun, 2006, s. 82).

Již od roku 1999 je v České republice zaváděno komunitní plánování. Jedná se o proces zjišťování potřeb a zdrojů k jejich naplnění, což by mělo vést k optimální dostupnosti sociálních služeb v dané lokalitě. V letech 2005 – 2007 byl realizován

celorepublikový projekt „Zajištění místní a typové dostupnosti sociálních služeb“. Tento projekt byl spolufinancován Evropskou unií z Evropského sociálního fondu v rámci Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů a vládou České republiky. Schválením zákona č. 108 o sociálních službách v roce 2006 vznikla povinnost krajů zpracovávat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb. Tento plán vznikl na území Jihočeského kraje v letech 2008 až 2010 a byl zpracován Vysokou školou evropských a regionálních studií, o.p.s. České Budějovice. Druhý aktualizovaný Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb vznikl v období 2011 – 2013 byl vytvořen v rámci realizace individuálního projektu „Podpora komunitního plánování sociálních služeb v Jihočeském kraji“. Aktuální plán pro období let 2014 – 2016 vznikl v rámci individuálního projektu „Plánování sociálních služeb v Jihočeském kraji“, financovaného prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (Plánování sociálních služeb v Jihočeském kraji, © 2011).

1.5.3 Dotační řízení

System financování sociálních služeb byl navržen v letech 1997 a 1998. Financování bylo charakterizováno jako vícezdrojové a bylo založeno na rozdělení služeb na dvě základní skupiny, jimiž byly služby sociální péče a služby sociální intervence. Stát garantoval poskytování dotací okresům v závislosti na demografických a sociálně ekonomických charakteristikách. Poskytovatelé sociálních služeb o tyto dotace žádali okresy prostřednictvím výběrového řízení. V tomto systému financování byly významné tzv. normativy vybavenosti, které měly stát upozorňovat na výskyt konkrétních sociálních jevů, situací a sociálních potřeb. System neumožňoval dostatečně zabezpečit dostupnost sociálních služeb a stát neměl možnost jej výrazněji ovlivnit (Průša, 2003, s. 106 – 108).

V roce 2000 došlo ke změně systému, který měl eliminovat nedostatky předchozího systému financování. Finanční prostředky měly být nově sdružovány na úrovni tzv. vybraných obcí. Účelem tohoto opatření byla snaha o hospodárnější a efektivnější

zajištění sociálních služeb. Obce měly vypracovávat plány rozvoje sociálních služeb, finanční standardy a na základě smlouvy o způsobu zajištění sociálních služeb měly obce poskytovat finanční příspěvek poskytovatelům sociálních služeb. Uživatelům sociálních služeb byl poskytován příspěvek na sociální službu. Rodinám uživatele byly poskytovány platby za účelem posílení soudržnosti rodiny. Stát svou roli posílil prostřednictvím poskytování dotací ze státního rozpočtu rozdělených MPSV do tří základních programů:

- 1) program podpory zajištění sociálních služeb
- 2) program podpory rozvoje sociálních služeb
- 3) program podpory inovace sociálních služeb (Průša, 2003, 109 - 110).

Dle Trösterera (2008, s. 304) by měly být nejdůležitějším zdrojem příjmů poskytovatele sociálních služeb finanční prostředky poskytované formou dotací ze státního rozpočtu. Dotace jsou poskytovány na zajištění poskytování sociálních služeb poskytovatelům sociálních služeb, kteří jsou zapsáni v registru. Zdrojem financí jsou platby přímo od klientů služeb. Služby poskytované za úhradu se dělí na pobytové, asistenční a azylové. Do azylových služeb spadají azylové domy, domy na půl cesty a terapeutické komunity. Hradí se ubytování, strava a poskytování sociálních služeb v sociálně terapeutických dílnách, v rozsahu stanoveném smlouvou. Prováděcí předpis stanovuje maximální výši úhrad, která má minimalizovat možnost zneužití provozování sociálních služeb. Omezení výše úhrad je stanoveno z důvodu, že poskytování sociálních služeb je službou veřejnosti a nikoliv komerční činností orientovanou na dosažení zisku.

V roce 2015 přešlo financování sociálních služeb do kompetence krajů. Novela stanovila výši procentního podílu každého kraje, který bude rozdělen z celkového objemu veřejných finančních prostředků na sociální služby. Tento systém by měl lépe navazovat a reflektovat potřeby jednotlivých krajů v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb. Podstatnou změnou je převod kompetence pro vykonávání inspekcí sociálních služeb na MPSV namísto Úřadů práce. Úkolem inspekce je kontrola plnění povinností poskytovatele a standardů kvality sociálních služeb (Habáň, 2014a).

1.5.3.1 Dotační řízení dle zákona o sociálních službách

Zákon 108/2006 Sb., o sociálních službách definuje poskytování dotací v části § 101a - 105. Účelově určená dotace ze státního rozpočtu je poskytována k úhradě běžných výdajů, které souvisí s poskytováním sociálních služeb v rozsahu stanoveném základními činnostmi. Dotaci poskytuje ministerstvo. V současné době o poskytnutí finančních prostředků poskytovatelům sociálních služeb zapsaných v registru rozhoduje kraj. Kraj pro příslušný rozpočtový rok předkládá ministerstvu žádost o poskytnutí dotace. Výše dotace je pak určena ministerstvem ve výši procentního podílu kraje na celkovém ročním objemu finančních prostředků vyčleněných ve státním rozpočtu na podporu sociálních služeb. Kraje mají povinnost do 31. května předložit ministerstvu průběžný přehled o čerpání dotace a do 31. března následujícího rozpočtového roku konečný přehled o jejich čerpání. § 104 stanovuje, že na poskytnutí dotace není právní nárok. Financování sociálních služeb může být uskutečněno také prostřednictvím Strukturálních fondů Evropských společenství a dalších programů Evropských společenství.

Dotaci lze poskytnout:

- a) *„na podporu sociálních služeb, které mají celostátní či neregionální charakter,*
- b) *na činnosti, které mají rozvojovou povahu, zejména na vzdělávání pracovníků v sociálních službách, na podporu kvality sociálních služeb a na zpracování střednědobých plánů krajů a plánů obcí v oblasti sociálních služeb,*
- c) *v případě mimořádných situací; mimořádnou situací se rozumí zejména živelní pohroma, požár, ekologická nebo průmyslová havárie“.* (Zákon č. 108/2006 o sociálních službách)

Krajům poskytuje dotace ministerstvo podle zvláštního právního předpisu. Obcím jsou dotace ze státního rozpočtu poskytovány prostřednictvím rozpočtu kraje, tato činnost krajů je vykonávána v přenesené působnosti. § 105 stanovil, že obce a kraje mohou poskytnout ze svého rozpočtu účelové dotace podle zvláštního zákona

k financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním sociálních služeb poskytovatelům sociálních služeb, kteří jsou zapsáni v registru (Zákon č. 108/2006 Sb.).

1.5.3.2 Dotační řízení do roku 2014

Dotace byly poskytovány dle § 101 a § 104 zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách a dále dle zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech. Kraje se podílely na hodnocení žádosti o dotaci a vytvářely návrhy výše dotace pro jednotlivé poskytovatele. Konečné rozhodnutí o podpoře poskytování sociálních služeb mělo ministerstvo. Výše finančních prostředků je odvozena od objemu prostředků vyčleněných pro tyto účely ve státním rozpočtu v kapitole MPSV. Dotace obecně slouží k financování běžných výdajů poskytovaných sociálních služeb v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb. Program podpory A se týkal služeb, které mají místní či regionální charakter, poskytovaných uživatelům služeb v souladu s místními či regionálními potřebami. Program podpory typu B se týkal sociálních služeb, které mají celostátní či neregionální charakter (služby, které jsou zaměřeny na cílovou skupinu uživatelů služby, u nichž riziko sociálního vyloučení nemá jen regionální charakter, ale dopadá na celou společnost). Žádosti v rámci programu podpory A zpracovával příslušný krajský úřad, na jehož území byla sociální služba poskytována (s výjimkou služeb organizovaných ve správním obvodu Prahy, o kterých rozhodoval Magistrát Hlavního města Prahy). Žádosti v rámci programu podpory B zpracovávalo přímo Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Nejsou podporovány služby, které jsou financovány tzv. individuálními projekty, které jsou podporovány v rámci oblasti podpory Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a v rámci prioritní osy 2. Operačního programu Praha Adaptabilita (MPSV, 2013c, s. 1 - 2).

1.5.3.3 Dotační řízení pro rok 2015

Dotační řízení k poskytnutí dotace ze státního rozpočtu pro rok 2015 pro kraje a Hlavní město Prahu je vyhlášeno v návaznosti na § 101a zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách a na zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Dotace ze státního rozpočtu se poskytuje kraji/Hlavnímu městu Praze k financování běžných výdajů, které souvisejí s poskytováním sociálních služeb v souladu se zpracovaným střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb kraje. Tyto finanční prostředky mají být použity na podporu poskytování sociálních služeb, které mají místní či regionální charakter (MPSV, 2014, s. 1).

Dotace je poskytována na základě žádosti kraje. Nově se dotace ze státního rozpočtu neposkytuje na zajištění fakultativních činností (§ 35 odst. 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách). (MPSV, 2014, s. 4)

Cílem dotačního systému je vytvoření jednotného přístupu ke všem poskytovatelům sociálních služeb a transparentního dotačního systému, který primárně podporuje ty sociální služby, jež umožní co nejděší možné setrvání jejich uživatelů v domácím prostředí či místní komunitě. Účelem poskytnutí dotace je plnění povinností příjemce dotace v § 95 písm. g) a h) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Rozsah poskytovaných služeb je stanoven základními činnostmi u jednotlivých druhů sociálních služeb (MPSV, 2014, s. 2).

Příjemcem je tedy nově pro rok 2015 kraj nebo Hlavní město Praha, v jejichž prospěch bylo o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu poskytovatelem dotace rozhodnuto (MPSV, 2014, s. 3). Metodika MPSV určuje i způsob výpočtu finanční podpory, kterou dělí do 4 skupin, na které je aplikován stejný mechanismus výpočtu.

- 1) *„služby sociální prevence a odborného sociálního poradenství – ambulantní a terénní forma služby (nezahrnují se úhrady od uživatelů),*
- 2) *služby sociální péče – ambulantní a terénní forma služby (v rámci této skupiny je samostatně řešena obdobným mechanismem výpočtu služba tísňové péče)*
- 3) *služby sociální prevence – pobytová a ambulantní forma služby s lůžkovou kapacitou,*
- 4) *služby sociální péče – pobytová forma služby“* (MPSV, 2014, s. 8).

Služby sociální prevence zahrnují mezi pobytové formy služby azylové domy, domy na půl cesty, služby následné péče, terapeutické komunity a sociální rehabilitace. Do ambulantních služeb jsou zařazeny noclehárny. Finanční podpora je stanovena na lůžko se zohledněním úhrady od uživatelů služby a povinné spolufinancování služby z jiných zdrojů (zejména z rozpočtů samospráv). Obvyklé náklady zahrnují náklady na základní činnost služby poskytované s působností pouze v rámci kraje a zahrnují jak osobní tak provozní náklady služby. Obvyklá průměrná úhrada od uživatelů služby je určena na základě maximálních hodnot stanovených prováděcí vyhláškou k zákonu o sociálních službách za pobyt a případně stravu u jednotlivých druhů služeb (MPSV, 2014, s. 19).

MPSV vydá po schválení státního rozpočtu pro daný rok a vyčlenění objemu účelových finančních prostředků pro oblast poskytování sociálních služeb písemné rozhodnutí o poskytnutí dotace. Na toto rozhodnutí se nevztahují předpisy o správním řízení a je tak vyloučeno jeho soudní přezkoumání. Dotace ze státního rozpočtu jsou poskytovány na stanovený účel převodem z účtu poskytovatele dotace (MPSV) na běžný účet příjemce dotace a to ve splátkách. 1. splátka bude vyplacena ve výši 60 % do 15. března a 2. splátka ve výši 40 % poskytnuté dotace po vydání přehledu o čerpání dotace do 30. června roku, na který je dotace poskytnuta. MPSV si však ponechalo právo na změnu výše a termínu výplaty jednotlivých splátek dotace dodatkem k Rozhodnutí (MPSV, 2014, s. 24).

Příjemce má povinnost poskytnutou dotaci využívat hospodárně a pouze za účelem, na který byla poskytnuta. Příjemce má povinnost přidělenou dotaci vést v účetnictví dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Kontrola dodržování podmínek čerpání dotace ze státního rozpočtu a uplatnění sankcí je prováděna dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 44 a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Příjemce je povinen umožnit výkon kontroly osobám, které jsou k této kontrole oprávněny. Je dále povinen realizovat nápravná opatření, která mu byla uložena a to v požadovaném termínu, rozsahu a kvalitě dle § 18 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (MPSV, 2014, s. 25).

1.5.4 Evropský sociální fond

Evropská unie podporuje rozvoj evropských regionů prostřednictvím strukturálních fondů. Tyto fondy jsou rozděleny na čtyři fondy:

- „*Evropský fond regionálního rozvoje*
- *Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond*
- *Finanční nástroj na podporu rybolovu*
- *Evropský sociální fond, který podporuje realizaci Evropské strategie zaměstnanosti prostřednictvím investic do lidských zdrojů, vzdělání, zaměstnávání, podnikání, vyrovnávání příležitostí v přístupu na trh práce*“ (Evropský sociální fond, © 2008).

Evropský sociální fond si klade jako základní cíl, podporovat zaměstnanost, podporovat začleňování osob ohrožených sociálním vyloučením, podporovat rovné příležitosti se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdroj.

Cíle Evropského sociálního fondu

- Pomoc nezaměstnaným lidem při vstupu na trh práce
- Rovné příležitosti pro všechny při přístupu na trh práce
- Sociální začleňování, pomoc lidem ze znevýhodněných sociálních skupin při vstupu na trh práce
- Celoživotní vzdělávání
- Rozvoj kvalifikované a přizpůsobivé pracovní síly
- Zavádění moderních způsobů organizace práce a podnikání
- Zlepšení přístupu a účasti žen na trhu práce
- Boj se všemi formami diskriminace a nerovnostmi souvisejícími s trhem práce (Evropský sociální fond, © 2008).

Subjekty, které jsou kompetentní k rozhodování o čerpání finančních prostředků z Evropského sociálního fondu, spolu vzájemně spolupracují. Zásadní úlohu při komunikaci s Evropskou Unií a tvorbu tzv. Národního rozvojového plánu a dalších programových dokumentů zastává Ministerstvo pro místní rozvoj. Jednotlivá ministerstva pak odpovídají za efektivní využívání a řízení těchto programů. Zajišťují především informovanost, publicitu, monitorování a hodnocení programu. Pravomoci řídicího orgánu jsou delegovány na zprostředkující subjekty, které spolupracují

s konečnými příjemci. Konečný příjemce předkládá návrhy projektů a je povinen zajistit transparentnost při nakládání s finančními prostředky, vést výkazy pro audit, včetně žádostí o platby doplněné daňovými doklady. Konečným příjemcem mohou být úřady práce, krajské úřady či nadace. Konečnými uživateli jsou pak neziskové organizace, obce nebo komerční subjekty. Plnění programů kontroluje monitorovací výbor, který je také kompetentní posuzovat a schvalovat návrhy programových dodatků, výběrů projektů a plnění a provádění programů (Jirsová, 2007, s. 331 - 332).

1.5.4.1 Individuální projekt Jihočeského kraje

Ke dni 31.7.2012 byl ukončen projekt „Podpora sociálních služeb v Jihočeském kraji I“. Na tento projekt navázal projekt „Podpora sociálních služeb v Jihočeském kraji II“, který podporuje oblast sociální integrace a sociálních služeb. Program získal dotaci z operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, jehož poskytovatelem je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Oblast podpory sociální integrace a sociálních služeb má zajistit dostupnost vybraných druhů sociálních služeb (zejména služeb prevence) na území Jihočeského kraje. Podpora sociálních služeb probíhá formou pomoci finančního příspěvku z Evropského sociálního fondu. Cílem projektu je podpora osob, které jsou ohroženy sociálním vyloučením nebo osoby sociálně vyloučené. Snahou je napomoci těmto osobám k plnému zapojení do ekonomického, kulturního a společenského života a vytvořit podmínky pro jejich návrat na trh práce. Podpora sociálních služeb probíhá v souladu se Střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb Jihočeského kraje. Mezi sociální služby, které jsou tímto programem podporovány, patří azylové domy, domy na půl cesty, intervenční centra, podpora samostatného bydlení, sociálně terapeutické dílny a terénní programy (Individuální projekt, © 2012).

1.5.5 Nadace a nadační fondy

Vícezdrojové financování je klíčovým prvkem pro neziskové organizace. Je nutné eliminovat závislost pouze na jednom zdroji. Pro zajišťování zdrojů užíváme převzatý anglosaský termín fundraising, který lze přeložit jako „navyšování fondů či zdrojů“. Netýká se jen financí, ale také formou darování služeb či výrobků, získávání příznivců a dobrovolníků (Šedivý a Medlíková, 2009, s. 65).

Finanční podporu lze získat prostřednictvím nadací a nadačních fondů, které zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech definoval jako účelová sdružení majetku, která jsou zřízena po dosahování obecně prospěšných cílů, jako je rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv nebo jiných humanitárních hodnot, ochrana přírodního prostředí, kulturních památek a tradic a rozvoj vědy, vzdělání, tělovýchovy a sportu (Zákon č. 227/1997 Sb.).

Tento zákon byl nahrazen zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Tento zákon definuje účel založení nadačního fondu k účelu užitečnému společensky nebo hospodářsky. Úprava této problematiky je obsažena v § 394 - § 401 (Zákon 89/2012 Sb.).

Nadací a nadačních fondů působí v České republice mnoho. Každý subjekt má vlastní pravidla a postupy, kterými se musí žádající organizace řídit. K tomuto účelu slouží stránky www.neziskovky.cz, které vedou databázi jednotlivých nadací spolu s informacemi o nich (Jirsová, 2007, s. 327).

Jako příklad lze vybrat například nadaci VINCI, která působí v České republice. Podporuje především „*děti, mládež, seniory, sociálně potřebné osoby, veřejnost a zdravotně hendikepované osoby*“ (Nadace VINCI, (c) 2015). Podporu poskytuje pro oblasti „*kultura, ostatní, regionální/ komunitní rozvoj, rozvoj neziskového sektoru, sociální/zdravotní/ humanitární, volný čas, vzdělávání, životní prostředí*“ (Nadace VINCI, (c) 2015).

Nadace VINCI podporuje například:

- „*rozvoj občanské společnosti, kulturního, společenského a spolkového života v obcích, městech a regionech včetně výchovy k občanství*“

- *pomoc neziskovým organizacím*
- *zvýšení životní úrovně a zdraví jednotlivců osvětové, informační a vzdělávací činnosti*
- *sociální a právní ochranu dětí a mládeže včetně podpory projektů na využití volného času a rozvíjení osobností dětí a mládeže*
- *zmírňování následků tíživých životních situací sociální integraci jedinců včetně pomoci v přístupu k bydlení, pracovnímu uplatnění, vzdělání a kvalifikaci“ (Nadace VINCI, (c) 2015)*

2 Cíl práce a výzkumné otázky

2.1 Cíl práce

Cílem práce je analyzovat vlivy legislativy působící na řízení azylových domů. Definovat překážky v poskytování sociálních služeb jejich klientům.

2.2 Výzkumné otázky

VO1 - Vyplývají dle názorů respondentů/tek ze současné legislativy reálné překážky pro řízení azylových domů?

VO2 - Vyplývají dle názorů respondent/tek ze současné legislativy reálné překážky pro poskytování služeb?

VO3 - Přinesou dle názorů respondentů/tek navrhované změny zákona o sociálních službách (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění) zlepšení do praxe řízení azylových domů?

3 Metodika

3.1 Použitá metoda

Teoretická část této diplomové práce byla psána formou obsahové analýzy relevantních dokumentů.

Pro empirickou část práce byla zvolena metoda kvalitativního výzkumu a to konkrétně metodou rozhovoru pomocí návodu. Hendl tuto metodu představuje jako „seznam otázek nebo témat, jež je nutné v rámci interview probrat“ (Hendl, 2005, s. 174). Při užití této metody není podstatné pořadí otázek, je však nutné osvětlit pro tazatele zajímavá témata. Metoda umožňuje volnější průběh rozhovoru i ve formulování otázek. Návod pomáhá udržet rozhovor s ohledem na jeho cílové zaměření. Dotazovaný má dostatek prostoru pro uplatnění vlastní perspektivy a zkušenosti.

Důležité je vytvořit návod rozhovoru, který obsahuje obecná témata a všechna vedlejší témata a okruhy otázek související s tématem. K návodu je možné vytvořit vhodné prohlubující a sondážní otázky (Hendl, 2005, s. 174 - 175).

Miovský (2006, s. 197) vyzdvihuje jako nejčastěji využívanou metodu fixace kvalitativních dat audiozáznam či videozáznam. Zvukový záznam představuje pomoc a podporu především v tom, že si tazatel nemusí dělat poznámky, aby zaznamenal obsah interview. Tyto záznamy zachycují celý průběh rozhovoru a mají tak důležitou kontrolní funkci.

Rozhovory byly vedeny s cílem zjistit hlavní oblasti, které poskytovatele služeb při provozu organizace nebo při poskytování služby nejvíce zatěžují. Jedná se o zmapování překážek v provozu služby azylových domů.

Bylo využito techniky shrnujícího protokolu, který předpokládá, že v textu jsou zbytečná místa a jeho kompletní transkripce by byla nákladná. Po poslechu nahrávky se provádí jistý způsob shrnutí. Základní myšlenkou je sjednocení úrovně obecnosti podávaných informací a přistoupení k abstrakci (Hendl, 2005, s. 209).

3.2 Charakteristika výzkumu

Výzkumný soubor tvoří odpovědní pracovníci azylových domů v regionu Jižních Čech. Výběr respondentů byl zvolen dle průvodce sociálními službami v Jihočeském kraji. V průvodci se nachází přehledný seznam sociálních organizací se všemi potřebnými údaji, které se dělí na základě polohy v jednotlivých okresech a typu sociální služby. V zadání diplomové práce bylo uvedeno, že rozhovory budou prováděny v regionu Českých Budějovic. Vzhledem k nízké vstřícnosti poskytovatelů však byl výzkumný vzorek rozšířen na území jižních Čech. Mezi respondenty jsou poskytovatelé dvou příspěvkových organizací, tří spolků a jedna církevní organizace.

Rozhovory byly domluveny dle časových možností poskytovatele služby. Přepisy rozhovorů jsou přiloženy na CD. Každý rozhovor byl se souhlasem respondenta nahráván na diktafon a poté doslovně přepsán.

Rozhovor podle návodu

<u>Vliv legislativy</u>	
<u>Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy</u>	I. Vliv inspekce sociálních služeb II. Vliv nového občanského zákoníku III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb. <ul style="list-style-type: none">• Cenová regulace• Způsob vyplacení doplatku na bydlení• Vymáhání poplatků za poskytnutí služby
<u>Financování služeb</u>	IV. Problematika finančního zajištění organizace <ul style="list-style-type: none">• Dotační řízení• Rozvoj a plánování služby• Kontrola efektivnosti poskytnutých dotací• Individuální projekt• Nadace / Sponzoři
<u>Reintegrace klientů v kontextu legislativy</u>	V. Prvky působící na integraci klientů <ul style="list-style-type: none">• Sociální/obecní bydlení• Jednání pracovníků úřadu práce• Systém sociálních dávek• Zdravotní péče
<u>Navrhované změny zákona o sociálních službách</u>	VI. Sociální pracovníci <ul style="list-style-type: none">• Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků• Status sociálního pracovníka VII. Sociální služby <ul style="list-style-type: none">• Návrh registrování činností bez registrace další služby

Zdroj: vlastní výzkum

4 Výsledky

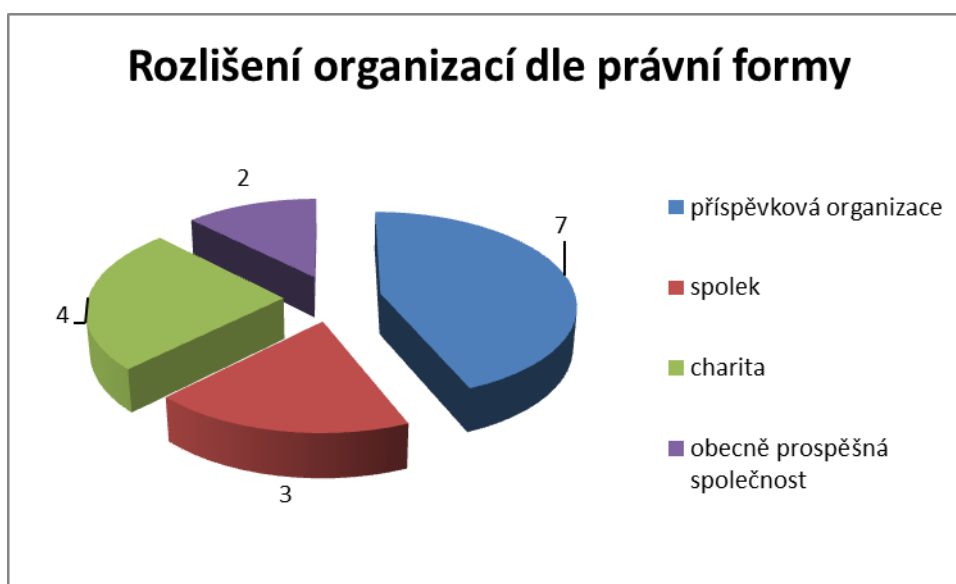
4.1 Počet azylových domů v Jihočeském kraji

Tabulka č. 1. Přehled poskytovatelů azylových domů

Název organizace	Cílová skupina	Počet lůžek	Zřizovatel/ Forma
Jeslová a azylová zařízení České Budějovice Azylový dům Filia	ženy, rodiny s dětmi	45	příspěvková organizace
Jeslová a azylová zařízení České Budějovice Azylový dům	ženy	13	příspěvková organizace
Jihočeská RŮŽE, Krizové centrum pro matku a dítě v Kostelci	rodiny s dětmi	25	spolek
Městská charita České Budějovice Dům svatého Pavla	muži	25	charita
Město Český Krumlov Domov pro matky s dětmi	ženy, rodiny s dětmi	18	příspěvková organizace
Město Jindřichův Hradec Domov pro matky s dětmi	ženy, rodiny s dětmi	21	příspěvková organizace
Farní charita Veselíčko – Domov sv. Alžběty pro matku a dítě	ženy, rodiny s dětmi	30	charita
Farní charita Prachatice Dům sv. Petra pro muže	muži	13	charita
Farní charita Prachatice Charitní domov sv. Dominika Savia pro matky s dětmi	ženy, rodiny s dětmi	23	charita
Rybka, o.p.s. Azylový dům Rybka Husinec	rodiny s dětmi	50	obecně prospěšná společnost
Rybka, o.p.s. Azylový dům Rybka, Studená	rodiny s dětmi	35	obecně prospěšná společnost
Městský ústav sociálních služeb Strakonice – Azylový dům	muži, ženy, rodiny s dětmi	35	příspěvková organizace
Fond ohrožených dětí Azylový dům FOD Tábor – Jeníčková Lhota	mladí do 26 let, rodiny s dětmi	10	spolek
G-centrum Tábor Azylový dům pro ženy a matky s dětmi	ženy, rodiny s dětmi	23	příspěvková organizace
TEP, centrum sociálních služeb, Veselí nad Lužnicí Azylový dům pro muže	muži	10	příspěvková organizace
		376	

Zdroj: vlastní zpracování

Graf č. 1. Azylové domy rozlišené dle právní formy či zřizovatele



Zdroj: Vlastní zpracování

V Jihočeském kraji je zařízení pro ženy vytvořeno v 9 organizacích a většinou je spojeno jako zařízení pro ženy s dětmi čili pro rodinu, která se nachází v tíživé sociální situaci. Pouze 4 organizace nabízí služby pro muže. Počet lůžek se liší v každé organizaci, závisí na možnosti budov, ve kterých je azylový dům zřízen. V Jihočeském kraji je tedy nabízeno 376 lůžek.

Jak vyplývá z grafu č. 2, většina zařízení jsou zřízena městským úřadem. Takových organizací je v Jihočeském kraji 7. Jedna organizace, která provozuje dva azylové domy, je zřízena jako obecně prospěšná společnost. 4 azylové domy jsou zřízeny charitou a dvě organizace si změnilly právní formu z občanského sdružení na spolek.

4.2 Rozhovory

Výzkumu se zúčastnilo 7 poskytovatelů azylových domů z Jihočeského kraje a výsledky jsou přehledně zpracovány v následujících tabulkách.

Respondent A

<p><u>Vliv legislativy</u></p> <p style="text-align: center;"><u>Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy</u></p> <p>I. Vliv inspekce sociálních služeb</p> <ul style="list-style-type: none">- Inspekce v organizaci nebyla vykonána.- Očekávají, že inspekce se bude zajímat především o administrativu, namísto samotného poskytování služby. <p>II. Vliv nového občanského zákoníku</p> <ul style="list-style-type: none">- Před platností NOZ došlo ke změně občanského sdružení na obecně prospěšnou společnost. Změna probíhala ¾ roku. <p>III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.</p> <ul style="list-style-type: none">• Cenová regulace- Měsíční platby klientů jsou stanoveny na nižší částku, než stanoví vyhláška.- Úřad práce neposkytuje doplatek na bydlení ve výši, kterou definuje vyhláška.• Způsob vyplácení doplatku na bydlení- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele.- Odchod klientů bez zaplacení poplatků za pobyt je častý.• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby- Poplatky vymáhají i soudně. Zvláště při poškození vybavení.
<p style="text-align: center;"><u>Financování služeb</u></p> <p>IV. Problematika finančního zajištění organizace</p> <ul style="list-style-type: none">• Dotační řízení- Snížení dotace o 10 %, zbytek má doplatit krajský úřad. Krajské dotační programy nejsou vyhlášeny (březen).- U jednotlivých organizací se liší částka, kterou obdrží za klienta.- Problém u pracovní smlouvy na dobu neurčitou – nelze zaplatit odstupné, řešením jsou pracovní smlouvy na 1 rok, nebo dle délky grantu (IP). Zaměstnanec může neproplacenou mzdu řešit soudní cestou.- Na počátku roku využívají kontokorent, který splatí další čtvrtletí.- Žádosti byly odevzdány v září, výsledky jsou zveřejněny na konci února, platby docházejí nejdříve v březnu.- Nelze odložit platby za elektřinu, plyn a vodu. Dostávají upomínky.• Rozvoj a plánování služby- Službu nelze rozvíjet kvůli finanční nejistotě.• Kontrola efektivity poskytnutých dotací- U některých sociálních organizací je kontrola nedostatečná. Dle výročních zpráv mají vysoké provozní náklady, 80 % odchází na mzdy.- U běžných organizací poskytujících sociální služby probíhají pravidelné kontroly (finanční úřad, OSSZ).

- **Individuální projekt**
 - Jistota, 1. období bylo na 3 roky, snadné a přehledné vykazování.
 - Nedá se využít na vybavení a rekonstrukce – jedná se o pobytovou službu, nerespektuje skutečné potřeby služby.
- **Nadace / Sponzoři**
 - Často oslovují nadace. Azylový dům nepatří mezi běžně podporované služby.
 - Přínos přineslo zveřejnění problému v televizi – lidé zaslali materiální pomoc.

Reintegrace klientů v kontextu legislativy

V. Prvky působící na integraci klientů

- **Sociální/obecní bydlení**
 - Obce nemají zájem problém s bezdomovectvím řešit. Zvláště ne uvnitř obce.
 - Vyhlášen projekt na tvorbu sociálního bydlení, obce se však nestíhají přihlásit. Nastaven krátký časový termín.
 - Klienti azylových domů jsou hlášeni k trvalému pobytu v jiných obcích.
 - Je nutné, aby v blízkosti sociálních bytů byl k dispozici sociální pracovník.
- **Jednání pracovníků úřadu práce**
 - Bezproblémové. Zkušenost s iniciativou pracovníka ÚP při pravidelném vyhledávání práce a brigád pro klienty azylového domu.
- **Systém sociálních dávek**
 - Problém nastává při přivýdělku u klientů pobírajících dávky hmotné nouze.
 - Pokud má rodina více dětí, příspěvky jsou vysoké.
- **Zdravotní péče**
 - Organizace má smluvní lékaře pro děti i dospělé, stomatologa a gynekologa.

Navrhované změny zákona o sociálních službách

VI. Sociální pracovníci

- **Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků**
 - Neshledává přínos.
 - Placení příspěvků komoře může být problematické vzhledem k výši platů.
- **Status sociálního pracovníka**
 - Nutnost dosažení vzdělání a orientace v sociálních službách.
 - Zvýšení trestně právní ochrany jako u úředních osob.

VII. Sociální služby

- **Návrh registrování činností bez registrace další služby**
 - Podpora návrhu, potřeba jednotnosti. Jednotlivé činnosti se při poskytování služby prolínají.
 - Rozšířit službu o poradenství.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent B

Vliv legislativy

Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy

I. Vliv inspekce sociálních služeb

- Inspekce v organizaci nebyla vykonána. Z ostatních zařízení organizace má negativní informace.
- Inspekce nejsou sjednocené. Vysoká subjektivita inspektorů.

II. Vliv nového občanského zákoníku

- Změna na spolek. Administrativní zátěž pro ústředí organizace.

III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.

• Cenová regulace

- Poplatky ve výši stanovené vyhláškou. Klienti mají často nedoplatky.

• Způsob vyplácení doplatku na bydlení

- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele.

• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby

- Organizace poplatky vymáhá soudně i exekučně – úspěšnost je minimální.

Financování služeb

IV. Problematika finančního zajištění organizace

• Dotační řízení

- U krajského úřadu pocítují větší opoždění než u dotačního řízení u MPSV.
- Zaměstnanci dostávají pouze dohodu o pracovní činnosti. Nelze vyplatit odstupné.

• Rozvoj a plánování služby

- Finance k rozvoji služby jsou nedostatečné.

• Kontrola efektivity poskytnutých dotací

- Pravidelné kontroly z Jihočeského kraje.

• Individuální projekt

- Dostali nižší částku, než byl požadavek.
- Nutnost bezdlužnosti organizace - vyloučení z Individuálního projektu.
- Financování pouze provozu a mezd

• Nadace / Sponzoři

- Pouze soukromí sponzoři. O podporu azylových domů není zájem. Spíše materiální pomoc ne finanční.

Reintegrace klientů v kontextu legislativy

V. Prvky působící na integraci klientů

• Sociální/obecní bydlení

- Organizace má zkušenost s umístěním do obecních bytů. Sociální bydlení na 2 roky, poté možnost přejít do obecního bytu.
- Úspěšnost nízká. Vysoký nájem – pro klienty z azylového domu nedostupné.
- Podmínka bezdlužnosti klienta.

• Jednání pracovníků úřadu práce

- Jednání je bezproblémové.

• Systém sociálních dávek

- Pouze základní živobytí. Parametry a délka poskytování je u každého klienta individuální.

- **Zdravotní péče**
- Spolupráce s lékaři zajištěna (pediatr, praktický lékař). Problém u stomatologické péče.

Navrhované změny zákona o sociálních službách

VI. Sociální pracovníci

- **Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků**
- Podpora sociální práce. Finanční zátěž pro pracovníky.
- **Status sociálního pracovníka**
- Především odborným vzděláním na VŠ. Zvýšení trestně právní ochrany jako u úředních osob.

VII. Sociální služby

- **Návrh registrování činností bez registrace další služby**
- Podpora návrhu. Typologie obsahuje vše.
- Může to přispět k financování organizací. Rozšířit službu o terénní služby.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent C

Vliv legislativy

Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy

I. Vliv inspekce sociálních služeb

- Inspekce v organizaci proběhla.
- Záporné zkušenosti, obsah inspekce zaměřen na administrativu organizace.
- Jeden hodnotící systém pro všechny sociální služby. Zvýšit odbornost inspektorů.

II. Vliv nového občanského zákoníku

- Vysoká administrativní náročnost při převedení občanského sdružení na spolek.

III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.

• Cenová regulace

- Měsíční platby klientů jsou stanoveny na nižší částku, než stanoví vyhláška.
- Klienti mají často nedoplatky.

• Způsob vyplácení doplatku na bydlení

- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele. Odchod klientů bez zaplacení poplatků za pobyt je častý.

• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby

- Poplatky za poskytnuté služby organizace soudně nevymáhá. Soudní poplatky by dluh navýšily a k vymožení dlužné částky většinou nedojde.

Financování služeb

IV. Problematika finančního zajištění organizace

• Dotační řízení

- Termíny obdobné jako při dotačním řízení MPSV. Žádosti byly odevzdány v září, výsledky jsou zveřejněny na konci února.
- Obava z prosazování organizací zřízených krajem.
- Problematické proplácení mezd v prvním čtvrtletí.
- V jednom období dotace neobdrželi, osobní jednání s MPSV

• Rozvoj a plánování služby

- Financování přesně vychází na určený rok, nelze službu rozvíjet.

• Kontrola efektivity poskytnutých dotací

- Pravidelné kontroly od finančního úřadu, při financování prostřednictvím individuálního projektu je prováděna kontrola krajským úřadem.

• Individuální projekt

- Stabilita a jistota. 1. období bylo na 3 roky.

• Nadace / Sponzoři

- Společnost odmítá sponzorovat azylové domy, vícezdrojové financování nefunguje.
- E.ON na úpravu interních prostor nebo na vybavení (Lesy ČR, s. p.).
- Nadace organizace využila pouze ojedinele a to především na aktivity pro děti. Využit Nadační fond Albert, Nadace Olgy Havlové.

Reintegrace klientů v kontextu legislativy

V. Prvky působící na integraci klientů

• Sociální/obecní bydlení

- Sociální byty nejsou. Obec v této oblasti není aktivní.

• Jednání pracovníků úřadu práce

- Nepříjemný přístup pracovníků, častěji však konflikt vyvolávají klienti.
- Osvědčilo se telefonické jednání ohledně situace klienta před jeho komunikací s ÚP.
- **Systém sociálních dávek**
- Sociální dávky umožňují pouze základní živobytí.
- **Zdravotní péče**
- Pokaždé je nějaký lékař dostupný. Problém u stomatologické péče.

Navrhované změny zákona o sociálních službách

VI. Sociální pracovníci

- **Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků**

- Měla by být zřízena. Finanční zátěž pro pracovníky.

- **Status sociálního pracovníka**

- Nejedná se uznávanou pozici. Finančně neohodnocená – migrace pracovníků.

VII. Sociální služby

- **Návrh registrování činností bez registrace další služby**

- Neshledává přínos. Nutná účast na konferencích. U azylových domů není třeba registrovat další služby.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent D

Vliv legislativy

Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy

I. Vliv inspekce sociálních služeb

- Inspekce v organizaci proběhla.
- Záporné zkušenosti, obsah inspekce zaměřen na administrativu organizace.
- Měla by být prováděna formou diskuse a doporučení. Zvýšit odbornost inspektorů.

II. Vliv nového občanského zákoníku

- Problém v zániku povinnosti poskytnout náhradní bydlení, rozšíří to počet lidí bez domova. Výpověď bez výpovědní lhůty je možné nechat přezkoumat soudem.
- Převod občanského sdružení na spolek je spojen s množstvím poplatků. Označeno jako zásah do svobody právnických osob – občanské sdružení bylo svobodnější.

III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.

• Cenová regulace

- Měsíční platby klientů jsou stanoveny na nižší částku, než stanoví vyhláška.

• Způsob vyplácení doplatku na bydlení

- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele. Odchod klientů bez zaplacení poplatků za pobyt je 10-15%.

• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby

- Poplatky za poskytnuté služby organizace soudně nevymáhá.

Financování služeb

IV. Problematika finančního zajištění organizace

• Dotační řízení

- Na počátku března není rozhodnutí o dotačním řízení.
- Problematické proplácení mezd v prvním čtvrtletí.
- Nejlepší systém byl u financování okresními úřady před rokem 2000.
- V prvním čtvrtletí využívají bezúročné půjčky od podnikatelů.

• Rozvoj a plánování služby

- Nelze.

• Kontrola efektivnosti poskytnutých dotací

- Pravidelné kontroly od finančního úřadu, při financování IP kontrola od krajského úřadu.

• Individuální projekt

- Dobré zkušenosti. 1. období bylo na 3 roky. Snadné a přehledné vykazování.

• Nadace / Sponzoři

- Nadace využity pro mimoškolní činnost dětí a na opravy a rekonstrukce.

Reintegrace klientů v kontextu legislativy

V. Prvky působící na integraci klientů

• Sociální/obecní bydlení

- Bytový fond je rozprodán – nedostatek sociálních bytů.
- Ucházet se může osoba s trvalým pobytem a nesmí mít dluhy vůči městu.
- Chybí zákon o sociálním bydlení.

• Jednání pracovníků úřadu práce

- Nepříjemný přístup pracovníků.

- **Systém sociálních dávek**
 - Vyřazení z evidence ÚP – než vyřídí odvolání je klient dlouhodobě bez prostředků.
- **Zdravotní péče**
 - Sociální organizace by měla mít právo evidovat zprávy o zdravotním stavu klienta.
 - Špatné zajištění. Pouze pediatr, praktičtí lékaři a stomatologové odmítají.

Navrhované změny zákona o sociálních službách

VI. Sociální pracovníci

- **Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků**
 - Neshledává přínos.
- **Status sociálního pracovníka**
 - Nejedná se uznávanou pozici. Zvýšení trestně právní ochrany jako u úředních osob.

VII. Sociální služby

- **Návrh registrování činností bez registrace další služby**
 - Podpora návrhu. Jednotlivé činnosti se při poskytování služby prolínají. Rozšířit službu o aktivizační službu a krizovou pomoc.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent E

<p><u>Vliv legislativy</u></p> <p style="text-align: center;"><u>Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy</u></p> <p>I. Vliv inspekce sociálních služeb</p> <ul style="list-style-type: none">- Inspekce proběhla na jinou službu v organizaci.- Subjektivní posuzování. Řešení přes ombudsmána – úspěšné. <p>II. Vliv nového občanského zákoníku</p> <ul style="list-style-type: none">- Žádná negativa. <p>III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.</p> <ul style="list-style-type: none">• Cenová regulace- Poplatky nižší než stanoví vyhláška.• Způsob vyplácení doplatku na bydlení- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele.• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby- Poplatky za poskytnuté služby organizace soudně nevymáhá. Organizace klientům sjedná splátkový kalendář. Je vybírána kauce pro případ škody či nedoplatku.
<p style="text-align: center;"><u>Financování služeb</u></p> <p>IV. Problematika finančního zajištění organizace</p> <ul style="list-style-type: none">• Dotiční řízení- Zřizovatelem je město, organizace nepocítuje problém.• Rozvoj a plánování služby- Ano.• Kontrola efektivnosti poskytnutých dotací- Každoroční kontroly, audity.• Individuální projekt- Financování nadstandardní. Nedá se využít na vybavení a rekonstrukce.• Nadace / Sponzoři- Organizace nemá potřebu nadace využívat.
<p style="text-align: center;"><u>Reintegrace klientů v kontextu legislativy</u></p> <p>V. Prvky působící na integraci klientů</p> <ul style="list-style-type: none">• Sociální/obecní bydlení- Organizace má zkušenost s umístěním do sociálních bytů.• Jednání pracovníků úřadu práce- Jednání je bezproblémové.• Systém sociálních dávek- Dostupnost je dobrá. Klienti je nevyužívají v souladu s jejich účelem.• Zdravotní péče- Pokaždé je nějaký lékař dostupný. Problém u stomatologické péče.
<p style="text-align: center;"><u>Navrhované změny zákona o sociálních službách</u></p> <p>VI. Sociální pracovníci</p> <ul style="list-style-type: none">• Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků- Návrh podporován. Z profesní komory vyplývají benefity.• Status sociálního pracovníka- Zvýšení trestně právní ochrany jako u úředních osob. <p>VII. Sociální služby</p> <ul style="list-style-type: none">• Návrh registrace činností bez registrace dalších služeb➤ Návrh podporován. Vliv na zlepšení financování organizací.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent F

Vliv legislativy

Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy

I. Vliv inspekce sociálních služeb

- Inspekce v organizaci proběhla.
- Inspektor by měl mít praxi v oboru a znalost alespoň 5 druhů sociálních služeb.
- Inspekce by měla metodologicky poradit poskytovatelům.

II. Vliv nového občanského zákoníku

- V oblasti bydlení podporuje majitele bytů – neprospěch klientů.

III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.

• Cenová regulace

- Výše poplatků je nastavena dobře.

• Způsob vyplácení doplatku na bydlení

- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele.

• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby

- Poplatky za poskytnuté služby organizace soudně nevymáhá.

Financování služeb

IV. Problematika finančního zajištění organizace

• Dotační řízení

- Nebezpečí, že kraj upřednostní svá zařízení.
- Problematické financování v prvním čtvrtletí. Některé organizace jsou nuceny se zadlužit (úroky).

• Rozvoj a plánování služby

- Ano, rozvoj služby je možný.

• Kontrola efektivity poskytnutých dotací

- Kontrola je dostatečná. U dotace nad tři miliony povinný audit.

• Individuální projekt

- Financování je nadstandardní.

• Nadace / Sponzoři

- Organizace nemá potřebu nadace využívat.

Reintegrace klientů v kontextu legislativy

V. Prvky působící na integraci klientů

• Sociální/obecní bydlení

- Organizace má zkušenost s odchodem klientů do obecních bytů.

• Jednání pracovníků úřadu práce

- Jednání je bezproblémové.

• Systém sociálních dávek

- Komerční využití příspěvků na ubytovnách.
- Bez dlouhodobé nájemní smlouvy nedosáhnou klienti na příspěvek na bydlení.
- Problém nastává při přivýdělku u klientů pobírajících dávky hmotné nouze.
- Prodlužování věku odchodu do důchodu zvýší v případě nezaměstnanosti závislost na sociálních dávkách.

• Zdravotní péče

- Zajištění je bezproblémové. Zajištěna je i stomatologická péče.

Navrhované změny zákona o sociálních službách

VI. Sociální pracovníci

- **Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků**
 - Podpora návrhu. Účelem by mělo být podílení se na tvorbě legislativy.
- **Status sociálního pracovníka**
 - Zvýšení především odborným vzděláním na VŠ.

VII. Sociální služby

- **Návrh registrování činností bez registrace další služby**
 - Neshledává přínos pro praxi.

Zdroj: vlastní výzkum

Respondent G

<p><u>Vliv legislativy</u></p> <p style="text-align: center;"><u>Poskytování sociálních služeb v kontextu legislativy</u></p> <p>I. Vliv inspekce sociálních služeb</p> <ul style="list-style-type: none">- Inspekce v organizaci nebyla vykonána. <p>II. Vliv nového občanského zákoníku</p> <ul style="list-style-type: none">- V oblasti bydlení podporuje majitele bytů. <p>III. Úhrada za služby dle prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb.</p> <ul style="list-style-type: none">• Cenová regulace- Měsíční platby klientů jsou stanoveny na nižší částku, než stanoví vyhláška.• Způsob vyplácení doplatku na bydlení- Preferováno vyplácení doplatku na bydlení na účet poskytovatele.• Vymáhání poplatků za poskytnuté služby- Poplatky za poskytnuté služby organizace soudně nevymáhá.
<p style="text-align: center;"><u>Financování služeb</u></p> <p>IV. Problematika finančního zajištění organizace</p> <ul style="list-style-type: none">• Dotační řízení- Nejistota. Na počátku března není rozhodnutí o dotačním řízení.• Rozvoj a plánování služeb- Snaží se o rozvíjení kvality a podporovat vzdělávání zaměstnanců.• Kontrola efektivnosti poskytnutých dotací- Dostatečná kontrola.• Individuální projekt- Dobré zkušenosti.• Nadace / Sponzoři- V době, kdy nedocházelo k financování přes individuální projekt, organizace vyhledávala nadace často.
<p style="text-align: center;"><u>Reintegrace klientů v kontextu legislativy</u></p> <p>V. Prvky působící na integraci klientů</p> <ul style="list-style-type: none">• Sociální/obecní bydlení- Organizace má zkušenost s umístěním do obecních bytů.• Jednání pracovníků úřadu práce- Jednání bezproblémové.• Systém sociálních dávek- Dostupnost je dobrá.• Zdravotní péče- Špatné. Klienti jsou lékaři odmítáni. Nefunguje stomatologická péče.
<p style="text-align: center;"><u>Navrhované změny zákona o sociálních službách</u></p> <p>VI. Sociální pracovníci</p> <ul style="list-style-type: none">• Návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků- Podpora návrhu. Finanční zátěž pro pracovníky.• Status sociálního pracovníka- Negativní vliv mají média. <p>VII. Sociální služby</p> <ul style="list-style-type: none">• Návrh registrování činností bez registrace další služby- Podpora návrhu. Rozšířit službu o aktivizační službu.

Zdroj: vlastní výzkum

Souhrn

Shrnutí V1: S inspekcí sociálních služeb měli přímou zkušenost 4 respondenti a jeden měl informace z jiného zařízení poskytovatele. 2 respondenti namítali, že inspektoři se zaměřují především na administrativu namísto samotného poskytování služeb. 3 dotázaní vidí nutnost zvýšení odbornosti inspektorů sociálních služeb (např. podložené dlouholetou praxí ve více druzích sociálních služeb). 2 respondenti si myslí, že inspekce sociálních služeb by měla být provedena spíše formou diskuse, doporučení a metodologické podpory. Nadměrnou subjektivitu v posuzování shledali dva respondenti. V jednom případě došlo k řešení výsledků inspekce ombudsmanem.

Nový občanský zákoník provedl změnu právní struktury. Tři dotázané organizace změnu označily jako komplikaci (administrativní zátěž, nutnost placení správních poplatků, zdlouhavost). Tři dotázaní zhodnotili, že NOZ v oblasti nájemního bydlení podporuje majitele bytů v neprospěch klientů. Jeden respondent nespatriřil v NOZ žádná negativa.

5 respondentů odpovědělo, že po klientech požadují poplatky za službu v nižší částce, než stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb. Naprostá shoda nastala v oblasti vyplacení doplatku na bydlení, kdy je preferována platba přímo na účet poskytovatele sociální služby. 3 poskytovatelé odpověděli, že odchod klientů z organizace bez úhrady za poskytnuté služby je častý. Poplatky a způsobené škody vymáhají soudní cestou pouze dva dotázaní poskytovatelé ze sedmi.

V oblasti financování 6 respondentů negativně kritizovalo lhůtu, která plyne od podání žádosti o státní dotaci po obdržení výsledků dotačního řízení a následné vyplacení finančních příspěvků. U dvou organizací docházelo z důvodu nejistoty k poskytování pracovních smluv na dobu určitou nebo na dohodu o pracovní činnosti. 3 poskytovatelé zmínili, že situaci řeší půjčkou či kontokorentem, který splatí v dalším čtvrtletí. Na otázku, zda je možný rozvoj služeb, odpověděli 3 respondenti, že ano. Jednalo se o dvě příspěvkové organizace a organizaci, zřízenou charitou. V ostatních případech (NNO) respondenti uvedli, že vzhledem k omezeným financím a potížím s plněním závazků v prvním čtvrtletí není rozvíjení služby a plánování možné. Všichni

dotázaní poskytovatelé uvedli, že považují kontroly využití finančních prostředků za dostatečné. Ve dvou případech byla zmíněna obava, že kraj by mohl v dotačním řízení zvýhodňovat vlastní organizace.

3 respondenti uvedli, že financování prostřednictvím Individuálního projektu Jihočeského kraje vneslo větší jistotu. Jedinou nevýhodu poskytovatelé spatřují v tom, že nelze z financí z individuálního projektu financovat úpravy a rekonstrukce azylového domu. Tento problém zmínili 3 poskytovatelé. Obě dotázané příspěvkové organizace změnily názor, že financování z individuálního projektu je nadstandardní. Jeden respondent nedosahuje na tyto finance z důvodu, že základním parametrem je bezdlužnost organizace.

Nadace využily 4 organizace, ve všech případech se vždy jedná o menší částky a podpora je spíše výjimečná. Příspěvkové organizace (2) uvedly, že nemají potřebu shánět sponzory či využívat k financování nadace. Charitativní organizace uvedla, že dokud nebyla možnost, získat finance z individuálního projektu, bylo shánění financí od nadací a sponzorů nutností. 3 poskytovatelé uvedli, že služba azylový dům nepatří mezi ty, které by společnost ráda podporovala. Dary jsou spíše materiální či potravinové.

Shrnutí V2: 4 organizace mají zkušenost s umístěním klientů do sociálních bytů. 3 organizace namítly, že sociálních bytů je nedostatek a obce tento problém neřeší. 2 respondenti zmínili, že pro získání obecního bytu je nutné, aby klient měl trvalé bydliště v dané obci a jeden respondent uvedl, že nesmí mít dluh vůči městu (většinou mají dluh za odvoz odpadu).

Komunikace klientů s úřady práce je bezproblémová dle názoru 5 dotázaných. Pouze dva respondenti namítli, že jsou pracovníci vůči klientům z azylového domu arogantní. Pomáhá však telefonické předjednání situace. Na otázku dostupnosti sociálních dávek respondenti jednotlivě namítali různé aspekty. Například ve dvou případech bylo kritizováno omezení příjmu brigádou, dávky slouží pouze k základnímu přežití. Jeden respondent namítl, že pokud klient nedostane dlouhodobou nájemní smlouvu, nemá nárok na příspěvek na bydlení. Jeden poskytovatel projevil názor, že prodlužování věku odchodu do důchodu navýší počet osob závislých na sociálních dávkách, protože budou hůře uplatnitelní na trhu práce. Jeden respondent pak

vedl, že klienti poskytované dávky nepoužívají dle účelu a v dalším případě byl vyjádřen názor, že u vícečetných rodin jsou dávky poměrně vysoké.

V oblasti zdravotní péče 5 poskytovatelů uvedlo, že je pro klienty azylového domu je lékařská péče dostupná. Pouze dva respondenti ji považují za nedostatečnou. 5 respondentů dále uvedlo, že standardně bývá problém zajistit klientům stomatologickou péči.

Shrnutí V3: Nový návrh na vytvoření profesní komory sociálních pracovníků podpořilo 5 dotázaných, ale 4 uvedli, že placení příspěvků může být pro sociální pracovníky zátěží. Dle názoru 4 respondentů status sociálního pracovníka nejvíce posílí především kvalitní vzdělání, ve 4 případech poskytovatelé uvedli, že by bylo vhodné, aby měli pracovníci větší ochranu v případech napadení klientem. V jednom případě bylo uvedeno, že statut sociálního pracovníka negativně ovlivňují především média, která rozporují kompetence sociálních pracovníků rozhodovat v různých situacích. Dva poskytovatelé se domnívají, že pozice sociálního pracovníka není společensky uznávaná. Další návrh změny zákona o změně typologie služeb podpořilo 5 poskytovatelů. Respondenti jednotlivě uváděli, že v rámci azylového domu by v současné době registrovali terénní služby, odborné poradenství, a krizovou pomoc, dva respondenti zmínili aktivizační služby pro rodinu s dětmi. Dva poskytovatelé shledávají, že změna přinese větší přehlednost při financování sociálních služeb.

5 Diskuse

Výběr tématu této diplomové práce ovlivnila studijní praxe, kterou autorka vykonávala v azylovém domě. Oproti ostatním sociálním službám je u služeb sociální prevence mnohem zřetelnější závislost na státních dotacích a tím jsou možnosti těchto organizací v oblasti provozu či rozvoje služby v delším časovém horizontu velmi omezené. Při komunikaci s vedoucími pracovníky příspěvkových organizací byl znatelný rozdíl v názorech o poskytování služby, oproti poskytovatelům neziskových organizací. Odpovědní pracovníci příspěvkových organizací se vyjadřují k financování služby v mnoha ohledech pozitivně, mají širší možnosti při zkvalitňování služeb a v mnoha případech jsou se současným systémem spokojeni. Vedoucí pracovníci neziskových organizací, (tj. spolky, obecně prospěšné společnosti či charitativní organizace) často hovoří o „neustálém boji“. Mnohem emotivněji prožívají sociální situaci svých klientů při snahách o jejich reintegraci do společnosti. Vyjadřují neustálé obavy z budoucnosti, zda bude jejich organizace nadále existovat, jaké budou mít podmínky k poskytování služby či jaké povinnosti organizaci vzniknou vlivem neustálých změn v platné legislativě.

Z výzkumu vyplynulo, že překážkou v provozu služby azylového domu jsou možnosti umístění těchto organizací v rámci měst. Vedoucí pracovnice se shledala s výrazným odporem okolního obyvatelstva v obci, který vyvrcholil sepsáním petice. Místní občané požadovali, aby děti žijící v azylovém domě, nenavštěvovaly místní základní školu a dojížděly do vzdálenějšího města. To potvrzuje názor, že různé aspekty sociálního vyloučení se často vzájemně posilují. Například geografické vyloučení v oblasti bydlení může vést k ekonomickému vyloučení, protože lidé nejsou schopni najít práci v místě, kde žijí nebo se nemohou zúčastnit běžných aktivit ve veřejných školách (Ringold, Orenstein a Wilkens, 2005, s. 12). V obci docházelo k častým konfliktům mezi klienty azylového domu a lidmi žijícími v sousedství. V případě, kdy se v obci stal nějaký trestní čin (krádež či přepadení), policie automaticky vyslychala prvotně obyvatele azylového domu. Situaci se podařilo vyřešit až instalací kamerového systému

v okolí organizace. Místní obyvatelé dokonce zničili bazén, na který organizace získala finance od sponzora.

Tato situace byla popisována jako „Syndrom NIMBY“, který se týká právě umístění těchto organizací v městských částech. Místní obyvatelé se mohou obávat zvýšené kriminality, vandalismu či šíření infekčních chorob (Marek, Strnad a Hotovcová, 2012, s. 56). V každém městě je intenzita jiná. Soužití klientů z azylových domů a osob žijících v sousedství bývá narušeno vlivem rozdílů v životním stylu, komunikací a prožívání různých situací. Pro integraci klientů azylových domů je samozřejmě vhodnější umístění této služby v městských částech, protože jejich vytlačení do vzdálenějších obcí či vesnic přináší nemalé obtíže při dopravě dětí do škol, ztěžuje volnočasové aktivity, komplikuje možnosti pracovního uplatnění klientů a možnosti komunikace klientů s různými úřady. Holeček (2008, s. 24) uvádí, že klienti azylových zařízení nejsou z hlediska reintegrace lukrativní skupinou. Mezi jednotlivými poskytovateli působí vzájemná kooperace, avšak v případě magistrátů či větších měst a úřadů se lze občas setkat s opovržením a předsudky k této sociální skupině. Poukazuje na negativní zkušenost, kdy se setkal s názorem, že by bylo vhodné tyto osoby „odstranit z dohledu majoritní společnosti“ (Holeček, 2008, s. 24)

Jako zajímavost lze uvést snahu jedné organizace o zřízení dětské školky. Umístění dětí žijících v azylových domech do školky bývá komplikované, protože většina klientů má trvalé bydliště v různých městech a krajích. Pokud klienti nemají trvalé bydliště v daném městě, školka přijetí dítěte odmítá. Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo školství návrh nepodpořilo. Jednalo by se o klientskou školku, která není zákonem definována (oproti podnikovým školkám). Organizace zřídila službu „paní na hlídání“. Vybudování zařízení se zdařilo až pomocí nadace, kterou nápad velmi zaujal a respondentka si velmi cenila jejich přístupu a ochoty, se kterou nadace v této záležitosti jednala.

Z výzkumu také vyplynulo, že chudoba se netýká pouze neaktivních občanů, kteří nemají snahu svou situaci řešit, ale i rodin tzv. střední třídy, které se stále častěji dostávají do finančních potíží vlivem zadlužení, náhlé ztráty zaměstnání, krachem podnikatelského záměru či rozpadu manželství. Organizace skutečně zaznamenávají

vyšší počet žádostí o ubytování v azylovém domě. Tato informace koresponduje s tvrzením, že bezdomovectví je každodenní realitou i ve 21. století a to i v ekonomicky silných státech (Matoušek, Kodymová a Koláčková, 2005, s. 319).

V neposlední řadě byla také zmíněna skutečnost, že vlivem stále zvyšujícího se věku k odchodu do důchodu a omezených možností starších osob k nalezení nového zaměstnání, se může navýšit počet osob, které se dostanou do finančních potíží a mohou se stát závislými na sociální pomoci a sociálních službách.

Vyplývají dle názorů respondentů/tek ze současné legislativy reálné překážky pro řízení azylových domů?

Podle Horeckého (2010, s. 4) jsou nedostatečně definovány standardy kvality a patříje problém v nesjednoceném posuzování těchto standardů jednotlivými inspektory. Tento názor byl prostřednictvím rozhovorů potvrzen. Poskytovatelé sociálních služeb od inspekce očekávají, že bude vykonávána formou konzultací a vzájemných doporučení. Vedoucí pracovníci vyjádřili potřebu, aby inspekci sociálních služeb prováděl odborník. Za odborníka považují osobu s dlouholetou praxí s důrazem, že tato praxe by měla být získána alespoň v pěti různých typech služeb. Negativně hodnotí skutečnost, že inspekce posuzuje veškeré typy služeb jednotným systémem hodnocení. Někteří pracovníci sdělili, že se inspekce zaměřila především na administrativní oblast. Což potvrzuje názor Pospíšila (2014, s. 2), který poukázal na skutečnost, že nezáleží ani tak na organizačním zařazení inspektorů, jako spíše na obsah samotných inspekcí, jejichž původní smysl se již vytratil. Uvedl, že inspektory zajímají spíše formální a administrativní náležitosti, nežli ochrana práv uživatelů a kvalita služby. Jedna z dotázaných organizací řešila výsledný posudek inspekce sociálních služeb prostřednictvím ombudsmana, který v závěru rozhodl ve prospěch organizace.

S platností **nového občanského zákoníku č. 89/2012 Sb.** vznikla povinnost pro poskytovatele sociálních služeb, provést úkony vedoucí ke změně právní formy organizace. Tato změna byla dle respondentů administrativní zátěží. Jedna z dotázaných

organizací převedla občanské sdružení na obecně prospěšnou společnost ještě před platností NOZ. Zde je totiž právní úprava volnější, protože nezasahuje do právního režimu již vzniklých obecně prospěšných společností, tzn. společnosti vzniklé do roku 2013 se i nadále mohou řídit zrušeným zákonem č. 248/1995 Sb (Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO, 2014, s. 11). Další dvě organizace převedly právní formu na spolek. Tyto změny probíhaly v horizontu 6 – 9 měsíců a pojí se s tímto úkonem i řada správních poplatků, změna stanov a převod majetku organizací na katastrální úřadu. Respondent uvedl, že forma občanských sdružení byla svobodnější. Ronovská (2014, s. 36) tento názor podporuje tvrzením, že právní režim pro spolky je v novém občanském zákoníku znatelně podrobnější. Kogentně je nastaven pouze rámec pro existenci a fungování spolku (status), tzn. nelze se od těchto ustanovení odchýlit.

K tvorbě stanov dle zákona by bylo vhodné využít služeb advokáta. Bohužel neziskové organizace nemají možnost tyto služby hradit. Celkově neziskové organizace hodnotili tuto změnu jako administrativně náročnou a zatěžující. Příspěvkové organizace nový občanský zákoník nikterak nezatížil.

Křeček (2011, s. 19) popisuje změny, které nastaly v oblasti bytového práva v NOZ. Postupně došlo ke zrušení ochrany bydlení nájemců bytů (nájem spojen s výkonem práce), zrušení povinnosti pronajímatele opatřit nájemci po výpovědi z nájmu bytu náhradní byt a došlo také ke zrušení původního ustanovení, které poskytovalo soudu možnost rozhodnout o tom, že rodině s nezletilými dětmi, pokud pro to byly důvody hodné zvláštního zřetele, poskytnout náhradní ubytování, případně náhradní byt. Tento jev se vyskytuje i v rozhovorech, kdy bylo kritizováno právě zrušení povinnosti pronajímatele zajistit nájemci náhradní bydlení. Tato skutečnost může výrazným způsobem rozšířit počet lidí, kteří náhle ztratí domov a budou nuceni využít možnosti nevýhodných podnájmů či ubytoven. Je nutné poukázat na skutečnost, že tyto úpravy zákona jsou ve prospěch majitelů bytů, protože je pravdou, že tito mají nespočet zkušeností s devastací svého majetku, neplacením nájmu a dalšími způsoby nedodržení vzájemných dohod. Pět respondentů se však k této změně zákona ani nevyjádřilo a nevnímali tak tuto změnu jako negativní překážku pro klienty.

Na **financování se podílí přímo uživatelé sociálních služeb přímou úhradou**, dále dotace a příspěvky z veřejných rozpočtů, dotace z MPSV a jiných rezortů, úřadů práce, ze strukturálních fondů a sponzorské dary (Dohnal, 2012). V praxi však dochází ke značným problémům v oblasti plateb klienta, který je povinen hradit za pobyt v azylovém domě dle vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. § 22 stanovil výši úhrad za ubytování v azylovém domě na 130,- Kč denně, nebo jde – li o rodinu s nezletilými dětmi 100 Kč denně za dospělého a poplatek za dítě činí 70 Kč (Vyhláška č. 505/2006 sb.). Poskytovatelé nemohou po klientech požadovat vyhláškou stanovené částky, protože není v silách klientů je uhradit. Tito respondenti shodně uváděli, že vyžadují poplatek 80,- Kč denně u dospělé osoby a 50,- Kč za ubytování dítěte. Tröster (2008, s. 304) uvádí, že prováděcí předpis stanovuje maximální výši úhrad, která má minimalizovat možnost zneužití provozování sociálních služeb. Omezení výše úhrad je stanoveno z důvodu, že poskytování sociálních služeb je službou veřejnosti a nikoliv komerční činností orientovanou na dosažení zisku. Tento názor lze výzkumem tedy potvrdit, protože většina organizací přizpůsobuje podmínky služby tak, aby byly co nejpříznivější pro veřejnost a bylo možné těmto lidem poskytnout co nejpříznivější podmínky v jejich tíživé sociální situaci. Najvert (2012, s. 36) uvedla, že sociální prevence je nejlevnějším druhem sociální služby.

Úřad práce poskytující doplatek na bydlení klientovi azylového domu výši úhrady za pobyt zcela nezohledňuje a klienti jsou nuceni částku doplácet v hotovosti. Organizace v takovém případě nedostává platby v plné výši. Je otázkou, zda je tento přístup vhodný vzhledem k tomu, že se jedná o osoby v krizové situaci. Často se jedná o matky s dětmi, které ztratily domov anebo byly nuceny opustit rodinné zázemí např. vlivem domácího násilí. Tomeš (2011, s. 249) uvádí, že špatné a nepřiměřené bydlení se považuje za znak relativní chudoby a absence bydlení (bezdomovectví) je zdrojem sociálního vyloučení. Dle názoru autorky by v případech osob ubytovaných v azylových domech, kdy se jedná o nejvyšší formu sociálního vyloučení, bylo vhodnější, kdyby doplatky na bydlení byly poskytovány v souladu s vyhláškou č. 505/2006 Sb.

Holeček (2008, s. 22 - 23) shledává problém poskytování dávek mimořádné pomoci a doplatku na bydlení v nejednotnosti formy jejich vyplácení. Je pouze na úředníkovi, jakou zvolí formu výplaty těchto dávek. Z výchovných důvodů je preferována výplata v hotovosti, kdy je klient veden a motivován k tomu, aby si uhradil své výdaje. To má jistě pozitivní vliv na získání sociálních návyků. Bohužel existuje velmi reálná možnost, že klient organizaci opustí, aniž by za poskytnuté služby zaplatil. U všech dotázaných je samozřejmě preferovaná forma vyplácení doplatku na bydlení přímo na účet poskytovatele sociální služby. Uvádějí, že je to jednodušší pro organizaci a i pro klienta a ti s tímto postupem ve většině případů souhlasí. Konečné rozhodnutí je však na klientovi a tento postup mu může být sociálním pracovníkem pouze doporučen. Bylo také potvrzeno, že v praxi dochází často k odchodu klienta z azylového domu bez úhrady za poskytování služby.

Kopřivová (2010, s. 21) uvedla, že poskytovatelům sociálních služeb ztěžuje činnost i etický problém, kdy by zařízení měly vymáhat po klientech azylového domu dlužnou částku za pobyt. Nelze jim částku přímo odpustit, protože by to u nich mohlo vyvolat mylný dojem, že nemusí dodržovat žádná pravidla a že jim organizace vše odpustí. Bohužel klienti těchto služeb jsou již zadluženi například formou spotřebitelských půjček a není tak dlouhodobě možné uhradit další pohledávky. Poplatky nelze soudně vymáhat a to z důvodů předluženosti klientů jinými závazky, výší soudních poplatků a jejich nevratností, nízkou efektivitou vymáhání (většina klientů pobírá pouze dávky v hmotné nouzi) či vlivem negativního postoje organizace k zatížení klienta další pohledávkou, kterou by měl vymáhat soudní exekutor na základě platného exekučního titulu. Dvě organizace vybírají kauci (cca 2000 Kč) pro případ vzniku škody či nedoplatku, který jim je jinak vrácen při odchodu ze zařízení, pokud své závazky řádně splnili.

Financování sociálních služeb je vícezdrojové. Tyto příjmy mohou pocházet z příjmů z prodeje služeb a výrobků, členských příspěvků a zápisného, darů od individuálních dárců a dobrovolníků, firemních dárců, veřejných zdrojů ministerstva, kraje), nadací a nadačních fondů, ostatních subjektů (jiné neziskové organizace,

zahraniční organizace, ambasády apod.). (Švestková a Eisertová, 2012, s. 26) Příspěvkové organizace jsou financovány dotací z veřejného rozpočtu (MPSV nyní krajský úřad), dále jsou financovány pomocí grantových programů kraje, Evropskou unií a městem jako zřizovatelem služby. Služby je vhodné financovat prostřednictvím zisku z vlastní činnosti. V tomto konkrétním případě se jednalo o rozvoz hotových jídel do domácností a firem. Služba azylového domu je však spojena s provozem služeb pro seniory a jedná se o velkou příspěvkovou organizaci, která má více možností k investování do vedlejších činností. Respondent uvedl, že samotný azylový dům je financován prostřednictvím plateb klientů. Organizace zřízené charitou mají navíc k dispozici výtěžky z různých sbírek (Tříkrálová sbírka), ale tato suma je pouze v řádech několika tisíc a k financování provozu nejsou určeny.

Otázky **dotičního řízení kraje (dříve MPSV)** vzbuzovaly obdobné reakce u všech respondentů. Nejčastější výtka směřuje především k časovým intervalům od podání žádosti do vyhlášení výsledků řízení, což koresponduje s tvrzením Horeckého (2010, s. 2), který shledává zásadní problém především v nedodržení termínů zálohových čtvrtletních splátek státních dotací. Tento jev vytváří silnou nejistotu poskytovatelů sociálních služeb a jejich zaměstnanců. Dochází pak v posilování nedůvěry poskytovatelů služeb ve vyšší úřední moc. Nejistota nedovoluje poskytovatelům plánování a zkvalitňování jimi poskytovaných služeb. Rozhovory byly prováděny v druhé polovině února a v prvním týdnu měsíce března. Šest organizací shodně kritizovalo míru nejistoty z tohoto systému. Tento přístup kritizoval i Průša (2007, s. 63). Horecký (2010, s. 1) poukazuje na stálý trend snižování přímých dotací poskytovatelům sociálních služeb a jejich etapizované přerozdělování. Vliv na snižování těchto prostředků lze spatřit ve vícezdrojovém financování a také v obtížné situaci státního a samosprávných rozpočtů. Tato informace koresponduje s tvrzením dotázané obecně prospěšné společnosti, které byla státní dotace v současné době snížena o 10 %. Tyto finance by měl doplatit krajský úřad. Bohužel ani v březnu nebyly žádné dotační programy krajským úřadem vyhlášeny. Respondent uvedl, že v jejich případě se jedná o částku v přibližné výši 600.000 – 700.000 Kč, kterou není možné v případě služby azylového domu zajistit jinou aktivitou či prostřednictvím sponzorů.

Dále je z výzkumu patrné, že v rámci dotačního řízení dochází k rozdílům v poskytnutých částkách na jednoho klienta u jednotlivých organizací.

Výzkum také potvrdil tvrzení Marksové (2014, s. 20), že poskytovatelé sociálních služeb mají obavu z nerovného rozdělování finančních prostředků v závislosti na upřednostňování vlastní příspěvkové organizace oproti neziskovým organizacím. Pracovníci poukázali na možnost zvýhodňování vlastních organizací krajského úřadu, které by musel jinak financovat sám ze svých prostředků. Dle názoru autorky práce nelze tuto skutečnost v současné době posuzovat, protože k přechodu financování do kompetencí krajů došlo teprve v roce 2014 a výsledky dotačního řízení a jejich výše v době provádění rozhovorů (únor/březen) nebyly dostupné.

Vlivem dlouhého období, kdy nejsou vyplaceny organizaci finance z dotačního programu, vznikají potíže při vyplácení mezd svým zaměstnancům. Takovou situaci řeší pomocí kontokorentního úvěru, který splatí v dalším čtvrtletí (po obdržení financí). Kontokorentní úvěr je však úročen a organizaci tak zbytečně finančně zatíží. Jiný respondent měl možnost využít k tomuto účelu bezúročnou půjčku od soukromých podnikatelů, které jednorázově uhradil v dalším období. Poskytovatelé se shodují, že tato situace je velmi stresující pro ně i pro samotné zaměstnance. Problém nastane v případě, kdy zaměstnavatel nebude schopen vyplatit mzdy. Zaměstnanci mohou situaci řešit prostřednictvím soudu a tento spor by vedoucí pracovník s největší pravděpodobností prohrál. Pokud by došlo k situaci, kdy bude nutné zaměstnance propustit, omezené finance organizaci znemožňují vyplatit mu odstupné, na které má ze zákona nárok. Výzkum ukázal, že zaměstnanci bývají zavázáni pouze dohodou o pracovní činnosti nebo mají pracovní smlouvy na dobu určitou (1 rok nebo na dobu, po kterou trval Individuální projekt Jihočeského kraje, tj. první období stanovené na 3 roky). Další komplikací je neschopnost v prvním čtvrtletí hradit částky za spotřebu energií, plynu a vody. V takovém případě dochází k upomínání organizace a riziku zvýšení plateb o penále za pozdní úhradu. Všechny tyto aspekty neziskové organizace skutečně existenčně ohrožují a nezbyvá než potvrdit názor Horeckého (2010, s. 3), který poukázal na skutečnost, že služby sociální prevence jsou na státních dotacích závislé téměř ze 100 %, čímž vzniká ohrožení existence poskytovatelů.

Tomeš (2013, s. 53) poukazuje na skutečnost, že závislost poskytovatelů na dotacích brání **rozvoji sociálních služeb**. Čtyři respondenti uvedli, že službu nelze rozvíjet vzhledem k omezeným finančním prostředkům, které jsou poskytovány na jeden rok. Oba vedoucí pracovníci příspěvkových organizací v této oblasti nespatořovali problém.

Dle Horeckého (2010, s. 1 - 2) zákon nevymezuje platná a zpětně ověřitelná pravidla redistributora státní dotace. Rozhodování o přidělení dotace není založeno na systémovém nástroji. MPSV nevytváří tlak na **kontrolu efektivity poskytnutých státních dotací**. Z rozhovorů však jednohlasně vyplývá, že poskytovatelé považují kontrolu poskytnutých finančních prostředků za dostatečnou. Využívání finančních prostředků podléhá pravidelné a důsledné kontrole finančním úřadem (pokud se jedná o státní dotace), krajským úřadem (finance z Individuálního projektu Jihočeského kraje), OSSZ, auditu (u příspěvkové organizace).

Individuální projekt Jihočeského kraje podporuje oblast sociální integrace a sociálních služeb. Jeho účelem je zajistit dostupnost zejména služeb sociální prevence na území Jihočeského kraje. Cílem projektu je podpora osob, které jsou ohroženy sociálním vyloučením nebo osoby sociálně vyloučené (Individuální projekt, © 2012). Financování služeb sociální prevence prostřednictvím Individuálního projektu přineslo především pozitiva. Respondenti jednohlasně potvrdili, že projekt přináší větší stabilitu. Finanční vykazování je dle jejich názoru srozumitelné a poskytovatelé příspěvkových organizací uvedli, že projekt poskytuje finance v nadstandardní výši. Největším pozitivem bylo jednoznačně nastavení prvního období projektu na tři roky, což vneslo poskytovatelům i zaměstnancům služeb jistotu. Bylo možné snížit aktivitu pracovníků ve vyhledávání soukromých sponzorů či nadací. Jedinou nevýhodou je skutečnost, že finance obdržené z Individuálního projektu nelze použít na vybavení či nutné opravy prostor v organizaci. Michalík (2008, s. 98) vysvětluje, že za pobytové služby se považuje poskytování ubytování, stravy a péče ve sjednaném rozsahu. S touto službou souvisí také i dodávka elektrické energie, využívání obvyklých spotřebičů, přiměřené vybavení mobiliářem, topení, dodávka teplé a studené vody, odvoz odpadků, úklid apod. Z rozhovorů vyplývá, že pokud jsou financované právě pobytové služby, kdy je

hlavním účelem poskytnout klientovi bezpečné zázemí, je nutné, aby projekt respektoval skutečné potřeby služby.

Hradecký (2006, s. 68) tvrdí, že poskytovatele sociálních služeb (především NNO) zaměřených na poskytování pomoci osobám bez přístřeší nejvíce trápí aspekt nedostatečného financování služeb sociální prevence. Tento názor odpovídá výsledkům výzkumu, kdy oslovené příspěvkové organizace nemají potřebu shánět příspěvky od **sponzorů či nadací**. Neziskové organizace naopak tuto činnost považují za velmi důležitou pro rozvoj jejich služeb a tvoří podstatnou část jejich činnosti. S tímto tvrzením se ztotožňují Průdková a Novotný (2008, s. 55), kteří uvádějí, že neziskové organizace věnují největší pozornost shánění finančních prostředků pro provoz sociálních služeb. Bohužel sponzoři spíše podpoří specifický projekt, ale pokud organizace požaduje finance na provoz, nebývá příliš úspěšná. S tímto názorem lze bez pochyby souhlasit. Dva respondenti využívali sponzory k přestavbám a úpravám vnitřních prostor azylového domu. Jednalo se o úpravu společné koupelny a vybavení školky pro děti. Sponzory organizace hledají i pro nákup vybavení (postele, lednice, stoly a židle), které často klienti poškodí a organizace potřebuje prostředky k jejich opravě či nákupu. Na tyto úpravy organizace většinou neobdrží finance v rámci státních dotací a Individuální projekt využití příspěvků za účelem oprav či nákupu vybavení vylučuje. Sponzoři nemají zájem sponzorovat azylový dům. Tato skupina klientů bývá ve společnosti marginalizována a pomoc se těmito organizacím dostává spíše v materiální podobě (potraviny, oblečení). Ve dvou případech pomohlo organizaci v krizové situaci televizní vysílání, kdy se zdvihla vlna solidarity a byla jim nabídnuta pomoc. Využívány jsou také nadace, které poskytují drobnější příspěvky na volnočasové a mimoškolní aktivity pro děti v tíživé sociální situaci.

Oslovená charitativní organizace sdělila, že vyhledávání sponzorů či nadací, které by poskytly finance azylovému domu, bylo velmi důležité obzvláště v době, kdy nebyla služba financována prostřednictvím Individuálního projektu Jihočeského kraje a byla závislá pouze na státních dotacích. V té době byly mzdy pracovníků stanoveny v nejnižší možné částce, aby nemuselo dojít k propouštění. Bez sponzorských darů by

nebylo možné ubytovaným dětem v azylovém domě zprostředkovat žádnou volnočasovou činnost (výlet, kreativní tvorbu, sportovní potřeby).

Vyplývají dle názorů respondent/tek ze současné legislativy reálné překážky pro poskytování služeb?

Tomeš (2011, s. 264) vidí jako hlavní problém, který neumožňuje klientům opustit azylové zařízení, **nedostupnost nájemního i vlastnického bydlení**. Možností, která může pomoci bezdomovcům k osamostatnění je sociální bydlení, které poskytují obce či neziskové organizace. Tento názor je nezpochybnitelný. Pro většinu klientů azylových domů je nájemní forma bydlení naprosto nedostupná. Požadované kauce a následná úhrada vysokých nájmů jsou pro klienty azylových domů nepřekonatelnou překážkou.

Bariéru k získání bydlení pro klienty azylových domů tvoří podle Mikeszové a Luxe (2013) především faktor sociálního vyloučení. Pronajímatelé neradi poskytují své byty osobám, které byly klienty těchto služeb, protože je často považují za rizikové skupiny. Organizace samy přiznávají, že cca 80 % jejich klientů je romské národnosti a tato skutečnost je znevýhodňuje při hledání nájemního bydlení.

Obec by měla pečovat o obyvatele v oblasti uspokojování potřeb bydlení, avšak občan nemá právní nárok na poskytnutí obecního bytu. Obec je pouze povinna podané žádosti přijmout a projednat. Postup pronájmu obecních bytů není stanoven zákonem, tzn. pravidla stanoví daná obec sama (Veřejný ochránce práv, 2014). Azylové domy ubytovávají občany s trvalým pobytem mimo obec, což jim neumožňuje získat obecní byt v dané lokalitě. Další podmínkou je, aby klient nebyl zadlužen vůči městu. Bohužel většina klientů má nedoplatky (odvoz odpadu apod.), což jim znemožní ucházet se o obecní byt. Se sociálními byty měly zkušenost organizace v blízkosti větších měst jako je Tábor a Veselí nad Lužnicí, v jiných lokalitách bylo umístění klientů do sociálních bytů spíše ojedinělé.

Krebs (2007, s. 385 – 392) uvádí, že se obce staly vlastníky bytového fondu, který byl mnohdy ztrátový. Na tuto změnu nebyly obce připraveny, zejména v oblasti

navýšení obecních rozpočtů. Obce neměly finanční prostředky k údržbě a provozu bytových fondů, což v konečném důsledku vedlo k jejich privatizaci. Tento závěr k otázce o dostupnosti obecních bytů a péče obce o občany byl potvrzen. Stěžejní problém je spatřen ve skutečnosti, že po roce 1993 byl městům předán bytový fond, který město rozprodalo, což způsobilo nedostatek obecních bytů, které by mohly využít ohrožené rodiny. Tento problém komentoval i Ptáček (2010, s. 51 - 52), který uvedl, že oblast bytové politiky nespadá do kompetence MPSV, ale Ministerstva pro místní rozvoj. Problém shledává zejména v obcích, které rozprodávají bytový fond, který by mohl výrazně pomoci občanům, kteří jsou ohroženi ztrátou bydlení. Bytová politika tvoří hlavní oblast prevence bezdomovectví, ale bez návaznosti na sociální práci nebude dostatečně efektivní. Neexistence zákona o sociálním bydlení podlehla kritice i ve výzkumném souboru s poznámkou, že Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo pro místní rozvoj v této oblasti spolu nespolečně spolupracují. Péči o občany by měly zajišťovat obce. Jeden respondent však poukázal na skutečnost, že odchod klientů do sociálních bytů není konečným řešením a neznamena to, že klient byl navrácen do společnosti. Bývají v mnoha případech i nadále závislí na sociálních dávkách. Nejdůležitější je zajistit těmto lidem stabilní pracovní poměr, který by zlepšil jejich ekonomickou situaci.

V koncepci prevence a řešení problematiky bezdomovectví ČR je uvedeno, že obtíže může žadatelům o dávky způsobovat i jejich nízká informovanost a **problematická komunikace s úřady**, či potíže při vyplňování formulářů (MPSV, 2013a, s. 30). Výzkum však nepotvrdil, že by úřady práce jednaly jakkoli neadekvátně. Poskytovatelé si na přístup úředních osob nestěžovali. Pouze dva respondenti se při své praxi opakovaně setkali s arogancí úřednic, které změnily svůj přístup až ve fázi, kdy byl klient azylového domu doprovázen sociální pracovníci. V jiných případech je přístup úřednic naopak hodnocen velmi pozitivně pro jejich snahu a včasnou komunikaci s klienty. Setkávají se se snahou úředníků upozornit (telefonicky) klienty azylových domů na termíny, kdy se mají dostavit na úřad práce nebo jim včasné připomínají jejich povinnosti a to z důvodu, aby nedošlo zbytečně k jejich vyřazení

z evidence úřadu práce. Jedna organizace dokonce zaznamenala osobní návštěvy úředníka z úřadu práce, který takto informoval organizaci o nových možnostech pracovního uplatnění pro jejich klienty. Naopak poskytovatelé se domnívají, že pokud dochází ke konfliktům na úřadech, vycházejí ze strany klienta, který má jiné představy o svých nárocích. Pozitiva v komunikaci s úřady přináší telefonické předjednání problému, kdy si následně klient samostatně svou situaci dořeší.

Obecně lze říci, že pokud jsou **sociální dávky** relativně vysoké v poměru k celodenním mzdám, které by mohli mít příjemci sociální pomoci s nízkou kvalifikací, měli by pak nízký či žádný zisk z celodenní práce (past nezaměstnanosti). Nezaměstnané osoby odrazuje od dočasného přivýdělku i skutečnost, že při zvýšení příjmu je jim sociální podpora odebrána (past chudoby) (Boj proti sociálnímu vyloučení: sociální pomoc v Belgii, České republice, Nizozemí a Norsku, 1999, s. 102). Toto tvrzení potvrdily odpovědi poskytovatelů. I krátkodobý přivýdělek ovlivní příjem sociální podpory, což je u sociálně vyloučených osob velmi demotivující. Snahou sociálních pracovníků v těchto organizacích je „nastartovat“ klienty do života a tento systém klientům azylových domů integraci nezlehčuje. Souběh výplaty podpory v nezaměstnanosti a přivýdělku není možný od 1. 1. 2011, kdy vstoupila v platnost novela zákona o zaměstnanosti (Zákon č. 435/2004 Sb.).

Všeobecně respondenti zhodnotili, že sociální dávky umožňují pouze přežití, s výjimkou případů, kdy rodina má více dětí. V takovém případě jsou dávky poměrně vysoké. Parametry a délku poskytování dávek hodnotily jako přiměřené s ohledem k individualitě jednotlivých klientů. Jeden respondent měl negativní zkušenosti s neoprávněným vyloučením klienta z evidence úřadu práce, kdy odvolací řízení bylo zdouhavé a klient se ocitl dlouhodobě bez financí. Je však důležité zmínit i skutečnost, že klienti nevyužívají sociální dávky v souladu s jejich účelem.

Lze souhlasit i s tvrzením Mikeszové a Luxe (2013), kteří se domnívají, že pokud klient nezíská legální nájemní smlouvu, nemá pak nárok na příspěvek na bydlení. Nastává tak situace, kdy rodiny, které by byly schopny hradit nájem, jsou z takové

formy dlouhodobého bydlení vyloučeny. Klienti azylových domů v drtivé většině běžné nájemní smlouvy nezískávají.

V rámci poskytování služeb klientů bez domova je nutné řešit i jejich **zdravotní stav**. Při přijetí klienta by měla organizace doporučit či přímo zajistit možnost ošetření.

Lékař má sice povinnost ošetřit pacienta, ale v praxi se můžeme setkat i s odmítnutím přijetí rizikových pacientů (Strnad, 2005). Výzkum však tuto skutečnost nepotvrdil. Některé azylové domy mají smluvní lékaře, kteří přijímají jejich klienty. Nejlépe zajištěna bývá péče pediatra. U dospělých pacientů dochází i k odmítnutí, ale spíše z důvodu, že lékař přesáhl limit registrovaných pacientů, pak poskytne ošetření pouze v akutních případech. Snad ve všech lokalitách je obtížně dosažitelná péče stomatologa. Tento jev však nesouvisí přímo se skutečností, že se zde jedná o bezdomovce, ale s celkovým nedostatkem zubních lékařů.

Přinesou dle názorů respondentů/tek navrhované změny zákona o sociálních službách (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění) zlepšení do praxe řízení azylových domů?

Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR v současné době vítá návrh nového zákona, který bude upravovat výkon sociální práce. Nejdiskutovanější částí tohoto zákona je jistě otázka založení profesní komory sociálních pracovníků. Vzhledem k nízkým mzdám sociálních pracovníků bude obtížně řešitelná otázka, zda budou schopni platit členské příspěvky pro existenci vlastní profesní komory. Nová právní úprava by měla vymezit jedinečnost sociální práce a podpořit odborný status sociálních pracovníků a prestiž této profese jako celku (Kašpárek, 2014, s. 23). Návrh na zřízení profesní komory podpořili čtyři respondenti. Z jejich hlediska návrh obsahuje benefity a může posílit status sociálních pracovníků. Vyjádřili však i obavu nad finančním zatížením vlivem povinnosti platit příspěvky na chod takové komory. Hlavním cílem takové komory by měla být dle respondentů účast sociálních pracovníků při tvorbě legislativy, která by měla být vždy podpořena praxí.

Podpora statusu je respondenty vnímána rozporuplně. Většinou však převládá názor, že status sociálního pracovníka musí být podpořen především kvalitním vzděláním a odbornou praxí.

Z návrhů účastníků workshopu ke znění návrhu věcného zákona o profesní komoře vyplynul i požadavek na ochranu sociálního pracovníka jako veřejné osoby. Reflektují tím případy napadení pracovníka (Baláž, 2014). Oslovení pracovníci často vyjadřovali požadavek zvýšit trestněprávní ochranu sociálních pracovníků. U služeb sociální prevence je zvýšené riziko napadení pracovníka klientem. Ve dvou organizacích zasahovala z důvodu fyzického napadení sociálního pracovníka policie a jeden případ skončil hospitalizací v nemocnici. Dále byl při výzkumu vysloven názor, že sociální status sociálních pracovníků snižují média, která automaticky rozporují kompetence sociálních pracovníků rozhodovat v různých situacích. Ve dvou případech bylo poukázáno na nízké finanční ohodnocení pozice sociálního pracovníka a v důsledku toho pak je posílena migrace zaměstnanců především pak pracovníků v sociálních službách.

Dále je navržena změna zákona v oblasti typologie sociálních služeb. Záměrem této změny bude snížení administrativních činností při registraci služeb a zlepšení transparentnosti deklarovaných činností. V současném znění zákona došlo k překrývání činností a úkonů poskytovaných sociální službou. U některých služeb činnosti naopak chyběly. V případě, že poskytovatel měl zájem o poskytování činností, musel většinou registrovat další službu (Sociální služby, 2014, s. 5). Výzkum potvrdil skutečnost, že jednotlivé činnosti a služby se vzájemně v této době překrývají. Organizace poskytuje v rámci služby azylového domu i sociálně aktivizační služby pro rodinu s dětmi, krizovou pomoc a poradenství (dluhové, pracovní apod.).

Dle Bílka a Luskové (2013, s. 44) by tato změna měla vést ke zjednodušení administrativy a vzhledem k lépe nastaveným parametrům by mělo dojít k efektivnějšímu využití financí. Tento názor byl ve výzkumu potvrzen.

O těchto návrzích zákonů měli všichni dotázaní poměrně dobrý přehled a dva dotázaní se aktivně zapojují (účast na konferencích).

6 Závěr

Autorka diplomové práce se zabývala provozem azylových domů z hlediska poskytovatelů a také aspekty, které jsou bariérou v reintegraci klientů. Hlavním cílem bylo zmapovat právní úpravu a některé novely zákonů, které tuto tyto služby ovlivňují.

Výzkumný soubor tvoří vedoucí pracovníci azylových domů na území Jihočeského kraje. Jednalo se o kvalitativní výzkum – rozhovor podle návodu. Výzkum byl zaměřen na oblast poskytování služby a její financování, prvky umožňující návrat klientů do společnosti a nakonec navrhované změny platné legislativy.

Výzkumem bylo potvrzeno, že důležitým prvkem je financování sociálních služeb, s důrazem na závislost služeb sociální prevence na dotacích z veřejného rozpočtu. Tyto služby nemají standardní možnosti získat finance jinou formou, jako například prostřednictvím sponzorů či nadací, protože azylové domy poskytují pomoc klientům bez domova, na které má společnost negativní názor a často mají představu, že si za svou situaci mohou sami. Tento názor však nelze uplatnit paušálně. Sponzorství probíhá tedy spíše formou materiální či potravinové pomoci. Nadace přispívají spíše na aktivity pro děti, které žijí v azylovém domě, ojediněle pak na stavební úpravy organizace či její vybavení. Kritice podléhá lhůta, kdy organizace nemá informace o výsledcích dotačního řízení. Dlouhodobé čekání na zálohu přináší mnohé obavy a obtíže, které musí poskytovatel vyřešit (vyplácení mezd, úhrady za spotřebu, odstupné zaměstnancům, v případě nutnosti jejich propuštění). Tyto situace často řeší formou úvěru či půjčky od podnikatelů, kterou pak splatí po obdržení finančních prostředků. Velkým přínosem, který všichni respondenti ocenili, byl vznik Individuálního projektu Jihočeského kraje, který podporuje právě oblast sociální integrace. Respondenti uvedli, že projekt vnesl do poskytování služby jistotu a bylo konečně možné službu začít rozvíjet. Tyto služby jsou poskytovány především pro rodiny s dětmi, pro které je nutné zajistit různé aktivity a mimoškolní činnosti. Financování služby prostřednictvím plateb od klientů azylových domů bývá hrazeno v nižších částkách, než stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb. a její úhrada je velmi nejistá vlivem odchodu klienta ze služby bez úhrady za její poskytnutí. Nedoplatky jsou soudně téměř nevymahatelné a organizace se k této možnosti většinou ani nechce uchýlovat a to i z důvodu, že klienti bývají již tak velmi zadluženi, nebo by

jim vymáhání pohledávky způsobilo další zátěž, což v případě samoživitelek s dětmi není adekvátní. Služby dále podléhají kontrole inspekce sociálních služeb, o které se respondenti vesměs shodně vyjádřili, že její provádění je silně subjektivní a systém hodnocení je nastaven stejně, pro všechny typy sociálních služeb. Neziskové organizace ovlivnila platnost NOZ, který organizacím uložil lhůtu, do které musí změnit svou právní formu. Tato změna byla pro organizace dlouhodobou a částečně i finanční zátěží. NOZ dále ovlivnil i nájemní formu bydlení, což může mít vliv na zvýšení počtu osob bez domova.

Reintegrace klientů do společnosti je ztížena finanční nedostupností bydlení, neexistencí zákona o sociálním bydlení a nízkým počtem obecních či sociálních bytů v regionech. Systému sociálních dávek byl vytýkán nejčastěji demotivační efekt v případě přivýdělnku, kdy byl klient paradoxně v horší finanční situaci, než kdyby nepracoval. Dostupnost sociálních dávek respondenti hodnotili jako dostatečnou a lhůty jejich poskytování jsou většinou vyhovující. Záleží individuálně na klientovi a jeho snaze svou situaci řešit. Výzkum nepotvrdil, že úřady práce byly zdrojem konfliktů a naopak docházelo ke kladnému hodnocení úředníků, kteří vyvíjejí snahu, aby klienti azylových domů nebyli zbytečně vyloučeni z evidence úřadu práce.

Zdravotní péče byla klientům zajištěna pouze v některých regionech a názory se často lišily. Některé organizace získaly smluvní lékaře, kteří provedou veškerá nutná vyšetření při příchodu nového klienta. Obecně nejlepší situace bývá v oblasti pediatrií, kteří bývají nejochotnější poskytovat ošetření a i do azylového domu v mnoha případech osobně jezdí a poskytují klientům zdravotní péči. U dospělých pacientů často dochází i k odmítnutí péče, ale nejčastějším důvodem je přesažení limitů lékařů pro registraci pacientů a tak jim bývá poskytováno jen nutné ošetření. Nejhorší situace je v rámci stomatologické péče. Tento problém je však všeobecný i pro jiné občany, protože stomatologů je málo a nemají kapacity přijímat nové pacienty. Psychologickou péči respondenti nezmiňují.

Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách podléhá častým změnám. Nejvýraznější změnou je v současné době přechod dotačního řízení z Ministerstva práce a sociálních věcí na krajské úřady a změna pověření provádění inspekcí sociálních

služeb z úřadů práce na MPSV. Tyto změny hodnotili respondenti váhavě, vzhledem ke krátkému období jejich platnosti. V oblasti navrhovaných změn zákona jsou nejvýraznější úpravy ve výkonu sociální práce, tj. návrh na vznik profesní komory sociálních pracovníků a dále změna typologie sociálních služeb. O obou změnách byli respondenti informováni. U otázky vzniku sociální komory se často neuměli vyjádřit, zda ji považují jako přínos pro praxi. Z poskytnutých názorů však vyplynulo, že by měla zajistit účast na vytváření legislativy, která by lépe odpovídala podmínkám praxe. Povinné příspěvky komoře hodnotí poskytovatelé neziskových organizací samozřejmě spíše negativně pro nízké finanční ohodnocení zaměstnanců. Změnu typologie sociálních služeb vnímají vesměs pozitivně, protože by měla zpřehlednit financování a je nesporné, že většina služeb se svými činnostmi prolínají a organizace poskytuje v rámci azylového domu často i jiné služby jako je například krizová pomoc či aktivizační pomoc pro rodiny s dětmi.

Tato práce by měla vnést hlubší náhled na provoz služeb sociální prevence, konkrétně služby azylového domu. Poukazuje na celou oblast financování a zajišťování chodu této služby s ohledem na její zaměstnance. Rozhovory byly prováděny s odpovědnými pracovníky jednotlivých organizací. Výsledky práce by mohly vést k realizaci opatření, které by měly přínos pro efektivní fungování služeb sociální prevence.

7 Seznam informačních zdrojů

Monografie

- *Boj proti sociálnímu vyloučení: sociální pomoc v Belgii, České republice, Nizozemí a Norsku*, 1999. 1. vyd. Přeložil Eva Vergeinerová. Praha: JAN, 190 s. ISBN 80-85529-62-9.
- BRDEK, M., H. JÍROVÁ a V. KREBS, 2002. *Trendy v evropské sociální politice*. Praha: ASPI, 251 s. ISBN 80-86395-25-1.
- CLARK, Ch. L., c2000. *Social work ethics: politics, principles and practice*. 1st ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 227 s. ISBN 0-333-71934-4.
- ČÁMSKÝ, P., J. SEMBDNER a D. KRUTILOVÁ, 2011. *Sociální služby v ČR v teorii a praxi*. Vyd. 1. Praha: Portál, 263 s. ISBN 978-80-262-0027-7.
- HENDL, J., 2005. *Kvalitativní výzkum : základní metody a aplikace*. 1. vyd. Praha: Portál, 407 s. ISBN 80-7367-040-2.
- HORKÝ, O., 2006. *Rozvoj, participace a lidská práva. Nesnadná cesta k naplňování práva na rozvoj*. In: WAISOVÁ, Š. *Chudoba a bohatství v současném světě: sborník z konference*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 159 s. ISBN 80-86898-86-5.
- HRADILOVÁ, M. a L. POLOMÍK, 2009. *Zkušenosti s realizací služeb pro lidi bez domova na Ostravsku*. In: GAUBNER, J. *Specifika žen mezi lidmi bez domova*. Olomouc, s. 34 – 38. ISBN: 978-80-254-7561-4.

- JIRSOVÁ, J., 2007. *Možnosti financování projektů a čerpání financí ze strukturálních fondů*. In: JANOŠKOVÁ, K. Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách: sborník studijních textů pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory pověřené koordinační činností. Ostrava: Ostravská univerzita, 323 – 346 s. ISBN 978-80-7368-229-3.
- KREBS, V., 2007. *Sociální politika*. 4., přeprac. a aktual. vyd. Praha: ASPI, 503 s. ISBN 978-80-7357-276-1.
- KREBS, V., 2009. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*. 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 178 s. ISBN 978-80-7416-044-8.
- KRUTILOVÁ, D., ČÁMSKÝ, P. a J. SEMBDNER, 2008. *Sociální služby: tvorba a zavádění Standardů kvality poskytovaných sociálních služeb*. Tábor: ABENA, 223 s. ISBN 978-80-254-3427-7.
- KUBA, F., 2007. *Nástin pojetí charity v dějinách, úloha křesťanství, globalizací procesy a bezdomovectví*. In: Sborník prací Filozofické fakulty Ostravské univerzity: Acta Facultatis philosophicae Universitatis Ostraviensis. Vyd. 1. Ostrava: Ostravská univerzita, Filozofická fakulta, 56 – 67 s. ISBN 978-80-7368-321-4.
- MANDYS, J., 2008a. *Bezdomovectví v kontextu společenské zakázky*. In: JANEBOVÁ, R. a M. SMUTEK. Posuzování životní situace v sociální práci: sborník z konference V. Hradecké dny sociální práce, Hradec Králové 24. až 25. října 2008. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 113 - 119 s. ISBN 978-80-7041-419-4.
- MANDYS, J., 2008b. *Možnosti sociální inkluze osob bez domova v kontextu platné legislativy a nástrojů sociální politiky*. In: *Aktuální otázky sociální politiky 2008 – teorie a praxe*. Univerzita Pardubice, fakulta Ekonomicko-správní, s. 34 – 39. ISBN 978-80-7395-134-4.

- MAREK, J., A. STRNAD a L. HOTOVCOVÁ, 2012. *Bezdomovectví: v kontextu ambulantních sociálních služeb*. Vyd. 1. Praha: Portál, 175 s. ISBN 978-80-262-0090-1.
- MATOUŠEK, O., P. KODYMOVÁ a J. KOLÁČKOVÁ, 2005. *Sociální práce v praxi: specifika různých cílových skupin a práce s nimi*. 1. vyd. Praha: Portál, 351 s. ISBN 807367002x.
- MICHALÍK, J., 2008. *Smluvní vztahy v sociálních službách*. 1. vyd. Olomouc: Výzkumné centrum integrace zdravotně postižených - sekce vzdělávání, 223 s. ISBN: 80-903658-1-7.
- MIOVSKÝ, M., 2006. *Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu*. 1. Vyd. Praha: Grada, 332 s. ISBN 80-247-1362-4.
- MPSV, 2013a. *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*. Praha, © Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2013 ISBN: 978-80-7421-072-3.
- PRINZ, P., 2009. Vývoj ve skupině žen bez domova v návaznosti na realizaci nových služeb Charity Olomouc. In: GAUBNER, J. *Specifika žen mezi lidmi bez domova*. Olomouc, s. 39 – 43. ISBN: 978-80-254-7561-4.
- PRŮDKOVÁ, T. a P. NOVOTNÝ, 2008. *Bezdomovectví*. Praha: Triton, 93 s. ISBN: 978-80-7387-100-0.
- PRŮŠA, L., 2003. *Ekonomie sociálních služeb*. Praha: ASPI, 151 s. ISBN 80-86395-69-3.
- PRŮŠA, L., 2007. *Ekonomie sociálních služeb*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 179 s. ISBN 978-80-7357-255-6.

- RINGOLD, D., ORENSTEIN, M. a E. WILKENS, 2005. *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle*. World Bank Publications, s. 237. ISBN 0-8213-5457-4.
- ROCHE, J., 2001. Social Work Values and the Law. In: CULL, L. a J. ROCHE. *The law and social work: contemporary issues for practice*. New York: Palgrave, s. 11 – 19. ISBN 0-333-94587-5.
- SIROVÁTKA, T., 2004. *Sociální exkluze a sociální inkluze menšin a marginalizovaných skupin*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita Brno, 237 s. ISBN 80-210-3455-6.
- ŠEDIVÝ, M. a o. MEDLÍKOVÁ., 2009. *Úspěšná nezisková organizace*. 1. Vydání, Praha: Grada, 160 s. ISBN: 978-80-247-2707-3.
- ŠIMÁK, M., 2013a. Úvod do práva sociálního zabezpečení. In: KAHOUN, V., a kol., *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. 2. aktualit. vydání, Praha: Triton, 466 s. ISBN 978-80-7387-733-0.
- ŠIMÁK, M., 2013b. Sociální pomoc. In: KAHOUN, V., a kol., *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. 2. aktualit. vydání, Praha: Triton, 466 s. ISBN 978-80-7387-733-0.
- ŠUPKOVÁ, D. a kol., 2007. *Zdravotní péče o bezdomovce v ČR*. 1. vydání, Praha: Grada, 62 s. ISBN 978-80-247-2245-0.
- ŠVESTKOVÁ, R., a J. EISERTO VÁ, 2012. *Problematika nestátních neziskových organizací ve vztahu ke zdravotně sociální oblasti*. 1. vyd. České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Zdravotně sociální fakulta, 85 s. ISBN 978-80-7394-359-2.
- THOMPSON, Nl., c2006. *Anti-discriminatory practice*. 4th ed. Houndmills: Palgrave Macmillan, xv, 208 s. ISBN 1-4039-2160-1.

- TOMEŠ, I. a K. KOLDINSKÁ, 2003. *Sociální právo Evropské unie*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 267 s. ISBN 80-7179-831-2.
- TOWNSEND, P. a D. GORDON, 2000. *Breadline Europe: The measurement of poverty*. Bristol: Policy Press, 474 s. ISBN 1-86134-292-6.
- TRÖSTER, P., 2008. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. vydání, Praha: C.H. Beck, 379 s. ISBN 978-80-7400-032-4.
- VÁGNEROVÁ, M., L. CSÉMY a J. MAREK, 2013. *Bezdomovectví jako alternativní existence mladých lidí*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 339 s. ISBN 978-80-246-2209-5.
- WOKOUN. R., 2006. Úloha veřejné správy v koncipování a implementaci regionálního rozvoje. In: WOKOUN, René a Pavel MATES. *Management regionální politiky a reforma veřejné správy* ; Eds. René Wokoun, Pavel Mates. Praha: Linde, s. 75 – 96. ISBN 80-7201-608-3.

Internetové zdroje

- BALÁŽ, R., 2014. Zápis z workshopů a jednání u 2. kulatého stolu. *Socálniprace.cz* [online]. 12. 5. 2014 [cit. 2015-03-28]. ISSN 1805-885x. Dostupné: [ttp://www.socialniprace.cz/soubory/2.kulaty%20stul_zapis_final.pdf](http://www.socialniprace.cz/soubory/2.kulaty%20stul_zapis_final.pdf)
- DOHNAL, F., 2012. *Nová legislativa a dopady na státní rozpočet*. nku.cz [online]. 17. 9. 2012 [cit. 2014-07-16]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/cz/media/nova-legislativa-a-dopady-na-statni-rozpocet-id5234/>
- Evropský sociální fond, © 2008, *Esfc.cz* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR [cit. 2014-12-29]. Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/evropsky-socialni-fond-v-cr>

- HABÁŇ, P., 2014a. Financování služeb bude transparentnější. *mpsv.cz* [online]. 2. 7. 2014 [cit. 2014-08-3]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/18407/TZ_financovani_soc_sluzeb.pdf
- HABÁŇ, P., 2014b. *Startuje příprava zákona o sociálním bydlení*. *mpsv.cz* [online]. 6. 5. 2014 [cit. 2015-04-03]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/17895/TZ_060514a.pdf
- HOLEČEK, O., 2008. Přístup klientů azylových domů k doplatku na bydlení a okamžité mimořádné pomoci při zajištění bydlení, realita návazného zajištění bydlení. In: *Sociální bydlení. Sborník příspěvků z konference ve dnech 24. - 25. listopadu 2008*. [online]. Veřejný ochránce práv [cit. 2014-11-19]. Dostupný z: [Socialni_bydleni_konference.pdf](#)
- HRUBÝ, J., 2008. *Dávky na bydlení – vybrané problémy v aplikační praxi*. In: *Sociální bydlení. Sborník příspěvků z konference ve dnech 24. - 25. listopadu 2008*. [online]. Veřejný ochránce práv [cit. 2014-11-19]. Dostupný z: [Socialni_bydleni_konference.pdf](#)
- INDIVIDUÁLNÍ PROJEKT, © 2012. *O projektu – identifikace projektu*. *individualni-projekt.cz* [online]. © 2012 Jihočeský kraj [cit. 2014-10-28]. Dostupné z: <http://individualni-projekt.cz/o-projektu/>
- KEPKOVÁ, M., 2008. Limity současné právní úpravy příspěvku a doplatku na bydlení. In: *Sociální bydlení. Sborník příspěvků z konference ve dnech 24. - 25. listopadu 2008*. [online]. Veřejný ochránce práv [cit. 2014-11-19]. Dostupný z: [Socialni_bydleni_konference.pdf](#)
- LUSKOVÁ, D. a L. MARŠÍKOVÁ, 2013. *Hodnocení dopadů regulace (RIA) k části první návrhu zákona – změna zákona o sociálních službách*. In: *vlada.cz* [online]. 24. května 2013 [cit. 2014-08-18]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Zaverecna-zprava-RIA-k-novele-zakona-o-socialnich-sluzbach.pdf>

- MIKESZOVÁ, M. a M. LUX., 2013. Faktory úspěšné reintegrace bezdomovců a nástroje bytové politiky pro řešení bezdomovectví ČR. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. [online]. 2013, vol. 49, no. 1. [cit. 2014-12-22]. ISSN 2336-128X. Dostupné z: <http://sreview.soc.cas.cz/cs/issue/163-sociologicky-casopis-czech-sociological-review-1-2013/3302>.
- MPSV, 2013b. Chceme zabránit zneužívání doplatku na bydlení. *mpsv.cz* [online]. 15.11.2013 [cit. 2014-08-17]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/16690>
- MPSV, 2013c. *Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí ČR pro poskytování dotací ze státního rozpočtu poskytovatelům sociálních služeb a posouzení žádosti o dotaci ze státního rozpočtu v oblasti podpory poskytování sociálních služeb*. In: *mpsv.cz* [online]. 30.9.2013 [cit. 2014-10-30]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/16313/Methodika.pdf>
- MPSV, 2014. *Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování dotací ze státního rozpočtu krajům a Hlavnímu městu Praze*. In: *mpsv.cz* [online]. 1. 8. 2014 [cit. 2014-10-30]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/18782/Methodika_2015.pdf
- NADACE VINCI, (c) 2015. *Pravidla pro přidělování nadačních příspěvků. Nadace VINCI v České republice*. *Nadacevinci.cz*. [online]. (c) 2015 Nadace VINCI [cit. 2015-2-10]. Dostupné z: <http://www.nadacevinci.cz/cs/pravidla-pro-pridelovani-nadacnich-prispevku>
- NKÚ, 2014. *NKÚ zkontroloval peněžní prostředky vynakládané na sociální služby: MPSV za uplynulých sedm let nevypracovalo národní plán rozvoje sociálních služeb*. In: *nku.cz* [online]. 7. 4. 2014 [cit. 2014-10-30]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/cz/media/nku-zkontroloval-penezni-prostredky-vynakladane-na-socialni-sluzby:-mpsv-za-uplynulych-sedm-let-nevypracovalo-narodni-plan-rozvoje-socialnich-sluzeb-id6885/>

- *Plánování sociálních služeb v Jihočeském kraji*, © 2011. kpjck.cz [online]. © 2011 KPJČK [cit. 2014-11-2]. Dostupné z: <http://www.kpjck.cz/planovani>
- *Průvodce novým občanským zákoníkem pro NNO*, © 2014. annojmk.cz [online]. © 2014 [cit. 2014-07-07]. Dostupné z: <http://www.annojmk.cz/sites/all/files/pravni-poradenstvi/pruvodce-novym-obcanskym-zakonikem-pro-nno-2014.pdf>
- VAJDOVÁ, T., 2005. *Zpráva o neziskovém sektoru v České republice. Praha: Rada vlády pro NNO, zpráva na základě usnesení vlády č. 807 ze dne 6. srpna 2003.* vlada.cz [online]. 5. ledna 2005 [2015-02-09] Dostupné také z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/zprava-o-neziskovem-sektoru-v-ceske-republice-24170/>
- VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV, 2014. *Zajištění bydlení – obecní byty.* In:ochrance.cz [online] © Kancelář veřejného ochránce práv, červenec 2014 [cit. 2015-03-28]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/bydleni-zajisteni-bydleni-obecni-byty/>
- VLÁDA ČR, 2008. *Posouzení systému udělování dotací nestátním neziskovým organizacím.* vlada.cz [online]. 26. března 2008 [cit. 2014-07-12]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/posouzeni-systemu-udelovani-dotaci-33421/>

Legislativa

- ČESKO. Předpis č. 2/1992, Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.
- ČESKO. *Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 505/2006, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách ve znění vyhlášky 389/2013.*
- ČESKO. *Zákon 227/1997 o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech).*
- ČESKO. *Zákon 48/1997 o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.*
- ČESKO. *Zákon 89/2012 občanský zákoník.*
- ČESKO. *Zákon č. 100/1988 o sociálním zabezpečení.*
- ČESKO. *Zákon č. 101/2000 o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.*
- ČESKO. *Zákon č. 108/2006 o sociálních službách.*
- ČESKO. *Zákon č. 111/2006 o pomoci v hmotné nouzi.*
- ČESKO. *Zákon č. 198/2008 o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).*
- ČESKO. *Zákon č. 435/2004 o zaměstnanosti.*
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR o přijetí Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením č. 10/2010 Sb. m. s.

Periodika

- BÍLEK, V. a D. LUSKOVÁ, 2013. Nová, tj. lepší typologie. *Sociální služby, odborný časopis APSS ČR*. roč. 15., č. 8 - 9, s. 44 - 45, ISSN 1803-7348.
- KAŠPÁREK, Z. R., 2014. Bude sociální práce ošetřena zcela novou legislativou? *Sociální služby, odborný časopis APSS ČR*. roč. 16., srpen - září, s. 23, ISSN 1803-7348.
- KOPŘIVOVÁ, J., 2010. Azylový dům v Kojetíně pomáhá matkám s dětmi v – nejen finanční – tísní. *Sociální práce/ Sociálna práca*. roč. 10, č. 1, s. 21-23. ISSN 1213-6204.
- KŘEČEK, S., 2011. Aktuální přehled změn v bytovém právu po novele OZ č. 132/2011 Sb. *Bulletin advokacie*. č. 7-8, s. 15 – 25, ISSN 1210-6348.
- KŘEČEK, S., 2014. Několik poznámek k ustanovením zvláštní části nového občanského zákoníku, týkajících se nájmu bytu. *Bulletin advokacie*. č. 5, s. 19 - 21, ISSN 1210-6348.
- MARKSOVÁ, M., 2014. Chceme vytvořit přívětivější systém. *Sociální služby, odborný časopis APSS ČR*. ročník: 16., srpen - září, s. 20-22, ISSN 1803-7348.
- POSPÍŠIL, D., 2014. Původní smysl inspekcí se vytratil. *Rezidenční péče: odborný čtvrtletník pro management ústavů sociální péče*. Praha: MARCOM. roč. 10., červen 2014, s. 2-4, ISSN 1801-8718.
- PTÁČEK, L., 2010. Bytová politika v oblasti prevence bezdomovectví nebude efektivní bez návaznosti na sociální práci. *Sociální práce/ Sociálna práca*. Roč. 10, č. 1, s. 51-52. ISSN 1213-6204.
- RONOVSÁ, K., 2014. Spolky „po novu“. *Bulletin advokacie*. č. 6, s. 36 - 37, ISSN 1210-6348.

- *Sociální práce/ Sociálna práca*, 2010, roč. 10, č. 1, s. 49-48. ISSN 1213-6204.
- *Sociální služby, odborný časopis APSS ČR*, 2014, roč.16., č. 11, s. 5, ISSN 1803-7348.
- NAJVERT, D., 2012. Sdružení azylových domů. *Sociální práce/ Sociálna práca*. roč. 12, č. 3, s. 39-37. ISSN 1213-6204.
- HRADECKÝ, I., 2006. Co je v Národní zprávě o bezdomovectví za rok 2005? *Sociální práce/Sociálna práca*. č. 4, s. 64 - 76. ISSN 1213-6204.
- VOKÁL, V., 2006. Zákony posilují motivaci k pracovní činnosti? *Sociální práce/Sociálna práca*. č. 4, s. 59 - 61. ISSN 1213-6204.