

# **Sociální práce v obcích po sociální reformě 2012**

Iva Štěpančíková

---

Bakalářská práce  
2014



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta humanitních studií

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta humanitních studií  
Ústav pedagogických věd  
akademický rok: 2013/2014

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Iva Štěpančíková**  
Osobní číslo: **H11576**  
Studijní program: **B7507 Specializace v pedagogice**  
Studijní obor: **Sociální pedagogika**  
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Sociální práce v obcích po sociální reformě 2012**

Zásady pro vypracování:

Zpracování rešerše a studium odborné literatury.  
Vymezení terminologie a teoretických východisek z oblastí sociální práce a sociální reformy.  
Příprava metodiky empirické části, zpracování projektu výzkumu a stanovení výzkumného problému.  
Realizace kvalitativního výzkumu formou zakotvené teorie.  
Zpracování a vyhodnocení získaných dat, včetně jejich interpretace.  
Prezentace výsledků výzkumu, jejich shrnutí a doporučení pro praxi.

Rozsah bakalářské práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

**KREBS, Vojtěch et al. Sociální politika. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4.**

**MATOUŠEK, Oldřich. Metody a řízení sociální práce. Praha: Portál, 2003. ISBN 80-7178-548-2.**

**MATOUŠEK, Oldřich. Základy sociální práce. Praha: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-331-4.**

**MLČÁK, Zdeněk. Profesionální kompetence sociálních pracovníků a jejich hodnocení klienty. Ostrava: REPRONIS, 2005. ISBN 80-7368-129-3.**

**ÚLEHLA, Ivan. Umění pomáhat. Praha: SLON, 2005. ISBN 80-86429-36-9.**

**ŠVARÍČEK, Roman, ŠEĎOVÁ, Klára et al. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách. Praha: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-313-0.**

Vedoucí bakalářské práce:

**Mgr. Jana Jurčíková**

Ústav pedagogických věd

Datum zadání bakalářské práce:

**27. ledna 2014**

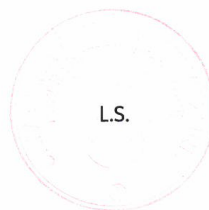
Termín odevzdání bakalářské práce:

**2. května 2014**

Ve Zlíně dne 27. ledna 2014



doc. Ing. Anežka Lengálová, Ph.D.  
děkanka



Mgr. Jakub Hladík, Ph.D.  
ředitel ústavu

## PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby <sup>1)</sup>;
- beru na vědomí, že bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 <sup>2)</sup>;
- podle § 60 <sup>3)</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 <sup>3)</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že

- elektronická a tištěná verze bakalářské práce jsou totožné;
- na bakalářské práci jsem pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.

Ve Zlíně ..... 18. 4. 2014

.....  


*1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:*

*(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.*

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst.

3). Opatří-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užit či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Bakalářská práce se zabývá transformací sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě 2012. V teoretické části definuje pojem sociální práce, uvádí cílové skupiny, vymezuje kompetence sociálního pracovníka a etiku sociální práce. Zabývá se sociální politikou, jejími principy a cíly. Provádí jednotlivými sociálními reformami od roku 1989 včetně změn po sociální reformě 2012. Praktická část bakalářské práce zjišťuje, jakým způsobem probíhá a vyvíjí sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě 2012, kdy byla výplata dávek pomoci v hmotné nouzi převedena na kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR. V souvislosti s tím zkoumá výhody a nevýhody sociální práce na obcích.

Klíčová slova:

hmotná nouze, sociální politika, sociální práce, sociální pracovník, sociální reforma

## **ABSTRACT**

The bachelor thesis deals with the transformation of social work at municipal authorities after the 2012 social reform. The theoretical part of the thesis defines the term social work and target groups; it also defines the purview of a social worker and the ethical code of the work. The part speaks about social policy, its principles and its purpose. Starting in the year 1989, it shows each social reform, including the changes after the 2012 social reform. The practical part looks into the way how the social work at municipal authorities has been running and developing since the social reform in 2012 when the payment of social benefits in poverty was transferred to offices of the Labour Office of the Czech Republic. In connection with this, the practical part looks into the pros and cons of the social work at municipal authorities.

Keywords:

poverty, social policy, social work, social worker, social reform

Děkuji tímto Mgr. Janě Jurčíkové za odborné a trpělivé vedení mé bakalářské práce. Rovněž děkuji svým nejbližším za podporu a pochopení po celou dobu mého studia.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Motto: „*Člověk je zrozen k vzájemné pomoci.*“ Seneca

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>10</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>12</b>
<b>1 SOCIÁLNÍ PRÁCE</b> .....	<b>13</b>
1.1 HISTORIE SOCIÁLNÍ PRÁCE.....	14
1.2 CÍLOVÉ SKUPINY SOCIÁLNÍ PRÁCE .....	18
1.3 TEORIE A METODY SOCIÁLNÍ PRÁCE .....	20
1.4 SOCIÁLNÍ PRACOVNÍK A JEHO KOMPETENCE .....	23
1.5 ETIKA SOCIÁLNÍ PRÁCE.....	24
<b>2 SOCIÁLNÍ POLITIKA</b> .....	<b>26</b>
2.1 ZÁKLADNÍ PRINCIPY SOCIÁLNÍ POLITIKY .....	27
2.2 OBJEKTY A SUBJEKTY SOCIÁLNÍ POLITIKY .....	28
2.3 STÁT A SOCIÁLNÍ POLITIKA .....	30
2.4 CÍL SOCIÁLNÍ POLITIKY .....	31
<b>3 SOCIÁLNÍ REFORMA</b> .....	<b>33</b>
3.1 SOCIÁLNÍ REFORMA PO ROCE 1989 .....	34
3.2 SYSTÉM STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY .....	35
3.3 DÁVKY POMOCI V HMOTNÉ NOUZI.....	37
3.4 SOCIÁLNÍ REFORMA 2012 .....	39
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>43</b>
<b>4 VYMEZENÍ VÝZKUMNÉHO PROBLÉMU</b> .....	<b>44</b>
4.1 VYMEZENÍ VÝZKUMNÝCH OTÁZEK A VÝZKUMNÝCH CÍLŮ .....	45
4.2 VÝZKUMNÝ SOUBOR A ZPŮSOB JEHO VÝBĚRU .....	46
4.2.1 Specifikace výzkumného souboru.....	46
4.3 TECHNIKA SBĚRU DAT .....	48
<b>5 ANALÝZA DAT</b> .....	<b>49</b>
5.1 VŠECHNO NĚJAK ZAČÍNÁ .....	49
5.2 KULTIVACE PLODŮ .....	53
5.3 PŘEDNOSTI LOKÁLNÍ PODPORY .....	56
5.4 MÍSTNÍ POMOC A JEJÍ HANDICAPY .....	58
5.5 POPERME SE S CHUDOBOU .....	60
<b>6 INTERPRETACE DAT A ZÁVĚREČNÁ DISKUZE</b> .....	<b>64</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>72</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>73</b>



<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>	<b>77</b>
<b>SEZNAM TABULEK.....</b>	<b>78</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>79</b>

## ÚVOD

Od 1.1. 2012 došlo v České republice v rámci sociální reformy pod vedením ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka k zásadním změnám v sociální oblasti, které měly vliv na různé skupiny obyvatel – zejména nízkopříjmových jednotlivců, rodin a zdravotně postižených osob.

Součástí sociální reformy bylo mimo jiné i sjednocení jednotného výplatního místa dávek vyplácených Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále jen MPSV). V souvislosti s tím došlo ke změně výplat dávek pomoci v hmotné nouzi z obecních úřadů na kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR a delimitaci části pracovníků, kteří do konce roku 2011 tyto výplaty na obecních úřadech zpracovávali a vypláceli. Obce měli i nadále poskytovat sociální pomoc osobám v hmotné nouzi prostřednictvím sociální práce a to ve vyšší míře. Po odebrání možnosti posuzování dávek pomoci v hmotné nouzi, se stala pro sociální pracovníky obecních úřadů práce s klienty oblastí, v níž se efektivita obtížně vykazuje, neboť se jedná o práci s klienty, kteří málokdy dosahují rychlého a výrazného zlepšení. Práci s nimi je tedy obtížné kvantifikovat.

Vzhledem k uvedené problematice bylo vybráno téma bakalářské práce „Sociální práce v obcích po sociální reformě 2012“. Zaměříme se v ní zejména na současnou sociální práci na obecních úřadech.

Ranou fází implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi se zabývali Musil, Hubíková, Havlíková, Kubalčíková. Ve své monografii se snažili zachytit situaci na kontaktních pracovištích Úřadu práce ČR a obcích tak, jak vypadala po čtyřech měsících od zahájení reformy. Na základě provedeného výzkumu bylo zjištěno, že v prvních měsících po reformě panovala mezi sociálními pracovníky Úřadu práce ČR i obecních úřadů nejistota, neboť neměli k dispozici žádnou metodiku. Řada pracovníků Úřadu práce ČR vykonávající agendu hmotné nouze se domnívala, že jejich práce bude nadále vykonávána jak administrativně, tak doprovodnou sociální pomocí, což však není možné z důvodu administrativního přetížení. Rovněž bylo zjištěno, že na obecních úřadech agenda hmotné nouze nebyla oddělena od ostatních agend. Čímž sociální práce s osobami v hmotné nouzi není dostatečně podchycena. Tím autoři tohoto výzkumu dospěli k závěru, že zřejmě došlo k selhání tvůrců reformy a to tím, že nebyl přesně sdělen jasný cíl sociální práce s osobami v hmotné nouzi. (Sociální práce, 2013)

Cílem bakalářské práce je zhodnocení vývoje sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě 2012 s odstupem dvou let. V teoretické části nejdříve definujeme pojem sociální práce. Vymezuje cílové skupiny sociální práce, její teorie a metody. Dále objasňujeme kompetence sociálního pracovníka a etiku v sociální práci. Ve druhé kapitole se zaměřujeme na sociální politiku, na její pojetí a principy. Stanovujeme cíle sociální politiky, objekt a subjekt sociální politiky a současně rozebíráme úlohu státu v sociální oblasti. Poslední kapitola této části je věnovaná sociálním reformám od roku 1989. Je zde popsán systém státní sociální podpory, sociální potřeby a její transformací do dávkového systému v roce 2006 – hmotné nouze a změny po sociální reformě 2012. Vzhledem ke změně výplatního místa dávek pomoci v hmotné nouzi z obecních úřadů na Úřady práce ČR a tím znevažování sociální práce na obcích se v praktické části zabýváme výzkumem zaměřeným na způsob a vývoj sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě 2012. Zjišťujeme výhody a nevýhody této sociální práce. Současně se pokusíme hledat možnosti jakým způsobem sociální práci na obecních úřadech s osobami v hmotné nouzi zlepšit.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 SOCIÁLNÍ PRÁCE

Sociální práci je velmi obtížné jednoznačně definovat, jejím vymezením se zabývalo mnoho uznávaných autorů. Hledání hlavního zaměření obsahu sociální práce je ovlivněné respektováním vývoje sociální práce u nás i ve světě. (Haburajová Ilavská, 2010, s. 18-19)

Sociální práce jako odborná disciplína vychází z obsáhlých teoretických poznatků z mnoha společenských věd. Jedná se zejména o psychologii, sociologii, pedagogiku, lékařské, právní a ekonomické vědy a v neposlední řadě i filozofii. (Klapilová, 2000, s. 18)

Navrátil (2001, s. 21) specifikuje sociální práci nejen jako „vědu“, která disponuje teoriemi a dále vytváří nové teorie vysvětlující vznik a řešení individuálních, skupinových a komunitních problémů, ale rovněž jako „umění“, které vyžaduje mnoho dovedností. Jde zvláště o porozumění pro potřeby druhým a schopnost pomáhat lidem tak, aby nebyli na naši pomoci závislí a tím neztratili schopnost pomáhat si vlastními silami.

Mezinárodní Federace sociálních pracovníků aktualizovala v červenci 2000 definici sociální práce, dle které „sociální práce podporuje sociální změny, řešení problémů v lidských vztazích, zmocnění a osvobození lidí při zlepšování jejich blahobytu. S využitím teorií lidského chování a sociálních systémů intervnuje sociální práce v interakcích lidí s jejich prostředím. Jejimi základními principy jsou lidská práva a sociální spravedlnost“. (Mlčák et al., 2005, s.8)

Dle Matouška (2003a, s. 213) je „sociální práce společensko vědní disciplína i oblast praktické činnosti, jejichž cílem je odhalování, vysvětlování, zmírňování a řešení sociálních problémů (chudoby, zanedbávání výchovy dětí, diskriminace určitých skupin, delikvence mládeže, nezaměstnanosti aj.) Sociální práce se opírá jednak o rámec společenské solidarity, jednak o ideál naplňování individuálního lidského potenciálu. Sociální práce je hlavním přístupem při poskytování sociální pomoci.“

Obor sociální práce se neustále formuje, vyvíjí a mění. V závislosti na politických i ekonomických změnách společnosti, známé problémy mění svůj význam a neustále se objevují problémy nové. Je nutné tyto problémy evidovat, analyzovat, ale také nalézat nové metody jejich řešení. Tím sociální práce nebude nikdy dlouhodobě stabilní, jednoznačná a jasně vymezená disciplína. (Matoušek, 2007. s. 153)

Kdy a jakým způsobem sociální práce vlastně vznikla? Sociální práce se potýkala se složitým historickým vývojem a prošla řadou proměn. Vznik a vývoj sociální práce si alespoň částečně objasníme v následující kapitole. Znalost historie sociální práce je důležitá pro lepší pochopení jejího významu a poslání.

## 1.1 Historie sociální práce

„Sociální práce jako interdisciplinární vědní obor vzniká až na určitém stupni vývoje sociálního, filozofického, ekonomického a společenského myšlení, ale úvahy o sociální péči o člověka doprovázeli lidskou společností během celé existence. Vývoj a samotná historie sociální práce poukazuje na změny v jejím chápání, v rozsahu a způsobech péče a v určitých formách poskytování péče.“ (Haburajová Ilavská, 2010, s. 46)

V této podkapitole se pokusíme okrajově nahlédnout na vývoj sociální práce a to od jejich prvopočátků až do roku 1989. Sociálním reformám od roku 1989 je věnována třetí kapitola této práce.

O přirozené vzájemné pomoci můžeme hovořit již na samém počátku lidské civilizace, která spočívala v zásadě na rodové a kmenové pospolitosti. Jednalo se o opatření značně nahodilá a omezená. (Krebs, 2010, s. 153)

Ve středověku se soustavnějšími charitativními aktivitami zabývala zejména církev. Poblíž kostelů nebo v kláštrech vybudovala specializované instituce tzv. útulky, poskytující obvykle potřebným i minimální ubytování. Na konci středověku i později se některé řády zaměřovaly přímo na pomoc chudým a hendikepovaným lidem. Tuto činnost rozvíjely celá staletí a některé v ní pokračují dodnes. (Matoušek, 2007, s. 88 - 89)

První zákon, který nepočítal s církví jako s institucí nesoucí odpovědnost za zaopatřování chudých a hendikepovaných nést odpovědnost, vydala v roce 1601 v Anglii královna Alžběta. Spoluodpovědnost za osudy potřebných ukládal tento zákon jejich příbuzným, místním úřadům a dozorcům nad chudinou, což byl nový typ městského úředníka. V té době stát začíná zavádět všeobecně platné regulativy pro zacházení s nemajetnými a hendikepovanými, zakládá státní instituce garantující jednotné postupy. (Matoušek, 2007, s. 93 - 94)

Hladomory a s nimi související nepokoje se vyskytovaly téměř ve všech evropských zemích a trvaly až do třicátých let 19. století. Ve spojitosti s tím začaly v Evropě vznikat rozsáhlé charitativní akce pro chudé. Stát a církve se tak sjednotily v úsilí o systematické řešení situace chudiny. Odpovědnost za poskytování pomoci hendikepovaným postupně přebíraly orgány státu, regionu a obce. Sociální práce jako samostatná profese začala vznikat na konci 19. století v zemích západní Evropy a USA. (Matoušek, 2007, s. 97 -98)

**Na území našeho státu** se sociální práce vyvíjí obdobně jako v ostatních západních zemích. Nejstarší organizovanou pomoc potřebným, postižených epidemiemi a hladomory, poskytovala církev. Zakládala ústavy při klášterech a kostelech. Ve středověku byla filantropická činnost velmi rozsáhlá, přesto nejosvědčenějším prostředkem k získání okamžité podpory zůstávalo „prošení almužny“. Počet žebrajících neustále narůstal, pro některé se žebrota stala řemeslem. (Matoušek, 2007, s. 111 -113)

V období **renesance** se do popředí dostává nová společenská třída – měšťanstvo, která částečně přebírá církevní péči. Rozvíjí se organizovaná léčebná péče. V roce 1484 byl v Praze založen první Městský špitál. Následně byly zakládány další špitály. Svým nemajetným svěřencům poskytovaly jen nouzové ubytování, základní ošetření a stravu. Oblečení si museli vyžebrot. Pro výchovu opuštěných dětí byly od 16. století zakládány sirotčince. V 16. a 17. století byl rozvoj měšťanské péče vlivem rekatolizace zbrzděn. Došlo k posílení moci církve a habsburské monarchie. (Matoušek, 2007, s. 113 - 114)

Za vlády Marie Terezie mezi výrazné sociální problémy patřily zanedbávané děti. Ústavy neměly pro tyto děti dostatečnou kapacitu. Chudinská péče pro ně zajišťovala ošacení. Jejich rodičům bylo pod sankcí odejmutí veškerých podpor nařízeno, aby své děti, které dosáhly věku šesti let posílali do tkalcovských škol. Za práci byly děti placeny. Jejich příjem byl rovněž přínosem pro rodinu. (Matoušek, 2007, s. 114)

Koncem 18. století vlivem osvícenských reforem pozbývá katolická církev rozhodující postavení v péči o chudé. Josef II. zrušil některé hygienicky nevyhovující špitály a zřídil nové zdravotně – sociální instituce: v roce 1789 založil chorobinec na Karlově s oddělením pro duševně nemocné muže a ženy, v téže roce byla vybudována porodnice a v roce 1790 Všeobecná nemocnice. V roce 1784 je zřízen pražský nalezinec, který poskytoval péči osiřelým a nemanželským dětem. (Matoušek, 2007, s. 115)

Dle Kinkora (cit. podle Matouška, 2007, s. 115) se sociální práce v období **Rakousko – uherské monarchie** vyznačuje povinností obcí pečovat o své potřebné spoluobčany, kteří se ocitli v nouzi a přísluší do obce domovským zákonem.

Povinností obce však byla zaopatřit i člověka v „okamžité nouzi“, který neměl v obci domovské právo, následně pak náklady po jeho domovské obci vymáhala. Veřejnou péči vykonávali obecní úředníci a jejich činnost byla doplněna aktivitami soukromých spolků. Industrializace sebou přinesla nové projevy nouze a odlišné formy života lidí, důsledkem čehož bylo nutné změnit sociální práci a hledat jiné způsoby poskytování péče. Novým trendem při péči o člověka, je snaha o bližší seznámení s potřebným, a tím mu účinněji pomoci. (Matoušek, 2007, str. 116 -117)

**V roce 1918** po vzniku samostatného československého státu bylo základním cílem sociální politiky zlepšení sociálních poměrů širokých vrstev. Jednalo se o snahu napravit ty největší sociální rozdíly, vyplívajících z majetkové diferenciaci společnosti. (Augusta, Honzák, cit. podle Matoušek, 2007, s. 119). Nejviditelnější a nejpočetnější skupinou potřebující sociální ochranu, byli váleční veteráni, invalidé, pozůstalí členové rodin – vdovy vojáků a jejich nezaopatřené děti. Mnozí z důvodu přežití, byli nuceni žebrot. (Večeřa, 1996 cit. podle Matoušek, 2007, s. 120) Většina rodin se důsledkem válečného hladovění potýkalo se zdravotními problémy. Šířila se řada nemocí, zejména tuberkulóza. (Matoušek, 2007, s. 120)

Československo po roce 1918 patřilo svou sociální politikou a konkrétními sociálními opatřeními k nejpokrokovějším zemím Evropy. Zasloužil se o to prezident T. G. Masaryk svou sociální filozofií a humanistickým postojem. Sociálně - reformátorskými aktivitami ovlivnil celkovou sociální politiku první Československé republiky. Nejznámější slovenský národní spolek Živena (založený 1869) se zasadil o rozvoj vzdělávání žen na Slovensku. (Haburajová Ilavská, 2010, s. 83)

Neocenitelnou úlohu ve zdravotnictví a sociální oblasti v době, kdy nebylo možné řešit ani ty nejzávažnější problémy obyvatelstva, vstoupil na pole působnosti Červený kříž, který vykonal obrovské množství dobrých skutků. Prezident republiky T.G. Masaryk po svém zvolení jmenoval, na základě doporučení delegace, svou dceru Alici za předsedkyni Československého červeného kříže. (Haburajová Ilavská, 2010, s. 122) V roce 1920



Dr. Alice Masaryková spolupracovala se sdružením slovenských žen Živena na projektu pro sociální pracovníky Slovenska (Haburajová Ilavská, 2010, s. 125).

**Po roce 1945** se spolu s první poválečnou peněžní reformou zvyšuje vliv státu na přerozdělování majetku. Snižuje se příjmová a sociální diference, a tím se významně mění třídní a sociální struktura obyvatelstva. Celkově došlo ke snížení počtu nejchudších, ale i příslušníků majetných tříd. Tím vznikala relativně rovnostářská společnost. (Matoušek, 2007, s. 139)

**Po roce 1948** byly výrobní prostředky, majetek, jednotlivců, ale také církví, družstev, spolků, znárodněny. Předpokládalo se, že tím bude odstraněna nezaměstnanost, chudoba, třídní rozdíly a sociální problémy, které ji doprovázely. Sociální problémy byly chápány jako přežitek minulosti a stíráním třídních rozdílů měly postupně zaniknout. (Matoušek, 2007, s. 140)

**Až ve druhé polovině 60. let** přichází nová koncepce sociální politiky. Opět se obnovuje sociální péče a sociální školství. Pražské jaro 1968 „socialismus s lidskou tvář“ je obdobím, ve kterém se začíná otevřeně mluvit o chybách v sociální politice. Vycházejí první učebnice sociálního zabezpečení a současně se jedná o obnově sociální práce jako vědního oboru. (Matoušek, 2007, s. 144)

V době reálného socialismu byly sociální problémy vysvětlovány jako „nemoci“, byly medikalizovány a řešeny ústavní zdravotnickou péčí nebo jinou represivní institucionální formou (pacienti byli umísťováni do psychiatrických léčeben, protialkoholních léčeben, LDN, Domovů důchodců či Ústavů pro mentálně postižené apod.). Postupně tyto metody byly zpochybňovány a začaly se objevovat i jiné alternativy jejich řešení. Nejvíce se tyto inovace dotýkaly skupin starých občanů a mládeže. Novátorem v tomto směru byl například J.A. Trojan z Thomayerovy nemocnice. Jeho zásluhou vznikla koncepce gerontologické ambulance, síť gerontologických poraden včetně vzdělávání geriatrických sester. (Matoušek, 2007, s. 145-146)

„V období tzv. „normalizace“ spadalo sociální zabezpečení do působnosti ministerstva práce a sociálních věcí, částečně i do působnosti ministerstev vnitra a spravedlnosti. Dávky důchodového zabezpečení administroval Úřad důchodového zabezpečení. Služby sociální péče a dávky poskytovaly národní výbory. Při okresních a krajských národních výborech

byly zřízeny posudkové komise sociálního zabezpečení, dávkové komise a komise péče o rodinu a děti.“ (Matoušek, 2007, s. 146)

V sociálních věcech rozhodovaly okresní národní výbory. Místní národní výbory měly pravomoci rozhodovat o přidělení některých dávek a navrhovaly opatření, jež vykonávaly okresní orgány. Okresy zřizovaly většiny ústavů sociální péče. (Matoušek, 2007, s. 146)

Všechny tyto organizace byly ovládány komunistickou stranou, ale její noví představitelé se poučili z „krizového období“ a pochopili, že sociální otázky je třeba řešit i v socialismu. V období normalizace se začíná sociální práce pomalu rozvíjet. Ne však jako odborná disciplína, ale spíše jako tématika nutná pro praxi. (Matoušek, 2007, s. 146-147)

**Na konci 80. let** vlivem zastavením provozu některých velkých podniků, vznikly nové sociální otázky. V té chvíli se objevuje alarmující nedostatek sociálních pracovníků schopných koncepčně řešit problematiku transformace celých závodů na jiný výrobní program. Vzhledem k nedostatku vysokoškolsky vzdělaným sociálním pracovníkům, se ještě před rokem 1989 objevuje myšlenka obnovit vysokoškolské vzdělávání pro sociální pracovníky. (Matoušek, 2007, s. 150)

Závěrem si dovoluujeme historii sociální práce shrnout dle (Haburajové Ilavské, 2010, s. 48-49), která uvádí, že vývoj sociální práce prošel významnými změnami v názorech, definování i pojetí. Ve zkratce jej nastiňuje do tří etap. První etapa spočívá ve výkonu sociální pomoci – z necvičené a neodborné práce se přešlo k potřebě odbornosti. Tuto etapu je možné považovat za zakladatelku a iniciátorku poukazující na potřebu edukace sociální práce od let minulých až do současnosti. Druhá etapa – sociální práce přechází z dobrovolné práce na práci placenou. Třetí etapa – péči dobrovolných spolků převzala organizovaná veřejná péče.

## 1.2 Cílové skupiny sociální práce

Na základě historického vývoje, lze konstatovat, že cílová skupina sociální práce je stejně stará jako sociální práce samotná. Z archivních pramenů z období 1918 – 1939 je zřejmé, že sociální práce byla většinou poskytována dětem, dospívajícím, nezaměstnaným, rodinám s dětmi, starším osobám, osobám postiženým, nemocným, chudým, osamoceným,

ovdovělým, válečným veteránům a fyzicky postiženým. I v současné době autoři uvádějí, že pojetí cílové skupiny sociální práce je široká. (Balvín, Haburajová, 2012, s. 67)

Výběrem cílových skupin sociální práce, které jsou v současnosti v popředí odborného a společenského zájmu se zabýval Matoušek (2005). Vymezuje sociální práci s: zneužívanými, týranými a zanedbávanými dětmi, neúplnými rodinami, rodinami v rozvodovém řízení, mnohoproblémovými rodinami, lidmi s postižením zdravotním, mentálním nebo duševním, starými lidmi, umírajícími, drogově závislími, oběťmi násilí v rodinách, ženami poskytující sexuální služby, mladými lidmi, nezaměstnanými, bezdomovci, utečenci a sociální práci jako součást probační a mediační služby.

Sociální práce jako praktická činnost i vědní obor se zaměřuje i na skupiny osob, které jsou označeny jako „sociálně znevýhodněné minority“ (Žilová, 2005, s. 35)

Navrátil (2003, s.16) uvádí, že většinou je minorita označována jako skupina, která je početně menší než jiná skupina ve společnosti. Řada autorů však považuje takové vymezení za zjednodušené. Termínem „menšina“ spíše označují skupinu, která má vůči většinové skupině specifické vztahy.

Žilová (2005, s.35) sociálně znevýhodněné minority dělí z hlediska situací sociálních, zdravotních, ekonomických a jiných na: sociálně znevýhodněné osoby důsledkem zdravotního postižení, staré lidi, děti a mladistvé, nezaměstnané, sociálně nepřizpůsobivé lidi, chudé a etnikum jako sociálně znevýhodněná minorita.

Vysokému riziku sociálního vyloučení byla a je vystavena zejména romská komunita (Navrátil, 2003, s. 58).

„Vyloučení v jednotlivých oblastech života je většinou vzájemně provázáno a vytváří začarovaný kruh, ze kterého se obtížně uniká. Vyloučení romské komunity představuje ohromný balík problémů sociální povahy, které jsou mezi sebou propojeny tak, že opatření namířená pouze na jeden z těchto problémů neřeší otázku komplexně a nevede k výraznému efektu. Zdá se, že právě tato obtížnost určení příčin stavu vyloučení vede ve vědomí majoritní společnosti k vytváření negativního stereotypního obrazu romské menšiny (obecně všech vyloučených menšin).“ (Navrátil, 2003, s. 60)

Cílové skupiny sociální práce se v porovnání minulých let prolínají. Vzhledem ke změnám ve společnosti se vyskytují problémy nové a tím dochází k rozšiřování cílových skupin.

Je tedy velmi těžké charakterizovat cílové skupiny sociální práce a specifikovat jejich vlastnosti. Klient může z pohledu sociální práce patřit do různých cílových skupin, např. být nezaměstnaný a zároveň těžce postižený. V průběhu procesu řešení problému klienta není možné se soustředit jen na jeden problém, ale je třeba poskytnout mu komplexní pomoc. Komplexní řešení problémů a stanovení diagnózy, metody a terapie vyžaduje profesionální přístup a vysokou kvalifikaci ze strany sociálního pracovníka. (Balvín, Haburajová Ilavská 2012, s. 71-72)

Pro člověka je profesionální pomoc mnohdy nezvyklá. Pokud řeší nějaký problém, požádá obvykle o pomoc své nejbližší (rodinu, přátele), kteří se snaží potřebnému pomoci vyřešit jeho obtíže. Pokud máme rozlišit profesionální a laickou pomoc, je třeba vědět co je profesionální pomocí myšleno. Profesionální přístup při řešení problémů si nastíníme v další kapitole.

### 1.3 Teorie a metody sociální práce

Teoretické zázemí patří mezi hlavní zdroje profesionální identity sociálních pracovníků a je jednou z podmínek jejich práce a vzájemné komunikace. Užívání teorie především usnadňuje praxi, protože specifikuje co se má dělat a proč. Z toho vyplývá, že je nemožné oddělit znalost teorie od výkonu praxe. Profesionální výkon sociálního pracovníka je možné též chápat jako využívání vědomostí a aplikací teorie při dosahování požadovaných změn (na straně klienta, v jeho sociálním prostředí). Je rozdíl, zda své intervence uskutečňuje na základě domněnek a pocitů nebo jedná na základě kompaktního teoretického rámce. Snažit se pomáhat lidem bez správného porozumění jejich potíží, bez znalosti metodických postupů a jejich indikace je nebezpečné. (Navrátil, 2001, s. 25)

Dle Úlehly (2005, s. 9) se profesionální pomoc dostává ke slovu tehdy, kdy ostatní způsoby selhávají. Tam kde končí možnosti běžné mezilidské pomoci, nastupuje pomoc profesionální. Profesionalita je podmíněna tím, že profesionál „ví co dělá“ a pro své chování má vědecké vysvětlení podložené teorií.

Robert Carew 1979 (cit. podle Navrátil, 2001, s. 28-29) uvádí, že teorií je nepřehledné množství a je obtížné je integrovat v jedné praxi.

V následujícím textu se budeme zabývat vybranými teoriemi, zejména těmi, které dokáží vysvětlit širší oblasti klientova života. V návaznosti na ně vysvětlíme některé metody sociální práce.

**Psychodynamická teorie** - na formování sociální práce mělo zejména vliv psychoanalytické myšlení Sigmunda Freuda. Jeho psychodynamická teorie byla v sociální práci aplikována ve vysoké míře. Ovlivnila aspekt sociální práce k emocím a nevědomým faktorům, čímž vyvažovala zájem sociálních pracovníků o životní podmínky a racionální myšlenkové pochody. Kladla důraz na tolerantní a otevřené naslouchání oproti direktivnímu a moralizujícímu vedení rozhovoru. (Navrátil, 2001, s. 42)

Dle Sheafor, Horejsi, Horejsi, 1988 (cit. podle Matoušek, 2003, s. 76) aktivní **naslouchání** pomáhající pracovník provádí soustředěním se na klienta a pozorným vnímáním co klient říká. Je zaměřen na klientovi pocity a na to co má v jeho sdělení zásadní význam. S klientem udržuje oční kontakt a vnímá jeho neverbální projevy, pokládá mu objasňující otázky, kterými upřesňuje, co bylo řečeno. Dává klientovi zpětnou vazbu, pro ověření, zda jeho sdělení správně pochopil.

**Psychosociální přístup** - jeho základní teze formulovala Mary Richmondová. Zdůrazňovala význam sociálních podmínek, které každý jedinec zvládá svým specifickým způsobem. Rovněž kladla důraz na posílení těch schopností klienta, které mu umožní řešit problémy vlastními silami. (Navrátil, 2001, s. 43)

Pokud se zdá, že je klientova situace jakkoli beznadějná, pracovník začíná pracovat právě tam, kde se klient nachází, přijímá jeho stav i pohled na svět. V jeho životě je mnoho dobrých věcí, které dělá a dělá dobře. Proto je třeba, aby pracovník nalézal tyto silné stránky, na nich je možné začít stavět. Tím pomáhá klientovi poznat jeho síly a zdroje, z nichž lze dále čerpat. Úlehla (2005, s. 105) Podstatou je **porozumění** klientovu chápání situace, do níž se dostal. Sociální pracovník by měl svým postojem vyjádřit opravdový lidský zájem o osobnost i problémy klienta. (Navrátil, 2001, s. 45).

**Humanistické a existenciální teorie** - oba modely vnímají člověka jako autonomní osobnost, která má určitou hodnotu. Zaměřují se na jeho vnitřní svět než na bezprostřední chování a často si kladou otázku smyslu života. K pojetí sociální práce těchto teorií patří, že postoje, které klient nevnímá jako problém, svědčí o jeho zdravém potenciálu i o možnosti žádoucí změny. S klientem se jedná jako s partnerem, expertem na jeho

vlastní život. (Navrátil, 2001, s. 49) Za nejvýznamnějšího humanistického autora, který ovlivnil sociální práci je pokládán Carl R. Rogers. Za klíčové považoval podmínky související se způsobem přístupu sociálního pracovníka ke klientovi a jak tento vztah klient vnímá. Působil zvláště tam, kde je součástí sociální práce poradenská činnost. (Navrátil, 2011, s. 50)

**Poradenství** je většinou obecně definováno jako profesionální vedení jedince s využitím psychologických poznatků. Taktéž je považováno za proces pomáhající jedinci odhalit a rozvinout jeho učební, profesní a psychické možnosti s cílem nabýt nejvyšší možnou úroveň osobního štěstí a sociální užitečnosti. (Matoušek, 2003, s. 86)

**Systemický přístup** – „je v současnosti jedním z hlavních trendů v humanitních vědách, zejména psychoterapii, psychologii, sociální práci, pedagogice, sociologii apod. Jeho přínos spočívá zejména v tom, že je ucelenou a vědecky podloženou variantou pohledu na člověka a společnost, která nabízí nové možnosti, jak zacházet se sociálními a psychosociálními jevy v éře, která je charakterizována jako pozdně moderní či postmoderní“. (Macek, cit. podle Matoušek, 2007, s. 222)

Pracovník v systemickém přístupu by neměl být expertem na klientovy prožitky, těm nejlépe rozumí klient sám. Pracovník má být pro klienta odborníkem na vedení rozhovoru, při kterém klienta nabádá ke spolupráci. (Úlehla, 2005, s.94)

Úlehla (2005, s. 15) rovněž uvádí, že **rozhovor** je považován za základní nástroj pracovníka. Dialog pracovníka s klientem člení do pěti fází, které se cyklicky opakují a navazují na sebe.

1. fáze – příprava – vše co se děje před rozhovorem s klientem
2. fáze – otevření – navázání kontaktu, vytvoření bezpečí pro klienta
3. fáze – dojednávání – vyjasnění pozice pracovníka a objednávky klienta
4. fáze – průběh – postupné dosažení společného cíle vyřešení problému
5. fáze – ukončení – ověření úspěchu a zhodnocení společné práce

Kurt Ludewig 1992 (cit. podle Úlehla, 2005, s. 94) stanovil tři mravní imperativy systemického přístupu: - vymezit užitečný cíl, estetickou formu a eticky respektující postoj.

V praxi sociálních pracovníků se mnohdy setkáváme s potřebou využívat větší množství teoretických znalostí. Slučování více teoretických východisek do jednoho celku je označováno jako eklekticismus. Využívat teorie v praxi profesionálních sociálních pracovníků je nevyhnutelností. Samotná praxe klade na sociální pracovníky požadavek, aby ve všech situacích postupovali kompetentně. (Navrátil, 2001, s. 33-34).

## 1.4 Sociální pracovník a jeho kompetence

Nejdříve si přiblížíme pojem „sociální pracovník“. Jeho hlavní podstata je vymezena v §109 – 110 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který stanoví:

„Sociální pracovník vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace, zjišťuje potřeby obyvatel obce a kraje a koordinuje poskytování sociálních služeb. Předpokladem k výkonu povolání sociálního pracovníka je způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, zdravotní způsobilost a odborná způsobilost.“

Klíčové požadavky na pracovní činnosti byly pojmenovávány různě např. jako rysy, předpoklady, nároky, očekávání apod. Souhrnným termínem **kompetence** byly poprvé označeny v roce 1959 R. Whitem. (Mlčák et al., 2005, s. 30)

Praktické kompetence sociálního pracovníka definuje Havrdová (1999, s. 42) jako „funkcionální projev dobře zvládnuté a uznávané profesionální role sociálního pracovníka, jejíž součástí jsou odborné znalosti, schopnost reflektovat adekvátně kontext a citlivě aplikovat hodnoty profese“.

**Základními osobními předpoklady** sociálního pracovníka je **talent a tvořivost**. Talent je však třeba dále rozvíjet, bez vzdělání sociální pracovník nevystačí. Dnešní nelehké společenské poměry vyžadují odbornou přípravu nejvyšší kvality. Nejedná se jen o získání vědomostí, ale i o schopnost pracovat s informacemi a tvořivě je uplatňovat v osvojených dovednostech. (Navrátil, 2001, s.21)

**Mezi obecné předpoklady** a dovednosti pracovníka pomáhající profese patří:

**Intelligence** – zájem o obohacování svých znalostí, poznávat nové teorie a praktické techniky, číst odbornou literaturu. Součástí by měla být také intelligence emoční a sociální, které by se měly stát přirozenou složkou osobnosti.

**Přitažlivost** – nejedná se jen o fyzickou přitažlivost, ale i pro odbornost, pro pověst a i kvůli tomu jak jedná s klienty. (Matoušek, 2003, s. 52)

**Důvěryhodnost** – dle Stronga, 1968 (cit. podle Matoušek, 2003, s. 53) klient vnímá pracovníkův smysl pro čestnost, jeho roli, otevřenost a srdečnost, nízkou motivaci pro osobní prospěch. K důvěryhodnosti pracovníka přispívá: - *diskrétnost, spolehlivost, využívání moci a porozumění.*

**Komunikační dovednosti** – jsou základním prostředkem k navázání vztahu sociálního pracovníka s klientem, aby mohl začít řešit jeho problém. Verbální i neverbální projevy dobrého pracovníka jsou v souladu, aniž by o tom musel přemýšlet. Jedná se o tzv. zúčastněné naslouchání, jehož cílem je porozumět.

**Empatie** – je určitým druhem lidského kontaktu. Zahrnuje naslouchání, porozumění, i sdělování porozumění klientovi. Znamená to být vůči druhé osobě citlivý v každém okamžiku, ať jde o strach, zlost, něžnost, zmatek, nebo cokoli jiného právě druhý prožívá. Vyšší úroveň empatie je hlubší. Její důležitost je v tom, že odhaluje zdroje hlubinných pocitů klienta, které si sám neuvědomuje. (Matoušek, 2003, s. 53-54)

## 1.5 Etika sociální práce

S osobnostními předpoklady pro výkon odborné činnosti v oblasti sociální pomoci souvisí i etika sociální práce. Znalost a zvládnutí praktických dovedností etiky sociální práce patří k součásti vzdělání sociálních pracovníků. Proto si v této podkapitole etiku sociální práce přiblížíme.

Sociální pracovník ve své praxi musí velmi často čelit mnoha různým etickým dilematům. (Mlčák et al., 2005, s. 93) Etická dilemata vznikají tehdy, kdy sociální pracovník stojí před dvěma nebo více stejně nevhodnými možnostmi představující konflikt morálních principů



(např. konflikt práva klienta na sebeurčení a povinnosti sociálního pracovníka chránit zdraví klienta). Nejvhodnější rozhodnutí není přitom zřejmé. (Matoušek, 2003, s. 24)

Profesionální pomoc se mnohdy dostává do situací, kdy pracovník nemůže odložit své prožívání a musí se soustavně rozhodovat a volit mezi možnostmi. V těchto okamžicích se etika jeho práce stává důležitým momentem. (Úlehla, 2005, s. 113)

Matoušek (2003a, s. 62) definuje etiku sociální práce jako „soubor mravních zásad, které by měl pracovník v sociálních službách dodržovat. V současnosti je v západních zemích formalizován do podoby kodifikovaných pravidel (standardů) schválených profesní komorou či jinou reprezentativní národní asociací sociálních pracovníků“.

Dle Úlehly (2005, s. 114) nelze etiku práce určit nějakým kodexem. Kodexy považuje za užitečné k prvnímu seznámení a nahlédnutí do problematiky etického hodnocení práce. Hodnotí je jako model užitečný, ale zjednodušující.

Matoušek (2003, s. 33) uvádí, že v sociální práci jsou důležité hodnoty, které určují povahu sociální práce i povahu vztahu mezi sociálním pracovníkem a klientem, kolegy a širší společností. Hodnoty též ovlivňují výběr metody sociální práce a jsou klíčové při řešení etických dilemat.

Hodnoty vycházejí z morálky a zahrnují vše co považujeme za významné a důležité. Jedná se o normativní standardy ovlivňující naše rozhodnutí pro jednu z možných alternativ jednání. (Matoušek, 2003, s. 22)

O identifikaci a kategorizaci základních hodnot v sociální práci se pokusilo mnoho autorů. Jedním z prvních autorů, který zformuloval doposud inspirující hodnotové principy sociální práce byl F. Biestek. Sociálním pracovníkům ve vztahu vůči jejich klientům doporučuje respektovat individualitu a jedinečnost každého klienta, cílevědomě vyjadřovat pocity vůči klientům, kontrolovat svou emocionální angažovanost, přijímat klienty bez předsudků, respektovat sebeurčení klienta a být diskrétní vůči tomu, co klient sociálním pracovníkům sděluje. (Mlčák et al., 2005, s. 87)

Sociální práce je považována za jeden z nástrojů sociální politiky. Proto si v následující kapitole sociální politiku blíže ozřejmíme.

## 2 SOCIÁLNÍ POLITIKA

Co vlastně zahrnuje pojem „sociální politika“? Jedná se o termín, s kterým se setkáváme v každodenním životě a předpokládá se, že mu je jednoznačně rozuměno. Jde však o omyl. Z toho plyne mnoho těžkostí a to jak v oblasti teorie, tak i v praktickém aplikování sociálněpolitických opatření. (Krebs, 2010, s. 18-19)

Dle Potůčka (1995, s. 30-33) sociální politika **jako praktická činnost** formuje vztah člověka a sociálních podmínek jeho života. Každý je do sociální politiky zapojen a nějakým způsobem se na ní spolupodílí, ať už se jedná o něj samého, o jeho rodinu či o život společnosti. Současně je však vystaven sociálním podmínkám, které není schopen ovlivnit. Sociální politika **jako věda** zkoumá praktické aktivity, analyzuje procesy tvorby a realizace politik dotýkajících se vztahů občanů a sociálních podmínek jejich života.

Často je používána dichotomie na širší a užší vymezení sociální politiky.

Krebs (2010, s. 24-25) definuje sociální politiku **v širším pojetí** jako dlouhodobé koncepční úvahy o sociální politice, které souvisí s volbou typu sociální politiky a s tvorbou určitého sociálního programu. Jedná se o náročné a postupně krystalizující přístupy k sociální politice, avšak velice potřebné. Pohlíží na sociální politiku jako na systém s vnitřními vazbami, souvislostmi i s vazbami na společenské okolí. **V užším pojetí** reaguje na sociální rizika a jejich možné negativní důsledky, které se pojí např. se stářím, nemocí, invaliditou. Snaží se eliminovat sociální tvrdosti doprovázené např. nezaměstnaností, chudobou apod. Rovněž redukuje sociální politiku na systém opatření zejména v oblasti zaměstnanosti a sociálního zabezpečení.

Sociální politiku je možné rovněž členit podle toho jakým způsobem přistupuje k řešení svých problémů na:

- **aktivní sociální politiku** – usiluje o předcházení vzniku sociálních problémů a to přijímáním systémových opatření „ex ante“, týkajících se změn a úprav samotného sociálního systému a pravidel jeho fungování nebo přijímáním opatření vytvářející předpoklady pro účinné řešení možných následků sociálních problémů.

- **pasivní sociální politiku** – řeší již vzniklé sociální problémy, reaguje „ex post“. (Krebs, 2010, s. 25)

## 2.1 Základní principy sociální politiky

V průběhu vývoje sociální politiky, přebíral stát od církve péči o potřebné občany a prostřednictvím veřejnoprávních institucí sociální péče začal ovlivňovat sociální systémy. Různorodost konkrétních sociálních situací, mělo vliv na postupné vytváření určitých pravidel či zásad pomoci, označovány jako „základní principy“ sociální politiky.

Dle Macka (1925, s. 197-201) zásady v sociální politice z počátku uznávány nebyly. Jako hlavní příčinu této bezzásadovosti byla dle autora nezdělanost lidu ve věcech sociálních. Je obecně známo, že názory ve všech vědách se v průběhu dějin podstatně změnily, mnohé v pravý opak.

Krebs (2010, s. 26 ) uvádí, že pro volbu a interpretaci základních zásad mělo vliv filozofické myšlení a tzv. sociálněpolitické doktríny.

Macek (1925, s. 205) zásadou nazývá „myšlenkový výtvar, k němuž jsme došli zkoumáním toho, co se nám v jednotlivých činech jeví všeobecně žádoucím.“ Autor za zásady tedy považuje všeobecná pravidla pro lidské jednání, která jsou odvozená z tisíciletých vědeckých zkušeností. Jedná se o normy trvale prospěšné pro život.

Za nejvýznamnější pro sociální politiku Krebs (2010, s. 27) považuje principy:

- **sociální spravedlnosti** – jde o klíčový princip. Sociální spravedlnost můžeme vymezit pravidly spojenými s rozdělováním příjmů a životních příležitostí (např. vzdělávat se, uplatnit na trhu práce apod.) mezi jednotlivé občany a sociální skupiny. Macek (1925, s. 266) princip sociální spravedlnosti dělí na tři další zásady: každému stejně, každému podle jeho potřeb, každému podle jeho zásluhy. Autor se současně přiklání k názoru, že sociální spravedlnost je relativní a je třeba se nechat vést ještě „zásadou života“.

- **sociální solidarity** – vyznačuje se vzájemným porozuměním, pospolitostí, soudržností a odpovědností. Je výrazem vzájemné pomoci. Solidarita však není jednoznačná, může mít různé formy, projevy, důsledky, způsoby realizace, různou míru a lze na ni nahlížet z různých hledisek. Například z hlediska vertikálního se hovoří o solidaritě mezinárodní, celostátní, místní či regionální, jednotlivců, domácností a rodin. Z hlediska horizontálního se nejčastěji hovoří o solidaritě mezigenerační (např. ekonomicky aktivního obyvatelstva s obyvateli neaktivními). (Krebs, 2010, s. 32-33)

- **ekvivalence** – tzv. rovnocennost, liší se od principu solidarity a obvykle není považován za základní princip sociální politiky. Nelze však na něj zapomínat. Předvídá odpovědné rozdělování důchodů, statků, služeb, podmínek apod. podle vlastního výkonu a pracovních zásluh. Můžeme říct, že podporuje motivaci k práci, nezávislost občanů na státu a jejich soběstačnost. Omezuje čerpání finančních prostředků z veřejných zdrojů. (Krebs, 2010, s. 34-35)

- **subsidiarity** – dle tohoto principu se má každý snažit nejdříve pomoci sám sobě, pokud to není možné, je na řadě pomoc rodiny. Teprve, když se vyskytnou velké obtíže, které ani rodina není schopna vyřešit, žádají se o poskytnutí pomoci jiná společenství. Stát je k pomoci vyzván až na posledním místě. Usiluje se tím o výchovu obyvatelstva k převzetí vlastní zodpovědnosti. Princip subsidiarity narušuje vazby občana a státu. Proto není všeobecně přijímán a neseťkává se s dostatečným pochopením. Zvláště zastánci silného sociálního státu poukazují na to, že jeho uplatňování může vést k vážným sociálním důsledkům. (Krebs, 2010, s. 38-39)

- **participace** – značí účast člověka na procesu přijímání a realizaci určitých opatření, které mají vliv na jeho život (např. zdraví, zajištění v nemoci, ve stáří apod.). Předpokládá se ovšem, že jedinci podílející se na tvorbě a spolurozhodování o realizaci sociálněpolitických opatření jsou dostatečně vzdělaní a informovaní, uvědomují si svá práva i zodpovědnost. Širší uplatňování tohoto principu je záležitostí vyspělých společenství. (Krebs, 2010, s. 39)

Macek (1925, s. 210) uvádí, že „politika prováděná podle zásad dovoluje občanům předvídat vývoj sociálních poměrů a tím usnadňuje sociální přizpůsobování.“

## 2.2 Objekty a subjekty sociální politiky

Sociální politika je proces, jehož výsledkem nemůže být náhodné jednání. Tento proces musí být systematicky a záměrně řízen. Proto je důležité vymezit kdo má sociální politiku iniciovat a ke komu mají stanovená opatření směřovat. Někteří autoři hovoří všeobecně o aktérech sociální politiky.

Potůček (1955, s. 55) uvádí, že na procesu formování a uplatňování sociální politiky se podílí řada subjektů, ať už aktivních tvůrců a realizátorů nebo pasivních „konzumentů“. Jedna a táž osoba či instituce může vystupovat v obou rolích současně. Považuje za ně

zejména občana, rodinu, sousedy, církve, svépomocná sdružení, neziskové organizace, firmy, obce, kraje a stát.

Dle Krebse (2010, s. 51) „**subjekty** jsou ti, kdo mají zájem, vůli, schopnosti, předpoklady, možnosti a prostředky k určité sociální činnosti či chování a kdo takové činnosti a chování mohou iniciovat a naplňovat.“ Mezi subjekty sociální politiky řadí: stát a jeho orgány; zaměstnavatele a firmy; zaměstnavatelské, zaměstnanecké a odborové orgány; regiony, místní komunity, obce, jejich orgány a instituce; občanské organizace a iniciativy, církve; občany, rodiny, domácnosti; (Krebs, 2010, s. 52)

„**Objekty** sociální politiky jsou ti, kterým jsou opatření sociální politiky určena, na něž jsou orientována.“ (Krebs, 2010, s. 50) Autor mezi objekty sociální politiky zahrnuje všechny obyvatele dané země. Může se jednat o jednotlivce, primární sociální skupiny (rodiny) nebo sekundární sociální skupiny (nezaměstnaní, chudí, důchodci apod.). (Krebs, 2010, s. 50)

Zjednodušeně tedy můžeme říct, že subjekty tvoří sociální politiku a objekty z ní mají užitek. Z uvedených subjektů se více zaměříme na stát a obec. Nejdříve si vymežíme a objasníme úlohu obce. Státu a sociální politice je věnovaná samostatná kapitola.

**Obec** je definována zákonem č. 128/2000., Sb. o obcích, jako základní samosprávná jednotka, která má své území, majetek, obyvatele, příjmy a orgány. Své záležitosti spravuje samostatně, jde o tzv. samostatnou působnost. Do této působnosti patří záležitosti v zájmu obce a občanů obce. Patří zde i vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb vlastních občanů. Zejména uspokojování potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Státní správu obce vykonávají na základě přenesené působnosti. Dle §61 odst. 1 uvedeného zákona se z hlediska rozsahu výkonu svěřené státní správy rozlišuje několik typů obcí. Jde o obce v základním rozsahu (tzv. obec I. stupně), v rozsahu pověřeného obecního úřadu (tzv. obec II. stupně) a v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (tzv. obec III. stupně).

V první kapitole jsme se snažili zachytit vývoj sociální práce. Je patrné, že obec již v historii měla své místo pro poskytování sociální pomoci a jiných individuálních pečovatelských služeb. Provoz těchto činností je však omezen finančními zdroji od obyvatel nebo od státu. Stát obcím poskytuje určité prostředky ze státního rozpočtu nebo

obcím svěří vybírání různé daně či poplatku, které jim ponechá jako výtěžek. Jednotlivé kompetence obce v sociální oblasti jsou charakterizovány ve třetí kapitole.

### 2.3 Stát a sociální politika

Důležitou otázkou sociální politiky je, v jakém rozsahu a jakým způsobem se v ní má stát jako orgán podílet. Velký vliv na tuto skutečnost má vnímání lidských práv, což v každé zemi předurčuje rozsah řešení nepříznivých sociálních situací člověka. V odborné literatuře je možné nalézt několik typologií sociálního státu.

V následující tabulce jsou znázorněny dvě klasické typologie dle Titmuse a Esping Andersena. Oba vymezují tři typy sociálních států. (Potůček, 1995, s. 39)

tabulka 1 – typologie států (dle Potůčka)

<b>Název modelu Welfare state Titmuss</b>	<b>Název modelu Welfare state Esping - Andersen</b>	<b>Kritéria poskytování služeb</b>
reziduální (anglosaský) USA, část. Velká Británie	liberální	individuální pracovní úsilí
pracovně výkonový (korporativní) Francie, Holandsko	konzervativní	cílový přístup – více korporativistický, udržení statusových rozdílů
redistributivní (skandinávský) Skandinávie	sociálně demokratický	všichni platí všichni získávají

Uvedené typy Krebs (2010, s. 71) vysvětluje:

**Reziduální typ** – stát nese minimální odpovědnost za sociální situace občanů. Velmi omezené poskytování sociálních služeb a dávek. Spoléhá převážně na pomoc rodiny.

**Výkonový typ** – odpovědnost státu je optimální. Sociální potřeby mají být uspokojovány přiměřeně na základě výkonu a produktivity z povinného sociálního pojištění. Vedle státu se angažují i nestátní subjekty.

**Redistributivní typ** - sociální potřeby jsou považovány za sociální právo. Odpovědnost státu je totální, nestátní subjekty jsou potlačeny. Je ekonomicky náročný, v souvislosti s vysokou mírou redistribuce.

V podstatě je možné říci, že rozdílné systémy sociálního státu, zabezpečují své občany proti stejným rizikům jako je například nezaměstnanost, mateřství, stáří, nemoc, úraz, aj., ale využívají k tomu různé institucionální struktury, v různém rozsahu a skrze různé způsoby financování. (Keller, 2005, s. 49)

Potůček (1995, s. 35-36) uvádí, že „welfare state“, jenž sám překládá jako „stát veřejných sociálních služeb“, patří k zásadním pojmům teorie sociální politiky. Jedná se o stát, který prosazuje myšlenku, že sociální podmínky lidí, se netýkají jen jedinců či rodin, ale i věci veřejných. Každému z jeho občanů se dostává alespoň určitého minima podpory a pomoci v různých životních situacích, které jej či jeho rodinu ohrožují.

V sociální politice má stát tedy velmi významný úkol, kterým je zajištění sociálního systému. Vytváří sociálněpolitická opatření a vymezuje působnost ostatním subjektům.

## 2.4 Cíl sociální politiky

Cíl můžeme definovat jako konečný žádoucí stav. Sociální politika se nezaměřuje jen na řešení sociálních problémů, ale rovněž na celý společenský vývoj. Všeobecně je za cíl sociální politiky považován blahobyt všech občanů. Některá opatření jsou však zaměřena na určité rizikové skupiny – seniory, vícečetné rodiny, znevýhodněné osoby apod.

V každé době převládaly různě vnímané cíle. Jednotlivá období navazovala na předcházející a v jistém smyslu sociálně politické cíle rozvíjela. Což bylo příčinou vzniku dobových sociálních doktrín. (Matoušek, 2007, s. 166)

**Sociální doktrína** je považována za dlouhodobou instrukci pro praktickou sociálněpolitickou činnost. Jejím smyslem je předcházet různým excesům v sociální politice a zamezit přijetí dlouhodobě nepřijatelných opatření. Doktrína je určitým vodítkem pro orientaci v sociální politice. Musí vycházet z teoretického poznání, být založena na respektu lidských a sociálních práv deklarovaných v Listině základních práv a svobod občanů a postavena na základních principech sociální politiky. (Krebs, 2010, s. 66 – 67)

V sociální politice jako systému, se jedná vždy o soustavu obecnějších cílů, jimiž je naplňován cíl obecný. Jeho úkolem je zdokonalování životních podmínek lidí, rozvíjet osobnost člověka a zajistit všem rovné příležitosti. Jde zvláště o zajištění rovného přístupu ke vzdělání, ke zdravotní péči, k pracovním příležitostem, k možnosti získat přiměřené bydlení a taktéž zajistit a garantovat minimální příjem. (Krebs, 2010, s. 40 – 41)

Obecnější sociálněpolitické cíle nejčastěji reagují na potřeby a zájmy lidí ze společensky slabších vrstev. Jednotlivé změny cílů sociální politiky lze zobecnit jejich průběhem - od pomoci člověku, přes povinnost státu až po právo občana. (Matoušek, 2007, s. 166)

Před rokem 1989 v socialistickém Československu sociální politika v podstatě nefungovala. V kapitole „Historie sociální práce“ jsme se již zmínili, že přibližně od poloviny minulého století byla snaha o ukrytí sociálních problémů. Sociální pomoc ze strany církve a charity byla postupně vyloučena a role ostatních sociálních subjektů byla potlačena. Sociální politika byla pouze výsadou státu. Finanční prostředky státu byly směřovány zejména do politiky, armády a ekonomiky. Sociální pomoc byla poskytována spíše ve formě darů státu, kde občané byli převážně pasivními příjemci dávek a služeb. V průběhu osmdesátých let se začaly naznačovat potřeby změny jak v ekonomickém, tak i v sociálním systému, které vygradovaly po listopadu 1989.



### 3 SOCIÁLNÍ REFORMA

V následující části se budeme zabývat sociálními reformami, které měly zásadní vliv na sociální systém naší republiky od roku 1989. Nejdříve si pojem „sociální reforma“ specifikujeme.

Matoušek (2003, s. 180) charakterizuje **sociální reformu** jako „přijetí systémových opatření v oblasti státní sociální politiky. Sociální reforma byla jedním z cílů sociální práce prosazovaných průkopníky oboru na přelomu 19. a 20. století.“

V sociální politice je za reformu považována každá **změna** ve stávající sociální politice, v organizování a financování sociálních soustav a v nástrojích (podmínkách a výši dávek, podmínkách poskytování služeb a v regulaci). Reformy sociálních soustav a jednotlivých nástrojů jsou nevyhnutelné, neboť sociální ochrana vyžaduje přizpůsobení demografickým změnám a neustále měnícím se ekonomickým a politickým podmínkám i způsobu života ve společnosti. (Tomeš, 2010, s. 374)

Krebs (2010, s. 105 -106) v souvislosti s transformací v sociální politice poukazuje na **tři skutečnosti** ovlivňující snahu naší společnosti uplatnit novodobou sociální politiku, která se zásadním způsobem dotýká jak subjektů, tak i objektů sociální politiky. Jako **první** z nich jde o proces, v němž je sociální politika považována za živý systém, který reaguje na aktuální situace a úlohy společnosti a proto ji nelze považovat za definitivní a správnou. **Druhý** proces v podstatě souvisí s prvním. Transformaci je třeba vnímat jako proces, který přináší jinou, novou podobu sociální politiky, ale rovněž jako proces vedoucí ke kultivaci lidí, změně jejich postojů, hodnot apod. **Třetí** proces se týká problémů trendů ve vývoji sociální politiky a to ve všech vyspělých zemích.

Cílem reformy je převážně zlepšení, zdokonalení a přizpůsobení se jiným změnám. Reforma může být **parametrická**, která mění jednotlivé prvky existujících soustav či **systémová**, která tyto soustavy ruší nebo nahrazuje zcela nebo zčásti jinými soustavami. (Tomeš, 2010, s. 376)

V řadě evropských zemí došlo během 90. let v systému sociální ochrany ke značným změnám. Z počátku převažovala pasivní solidarita, kdy příjmy pracovních obyvatel byly přerozdělovány ve prospěch lidí, kteří se na dosažení svého příjmu žádným způsobem nepodíleli. Postupně se začal klást větší důraz na motivování nezaměstnaných pro vstup na trh práce. I český systém sociální ochrany po roce 1989 zaznamenal významné změny.

### 3.1 Sociální reforma po roce 1989

Po listopadu 1989 politické a ekonomické změny přinesly nejen politické uvolnění, ale i nově vzniklé sociální problémy, na které společnost nebyla dostatečně připravena. Bylo nutné brzy a pružně reagovat na nové negativní jevy ve společnosti a hledat modely práce vyzkoušené v jiných zemích. V té době Československu nabídli pomoc západoevropské země s vyspělou sociální politikou, zejména Nizozemské království. (Matoušek, 2007, s. 151) Bylo zřejmé, že ekonomická reforma musí být provedena souběžně s reformou sociální. V podstatě šlo o to, aby postupné ekonomické změny nevyvolávaly nadměrné sociální napětí či krize. (Krebs, 2010, s. 107) Před dopady ekonomické transformace měla sociální reforma, vytvořením záchranné sociální sítě, sloužit k ochraně širokých vrstev obyvatelstva (Kotýnková, 2007, s. 21).

„**Záchrannou sociální sítí** lze vymezit jako soubor různých legislativních norem upravujících různá sociálněpolitická opatření, kterými stát garantuje všem občanům určitou minimální úroveň pomoci v případě, že se ocitnou v závažných a státem uznaných nouzových sociálních situacích“ (Krebs, 2010, s. 108 - 109).

Kotýnková (2007, s. 22) uvádí, že mezi tyto sociální situace patří ztráta zaměstnání, nízký příjem z výdělečné činnosti, z důchodového nebo nemocenského pojištění, péče o nezaopatřené dítě v rodině, včetně převzetí dítěte do pěstounské péče a následná péče o ně.

Sociální reforma proběhla minimálně ve dvou etapách. První etapa byla zaměřena na přijímání krátkodobých opatření, se zaměřením na pomoc nezaměstnaným, vícedětným rodinám, starým a invalidním lidem. Další etapa se zabývala zlepšením systému sociální ochrany, zejména v oblasti sociálních dávek, služeb a decentralizaci správy.

Jak uvádí Krebs (2010, s. 287), mezi první opatření v sociální oblasti bylo v souvislosti s novelizací zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, umožnění nestátním subjektům a organizacím poskytovat sociální služby. Za vlastní životní úroveň přebíral zodpovědnost především každý občan, resp. rodina. Byla vytvořena nová hierarchie subjektů sociální pomoci, kde právě rodina se stala nejvýznamnějším z nich.

Před propadem do chudoby chránily obyvatelstvo od roku 1991 dávky v nezaměstnanosti tzv. podpora v nezaměstnanosti dle zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, a dávky sociální pomoci z důvodu sociální potřeby upravené zákonem č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. (Kotýnková, 2007, s. 23)

**Dávky sociální potřeby** - jako kritérium pro určení sociálně potřebných domácností byla stanovena minimální společensky uznaná hranice peněžních příjmů k zajištění výživy, základních osobních potřeb a nákladů na bydlení tzv. životní minimum, jehož právní ukotvení bylo v zákoně č. 463/1991 Sb., o životním minimu. (Kotýnková, 2007, s. 23)

Dávky sociální péče z důvodu sociální potřeby byly opakované, poskytované měsíčně, nebo jednorázové. Převážně byly určeny k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost žadatele nebo společně posuzovaných osob. Rozhodování o výši dávky se odvíjelo od výše příjmu žadatele nebo příjmu s ním společně posuzovaných osob a od částek životního minima. Tyto dávky poskytovaly pověřené obecní úřady a jejich financování bylo prováděno ze státního rozpočtu. Od 1.1.2007 zákon o sociální potřeby nahradil zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. (Kotýnková, 2007, s. 27-28) S dávkami pomoci v hmotné nouzi se seznámíme v kapitole č. 3.3.

Rodiny s dětmi byly rovněž podporovány vyplácením plošných dávek, které byly součástí sociálního pojištění nebo sociální pomoci (peněžitá pomoc v mateřství, přídavky na děti, rodičovský příspěvek, porodné, zaopatřovací příspěvek). (Kotýnková, 2007, s. 29)

Již v době, kdy byly zavedeny dávky v nezaměstnanosti a dávky pro osoby sociálně potřebné, byl nastíněn program dávek státní sociální podpory pro rodiny s dětmi. Od druhé poloviny 90. let se tyto dávky rovněž staly součástí ochrany nízkopříjmových rodin před chudobou. V následující kapitole se o dávkách státní sociální podpory okrajově zmíníme.

### **3.2 Systém státní sociální podpory**

Dne 1. října 1995 nabyl účinnosti zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Přijetí tohoto zákona změnilo strukturu sociálního zabezpečení. Došlo k jeho rozčlenění na tři části – tzv. „pilíře“ : sociální pojištění, sociální pomoc a státní sociální podporu. Součástí státní sociální podpory se staly i dávky poskytované rodinám při narození a výchově dětí. (Kotýnková, 2007, s. 29)

Jednalo se o dávky, které do té doby byly vypláceny zaměstnavatelskými organizacemi a okresními správami sociálního zabezpečení. Systém státní sociální podpory byl zaváděn postupně ve dvou fázích. První fáze s účinností uvedeného zákona od 1.10. 1995 se týkala

dávek poskytovaných bez ohledu na výši příjmu společně posuzovaných osob. Druhá fáze od 1.1. 1996 ustanovení zákona zahrnovala dávky, jejichž výše je na příjmu společně posuzovaných osob závislá. (Krebs, 2010, s. 283)

Zavedení systému státní sociální podpory mělo být co nejjednodušší. Jeho cílem bylo:

- sjednotit dávky podporující občany a rodiny s dětmi do jednoho komplexu
- reagovat na nové, dosud neřešené sociální situace zavedením nových sociálních dávek
- navrhnout přeměnu koncepce již vyplácených peněžitých dávek (Krebs, 2010, s. 270)

Vzhledem k tomu, že se jednalo o složitější sledování a vyhodnocování údajů, bylo nutné pověřit výplatou těchto dávek orgány státní správy. (Krebs, 2010, s. 283)

Do 31.3. 2004 byly dávky státní sociální podpory vypláceny na referátech státní sociální podpory, které byly většinou na městských úřadech. Od 1.4.2004 se referáty státní sociální podpory staly součástí úřadů práce. (Kotýnková, 2007, s. 30)

Od roku 1995 až doposud v rámci zákona o státní sociální podpoře došlo k několika změnám, které se týkaly jak různých druhů dávek, tak nároků a podmínek pro jejich výplatu. V současné době dle § 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, mezi vyplácené dávky státní sociální podpory patří:

#### **Dávky v závislosti na výši příjmu:**

- přídavek na dítě
- příspěvek na bydlení
- porodné

#### **Ostatní dávky:**

- rodičovský příspěvek
- pohřebné

Uvedené dávky více specifikovat nebudeme. Pro další část naší práce, která se bude týkat dávek pomoci v hmotné nouzi, je však třeba uvést, že uplatnění nároku na dávky – rodičovský příspěvek, přídavek na dítě a příspěvek na bydlení předchází nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi. Jejich výše se započítává do celkového příjmu společně posuzovaných osob.

### 3.3 Dávky pomoci v hmotné nouzi

Již jsme zmínili, že zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, prostřednictvím kterého byly vypláceny dávky sociální potřebnosti, nahradil zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Účinnost tohoto zákona byla ustanovena od 1. ledna 2007. Předcházela mu však modifikace životního minima stanoveného v zákoně č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Tento zákon byl od 1.1.2007 nahrazen zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

**Životní minimum** je tímto zákonem stanoveno jako minimální společensky uznaná hranice peněžních příjmů k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. **Existenční minimum** je definováno jako minimální hranice peněžních příjmů, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.

Dle tohoto zákona jsou částky životního minima u osob společně posuzovaných odstupňovány podle věkového pořadí, od nejstarší po nejmladší osobu. Životní minimum společně posuzovaných osob je určováno součtem jednotlivých částek životního minima všech těchto osob. Stanovené částky životního minima a částku existenčního minima může vláda zvýšit nařízením, v pravidelném termínu od 1. ledna. Ke zvýšení životního minima od roku 1991 již několikrát došlo. Existenční minimum se od roku 2007 zvýšilo pouze jednou.

Od 1.1. 2007 součástí částky životního minima již nejsou částky k úhradě nezbytných nákladů na domácnost. Úhrada nezbytných nákladů na bydlení je zajištěna dávkou státní sociální podpory - příspěvek na bydlení a od ledna 2007 i jednou z dávek pomoci v hmotné nouzi - doplatek na bydlení. (Krebs, 2010, s. 290 - 291).

Výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Prostřednictvím těchto dávek se poskytuje pomoc osobám, které se v hmotné nouzi nacházejí.

**System pomoci v hmotné nouzi zahrnuje tyto dávky:**

- příspěvek na živobytí
- doplatek na bydlení
- mimořádná okamžitá pomoc

**Příspěvek na živobytí** – nárok na tuto dávku má osoba, popřípadě osoby společně posuzované, nacházející se ve stavu hmotné nouze. Pro účely příspěvku na živobytí se osoba nachází v hmotné nouzi, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí. Současně s tím se posuzuje, zda si osoba nemůže svůj příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním, čímž by zabezpečení jejich základních životních podmínek bylo vážně ohroženo.

**Doplatek na bydlení** v systému pomoci v hmotné nouzi pokrývá nedostatečný příjem osoby (nebo společně posuzovaných osob) v souvislosti s úhradou odůvodněných nákladů na bydlení v případech, kdy po úhradě nákladů spojených s bydlením jejich příjem nestačí k úhradě živobytí.

**Mimořádná okamžitá pomoc** je dávkou jednorázovou. Poskytuje se, pokud nastane specifická situace, kdy je možné považovat osobu v hmotné nouzi, protože nemá dostatečné prostředky k zabezpečení nezbytných životních podmínek a tím jí hrozí vážná újma na zdraví. Tato dávky se poskytuje rovněž osobě, kterou postihla mimořádná událost (např. živelná pohroma, požár, ekologická událost), která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu nezbytného jednorázového výdaje spojeného s vyřízením dokladů, s pořízením nebo opravou předmětů dlouhodobé potřeby, nebo na úhradu odůvodněných nákladů spojených se vzděláním nezaopatřeného dítěte. Tato pomoc se poskytuje i osobám, kterým hrozí sociální vyloučení z důvodu propuštění z výkonu trestu, z psychiatrických a jiných léčebných zařízení, z ústavní či ochranné výchovy apod. (ČESKO, 2006)

Pomoc v hmotné nouzi byla nastavena tak, aby osobám s nedostatečnými příjmy byla pomoc zabezpečena, ale současně byly tyto osoby motivovány a stimulovány k soběstačnosti a odstranění jejich závislosti na sociálních dávkách. Hlavní myšlenkou systému pomoci v hmotné nouzi se stala „každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá.“ (Kotýnková, 2007, s. 94)

V roce 2009 tomu měla napomoci tzv. „**veřejná služba**“, kterou mohla vykonávat osoba pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi. Jednalo se převážně o úklid veřejného prostranství měst a obcí. Počet odpracovaných hodin mělo vliv na výši dávky – příspěvek na živobytí. Pro osoby v hmotné nouzi, které tuto dávku pobírali déle než šest měsíců

a odpracovali alespoň 20 hodin, byla tato aktivita považována za snahu zvýšení příjmu vlastní prací a tím jim byla zachována částka živobytí ve výši životního minima. Osobám, které po době 6 měsíců pobírání dávky možnost odpracování 20 hodin veřejné služby nevyužili, byla částka živobytí snížena na existenční minimum 2.020,- Kč. Naopak osobám pobírajícím dávky se zájmem odpracovat veřejnou službu v rozsahu 30 hodin byla částka živobytí zvýšena o polovinu rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem, čímž působila veřejná služba motivačně. (MPSV, 2009)

Na konci roku 2011 byla naplánovaná nová forma veřejné služby, kdy bylo odňato finanční zvýhodnění za odpracované hodiny. Nově bylo rovněž stanoveno, že povinnost vykonávat veřejnou službu mají nejen osoby, které pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi, ale i osoby, které tyto dávky nepobírají a jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání vedeni delší dobu. Veřejná služba byla úplně zrušena na konci roku 2012.

O dávkách pomoci v hmotné nouzi do 31.12. 2011 byly kompetentní rozhodovat dle § 61 zákona o pomoci v hmotné nouzi, pověřené obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Tyto organizace současně poskytovali osobám informace vedoucí k řešení hmotné nouze nebo k jejímu předcházení.

### **3.4 Sociální reforma 2012**

V lednu 2011 byly Ministerstvem práce a sociálních věcí zpracovány změny, které se týkaly legislativního procesu sociální reformy. Přípravované změny měly z velké části nabýt účinnosti od 1. ledna 2012. Týkaly se pěti klíčových oblastí:

- dávkového systému
- oblasti péče o zdravotně postižené osob
- oblasti zabezpečení osob v hmotné nouzi
- legislativě pracovně právní
- oblasti rodinné politiky a péče o děti.

V té době Jaromír Drábek, ministr práce a sociálních věcí uváděl, že „cílem těchto reformních kroků je zjednodušení systému, jeho zlevnění i zefektivnění, rozšíření možností kontroly a v neposlední řadě také komfortnější postup pro příjemce dávek.“ V souvislosti s tím byl plánován jednotný tiskopis pro podávání žádostí o všechny dávky, jedno výplatní

místo, zredukování dávek a jejich agregace do větších celků. Zamýšlená **změna dávkového systému** se týkala sjednocení výplaty nepojistných dávek sociální ochrany, tak aby o těchto dávkách bylo rozhodováno na jednotném místě - jediném orgánu, kterým byl MPSV navržen Úřad práce ČR. (MPSV, 2011)

V měsíci únoru 2011 plánované změně předcházelo jednání ve věci schválení zákona o reorganizaci úřadu práce. Tehdejší prezident Václav Klaus s návrhem zákona o úřadu práce nesouhlasil, poněvadž jej považoval za nesystémový a nedomyšlený. Vyjádřil se k němu slovy "zákon vytváří další nový centrální úřad, a tím posiluje byrokracii, s čímž se nemohu ztotožnit." Uváděl, že nová struktura dle jeho názoru nebude účelnější a pružnější, ale spíše složitější. Předpokládané úspory pokládal za fikci. "Zkušenosti s vytvářením nových úřadů nás již mnohokrát přesvědčily o opaku," uvedl. Prezident soudil, že důvody přijetí zákona jsou "spíše zájmové než věcné". Kritici předloze vyčítali i to, že uvedeným zákonem se služby vzdalují lidem. Prezidentovo veto bylo přesto přehlasováno. Zákonem o Úřadu práce ČR s účinností od 1.4.2011, místo 77 samostatných úřadů práce s 250 pracovišti zaměřenými na zaměstnanost a zhruba se 400 pobočkami státní sociální podpory, vzniklo pražské ředitelství úřadu práce, 14 krajských poboček a 226 kontaktních pracovišť. (IHNEP, 2011)

Rovněž přes nesouhlas a protesty Svazu měst a obcí, který opakovaně Sociální reformu I odmítal jako celek a na jehož připomínky nebyl brán zřetel, přešly od 1. ledna 2012 na úřady práce kompetence v oblasti výplaty nepojistných sociálních dávek, které do té doby vykonávaly obecní úřady. Jedná se o dávky pomoci v hmotné nouzi podle zákona o hmotné nouzi a příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách. Otázkou tedy bylo, co budou vykonávat obecní úřady? (Schlesinger, 2011)

Z ministerstva práce a sociálních věcí byl na jednotlivé obecní úřady elektronicky zaslán obsáhlý dokument „Vymezení sociální práce na obecní a krajské úrovni ve výkonu přenesené působnosti.“ V tomto dokumentu byly stanoveny i obecné činnosti sociálního pracovníka v přímé práci s klientem, které se týkají sociální práce se všemi cílovými skupinami:

1. Sociální pracovník vyhledává klienty sociální práce v jejich přirozeném prostředí.
2. Sociální pracovník provádí posouzení životní situace klienta.



3. Sociální pracovník provádí individuální plánování cílů klienta a kroků, které povedou k jejich naplnění.
4. Sociální pracovník realizuje přímou sociální práci s klientem zaměřenou na změnu klienta.
5. Sociální pracovník zplnomocňuje klienty, aby dokázali sami ovlivňovat své sociální prostředí a měnit podmínky svých životů.
6. Sociální pracovník realizuje činnosti zaměřené na změnu sociálního prostředí klienta.
7. Sociální pracovník spolupracuje s navazujícími organizacemi při řešení životní situace klienta.
8. Sociální pracovník se spolupodílí na realizaci preventivních aktivit, jejichž cílem je předcházet vzniku nepříznivých životních situací klientů. (MPSV, 2011)

Od 1.1. 2012 došlo tedy k novelizaci zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Orgánem pomoci v hmotné nouzi se kromě Ministerstva práce a sociálních věcí, nově stal i Úřad práce České republiky. Dle tohoto zákona v oblasti pomoci v hmotné nouzi však plní některé úkoly rovněž pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a újezdní úřady. Výkon působnosti stanovené pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností je výkonem přenesené působnosti.

Dle § 63 odst. 3 uvedeného zákona, „zaměstnanci obcí zařazení do pověřených obecních úřadů nebo obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jako sociální pracovníci a zaměstnanci státu zařazení k výkonu práce v újezdních úřadech jako sociální pracovníci, jsou na základě souhlasu osoby v hmotné nouzi a osob společně posuzovaných oprávněni v souvislosti s plněním úkolů podle tohoto zákona vstupovat do obydlí, v němž tyto osoby žijí, a to s cílem vykonávat činnosti sociální práce.“

Dle § 64 odst. 3 uvedeného zákona, „tito zaměstnanci spolupracují s příslušnou krajskou pobočkou Úřadu práce. Tito zaměstnanci jsou dále povinni v souvislosti s výkonem činností sociální práce vést Standardizovaný záznam sociálního pracovníka, který je součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí.“

Sociální práce na obcích se stala něčím zcela novým. Takřikajíc přes noc se z úředníků stali „neúředníci“. Přestože je v zákoně stanoveno, že se sociální práce zapisuje do již zmíněného záznamu, nebylo řečeno, co s tímto záznamem budou další orgány činit. Dále obecní úřady musí úřadům práce poskytovat všechny údaje týkající se správního řízení, nebylo však stanoveno, o jaké údaje se přesně jedná, a jaké bude jejich další využití. (Schlesinger, 2011)

Do konce roku 2011 byly na pověřených obecních úřadech vykonávány sociální činnosti, které zahrnovaly nejen rozhodování a vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi, ale i sociálně-právní ochranu dětí, práci se seniory, ustanovení zvláštního příjemce důchodové dávky, ustanovení opatrovníka. Na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností byly rovněž vykonávány všechny činnosti jako na pověřených obecních úřadech. K tomu byla dále zpracovávána a vyplácena dávka osobám, které byly závislé na pomoci jiné osoby tzv. příspěvek na péči, příspěvky na zvláštní pomůcku, příspěvek na provoz motorového vozidla, vydávány průkazky zdravotně postiženým a označení vozidel pro osoby se zdravotním postižením. Prostřednictvím kurátora pro dospělé byla poskytována péče osobám po návratu z výkonu trestu odnětí svobody. Po převedení agendy hmotné nouze, příspěvku na péči, příspěvku na provoz motorového vozidla a příspěvku na zvláštní pomůcku, všechny ostatní pravomoci na obcích zůstaly.

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

#### 4 VYMEZENÍ VÝZKUMNÉHO PROBLÉMU

Jak již bylo v této práci zmíněno, od ledna 2012 došlo v rámci sociální reformy k několika změnám. Jednou z nich bylo sjednocení výplatního místa týkajících se všech dávek vyplácených MPSV. Jednotným místem pro zpracování a vyplácení dávek potřebným občanům se stal Úřad práce ČR. Provedená transformace zahrnovala nejen přesun dávek pomoci v hmotné nouzi na ÚP, ale také delimitaci části pracovníků, kteří do 31.12. 2011 dávky pomoci v hmotné nouzi včetně sociální práce vykonávali na obecních úřadech, ať už se jednalo o obce s rozšířenou působností nebo pověřené obecní úřady. Dle §6 zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů se tedy nově orgánem pomoci v hmotné nouzi staly krajské pobočky Úřadu práce ČR a ministerstvo práce a sociálních věcí. Dále je v §7 uvedeného zákona v rámci hmotné nouze stanoveno, že některé úkoly plní pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a vojenské újezdy. Tyto úkoly však nejsou jasně specifikovány.

Nabízí se proto otázka, jakým způsobem sociální práce na obcích po sociální reformě probíhá, jaká je její náročnost a intenzita, zda a jakým způsobem se vyvíjí. V souvislosti s tím se budeme taktéž snažit zmapovat výhody a nevýhody sociální práce na obcích po provedené transformaci. V neposlední řadě se pokusíme hledat možnosti, jakým způsobem sociální práci na obecních úřadech s osobami v hmotné nouzi zlepšit. Předmětem našeho výzkumu tedy bude zjistit vývoj sociální práce na obcích po sociální reformě v průběhu dvouletého období, pohledem sociálních pracovníků.

Vzhledem k vymezeným výzkumným otázkám a výzkumným cílům, které jsou zaměřeny na zkoumání určitého procesu, byl zvolen kvalitativní výzkum. Tento přístup zahrnuje sběr dat, kódování materiálu, analýzu dat, interpretaci dat a závěrečnou diskusi.

#### 4.1 Vymezení výzkumných otázek a výzkumných cílů

V našem výzkumu se budeme zabývat výzkumnou otázkou:

##### **Jak sociální pracovníci subjektivně hodnotí vývoj sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě v průběhu dvouletého období?**

Dílčí výzkumné otázky:

1. Jak sociální pracovníci vnímali náročnost a intenzitu sociální práce na počátku reformy?
2. Jak sociální pracovníci vnímají náročnost a intenzitu sociální práce nyní?
3. Jaké výhody má sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě?
4. Jaké nevýhody má sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě?
5. Jak sociální pracovníci reflektují sociální práci s osobami v hmotné nouzi? Případně jaké změny navrhují?

##### **Cíl výzkumu:**

Primárním cílem výzkumu je subjektivní hodnocení sociálních pracovníků vývoje sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě v průběhu dvouletého období.

Dílčí cíle:

1. Zjistit názory respondentů na sociální reformu.
2. Zjistit jak sociální pracovníci vnímají náročnost a intenzitu sociální práce nyní.
3. Zmapovat výhody sociální práce na obecních úřadech.
4. Zmapovat nevýhody sociální práce na obecních úřadech.
5. Prozkoumat jakým způsobem sociální pracovníci reflektují sociální práci s osobami v hmotné nouzi. Případně jaké navrhují změny.

## 4.2 Výzkumný soubor a způsob jeho výběru

Na základě stanoveného výzkumného cíle byla zvolena metoda záměrného výběru. Z počátku hlavním kritériem pro výběr respondentů bylo, aby pracovní náplní sociálních pracovníků byl výkon sociální práce na obecních úřadech a to jak pověřených obcí, tak obcí s rozšířenou působností Zlínského kraje. Bylo stanoveno, aby praxe v sociální oblasti těchto pracovníků byla delší než dva roky. V souvislosti s tím a s přihlédnutím k dostupnosti k jednotlivým obecním úřadům bylo telefonicky osloveno 5 sociálních pracovníků. Jednalo se o dvě sociální pracovnice obce s rozšířenou působností a tři sociální pracovnice pověřených obcí. Sociální pracovnice byly současně seznámeny s tématem sociální práce a se způsobem provedení výzkumu. Všechny oslovené respondentky s provedením výzkumu souhlasily. Vzhledem k zjištění, že na jiném pověřeném obecním úřadě, byla sociální práce na obci po reformě 2012 úplně zrušena a nově opět obnovena až v listopadu 2013, byla, pro shledání důvodu tohoto postupu, do našeho výzkumu zahrnuta i sociální pracovnice zmíněného obecního úřadu. Tato sociální pracovnice byla rovněž předem telefonicky kontaktována a požádána o spolupodílení se na tomto výzkumu. K provedení rozhovoru taktéž vyslovila souhlas.

Nejdříve si jednotlivé sociální pracovnice přiblížíme z hlediska jejich dosavadních pracovních zkušeností v sociální oblasti. Záměrem je i lepší pochopení sociální činnosti na obecních úřadech bezprostředně před reformou 2012. Tyto údaje jsou shrnuty a specifikovány v následující podkapitole.

### 4.2.1 Specifikace výzkumného souboru

**První** sociální pracovnice na městském úřadě (obecní úřad obce s rozšířenou působností) pracuje 22 let a sociální činností se zabývá od roku 2002, tedy 12 let. Nejdříve zpracovávala dávky sociální potřeby, po určité době bylo v její kompetenci rozhodování o dávkách – příspěvek na péči. Po reformě 2012, byly čtyři pracovnice převedeny na úřad práce. Na odboru sociálních věcí vykonávající agendu sociální práce zůstaly dvě pracovnice. Součástí této práce zůstalo vydávání parkovacích průkazů, spolupráce s místním penzionem, funkce kurátora pro dospělé, ustanovení zvláštního příjemce dávky a ustanovení opatrovníka. Z toho jedna pracovnice pracuje převážně s romskými rodinami. Součástí odboru sociálních věcí dále zůstala agenda „sociálně-právní ochrana dětí“, na které se podílejí další pracovnice.

**Druhá** sociální pracovnice na městském úřadě (pověřený obecní úřad) pracuje zhruba 20 let a z toho 9 let se zabývá sociální problematikou. Před reformou zpracovávala dávky pomoci v hmotné nouzi jejichž součástí byla sociální práce, která zahrnovala sociální poradenství a individuální práci s klienty podle jejich potřeb. Další pracovní náplní sociálního odboru bylo rozhodování o ustanovení zvláštního příjemce důchodové dávky, sociálně-právní ochrana dětí a komunitní plánování. V souvislosti s převedením dávek pomoci v hmotné nouzi na úřad práce, byly převedeny i ostatní pracovnice. Sociální odbor byl zrušen a pracovnice, která zůstala na obci vykonávat zbývající kompetence včetně sociální práce byla zařazena pod odbor správní.

**Třetí** sociální pracovnice na městském úřadě (pověřený obecním úřad) pracuje 23 let, kdy nejdříve pracovala na evidenci obyvatel. Po určité době se k jejím kompetencím začala přidávat práce zaměřená na sociální oblast. Postupně byly přijaty další tři pracovnice, které na sociálním odboru vykonávaly sociální práci. Tato práce zahrnovala poskytování sociálních dávek. Takže se s lidmi pracovalo, pomáhalo se jim vyplňovat tiskopisy, shromažďovat podklady pro výplatu, provádělo se sociální šetření. Po převodu agendy hmotné nouze na úřad práce na sociálním odboru zůstaly dvě pracovnice. K sociální práci jim nově přibyla agenda pečovatelské služby. Sociální odbor na městském úřadě zůstal zachován.

**Čtvrtá** sociální pracovnice na městském úřadě (pověřený obecní úřad) pracuje 25 let. Rovněž začala pracovat jako referentka na evidenci obyvatel. Již v té době se sociální činnost na obcích prováděla, i když v menší míře. Poté, z důvodu přibývajících náročností, byly postupně přijaty další tři pracovnice. Kromě dávek pomoci v hmotné nouzi byla práce odboru sociálních věcí zaměřena na práci se seniory, zdravotně postiženými občany, rodiny s dětmi. Mezi další kompetence patřilo – vedení a posuzování žádostí týkající se domů s pečovatelskou službou, ustanovení zvláštního příjemce důchodové dávky a funkce opatrovníka. Po převedení dávek pomoci v hmotné nouzi na úřad práce zůstaly na odboru sociálních věcí dvě pracovnice. Zachovány zde byly i původní činnosti bez zpracování dávek pomoci v hmotné nouzi.

**Pátá** sociální pracovnice na městském úřadě (obecní úřad obce s rozšířenou působností) pracuje 20 let a sociální problematikou se zabývá 10 let. Z počátku vyplácela dávky sociální potřebnosti a poté měla na starosti příspěvek na péči. Na sociálním odboru před reformou pracovalo 12 sociálních pracovníků. Zpracovávali se zde dávky pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na péči, poskytovali příspěvky na pomůcky zdravotně postiženým, vydávali průkazky, provádělo se sociální šetření. Dále zde bylo oddělení péče o dítě, které po převedení dávek pomoci v hmotné nouzi a příspěvku na péči na úřady práce, na sociálním odboru zůstalo. Tuto agendu zpracovávají tři pracovnice. Sociální práci vykonává jedna pracovnice, která je současně kurátorkou pro děti a mládež.

**Šestá** sociální pracovnice na městském úřadě (pověřený obecní úřad) pracuje 11 let. Sociální problematikou se zabývá od listopadu 2013 a to na částečný úvazek. Před reformou na sociálním odboru pracovaly dvě pracovnice, které zpracovávaly dávky pomoci v hmotné nouzi, příspěvky na kompenzační pomůcky a agendu sociálně-právní ochrany dětí. Po roce 2012 byly převedeny na úřad práce společně s agendou hmotné nouze. Sociální odbor byl z důvodu úspor zrušen. Sociální práce v obci byla prováděná jen okrajově na základě dohody o provedení práce dvěma pracovníci. Jedna z nich, byla sociální pracovnící na místním penzionu. Druhá pracovala 200 km mimo obec a do obce dojížděla jen na víkendy. Na základě kontroly krajského úřadu a zjištěných nedostatků provádění sociální práce v obci došlo v listopadu 2013 ke zřízení polovičního pracovního úvazku sociálního pracovníka. Další pracovní náplní sociální pracovnice je zajišťování činností týkající se kultury obce.

### 4.3 Technika sběru dat

Samotný výzkum proběhl v měsíci únoru 2014. Veškeré rozhovory byly prováděny v kanceláři, na obecních úřadech, v neúřední dny, v pracovní době. Den předem bylo s každou sociální pracovnící dohodnuta hodina našeho setkání. Na začátku polostrukturovaného rozhovoru byly respondentky požádány o souhlas k participaci na výzkumu a o souhlas k zaznamenávání rozhovoru na diktafon. Současně s tím byly ujištěny o anonymitě. Po zapnutí diktafonu byly oba souhlasy a ujištění o anonymitě znovu zaznamenány. První dva rozhovory proběhly v jeden den. Následně byly doslovně přepsány a některé z otázek upraveny či doplněny. Každý další rozhovor byl proveden v jiný den.



## 5 ANALÝZA DAT

V této části se budeme věnovat rozboru získaných dat. Tyto poznatky budou podstatné pro formulaci dílčích výzkumných závěrů. Nejprve se zaměříme na práci s realizovanými rozhovory.

Všechny uskutečněné polostrukturované rozhovory, byly nejprve doslovně přepsány a několikrát přečteny. Texty byly podle významu rozděleny na jednotky a označeny pomocí kódů ve tvaru krátkých slovních spojení. Každé respondentce byl vytvořen **zvláštní seznam** s označením **Sp** a číslem, které jí bylo přiřazeno podle pořadí provedení rozhovoru. Což koresponduje i s číslem uvedeným ve specifikaci výzkumného souboru. Totéž označení je použito i v dalším textu. Jednotlivým sociálním pracovnícím tedy byly přiřazeny následující zkratky:

- |                                     |                                     |
|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. sociální pracovníce – <b>Sp1</b> | 4. sociální pracovníce – <b>Sp4</b> |
| 2. sociální pracovníce – <b>Sp2</b> | 5. sociální pracovníce – <b>Sp5</b> |
| 3. sociální pracovníce – <b>Sp3</b> | 6. sociální pracovníce – <b>Sp6</b> |

Do zvláštního seznamu respondentek byly z přepsaných textů kódy zaznamenány současně s číslem strany (uvedeno v závorce), na které se dané kódy nachází. Po opakovaném prostudování byly tyto kódy rozděleny do pěti kategorií. Pro lepší orientaci v textu byly jednotlivé kategorie odlišeny barevně.

### 5.1 Všechno nějak začíná

Tato kategorie zahrnuje náročnost sociální práce na obecních úřadech po odebrání agendy hmotné nouze. Obsahuje nejen informace zaměřené na náplň práce, ale rovněž mapuje jakým způsobem sociální pracovníce byly na tuto změnu připraveny a jak se s touto změnou vyrovnávaly.

Do konce roku 2011 byla na obecních úřadech vykonávána sociální činnost jejíž součástí byly dávky pomoci v hmotné nouzi a to jak na pověřených obecních úřadech, tak i na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností. Tato agenda byla od ledna 2012 převedena na úřady práce. Již v průběhu příprav sociální reformy panoval na obcích zmatek, neklid, nejistota, obavy z budoucnosti a ztráty zaměstnání. Příčinou těchto pocitů bylo to, že sociální systém, který byl do té doby postupně budován a vylepšován, měl být zničen. Po celý rok 2011 se neustále hovořilo o sociální reformě, ale nikdo nevěděl co to bude obnášet, jak vše bude probíhat. Nebylo zřejmé kolik sociálních pracovníků z obcí přejde pod úřad práce, kolik sociálních pracovníků na obcích zůstane a jaké budou nadále jejich kompetence. Tyto nejasnosti měly v některých případech za následek narušení vzájemných vztahů mezi pracovníky obcí a odcházejících pracovníky na úřady práce. Uvedené skutečnosti dokládá následující sdělení:

**Sp2(1)** „... nebylo dlouhou dobu jasné kolik pracovníků tady přejde na úřad práce od nás a kolik zůstane na městském úřadě, potom nebylo jasné, vlastně zda tady nějaká práce zůstane...kolik té práce bude, takže nebylo to příjemné, příjemné období.“

V lednu 2012 v návaznosti na převod dávek pomoci v hmotné nouzi na úřady práce, došlo tedy na obcích ke snížení počtu sociálních pracovníků. Na některých obecních úřadech byla z počátku tendence vše rušit. Jedna z respondentek uvedla, že po převedení obou původních sociálních pracovníků na ÚP, byla sociální práce v jejich obci prováděna jen okrajově, na dohodu o provedení práce, mimo obecní úřad. Tato změna byla provedena z důvodu považování sociální práce za nepotřebnou. Jednalo se o pracovníce, které měly v sociální oblasti dlouholeté zkušenosti, v průběhu zaměstnání si doplnily vysokoškolské vzdělání. Na ostatních obcích zůstaly na výkon sociální práce jedna až dvě sociální pracovníce, v závislosti na činnosti týkající se nejen samostatné, ale i přenesené působnosti. Což potvrzuje i výrok :

**Sp4(2)** „Došlo ke snížení počtu pracovníků, na odboru jsme zůstaly dvě, to s tím, že agenda byla rozdělena na sociální práci přímou a vlastně zůstaly nám tady na starosti domy s pečovatelskou službou a některé kompetence byly vlastně zachovány, co se týká přenesené působnosti a to bylo ...zvláštní příjemce dávky důchodového zabezpečení a funkce opatrovníka.“

Sociální práce na obcích na počátku reformy byla rovněž ztížena tím, že nebylo přesně stanoveno, jakým způsobem sociální práci bez výplaty dávek pomoci v hmotné nouzi uchopit. Metodika v podstatě nebyla žádná. Přestože byla uskutečněna úvodní porada, informace na ní poskytnuté byly jen velmi okrajové. Sociální práce na jednotlivých obcích tak byla vykonávána na základě vlastního uvážení každého sociálního pracovníka. Své postupy pak pracovníci mezi sebou konzultovali. Tuto problematiku svým výrokem popisovala například:

**Sp1(4)** „*Tak ten přechod co se týče metodického vedení nebo vlastně vůbec náplň práce co to obnáší, tak to jsme tady vlastně dávali dohromady s vedoucí, co by ta práce měla obsahovat.*“

Původní záměr sjednocení výplatního místa dávek byl ten, že úřad práce bude zpracovávat dávky pomoci v hmotné nouzi a sociální pracovníci, kteří zůstanou na obcích budou vykonávat sociální práci v oblasti hmotné nouze s osobami, kteří se ocitli v dluhové pasti, bez bydlení a v dlouhodobé nezaměstnanosti. (Schlesinger, 2011)

O změně náplně sociální práce na obecních úřadech byla veřejnost seznamována různými způsoby, např. prostřednictvím místního zpravodaje, kontaktováním starostů okolních obcí nebo zveřejněnými informacemi v kabelové televizi. Ze začátku lidé docházeli na obecní úřady, protože zde byli zvyklí vyřizovat dávky. Sociální práce v té době zahrnovala spíše poradenství, pomáhalo se při vypisování tiskopisů, vyřizování dávek, dále zde zůstala agenda sociálně-právní ochrany dětí, vyřizování zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění, veřejný opatrovník. V kompetenci obcí s rozšířenou působností dále zůstal výkon sociálního kurátora a vydávání označení vozidel pro osoby se zdravotním postižením. Začala se formovat sociální práce bez vyplácení dávek. Vypovídá o tom i následující vyjádření:

**Sp3(2)** „*ta sociální práce byla zase trošku jiná. A náplň práce byla taková, že pomáhat při řešení těch obtížných situací, těch našich klientů, těch občanů vlastně našeho města. Pomáhat při řešení těch jejich problémů s hmotnou nouzi, potom tam byly problémy dalšího charakteru, takže byly tam rodiny s dětmi, výživné, lidi chodili hodně sepisovat návrhy na výživné, takže ten charakter práce se měnil, když jsme jim nemohli pomoci finančně, tak aspoň jsme pomáhali tímto poradenstvím.*“

Úřady práce však měly obce kontaktovat a informovat je o osobách v hmotné nouzi, se kterými je potřeba pracovat, upozorňovat je na osoby dlouhodobě nezaměstnané, na osoby, kterým hrozí sociální vyloučení. Některé sociální pracovnice uváděly, že se spoluprací s úřadem práce od počátku neměly problém. Jejich spolupráce však spočívá v tom, že se obec s úřadem práce kontaktují ve věci nároku na dávku, ale další spolupráce s osobami v hmotné nouzi navázaná není.

Jak uvádí **Sp5(7)**, *„zavolám, poprosím je,... jestli ten člověk má jako na to nárok, jestli ho tam můžu poslat a tak jako jo. Jako nesetkáváme se takto, že by jsme měli nějaké schůzky, jenom když je něco, tak si zavoláme“*.

Na jiných obcích však spolupráce s úřady práce zpočátku nebyla vůbec žádná. Bylo to i z toho důvodu, že sociální pracovnice, které byly převedeny s dávkami v hmotné nouzi na úřad práce byly velmi přetížené, program ve kterém měly dávky zpracovávat nefungoval. Vznikaly různé problémy s výplatami dávek. Pracovnice mnohdy pracovaly přesčas a o víkendech, aby nějakým způsobem dávky v novém a téměř nefunkčním programu zpracovaly.

Toto sdělení potvrzuje i **Sp3(3)** *„program co byl na úřadě práce nový, tak tam bylo spoustu nedostatků, spoustu chyb, a pracovníci co vim, s tím měli velké problémy“*.

Nicméně v průběhu dalšího období měly i obce povinnost mít nainstalovaný nový program tzv. jednotný informační systém, který měl být propojen se systémem úřadu práce. Bylo plánováno, že v tomto systému budou sociální pracovníci obce zpracovávat „Standardizovaný záznam sociálního pracovníka“. Do něj pak následně zaznamenávat výsledky činnosti sociálních pracovníků obce, k nimž by měli přístup pracovníci úřadu práce, kteří rozhodují o dávce. (Svaz měst a obcí, 2011) Jednalo se o stejně „kvalitní“ program, jaký byl na úřadech práce. Nejenže neproběhlo žádné proškolení pracovníků, jakým způsobem s programem pracovat, ale často se stávalo, že program nebyl přístupný. Přesto byla povinnost tento program ke zpracování záznamů používat. Sociální pracovnice se snažily i přes uvedené nedostatky v programu pracovat, opět však každá podle svého uvážení.

**Sp1(5)** se k tomu vyjádřila, „...*snažila jsem se ty záznamy u každého jako tam zpracovat, u každého člověka, se kterým jsem pracovala....dle svého vědomí a svědomí, jestli to mám správně nebo šp..nebo nesprávně nevím jo.*“

V současné době opět jednotný informační systém nefunguje a dle informací z ministerstva práce a sociálních věcí se připravuje systém nový. Pracovnice opět k vedení záznamu o činnosti s klientem využívají Word.

## 5.2 Kultivace plodů

Jedná se o kategorii vypovídající o náročnosti sociální práce, která je na obcích vykonávána s odstupem dvou let.

Je zřejmé, že sociální práce na obci byla zpočátku neujasněná. Samy sociální pracovnice uváděly, že přesně nevěděly jak nový způsob sociální práce bez finančních prostředků mají uchopit. Sociální práce těsně po reformě byla zaměřená na pomoc osobám v hmotné nouzi při vyřizování dávek a poradenství. Měly se zpracovávat již zmíněné záznamy týkající se osob v hmotné nouzi v nefunkčním jednotném informačním systému. V průběhu se však začaly objevovat jiné druhy problémů, týkající se různých cílových skupin, které bylo potřeba řešit. Častěji se objevují závažné problémy spojené s hospodařením s finančními prostředky a se ztrátou bydlení. Na obce se obracují lidé, kteří se potýkají s dluhy a exekucemi. Nejedná se jen o osoby pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi, ale i osoby, které jsou zaměstnané a na dávky pomoci v hmotné nouzi nedosáhnou. Tento problém je závažnější o to, že se týká nejen jednotlivců, ale postihuje i rodiny s nezaopatřenými dětmi.

Což vystihuje i výpověď :

**Sp2(4)**, „ *si myslím, že ta sociální práce na obcích, je určitě, že jí je určitě potřeba, ale neměla by být vázána na ty osoby v hmotné nouzi, protože se týká vlastně všech problémů a všech cílových skupin*“.

Dalším velkým problémem v poslední době je narůstání počtu osamocených lidí, kteří jsou ve zdravotnickém zařízení. Jejich zdravotní stav je stabilizovaný, ale přesto potřebují zdravotní péči a nemá se o ně kdo postarat. Stává se, že nemocnice se v těchto případech obrací na obec a informuje ji o hospitalizovaném osamoceném ležícím pacientovi, jehož

stav je ustálený. Je možné jej tedy z nemocničního léčení propustit, ale doma nemá zajištěnou dostatečnou péči. Hledání řešení v těchto případech je velmi složité, což uvádí například:

**Sp4(11)** „*takže zase nastupujeme my, řešíme možnosti ubytování, možnosti přeložení na LDNku, možnosti umístění do nějakého zařízení.*“

Pro podtrhnutí tady tohoto problému uvádíme i sdělení:

**Sp5(3)**, kdy jí bylo nemocnicí oznámeno, „*pán už je tam 6 týdnů, že mně ho dovezou tady před úřad a že at' si ho někam rychle umístím.*“

Různorodost problému se víceméně prolíná s další záležitostí a tou jsou mnohoproblémoví klienti. Člověk, který přichází na obecní úřad žádat o pomoc při řešení jeho obtížné situace, většinou nastíní jen určitou záležitost, která jej nejvíc trápí. V průběhu společného hledání řešení, jakým způsobem je dotyčnému možné pomoci, vyplývají na povrch další skutečnosti, které jsou potřeba vyřešit, aby bylo možné dosáhnout původně stanoveného cíle. Tento případ vystihuje:

**Sp2(3)**, „*mám tady osobu bezpřístřeší, pána, který vlastně není vůbec schopný se sám o sebe postarat, vyřídit si dávky, vyřídit si občanský průkaz.....,následně evidence na úřadě práce a teď vlastně mu pomáhám zajišťovat bydlení.*“

Před reformou, kdy se na obcích zpracovávaly dávky pomoci v hmotné nouzi, byla jejich součástí i sociální práce. V té době se však řešení např. dluhových problémů a exekucí téměř nevyskytovalo. V souvislosti s vzrůstající náročností na výkon sociální práce na obcích je proto potřeba, aby se sociální pracovníci více zajímali o možnost pomoci i v této oblasti. K tomu, aby se dokázali ve složitých případech alespoň orientovat, je potřeba, aby neustále dbali na získávání různých znalostí a dovedností. Možnost vzdělávání v dluhové oblasti je v současné době velmi aktuální a patří mezi nejvyhledávanější kurzy sociálních pracovníků. Z uvedených vyjádření v této otázce vybíráme sdělení:

**Sp4(4)**. „*učíme se, učíme se vůbec taky pracovat s těma zadluženýma, protože jsou to všechno pro nás věci nové a těchto klientů přibývá.*“

Sociální práce na obcích je nyní pomocí při hledání řešení, kdy si klient neumí pomoci vlastními silami, neví si se svou situací rady, neví kam se o pomoc obrátit, jak svůj nepříznivý stav řešit. Mnohdy se stává, že pomoc potřebuje a požádá o ni člověk, který nemá až tak dobrou pověst, je zanedbaný, nikdo mu již nechce dát šanci, je předem opovrhován. Nemá však nikoho, kdo by mu mohl pomoci. V těchto případech sociální pracovníci slýchávají podiv nad tím, jak mohou takovou práci a ještě s takovými lidmi dělat. Sociální pracovník by však i k těmto osobám měl přistupovat bez nějakých předsudků. Pokud se podaří vyřešit nějaká svízelná situace, má z toho pomáhající radost a každý úspěch je pro něj vlastně motivací k další práci.

Náročnost sociální práce na obecních úřadech je sociálními pracovníky vnímána jak po stránce časové, tak psychické. Občané vyhledávají pomoc jednorázově, ale v mnoha případech dochází na obce opakovaně. A to zejména v těch záležitostech, které je potřeba řešit dlouhodobě. Z psychického hlediska je tato práce náročná v tom, že pracovníkům není osud lidí, se kterými se při jednáních na obcích setkávají, lhostejný. Často i doma přemýšlí nad tím, jak by té či oné osobě mohli pomoci. O časové a psychicky náročné sociální práci hovořila:

**Sp6(5)** „...je to dost časově náročné a je to taky psychicky náročné, protože je to případ od případu, které ty lidi znáte, víte jak to tam funguje, někteří se do té situace dostali opravdu ne vlastní vinou, někteří opravdu vlastní vinou...“

Spolupráce s úřadem práce po dvou letech se v některých případech rozchází. Někde doposud úřad práce obce vůbec nekontaktuje, jinde bylo zaznamenáno zlepšení spolupráce a některé sociální pracovníce uváděly, že vztahy s ÚP mají dobré od počátku. Se žádnou oslovenou sociální pracovnící obecního úřadu však nespolupracuje úřad práce tak, že by byla informována o všech klientech pobírající dávku pomoci v hmotné nouzi. Pomocí jednotného informačního systému, který byl na obcích nainstalován, bylo možné po zadání identifikačních údajů osoby zjistit, zda daná osoba nějaké dávky pobírá. Bez zadání těchto konkrétních údajů o osobě, se sociální pracovník obce neměl možnost dozvědět o jiných osobách v hmotné nouzi. Je tedy pouze na pracovnících úřadu práce, zda se sociálními pracovníky obcí zkontaktují a informují je o osobách vyžadující potřebnou pomoc nebo

těmto osobám kontakt na sociální pracovníky obcí předají. Kontrast o spolupráci úřadu práce a obcí vypovídají výroky sociálních pracovníků:

**Sp1(8)** *„co se týká klientů, kteří jsou v hmotné nouzi a potřebovali by třeba něco zkontrolovat, ...já jinak ty lidi nezjistím jo, ale úřad práce nám ty klienty neposílá.“*

**Sp4(5)** *„se nám stává, že spolupracovnice, která vyplácí dávky pomoci v hmotné nouzi a nastává tam nějaký složitější problém, například třeba s tím bydlením nebo v rodině, o které vím, tak nás kontaktuje.“*

### 5.3 Přednosti lokální podpory

Mezi zásadní výhodu sociální práce na obcích patří vzájemná znalost lidí a znalost prostředí. Tato výhoda je opodstatněná v obcích, které nejsou příliš rozsáhlé. Znalost lidí, rodiny, prostředí je důležitá i pro poskytnutí co nejrychlejší a oprávněné pomoci. Na základě tohoto povědomí má sociální pracovník poloviční práci a má možnost nepříznivý stav dané osoby i lépe vyhodnotit. Do situací, kdy je potřeba zajistit pomoc se mnohdy dostávají lidé nebo jejich příbuzní, se kterými bylo již v minulosti na obcích pracováno v rámci dávek pomoci v hmotné nouzi. Tedy poměry v rodinách jsou sociálním pracovníkům obcí velmi známé. Práce s neznámým člověkem je daleko složitější, je potřeba si vše zjistit a ověřit. Mnohdy je to velmi obtížné. Tím může dojít k unáhlenému a neobjektivnímu posouzení stavu dané osoby. Stejného názoru je:

**Sp4(7)** *„těžko se nám pracuje s člověkem, který tady třeba do obce přijde a je tady přistěhovaný a my vlastně o něm, o něm nevíme jo.“*

Mezi další výhodu sociální práce na obcích bezesporu patří důvěra. Souvisí se vzájemnou znalostí občana a pracovníka obce. Lidé v hmotné nouzi si nyní mají možnost vyřídit dávky na úřadu práce. Je známo, že na pracovníky úřadu práce je kladena vysoká náročnost ve věci výplat dávek, potýkají se neustále se špatně fungujícím informačním systémem a jsou časově omezeni stanovenými termíny výplat. Navíc úřady práce nejsou v každé obci, někde mají jen detašované pracoviště, kam dojíždí pracovník úřadu práce jednou za týden.



Nebo lidé naopak musí dojíždět do jiného města. V případě problému se právě pak obrací spíš na obce. Toto tvrzení je možné doložit výpovědí:

**Sp5(8)** „oni nám důvěřují, oni třeba i za mnou dojdou a řeknou, víte co, já tam nechcu jít, dajte jim to tam, jo. Že oni spíš furt jdou za nama.“

Ve výčtu výhod byla uváděná i dostupnost obecního úřadu. Pokud nastane u občana nějaká událost, se kterou si neví rady, je pro něj nejjednodušší a nejbližší řešení dostavit se na místní obecní úřad. Nejedná se jen o dostupnost vzdálenostní, ale pro občany ve finanční tísní jde i o dostupnost finanční a časovou. Sp4 popisovala případ, kde došlo k opakovanému domácímu násilí v rodině. Žena byla napadena svým manželem, který byl po tomto incidentu policií na 10 dnů vykázan ze společné domácnosti. Policie o této skutečnosti informovala OSPOD v obci s rozšířenou působností. Pověřenou obec, ve které rodina žila, nikdo nekontaktoval. Paní sama na tuto obec přišla a jak dále **Sp4(9)** uvedla:

„říkala, ...že u ní byla paní psychologka a že je ve spojení se sociálně právní ochranou na obci s rozšířenou působností, ale přišla, přišla teda za náma...“.

Prostřednictvím místní charity jí byly zajištěny nějaké finanční prostředky a za pomoci vedení města se podařilo paní najít nové bydlení. Dále je v tomto případě potřeba řešit dluhový problém. Paní je zaměstnaná a dojíždění do jiné obce by bylo pro ni náročné. Z popisované situace právě vyplývá, že obec s rozšířenou působností je pro paní v této situaci nedostupná vzdáleností a v návaznosti na to taky finančně a časově.

Sociální pracovníci na obecních úřadech svou současnou sociální práci vnímají tak, že jsou lidem blíž. Mají větší zájem o poskytování pomoci svým občanům a to se projevuje i na jejich přístupu k nim. Sociální práce má nyní jiný charakter. Od doby, kdy se na obcích nevyplácí dávky pomoci v hmotné nouzi se změnilo postavení sociálních pracovníků vůči klientovi. Přestože obec nemá v současné době možnost svým občanům poskytnout finanční pomoc, snaží se sociální pracovníci obce hledat jiné způsoby pomoci. Například domluvit splátkový kalendář spojený s úhradou nějaké dlužné částky nebo se někdy podaří zajistit nějakou finanční pomoc či oblečení prostřednictvím charity apod. Což uvádí i: **Sp3(7)** „spíš pomáháme těm lidem, třeba i se smíří s tím, že ta dávka nevyjde, ale najdeme třeba jiné způsoby, jak bychom mohli pomoci.“

Po příchodu občana na obecní úřad s žádostí o pomoc řešení nějaké tíživé sociální situace, se ve spolupráci s ním hledá způsob, jak jej z tohoto stavu vyvést. Sociální pracovníci se na obcích setkávají s různými problémy. Řešení těchto problémů je vždy jiné, odvíjí se od daného stavu každého jedince, který je specifický svou individualitou. Proto je i potřeba ke každému případu tak přistupovat. Sociální pracovníci každou další uskutečněnou pomocí získávají nové zkušenosti a ve své práci se dále zdokonalují. Tím se sociální práce na obcích neustále vyvíjí a pro občany to má taky svůj význam. Pokud nastane nová situace, se kterou si pracovník neví rady, může zavolat do příslušných odborných poraden a organizací a za pomoci daných odborníků problém vyřešit. Nebo občana přímo na příslušnou organizaci odkázat. Často se oslovují organizace poskytující ubytování, dluhové poradny apod. Jako příklad uvádíme způsob pomoci Sp5, kdy za podpory občanské poradny Strop pomohla k oddlužení jedné mamince:

**Sp5(5)** „jsem si tam třikrát zajela na konzultaci a bylo to, za kolik jsme to měli,...za půl roku, než to krajský soud schválil“.

Sociální pracovníci si přes pomoc občanům sami neustále rozšiřují své vědomosti a dovednosti, což může přispět opět k řešení nepříjemných událostí dalších lidí.

Občas se na obecní úřad dostaví člověk, který se snaží řešit nějakou věc, ale nemůže dojít ke zdárnému cíli. Několikrát byl odmítnut a nepochopen, nevěří si, má obavy z dalšího neúspěšného jednání. Prostřednictvím sociálních pracovníků je snaha hledat řešení, jak takovému člověku pomoci. Například danou organizaci osloví dopisem přes elektronickou poštu obce, případně ji kontaktuje telefonicky. V těchto případech je dosahováno většího efektu při jednání a oslovené instituce ke klientovi zaujmou lepší postoj.

#### **5.4 Místní pomoc a její handicap**

Říká se, že všechno má své výhody a nevýhody. Stejně tak i sociální práce na obcích má své nesnáze. Některé z dotázaných sociálních pracovníků poukázaly na to, že sociální práce na obecních úřadech po odebrání možnosti vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi, je složitější z důvodu nemožnosti finanční pomoci. Stává se, že obecní úřad požádá o pomoc člověk v nepříznivé sociální situaci, který nesplňuje podmínky hmotné nouze tím,

že je finančně, jak se říká „těsně nad hranicí životního minima“. Obec však v současné době nemá žádnou možnost lidem v tíživých životních situacích finančně pomoci. Některé obecní úřady tuto finanční nevýhodu řeší právě ve spolupráci s charitou. Tato možnost pomoci je však omezená, navíc charita není ve všech obcích.

Znalost lidí a prostředí se v průběhu výzkumu ukázala, že není jen výhodou sociální práce, ale rovněž její nevýhodou. Tím, že pracovník ty lidi zná, žije s nimi v jednom městě, tak má problém oddělit práci od soukromí. Svým způsobem dochází k jejich oboustrannému prolínání. Někdy je vzájemná znalost lidí obce a sociálního pracovníka právě ze strany občanů zneužívána, tím že se na pracovníky občas obrací i mimo pracovní dobu, zastavují je třeba na ulici, v obchodě nebo za nimi dochází i domů. Dokládá to například sdělení:

**Sp3(6)**, *„na tu jednu stranu je to dobré, protože ta důvěra tam je, ale na druhou stranu je to pro nás takové horší, že se od toho člověk neoprostí od těch problémů.“*

Téměř ve všech rozhovorech zazněla lítost nad tím, že přestože sociální práce je náročná, je neustále znevažovaná. V době kdy se na obcích vyplácely dávky, bylo na tuto práci pohlíženo jiným způsobem a sociální činnost měla větší váhu. Odtržením výplaty dávek od sociální práce způsobilo, že vedení na některých obcích na sociální práci pohlíží skepticky. Domnívá se, že tato sociální práce je zbytečná. Sociální pracovníci jsou však jiného názoru. Práci, kterou vykonávají, považují za neohodnocenou. Vedení obcí si mnohdy neuvědomuje, že sociální práce je nutná. Uvedenou myšlenku dosvědčuje tento výrok:

**Sp4(2)** *„pokud nechceme, aby docházelo k vyloučení, k sociálnímu vyloučení některých skupin obyvatel, tak tato práce je opravdu nutná..., protože si všichni musíme uvědomit, že pokud s těmito lidmi nebudeme pracovat,...každý člověk musí být nějakým způsobem zajištěný, aby...jako měl zajištěné bydlení, zajištěné..hm, zajištěné stravování, pokud tomu tak nebude poroste v obci kriminalita, budou se rozmáhat krádeže a vlastně se tím zhorší i bezpečnost v obci.“*

Za další nevýhodu sociální práce na obcích je považována její chybějící zákonná úprava, dle které by bylo možné sociální práci lépe vykonávat. Pro tuto práci v zásadě chybí

stanovení vhodných nástrojů pomoci. V současné době na webových stránkách ministerstva práce a sociálních věcí je možné připomínkovat předložený dokument navrhuující legislativní úpravu sociální práce v ČR. Cílem však není řešení problému jednotlivých odvětví týkající se sociálních služeb, sociálně-právní ochrany dětí nebo sociální agendy ve veřejné správě, ale podpoření odborného statusu sociálních pracovníků a prestiž oboru sociální práce. Dále se diskutuje o zákonné úpravě sociálních bytů, které jsou rovněž velmi potřebné. O konkrétních postupech výkonu sociální práce na obecních úřadech např. při řešení dluhových problémů, exekucí, výkonu veřejného opatrovníka žádná zákonná úprava neexistuje. V těchto případech tedy nezbývá než postupovat individuálně, dle uvážení každého sociálního pracovníka, případně spolupracovat s odbornými organizacemi, poněvadž každý člověk se nachází v rozdílné sociální situaci. Na absenci zákona poukazovala slovy:

**Sp2(5)**, „*před reformou to pro mě bylo určitě jednodušší, protože vlastně bylo dané, bylo dané zákonem...hm..nárok na dávku za splněných podmínek takových a takových a teď je to vlastně takové že, ta sociální práce není vlastně daná přesně nějakou vyhláškou, že by se mělo tak postupovat, je to složité někdy a někdy není možné ani najít nějaké řešení, které by tomu klientovi pomohlo. Prostě není.*“

Nevýhodu sociální práce obecního úřadu, kde byla sociální činnost po reformě zrušena, shledává nově pověřená sociální pracovnice i v odchodu původních sociálních pracovníků. Jednalo se o zkušené pracovnice, kterým byla sociální problematika známá a v sociální oblasti se pohybovaly několik let. Dokázaly si poradit i v problémových situacích. Kdežto po reformě, sociální pracovnice, která byla 200 km mimo obec a prováděla sociální práci jen sporadicky, nebyla schopná problémové případy na dálku řešit.

## **5.5 Poperme se s chudobou**

Několikrát již zde bylo zmíněno, že od 1.1.2012 došlo k převedení dávek pomoci v hmotné nouzi z obecních úřadů na úřady práce. Protože z obecních úřadů bylo převedeno jen část pracovníků, kteří do té doby dávky vyplácely, došlo tím ke zvýšení celkového počtu dávek na jednoho pracovníka. Zpracování dávek pomoci v hmotné nouzi bylo ztíženo

i nedokonalostmi, způsobené systémovými chybami a vůbec celkovou nedomyšleností systému. Není tajemstvím, že sociální dávky nebyly vyplácené v termínu a někdy zase příjemce dávky obdržel dávku dvakrát. Pracovnice zpracovávaly dávky i o víkendech a snažily se o minimalizaci problémů nedostatečně připravené změny. Mnohdy výplata dávky byla prováděná bez provedeného sociálního šetření. Z nedávného jednání s pracovníky úřadu práce je známo, že v současné době situace není o mnoho lepší, na pracovníky úřadu práce jsou stále kladeny nepřiměřené nároky. Od ledna 2014 opět došlo ke změně informačního systému, který podle posledních informací rovněž není plně funkční. Není tedy divu, že individuální práce s příjemci dávky je ze strany úřadu práce nemožná, což dokládá i sdělení Sp1, kdy si maminka v hmotné nouzi požádala o mimořádnou okamžitou pomoc na pořízení pračky:

**Sp1(4)** „pracovnice úřadu práce rozhodla, že se pračka koupí starší, samozřejmě pračka stará, jo a vůbec se nešla ani podívat jak ta pračka funguje, jaká je, pračka nefungovala.“

Od roku 2006 do 2011 osoby pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi, v době kdy byly tyto dávky vypláceny na obcích, měli možnost vykonávat tzv. veřejnou službu. Osoba, která této možnosti využila měla možnost ovlivnit výši své dávky a to podle počtu odpracovaných hodin. Po reformě výkon veřejné služby byl v kompetenci úřadu práce. Odpracované hodiny však již na výši dávky vliv neměl, bonifikace byla odňata. Tím byla osobám motivace pro výkon veřejné služby odebrána. Sociální pracovnice v rozhovorech výkon veřejné služby komentovaly následovně:

**Sp4(7)** „myslím, že ta veřejná služba, že to byla dobrá věc, že ty lidi si aspoň museli zachovávat nějaké pracovní návyky, museli vstát, museli někam jít, museli něco odvést, i když někdy by jsme o tom mohli polemizovat, ale nedostávali ty peníze jenom za to, že jsou doma jo, už aspoň nějakým způsobem si ty peníze mohli zasloužit a dělali teda něco i pro tu obec, takže já si myslím, že tady toto bylo velice prospěšné.“

Již bylo uvedeno, že úřad práce sociální pracovníky obcí, co se týče všech osob pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi, neinformuje. Dle sdělení vypovídajících sociálních pracovníc vyplývá, že s těmito osobami pracují spíše individuálně, dle jejich potřeb. Většinou se jedná o poradenství v dávkách. Pokud získají nějaké tiskopisy a neví si s tím

rady, tak požádají o pomoc s jejich vyplněním. V případě, že se jedná o člověka zadluženého, je snaha zkontaktovat věřitele a domluvit splátkový kalendář. Někdy osoby v hmotné nouzi vyhledávají pomoc při vyřízení občanského průkazu, evidence na úřadu práce nebo při hledání bydlení. Depistáž osob pomoci v hmotné nouzi je prováděna prostřednictvím upozornění sousedů nebo školských či zdravotnických zařízení. Následně na to je prováděno sociální šetření, dle zjištěných skutečností je osobám nabídnuta potřebná pomoc. Současně jsou tyto osoby informovány o možnosti vyřízení dávek pomoci v hmotné nouzi.

Poskytování pomoci osobám v hmotné nouzi komentovala:

**Sp3(4)**, „*pomáháme jim všechno vyřizovat. Řekneme jim kam se mají obrátit, popřípadě pokud získají nějaké tiskopisy, většinou neví si s tím rady, takže pomůžeme s vyplňováním*“.

Osoby, které pravidelně pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi a tento stav se u nich nachází delší dobu, si zvyknou na určitý způsob života. Tato situace mnohým z nich může z různých důvodů vyhovovat. Peníze na základní potřeby jako je strava a úhrada bydlení dostanou od státu. Ráno nemusí vstávat do zaměstnání, mají dostatek volného času, mohou se setkávat se svými přáteli, kteří jsou na tom podobně. Hledání zaměstnání, ve kterém by zase o tolik víc nezískali, není pro ně motivující. S tímto typem lidí je těžké pak navázat kontakt a spolupráci.

Samozřejmě, že se najdou i lidé, kterým pobírání dávek nevyhovuje a mají zájem svůj nežádoucí stav řešit. Jedná se o osoby, které přestože se snaží aktivně hledat zaměstnání, žádné nenachází. I když jsou evidováni jako uchazeči o zaměstnání a na úřad práce dochází na předem domluvené návštěvy, které jsou stanoveny přibližně po 2 – 3 měsících, práce jim zde v převážné většině nabídnuta není. Zájem o pomoc se mnohdy objevuje až v těch případech, kdy klient sám neví co má dělat, pronásledují jej exekutoři, nemá kde bydlet, nebo nemá nikoho, kdo by mu v jeho složité životní situaci pomohl.

Nastávají však i situace, kdy se pomoc člověku hledá velmi těžce a někdy opravdu není možné najít žádné řešení. Jedná se zejména o případy, kdy se osoba dostane do dluhové pasti, má více exekucí, ale nemá žádný příjem. Pobírá pouze dávky, ze kterých se ještě snaží, alespoň po malých částkách dluhy splácet. O to méně financí má na úhradu základních potřeb.

Z pohledu dotázaných sociálních pracovníků by s osobami v hmotné nouzi mohlo být víc pracováno. Zásadní problém práce s osobami v hmotné nouzi na obcích, již i zde zmiňovaný, je shledáván v odebrání finanční pomoci. Z tohoto důvodu padl návrh – mít možnost, samozřejmě po pečlivém odůvodnění a zvážení situace, potřebné osobě nějakou finanční částku poskytnout. Při zamyšlení nad dalším možným způsobem práce s osobami v hmotné nouzi byly vyřčeny další návrhy typu – osoby v hmotné nouzi více motivovat při hledání zaměstnání, pomoci jim například při sepsání životopisu, pomoc při domluvě zaměstnání či alespoň veřejně prospěšných pracích. V ostatních případech, například kdy osoba v hmotné nouzi je těžko zaměstnatelná, by mohlo být jednou z možností, poskytnutí pomoci třeba formou stravenek, potravinové banky, případně zprostředkování věcné pomoci prostřednictvím místních podnikatelů. Větší zaměření na práci s osobami v hmotné nouzi by však vyžadovalo více pracovníků, dle názoru:

**Sp1(7)**, tuto myšlenku vyjadřuje slovy „*ono je to o počtu těch pracovníků, jo...(.....)....,jak to říkám, ono to vypadá, že nic neděláme, no ale to se těžko někom vysvětluje kdo je mimo obor.*“

## 6 INTERPRETACE DAT A ZÁVĚREČNÁ DISKUZE

Pro lepší interpretaci dat a hledání odpovědí na dílčí výzkumné otázky, byla zjištěná data vložena do závěrečných tabulek.

tabulka 2 – porovnání náročnosti sociální práce na obcích

NÁROČNOST NA POČÁTKU	NÁROČNOST NYNÍ
přijetí změn sociální práce	různorodost problémů
nepříjemné pocity	mnohoproblémoví klienti
nedostatečná metodika	potřeba vzdělávání
nejasněná náplň práce	snaha o hledání pomoci
ne/spolupráce s ÚP	lepší spolupráce s ÚP
nefungující program JIS	časová a psychická náročnost

Tato tabulka nám odpovídá na první a druhou dílčí výzkumnou otázku týkající se náročnosti sociální práce na počátku sociální reformy a náročnosti po dvouletém období.

### 1. Jak sociální pracovníci vnímali náročnost a intenzitu sociální práce na počátku reformy?

Náročnost sociální práce na obcích po zahájení reformy byla sociálními pracovníky vnímána v důsledku vyrovnáváním se se změnami týkajícími se převodu sociálních dávek pomoci v hmotné nouzi na úřady práce. Bylo to pro ně složité období, které bylo doprovázeno nepříjemnými pocity, jejichž původem byla nejistota a nejasnost nové práce. Svůj podíl na tom měla i nedostatečná metodika. Přestože na obcích zůstaly ostatní kompetence sociální práce jako sociálně-právní ochrana dětí, ustanovení zvláštního příjemce důchodové dávky, veřejný opatrovník apod., nebylo sociálním pracovníkům obcí jasné, jakým způsobem vykonávat sociální práci z osobami v hmotné nouzi bez poskytování finanční pomoci. Z počátku jejich pomoc spočívala spíše v poskytnutí poradenství nebo s vypisováním tiskopisů. Původním záměrem sociální práce s těmito



osobami však byla vzájemná spolupráce s úřadem práce. Vzhledem k tomu, že na úřad práce bylo převedeno jen část sociálních pracovníků z obcí, zvýšil se tak počet dávek na jednoho pracovníka. Přetíženosti sociálních pracovníků úřadů práce a rovněž nedokonalý jednotný informační systém této vzájemné spolupráci nepřál.

## **2. Jak sociální pracovníci vnímají náročnost a intenzitu sociální práce nyní?**

Postupně se začala formovat sociální práce jiného charakteru. Lidé stále častěji dochází na obecní úřady a žádají o pomoc při řešení různých typů problémů. Mezi nejčastější a nejvážnější patří hrozba ztráty bydlení z důvodu dluhových problémů a exekucí. Taktéž se množí případy, kdy je obec ustanovena veřejným opatrovníkem svého občana. Dále se na obce obracejí nemocnice, kdy je potřeba po ukončení hospitalizace zajistit péči osamoceným osobám. Poskytuje se poradenství a pomoc seniorům při zajištění pečovatelské služby, rodinám při sepisování návrhů k soudu, týkající se úpravy rodičovské odpovědnosti a rozvodu apod. Uvedené případy se mnohdy nedotýkají jen osob pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi. Na obce přichází žádat o pomoc i osoby, které se dostanou do dluhových problémů a přitom mají příjem ze zaměstnání nebo pobírají důchod a na dávky pomoci v hmotné nouzi nedosáhnou. Přichází však i osoby, které se potýkají s více problémy najednou. Jedná se o lidi, kteří si neumí se svými problémy poradit vlastními silami. Sociální pracovníci se společně s klientem snaží hledat způsoby, jak jeho nepříznivý stav vyřešit. S rostoucími požadavky na poskytnutí pomoci je potřeba, aby se pracovníci obcí zajímali o různé formy možné pomoci a snažili se neustále v této oblasti vzdělávat. V průběhu dvou let byla zaznamenána lepší spolupráce úřadu práce s obcí. Sociální pracovnice obcí uváděly, že se nyní s úřadem práce v případě potřeby vzájemně více kontaktují a poskytují si potřebné informace. Sociální práce na obcích byla rovněž označena za více časově a psychicky náročnou než na počátku reformy a to v návaznosti na přibývání složitějších případů.

tabulka 3 – porovnání výhod a nevýhod sociální práce na obcích

VÝHODY	NEVÝHODY
znalost lidí a prostředí	finanční nemožnost pomoci
vzájemná důvěra pracovník / klient	znalost lidí a prostředí
lepší dostupnost pro občany	znevažování práce
přívětivější přístup k občanům	chybějící zákon
širší rozhled - všestrannost	odchod zkušených pracovníků
větší efekt pomoci z moci úřední	

Uvedená tabulka zobrazuje zjištěné výhody a nevýhody sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě. Současné nám odpovídá na třetí a čtvrtou dílčí výzkumnou otázku.

### 3. Jaké výhody má sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě?

Za nejvýznamnější výhodu sociální práce na obcích byla označena znalost lidí a prostředí, na základě čehož je možné lépe a rychleji reagovat a poskytnout potřebnou pomoc. Pokud sociální pracovník osobu zná, nemusí zjišťovat všechny informace k vyhodnocení jejího problému. Se znalostí místních poměrů, jsou mu mnohé známé. Na to navazuje budování vzájemné důvěry mezi pracovníkem a klientem. Pokud člověk nemá k pracovníkovi důvěru, nedokáže mu dostatečně sdělit, co ho tíží a jaké jsou k jeho trápení příčiny. Kladně byla hodnocena pomoc na obci i z důvodu místní dostupnosti. Nejedná se o dostupnost jen vzdálenostní, ale souvisí s tím také dostupnost časová a finanční. Dále bylo uvedeno, že sociální pracovníci obce mají ke svým občanům přívětivější přístup a to proto, že jim jejich osud není lhostejný a mají větší zájem jim v tíživých životních situacích pomoci. Tím, že se na obec obrací lidé s různými problémy a sociální pracovníci jim je pomáhají řešit, neustále si tak rozšiřují své znalosti a dovednosti a získávají díky tomu větší rozhled. Čehož mohou při jiných situacích využít. Jako další výhoda pro občana se pomoc na obci ukázala v případě, že sám nemůže dojít ke zdárnému cíli. Prostřednictvím pracovníka obce se podařilo jeho cíle nakonec dosáhnout.

#### 4. Jaké nevýhody má sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě?

Mezi největší nevýhodu sociální práce na obecních úřadech je považováno odtrhnutí finanční pomoci od sociální práce. Sociální pracovníci tím ztratili nástroj motivovanosti. Bez možnosti finanční pomoci se v některých případech sociální práce vykonává velmi těžko. Pracovníci se pak snaží hledat jiné možnosti pomoci, většinou prostřednictvím charity. Říká se, že vše má svůj rub a líc. Toto pořekadlo můžeme použít i v našem výzkumu, kdy ve výkonu sociální práce na obcích je „znalost lidí a prostředí“ považována jak za výhodu, tak i za nevýhodu. Jako nevýhoda byla znalost lidí a prostředí označena v případech, kdy dochází k prolínání pracovního a osobního prostředí. Byly uváděny příklady, kdy pracovník nedokáže odtrhnout práci od svého soukromí. Doma přemýšlí nad osudem nějakého spoluobčana. Nebo občané znalost s pracovníkem využívají mimo pracovní dobu, kdy jej zastavuje na ulici, v obchodě nebo za ním dokonce dochází domů. Dalším negativem sociální práce na obci shledávají pracovníci v tom, že přestože je jejich práce v mnoha případech velmi náročná, není uznávaná a spíše naopak je okolím znevažovaná. Neuznávání této práce je zapříčiněna i tím, že chybí opora v zákoně. Za nevýhodu byla označena i výměna zkušených pracovníků, které znaly místní poměry a dokázaly si s problémy svých občanů poradit, za pracovníce, které sociální činnost vykonávaly jen velmi sporadicky.

tabulka 4 – sociální práce s osobami v hmotné nouzi

POSKYTOVANÁ POMOC	NAVRHOVANÁ POMOC
individuální případy	finanční pomoc
poradenství v dávkách	s větším počtem klientů
pomoc při vyplňování tiskopisů	pomoc při hledání zaměstnání
pomoc v jiných záležitostech (OP, evidence, zajištění bydlení)	stravenky
domluva splátkového kalendáře	potravinová banka
depistáž	podpora podnikatelů
provádění sociálního šetření	

Poslední tabulka nám odpovídá na pátou dílčí výzkumnou otázkou týkající se současné práce a navrhované práce s osobami v hmotné nouzi.

### **5. Jak sociální pracovníci reflektují sociální práci s osobami v hmotné nouzi? Případně jaké změny navrhují?**

Z provedených rozhovorů bylo zjištěno, že současná sociální práce zaměřená na osoby v hmotné nouzi je na obcích prováděna v ojedinělých případech. S tím souvisí zjištění, že osoby pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi, pokud se nepotýkají s dalšími problémy, pomoc sociálních pracovníků obcí nevyhledávají, protože od nich jinou pomoc nevyžadují. Naopak pomoc obcí vyhledávají ty osoby v hmotné nouzi, které mají více problémů a sami si nejsou schopni pomoci.

Pracovnice úřadu práce osoby v hmotné nouzi na obecní úřady posílají ojediněle a spíše ve složitějších případech. Pokud člověk na obecní úřad přijde v nějakém jiném problému a v průběhu jednání se dojde k tomu, že by mohl dosáhnout na nějakou dávku pomoci

v hmotné nouzi, je mu pracovníci obce doporučeno si tyto dávky na úřadu práce vyřídit. Ze strany obce je mu nabídnuta pomoc při vypsání tiskopisů. Ve složitějších případech je těmto osobám poskytována pomoc při vyřizování různých záležitostí jako je např. vyřízení občanského průkazu, evidence na úřadu práce, zajištění bydlení, domluvení splátkového kalendáře apod. Prostřednictvím upozornění jiných občanů, jsou osoby, které by mohly být ohroženy hmotnou nouzí v domácnosti navštíveny a je jim poskytnuto základní poradenství v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi, případně nabídnuta další spolupráce.

### **Navrhované změny v oblasti práce s osobami v hmotné nouzi**

Na základě vyjádření oslovených sociálních pracovníků obecních úřadů, by s osobami v hmotné nouzi mělo být víc pracováno. Dle jejich názoru by bylo vhodné, aby i obecní úřady měly možnost svým občanům, kterým nevznikne nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi a přesto jsou v tíživé životní situaci, poskytnout nějakou finanční částku. Ta by byla těmto osobám poskytována až po důkladném zvážení jejich situace. Větší pomoc by těmto lidem měla být poskytována i při hledání zaměstnání např. při oslovení okolních firem nebo pomoc při domluvení veřejně prospěšných prací, při sepsání životopisu. U osob, u kterých je předpoklad, že pro ně zaměstnání nebude jednoduché zajistit, byla navrhována pomoc prostřednictvím stravenek, potravinové banky nebo oslovením místních podnikatelů s dotazem na možnost poskytnutí sponzorského daru.

V současné době mezi velmi aktuální témata patří i řešení efektivnějšího zpracovávání a vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi. V návaznosti na to, byla rozvinuta debata jakým způsobem zamezit zneužívání a urychlení vyplácení dávek. V lednu tohoto roku byla zveřejněna tisková zpráva MPSV, která obsahuje sdělení, že předseda měst a obcí Dan Jiránek se shodl s generální ředitelkou úřadu práce Marií Bílkovou na tom, že do budoucna by o dávkách pomoci v hmotné nouzi měly opět rozhodovat obce a úřady práce by měly tyto dávky vyplácet. (MPSV, 2014)

Protože uvedená tisková zpráva byla vydána před započítáním provádění tohoto výzkumu a případná uvedená změna by se bezprostředně dotkla obecních úřadů, byly sociální pracovníce v závěru rozhovoru dotazovány na jejich názor na tento návrh.

K rozdělení agendy hmotné nouze se sociální pracovníce vyjadřovaly velmi rozpačitě. Byly vyřčeny takové úvahy, že navrhovaná změna by musela být mnohem lépe připravená, než změny provedené v roce 2011. Z návrhu vyvstává obava, aby se neudělal opět nějaký neuvážený krok. Respondentky se přiklání k tomu, aby celá agenda zůstala po hromadě na jednom místě, tzn. aby rozhodování i vyplácení dávek prováděl jeden úřad. Dle jejich názoru by ve věci dávek měl sociální pracovník s osobou v hmotné nouzi pracovat od začátku do konce, čímž by byla možná i lepší kontrola. Tato myšlenka z jejich strany tedy není považována za příliš efektivní. Spíše ji hodnotí tak, že pro občany by to byl ještě větší zmatek a chaos než doposud. Nedovedou si dost dobře představit, jak by takový dávkový systém fungoval.

Dohodnutý návrh mezi předsedou svazu měst a obcí Danem Jiránkem a generální ředitelkou úřadu práce Marií Bílkovou byl tedy sociálními pracovníci obcí zpochybněn. Domnívají se, že rozhodování a výplata dávek pomoci v hmotné nouzi by se rozdělovat neměla. Na určení místa zpracovávání dávek pomoci v hmotné nouzi se však pracovníce neshodly. Převážná většina se však přiklání k tomu, aby tyto dávky byly jako v minulosti v kompetenci obcí a úřad práce by se měl více zaměřit na zaměstnanost. Tyto názory byly odůvodňovány právě tím, že pracovník obce zná lépe situaci v rodině než pracovník úřadu práce a na základě toho může dávku lépe i vyhodnotit. Úřad práce je v současné době v pozici, kdy dávky vyplácí, ale posouzení nároku na uvedené dávky má ztížené v tom, že komplexní problém dané rodiny nezná.

Naopak důvody proč by zpracování dávek pomoci v hmotné nouzi mělo zůstat na úřadech práce, byly uvedeny v souvislosti s nákladností s převodem zpět na obce. Pracovnice, které jsou zastáncem tohoto názoru uvedly, že převod agendy pomoci v hmotné nouzi na úřad práce stálo hodně finančních prostředků. Na jedné straně se ušetřilo na pracovnících, ale za cenu jejich přetížení. I přesto je jejich snahou zpracovávat rozhodnutí a vyplácet dávky. Je známo, že na úřadech práce je neustále personální podstav, a tím na ostatní činnosti, již pracovníkům nezbyvá čas. Převedení dávek zpět na obce považují tyto pracovníce opět za finančně nákladné. Z tohoto důvodu navrhly, aby převedené dávky nadále vyplácel úřad práce, který by měl však být posílen o sociální pracovníky pro výkon sociálního šetření a tím bylo umožněno lepší posouzení nároku na danou dávku. Na obcích pak ponechat sociální práci, jejíž náročnost stále stoupá, a která se týká i jiných cílových skupin, než jen osob v hmotné nouzi.

Postoj sociálních pracovníků, které jsou názoru, že by hmotná nouze měla již zůstat na úřadu práce je vnímán tak, že na všech obecních úřadech z důvodu reformy došlo ke snížení počtu pracovníků, v některých případech ke zrušení sociálních odborů a převedení sociální práce pod jiný odbor. Ve spojení s tím byly původní kanceláře sociálních odborů využity k jiným účelům. Návrat dávek hmotné nouze by v těchto souvislostech byl složitější a nákladnější na vybavení. Mnohé sociální pracovníce obecních úřadů si při zaměstnání doplňovaly potřebné vzdělání. Ne všechny však byly po reformě převedeny na úřad práce, některé z důvodu snižování stavů byly úplně propuštěny. Převedení hmotné nouze zpět na obce by znamenalo nově posílit sociální odbory a případně zaškolit nové pracovníky.

## ZÁVĚR

V naší práci jsme se zabývali vývojem sociální práce na obecních úřadech po sociální reformě 2012. Z provedeného výzkumného šetření byla zjištěna lítost nad tím, že systém, který byl do té doby dlouhou dobu formován, byl najednou zničen. Mezi pracovníky a klienty byly postupně vybudovány určité vztahy, vzájemně se znali. Svěřovali se na obcích s různými problémy, které nebyly ještě tak závažného rázu jako nyní, ale vždy byla snaha nějakým způsobem pomoci. Po reformě se některé vazby pracovník – klient přetrhaly, ale přesto si mnozí cestu na obce najdou i nyní. Je velká škoda, že před schválením sociální reformy 2012 se naše vláda více nezabývala připomínkami, které přicházely z různých stran.

Pozitivně na sociální reformě je vnímáno to, že sociální práci, která byla v minulosti součástí agendy pomoci v hmotné nouzi, je nyní možné vykonávat lépe. Je snaha lidem více pomáhat. A bylo nabyto dojmu, že sociální práce jako taková by na obcích měla určitě zůstat a to i v případě, že by se dávky pomoci v hmotné nouzi převedly zpět na obec. Mělo by být počítáno s tím, že se oproti minulosti vyskytují závažnější problémy, se kterými je potřeba pracovat a našim občanům být nápomocni v jejich řešení.

V průběhu dvou let byl zaznamenán nárůst složitějších sociálních případů. Přibývá lidí, s nedostatkem finančních prostředků, zadlužených, v exekuci, ohrožené ztrátou bydlení, lidí, kteří nejsou schopni své problémy řešit vlastními silami, jsou osamocení a nemá se o ně kdo starat. Problém budoucnosti je spatřován i ve špatně nastaveném důchodovém systému, kdy budou důchody vypláceny v nedostatečných částkách.

V návaznosti na přibývání sociálních problémů ve společnosti, je sociální práce na obcích shledávána jako velmi potřebná. Do budoucna se na základě zjištěných skutečností musí počítat s narůstající chudobou. Jak již bylo podotknuto sociální práce se netýká jen osob pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi. Jde o více cílových skupin, které se na obce obrací s různorodými problémy, s kterými se dříve sociální pracovníci obecních úřadů tak často nesetkávali. S narůstáním složitých problémů ve společnosti je spjata neustálá potřeba hledat způsoby, jak tyto nesnáze řešit a nejlépe, jak jim předcházet. Obec vždy měla a bude mít povinnost se o své občany postarat.



**SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**

- [1] AUGUSTA, Pavel, HONZÁK, František, 1992 cit. podle MATOUŠEK, Oldřich et al., 2007. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-331-4.
- [2] BALVÍN, Jaroslav a Lenka HABURAJOVÁ ILAVSKÁ, 2012. *Andragogics, social pedagogy and social work (Andragogika, sociální pedagogika a sociální práce.)* Prague. ISBN 978-80-86798-20-2.
- [3] CAREW, Robert, 1979 cit. podle NAVRÁTIL, Pavel, 2001. *Teorie a metody sociální práce*. Brno. ISBN 80-903070-0-0.
- [4] HABURAJOVÁ ILAVSKÁ, Lenka, 2010. *Historické paralely v edukácii sociálního školstva v rokoch 1918-1939 a začiatkom 21. storočia..* Praha: Hnutí R. ISBN 978-80-86798-10-3.
- [5] HAVRDOVÁ, Zuzana. *Kompetence v praxi sociální práce*. 1999. Praha: OSMIUM. ISBN 80-902081-8-5.
- [6] KELLER, Jan, 2005. *Soumrak sociálního státu*. Praha: SLON. ISBN 80-86429-41-5.
- [7] KINKOR, Jiří, 1999 cit. podle MATOUŠEK, Oldřich et al., 2007. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-331-4.
- [8] KLAPILOVÁ, Světlá, 2010. *Kapitoly ze sociální pedagogiky*. Vydala Univerzita palackého v Olomouci: Dotisk 1. vydání z roku 1996 Olomouc. ISBN 80-7076-669-8.
- [9] KREBS, Vojtěch., et al., 2010. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR. ISBN 978-80-7357-585-4.
- [10] LUDEWIG, Kurt, 1992 cit. podle ÚLEHLA, Ivan, 2005. *Umění pomáhat*. Praha: SLON. ISBN 80-86429-36-9.
- [11] MACEK, J. 1925. *Základy sociální politiky*. (Ant. Svěcený) Praha II., Hybernská 7, Nákladem Ústředního dělnického knihkupectví a nakladatelství.
- [12] MACEK, Zdeněk, cit. podle MATOUŠEK, Oldřich et al., 2007. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-331-4.
- [13] MATOUŠEK, Oldřich et al., 2003. *Metody a řízení sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-548-2.

- [14] MATOUŠEK, Oldřich, 2003a. *Slovník sociální práce*. Vydavatelství Praha: Portál. ISBN 80-7178-549-0.
- [15] MATOUŠEK Oldřich et al., 2005. *Sociální práce v praxi*. Praha: Portál. ISBN 80-7367-002-X.
- [16] MATOUŠEK, Oldřich et al., 2007. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-331-4.
- [17] MLČÁK, Zdeněk et al., 2005. *Profesní kompetence sociálních pracovníků a jejich hodnocení klienty*. Vydala Ostravská univerzita v Ostravě, Filozofická fakulta jako spis OU č. 158/2005. ISBN 80-7368-129-3.
- [18] NAVRÁTIL, Pavel, 2001. *Teorie a metody sociální práce*. Brno: Marek Zeman. ISBN 80-903070-0-0.
- [19] NAVRÁTIL, Pavel, 2003. *Romové v české společnosti*. Praha: Portál. ISBN: 80-7178-741-8.
- [20] POTŮČEK, Martin, 1995. *Sociální práce*. Praha: SLON. ISBN 80-85850-01-X.
- [21] SHEAFOR, B.W., HOREJSI, Ch. R., HOREJSI, G. A., 1988 cit. podle MATOUŠEK, Oldřich et al., 2003. *Metody a řízení sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-548-2.
- [22] ŠVARÍČEK, Roman, ŠEĐOVÁ, Klára et al., 2007. *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-313-0.
- [23] TOMEŠ, Igor, 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál. ISBN: 978-80-7367-680-3.
- [24] ÚLEHLA, Ivan, 2005. *Umění pomáhat*. Praha: SLON. ISBN 80-86429-36-9.
- [25] VEČEŘA, Miloš, 1996 cit. podle MATOUŠEK, Oldřich et al., 2007. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-331-4.
- [26] ŽILOVÁ, Anna, 2005. *Úvod do teorie sociální práce*. Mentor, Badín. ISBN 80-968932-1-1.

**Internetové zdroje:**

- [27] ČASOPIS SOCIÁLNÍ PRÁCE. *Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*. www.socialniprace.cz [online]. © 2013 [cit. 2013-12-28].  
Dostupné z: <http://www.socialniprace.cz/index.php?sekce=6&podsekce=29&clanek=63>
- [28] Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2009. *Veřejná služba zaujala stovky lidí*. MPSV: MF Dnes. [online]. MPSV, © 2009 [cit. 2014-01-20]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/7692>
- [29] Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2011. *Sociální reforma v roce 2011*. MPSV: tisková zpráva. [online]. MPSV, © 2011 [cit. 2014-01-12]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/10142/12012011.pdf>
- [30] Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2011. *Vymezení sociální práce na obecní a krajské úrovni ve výkonu přenesené působnosti.pdf* MPSV: elektronický dokument.
- [31] Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2014. *Rychlejší rozhodování a méně zneužívání, tak by mohly vypadat sociální dávky. A to díky spolupráci s Úřadu práce ČR a obcí*. MPSV: tisková zpráva. [online]. MPSV, © 2014 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/17065/TZ\\_150114b.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/17065/TZ_150114b.pdf)
- [32] IHNED. 2011. *Klaus poprvé Nečasovi vetoval zákon. Reorganizaci úřadu práce odmítá*. www.ihned.cz [online]. © 2011 [cit. 2014-01-08]. Dostupné z: <http://byznys.ihned.cz/c1-50631540-klaus-poprve-necasovi-vetoval-zakon-reorganizaci-uradu-prace-odmita>  
23.2.2011
- [33] SHLESINGER Petr. *Sociální práce namísto správního řízení*. www.smocr.cz [online]. © 2014 Svaz měst a obcí České republiky [cit. 2014-01-08]. Dostupné z: <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/socialni-oblast/socialni-prace-namisto-spravniho-rizeni.aspx>

**Zákony:**

- [34] ČESKO. Zákon č. 108 ze dne 14. března 2006 o sociálních službách. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 37, s. 1257 – 1289. Dostupný také z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/7372/108\\_2006\\_Sb.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/7372/108_2006_Sb.pdf) aktualizovaná verze rovněž na: [http://socialnireforma.mpsv.cz/files/clanky/7/zakon\\_366\\_2011.pdf](http://socialnireforma.mpsv.cz/files/clanky/7/zakon_366_2011.pdf)
- [35] ČESKO. Zákon č. 366 ze dne 6. listopadu 2011, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, částka 128, s. 4606 – 4636. Dostupný také z: [http://www.socialnireforma.mpsv.cz/files/clanky/7/zakon\\_366\\_2011.pdf](http://www.socialnireforma.mpsv.cz/files/clanky/7/zakon_366_2011.pdf)
- [36] ČESKO. Zákon č. 128 ze dne 15.5. 2000 o obcích. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1737 – 1764. Dostupný také z: <mailto:http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2000&typeLaw=zakon&What=Rok&stranka=12cz>
- [37] ČESKO. Zákon č. 117 ze dne 26.5. 1995 o státní sociální podpoře. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, částka 31, s. 1634 – 1653. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=1995&typeLaw=zakon&What=Rok&stranka=6>
- [38] ČESKO. Zákon č. 110 ze dne 14.3. 2006 o životním a existenčním minimu. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 37, s. 1300 – 1304. Dostupný také z: [http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=110/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo\\_zakona\\_smlouvy](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=110/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy)

## SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

aj.	a jiné
apod.	a podobně
ČR	Česká republika
HN	hmotná nouze
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
resp.	respektive
Sb.	Sbírka zákonů
SP	sociální práce
tzv.	takzvaně
ÚP	úřad práce

**SEZNAM TABULEK**

tabulka 1 – typologie států (dle Potůčka).....	30
tabulka 2 – porovnání náročnosti sociální práce na obcích .....	64
tabulka 3 – porovnání výhod a nevýhod sociální práce na obcích.....	66
tabulka 4 – sociální práce s osobami v hmotné nouzi.....	68

## **SEZNAM PŘÍLOH**

**Příloha P I: Otázky rozhovoru**

## **PŘÍLOHA P I: OTÁZKY ROZHOVORU**

1. Jak dlouho pracujete na městském úřadu a zabýváte se sociální problematikou (pomocí)?
2. Můžete stručně objasnit co zahrnovala sociální práce na obci před reformou 2012?
3. Co jste pocítovala v průběhu roku 2011, kdy se připravovala sociální reforma?
4. Popište k jakým změnám došlo na vašem sociálním odboru po 1.1.2012, co bylo náplní vaší práce?
5. Jak vaši práci v té době vnímali kolegové z jiných odborů a vedení?
6. Jakým způsobem jste byli na tuto sociální práci (bez možnosti finanční pomoci) metodicky připraveni?
7. Jakým způsobem se klienti o možnosti sociální pomoci na městském úřadu po odebrání zpracovávání dávek pomoci v hmotné nouzi dozvídali na počátku reformy a jak se o ní dozvídají nyní?
8. Za jakým účelem klienti vaši pomoc nejčastěji vyhledávají?
9. Můžete zhodnotit náročnost sociální práce na počátku sociální reformy?
10. Jak vnímáte náročnost a intenzitu sociální práce v současné době?
11. V čem spatřujete výhody sociální práce na obcích v současné době?
12. V čem spatřujete nevýhody sociální práce na obcích v současné době?
13. Porovnejte vaši spolupráci s úřadem práce na počátku reformy a nyní.
14. Jaká je nyní sociální práce s osobami, které pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi?
15. Jak by podle Vás mohla sociální práce s osobami v hmotné nouzi probíhat, můžete navrhnout nějaká řešení?
16. V minulosti měly osoby pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi možnost vykonávat veřejnou službu, jaký na ni máte názor?
17. Jak se dle Vašeho názoru bude sociální práce na obcích nadále vyvíjet?
18. Dne 15.1.2014 byla zveřejněna tisková zpráva na stránkách mpsv.cz, kdy předseda svazu měst a obcí Dan Jiránek se shodl s generální ředitelkou ÚP Marií Bílkovou na tom, že o sociálních dávkách by v budoucnosti mohly rozhodovat obce a vyplácet je příslušná pracoviště Úřadu práce ČR, čímž by došlo k rychlejšímu rozhodování a méně zneužívání sociálních dávek. Co si o tomto návrhu myslíte?