

**Právní úprava sociálních služeb
vybraných evropských zemí**

Odpovědný řešitel:

JUDr. Daniela Bruthansová

Řešitelé:

JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

JUDr. Kristina Koldinská, PhD.

Právnická fakulta UK

září 2001

Obsah

Úvod	3
1. Cíle výzkumu a použitá metodika	5
2. Právní úprava sociální pomoci, resp. sociálních služeb ve vybraných evropských zemích	6
2.1. Dánsko	6
2.1.1. Shrnutí	8
2.2. Francie	9
2.2.1. Shrnutí	10
2.3. Irsko	11
2.3.1. Shrnutí	13
2.4. Nizozemsko	13
2.4.1. Shrnutí	14
2.5. Rakousko	15
2.5.1. Tyrolsko	15
2.5.2. Voralberg	16
2.5.3. Vídeň	17
2.5.4. Burgenland	17
2.5.5. Dolní Rakousko	19
2.5.6. Horní Rakousko	19
2.5.7. Salzburg	20
2.5.8. Steiermark	21
2.5.9. Shrnutí	22
2.6. Švýcarsko	22
2.6.1. Aargau	22
2.6.2. Bern	23
2.6.3. Basel - Landschaft	23
2.6.4. Basel – Stadt	24
2.6.5. Solothurn	24
2.6.6. Zürich	24
2.6.7. Zug	25
2.6.8. Shrnutí	25
3. Závěr a doporučení	26
Literatura	

Úvod

Sociální služby v České republice nejsou dosavadní právní úpravou zcela pokryty. V průběhu 90. let minulého století živelně vznikaly zcela nové druhy služeb reagující na reálné potřeby.

Potřebu i reálný rozsah sociálních služeb totiž ovlivňuje řada demografických, sociálních a ekonomických faktorů. K nejvýznamnějším z nich patří prodlužování délky života a pokroky v lékařství, umožňující přežití nemocným s různými chorobami či zdravotními postiženími. Vzrůstá tak počet osob, které jsou vzhledem k věku či svému zdravotnímu stavu (nežádka se jedná o kombinaci obou faktorů) odkázány na pomoc druhých. Vícegenerační soužití rodin u nás ustupuje, a proto je nezbytné nacházet nová řešení, která dlouhodobě zabezpečí poskytování potřebné a kvalitní péče všem potřebným. Snahou každé společnosti by mělo být jim tuto péči v co největší míře zajistit přímo v jejich domácnostech.

S poklesem porodnosti lze očekávat akceleraci poklesu počtu osob v nejmladších ročnících, ale postupně i výrazný pokles podílu ekonomicky aktivní populace.

Rozpor mezi potřebami a zdroji sociálních služeb se rychle zvyrazňuje.

Problematika sociálních služeb je v současné době upravena pěti právními předpisy, které sice umožňují osobám, které nejsou schopny si zabezpečit vlastní životní potřeby vlastními silami či s pomocí členů své rodiny, poskytnout některé typy služeb, zejména ústavní péči či pečovatelskou službu, nicméně na většinu moderních typů a forem sociálních služeb, které jsou pro výše uvedené osoby často vhodnější, náš právní řád nepamatuje.

Tuto skutečnost si uvědomovaly i předchozí vlády, a proto počátkem 90. let začal vznikat první pokus o věcný návrh zákona o sociální pomoci, který měl na uvedené tendence reagovat. Ve druhé polovině 90. let došlo ke druhému pokusu o věcný návrh zákona, jehož cílem bylo přinést zásadní změny jak v oblasti poskytování sociálních služeb, tak ve způsobu jejich financování.

Sociální služby byly v návrhu zásad rozděleny do dvou skupin, a to na:

služby sociální intervence, které měly sloužit jednak osobám, které se přechodně ocitly v mimořádně obtížné situaci, jednak osobám sociálně nepřizpůsobivým a dále pak k ochraně společnosti před šířením sociálně patologických jevů. Tyto služby měly být poskytovány zejména formou sociálního poradenství, terénní sociální prací, socioterapií, krizovou pomocí či zabezpečováním podmínek na přežití a financovány státem

a **služby sociální péče**, jejichž účelem měla být pomoc při zajištění fyzické a psychické soběstačnosti osob, které takovouto pomoc potřebují, zejména formou pečovatelské služby, asistenční služby, osobní asistencí, chráněným bydlením, sdílené péče či stravovacími službami. Ostatním osobám, kterým by nebylo možné z nějakého důvodu poskytovat výše uvedené služby, měly nadále sloužit ústavy sociální péče. Příjemci měli mít možnost volby pro ně vhodné sociální služby i jejího poskytovatele. Zvolenou službu měli hradit přímo, a to jak z vlastních finančních prostředků, tak i z nově připravované dávky – příspěvku na péči poskytovaného indikační komisí okresního úřadu osobám, které jsou pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav závislé na péči jiné osoby s přihlédnutím k míře závislosti v I. - IV. stupni. Okresní úřad měl rovněž zabezpečit kontrolu využívání příspěvku pro jeho daný účel. Služby měly být poskytovány jak státními, tak i nestátními subjekty, nezbytnou podmínkou pro jejich činnost mělo být získání registrace od okresního úřadu, popř. od MPSV.

Výše navrhovaný věcný záměr však nebyl prosazen, ať již změnou politického klimatu, tak i proto, že v návrhu nebyla zajištěna bezpečnost přechodu na nový systém a nebylo garantováno, že občan bude mít reálnou možnost požadovanou službu získat.

V návaznosti na předchozí legislativní kroky počátkem tohoto roku MPSV vypracovalo nový věcný záměr, a to zákona o sociálních službách, který reaguje na

přibližování českého právního řádu právu Evropské unie v oblasti sociální politiky. Cílem připravovaného právního předpisu je vytvoření dostupného a efektivního systému poskytování sociálních služeb. Sociální služby by měly být přiblíženy potenciálním uživatelům, proto by měly být co nejvíce přeneseny na úroveň obcí, které by měly v navrhovaném systému mít rozhodující úlohu - zodpovídat za plánování a zajišťování služeb pro své občany. Základním principem systému sociálních služeb by mělo být především řešení aktuálního stavu s motivací uživatele té které služby k soběstačnosti. Sociální služby by měly být zejména kvalitní, dostupné, efektivní a co nejvíce přizpůsobené potřebám jejich uživatelů a pro účel jejich kontroly transparentní. Návrh rovněž stanoví závazné podmínky pro poskytovatele služeb, a to jak pro organizace - podmínkou by mělo být získání oprávnění, tak pro fyzické poskytovatele - předepsané vzdělání a podmínku celoživotního vzdělávání.

1. Cíle výzkumu a použitá metodika

Studie vznikla v poměrně krátkém časovém období na objednávku MPSV. Jejím obsahem je popis problematiky sociálních služeb v právu šesti vybraných evropských zemí, konkrétně Rakouska, Irska, Dánska, Francie, Nizozemska a Švýcarska.

Výzkumný tým analyzoval dostupnou literaturu z dané oblasti, a to jak z materiálů dostupných v ČR, tak získaných ze zahraničí prostřednictvím Českého informačního centra sociální ochrany našeho ústavu i z internetových stránek. Většinu pracovních materiálů tvořily právní předpisy výše uvedených států.

V jednotlivých zemích byly sledovány zejména následující skutečnosti: zda je oblast sociálních služeb upravena samostatným právním předpisem nebo je součástí jiného právního předpisu, okruh příjemců sociálních služeb, postup při poskytování dávek, subjekty poskytovatelů a typy poskytovaných služeb.

Vzhledem k rozdílnosti právních úprav dané problematiky a nezřídka i její absenci ve sledovaných zemích, nebylo možno provést úplné srovnání sociálních služeb v daných evropských státech, nicméně však výzkumnému týmu se podařilo z dostupných materiálů poměrně podrobně zpracovat požadovanou problematiku.

2. Právní úprava sociální pomoci, resp. sociálních služeb ve vybraných evropských zemích

2.1. Dánsko

Problematika sociálních služeb je upravena v zákoně o sociální pomoci č.817 z r. 1990, který se vztahuje na poskytování peněžitých dávek, osobních služeb v domácím prostředí a právní regulaci ústavní péče. Zákon je považován za jakýsi "lex generalis", který se liší od ostatních specifitějších tzv. sociálních zákonů (např. zákon o rodinných přídavcích, zákon o dávkách v nemoci a mateřství, zákon o sociální penzi), a ve srovnání s nimi je tato právní úprava více způsobilá k rozhodování individuálních případů.

Finanční zdroje prostředků vynakládaných v Dánsku na oblast sociální pomoci jsou zakalkulovány v daňovém systému. Právní předpisy přijímané parlamentem jsou realizovány v obcích a regionech, které také vyplácejí peněžité dávky. V současné době už nejsou peněžité příspěvky vypláceny na základě úvahy příslušných orgánů, ale podle pevně stanovených pravidel.

Celková suma těchto příspěvků je víceméně srovnatelná ve všech oblastech, zatímco služby se vzhledem k místním podmínkám liší.

Podle 37. zákona o sociální pomoci má na dávky nárok osoba, která vzhledem k vzniklé tíživé situaci není schopna zabezpečit sebe a svoji rodinu. To znamená, že tato potřeba musí vzniknout jako důsledek určité sociální události, neboť sociální pomoc není určena pro řešení běžných problémů vyplývajících z nízkého příjmu osob.

Postup při poskytování dávek a služeb sociální pomoci

Jednotlivé případy řeší úřady sociální a zdravotní správy zřízené v obcích.¹ Těm, kteří pečují o osobu, která vyžaduje stálou péči a dohled, a žijí s ní v domácnosti, náleží *pečovatelský příspěvek*. Jde o testovanou dávku poskytovanou osobě starší 18 let, která z důvodu uvedené péče nemůže vykonávat zaměstnání ani samostatnou výdělečnou činnost. Osamělému rodiči s nezaopatřenými dětmi se příspěvek zvyšuje. Na tyto úřady se občané obracují se svými sociálními problémy a žádají o pomoc nebo radu v konkrétní situaci. Každý občan má právo navštívit sociálního pracovníka, který s ním prodiskutuje jeho problém a navrhne plán možných způsobů pomoci. Stejný sociální pracovník bude jeho kontaktní osobou i při podávání dalších žádostí. Při rozhodování jsou brány v úvahu také vlastní návrhy žadatele a příslušný úředník hledá řešení přijatelné pro obě strany, které vychází z možností poskytovaných zákonem o sociální pomoci a zvážení situace žadatele.

Sociální služby

Zákon o sociální pomoci upravuje sociální služby společně s problematikou poskytování dávek jednotlivým skupinám potencionálních příjemců. Jde o služby poskytované:

- dětem a mládeži
- těžce nemocným a starým lidem
- bezdomovcům
- zdravotně postiženým
- toxikomanům
- imigrantům a uprchlíkům.

U **dětí a mládeže** přichází v úvahu *poradenství, náhradní rodinná péče, ústavní péče (domovy mládeže, centra pro denní péči) a předškolní zařízení (jesle, mateřské školy)*.

¹ Pojem "obec" označuje z hlediska územního členění státu samosprávnou jednotku, kterých je v Dánsku zřízeno 275.

Sociální služby poskytované **těžce nemocným a starým lidem** zahrnují především stálou pomoc poskytovanou přímo v domově klienta, která slouží především k zajištění běžných domácích prací a osobních potřeb osob trpících chronickými bolestmi nebo celkovou slabostí.

Na základě zákona o sociální pomoci je možno od r. 1990 obdržet mimo jiné i příspěvek na domácí péči poskytovaný v souvislosti s péčí o smrtelně nemocné osoby v jejich domácnosti. Tato pomoc zahrnuje:

- náhradu ušlého příjmu blízké osoby, která se stará o umírajícího v jeho domově, (jejíž výše však nesmí přesáhnout maximální hranici mzdy pomocníků v domácnosti),
- náhradu výdajů za předepsané léky a potřeby, a to bez ohledu na ekonomickou situaci nemocného nebo jeho rodiny (jejich uhrazení vychází ze zásady, že tyto výdaje by v případě hospitalizace nemocnému vůbec nevznikly),
- bezplatnou pomoc v domácnosti poskytovanou v souvislosti s péčí o smrtelně nemocného.

Dánská legislativa zajišťuje každé osobě, která z důvodu své nemoci nebo stáří není schopna se o sebe postarat, nezbytnou pomoc, která jí usnadní život v její domácnosti včetně nutné adaptace bytu, tak, aby maximálně vyhovovala jejím potřebám. K pokrytí výdajů na speciální zařízení či služby v bytech může být starým poživatelům důchodu nebo zdravotně postiženým poskytnuta finanční výpomoc.

Další sociální služby poskytované starým lidem souvisejí zejména s bydlením. Od r.1988 začaly vznikat *speciální domovy pro seniory* se samostatnými byty, kde je poskytována zdravotní péče a sociální služby podle jejich potřeb. Tyto byty musí být přístupné i pro vozíčkáře a jejich obyvatelé si mohou v případě nevolnosti či úrazu kdykoli přivolat pomoc. Tento typ zařízení, které zřizují obce, je podobný domovům-penzionům. Jsou zde však zřizovány také chráněné jednotky pro 6-8 obyvatel se senilní demencí, kde je zajišťována denní a noční péče.

Kromě toho existují *integrovaná centra pro staré lidi*, kde mají zajištěno společné stravování nebo donášku jídla a ošetrovatelskou péči, která je zdarma. Bez poplatku je poskytována permanentní pomoc v domácnosti, která zahrnuje úklidové práce a služby personální asistence (při osobní hygieně, jídle apod.). Tyto bezplatné služby financuje obec. I nadále je však preferováno poskytování sociálních služeb přímo v domově klienta.

Obecní rada může zařídit, aby osoby, jejichž stav vyžaduje soustavný dohled a péči, která nemůže být dostatečně zajištěna v jejich domově, byly přijaty do domovů s denní péčí.

Služby poskytované **bezdomevcům** nabízejí různé státní i soukromé instituce s ohledem na jejich potřeby. Možnost několikadenního přespání poskytují lidem bez stálého bydliště za poplatek (tento je možno vzhledem k okolnostem prominout), *noclehárny* a denní pobyt *kontaktní centra a útulky* (kromě jídla poskytují i sociální poradenství a pomoc při hledání zaměstnání). Pokud potřebují pomoc po delší časové období, obrazejí se na *chráněné ubytovny* (nabízející poradenské služby v zájmu návratu k normálnímu životu). Osoby bez domova a bez možnosti získat zaměstnání, které nemají žádné prostředky na svoji obživu ani nárok na žádnou jinou formu pomoci, přicházejí na základě doporučení správního orgánu do *přijímacích center*, kde jim je kromě potřebné péče poskytnuto kapesné ve stanovené výši. Pokud příslušný správní orgán jejich přijetí doporučí, nesmí tyto osoby podle ustanovení právního předpisu přijímací centrum odmítnout.

Podle zákona o sociální pomoci jsou regiony a obce povinny poskytovat **osobám se zdravotním postižením** nezbytnou pomoc ve formě poradenství, vzdělání, přípravy pro pracovní uplatnění, ústavní péče apod. Pokud zdravotně postižený bydlí dále ve svém domově, obdrží podle zákona o sociální pomoci příspěvek (jehož výše závisí na příjmu postiženého) na úhradu potřebných zvláštních výdajů. Základní služby, bez ohledu na to, zda

jsou poskytovány v bytech těchto osob nebo v ústavních zařízeních, jsou zařizovány a financovány místními či regionálními správními orgány.

Sociální služby jsou poskytovány **toxikomanům**, kteří o ně požádají příslušný sociální a zdravotní správní orgán. Kromě doporučení do léčebného centra, poskytuje sociální a zdravotní úřad na základě zákona o sociální pomoci zejména poradenské služby a praktickou pomoc týkající se hlavně vzdělávání a možnosti nalezení vhodného zaměstnání.

Dánské zákonodárství nečiní rozdíl mezi Dány a cizinci. Zaručuje **imigrantům a uprchlíkům** z hlediska sociálních služeb stejná práva jako dánským občanům. Kromě peněžitých dávek (rodinných přídavků) jsou jim také poskytovány poradenské služby, pomoc při vzdělávání a rekvalifikaci a bezplatné tlumočnické služby.

2.1.1. S h r n u t í

Všem osobám s trvalým pobytem v Dánsku jsou legislativně zaručeny důstojné životní podmínky a všichni mají stejné právo na sociální služby bez ohledu na svou pracovní činnost. Dánské zákonodárství nečiní rozdíl mezi Dány a cizinci, imigrantům a uprchlíkům přiznává stejná práva jako dánským občanům. Téměř všechny výdaje na sociální služby jsou financovány z daní a poplatků, peněžité příspěvky jsou vypláceny podle pevně stanovených pravidel.

Sociální služby jsou v Dánsku upraveny v rámci zákona o sociální pomoci a prováděcích předpisů společně s problematikou dávkovou. Nárok na službu je zakotven v zákoně. Potřeba sociální pomoci musí vzniknout jako důsledek určité sociální události, sociální pomoc není určena pro řešení běžných problémů vyplývajících z nízkého příjmu osob.

Zákon nebo prováděcí předpisy také stanoví, kdy je služba poskytována bezplatně nebo upravuje finanční spoluúčast uživatele, kterou v určitých případech, s ohledem na okolnosti, může příslušný správní orgán prominout.

Za významné lze považovat ustanovení zákona, podle něhož má žadatel právo na osobní setkání se sociálním pracovníkem, který je povinen jej vyslechnout a ve spolupráci s ním navrhnout řešení jeho sociálně problematické situace.

Zákon o sociální pomoci upravuje sociální služby společně s problematikou poskytování dávek jednotlivým skupinám potencionálních příjemců. Jde o služby poskytované:

- dětem a mládeži - poradenství, náhradní rodinná péče, ústavní péče (domovy mládeže, centra pro denní péči) a předškolní zařízení (jesle, mateřské školy),
- těžce nemocným a starým lidem - dánská legislativa zajišťuje každé osobě, která z důvodu své nemoci nebo stáří není schopna se o sebe postarat, nezbytnou pomoc, která jí usnadní život v její domácnosti, pokud to není možné, pak je pomoc poskytována formou speciálních domovů pro seniory se samostatnými byty, integrovaných center pro staré lidi nebo domovů s denní péčí,
- v souvislosti s péčí o smrtelně nemocné osoby v jejich domácnosti. Tato pomoc zahrnuje: náhradu ušlého příjmu blízké osoby, která se stará o umírajícího v jeho domově, až do výše maximální hranice mzdy pomocníků v domácnosti, náhradu výdajů za předepsané léky a potřeby, a to bez ohledu na ekonomickou situaci nemocného nebo jeho rodiny, a bezplatnou pomoc v domácnosti poskytovanou v souvislosti s péčí o smrtelně nemocného,
- bezdomovcům - noclehárny, kontaktní centra a útulky, chráněné ubytovny,
- zdravotně postiženým - poskytování nezbytné pomoci ve formě poradenství, vzdělání, přípravy pro pracovní uplatnění, ústavní péče apod.,
- toxikomanům - pokud požádají příslušný orgán, jsou jim kromě léčebné péče poskytovány poradenské služby a praktická pomoc týkající se hlavně vzdělávání a možnosti nalezení vhodného zaměstnání,

- imigrantům a uprchlíkům - jsou kromě peněžitých dávek poskytovány poradenské služby, pomoc při vzdělávání a rekvalifikaci a bezplatné tlumočnické služby.

2.2. Francie

Pramenem právní úpravy sociálních služeb je **zákon o sociální práci a rodině**. Schéma sociálních služeb je stanoveno generální radou departementu a odpovědnost za tuto oblast nese převážně prezident generální rady departementu. Pokud jde o sociální nebo sociální a zdravotní zařízení a oddělení, která poskytují služby hrazené společně departementem, státem, organizací zdravotního pojištění, rodinných přídatků nebo starobního pojištění, zde je schéma stanoveno společně předsedou generální rady departementu a zástupcem státu v departementu. Totéž platí pro zařízení, kterým soud svěřuje mladistvé, i pro zařízení, která slouží dospělým postiženým osobám, bez ohledu na způsob jejich financování.

Departementální schéma je pravidelně upravováno a příslušné informace o něm jsou pak předávány regionálnímu výboru zdravotní a sociální instituce uvedeném v čl. L 6121-9 zákona o veřejném zdravotnictví.

Volení zástupci na úrovni departementu a obce nesou odpovědnost za důležité sociální služby a mohou v širokém rozsahu rozhodovat o používání finančních zdrojů.

Organizace, odpovědnost a financování sociálních služeb

Sociální služby jsou součástí systému sociální a zdravotní péče, který existuje na čtyřech hlavních úrovních: národní, regionální, departementální a obecní.

Ministerstvo pro solidaritu, zdravotnictví a sociální ochranu spravuje finanční zdroje určené pro sociální zabezpečení cestou legislativy, politiky a plánování, stanovením výše různých příspěvků a úrovně finanční účasti příjemců (uživatelů) určitých služeb.

Na úrovni departementu byla zákony přijatými v roce 1982 a 1983 přenesena odpovědnost za opatření přijímaná v oblasti sociálních služeb a jejich řízení na voleného předsedu generální rady departementu.

Předseda generální rady vydává povolení k vytvoření, změně nebo rozšíření sociálních zařízení a oddělení poskytujících služby sociální pomoci, které spadají do působnosti departementu (čl. L 312-5 zákona o sociální práci a rodině) a stanoví také každoročně sazby za služby poskytované sociálními zařízeními a odděleními oprávněnými pracovat s uživateli sociální pomoci poskytované departementem podle podmínek uvedených v zákoně (čl. L 315 -5).

Sazby pro zařízení, poskytující sociální služby starým lidem, které jsou jim propláceny, stanoví příslušná instituce pro zdravotní pojištění na základě stanoviska předsedy generální rady, sazby za služby, které jsou poskytovány za úhradu, stanoví předseda generální rady na základě stanoviska příslušného úřadu zdravotního pojištění.

Předseda generální rady odpovídá za zajištění, financování a řízení sociálních služeb, k nimž patří:

- domácí pomoc a další formy péče poskytované v domácím prostředí, kromě ošetřování,
- ústavní péče pro staré lidi a zdravotně postižené,
- denní a ústavní péče pro děti.

Existuje jistá flexibilita z hlediska možnosti přizpůsobit určitá opatření místním demografickým, ekonomickým a politickým podmínkám. Např. obec nebo sdružení obcí může uzavřít smlouvu s departementem o to, že na ně bude přenesena odpovědnost za provádění určitých sociálních služeb.

Vlastní poskytování služeb zajišťují obce, konkrétně centra Sociální činnosti, která také vyvíjejí informační a poradenskou činnost. Starosta, který má pravomoc dohlížet na řešení naléhavých případů, může nařít, aby byly osobě v tísní poskytnuty nezbytné finanční prostředky nebo ústavní péče či ošetření nebo pomoc přímo v její domácnosti.

Sociální pracovníci jsou zaměstnanci služeb sociální činnosti. Pracují v týmech, které se mohou věnovat všem skupinám klientů na daném území.

Hlavní skupiny klientů sociálních služeb

Hlavními potencionálními příjemci či uživateli sociálních služeb jsou rodiny s dětmi, staří lidé, zdravotně postižení, lidé s duševními poruchami, nemocní s AIDS, bezdomovci, dlouhodobě nezaměstnaní, propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, Romové, mládež, zejména z jiných etnických skupin, a imigranti.

Velmi široká je např. paleta sociálních služeb poskytovaných **starým lidem**. Tyto služby zajišťuje department (event. obec) prostřednictvím center sociální činnosti nebo neveřejných, obvykle neziskových organizací, s nimiž byla uzavřena smlouva.

Pokud je služba poskytována za úhradu a uživatel služby nemá dostatek finančních prostředků, jsou povinni ji uhradit v rámci vyživovací povinnosti děti, manželé těchto dětí a vnuci. V případě, že prostředky rodiny nestačí na úhradu, může klient požádat Sociální pomoc o půjčku, která bude uhrazena z majetku klienta po jeho smrti.

Pomoc v domácnosti klienta je zajišťována buď přímo departementem nebo prostřednictvím neziskových organizací. Staří lidé mají v těchto případech nárok na finanční pomoc z jejich základního penzijního fondu² nebo od Sociální pomoci, která zaplatí pomoc v domácnosti na určitý počet hodin v rámci měsíce, zpravidla 30 hod., s ohledem na stupeň závislosti staré osoby a její finanční potřebnost.

Domácí ošetrovatelské služby jsou poskytovány v domácnosti staré osoby podle potřeby ve dne i v noci. Ošetrovatelky, které jsou zpravidla zaměstnankyněmi neziskových organizací, jsou placeny z fondu nemocenského pojištění a z příspěvků klientů stanovených s ohledem na výši jejich finančních prostředků.

K dalším sociálním službám poskytovaným přímo v domácnosti staré osoby patří např. alarmový telefonní systém, stravovací kluby, ale také zajišťování vzdělávacích možností pro důchodce a sociálních kontaktů (univerzity třetího věku). Zde se angažují především obce, různé církevní a svépomocné organizace apod.

Ústavní péče je financována stejným způsobem jako služby poskytované v domácnosti, což má finančně stimulovat penzijní fondy a pojistná schémata k tomu, aby zvyšovaly úroveň domácí péče a omezovaly tak potřebu péče ústavní. S ohledem na finanční možnosti klientů jim může být poskytován příspěvek na uhrazení pobytu v ústavu.

V zájmu rozšíření nabídky ústavní péče pro staré i zdravotně postižené lidi, kteří se nechtějí odstěhovat z místa svého bydliště, umožnil zákon přijatý v r.1989, aby jim celková péče byla na základě smlouvy poskytována přímo v jejich domovech s podmínkou, že osoba, která ji poskytuje nesmí být s klientem v příbuzenském vztahu.

2.2.1. Shrnutí

Sociální služby jsou součástí systému sociální a zdravotní péče. Stát poskytuje a garantuje finanční prostředky na sociální pomoc. Hlavní roli v jejich realizaci a v rozhodování o volbě nejvhodnějšího druhu pomoci v konkrétních případech hrají však departmenty a obce. Schéma sociálních služeb je stanoveno generální radou departementu. Pokud se jedná o služby, které jsou hrazeny spolu s departementem státem či některým z nositelů pojištění, je schéma stanoveno společně předsedou generální rady departementu a zástupcem státu v departementu.

Předseda generální rady odpovídá za zajištění, financování a řízení sociálních služeb, k nimž patří: domácí pomoc a další formy péče poskytované v domácím prostředí (kromě ošetřování), ústavní péče pro staré lidi a zdravotně postižené, denní a ústavní péče pro děti.

² Francouzský státní penzijní systém zahrnuje přes 500 povinných schémat fungujících na pojistném principu.

Volení zástupci na úrovni departementu a obce nesou odpovědnost za důležité sociální služby a mohou v širokém rozsahu rozhodovat o používání finančních zdrojů.

Vlastní poskytování služeb zajišťují obce, konkrétně centra Sociální činnosti, která také vyvíjejí informační a poradenskou činnost. Starosta, který má pravomoc dohlížet na řešení naléhavých případů, může nařídít, aby byly osobě v tísní poskytnuty nezbytné finanční prostředky nebo ústavní péče či ošetření nebo pomoc přímo v její domácnosti. Francouzský systém důsledně dává přednost poskytování služeb v domácnosti klienta před ústavní péčí. Na poskytování služeb se podílejí i pracovníci neziskových organizací.

Okruh příjemců sociálních služeb je velmi široký. Jedná se především o rodiny s dětmi, seniory, handicapované osoby ať již vzhledem ke svému zdravotnímu stavu či sociální situaci (nezaměstnaní, příslušníci etnických skupin, osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody, bezdomovci), francouzský systém nezapomíná ani na imigranty.

Klienti sociálních služeb přispívají na jejich úhradu podle svých finančních poměrů, které jsou předmětem posouzení (testování).

Staří lidé mají zpravidla nárok na finanční pomoc z jejich základního penzijního fondu nebo od Sociální pomoci, která zaplatí pomoc v domácnosti na určitý počet hodin v rámci měsíce, zpravidla 30 hod., s ohledem na stupeň závislosti staré osoby a její finanční potřebnost.

Stojí za povšimnutí, že francouzský systém uplatňuje i alimentární povinnost. Pokud je služba poskytována za úhradu a uživatel služby nemá dostatek finančních prostředků, jsou povinni ji uhradit v rámci vyživovací povinnosti děti, manželé těchto dětí a vnuci. V případě, že prostředky rodiny nestačí na úhradu, může klient požádat Sociální pomoc o půjčku, která bude uhrazena z majetku klienta po jeho smrti.

2.3. Irsko

Za sociální služby je považována určitá skupina služeb v rámci obecného okruhu služeb zajišťovaných ve prospěch společnosti. Sociální služby se soustřeďují na uspokojení potřeb jednotlivého občana a je do nich zahrnována péče o zdraví, vzdělání, udržení příjmu, bydlení a **osobní sociální služby**.

Zahrnutí širokého okruhu služeb pod pojem sociálních služeb je v rozporu s obvyklým způsobem jejich chápání, tj. jenom jako osobní sociální služby poskytované k uspokojení potřeb jednotlivců.

Tyto služby jsou charakterizovány:

- 1) osobním vztahem mezi poskytovatelem služby a jejím uživatelem
- 2) spektrem poskytovatelů služeb, které zahrnuje vládu, rodinu, přátele, sousedy, dobrovolná občanská sdružení a náboženské společnosti.

Obecné společenské trendy naznačují, že stále narůstá závislost na sociálních službách zajišťovaných státem, které rodina a dobrovolné aktivity nejsou už schopny v potřebné míře zajistit. Je proto nutné

- všestranně podporovat pomoc a péči poskytovanou rodinou a dobrovolnými organizacemi,
- nahrazovat tuto neformální péči, pokud selže nebo není dostatečná a
- zabezpečit oblast služeb, které dobrovolné aktivity nemohou uspokojit.

Charakteristika osobních sociálních služeb

Tyto služby jsou vnímány jako součást služeb poskytovaných společností v rámci služeb zdravotní péče, jejichž součástí jsou i služby společenské péče, které zahrnují také osobní sociální služby. Toto vymezení vychází z pojetí zákona o ochraně zdraví z r.1970 a souvisejících předpisů.

Hlavním cílem tohoto programu společenské péče je

- umožnit všem členům společnosti dosažení co nejvyšší úrovně zdraví ve zdravém životním prostředí a
- hradit poskytované služby těm, kdo na ně nemají finanční prostředky.

Přístup k těmto službám společenské péče musí mít všichni členové společnosti. Jejich provádění je zajišťováno týmy společenské péče fungujícími na místní úrovni, které se mohou věnovat všem skupinám klientů.

Významnou úlohu v zajišťování osobních sociálních služeb hrají nevládní organizace. Jejich činnost není vymezena právními předpisy, přesto vláda je jejich hlavní investor. Pojmem „nevládní organizace“ se označují jak nestatutární orgány, tak i dobrovolná sdružení, která nemají placené zaměstnance-profesionály.

Personální sociální služby zahrnují především služby poskytované dětem, starým osobám a zdravotně postiženým.

V oblasti **sociálních služeb poskytovaných dětem** je nejdůležitějším právním předpisem zákon o péči o děti z r.1991. Upravuje služby poskytované rodinám s dětmi tím způsobem, aby pokud možno mohly být ponechány v péči rodiny, a chrání i zájmy dětí, kterým není věnována odpovídající péče (děti zanedbávané, zneužívané, ohrožené). V případech, kdy je dítě ve vážném nebezpečí, umožňuje policii a příslušným zdravotnickým orgánům ihned zasáhnout. Zákon stanoví i úpravu týkající se činnosti dětských předškolních zařízení, monitorování činnosti dětských domovů a zmocňuje ministerstvo zdravotnictví ke zřizování ubytovacích zařízení pro mladistvé bezdomovce.

Sociální služby pro staré lidi jsou poskytovány v rámci programu služeb společenské péče. Tyto služby se postupně rozšiřují, neboť počet jejich příjemců stále roste.

Preferováno je poskytování služeb přímo v domácnosti uživatele. Jde zejména o služby ošetrovatelské, domácí pomoc určenou především pro osoby bez mladších příbuzných a donášku jídla, kterou zajišťují téměř výhradně dobrovolnické organizace.

Služby denní péče jsou součástí programu činnosti nemocnic a tzv. center denní péče. Provádějí hlavně potřebnou rehabilitaci.

Typy zařízení ústavní péče určené pro staré lidi jsou rozlišovány v závislosti na stupni jejich soběstačnosti (pečovatelské domovy, chráněné domovy).

Klíčovým bodem péče o staré lidi je rozdělení odpovědnosti za provádění různých forem služeb. Často okruh služeb závisí na izolované činnosti z různých zdrojů, jejichž koordinace selhává. Druhým problémem je malý důraz kladený na prevenci vzniku závislosti starých lidí na společenské péči a nedostatečná pozornost věnovaná faktorům způsobujícím vznik této závislosti.

Sociální služby pro osoby se zdravotním postižením jsou třetí důležitou oblastí. Pro osoby s fyzickým, mentálním a smyslovým handicapem je také preferována především *domácí péče* spočívající v ošetrování (včetně ošetrování speciálně školeným personálem pro osoby těžce zdravotně postižené) a pomoci v domácnosti. První schéma speciálního ošetrovatelství v domácnosti těžce zdravotně postiženého bylo zavedeno v r.1983 a umožňuje jeho ponechání v prostředí rodiny, kde se její příslušníci střídají v péči s profesionálními ošetrovateli.

Těm, kteří pečují o osobu, která vyžaduje stálou péči a dohled, a žijí s ní v domácnosti, náleží *pečovatelský příspěvek*. Jde o testovanou dávku poskytovanou osobě starší 18 let, která z důvodu uvedené péče nemůže vykonávat zaměstnání ani samostatnou výdělečnou činnost. Osamělému rodiči s nezaopatřenými dětmi se příspěvek zvyšuje.

Krátkodobá péče alternující péči rodinnou (tzv. ulehčovací péče) je velmi oceňována rodinnými příslušníky zdravotně postižených, kterým umožňuje svěřit na určitý čas péči o postiženého jiné osobě.

Kromě toho existuje též *denní péče*. V centrech denní péče o zdravotně postižené je zpravidla poskytována též péče starým osobám.

Různé druhy *podpůrných služeb* včetně *sociální práce* pro zdravotně postižené v závislosti na typu a stupni postižení zajišťují převážně dobrovolné organizace.

2.3.1. Shrnutí

Osobní sociální služby jsou v Irsku právními předpisy upraveny v širším rámci sociálních služeb. Sociální služby se soustřeďují na uspokojení potřeb jednotlivého občana a je do nich zahrnována péče o zdraví, vzdělání, udržení příjmu, bydlení a osobní sociální služby. Nárok na sociální služby je individuálním právem jednotlivce. Přístup k těmto službám musí mít všichni členové společnosti. Jejich provádění je zajišťováno týmy společenské péče fungujícími na místní úrovni, které se mohou věnovat všem skupinám klientů.

Typická je v oblasti osobních sociálních služeb pluralita subjektů poskytujících služby a velký podíl nestátních organizací na jejich činnosti. Významnou úlohu v zajišťování osobních sociálních služeb hrají nevládní organizace (nestátní orgány, dobrovolná sdružení). Jejich činnost není vymezena právními předpisy, přesto vláda je jejich hlavní investor.

Služby se poskytují zpravidla na základě žádosti, ale z tohoto pravidla existují výjimky (např. u dětí v tísni).

Mezi jejich hlavní příjemce patří děti, staří lidé a osoby se zdravotním postižením. I v Irsku je preferováno poskytování služeb přímo v domácnosti uživatele. V případě starých lidí se na péči o tyto klienty podílejí i nemocnice (rehabilitace), nicméně však lze konstatovat, že je kladen malý důraz na prevenci vzniku závislosti starých lidí na společenské péči a nedostatečná pozornost je věnována faktorům způsobujícím vznik této závislosti.

Také osoby se zdravotním postižením bývají pokud možno ponechávány v domácím prostředí a se členy rodiny se v péči o ně střídají s profesionálními ošetřovateli. Těm, kteří pečují o osobu, která vyžaduje stálou péči a dohled, a žijí s ní v domácnosti, náleží *pečovatelský příspěvek* (testovaná dávka poskytovaná osobě starší 18 let, která z důvodu uvedené péče nemůže vykonávat zaměstnání ani samostatnou výdělečnou činnost). Kromě toho existuje též *denní péče* v centrech denní péče o zdravotně postižené (zpravidla též poskytují i péči starým osobám).

Různé druhy *podpůrných služeb* včetně *sociální práce* pro zdravotně postižené v závislosti na typu a stupni postižení zajišťují převážně dobrovolné organizace.

Za pozornost stojí krátkodobá péče alternující péči rodinnou (tzv. ulehčovací péče), která umožňuje rodině svěřit na určitý čas péči o postiženého jiné osobě.

2.4. Nizozemsko

V devadesátých letech došlo v Nizozemsku k tzv. „sociální restrukturalizaci“, jejíž součástí bylo poskytnutí pomoci a možnosti reintegrace těm skupinám osob, které jsou znevýhodněny vzhledem k nedostatku příležitostí, vzdělání, zaměstnání, příjmu nebo kvůli zdravotnímu postižení. Jedním z cílů této koncepce bylo i zlepšení kvality a dosažitelnosti sociálních služeb.

Sociální restrukturalizace má také výrazný administrativní komponent spočívající v decentralizaci a deregulaci. Zatímco dříve přidělovala vláda obcím finanční prostředky jako součást různých schémat, nyní obdrží celkovou sumu určenou na sociální restrukturalizaci na základě plánu, který předložily vládě a který byl schválen. Obce nyní mají mnohem větší volnost při realizaci svých záměrů. Ta však také přináší zvýraznění rozdílů mezi jednotlivými obcemi, vzhledem k tomu, že každá z nich řeší sociální problémy podle svého. Novým trendem v oblasti financování je také poskytování dotací přímo na jednotlivé schválené projekty a nikoli organizacím, jako tomu bylo dříve.

Organizace, financování a odpovědnost za poskytování sociálních služeb

Vzhledem ke stále probíhajícímu decentralizačnímu procesu je velmi těžké obecně stanovit, kdo přesně zodpovídá za kterou oblast sociálních služeb, protože jsou zde velké rozdíly mezi jednotlivými regiony. Globálně lze říci, že vládě zde náleží především plánování a financování a dohled nad kvalitou poskytovaných služeb. Dále pak i výzkum a aplikace nových poznatků v této oblasti. Obce provádějí obecnou sociální práci, zajišťují informační služby, pomáhají dobročinným organizacím, věnují se práci s mládeží, poskytují speciální služby pro staré občany apod.

Většina sociálních služeb v Nizozemsku je poskytována soukromými organizacemi. Bez ohledu na jejich soukromý charakter jsou však z velké části podporovány státem, provinciemi nebo obcemi, často až stoprocentně.

V průběhu posledního desetiletí značně poklesla důležitost a koherentnost sektoru sociálních služeb. Některé služby byly integrovány do jiných systémů, např. do zdravotní péče nebo do sociálního zabezpečení. Některé ze služeb jsou upraveny zvláštními právními předpisy, např. zákonem o ústavní péči o seniory nebo zákonem o péči o mládež.

Nejdůležitějšími právními předpisy upravujícími oblast sociálních služeb jsou:

- Zákon o blahobytu (well-being)
- Zákon o péči o mládež
- Zákon o domovech pro seniory
- Zákon o zvláštních zdravotních výdajích

Také v Nizozemsku jsou sociální služby poskytovány především rodinám s dětmi, starým lidem, zdravotně postiženým, nemocným AIDS, bezdomovcům, propuštěným vězňům, dlouhodobě nezaměstnaným, uprchlíkům a žadatelům o politický azyl.

Např. **dětem (mládeži)** se poskytuje

- ambulantní péče, kdy dítě může zůstat doma,
- poloústavní péče, kdy dítě tráví většinu dne ve speciálním domově,
- ústavní péče, kdy dítě je ve speciálním domově umístěno trvale a
- náhradní rodinná péče.

V rámci ambulantní péče jsou převážně poskytovány poradenské služby pro rodiče s výchovnými problémy, ale spadá sem např. i zřizování telefonních linek pro děti, poradenských center pro mládež s osobními a rodinnými problémy a organizací pro opatrovnictví.

Jinak se v Nizozemsku klade důraz především na finanční zabezpečení občanů, kteří se ocitli v sociální a finanční nouzi. Občanům Nizozemska se dorovnává příjem do výše životního minima, v rámci systému, jenž je záchranou sociální sítí nizozemského systému sociálního zabezpečení. Finanční příspěvky vyplácené státem, nikoli účelově, jejichž cílem je dorovnání příjmu do určené minimální hranice, jsou poskytovány adresně, v případě, že příjem žadatele a jeho rodiny nedostačuje k tomu, aby zabezpečil své základní potřeby a základní potřeby osob, které jsou na něm závislé výživou. Zároveň musí žadatel před podáním žádosti o dávku poskytovanou ze systému sociální pomoci upraveného zákonem o národní pomoci³ uplatnit všechny nároky, které mu plynou z jiných systémů sociálního zabezpečení a prostředky, které mu jsou z těchto systémů poskytovány, nejsou dostatečné. Pomoc poskytovaná podle citovaného zákona se děje ve formě peněžitých dávek.

2.4.1. Shrnutí

V průběhu posledního desetiletí značně poklesla důležitost a koherentnost sektoru sociálních služeb. Některé služby byly integrovány do jiných systémů, např. do zdravotní

³ National Assistance Act (NAA)

péče nebo do sociálního zabezpečení. Některé ze služeb jsou upraveny zvláštními právními předpisy, např. zákonem o ústavní péči o seniory nebo zákonem o péči o mládež.

Obecně lze konstatovat, že sociální služby jsou hrazeny ze státního rozpočtu podle pravidel stanovených právní úpravou. Příjemci si však nyní musejí na úhradu služeb přispívat. Zatímco peněžité dávky jsou striktně upraveny právními předpisy (např. žadatel o peněžitou dávku je povinen prokázat, že již vyčerpal všechny nároky, které mu plynou z jiných systémů sociálního zabezpečení a prostředky, které mu jsou z těchto systémů poskytovány, nejsou dostatečné), u poskytování sociálních služeb existuje mnohem větší volnost. Zákonem je zpravidla upravována péče ústavní.

Většina sociálních služeb v Nizozemsku je poskytována soukromými organizacemi. Bez ohledu na jejich soukromý charakter jsou však z velké části podporovány státem, provinciemi nebo obcemi, často až stoprocentně.

Obce provádějí obecnou sociální práci, zajišťují informační služby, pomáhají dobročinným organizacím, věnují se práci s mládeží, poskytují speciální služby pro staré občany apod.

Okruh příjemců sociálních služeb je i v Nizozemsku obdobný jako v ostatních sledovaných státech. Sociální služby jsou poskytovány především rodinám s dětmi, starým lidem, zdravotně postiženým, nemocným AIDS, bezdomovcům, propuštěným vězňům, dlouhodobě nezaměstnaným, uprchlíkům a žadatelům o politický azyl.

2.5. Rakousko

Legislativa Rakouské republiky je našemu právnímu řádu velmi blízká, a to už z toho důvodu, že nás s tímto státem pojí poměrně bohatá a velmi důležitá společná minulost. Správní uspořádání tohoto státu je však poněkud odlišné od správního uspořádání České republiky.

Jak je všeobecně známo, Rakouská republika je tvořena devíti spolkovými zeměmi, které požívají značné míry autonomie. Jedním z důsledků této skutečnosti je, že rakouský právní řád svěřuje jednotlivým zemským vládám a parlamentům poměrně rozsáhlé kompetence, a to i na poli normotvorby. Za účelem dosažení požadovaných informací bylo tedy nutné provést šetření v zemské legislativě. Jeho výsledkem jsou zjištění, která následují.

Všechny zemské zákony, pokud upravují problematiku sociálních služeb, upravují ji v rámci zákona o sociální pomoci. Příklady jednotlivých zemských zákonů o sociální pomoci uvádíme.

2.5.1. Tyrolsko

V Tyrolsku platí zákon LGBI 105/1973, o úpravě sociální pomoci⁴. Podle ustanovení § 7 tohoto právního předpisu může být sociální pomoc poskytována ve formě peněžitých a věcných dávek nebo osobní pomoci. Pojem osobní pomoc se objevuje ve starších právních předpisech a svou náplní předurčuje sociální služby. Sociální pomoc může být poskytnuta až poté, co žadatel o sociální pomoc využil jiné možnosti zabezpečení svých potřeb a potřeb osob závislých na něm výživou. Lze tedy říci, že sociální pomoc je poskytována subsidiárně.

Rozsah sociální pomoci se stanoví individuálně, za současného zohlednění toho, zda žadatel předem využil či se alespoň pokusil využít všech možností k zajištění svých potřeb, které měl a jejichž využití na něm lze spravedlivě požadovat. Přitom se přihlíží ke zdravotnímu stavu, věku, zaměstnání a vzdělání, řádné výchově dětí, způsobu vedení domácnosti a péči o osoby závislé na žadateli. Ten, kdo hledá sociální pomoc, musí především nasadit své vlastní zdroje příjmu (majetek, výdělek). Podle ustanovení § 8 je

⁴ LGBI. Nr. 105/1973 Gesetz vom 23. Oktober 1973 über die Regelung der Sozialhilfe (Tiroler Sozialhilfegesetz)

příjemce sociální pomoci povinen nahradit náklady vynaložené na pomoc určenou jemu. Tato povinnost nastupuje i v případě, že bylo teprve dodatečně zjištěno, že příjemce sociální pomoci disponuje majetkem použitelným k úhradě nákladů na sociální pomoc mu poskytovanou. Primárním zdrojem úhrady nákladů na poskytovanou sociální pomoc je příjem z tzv. příspěvků na péči (Pflegegeld). Úhradou nákladů vynaložených na péči jsou povinny rovněž ty osoby, které mají vůči potřebnému zákonnou povinnost výživy.

Podle § 31 kdo porušuje ohlašovací a informační povinnost, která je mu ve vztahu k sociální pomoci uložena zákonem, vystavuje se nebezpečí přestupkového řízení.

Podle ustanovení § 7 odst. 6 má zemská vláda stanovit vyhláškou podrobnější pravidla pro stanovení formy a rozsahu poskytované sociální péče. Při tom má zohlednit životní náklady v Tyrolsku. Dále má zemská vláda stanovit vyhláškou, do jaké míry se má požadovat použití vlastního majetku pro zabezpečení svých potřeb a potřeb své rodiny, a to tak, aby nedošlo k nadměrnému zatížení žadatele a jeho rodiny.

Znamená to, že Tyrolský zákon o sociální pomoci obsahuje zmocňující ustanovení pro zemskou vládu, aby konkretizovala pravidla obsažená v citovaném zákoně.

2.5.2. Voralberg

V této zemi platný zákon o sociální pomoci, který je mladší než zmíněný tyrolský právní předpis, byl vyhlášen v roce 1998⁵. Sociální pomoc je tu definována jako státní pomoc zaměřená na to, aby potřební občané mohli vést důstojný život. Pomoc upravenou uvedeným zákonem je možné poskytnout tomu, koho lze podle ustanovení § 1 odst. 3 označit za potřebného (potřebujícího pomoc)⁶. Tím je ten, kdo si nemůže sám zcela nebo dostatečně zabezpečit životní potřeby své a osob závislých na něm výživou, nebo ten, kdo nedokáže překonat své zvláště tíživé osobní, rodinné nebo sociální poměry sám nebo s pomocí jiných osob či zařízení.

Sociální pomoc se poskytuje na základě žádosti, a to zejména státním občanům, ale i cizím státním příslušníkům, pokud se legálně zdržují na území Rakouska, a to na základě mezinárodních smluv (včetně Smlouvy o založení ES) nebo kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka.

Zákon o sociální pomoci zakotvuje tyto formy sociální pomoci:

- zajištění dostatečného živobytí,
- zajištění pomoci v mimořádných životních situacích,
- převzetí nákladů.

Zajištění sociální pomoci zásadně přísluší zemi, která má zaručovat naplnění soukromých práv občanů.

Příjemce sociální pomoci je podle § 9 citovaného zákona povinen uhradit náklady vynaložené na poskytnutí sociální pomoci, pokud jsou ovšem splněny podmínky uvedené v tomto ustanovení, tedy pokud náklady vznikly za zvláštních podmínek proto, že pomoc musela být poskytnuta bez odkladu a nebyl časový prostor na stavení výše úhrady, eventuelně její předplacení. Příjemce je povinen platit náklady na sociální pomoc rovněž v případě, že vznikly z důvodu nedostatku či absence jeho součinnosti s nositeli sociální pomoci. Úhradu nákladů přitom nelze požadovat v případě, že by tím byl zmařen či ohrožen účel sociální pomoci. Jiné náklady hrazeny nejsou a k této úhradě nejsou povinny ani třetí osoby povinné potřebnému výživou.

⁵ LGBl. Nr. 1/1998 Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz)

⁶ Německý termín „Hilfsbedürftig“ se do češtiny překládá poměrně obtížně. Doslovný překlad je „potřebující pomoc“. V zájmu dodržení jazykové kultury budeme dále používat termín „sociálně potřebný“, i když jsme si vědomy, že tento překlad není přesný.

Pokud příjemce sociální pomoci, tedy i sociální služby neplní svou oznamovací a ohlašovací povinnost, naplňuje skutkovou podstatu správního přestupku a může mu být uložena pokuta až do výše 10 000 šilinků nebo může být zbaven svobody na dobu maximálně dvou týdnů.

2.5.3. Vídeň

Spolková země Vídeň upravila sociální pomoc zákonem č. 11/1973.⁷ Podle tohoto zákona sociální pomoc obsahuje pomoc k zajištění základních životních potřeb, dále pomoc v mimořádných životních situacích a sociální služby. Sociální pomoc se poskytuje na základě žádosti, nebo i ex offo, jakmile jsou známy skutečnosti, které svědčí o potřebě poskytnout sociální pomoc.

Sociální pomoc se poskytuje zásadně státním občanům, kterým zákon staví naroveň cizince, kteří se legálně zdržují v zemi.

Podle § 22 citovaného zákona jsou sociální služby plnění směřující k uspokojení pravidelně nastávajících osobních či rodinných sociálních potřeb žadatele, které jsou jednoho druhu. Za sociální služby jsou považovány:

- domácí péče o nemocné,
- pomoc rodinám,
- pomoc při vedení domácnosti,
- všeobecné i speciální poradenství,
- služby podporující společenský a kulturní život,
- odpočinek pro staré a postižené občany,
- ústavní zařízení.

Sociální služby mohou být poskytnuty i za přiměřenou úplatu ze strany příjemce sociální pomoci, jakož i osob povinných mu výživou. Pokud klient pobírá příspěvek na péči (Pflegegeld), použije se tato dávka přednostně na úhradu poskytovaných sociálních služeb.⁸ Sociální služby zabezpečují nositelé sociální pomoci, kteří zabezpečují výkon sociálních práv.

Podle ustanovení § 22 odst. 4 zákona o sociální pomoci není na sociální služby nárok.

2.5.4. Burgenland

Ve spolkové zemi Burgenland byl na konci roku 1999 přijat a v roce 2000 vyhlášen zákon upravující sociální pomoc.⁹ Tento právní předpis, který je jedním z nejmladších vytvořených v oblasti sociální pomoci obsahuje rovněž právní úpravu sociálních služeb, a to v oddílu šestém. Na sociální služby se nicméně vztahují rovněž některé zásady poskytování sociální pomoci zakotvené v § 2 zákona o sociální pomoci. Zcela jasně je zakotvena zásada subsidiarity, podle které sociální pomoc nastupuje pouze v případě, že jiným způsobem nebylo možné zajistit uspokojení potřeb oprávněného. Sociální pomoc se přitom poskytuje již jako prevence, nikoli pouze k řešení již nastalých nepříznivých sociálních situací.

Sociální pomoc se poskytuje jednak na žádost, jednak ex offo, jakmile se příslušný správní úřad dozví o tom, že je třeba občanovi poskytnout sociální pomoc. Účelem sociální pomoci je plná sociální integrace potřebného a při snaze o dosažení tohoto cíle mají přednost ambulantní a polostacionární služby před ústavní péčí. Při poskytování sociální pomoci má být brán mimořádný ohled na osobní a rodinné poměry potřebného a sociální pomoc má být

⁷ LGBl. Nr. 11/1973 Gesetz über die Regelung der Sozialhilfe (Wiener Sozialhilfegesetz)

⁸ Srov. ustanovení §§ 26 a 27 cit. zák.

⁹ 5. Gesetz vom 4.11.1999 über die Regelung der Sozialhilfe (Bürgerliches Sozialhilfegesetz – Bgld. SHG 2000) – Landesgesetzblatt Nr. 5/2000

poskytována tak, aby tyto nenarušila. Přitom má být zachována zásada hospodárnosti a účelnosti.

Sociální pomoc podle ustanovení § 3 zahrnuje:

- pomoc k zajištění živobytí,
- pomoc v mimořádných životních podmínkách,
- pomoc postiženým občanům a
- sociální služby.

Sociální pomoc přitom může být poskytována ve formě:

- peněžitých dávek,
- věcných dávek,
- osobní pomoci.

Podmínkou pro vznik nároku na sociální pomoc v zemi Burgenland je navíc státní občanství Rakouska a trvalé bydliště ve spolkové zemi Burgenland. Těmto občanům jsou podle § 4 odst. 2 citovaného zákona na roveň postavení cizinci, kteří splňují zde stanovené podmínky.

Podle § 33 sociální služby obsahují:

- ambulantní služby,
- polostacionární služby a
- stacionární služby.

Přitom každá z těchto kategorií služeb se dále dělí a je upravena konkrétní forma služby v té které kategorii.

Ambulantní služby zahrnují pomoc k vedení domácnosti a osobní asistence, pečovatelské služby, terapeutické služby, obecné poradenské služby a psychosociální služby.

Polostacionárními službami se rozumí taková zařízení, která zabezpečují pobyt postižených osob, či osob, které potřebují pomoc, a to po určenou část dne, přičemž je rozvíjena snaha o dosažení co nejvyššího stupně odpovídajících služeb.

Stacionární služby jsou taková zařízení, která slouží k trvalému, dlouhodobému pobytu osob, jež potřebují péči a nejsou schopny samostatně vést vlastní domácnost a kterým nemůže být uspokojícím způsobem poskytnuta jedna ze služeb uvedených výše. Tyto stacionární služby zahrnují ústavní zařízení pro starší, bezmocné občany, jakož i zařízení pro postižené občany.

Nárok na sociální služby se odvíjí od sociální situace občana. Ustanovení § 37 odkazuje na úpravu obsaženou v oddílech 2. a 4., tedy oddílech upravujících sociální pomoc k zajištění základních životních potřeb a pomoc občanům s postižením. Pokud z těchto dvou oddílů neplyne nárok občana na sociální služby, je možné sociální služby poskytovat pouze za úhradu, přičemž se zohledňují osobní a majetkové poměry sociálně potřebného. Nositel sociální pomoci (obec nebo země) může převzít pouze náklady za ta plnění, která poskytla zařízení a organizace uznaná místní autoritou jako poskytovatel sociální pomoci.

Ustanovení § 43 zákona o sociální pomoci dále stanoví podmínky, za jakých se od občanů vyžaduje úhrada nákladů na poskytnutí některé z forem sociální pomoci. Sociální pomoc je ze zásady hrazena, ledaže by její úhrada znamenala přílišnou tvrdost zákona pro potřebného, a to vzhledem k jeho finanční a rodinné či zdravotní situaci.

Je zajímavé, že úhradu nákladů na poskytnutí sociální pomoci lze uložit nejen rodinným příslušníkům, kteří jsou příjemci povinni výživou, ale dokonce i těm osobám, které v posledních pěti letech před přiznáním sociální pomoci potřebnému obdržely od něj dar v hodnotě více než pětinašobku hodnoty, která odpovídá našemu životnímu minimu osoby. Příjemce daru je v tom případě povinen převzít náklady na pomoc, a to až do výše hodnoty daru v době obdarování.

Stejně jako v jiných spolkových zemích, i v případě sociální pomoci poskytované ve spolkové zemi Burgenland se lze dopustit správního deliktu, v případě sociálních služeb zejména nesplní-li příjemce služby svou zákonnou povinnost ohlašovat změny důležité pro

další rozhodování o podobě sociální služby a jejím poskytování, resp. úhradě za ni. Za tento přestupek hrozí občanu pokuta až do výše 30 000 šilinků.¹⁰

2.5.5. Dolní Rakousko

V Dolním Rakousku lze rovněž nalézt právní předpis, který je novějšího data, rovněž pochází z roku 2000.¹¹

Hned úvodní ustanovení tohoto zákona upravují nárok na sociální pomoc zásadně těm, kteří disponují rakouským státním občanstvím a jejich trvalé bydliště či trvalý pobyt je v Dolním Rakousku. V témže ustanovení § 4 se dále uvádí, kteří cizinci jsou na roveň postaveni osobám, jež splňují výše uvedené podmínky. Oddíl 6 dále podrobně stanoví podmínky pro poskytování sociálních služeb, zejména ovšem v zařízeních sociálních služeb. Ustanovení § 48 stanoví, že země jako nositel povinnosti poskytnout sociální pomoc je povinna zařídit terénní sociální služby, jakož i další poskytovatele tak, aby bylo dosaženo cílů sociální pomoci, tedy zamezení sociálnímu vyloučení a zabezpečení důstojného života všem.

S jednotlivými poskytovateli sociálních služeb pak země uzavírá smlouvy, zřejmě veřejnoprávního charakteru. Náklady na sociální pomoc nese zásadně země. Správního přestupku se dopustí ten, kdo naplní jednu ze skutkových podstat uvedených v § 74 citovaného zákona. Např. za nesplnění oznamovací povinnosti lze uložit pokutu až do výše 30 000 šilinků.

2.5.6. Horní Rakousko

V Horním Rakousku platí zákon č. 82/1998, o sociální pomoci.¹² I v tomto právním předpise lze nalézt nejprve obecné předpoklady pro poskytnutí sociální pomoci. Sociální pomoc může být podle § 6 citovaného zákona poskytnuta pouze tomu, kdo se fakticky zdržuje na území Horního Rakouska a kdo má legální pobyt v Rakousku. Tato osoba se dále musí nacházet v sociální nouzi nebo jí taková nouze musí hrozit a zároveň musí být připravena se snažit a přijmout snahu o řešení své situace.

Kromě toho se předpokládá finanční spoluúčast potřebného, a to s přihlédnutím k jeho příjmu a zpeněžitelnému majetku, jakož i některých dávek přijímaných z rakouského systému sociálního zabezpečení – např. peněžitě dávky přijímané jako příspěvek na péči v rámci systému pomoci pro případ péče (Hilfe zur Pflege).

V případě poskytování sociálních služeb, které jsou v Horním Rakousku upraveny jako forma sociální pomoci, jež je nazvána „osobní pomoc“, je potřebný rovněž veden k tomu, aby se podílel svým příspěvkem na úhradě nákladů, které jsou vynaládány na služby jemu poskytované. Podle §9 odst. 7 lze nárok na poskytnutí sociálních služeb, které nejsou ze zákona nárokové, vázat na finanční příspěvek potřebného až do výše nákladů vynaložených na službu. Přitom však musí být zohledněny reálné finanční možnosti a majetkové poměry rodiny, která by měla příspěvek poskytnout.

Povinně zdarma jsou poskytovány poradenské služby a zákon zmocňuje zemskou vládu k přijetí podrobnějších pravidel, jejichž prostřednictvím se stanoví další výjimky z povinnosti hradit sociální služby. Dále se zemská vláda zmocňuje, aby ve vyhláše stanovila výši příjmu a majetku rodiny, která má zůstat nedotčená a ze které tedy nemůže být hrazena sociální služba, přičemž je vláda povinna zohlednit rovněž zásady a cíle zemského zákona o sociální pomoci, jakož i obecného zákona o sociálním zabezpečení (ASVG). Dále je zemská vláda zmocněna stanovit předpoklady, za kterých vzniká nárok na poskytnutí osobní pomoci a v jakém rozsahu lze požadovat příspěvek na úhradu nákladů na poskytnutí sociální pomoci.

¹⁰ Srov. § 77 citovaného zákona.

¹¹ NÖ Sozialhilfegesetz 2000 – 15/00 ze 31.1.2000

¹² LGBl. Nr. 82/1998 Sozialhilfegesetz

Ti, kdo žádají o sociální pomoc, potažmo o sociální služby, jsou povinni rovněž využít v přiměřené míře svou pracovní sílu a schopnosti. Při posuzování této přiměřenosti se přihlíží ke zdravotnímu stavu, věku, zaměstnání, vzdělání a dosud vyvíjené pracovní aktivitě žadatele, jakož i k jeho rodinným poměrům, zejména k počtu a věku dětí, kterým je povinen výživou. Ustanovení §10 odst. 3 stanoví dále výjimky, kdy se k uvedenému nepřihlíží.

Sociální pomoc se poskytuje v následujících formách:

- osobní pomoc,
- peněžité a věcné dávky,
- pomoc k práci,
- pomoc poskytovaná ve stacionárních zařízeních.

Osobní pomoc přitom zahrnuje:

- *aktivační asistenci a pomoc* – mobilní asistence, domácí sociální péče o nemocné, krátkodobá péče včetně rehabilitace, služby v polostacionárních zařízeních, půjčky na živobytí, psychoterapie a další psychoterapeutické služby, stravování, opatření k zajištění podpory osobám poskytujícím péči, opatření k asistenci během dne a pomoc při uspořádání denních aktivit,
- *specifické formy ubytování s odpovídající asistenci* – určené domy pro matky s dětmi, azylové domy pro bezdomovce, zařízení pro mentálně postižené a lidi, kteří potřebují psychosociální péči, zařízení pro chronicky nemocné občany potřebující sociální péči,
- *pomoc rodinám a rodinné poradenství*
- *pomoc při hledání zaměstnání, jakož i příprava na něj* – zaměřeno zejména na postižené občany,
- *zvláštní poradenství* – pro ty, kteří mají problémy s dluhy a poradenství pro mentálně postižené a osoby, které potřebují psychosociální poradenství,
- *služby doprovázející umírající a jejich blízké.*

Za sociální služby je nicméně jistě třeba považovat rovněž např. sociální pomoc poskytovanou v zařízeních, i když je tato upravena jako zvláštní druh sociální pomoci.

Z uvedeného je zřejmé, že právní úprava sociálních služeb v Horním Rakousku je poměrně podrobná a zároveň v mnohém zmocňuje zemskou vládu, aby svou vyhláškou stanovila podrobnější podmínky pro poskytování sociální pomoci včetně sociálních služeb.

2.5.7. Salzburg

V této rakouské zemi jako územní jednotce existuje zákon o sociální pomoci, který je ještě starší než naše právní úprava sociální péče, pochází totiž z roku 1975.¹³

Účelem sociální pomoci se zde rozumí zabezpečení důstojného lidského života každému, kdo k tomu potřebuje pomoc společnosti. Sociální pomoc přitom zahrnuje:

- pomoc k zabezpečení základního živobytí
- pomoc v mimořádných životních situacích a
- sociální služby.

Při zajišťování sociální pomoci je přitom třeba zohlednit individuální situaci každého, zejména jeho tělesný a psychický stav, jeho společenskou přizpůsobivost, jakož i míru jeho schopnosti podílet se na řešení své situace. K tomu lze použít vlastní jmění a příjem, ovšem tak, aby se tím nezhoršila celková situace potřebného. Zákon o sociální pomoci dále stanoví, že na poskytnutí sociálních služeb není právní nárok.

Ustanovení § 22 definuje sociální služby jako plnění za účelem uspokojení pravidelně se opakujících rodinných nebo sociálních potřeb žadatele. Nositel sociální pomoci

¹³ LGBl. Nr. 19/1975 Gesetz vom 13. Dezember 1974 über die Sozialhilfe im Lande Salzburg (Salzburger Sozialhilfegesetz)

je ze zákona povinen poskytovat takové spektrum sociálních služeb, které bude odpovídat místním potřebám a poměrům, věkové struktuře obyvatelstva a zároveň zohlední již existující sociální služby.

Jako formy sociálních služeb jsou uváděny:

- domácí péče o nemocné,
- pomoc rodinám,
- pomoc při vedení domácnosti
- péče o osoby, které potřebují asistenci, v jejich domácím prostředí,
- poradenské služby – obecné i speciální,
- služby podporující společenský život a kulturní vyžití potřebného,
- odpočinek pro staré a postižené občany,
- péče v zařízeních pro staré občany, kteří potřebují pomoc.

Zákon rovněž umožňuje zabezpečení potřeb občanů prostřednictvím projektů a opatření, jsou-li finančně výhodnější pro nositele sociální pomoci. Standardy péče v pečovatelských zařízeních může vyhláškou stanovit zemská vláda za současného přihlídnutí ke stavu medicíny a techniky, jejich prostřednictvím se vyvíjí vybavení zařízení, ve kterých se poskytuje péče potřebným občanům. Zemská vláda je rovněž tímto zákonem zmocněna stanovit vyhláškou podrobnější věcné a osobní předpoklady pro poskytnutí sociálních služeb a rovněž může být stanovena povinnost potřebného poskytnout finanční úhradu v určité výši za služby, které jsou mu poskytovány.

V ustanovení § 23 se dále stanoví, že sociální služby zajišťuje země jako nositel a garant soukromých práv každého. Na sociální služby přitom neexistuje právní nárok, jak už ostatně bylo řečeno. Proto je také stanovení podrobnějších podmínek pro vznik nároku ponecháno vyhláškou zemské vlády, které pochopitelně nesmí být v rozporu se zákonem o sociální pomoci, ale může stanovit v souladu s ním bližší podmínky vzniku nároku. Rovněž je přípustné, aby se vláda zavázala v této své vyhlášce poskytnout do určité míry minimální standard každému, kdo se nachází na území Horního Rakouska a ocitl se v sociálně tíživé situaci.

2.5.8. Steiermark

V rakouské zemi Steiermark byl v roce 1998 přijat rovněž zemský zákon o sociální pomoci.¹⁴

Podle ustanovení § 16 citovaného zákona jsou sociální služby taková plnění sociální pomoci, která jdou nad rámec zajištění základního živobytí a slouží k uspokojení pravidelně se opakujících osobních, rodinných nebo sociálních potřeb.

Jako sociální služby jsou poskytována tato plnění:

- pomoc rodinám, starým lidem, ústavní péče,
- zdravotní péče, není-li poskytována v zařízeních – např. domácí péče o nemocné,
- stravování.

Uvedené sociální služby je nositel povinen zajistit. V citovaném ustanovení jsou však uvedeny ještě další služby, které nositel sociální pomoci zajišťuje fakultativně. Jedná se o:

- preventivní zdravotní péči,
- obecné a sociální poradenství,
- odpočinkové pobyty pro seniory a postižené (např. dovolená pro staré občany, krátkodobá -respitní- péče)

Poskytování sociálních služeb může být vázáno na přiměřenou úhradu ze strany příjemce sociální služby. Na sociální služby není právní nárok.

¹⁴ LGBl. Nr. 29/1998 Steiermärkisches Sozialhilfegesetz

2.5.9. Shrnutí

Z uvedené podrobné analýzy jednotlivých právních úprav sociální pomoci lze učinit některé dílčí závěry, jež mohou pomoci při dalším studiu zkoumané problematiky.

Především je třeba upozornit, že ani v Rakousku neexistuje právní předpis, který by upravoval samostatně sociální služby. Neexistuje tedy samostatný zákon o sociálních službách. Sociální služby jsou vždy upraveny v rámci zákona o sociální pomoci.

Zákon o sociální pomoci je v Rakousku vždy zemským zákonem, vydávaným zemským parlamentem.

Některé zákony o sociální pomoci obsahují zmocnění pro zemskou vládu, aby vyhláškou stanovila podrobnosti pro provedení zákona. To se však nevylučuje se skutečností, že většina zemských zákonů upravujících sociální pomoc poměrně podrobně upravuje podmínky pro vznik nároku na sociální pomoc. Stejně podrobně jsou vymezeny formy sociální pomoci a jejich poskytování. Je třeba zdůraznit, že potřebný je rovněž veden k tomu, aby se podílel svým příspěvkem na úhradě nákladů, které jsou vynakládány na služby jemu poskytované (Horní Rakousko). V Rakousku je uplatňována alimentární povinnost. Například ve spolkové zemi Burgenland lze úhradu nákladů na poskytnutí sociální pomoci uložit nejen rodinným příslušníkům, kteří jsou příjemci povinni výživou, ale dokonce i těm osobám, které v posledních pěti letech před přiznáním sociální pomoci potřebnému obdržely od něj dar v hodnotě více než pětinasobku hodnoty, která odpovídá našemu životnímu minimu osoby. Příjemce daru je v tom případě povinen převzít náklady na pomoc, a to až do výše hodnoty daru v době obdarování.

Téměř všechny zemské zákony o sociální pomoci obsahují ustanovení, jež zakládá mechanismus proti zneužívání systému. Jedná se o vymezení skutkové podstaty správního přestupku, jehož se kromě jiného dopustí ten, kdo zamlčí některé důležité informace, či nesplní svou oznamovací a ohlašovací povinnost. V případě zjištění tohoto přestupku hrozí tomu, kdo se jej dopustil, pokuta, a to nikoli v malé výši (např. nesplní-li ve spolkové zemi Burgenland příjemce služby svou zákonnou povinnost ohlašovat změny důležité pro další rozhodování o podobě sociální služby a jejím poskytování, resp. úhradě za ni, hrozí mu pokuta až do výše 300 000 šilinků).

2.6. Švýcarsko

Švýcarsko a jeho právní úprava je z hlediska problematiky sociální pomoci, resp. sociálních služeb ještě o něco složitější než právní úprava v Rakousku, a to z toho důvodu, že rovněž v této zemi je právní úprava předmětné problematiky ponechána místním autoritám. V případě Švýcarska se jedná o kantonální právo, které je velmi členité, zejména vzhledem ke známé skutečnosti, že kantonů je 26 a každý kanton má tedy možnost upravit samostatně sociální pomoc pro své území.

Pro účely této studie nepovažujeme za vhodné uvádět zde skutečně všechny právní úpravy sociální pomoci ve všech kantonech, nehledě k tomu, že se podle šetření provedeného na internetu zdá, že ne všechny kantony sociální pomoc upravují. Z uvedených důvodů se soustředíme na níže uvedené vybrané kantony. Zmapování jejich právní úpravy sociální pomoci je podle našeho názoru dostatečně reprezentativní k tomu, aby bylo možné zorientovat se v duchu „kantonálního práva sociální pomoci“.

2.6.1. Aargau

Zákon o sociální pomoci hned ve svém úvodu stanoví své cíle a účel. Práví se zde, že tento zákon upravuje veřejnou sociální pomoc pro osoby všech věkových kategorií, jakož i sociální pomoc pro rodiny. Zároveň se podporuje snaha o spolupráci mezi veřejnými a soukromými institucemi činnými v této oblasti. Účelem sociální pomoci je přitom předcházet situacím nouze a řešit ty, které již nastaly, přičemž se klade důraz na osobní zodpovědnost a podíl potřebného a nesmí být porušena jeho lidská důstojnost. Zajištěním uvedeného je

především možnost potřebného vždy se vyjadřovat ke všem skutečnostem, které souvisejí s jeho osobou a jeho situací.

V citovaném zákoně je rovněž stanovena zásada subsidiarity, podle které se sociální pomoc poskytuje až pokud občanu není zaručena potřebná pomoc jinak, z jiných systémů.

V ustanovení § 5 citovaného zákona se uvádí, že sociální služby jsou organizovány obcí nebo více obcemi společně. Zřizování a provozování sociální služby mohou být vzaty v potaz již existující veřejné a soukromé instituce. Zákon dokonce zakotvuje spolupráci s posledně jmenovanými institucemi.

Dále jsou stanoveny úkoly sociálních služeb, mezi něž patří:

- provedení nařízení nadřízených orgánů,
- poradenství a asistence těm, kteří hledají pomoc,
- součinnost a asistence orgánům civilní a trestněprávní péče.

Sociální úřad rady obce, který je primárně věcně příslušný k zajištění sociálních služeb má provádět dozor nad poskytováním sociálních služeb, podporu a koordinaci soukromých a veřejných sociálních činností, rozhodovat o způsobu a rozsahu zajištění materiální pomoci, zajišťovat realizaci nároku z podpory příbuzných (pečujících o potřebného nebo závislých na něm výživou). Dále jsou rovněž stanoveny kompetence kantonů a dalších orgánů.

Z uvedeného vyplývá, že v případě citovaného zákona se jedná především o kompetenční normu, která stanoví pouze obecná pravidla týkající se sociální pomoci, resp. sociálních služeb. Bližší pravidla pro poskytování sociálních služeb jsou pak zřejmě stanovena formou obecních vyhlášek vydávaných s přihlédnutím k místním podmínkám a poměrům. V této souvislosti je však třeba upozornit, že forma státního i legislativního uspořádání Švýcarska, jakož i právní tradice tohoto státu, se v mnohém značně odlišují od situace a situace a správního uspořádání v České republice. Proto příklad švýcarských kantonů může být pro českou legislativu inspirativní pouze v omezené míře.

2.6.2. Bern

V kantonu města Bern platí Zákon o péči přijatý v roce 1997,¹⁵ jehož právní úprava je zaměřena především na předcházení chudobě a její řešení, jakož i na kompetence, kterými jsou nadány jednotlivé kantonální orgány. Dále se zde stanoví zásada ochrany potřebného před neoprávněným zacházením ze strany úřadu, zejména před zneužíváním či nadměrným používáním jeho osobních údajů. Charakter tohoto právního předpisu a jeho obsah je tudíž velmi podobný zákonu o sociální pomoci přijatému v Aargau.

2.6.3. Basel-Landschaft

V tomto kantonu platí rovněž Zákon o péči¹⁶, ani tento však není příliš obsažný a kromě kompetencí jednotlivých orgánů stanoví pouze některá základní pravidla pro poskytování sociální pomoci, resp. péče některým skupinám občanů. V této souvislosti stojí za povšimnutí, že citovaný právní předpis, podobně jako česká právní úprava sociální péče, přímo určuje okruhy osob, jimž se sociální pomoc má poskytovat. Jsou jimi např. mladí lidé, postižení, nemocní, šestinedělky atd.

Veřejná péče se poskytuje těm, kteří nemohou zabezpečit své základní potřeby. Je-li splněna tato podmínka, mají takoví občané nárok na veřejnou pomoc v podobě podpory a poradenství. Potřebnost se přitom zkoumá v rámci celé rodiny potřebného, aby se tak nevyklučovala základní pomoc v rodině. Tato péče se poskytuje na základě žádosti, eventuálně na základě zjištění příslušného orgánu, že se v jeho obvodu nachází osoba, která potřebuje péči. Tato sociální péče je však poskytována pouze v podobě peněžních dávek nebo

¹⁵ Gesetz über das Fürsorgewesen (Fürsorgegesetz)

¹⁶ Fürsorgegesetz Nr. 1/1974

poradenství. V ustanovení § 26 se stanoví, že ti, kteří potřebují péči, mají právo na poradenství a pomoc ze strany příslušných orgánů.

Sociální služby jako takové však na kantonální úrovni upraveny nejsou.

2.6.4. Basel-Stadt

Podobná situace jako v Basel-Landschaft je rovněž v kantonu Basel-Stadt, kde též platí velmi starý právní předpis¹⁷. Podle tohoto zákona se zaručuje pomoc a podpora všem obyvatelům kantonu. Stejná podpora má být zaručena i příslušníkům jiného kantonu a cizincům, pokud k této podpoře existuje zákonné zmocnění.

Úkolem péče je objasnit příčinu potřebnosti, poskytnout poradenství a přijmout opatření potřebná ke zmírnění, odstranění či předcházení potřebnosti. Za potřebného se přitom považuje ten, kdo není schopen zabezpečit základní životní potřeby své a své rodiny.

Konkrétní podobu a rozsah podpory stanoví směrnice příslušného „kantonálního odboru“. Péče je poskytována ve formě peněžních či věcných dávek, ubytování v zařízeních sociální péče nebo jiným způsobem, a to až pokud byly vyčerpány zdroje z příjmů nebo majetku potřebného, dávek a plnění z jiných systémů sociálního zabezpečení a dalších majetkovým nárokům vůči třetím osobám.

Oba výše zmíněné zákony se svou koncepcí podobají spíše zákonu o sociální potřebnosti a právní úpravu sociálních služeb ve své podstatě neobsahují. Přesto může být příklad těchto právních norem jako minimálních standardů inspirující pro eventuelní práce na komplexu sociální pomoci jako celku.

2.6.5. Solothurn

Kanton Solothurn disponuje modernějším zákonem, než předchozí dva¹⁸. Zákon o sociální pomoci tohoto kantonu obsahuje i právní úpravu sociálních služeb. Předmětem úpravy tohoto zákona je veřejná sociální pomoc, podpora soukromých sociálně zaměřených činností a spolupráce mezi veřejnými a soukromými sociálními institucemi. Účelem sociální pomoci je předcházet nouzi a eventuelně již nastalý stav řešit při současné snaze o posílení individuální odpovědnosti a samostatnosti potřebného.

Sociální pomoc zahrnuje především poradenství, asistenci a zprostředkování sociálních služeb, jakož i finanční pomoc. Pomoc poskytují obce, které jsou podporovány kantonem.

Rozsah a forma sociální pomoci se řídí podle potřeb potřebného, přičemž má být zaručena jeho lidská důstojnost, zejména poskytnutím možnosti aby byl informován o formách poskytované pomoci a mohl se k nim vyjádřit. Potřebný však nemá právní nárok na to, aby mu sociální pomoc byla poskytnuta v jím požadované formě.

Jednou z forem sociální pomoci je tzv. *osobní pomoc*, která je poskytována formou poradenství a asistence. Osobní pomoc není vázána na žádné zvláštní řízení a je poskytována zdarma. Je ovšem třeba poznamenat, že se jedná pouze o poradenství, které obecně bývá poskytováno zdarma. Další formy sociálních služeb jsou pak zprostředkovány místními orgány, ale poskytovány především soukromoprávními poskytovateli, zpravidla za úhradu, jejíž výše se odvíjí od možností potřebného.

2.6.6. Zürich

V kantonu města Zürich rovněž existuje zákon o sociální pomoci, i když je opět poněkud staršího data – pochází z roku 1982.¹⁹ Ustanovení § 12 citovaného zákona, podobně jako zákon kantonu Solothurn, zakotvuje osobní pomoc, která se neváže na žádné zvláštní řízení. Zmíněná osobní pomoc může být poskytnuta ve formě poradenské služby a asistence

¹⁷ Gesetz betreffend die öffentliche Fürsorge (Fürsorgegesetz) vom 21. April 1960

¹⁸ Jedná se o zákon „Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) vom 2. Juli 1989“

¹⁹ Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) vom 14. Juni 1981

poskytované obcí nebo více obcemi společně nebo ji mohou poskytovat veřejné nebo soukromé sociální instituce, jimž obec svěří zcela nebo částečně poskytování osobní pomoci.

Pokud poradenská místa nemohou poskytnout potřebnou pomoc, zprostředkují potřebnému sociální služby poskytované jinými subjekty.

2.6.7. Zug

Kanton Zug přijal zákon o sociální pomoci stejně jako kanton Zürich začátkem 80. let²⁰. Tímto zákonem je upravena veřejná sociální pomoc, jež se poskytuje v případě, že není k dispozici jiné řešení nepříznivé sociální situace jedince. Prostřednictvím tohoto zákona je rovněž podporována spolupráce mezi soukromými a veřejnými subjekty poskytujícími sociální pomoc. Sociální pomoc se řídí podle individuálních zvláštností a potřeb každého jedince, jakož i místními podmínkami, přičemž se požaduje maximální možná spolupráce potřebného.

Kdo se nachází v životních potížích, může nárokovat pomoc formou poradenství nebo asistence. Sociální služby jsou tímto zákonem chápány jako zprostředkovatelské, tedy jako služby, jejichž účelem je zprostředkovat pomoc specializovaných institucí, jestliže lze očekávat, že touto formou bude potřebnému zajištěna lepší a efektivnější pomoc. Sociální pomoc ovšem vyžaduje odpovídající spolupráci potřebného v tom smyslu, že pokud dotýčný potřebnou součinnost neposkytuje, a to i přesto, že byl na možné negativní důsledky takového jednání písemně upozorněn, lze mu sociální pomoc omezit, či přestat poskytovat zcela.

2.6.8. Shrnutí

Z výzkumu švýcarského systému sociálních služeb vyplývají následující poznatky: Ve Švýcarsku je právní úprava sociální pomoci, v jejímž rámci bývají upraveny i sociální služby, svěřena kantonálnímu právu, tedy zákonodárným sborům jednotlivých kantonů. Právní normy těchto kantonů, jejichž předmětem úpravy je sociální pomoc, však nejsou nijak podrobné, jedná se ve většině případů spíše o kompetenční, nikoli hmotněprávní normy.

V jednotlivých zákonech, citovaných výše se však přesto objevují základní formy, v jakých má být sociální pomoc poskytována, jakož i zásady sociální pomoci. V některých předpisech se objevuje předpoklad úzké součinnosti správních orgánů kantonu s veřejnoprávními i soukromoprávními subjekty, které provozují sociální činnosti, včetně sociální pomoci, zejména pak sociální služby. Jsou-li takové subjekty již v příslušné oblasti činné, nejsou orgány kantonu nijak stimulovány k tomu, aby vyvíjely rovněž svou činnost, ale naopak se v právních normách objevují stimuly pro podporu těchto nestátních organizací ze strany kantonálních orgánů.

Z výše uvedeného vyplývá, že z centra a prostřednictvím právní normy nejsou stanovena téměř žádná pravidla pro poskytování sociálních služeb. Jak již ale bylo zmíněno, je třeba brát v potaz, že švýcarské správní uspořádání, jakož i právní tradice tohoto státu tvoří spolu s jeho historií zcela jiné prostředí, ve kterém vznikají právní normy, než jaké lze nalézt v České republice. Proto je v případě snahy inspirovat se švýcarskou právní úpravou při tvorbě zákona o sociální pomoci, resp. zákona o sociálních službách, třeba postupovat nanejvýš obezřetně a plným zohledněním výše uvedených faktorů.

²⁰ Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz) vom 16. Dezember 1982

3. Závěr a doporučení

Obecně lze konstatovat, že problematika sociálních služeb, zejména její právní úprava, zůstávala v některých evropských státech dlouho na okraji zájmu. Skutečnost, že v některých zemích šlo o méně rozvinutou a reziduální sféru je třeba posuzovat v politickém, kulturním a ekonomickém kontextu. Toto konstatování se však netýká žádného ze zkoumaných států, tedy Rakouska, Irsko, Dánska, Francie, Nizozemska a Švýcarska, ve kterých oblast sociálních služeb rozhodně nepatří k pouze marginálním.

Právní úprava sociálních služeb je v oblasti legislativy sociální pomoci poměrně novým jevem. Ze studia zahraničních právních pramenů je rovněž zřejmé, že starší právní normy právní úpravu sociálních služeb buď vůbec neobsahují, nebo jí obsahují ve velmi skromné míře. Dále pak v případě, že některé státy se člení na více zemí (jak je tomu v případě Rakouska a Švýcarska), jednotlivé země zpravidla upravují sociální služby vlastními právními předpisy.

Pro všechny země uvedené ve studii je typické, že sociální služby nejsou upraveny zvláštním právním předpisem, ale společně s problematikou dávkovou.

Nárok na sociální služby je vždy zakotven v zákoně a v zásadě je vázán na trvalý pobyt na území daného státu. Stejná práva v této oblasti však mohou mít případně i jiné osoby legálně zde pobývající, mají-li např. statut uprchlíka (např. Dánsko, Francie, Nizozemska).

Podrobná právní úprava podmínek poskytování sociálních služeb však není pravidlem (nejčastěji je takto upravována pouze ústavní péče). Pokud je v některých zemích přijata jednotná úprava (např. Dánsko), pak zákon nebo prováděcí předpisy také stanoví, kdy je služba poskytována bezplatně nebo upravují finanční spoluúčast uživatele, kterou v určitých případech, s ohledem na okolnosti, může příslušný správní orgán prominout. Některé státy mají v právních předpisech zakotvenu i alimentační povinnost (např. Francie, Rakousko).

Tam, kde právní předpisy podrobné podmínky poskytování sociálních služeb jednotně nestanoví (např. Francie), zpravidla stát pouze poskytuje a garantuje příslušné finanční prostředky, ale hlavní roli v realizaci sociálních služeb a v rozhodování o volbě nejvhodnějšího druhu pomoci v konkrétních případech hrají nižší územně správní jednotky.

Osobní sociální služby se zpravidla poskytují na základě žádosti, ale z této zásady existují výjimky (např. u dětí v tísní). Typická je v této oblasti pluralita subjektů poskytujících služby a velký podíl nestátních organizací na jejich činnosti (např. Irsko).

Většina sledovaných států považuje za prioritní poskytovat sociální služby především v domácnostech klientů (např. Dánsko, Francie). V případech, že to není možné, nastupují další formy poloústavní či ústavní péče.

Pro oblast sociálních služeb nejsou v zásadě stanoveny zvláštní prostředky bránící zneužívání tohoto systému. Pouze v případech, kdy je možné požadovat spoluúčast klienta při úhradě služby a kdy jsou v této souvislosti posuzovány jeho finanční možnosti, lze vyvodit z hlediska správního práva důsledky ze skutečnosti, že uvedl nepravdivé informace a údaje (např. v Rakousku Burgenland).

Závěrem lze konstatovat, že problematika sociálních služeb zahrnuje širokou škálu problémů, které při přípravě nového právního předpisu, ať už samostatného zákona o sociálních službách nebo zákona o sociální pomoci – k tomuto řešení se na základě poznatků získaných z jednotlivých sledovaných zemí přiklání autorky studie – bude nutno vyřešit.

Vzhledem k obsáhlosti celé problematiky, krátkého časového termínu na její zpracování, bez možnosti vycestovat a konzultovat některé právní problémy se zahraničními kolegy a v neposlední řadě i s obtížným získáváním základních právních norem ze zahraničí,

se i přes těžkosti, se kterými bylo řešení zadaného úkolu spojeno, výzkumnému týmu podařilo poměrně podrobně zpracovat danou problematiku a získat některé cenné informace, které by mohly napomoci při tvorbě paragrafového znění zákona upravujícího problematiku sociálních služeb.

Z informací, které se podařilo získat a jež jsou reflektovány v této studii, lze vyvodit některé závěry, které shrnujeme do následující přehledné tabulky.

T a b u l k a Závěry výzkumu právních úprav sociálních služeb ve vybraných evropských zemích

• závěr	• komentář
<ul style="list-style-type: none"> • neexistence samostatného zákona o sociálních službách 	<ul style="list-style-type: none"> • V žádném z právních řádů vybraných evropských zemí se neobjevuje samostatná právní úprava sociálních služeb. Tato problematika bývá upravena v rámci zákona o sociální pomoci. Míra podrobnosti právní úpravy se pak v jednotlivých zemích velmi výrazně liší. Někde byly upraveny pouze kompetence jednotlivých sociálních úřadů činných na poli sociální pomoci, jinde lze naopak nalézt podrobné vymezení jednotlivých typů sociálních služeb, včetně podmínek, za jakých jsou poskytovány.
<ul style="list-style-type: none"> • podrobná právní úprava sociálních služeb – právní akty exekutivních orgánů 	<ul style="list-style-type: none"> • Mnoho zákonů o sociální pomoci obsahuje zmocňovací ustanovení pro některý z exekutivních orgánů, zpravidla vládu, která má vyhláškou stanovit podrobnosti pro způsoby a míru plnění v oblasti sociálních služeb. Metodami, jaké mohl použít výzkumný tým však nebylo možné zmapovat právní úpravu obsaženou v těchto vyhláškách, zpravidla vyhláškách místních exekutivních orgánů (zemských či kantonálních vlád apod.)
<ul style="list-style-type: none"> • poskytování sociální pomoci na základě žádosti (nikoli ex officio) 	<ul style="list-style-type: none"> • O poskytnutí sociální pomoci, resp. služby se zpravidla musí žádat, existují však i právní úpravy, které zaručují poskytnutí sociální služby v případě, že se příslušný úřad dozví, že dotyčnému vznikla tíživá sociální situace²¹
<ul style="list-style-type: none"> • široká působnost státu 	<ul style="list-style-type: none"> • V oblasti sociálních služeb se vždy projevuje poměrně široká působnost státu v tom smyslu, že je to stát, který je zejména finančním garantem sociální pomoci, což samozřejmě nevyklučuje významnou roli obcí a regionálních orgánů v oblasti sociální pomoci. Při přípravě české právní úpravy sociální pomoci, resp. sociálních služeb lze tedy doporučit zohlednění této skutečnosti a stanovit státu na poli sociální pomoci určité povinnosti spočívající zejména v poměrně silné garanci celého systému. Tato povinnost ostatně vyplývá již z čl. 30 Listiny základních práv a svobod, která zaručuje každému právo na pomoc, ocitne-li se v hmotné nouzi a stát se této povinnosti nemůže zhostit pouhým převodem zodpovědnosti za celý systém na obce.

²¹ Řízení o poskytnutí sociální služby zahajuje příslušný úřad z úřední povinnosti, tzv. ex officio.

<ul style="list-style-type: none"> • nárok na sociální služby upraven spolu s nárokem na sociální pomoc 	<ul style="list-style-type: none"> • Nárok na sociální služby je upraven stejně jako nárok na sociální pomoc, který je koncipován jako individuální právo každého jedince. Jednotlivé právní úpravy tedy stanoví podmínky, za kterých tento nárok může vzniknout. Zpravidla se nárok na plnění ze systému váže na občanství daného státu, eventuelně na legální pobyt v tomto státě tak, že je jeho subjekt postaven naroveň těm fyzickým osobám, jež disponují státním občanstvím.
<ul style="list-style-type: none"> • sociální potřebnost – kritérium nároku na sociální pomoc 	<ul style="list-style-type: none"> • Nárok na sociální pomoc se vždy odvíjí od individuálního posouzení situace jedince, jež se má stát příjemcem některého z plnění tohoto systému. Právní úprava však zpravidla určí kritéria, podle kterých se posuzuje jeho sociální potřebnost. Tato kritéria bývají velmi úzce spojena s finanční a sociální (rozuměj zejména rodinnou) situací klienta. I při přípravě české právní úpravy sociální pomoci, resp. sociálních služeb, tedy zřejmě nelze tato kritéria pominout.
<ul style="list-style-type: none"> • požadavky ESCh – vymahatelnost před soudem 	<ul style="list-style-type: none"> • V této souvislosti je třeba upozornit na skutečnost, že Evropská sociální charta stanoví povinnost signatářských zemí poskytnout příslušníkům všech ostatních smluvních stran Charty stejné zacházení, tedy i stejná práva, jako vlastním státním příslušníkům, pokud tito cizinci v ČR legálně bydlí nebo pracují. Zmíněný dokument mezinárodního práva, jímž je ČR vázána, rovněž stanoví právo na odvolání k nezávislému orgánu v případě neposkytnutí sociální služby. V této souvislosti by bylo vhodné doplnit připravovaný návrh zákona o sociálních službách.
<ul style="list-style-type: none"> • opatření proti zneužívání systému – správní delikty 	<ul style="list-style-type: none"> • Sankční opatření většinou právní úpravy sociální pomoci neobsahují a není tedy stanoven v podstatě žádný zvláštní mechanismus, který by bránil zneužití systému. Jediným prostředkem tohoto typu je skutečnost, že nesplnění ohlašovací povinnosti, tedy povinnosti hlásit změny událostí rozhodných pro přiznání nároku na sociální pomoc, může být v některých zemích (např. v Rakousku) považováno za správní delikt.

Literatura

Deakin, N., Davis, A. a Thomas, N.: Publik welfare services and social exclusion, European Fondation for the Improvement of Living and Working Conditions, Ireland 1995

Pacolet J., Boutrn R., Lanoze H., et al : Social protection for dependency in old age in the 15 Member States and Norway, European Communities, 1999

Social Policy in Denmark, Ministry of Social Affairs, 1995

Social Protection in the Nordic Countries 1998, Nordic Social Statistical Commitee, 14:2000

Munday, B.: European Social Services, University of Kent at Canterbury, 1993

Code de l'action sociale et des familles, Livre 1

Landesrecht Vorarlberg

SW 4- Section 11- Voluntary and Community Services, Ireland

Service de l'aide sociale, Loi sur l'action sociale, République et canton du Jura Suisse