

**Raná fáze implementace reformy
v rámci agendy dávek pomoci
v hmotné nouzi**

Libor Musil
Olga Hubíková
Jana Havlíková
Kateřina Kubalčíková

VÚPSV, v.v.i. Praha
2013

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:
doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)
Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)
doc. Ing. Olga Poláková, CSc. (Metropolitní univerzita Praha)

Autoři monografie by rádi touto cestou poděkovali všem, kdo se na jejím vzniku podíleli. Zejména děkujeme všem pracovníkům ÚP ČR a obecních úřadů, kteří se rozhodli výzkumu zúčastnit, přestože v době sběru dat byli více než vytíženi zajišťováním agendy pomoci v HN. Bez jejich přispění by tato monografie nemohla vzniknout. V neposlední řadě děkujeme pracovníkům MPSV za konzultace poskytnuté v rámci realizace projektu a zejména při psaní této monografie.

Monografie vznikla s finanční podporou MPSV ČR.

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.
Praha 2, Palackého náměstí 4
jako svou 456. publikaci
Vyšlo v roce 2013, 1. vydání, počet stran 107
Tisk: VÚPSV, v.v.i.

Recenze: Mgr. Jaroslava Ferdová (ÚP ČR)
Bc. Renata Cermanová (MěÚ Litoměřice)

ISBN 978-80-7416-124-7

<http://www.vupsv.cz>

Abstrakt

Od ledna 2012 byla zahájena implementace reformy pomoci osobám v hmotné nouzi (HN), která zahrnovala hluboké změny organizačního charakteru i změny v parametrech poskytování sociální pomoci v HN. Cílem naší monografie bylo zachytit situaci právě v oblasti poskytování sociální pomoci lidem v HN na kontaktních pracovištích Úřadu práce ČR (ÚP ČR) a obcích tak, jak vypadala krátce po zahájení reformy. Zaměřili jsme se zejména na rozbor faktorů ovlivňujících úspěšnost implementace reformovaných sociálních politik do praxe. Pozornost jsme rovněž věnovali typům pojetí sociální pomoci, která v nových podmínkách pracovníci agendy HN uplatňovali, včetně toho, zda a jaká dilemata tito pracovníci při práci s klienty pociťovali. Výsledky výzkumu (86 polostrukturovaných rozhovorů s řadovými a vedoucími pracovníky vybraných referátů HN při Kontaktním pracovišti ÚP ČR - KoP ÚP ČR - a sociálních odborů obcí) poukázaly na to, že ani čtyři měsíce po zahájení reformy nebyly zajištěny základní podmínky pro její úspěšné převedení do praxe: mezi pracovníky první line i jejich nadřízenými panovala nejistota až konflikt ohledně cílů reformy; pracovní a organizační podmínky téměř znemožňovaly poskytování komplexní sociální pomoci; pracovníci první line na ÚP ČR často čelili dilematu, zda na vlastní náklady (přesčasy, vyčerpání) nadále působit jako sociální pracovníci, či se podvolit očekáváním svých nadřízených a akceptovat roli pouhých administrátorů dávek v HN. Sociální pomoc poskytovaná za této situace lidem v HN, a to jak na pracovištích ÚP ČR, tak na obcích se primárně orientovala na překonání některých osobních deficitů lidí v HN poskytnutím dávky či poradenstvím. Další formy pomoci (tj. učení a působení na problémové interakce) byly využívány pouze příležitostně. Výsledky monografie lze mj. využít jako východisko pro diskusi o optimálním vyladění procesu implementace s ohledem na zvýšení pravděpodobnosti dosažení cílů reformy.

Klíčová slova: hmotná nouze; reforma; implementace; pojetí sociální pomoci; dilemata sociální práce s klientem; kvalitativní výzkum

Abstract

Since January 2012, the implementation of the reform of social assistance for people in material need (MN) has been launched. The reform included deep changes both in the organization and the rules of provision of social assistance in MN. The aim of our monograph was to capture the situation in the everyday provision of social assistance to people in MN by the front-line workers shortly after the initiation of the reform. In particular, the analysis focused on the factors affecting the success of reform implementation. Attention was also devoted to the concepts of social assistance applied by the front-line workers under the new conditions, including whether and what kind of dilemmas they felt when working with clients. Research results (based on 86 semi-structured interviews with managers and front-line workers of the agenda of assistance in MN from selected employment offices and municipalities) showed that even four months after the start of the reform, the basic conditions for its successful implementation were not ensured: among the front-line workers and their bosses there was a prevalence of uncertainty and conflict over the reform objectives; working and organisational conditions considerably hampered the provision of comprehensive social assistance; the front-line staff from the employment offices often faced a dilemma as to whether to continue to act as social workers but at their own expense (overtime, exhaustion), or to acquiesce to the expectations of their bosses and accept the role of solely serving as administrators of social benefits for people in MN. In this

situation, the concept of social assistance to people in MN was primarily focused on the overcoming of some personal deficits of these people. It was rare to use other forms of assistance (i.e. learning and intervention in problematic interaction). Results of the monograph can be used as a starting point for discussion of how to improve the implementation process in order to increase the likelihood of achieving the objectives of the reform.

Key words: material need; reform; implementation; concepts of social assistance; dilemmas of social work with clients; qualitative methodology

Obsah

Úvod: Cíl monografie a teoretický rámec	7
1. Změny v agendě hmotné nouze po reformě v roce 2012	11
2. Metodologie výzkumu	15
2.1 Metodologický přístup ke zkoumané problematice.....	15
2.2 Metoda výběru respondentů a participanti výzkumu.....	15
2.3 Sběr dat a nástroje sběru dat	16
2.4 Zpracování dat	16
3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN	18
3.1 Vymezení agendy pomoci osobám v hmotné nouzi.....	19
3.1.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	19
3.1.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	20
3.2 Personální obsazení agendy pomoci v hmotné nouzi.....	23
3.2.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	23
3.2.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	26
3.3 Vymezení náplně práce a kompetencí pracovníků podílejících se na pomoci osobám v hmotné nouzi.....	30
3.3.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	30
3.3.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	32
3.4 Metodické vedení v oblasti pomoci osobám v hmotné nouzi.....	35
3.4.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	35
3.4.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	38
3.5 Technické a materiální zajištění agendy pomoci v hmotné nouzi	42
3.5.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	42
3.5.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	44
3.6 Dokumentace práce s klientem: Pravidla vedení, obsah, účel	47
3.6.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	47
3.6.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	50
3.7 Sociální práce v terénu	54
3.7.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	54
3.7.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	55
3.8 Průběh a cíle intervence.....	58
3.8.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	58
3.8.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	63
3.9 Forma a obsah spolupráce obcí a ÚP v oblasti agendy pomoci v HN.....	70
3.9.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	70
3.9.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	72
3.10 Spolupráce s dalšími subjekty: forma, obsah, cíle.....	77
3.10.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	77
3.10.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů	80
3.11 Shrnutí.....	86
4. Dilemata práce s klientem v agendě HN	89
4.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR	89
4.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů.....	93

5. Závěr a diskuse	97
5.1 Úskalí rané fáze implementace reformy sociální pomoci v HN	97
5.1.1 Vysvětlení cílů reformy	98
5.1.2 Sladění organizačních a pracovních podmínek s nároky zajištění realizace cílů reformy	99
5.1.3 Individuální zájmy aktérů implementace reformy a dilemata sociální práce s lidmi v HN.....	101
5.2 Pojetí sociální pomoci, k nimž inklinovali pracovníci agendy HN po reformě	102
Literatura	104
Seznam zkratk	106

Úvod: Cíl monografie a teoretický rámec

V souvislosti se zahájením sociální reformy v lednu 2012 došlo v rámci třetího pilíře systému sociálního zabezpečení k nové právní úpravě, která přináší nejen významné organizační změny, ale do systému pomoci v hmotné nouzi vnáší kromě jiného především větší akcent na sociální práci (viz kap. 1). Poskytování dávek v hmotné nouzi by mělo být doprovázeno činnostmi sociální práce tak, aby tato komplexní intervence směřovala k efektivnímu překonání potíží plynoucích z nepříznivé životní situace klienta v hmotné nouzi.

Primárním výzkumným záměrem, který sledujeme v souvislosti se studiem problematiky pomoci lidem v hmotné nouzi (dále jen HN), je tedy podchycení pojetí sociální pomoci a způsobů výkonu sociální práce v rámci agendy dávek v hmotné nouzi tak, jak ji v každodenním kontaktu s lidmi v HN uplatňují pracovníci první linie (tzv. street-level byrokraté) této agendy. Bereme přitom v úvahu, že určitá pojetí pomoci lidem v HN jsou v praxi reálně uplatňována, jiná mohou být přítomna pouze latentně. To znamená, že je lze odhalit v představách pracovníků agendy hmotné nouze o dobré praxi, v jejich vlastních zkušenostech z předchozí praxe před reformou hmotné nouze, či ve vizi optimálního průběhu intervence, ale v době realizace výzkumu nebyla nutně pracovníky agendy HN z různých důvodů aplikována.

Domníváme se, že nosným analytickým rámcem, v němž lze sociální pomoc poskytovanou osobám v HN uchopit a popsat, je kontinuum ohraničené dvěma odlišnými modely sociální pomoci, definovanými jako ideální typy ve weberovském smyslu. Jde o model „na deficit orientovaná“ pomoc a o model „na problémy v interakcích orientovaná pomoc“ (srov. Musil, 2013a,b). Tyto dva modely, či ideálně typická pojetí pomoci, se od sebe zásadně liší svými charakteristikami v několika dimenzích. Model, který nazýváme „na osobní deficit orientovaný“, nachází problém s uspokojováním potřeb daného jedince zejména v jeho osobních deficitech, pomoc se tedy zaměřuje zejména na snahu o kompenzaci těchto deficitů, a to buď přímou saturací potřeb jedince, či náhradou jeho deficitů, případně učením. V tomto pojetí pak většinou převládá procedurální přístup ke klientům, kdy je pomoc orientována hlavně podle toho, co je předmětem žádosti a zda je tato žádost z hlediska platných předpisů oprávněná. Pomoc je poskytována převážně v prefabrikované podobě, tedy formou předem jasně konstruovaných dávek anebo předpřipravených služeb. V pojetí sociální pomoci, kterou označujeme jako „na problémy v interakcích orientovanou“, jsou životní obtíže jedinců či skupin vnímány jako pramenící z potíží v interakcích na různých společenských úrovních, od mikroúrovně tvořené lidmi v blízkém okolí, přes meziúroveň různých organizací a jejich zástupců, až po makroúroveň komplexních, těžko pochopitelných či složitě zprostředkovaných neosobních a abstraktních vztahů. V rámci tohoto modelu je pak pomoc orientována na všechny účastníky interakcí, které jsou definovány jako problematické. Cílem je zmírnění životních potíží jednotlivců či skupin odstraněním potíží v interakcích a dosažení vzájemně přijatelnějších reakcí všech účastníků těchto interakcí. Intervence se tedy odehrává působením na jednotlivé strany interakcí, přičemž jsou uplatňovány různé metody, směrem ke klientovi saturace, náhrada i učení, směrem k dalším účastníkům interakcí učení, vyjednávání, obhajování zájmů klienta atd. Tento typ sociální pomoci implikuje situační přístup, tedy zjištění a posouzení unikátního komplexu okolností životní situace klienta a volba pomoci na míru této situaci, za použití metod sociální práce, které odpovídají identifikovaným potížím. Očekáváme, že konkrétní praxe různých pracovišť agendy hmotné nouze se budou s různou intenzitou přiklánět k jednomu či druhému z těchto dvou modelů.

Výzkum provedený v prvních měsících po reformě agendy hmotné nouze si nemůže dávat za cíl jednoznačné určení uplatňovaných přístupů sociální pomoci, protože v době našeho šetření se v nových podmínkách agendy HN tyto přístupy teprve začínaly tříbit. To je také hlavním přínosem této monografie - porozumění, v jakých podmínkách a za jakých okolností se pojetí sociální pomoci lidem v HN formuje a jaké hlavní okruhy potíží bylo možné v agendě HN v této přechodové fázi identifikovat. Důležité je pokusit se pochopit, jakým způsobem se zjištěné potíže či nedořešené stránky agendy HN mohou přímo či nepřímo promítat do zvoleného způsobu sociální pomoci, zejména pokud by se námi zachycené a popsané potíže staly pro agendu HN chronickými. Zároveň se tedy chceme zamyslet, jakým způsobem by se případné nedořešení či zakonzervování těchto problémových oblastí mohlo trvale projevovat v každodenní praxi poskytování sociální pomoci lidem v HN, event. jaké limity poskytování efektivní sociální pomoci by tato situace mohla vytvářet.

Vzhledem k tomu, že monografie se zaměřila na stav agendy HN bezprostředně po její zásadní reformě, tedy v době, kdy situace v této oblasti zdaleka nebyla usazená, lze tento rámec výše popsaných modelů sociální pomoci použít pouze orientačně, a naopak je žádoucí doplnit ho o studium faktorů, které podle dostupných monografií (viz dále) významně ovlivňují výslednou podobu implementace reformovaných politik. Zahraniční (Lipsky, 1980; Meyers et al., 1996; Riccucci, 2005) i české (Horák, Horáková, 2005 a 2009; Hubíková, Havlíková, 2011; Musil, 2004; Winkler, 2002) monografie se shodují na tom, že jsou to právě pracovníci první linie, jejichž role je při implementaci veřejných politik stěžejní. To, v jaké podobě pracovníci první linie svými každodenními interakcemi s klienty nakonec uvedou reformované veřejné sociální politiky v život, závisí podle zmíněných monografií především na následujících faktorech:

- ne-/schopnost tvůrců politik jasně vysvětlit cíle prosazované reformy všem aktérům, kteří se podílí na implementaci těchto politik;
- úspěch/selhání tvůrců politik při sladování organizačních podmínek subjektů převádějících reformované politiky do praxe s cíli reformy (v této souvislosti popisují Meyers et al. (1996) tzv. institucionální paradox, tedy situaci, kdy je od organizací/úřadů zajišťujících výkon dané agendy v první linii vyžadováno poskytování veřejných služeb v souladu s reformovanými politikami, a to navzdory tomu, že pro danou místní organizaci/úřad je to v podstatě nemožné díky jejich aktuální organizační kapacitě anebo kompetencím);
- uplatňování individuálních či skupinových zájmů různých zaměstnanců organizací, které reformní politiky implementují (jako např. udržení stávajícího počtu zaměstnanců na straně manažerů; na straně pracovníků první linie pak často dle Elmore (1978) převažuje zájem zvládat stres a složitost své každodenní práce).

Tyto faktory pak vymezují hlavní prostor, v němž se odehrává faktická implementace dané veřejné politiky či sociálního programu. Výsledná podoba každodenního výkonu dané agendy pracovníky první linie (v naší monografii nahlížená optikou ideálních pojetí sociální pomoci poskytované osobám v hmotné nouzi referenty HN kontaktních pracovišť Úřadu práce ČR a sociálním pracovníky obecních úřadů) pak závisí na tom, jakým způsobem se tyto pracovníci vyrovnávají s často náročnými a nejednoznačnými pracovními podmínkami, pro něž jsou typické zejména chronicky nedostatečné zdroje, rostoucí počet klientů a mnohznačné, vágní či konfliktní cíle středního managementu a implementovaných reformovaných politik (srov. Lipsky, 1980).

Podle řady monografií (Horák, Horáková, 2009; Lipsky, 1980; Musil, Janská, 2011; Musil Nečasová, 2008) jsou to především pracovní podmínky, odlišné zájmy různých zaměstnanců dané organizace a nesourodá očekávání široké škály aktérů (klientů, nadřízených, veřejnosti, ale i tvůrců politik atd.) adresovaná pracovníkům první linie, která často vedou k přesvědčení pracovníků první linie, že své zaměstnání nemohou vykonávat tak, jak by si přáli, a staví je při práci s klienty před mnohdy obtížně řešitelné dilematické situace. Dilema práce s klientem je pak dle Musila a Janské (2011) možné chápat jako neřešitelné rozhodnutí, jaký způsob práce s klientem ve stávajících pracovních podmínkách a v rámci stávajících očekávání zvolit. Dilema se pro pracovníka vyhrcoje v okamžiku, kdy mu dané pracovní podmínky a očekávání některých významných aktérů nedovolují pracovat s klientem způsobem, který považuje vzhledem k životní situaci a potřebám klienta za žádoucí. Rozhodování se mezi dvěma možnostmi se „stává neřešitelným, pokud mu v jeho očích pracovní podmínky neumožňují jednat v souladu s vlastními ideály a pokud v něm snaha držet se těchto ideálů vyvolává pocit odpovědnosti, že se musí rozhodnout“ (Musil, Janská, 2011:126). Pocit odpovědnosti za volbu mezi dvěma neslučitelnými možnostmi pak vede podle Musila a Nečasové (2008:89) k tomu, že před pracovníky první linie vyvstane „neodbytné dilema“. Dle výsledků téže monografie se pracovníci první linie obvykle snaží nějakým způsobem s „neodbytným dilematem“ vyrovnat a zmírnit tak vysokou psychickou zátěž, kterou pro ně setrvání v dilematické situaci představuje. Výrazně častěji pak tito pracovníci volí různé strategie, jak se dilematické situaci „vyhýbat“ či ji „obcházet“, přičemž výsledkem těchto strategií nezdědká bývá snížení kvality poskytované sociální pomoci (detailně viz např. Musil, 2004). Nesrovnatelně méně častou strategií, jak se vyrovnat s „neodbytným dilematem“, je snaha o změnu nesourodých podmínek (viz výše), které zapříčinily vznik dilematu (Musil, Nečasová, 2008).

Dilemata, před kterými pracovníci první linie stojí, tedy zcela prokazatelně přímo ovlivňují způsob práce s klienty a pravděpodobně mají dopad i na celkovou efektivitu poskytování pomoci, zejména v dlouhodobějším časovém horizontu. V rámci naší monografie zaměřené na ranou fázi implementace reformy agendy sociální pomoci v HN proto považujeme za důležité pokusit se nejen popsat změněné organizační a pracovní podmínky, ale rovněž identifikovat, k jakým dilematům práce s klientem mohou tyto nové podmínky a očekávání u pracovníků první linie, kteří se na obcích a na KoP UP zabývají pomocí klientům v HN, vést. Vzhledem k tomu, že data pro tuto monografii byla získávána již několik měsíců po spuštění reformy, nemůžeme ve většině zkoumaných případů hovořit o jednoznačně vymezených, výzkumníky zřetelně identifikovatelných či dokonce pracovníky reflektovaných a verbalizovaných dilematech, jak tomu často bývá v dlouhodobě zavedených organizacích, které neprošly delší dobu žádnou principiální změnou. V našem případě první fáze implementace změn se snažíme hlavně rozpoznat ty oblasti, které by se pro pracovníky první linie mohly stát zdrojem dilemat práce s klientem, případně určit, v čem tato dilemata budou pravděpodobně spočívat. Identifikování rodících se dilemat a snaha jim hned v prvních fázích implementace reformy porozumět má význam zejména pro budoucí úsilí vytvářet metodiky práce s lidmi v hmotné nouzi. Bez vědomí existence dilemat, kterým pracovníci při své práci s klienty každodenně čelí a jejichž řešení přímo ovlivňuje volbu přístupů k sociální pomoci poskytované klientům, nelze metodiku spjatou s každodenní praxí poskytování pomoci lidem v HN úspěšně koncipovat.

Struktura předkládané monografie je pak následující: v kapitole 1 nejprve považujeme za nutné podat shrnutí hlavních změn, které reforma agendy hmotné nouze přinesla, s odkazy na relevantní právní předpisy. Poté ve 2. kapitole

představujeme metodiku výzkumu. Jádro práce pak tvoří kapitola 3 a 4. Třetí kapitola obsahuje popis deseti hlavních problémových oblastí, které jsme v průběhu analýzy získaných dat našli v oblasti pochopení cílů reformy a zájmů různých pracovníků organizace (kap. 3.1, 3.4 a 3.6), pracovních podmínek (kap. 3.2, 3.3, 3.5) a každodenního výkonu agendy sociální pomoci lidem v HN pracovníky první linie (kap. 3.7-3.10). Součástí jednotlivých podkapitol je i odhad případných důsledků a rizik, které z potíží identifikovaných v těchto oblastech mohou vyvstat. V 4. kapitole pak nahlédneme popsanou situaci na kontaktních pracovištích ÚP ČR a sociálních odborech obecních úřadů z hlediska práce s lidmi v HN perspektivou dilemat práce s klientem. V závěru pak stručně shrneme hlavní zjištění problémů spojených s ranou fází implementace reformy a otevíráme otázku možných dlouhodobých důsledků pro sociální práci s lidmi v HN v rámci aktuálního systému sociální pomoci lidem v hmotné nouzi v ČR.

1. Změny v agendě hmotné nouze po reformě v roce 2012

Cílem sociální reformy, která započala lednem 2012, byla snaha MPSV v rámci sjednocení nepojistných sociálních dávek¹ vytvořit dávkový systém, který by byl zjednodušený v řízení o dávkách, efektivnější, spravedlivější (adresnější) a přijatelnější pro klienty snížením jejich administrativní zátěže (MPSV, 2011b). Změny se dotkly i agendy dávek pomoci v hmotné nouzi, která je součástí tohoto systému. Samotný systém pomoci v hmotné nouzi (upravený zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi) je dle MPSV koncipován jako „moderní forma pomoci osobám s nedostatečnými příjmy, motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb“.² V následující části stručně popisujeme uskutečněné legislativní změny, které nově vymezují rámec, v němž je pomoc lidem v hmotné nouzi v ČR uskutečňována.

Sjednocení agendy nepojistných sociálních dávek bylo dosaženo prostřednictvím převodu výplat těchto dávek na jednotné výplatní místo, resp. pod jeden orgán státní správy - Úřad práce České republiky (dále jen ÚP ČR). V zákoně č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky, je řešena především organizační struktura tohoto úřadu a rozdělení kompetencí jednotlivých krajských poboček a kontaktních pracovišť ÚP ČR. V příloze tohoto zákona jsou uvedena jednotlivá pracoviště ÚP ČR, včetně detašovaných pracovišť, která jsou shodná s místy výkonu dosavadní agendy hmotné nouze před 1.1.2012. Dostupnost pro klienty, kteří se ocitnou v hmotné nouzi, tak byla ponechána v původním rozsahu.

Provádění agendy hmotné nouze je upraveno zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění Zákon o hmotné nouzi a Zákon o sociálních službách. Jedním z důvodů změny právní normy dle příslušné tiskové zprávy MPSV (2011) bylo, aby ÚP ČR zajišťoval agendu spojenou s výkonem veřejné služby, která je určena i pro osoby v hmotné nouzi.³ Dalším důvodem bylo zajištění oprávněnosti poskytování dávek osobám v hmotné nouzi,⁴ tj. o nároku na dávku hmotné nouze, její výši a výplatě rozhoduje krajská pobočka ÚP ČR, uzavírá smlouvu o výkonu veřejné služby, kontroluje správnost sdělených údajů rozhodných pro nárok na dávku atd. Výhodou pro klienta přesunem této agendy pod ÚP ČR je možnost uplatnění nároku na dávku hmotné nouze v rámci celé krajské pobočky ÚP ČR dle svého místa trvalého pobytu.⁵

Zákonem č. 366/2011 Sb. byla od 1.1.2012 také upravena některá ustanovení zákona o hmotné nouzi týkající se výkonu pomoci v hmotné nouzi. Především ust. § 6 tohoto zákona říká, kdo je orgánem pomoci v hmotné nouzi - jsou jimi ÚP ČR (resp. krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu) a Ministerstvo práce a sociálních

¹ Systém nepojistných sociálních dávek zahrnuje takové agendy dávek, u kterých není nárok podmíněn např. délkou zaměstnání či pojištěním. Nárok na tyto dávky vzniká např. z titulu vzniku určité sociální události, nepříznivé sociální situace v rodině, příslušnosti k určité vymezené skupině osob apod.

² cit. dle <http://www.mpsv.cz/cs/5>

³ Ústavní soud povinnost výkonu veřejné služby zrušil dne 27.11.2012 s účinností od data publikování ve Sbírce zákonů.

⁴ § 61 zák. č. 111/2001 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

⁵ § 67 odst. 1 zák.č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

věcí.⁶ V přenesené působnosti (konkrétně v § 7, § 63 odst. 3, § 64 odst. 3 a § 65 zák. č.366/2011 Sb.) jsou uvedeny další orgány - pověřené obecní úřady, obecní úřady s rozšířenou působností a újezdní úřady, které vykonávají obdobnou sociální práci jako sociální pracovníci ÚP ČR, přičemž výkon sociální práce je těmito orgány prováděn bez spojení s výplatou sociální dávky a bez omezení doby výkonu po uplynutí tří měsíců pobírání dávky příspěvku na živobytí. Stejně jako sociální pracovníci ÚP ČR i pracovníci obcí ve své práci využívají jednotný informační systém práce a sociálních věcí a očekává se spolupráce s příslušnou krajskou pobočkou ÚP ČR (při této spolupráci by měla být zajištěna ochrana klienta před sociální pastí a především zvýšení spolupráce při řešení otázky bydlení osob v hmotné nouzi v dané lokalitě).

Při výkonu agendy pomoci v hmotné nouzi došlo zákonem č. 366/2011 Sb. rovněž ke změně některých činností spojených s posouzením nároku na dávku. Např. zavedení podmínky bydliště⁷ jako místa, kde se soustředí zájmy klienta (podmínka je platná pro všechny dávky hmotné nouze, výjimku lze připustit pouze u mimořádné okamžité pomoci a to dle §2 odst. 5 písm. a) či odst. 3).⁸ Novým způsobem se od 1.1.2012 posuzuje i příjem osoby v hmotné nouzi. Konkrétně se již nezkoumá možnost zvýšení příjmu vlastním přičiněním, a to vlastní prací, nadále se však zkoumá možnost zvýšení příjmu uplatněním pohledávek a prodejem či využitím majetku.

Novým způsobem byl v § 18a zák. č. 366/2011, Sb. nastaven výkon veřejné služby, která byla definována jako pomoc obcím nebo dalším subjektům, na základě písemné smlouvy mezi ÚP ČR a obcí, příp. jiným subjektem. Institut veřejné služby byl zaveden do systému pomoci v hmotné nouzi od 1.1.2009 pro podporu aktivity osob v hmotné nouzi. Její výkon zřizovaly obce a veřejná služba byla využívána jak z důvodu motivačního, tak sankčního (možnost zvýšení sociálních dávek v hmotné nouzi). Změna organizování veřejné služby pod ÚP ČR byla přesunuta z důvodu nezájmu osob v hmotné nouzi o výkon veřejné služby, nedostatečný počet pracovníků obce pro zajištění výkonu, požadavky obcí na zvýšení finanční spoluúčasti státu či snížení administrativy (Beck, Hacaperková, Králová, Niederle, 2012). V rámci novelizace zákona je od 1.1.2012 veřejná služba využívána nejen u osob v hmotné nouzi, ale rovněž i pro osoby, které jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání ÚP ČR. Výkon veřejné služby je chápán jako aktivizace osoby, a tedy zvýšení možnosti uplatnění na trhu práce, zcela ztrácí vliv na nárok či zvýšení sociální dávky v hmotné nouzi. Z pohledu osoby v hmotné nouzi čerpající sociální dávky tak může postrádat význam ve smyslu motivace či sankce; výkon veřejné služby spíše slouží jako „sankce“ pro uchazeče o zaměstnání, který při odmítnutí výkonu dle § 30 odst. 2 písm. b) zák. o zaměstnanosti může být vyřazen z evidence ÚP ČR.⁹ Nicméně, jak jsme uváděli výše, nedlouho před dokončením této monografie Ústavní soud povinnost výkonu veřejné služby zrušil, a to s účinností od data publikování ve Sbírce zákonů.

V zákoně č. 366/2011 Sb. jsou dále upraveny povinnosti a práva sociálních pracovníků ÚP ČR. Mezi právy můžeme uvést např. oprávnění sociálního pracovníka ÚP ČR vstupovat do obydlí za účelem provádění sociálního šetření, konkrétně dle § 63 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Přičemž

⁶ Povinnosti orgánů pomoci v hmotné nouzi jsou uvedeny v §§ 60-61, 63 a 64 zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném od 1.1. 2012.

⁷ Pojem „bydliště“ je definován v § 5 odst. 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném od 1.1.2012.

⁸ K podmínce bydliště je možné nepřihlídnout např. z důvodu potřeby jednorázového výdaje spojeného s úhradou poplatku při ztrátě dokladů, při vydání duplikátu důležitých dokladů apod. či z důvodu hrozící újmy na zdraví.

⁹ Např. Tisková zpráva MPSV (2012) ze dne 25.4.2012, která hovoří o využití výkonu veřejné služby u uchazečů o zaměstnání, u kterých se předpokládá nelegální výdělečná činnost.

o sociálním šetření se provádí záznam ve spise klienta, který je součástí jednotného informačního systému. Toto oprávnění - vstupovat do obydlí klientů - je ponecháno rovněž sociálním pracovníkům obcí za účelem výkonu sociální práce, nicméně vstup je možný pouze se souhlasem klienta.

Z textu zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, také vyplývá, že pracovníci orgánu pomoci v hmotné nouzi jsou řazeni nejen jako běžní „dávkoví specialisté“, ale dle § 64 odst. 2 výše uvedeného zákona jsou zařazeni též jako sociální pracovníci, a to ve smyslu zák. o sociálních službách, který v § 109 upravuje, kdo je sociální pracovník. V souvislosti s posuzováním stavu hmotné nouze příjemců dávky příspěvku na živobytí, kteří se nacházejí ve stavu hmotné nouze déle než tři kalendářní měsíce, jsou pak tito sociální pracovníci dle tohoto ustanovení povinni:

- a) shromažďovat a analyzovat údaje o osobách v hmotné nouzi potřebné pro posouzení jejich situace,
- b) dohodnout ve spolupráci s osobami v hmotné nouzi postup řešení jejich situace hmotné nouze,
- c) používat při řešení situace hmotné nouze osoby metody a postupy, které jsou vhodné pro tyto osoby,
- d) vést nezbytnou dokumentaci o metodách a postupech řešení situace hmotné nouze osob včetně zhodnocení při ukončení spolupráce s osobami v hmotné nouzi,
- e) spolupracovat s dalšími zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi při řešení situace osob v hmotné nouzi a umožňovat kontrolu použitých metod a postupů,
- f) spolupracovat při řešení situace hmotné nouze osob s provozovateli sociálních služeb, s poradenskými zařízeními a organizacemi, které osobám v hmotné nouzi v obci pomáhají.

Ačkoli jsou v zákoně jasně vyjmenovány povinnosti sociálního pracovníka, z dikce zákona „déle než tři měsíce“ vyplývá, že to, zda a především kdy sociální pracovník zahájí v konkrétním případě realizaci těchto činností, záleží na jeho uvážení. Je nasnadě, že výsledek tohoto uvážení nemusí být určován pouze povahou sociální situace daného klienta, ale také pracovní vyčerpáním sociálního pracovníka (resp. počtem klientů, kteří pod něho spadají) a rovněž kvalifikací v oboru sociální práce a dosavadními profesními zkušenostmi. Nabízí se proto k úvaze, z jakých pozic a s jakými znalostmi přistupují k sociální práci s klientem sociální pracovníci, kteří byli nově přijati na jednotlivá kontaktní pracoviště ÚP ČR na výkon této agendy od 1.1.2012.

Dále s ohledem na pracovní podmínky ÚP ČR, zejména pak vysokou administrativní zátěž spojenou s výplatou DPvHN minimálně v prvním období po reformě, lze předpokládat, že tato ustanovení jsou jednotlivými pracovníky naplňována jen částečně, pokud vůbec. Podle informací z oslovených ÚP ČR nevykonávají sociální pracovníci pouze sociální práci spojenou s posouzením sociální situace klienta, ale i běžnou dávkovou agendu hmotné nouze. S ohledem pak na počet pracovníků vykonávajících tuto agendu, prakticky nelze zajistit, že výše uvedené povinnosti budou praktikovány u všech klientů vyžadující pomoc¹⁰. Výkon agendy se tak lehce může

¹⁰ Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, totiž dále nedefinuje „dobu delší než tři kalendářní měsíce“, je tedy v kompetenci sociálního pracovníka a jeho uvážení, kdy přesně klientovi pomoci a jakou metodu a postup pomoci zvolí.

změnit v ryze administrativní činnost.¹¹ Rovněž zůstává otevřená otázka forem spolupráce mezi jednotlivými KoP ÚP ČR a dalšími pomáhajícími organizacemi, a to v oblasti předávání informací o konkrétních situacích, ve kterých je klient posuzován,¹² či koordinace výkonu sociální práce různých institucí podílejících se na řešení situace jednotlivých klientů. Přestože má klient zajištěna práva na sociální ochranu, odpovědnost za řešení situace je tak vlastně ponechána spíše na něm samém či jeho rodině.

Povinnost posouzení a výkon sociální práce u osob, u kterých hrozí sociální vyloučení osob či existuje nepříznivá sociální situace, vyplývá dále z § 92 a 93 zák. 366/2011 Sb., který kromě jiného upravuje zákon o sociálních službách. Dle zák. č. 108/2011 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, tuto povinnost ukládá nejen sociálním pracovníkům ÚP ČR, ale i sociálním pracovníkům obcí a krajů, kdy se rovněž přepokládá spolupráce obou orgánů (při využití údajů v jednotném informačním systému práce a sociálních věcí).

V neposlední řadě v rámci sjednocení výplaty agend do jednotného výplatního místa byl nově upraven i způsob výplaty sociálních dávek hmotné nouze. Konkrétně dle § 4b odst. 7 zákona č. 73/2011Sb, o ÚP ČR a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 366/2011 Sb., konkrétně v § 43 odst. 4 zák. č. 111/2011Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném od 1.1.2012, byl způsob výplaty stanoven prostřednictvím karty sociálních systémů, a to převodem na platební účet určený žadatelem, v hotovosti, využitím platební funkce karty nebo formou poukázky. Postup při vydávání karty sociálních systémů je stanoven výše uvedeným předpisem, přičemž vyhláška MPSV č. 424/2011, o vzoru, náležitostech provedení karty sociálních systémů ... a vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka popisuje jednotlivé funkce a vzhled této karty. Vydávání karty sociálních systémů v plném rozsahu začalo od 1.9. 2012 a zajišťovali ho pracovníci agendy hmotné nouze. Podle sdělení MPSV ze dne 19.6.2013 (<http://www.mpsv.cz/cs/15516>) by však projekt karty sociálních systémů měl být ke konci roku 2013 pro mnohé potíže, jež ho provázely, ukončen.

¹¹ Kdy sociální pracovník vykonává roli administrátora a na základě ustálených postupů vyřizuje žádosti klienta při dodržování předepsaných příslušných norem (Musil, 2008). Což konvenuje s pozorovanými tendencemi v jiných oblastech sociální pomoci v ČR, kdy je akcentováno spíše k „uspokojení akutní potřeby“ klienta, tj. spíše jde o poskytnutí sociální služby či sociální dávky než o řešení odstranění samotné příčiny problému (Musil, 2012).

¹² Dle § 64 odst. 3 zák. č. 111/2006, Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném od 1.1.2012, jsou sociální pracovníci vykonávající agendu hmotné nouze, rovněž tak sociální pracovníci obcí, povinni zaznamenávat zjištění o situaci klienta, včetně řešení a výkonu sociální práce formou Záznamu do spisu klienta či Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka (vzor tohoto záznamu je přílohou vyhl. MPSV č. 424/2011 Sb., ...o vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka) do Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, který má být přístupný pro obě pracoviště (tudíž z nich lze čerpat potřebné informace). Přístup do tohoto systému je umožněn pouze pracovníkům, řazeným jako sociální pracovník (tj. při splnění podmínky v § 109 zákona o sociálních službách, který stanoví, kdo se za sociálního pracovníka považuje).

2. Metodologie výzkumu

V následujících řádcích stručně přibližujeme zvolený metodologický přístup ke zkoumané problematice a přinášíme základní informace o průběhu terénního šetření.

2.1 Metodologický přístup ke zkoumané problematice

Cílem projektu „Pojetí sociální pomoci v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi po implementaci sociální reformy v ČR“ bylo zmapování nových procedurálních a organizačních podmínek výkonu agendy dávek pomoci v hmotné nouzi (dále DPvHN) včetně spolupráce mezi pracovníky ÚP ČR a obcemi a včetně pojetí sociální pomoci, které pracovníci agendy DPvHN v nových podmínkách rozvíjejí a uplatňují.

S ohledem na naplnění tohoto cíle bylo nutné, abychom se v rámci terénního šetření zaměřili na dvě základní výzkumné otázky. První z nich se týkala zkoumání pojetí sociální pomoci uplatňovaných pracovníky agendy DPvHN. Druhá se pak soustřeďovala na zachycení nových organizačních a procedurálních podmínek výkonu agendy DPvHN a porozumění tomu, jakým způsobem se tyto podmínky promítají v pojetí sociální pomoci poskytované osobám v hmotné nouzi. Volba metodologie v rámci sociologických šetření pak vždy úzce souvisí s předmětem a cílem výzkumu. V případě tohoto výzkumného projektu tomu nebylo jinak. Vzhledem k právě popsanému zaměření byla jako hlavní metodologický přístup zvolena kvalitativní výzkumná strategie, a to proto, že tento typ výzkumu odpovídá právě naší snaze o porozumění pozorované realitě (srov. Hendl, 1999; Silverman, 2005; Smutek, 2005). Jak detailněji rozebereme níže, hlavním zdrojem dat v rámci tohoto výzkumu byly kvalitativní rozhovory s různými typy respondentů doplněné o studium relevantních dokumentů administrativní povahy.

2.2 Metoda výběru respondentů a participanti výzkumu

Na základě studia nové legislativní úpravy agendy DPvHN (§ 6 a § 7 zákona č. 111/2006 Sb., v platném znění) byly jako jednotky zkoumání stanoveny kontaktní pracoviště ÚP ČR a obce s rozšířenou působností a rovněž obce s pověřeným obecním úřadem, resp. pracovníci referátů NSD/HN při KoP ÚP ČR, sociální pracovníci obcí a přímí nadřízení těchto pracovníků.

Metodika výzkumu pak, s ohledem na požadavek zachycení eventuální spolupráce mezi KoP ÚP a obcemi, předpokládala realizaci terénního šetření, při kterém budou dotazováni pracovníci působící v rámci agendy DPvHN v jednom správním obvodu, a to jak na KoP ÚP ČR, tak na obecním/městském úřadě. Správní obvody, zařazené do terénního sběru dat byly následně vybrány prostřednictvím záměrného typologického výběru. Tento záměrný typologický výběr zohledňoval následující tři kritéria: (1) typ správního obvodu (krajské město, ORP s dřívějším statusem okresního města, ORP a obec s POU); (2) míru nezaměstnanosti (vysoká vs. nízká) a (3) přítomnost sociálního pracovníka deklarovanou v organizační struktuře kontaktního pracoviště ÚP ČR na <http://portal.mpsv.cz/sz> k 19.3.2012 (přítomnost vs. nepřítomnost sociálního pracovníka v organizační struktuře). Tímto způsobem bylo vybráno 22 správních obvodů z celé ČR. V rámci každého správního obvodu (s výjimkou jednoho) byly rozhovory uskutečněny s těmito čtyřmi typy respondentů: vedoucí pracovník referátu

NDS/HN při KoP ÚP ČR a řadový pracovník agentury DPvHN (referent/sociální pracovník) při KoP ÚP; vedoucí pracovník sociálního odboru/oddělení obecního/městského úřadu a sociální pracovník obecního/městského úřadu.

V rámci terénního šetření tak byly polostrukturované rozhovory provedeny s 86 respondenty z 22 správních obvodů, přičemž na kontaktních pracovištích ÚP ČR bylo uskutečněno 44 rozhovorů (22 vedoucích pracovníků a 22 řadových pracovníků) a na obecních a městských úřadech 42 rozhovorů (21 vedoucích pracovníků a 21 sociálních pracovníků).

2.3 Sběr dat a nástroje sběru dat

Sběr dat prostřednictvím tematicky zaměřených polostrukturovaných rozhovorů se uskutečnil v průběhu dubna 2012. Terénní šetření v rámci ÚP ČR bylo realizováno s vědomím a podporou GR ÚP ČR, přičemž však anonymita pracovišť zařazených do výzkumu zůstala zachována. Rozhovory s výše specifikovanými komunikačními partnery vedli proškolení tazatelé z řad studentů magisterského studijního programu katedry sociální politiky a sociální práce při Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. Rozhovory byly nahrávány na diktafony, a pokud to dovolovaly prostorové možnosti jednotlivých pracovišť, byly vždy vedeny bez přítomnosti třetích osob.

Jak již bylo zmíněno, jako hlavní nástroj sběru dat byly použity tematické polostrukturované kvalitativní rozhovory. Pro jednotlivé typové skupiny respondentů, tj. pro vedoucí referátů KoP ÚP ČR, řadové pracovníky referátu KoP ÚP ČR, vedoucí sociálních odborů obcí, sociální pracovníky obcí, byly vytvořeny samostatné scénáře pro vedení rozhovorů. Tyto scénáře pak zahrnovaly následující rámcová témata: organizační začlenění agentury pomoci lidem v hmotné nouzi; její personální zajištění; náplň práce relevantních pracovníků; popis klientely; postupy práce s lidmi v hmotné nouzi; materiální, technické a prostorové podmínky práce s lidmi v hmotné nouzi; spolupráce s dalšími subjekty. Předpokládaná délka jednoho rozhovoru byla přibližně 30 minut a dotazování bylo maximálně přizpůsobeno možnostem jednotlivých pracovišť.

2.4 Zpracování dat

Pro účely kódování a analýzy dat bylo nutné všech 86 rozhovorů převést do textové podoby, a to ve formě doslovného přepisu digitálního záznamu rozhovoru. Takto upravené rozhovory byly následně kódovány s pomocí softwaru Atlas/ti+ vytvořeného jako oporu pro analýzu kvalitativních dat.

Všechny rozhovory byly rovněž anonymizovány tak, aby nebylo možné identifikovat pracoviště, které se na výzkumu podílelo, ani jednotlivé mluvčí. Zachování důvěrnosti těchto identit je standardním požadavkem kvalitativní výzkumné strategie, neboť předmětem zájmu není to, kdo konkrétně na určitou problematiku poukazuje, ale problematika sama. Rovněž všichni pracovníci i tazatelé VÚPSV, v.v.i. jsou vázáni slibem mlčenlivosti. V textu této monografie jsou dále jednotliví respondenti, je-li citováno z rozhovoru, který s nimi byl uskutečněn, označeni kódem vytvořeným podle následujícího klíče: (1) rozlišení pracoviště („KoP ÚP“ vs. „Obec“), (2) typ správního obvodu (tj. K= krajské město, III = obec s rozšířenou působností, II = obec s pověřeným obecním úřadem) a konkrétní obec (v rámci každého typu správního

obvodu byly zkoumané obce abecedně seřazeny a následně jim byly přiřazeny pořadová čísla počínaje číslem 1), kde se pracoviště nachází, (3) pracovní pozice respondenta (tj. Ved = vedoucí pracovník; RP = řadový pracovník).

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Jak jsme vysvětlili již v úvodu monografie, tato monografie představuje pokus o vhléd do rané poreformní situace na těch pracovištích obcí a ÚP ČR, která se zabývají pomocí lidem v HN. Zjištění, která zde předkládáme, tedy nelze považovat za popis zavedené praxe pomoci lidem v HN. Jde především o zachycení okolností, za kterých se tato praxe nově formovala a pravděpodobně stále formuje. Neusilovali jsme ani o vyčerpávající popis všech aspektů praxe pomoci lidem v HN, které jsme ve výzkumných rozhovorech zachytili, ale zaměřili jsme se především na analýzu faktorů ovlivňujících implementaci reformy HN do každodenní praxe a na pochopení potíží, jimž pracovníci první linie, kteří s touto klientelou pracují, v rané fázi reformy HN čelili. V neposlední řadě nás zajímala také řešení, kterými se snažili na aktuální potíže reagovat. Vzhledem k tomu, že se jedná o monografii zaměřenou na první fázi implementace reformy, nevylučujeme, že část z námi identifikovaných potíží měla jen přechodný charakter. Rovněž je však možné, že některé z těchto potíží, které ještě v době výzkumu byly pracovníky vnímány jako dočasné, se časem budou prohlubovat a každodenní praxi pomoci lidem v HN utvářet více, než bylo možné z dat získaných krátce po implementaci reformních kroků předjímat.

V následujících deseti podkapitolách předkládáme k diskusi deset vzájemně souvisejících oblastí, v nichž jsme v rámci našeho výzkumu my, z pozice výzkumníků, a dotázaní pracovníci z pozice profesionálů první linie či vedoucích pracovníků identifikovali potíže či faktory, které bezprostředně či zprostředkovaně ovlivňovaly implementaci reformy HN v oblasti sociální práce s lidmi v HN v rané fázi implementace sociální reformy: oblast pochopení cílů reformy a identifikace zájmů různých pracovníků organizace je pojednána v kapitolách 3.1, 3.4 a 3.6; nové pracovní podmínky v kapitolách 3.2, 3.3, 3.5; a každodenní výkonu agendy sociální pomoci lidem v HN pracovníky první linie je pak zachycen v kapitolách 3.7-3.10. Pro větší přehlednost pojednáváme u každé z těchto deseti oblastí zvlášť KoP ÚP a zvlášť obce. Pro pochopení konkrétních důsledků popisovaných skutečností pro sociální práci s lidmi v HN je však třeba zvažovat uvedená zjištění z obou typů pracovišť ve vzájemných souvislostech. Cílem této kapitoly je především upozornit na rizika, která by mohla ze zakonzervování některých problémů povstat pro sociální práci s lidmi v HN.

Naše níže prezentovaná zjištění tedy v žádném případě nepředstavují kategorické závěry o stávající praxi pomoci lidem v situaci hmotné nouze ani o trendech, které v této praxi převládnu do budoucna. Stejně tak nelze tuto kapitolu číst jako kritiku zkoumaných pracovišť či konkrétních pracovníků, kteří se na výzkumu podíleli. Téměř bez výjimky byli všichni dotazovaní pracovníci na problematice pomoci lidem v HN velmi angažováni, pomoc lidem v HN obecně i vlastní praxi se snažili kriticky reflektovat a usilovat o ustavení dobré praxe.

3.1 Vymezení agendy pomoci osobám v hmotné nouzi

3.1.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Agenda DPvHN je jasně vymezena stávajícími právními předpisy. Příslušných referátů úřadů práce se potíže s nejasně vymezenou agendou v této podobě, v jaké jsme je identifikovali v řadě obcí (viz kap. 3.1.2), netýkají. V některých případech jsme ale zaznamenali propojování více agend u pracovníků ÚP, kteří mají dávky v hmotné nouzi ve své náplni práce - typicky docházelo ke spojování agendy DPvHN s agendou příspěvku na péči nebo s dávkami pro osoby se zdravotním postižením v gescích těchto pracovníků.

Takže, my jsme oddělení nepojistných sociálních dávek, výplaty a vlastně zabezpečujeme výplatu příspěvku na živobytí, doplatku na bydlení, mimořádných okamžitých pomoci, příspěvků na péči a dávek pro zdravotně postižené občany, jako je mobilita, zvláštní pomůcky (...) Prostě nemáme rozděleno, že by pracovník dělal jenom ten příspěvek na péči a ten druhý dělal jenom hmotnou nouzi nebo tak. (KoP, III/1, Ved)

Já se konkrétně zabývám hmotnou nouzí a dávkama pro zdravotně postižený. (KoP ÚP, K/3, RP)

Kolegyně dělá hmotnou nouzi a příspěvek na péči k tomu. (KoP ÚP, III/8, RP)

Já dělám hmotnou nouzi, průkazky pro zdravotně postižený a kompenzační pomůcky. (KoP ÚP, III/4, RP)

Dotázaní pracovníci, kteří mají spolu s agendou DPvHN na starosti i jiné nepojistné dávky, často mluvili o tom, že takový způsob přidělení agend na ně klade enormní nároky, kterým často nelze plně dostát. Je to způsobeno jednak tím, že klienti KoP ÚP, kterým byl přiznán nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi, se často dosti odlišují od klientů typických pro ostatní nepojistné sociální dávky. Pracovníci hovoří o tom, že tito klienti na ně kladou větší požadavky, kromě finanční nouze mají řadu dalších problémů, které se k jejich situaci vážou, a jejich očekávání vůči pracovníkům tak v mnoha případech překračují pouhé přijetí žádosti a vyplacení dávky. Navíc, stejně jako v případě agendy příspěvku na péči, by součástí posouzení nároku na DPvHN mělo být sociální šetření, což samo o sobě představuje při stávajících počtech klientů na pracovníka obtížně zvládnutelnou činnost. Rovněž správné zadministrování odlišných sociálních dávek vnímali dotázaní pracovníci jako problematické, přičemž zejména administrace DPvHN se jevila jako poměrně složitá a doprovázená řadou nejasností, a tedy poměrně častou nutností konzultovat s kolegy, nadřízenými, případě krajským metodikem. Je otázkou, nakolik pak jednotliví nespécializovaní referenti sociálních dávek mohou takto rozsáhlým nárokům a práci s různorodou klientelou dostát.

Klientelu našeho referátu bych asi rozdělila na klienty hmotný nouze, sociální služby a ty zdravotně postižený. Protože u těch příspěvků na péči a pro zdravotně postižený, tak je vlastně klientela převážně, dá se říct, senioři (...) většinou lidé starší 80 let a pak se zdravotním omezením. (...) . U tý klientely na hmotnou nouzi, tam je to různý, tam se dá říct, že vlastně od studentů, přes nezaměstnaný, otec s matkou, svobodný matky, matky na mateřské, starší třeba ženy, osamělí, rozvedený, vdovy, který nemůžou už najít zaměstnání, jsou vedený na úřadu práce, jsou tady u nás, nebo i takový ty bezdomovci, lidi propuštěný z různých těch psychiatrických léčeben, protialkoholních, protidrogových. (...). Stejně tak máme i klientelu, jako jsou nepřízpůsobiví, to jsou většinou propuštění z výkonu trestu nebo z výkonu vazby. (KoP ÚP, III/8, Ved)

Klienti jsou na většině námi zkoumaných referátů jednotlivým pracovníkům přidělováni nejčastěji podle abecedy, případně podle ulic či částí města, nikoliv podle typu potíží či zakázky, se kterou klient přichází. Riziko tohoto postupu je, že může vést pracovníky ke snaze o co největší efektivitu v kvantitativním smyslu, tedy místo práce s klientem k vyřizování žádostí - přijímání a posuzování nároku na dávku. Jednotlivé agendy jsou totiž v mnoha ohledech nesouměřitelné a pracovníci tak v zájmu vyřízení co největšího počtu klientů mohou mít tendenci uplatňovat i v hmotné nouzi postupy z agend, které výkon sociální práce nedoprovází.

Je to vnitřní struktura organizace, kdy teda my jsme si agendu rozdělili podle písmen. Jo, takže na základě rozhodnutí vedení teda ty písmenka byly rozdělený tak, aby měla každá ta pracovnice přibližně stejnej počet, ale je to podle písmenka, no. (KoP ÚP,III/11, RP)

3.1.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Respondenti z části námi zkoumaných obcí v rozhovorech zmiňovali, že v jejich obci došlo v souvislosti se sociální reformou k úpravám organizační struktury obecního či městského úřadu. S těmito reorganizacemi bylo na mnoha úřadech spojené slučování nebo propojování sociálního odboru s dalšími odbory, např. odborem kultury nebo vnitřních záležitostí. Pracovníci obcí vnímali toto nejasné vymezení vlastní činnosti v rámci organizační struktury úřadu většinou negativně a poukazovali na to, že organizační změny vyvolaly potřebu změny ve způsobu práce s klienty. V některých obcích pak došlo také ke kumulaci výkonu různých agend u vedoucích pracovníků a s tím spojené oslabení významu sociálních témat na obci. Význam sociálních odborů na obcích a jejich pozice ve struktuře úřadu se může jevit jako problematická také s ohledem na nejednoznačné vymezení klientely.

Takže ono bylo pořád s tím převodem těch agend spousta práce. No a bylo dohodnuto, že k tomu 1.3. ta změna proběhne tak, že se zruší to oddělení. (Obec, III/2, Ved)

My si zatím teprve tvoříme, nebo vychytáváme teprve klientelu. (Obec, III/2, Ved)

Ten můj obor je tak široký od školství, kultury, přestupky, matrika a podobně, takže já si myslím, že tím, že mám vlastně práva v oblasti veřejné správy, tak to je to ideální vzdělání jaké může být. To obsáhne opravdu všechno od sociální oblasti až po matriku. (Obec, II/3, Ved)

Problém s nejasným vymezením agendy pomoci v hmotné nouzi se týká v různé míře a v různých podobách poměrně velké části obcí, které byly zahrnuty do našeho výzkumu, a to napříč všemi typy obcí. Z výpovědí dotázaných pracovníků plyne, že v některých obcích je oddělení agendy hmotné nouze od ostatních agend nezřetelné, někde zcela chybí. Obce, kterých se tato situace týká, mohou být v našem vzorku navíc poměrně podhodnocené, protože některé z obcí prvotně vytipovaných do výzkumu dokonce účast odmítly právě s tím odůvodněním, že agendu a pracovníky, kteří by se věnovali problematice hmotné nouze, v době konání sběru dat vůbec neměli.

Takže, konkrétně jako hmotnou nouzi tady nedělá nikdo, akorát vlastně my ty lidi, kteří sem přicházejí, potřebujou poradit, tak my můžeme, nebo komunikujeme s lidma, kteří jsou na úřadu práce a dělají hmotnou nouzi, tak tam doporučujeme (...) Jinak ještě tady jsou dvě pracovnice, který jsou z bývalýho příspěvku na péči, takže jako... tak nějak se domlouváme, radíme vzájemně, ale klasicky v hmotný nouzi se tady nepracuje, nevěnuje se jí nikdo. (Obec, K/4, RP)

Vyloženě, vyloženě hmotné nouzi, jelikož hmotnou nouzi převzal úřad práce, tak vyloženě hmotné nouzi se nevěnuje nikdo. Ale je to propojený tým, že pokud se osoba v hmotné

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

nouzi ocitne v nějaké situaci, tak to potom podle toho, co potřebuje, tak buď řeším já, paní vedoucí a nebo kolegyně z OSPODu, popřípadě i ten kurátor. To je propojený. (Obec, III/4, RP)

Nejasné oddělení agendy hmotné nouze se často projevuje i v personálním obsazení příslušného odboru/oddělení a v pracovních náplních jeho pracovníků (viz kap. 3.2.2. a 3.3.2.). Tato situace je obvykle doprovázena také velmi neurčitou představou o počtech a skladbě klientů, kteří se nacházejí v situaci hmotné nouze.

T: Kolik klientů podle Vašeho odhadu připadá na jednoho pracovníka?

R: No, to se velmi špatně odhaduje, protože jak říkám, máme to zhruba rozdělené tak, že jeden se věnuje rodinám s dětmi, druhý se věnuje seniorům, zdravotně postiženým, třetí těm lidem co jsou jakoby dá se říct v hmotné nouzi, protože bydlí buďto na té ubytovně pro potřeby města, nebo v bytech se sociálním nájemným, ale zhruba se dá říct, že ten závěr je na, těžko no těch padesát, sedmdesát klientů. Opravdu těžko se to odhaduje. (Obec, II/4, Ved)

T: Můžete zhruba odhadnout, jaký podíl tvoří lidé v hmotné nouzi?

R: V současné době nevíc lidí, no nevím, těžko se to odhaduje, protože ty lidi se totiž chodí ptát, oni přijdou s nějakým požadavkem a s nějakým dotazem a my jim na ten dotaz odpovíme, někdy s nimi pracujeme dál, někdy prostě jen nasměrujeme někam jinam k nějakému jinému na odborné pracoviště. No dotaz na číslo to teď jako přesně neumím říci. (Obec, III/5, Ved)

Jako nejvíce ohrožující můžeme tuto situaci považovat pro ty z lidí v hmotné nouzi, kteří jiný problém nemají, „pouze“ se ocitli v situaci hmotné nouze. Ti se nemusí do zorného pole sociálních pracovníků obce, v níž agenda hmotné nouze není dostatečně vymezena, vůbec dostat. U této skupiny lidí v hmotné nouzi je největší pravděpodobnost, že se předmětem sociální práce vůbec nestanou a veškerá sociální pomoc zůstane omezena na poskytnutí dávek v hmotné nouzi, tedy saturaci základních materiálních potřeb.

Ještě v loňském roce, když jsme vypláceli dávky, tak to bylo počítatelné a jasné a přehledné. Ale v současné době, kdy skutečně se jedná mnohdy pouze o latentní klientelu a mnohdy o klientelu se kterou se dál nepracuje, tak já neumím říct číslo. (Obec, III/5, Ved)

T: A je nějakým způsobem vedena evidence práce s lidmi v hmotné nouzi?

R: Já úplně evidenci lidí v hmotné nouzi nemám. Jako že bych měla kolonku „lidi v hmotné nouzi“, ne. U nás, když se objeví, jak jsem říkala, my jim pomůžeme, ale od toho my tady nejsme. Ty výplaty dávek hmotné nouze dělá úřad práce. Takže my máme přehled klientů, s kterými se setkáváme, vedeme o nich záznam. Ale že bych měla jenom klienty na hmotnou nouzi, to ne. (Obec, K/3, RP)

Riziko, že část klientely zůstane, jak to ve výše uvedené citaci vyjádřil jeden z oslovených vedoucích pracovníků, jen „latentní“, je umocněno ještě tím, že sociální pracovníci podle našich zjištění v některých případech jasně tíhli k zúženému výkonu agendy: při sociální práci pro obec se zaměřují především na typ klientely, se kterou mají co do činění v rámci svých dalších pracovních funkcí, tj. např. kurátor pro dospělé pracuje jako sociální pracovník hlavně s bezdomovci, lidmi opouštějícími vězení či ústavní výchovu, lidmi v HN. To může být způsobeno jednak tím, že s touto klientelou pracovat „umí“, zatímco s jinými cílovými skupinami moc ne, dále tím, že lidé v tíživé životní situaci sami aktivně sociálního pracovníka obce nekontaktují (nízké povědomí o novém typu pracovníka na obci) a sociální pracovník tak nepřijde s jiným typem klientů než s tím, který pod něho „patří“ v rámci jeho další funkce, příliš často do kontaktu.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

R: Obracel jsem se na nás klienti, zejména ti, které my jsme znali z naší předcházející činnosti a to byla výplata příspěvků na péči. (...) Tu naši klientelu tvoří hlavně občané teda staří, to znamená senioři, a občané, kteří jsou těžce zdravotně postižení. Takže se na nás obraceli se žádostmi, abychom jim pomohli se vůbec zorientovat v tom množství těch novinek, které ta reforma sociální přinesla. (...)

T: A jaký podíl mezi všema těma cílovejma skupinama, které jste vlastně popsala, jaký podíl tvoří právě lidé v hmotné nouzi?

R: V hmotné nouzi si já myslím, že minimální. Jsou to ti lidé, o kterých jsem já mluvila, to jsou senioři, to jsou zdravotně postižení, ti jsou vlastně pokrytí důchody. (Obec, K/3, RP)

Já totiž vím, že ta sociální práce by se měla týkat lidí, třeba i starých nebo tohleto. To, tyhle ty lidi ke mně nepřijdou jako k sociálnímu kurátorovi, kterýho taky dělám, takže teď už jsme se třeba domlouvali s kolegy z úřadu práce, že kdyby tam měli nějaký velký problém nebo někoho viděli jako problémovýho, ať mi dají vědět. (Obec, III/8, RP)

Pro řešení životní situace klientů v hmotné nouzi pak nejenže nejsou vyčleněni sociální pracovníci, kteří se na tuto problematiku specializují, ale nejsou rozpracovány strukturované postupy intervence, problémy plynoucí ze situace hmotné nouze mohou být řešeny spíše mimochodem, ztrácí se v problému, který je pro daný odbor/oddělení a konkrétním pracovníkem vnímán jako primární. Domníváme se, že hlavním důsledkem nezřetelného či chybějícího vymezení agendy hmotné nouze na obcích může být to, že situace hmotné nouze může být u konkrétních klientů podceňována či upozaděna v tom smyslu, že se s touto situací buď vůbec nepracuje, nebo je řešena pouze na pozadí jiného problému. Za těchto okolností je problematičtější rovněž evaluace úspěšnosti práce s lidmi v hmotné nouzi.

Takže na našem oddělení je ta činnost trošičku různorodá. Jsou tady jednak referentky sociálních věcí, což jsou klasické sociální pracovnice pro výkon klasické sociální práce, které jsou na obcích. Potom tady máme čtyři kurátory pro děti a mládež, což souvisí se sociálně- právní ochranou dětí a potom tady máme sociálního kurátora pro dospělé nebo takzvaného koordinátora sociální péče. Takže tyhle tři oblasti vlastně naše oddělení řeší (...) Klientela je různorodá a říkám, oni když přijdou lidi, co jsou v hmotné nouzi, tak se na nás neobrací přímo s tím problémem v hmotné nouzi, ale s nějakým souvisejícím problémem. (Obec, K/1, Ved)

3.2 Personální obsazení agendy pomoci v hmotné nouzi

3.2.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Na úřadech práce byl v době konání našeho výzkumu problém s nedostatečným personálním obsazením agendy hmotné nouze dost akutní. Počet pracovníků a mnohdy ani jejich kvalifikace nezaručovaly více než materiální saturaci potřeb těch žadatelů o dávky hmotné nouze, jejichž nárok byl shledán jako oprávněný. Co se týče počtu pracovníků, v době konání výzkumu odpovídal jejich počet přinejlepším požadavku přijímat žádosti, posoudit nárok na dávky a dávky vyplatit.

Na jednu pracovníci nebo jednu referentku je v současné době nějakých 260 klientů, osob, jo a to znamená, že ty osoby mají ještě samozřejmě i rodiny. Jo tady máme třeba až deseti, jedenáctičlenné rodiny, které musíme zpracovávat a vyplácet. (KoP ÚP, K/3, Ved)

To, co nám řekli na ministerstvu na školení, tak bysme měli mít kolem padesáti lidí, abysme odváděli správnou sociální práci. Takže když máme 220 a u toho jsou desetičlenné rodiny, tak prostě alespoň jednou tolik zaměstnanců určitě, tak aby se samozřejmě dala dělat sociální práce, což znamená chodit do terénu apod. (...) třeba jako u mimořádné sociální pomoci, tak je potřeba to sociální šetření provést, tak ho teda děláme, ale u opakujících se dávek, kde by se to šetření mělo dělat, tak to prostě není možné. Nestihnete to. (KoP ÚP, K/3, RP)

Počty klientů, resp. žádostí, které připadaly na jednoho pracovníka, byly na většině ÚP enormní. Na další činnosti, zejména sociální šetření a výkon činností sociální práce tak nezbyvaly kapacity.

Dostatek pracovníků. Víte, to abyste si mohla jakoby šuklit takových třeba, já nevím, třeba 120 dávek, měla jste prostě v naprostém pořádku spis, jo aby fungoval ten program, abyste zašla na to šetření, abyste navázala ten kontakt s tím klientem, jo aby to nebyla jenom součást běžícího pásu. (KoP ÚP, K/3, Ved)

T: Považujete stávající počet pracovníků agendy hmotné nouze za dostatečný? Pokud ne, kolik pracovníků byste považovala za optimální?

R: Ne, jelikož nemají čas na sociální šetření. Primární je pro ně výplata a oni nemají čas na sociální práci. (KoP ÚP, III/7, Ved)

No, je to hodně našponovaný, protože tam k tomu patří to sociální šetření a teď v prvním čtvrtletí bylo, že teda nemusí na ty sociální šetření, takže to zatím nějakým způsobem dáváme dohromady, ale s tím sociálním šetřením a ještě s kontrolou je to problém. (KoP ÚP, III/10, Ved)

U pracovníků referátů, které se zabývají agendou DPvHN, byla více než případné deficity ve vzdělání vnímána řadovými i vedoucími pracovníky jako hlavní komplikace zejména nedostatečné početní obsazení této agendy. Na některých referátech se pak ukazovalo, že potíže činí i kombinace těchto faktorů - tj. nedostatek pracovníků s kvalifikací potřebnou pro výkon sociální práce.

T: A kolik by jste tedy považovala za optimální počet těch pracovníků?

R: No minimálně ještě dvě navíc, takže osm. Protože hmotná nouze, vlastně ta agenda není jenom o vyplácení dávek, ale je i o tom, že se těm lidem věnujete jinak. Pomáháte jim, chodí se na sociální šetření, to je vlastně vykonávat sociální práci. A to se nedá stíhat v tom počtu co jsme, protože dvě pracovníce právě, které jsou tady na tu agendu z úřadu práce, nemají vzdělání, tudíž nemohou jít do rodin a nemohou vykonávat sociální šetření a to je jenom na čtyřech pracovnících, což je hrozně málo. (KoP ÚP, II/2, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Co se týče vzdělání pracovníků agendy DPvHN na ÚP, tak podle našich zjištění běžně docházelo k situaci, kdy řadoví pracovníci hmotné nouze, kteří byli v souvislosti s reformou delimitováni z obecních a městských úřadů, kde se předtím rovněž věnovali agendě hmotné nouze, měli nižší vzdělání než ti, kteří na obecních a městských úřadech v pozicích sociálních pracovníků zůstávali. To znamená, že pokud se mělo rozhodovat, kdo z pracovníků obce bude přecházet na ÚP ČR, většinou padla volba na ty z pracovníků, kteří měli nižší vzdělání, tedy nemohli být zařazeni na pracovní pozici sociálního pracovníka.

Bylo to tak, že prostě jsme neměli vzdělání, já protože teda už mám věk, kdy to vzdělání se nepožadovalo, takže já v podstatě mám skoro před důchodem, takže já už to vzdělání ... mi bylo prominuto, ale na Městském úřadě jsem zůstat nemohla. (...) nechali tam kolegyně se vzděláním, ale jenom dvě, takže ty tam zůstaly. A nás, co jsme to vzdělání neměli, tak přesunuli sem. (KoP ÚP, III/5, RP)

T: Jaká je kvalifikace pracovníků vašeho referátu?

R: To je různé. Někteří jen střední. Změnilo se zařazování zaměstnanců. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Mnozí z delimitovaných pracovníků si však vzdělání doplňovali - přičemž studium zahájili ještě v době svého působení na obecních a městských úřadech. To, zda je na ně nyní kladen požadavek dále se vzdělávat, závisí zejména na tom, zda na ÚP působí v pracovní pozici sociálního pracovníka či referenta dávek a od dosaženého vzdělání se odvíjí i platové zařazení.

T: Jaká je kvalifikace pracovníků vašeho referátu?

R: Takže kvalifikace pracovníků. Jsou zde děvčata, co mají vysokoškolský vzdělání, jsou bakaláři, dodělávají si i magistra, někteří si dodělávají vyšší odbornou školu, takže všichni, co by jakoby měli tu sociální práci vykonávat, tak buď studují, nebo začli studovat, anebo dokončují studium a plus třeba ti referenti nepojistných sociálních dávek, tak ti vlastně nemusí mít vysokoškolský vzdělání, tak tam je minimum ta maturita. (KoP ÚP, K/4, Ved)

T: A jsou nebo byly při Vašem přijetí stanoveny nějaké kvalifikační požadavky?

R: No, no škola maturita, tu mám a teď si doplňuju vzdělání, studuju teda při zaměstnání, sociální práci a správní činnost.

T: A to bude jaký stupeň vzdělání, jestli se mohu zeptat?

R: Vyšší odborné. To znamená diplomovaná sociální pracovnice, no. (KoP ÚP, II/2, RP)

Pracovníci agendy DPvHN, přestože kvalifikace mnohých z nich neodpovídá požadavkům výkonu činností sociální práce, si často přinesli na nové pracoviště strukturovanější představy o účinné pomoci lidem v hmotné nouzi, které na novém pracovišti nemohli realizovat. Mnozí z nich tak vyjadřovali silnou diskrepanci mezi tím, jaká je jejich stávající praxe v agendě hmotné nouze na ÚP ČR, a tím, co by považovali za optimální. Součástí tohoto problému navíc na řadě pracovišť je, že vedoucí pracovník většinou nebyl delimitován z obcí, obvykle se jedná o dlouholetého úředníka z ÚP ČR, který nemá žádnou předchozí zkušenost s agendou hmotné nouze a už vůbec ne s výkonem sociální práce, či jejím začleněním do činností úřadu. Ve vzorku námi zkoumaných ÚP navíc nebylo výjimkou, že vedoucí pracovník, spíše manažer a úředník, měl nižší kvalifikaci než většina jeho podřízených, v některých případech měl vzdělání úplně mimo oblast sociální práce či politiky a příbuzných oborů.

T: A jestli se mohu zeptat jaká je vaše současná kvalifikace?

R: Mám střední vzdělání s maturitou.

T: A jaký obor, jestli se mohu zeptat?

R: Elektromechanik pro stroje a zařízení. (KoP ÚP, II/2, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: A vy, v současné době, máte jakou kvalifikaci? Nebo stupeň vzdělání?

R: Vysokoškolské, ale jsem původně mimo obor, teda nemám jako.

T: A jaký, jestli se můžu zeptat?

R: Zemědělství.

T: Zemědělství. A ve Vašem referátu je jaká kvalifikace pracovníků?

R: Tak, na té hmotné nouzi, tam je vlastně podmínka vzdělání, de facto může být taky to vyšší odborné, ale spíš už jako mají dodělané bakalářské nebo magisterské, protože tam vlastně narážíme ještě na problematiku, že to je sociální pracovník a ti mají předepsané vzdělání, mají i předepsané vlastně i školení k tomu, aby on mohl provádět sociální šetření. Takže tam vlastně musí být minimálně teda to vyšší odborné, což má teda jedna pracovnice a další už si dodělávají, mají vlastně bakaláře, jo. Takže tři pracovníky naštěstí mám teda vzdělané sociální pracovníky, bohužel, někteří na jiných pracovištích, co přišli, kteří nemají to vzdělání a tam teda jsou problémy. (KoP ÚP, III/1, Ved)

No tak samozřejmě nemám možnost v současné době dělat sociální šetření při hmotné nouzi. Protože nemám vlastně ten zákon 108. Nemám vzdělání na to. Já mám vlastně pouze maturitu, pak mám teda vlastně vzdělání v oboru sociální práce - ta odborná způsobilost. Mám to osvědčení takové. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Takový vedoucí pracovník navíc jen obtížně posoudí potřebu dalšího vzdělávání u svých podřízených. Nedocenění významu sociální práce, případně nejistota, jak v této oblasti podřízené vést, může u vedoucích pracovníků posilovat tendenci klást důraz především na proceduru, kvantitativní efektivitu ve smyslu počet pracovníků/počet vyřízených žádostí na bezchybnou administraci dávek v hmotné nouzi.

Já mám střední školu. (...) Víte co, já si myslím, že někdy na tom vzdělání vůbec nezáleží, že záleží na tom člověku. Jo jako protože to nejde takhle říct. Jako já si myslím, že to vzdělání je třeba, ale tu práci tady zase tak neovlivní. Jo protože holčina, která má střední školu, když ji vidíte, tak udělá víc, nebo zná víc práce, než ty co maj vysokou školu. (...) Takže záleží na tom člověku. (KoP ÚP, III/9, Ved)

Hlavním rizikem, pokud by zůstal tento stav dlouhodobě zachován, je trvalá rezignace nejen na sociální práci, ale i na samotné sociální šetření, které má být součástí posouzení nároku na dávky v hmotné nouzi. V době realizace výzkumu se na velké části ÚP sociální šetření v souvislosti s dávkami hmotné nouze z časových, personálních a jiných důvodů neprovádělo, ale tento stav byl chápán jako dočasný. Snadno by se mohlo stát, že dlouhodobější setrvání u této strategie úspory času a kapacit tuto praxi zakonzervuje a převládne přesvědčení, že fungování agendy hmotné nouze se bez sociálního šetření, a tím spíše bez sociální práce obejde. Cíle agendy hmotné nouze se tak mohou setrvale posunout a redukovat pouze na posouzení nároku a vyplacení dávky k určitému datu, za rezignace na zjištění širších souvislostí životní situace klienta a snahy o komplexní řešení potíží, které z této životní situace plynou. Takové pojetí pomoci, úzce zaměřené na poskytnutí dávek oprávněným žadatelům, může na straně zúčastněných sociálních pracovníků zpětně vést mj. k nepochopení, proč vlastně k výkonu své práce potřebují dostatečnou kvalifikaci, kromě toho, že potřebují naplnit literu zákona.

Ted' to opravdu všechno směřuje k tomu, abychom byli schopní zaplatit tu dávku. Ta práce s klientem bohužel je potlačena. (KoP ÚP, III/10, Ved)

V roce 2007 začal platit nový zákon a tam všichni musej mít, nebo by měli, ty sociální pracovníci, by měli mít vysokoškolské vzdělání nebo aspoň bakaláře nebo DISku v oboru, no, mě se to krátí, já musím ještě napsat bakalářku, jinak státnice už mám za sebou a nějak se mi do toho nechce, takže jako já, když jsem byla přijímaná, tak jsem tam nepotřebovala mít žádný vzdělání, stačilo středoškolský vzdělání s maturitou, potom se to změnilo od toho roku 2007, vlastně je tam podmínka toho titulu. (...) I když jako, když to řeknu otevřeně, nevím na co na práci s cigánama potřebuju vysokou školu, když oni maj základku sotva. (KoP ÚP, K/4, RP)

3.2.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Co se týče kvalifikačních předpokladů, tak většina pracovníků ve výzkumu zahrnutých MěÚ a OÚ splňovala kvalifikační požadavky podle 108/2006 Sb., případně si vzdělání v době konání výzkumu doplňovali, nebo se na ně vztahovala výjimka v zákoně uvedená.

T: A jaká je kvalifikace pracovníků vašeho oddělení?

R: V podstatě oni do určitého, do určitého data, které je stanovené zákonem, musí splnit vzdělání na základě těch požadavků, požadavků zákona stoosm. Takže v podstatě, v podstatě kolegyně v současné době pracují na naplnění tohohle požadavku a v současné době se vzdělávají. Některé mají těsně před ukončením, některý jsou zatím ještě v průběhu.

T: Takže před ukončením bakalářského studia?

R: Tak, tak. V devadesáti procentech, bych řekl. (Obec, K/1, Ved)

T: Jsou stanoveny nějaké kvalifikační požadavky přímo třeba na vaši pozici?

R: Samozřejmě, ty jsou stanoveny zákonem sto osmičkou o sociálních službách, kde jsou přímo uvedeny, paragraf, tuším, že je to sto deset, kvalifikační předpoklady pro výkon sociálního pracovníka a tam je uvedeno, že sociální pracovník musí mít buď vyšší odborné vzdělání, vysokoškolské vzdělání anebo je tam doba, aby si to ti pracovníci dodělali, protože já taky studuju, abych splnila kvalifikační předpoklady, kolegyně ta už má teda vystudováno. A snažíme se dodržet, aby do konce toho roku 2013, případně 2017 odpovídalo to vzdělání požadavku zákona. (Obec, III/3, Ved)

Všichni jsou sociální pracovníci a vlastně všichni mají vzdělání vysokoškolský a ta jedna ho nemá, ale splňuje kvalifikaci, protože byla správně stará v době účinnosti zákona. (...), protože jako ve chvíli, kdy ten zákon začal platit, tak jako moje teda opravdu filozofie byla taková, že jsem se snažila nabírat... (...) protože musím říct, že ten pohyb tu je velkej, a vždycky jsem se snažila nabírat někoho už se vzdělávám. A abych si nezadělávala na problém. (Obec, K/3, Ved)

Pracovníci, kteří byli přijímáni poté, co zákon 108/2006Sb. nabyl účinnosti, mají téměř bez výjimky požadované vzdělání. Ze strany některých vedoucích pracovníků také v rozhovorech zaznívalo, že jak oni sami, tak také jejich podřízené průběžně absolvují kurzy dalšího vzdělávání. Obvykle se snaží z nabídky využít kurzy nebo semináře, které jim pomohou se zorientovat v problematice vztahující se k aktuálním změnám.

T: A bylo by vhodné třeba, kdyby jste získali ještě nějaké další vzdělání, třeba nějaké školení a takové kurzy, aby si ještě nějak jako prohlubovali ty své znalosti a dovednosti?

R: Tak zaprvé zase vlastně ze stoosmičky vyplývá povinnost dalšího vzdělávání v průběhu (nevím) na tři roky a zase zaměstnavatel si myslím, že od té doby co tady jsem vždycky to tady bylo na magistrátě, že jako umožňuje další vzdělávání, takže nicméně navštěvujeme průběžně školení a kurzy a teď třeba od toho, od toho nového roku jsme absolvovali spoustu školení, je možné si vybrat ze spousty nabídek. Snažíme se tak nějak trošku si oživit právě tu přímou sociální práci s konkrétními cílovými skupinami, abysme, říkám dělali jsme dávky hodně, takže, abysme se trošičku zase dozdělali, takže to tady funguje bez problému. (Obec, K/2, Ved)

Pracovníci, kteří pracují na pozicích sociálních pracovníků delší dobu, mají o něco častěji pouze nástavbové studium sociálně-právního směru a ve výjimečných případech jen středoškolské vzdělání. I z tohoto důvodu jsme v některých z námi zkoumaných obcí zaznamenali situaci, kdy služebně výrazně starší vedoucí měl nižší vzdělání než většina jeho podřízených.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: Byly při Vašem přijetí stanoveny nějaké kvalifikační požadavky?

R: No já si myslím, že v tu dobu, kdy já jsem nastupovala tak ne, tam ani nic...

T: Takže nebyl ještě požadavek vzdělání třeba vysokoškolského?

R: Určitě ne vysokoškolský ani vyšší odborný tam nebylo.

T: A jaká je kvalifikace pracovníků na vašem odboru?

R: Teď momentálně buď splňují podle, podle zákona sto osm anebo si dodělávají vzdělání.

T: Myslíte, že ta kvalifikace je dostatečná?

R: Myslím si, že vyšší odborný vzdělání ano.

T: Bylo podle vás vhodné, aby pracovníci v rámci dalšího vzdělávání získali nějaké nové znalosti nebo dovednosti?

R: Tak určitě jezdíme na, na semináře, tedko k sociální práci co byly tak ano. (Obec, III/6, Ved)

Já třebas nemám přímo, já mám vysokou školu, ale ne sociálního směru, tak jsem musela splnit těch 200 hodin, který jsem doložila akreditovanými školením a vlastně těma hodinama 200 hodin. (Obec, III/8, Ved)

Pokud si vzdělání nedoplňuje tak, aby odpovídalo požadavkům příslušného zákona, čelí vedoucí pracovník požadavku tohoto pracovníka propustit. To řada vedoucích hodnotí negativně, protože považují za problém zbavovat se zkušených pracovníků.

Všichni pracovníci oddělení, odboru. Protože my nejsme vyčleněný oddělení. Tak v podstatě mají, ne všichni. Dva studují, aby měli doplněné vzdělání. Jedna kolegyně se rozhodla, že zřejmě nikdy už studovat nebude. Takže se prostě s ní budeme muset na konci roku 2013 rozloučit, tak mi to bude hrozně líto. Protože je to zrovna člověk, který v tom dělá dvacet let. Je chválený od soudců, při soudních jednáních jak prostě úžasně všechno a.... Protože jí je přes pětadvacet, takže prohlásila, že jí už nikdo do školy nedostane. Je úplně jedno, jestli je znalá věci, jestli to umí. (Obec, III/1, Ved)

Já si myslím, že to je víc o člověku, než o tý škole. Jo, že mrzí mě, že odešla jedna paní, která nesplňovala podle zákona vzdělání a díky svému věku už ani nechtěla studovat a byla nejlepší do terénu tady. A ta odešla jenom kvůli vzdělání. A mě to strašně mrzí a teď je bez práce a ona prostě na ten terén, to je prostě, to musí ten člověk v sobě mít. (Obec, III/9, Ved)

Spolu s tímto postojem, kdy vedoucí pracovníci mají tendenci obhajovat stanovisko, že dlouhodobá praxe může představovat lepší předpoklad pro výkon profese sociálního pracovníka než formální vzdělání, se v názorech vedoucích pracovníků projevuje také nevyjasněný obsah výkonu sociální práce na obcích. Tam, kde je spektrum činností pracovníků nastaveno poměrně široce, mají vedoucí pracovníci tendenci vnímat konkrétní požadavek na doplnění kvalifikace pracovníků v oboru sociální práce jako formalitu, protože se domnívají, že stávající dosažené vzdělání jejich podřízených je pro vykonávání činností, které zahrnuje jejich náplň práce, postačující.

T: A vy považujete jejich kvalifikaci za dostatečnou?

R: Ehm vzhledem k tomu, paní P. má dostatečnou, a u slečny Z. tak ta má dostatečné zkušenosti a chybí nám jenom prostě ten papír na to patřičné vzdělání. Protože to, co ona má, speciální pedagogiku, tuším dodělanou jako vyšší odborné, to znamená, tam to využívá v té sociálně- právní ochraně dětí, tam je to dostačující, ale pro tu sociální oblast, aby mohla dělat sociálního pracovníka v tom širším slova smyslu i pro hmotnou nouzi a ty ostatní, musí si dodělat vzdělání v té sociální oblasti, aspoň vyšší odborné nebo bakalářské. (Obec, II/3, Ved)

Na většině z námi oslovených obcí se dotazovaní vedoucí i řadoví pracovníci shodovali, že stávající počty pracovníků příslušných odborů/oddělení včetně agendy hmotné nouze jsou hluboko pod stavem, který by z hlediska požadavků, které s sebou výkon sociální práce nese, považovali za optimální. I když se vedoucí pracovníci i

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

dotázaní řadoví pracovníci, ať již referenti či sociální pracovníci vesměs shodovali, že jejich počty jsou velmi nedostatečné, otázka personálního vybavení agendy hmotné nouze je znejasněna problémem, o němž jsme hovořili výše, a to nejasným či nedostatečným vydělením agendy HN, respektive kumulováním výkonu různých agend na úrovni jednotlivých pracovníků. Z tohoto důvodu je těžké odhadnout, jak dalece celkový pocítovaný podstav zasahuje právě agendu hmotné nouze. Ani vedoucí ani řadoví pracovníci nebyli v době konání výzkumu obvykle schopni odhadnout, kolik dalších pracovníků by bylo nutné zaměstnat, aby byly dobře pokryty nároky agendy hmotné nouze, a to právě proto, že tuto agendu nevidují odděleně od dalších činností, kterým se jejich podřízení věnují.

T: Považujete stávající počet pracovníků agendy hmotné nouze za dostatečný?

R: Podstatně nové kompetence, kterými se vlastně zabýváme, jsou od prvního ledna, což jsou tři měsíce, je poměrně krátká doba. Takže já prostě v současné době neumím říci, jestli ten stávající počet pracovníků je dostatečný, protože spoustu lidí o nás neví. Spoustu věcí ještě třeba neřešíme tak, jak bychom měli, protože nevíme ani o těch lidech. (Obec, III/5, Ved)

T: A považujete stávající počet pracovníků agendy hmotné nouze za dostatečný?

R: Já si myslím, že to nebude dostatečný. A myslím si to z toho důvodu, že tady jako město starne, práce tady není, mladý lidi se nám stěhují pryč a přichází s, to je teď takovej ... no je to prostě situací vůbec celkovou ekonomickou. (...) Já si myslím, že když ten počet těch kolegyň, já bych z těch tří bych to na ty čtyři, bych to viděla. (Obec, III/9, Ved)

Není to dostatečný, ale prostě nám víc pracovníků prostě nedají. Jo. Neumožní nám dát víc lidí. (Obec, III/8, Ved)

Celkově převládá pocit, že jsou pracovníci přetížení, že je jich vzhledem k tomu, co se od nich očekává, málo, a že se nemohou věnovat řadě činností, bez nichž je kvalitní výkon sociální práce nemyšlitelný. Řada z těchto činností, na které dle sdělení dotázaných pracovníků obvykle nezbyvá čas, by měla být mj. i součástí intervence zaměřené na pomoc lidem v hmotné nouzi. Vzhledem k tomu, že vedoucí i řadoví pracovníci často právě agendu hmotné nouze označovali za druhotnou, či problém hmotné nouze vnímali jako dodatečný problém spojený s jiným, primárním problémem, se kterým se k nim klient dostává a který je třeba řešit přednostně, lze se domnívat, že pokud se personálních zdrojů nedostává, bude to právě agenda hmotné nouze, která přijde zkrátka. Z uskutečněných rozhovorů je patrné, že ve většině obcí dochází k opomíjení činností, které jsou náročné nejen na kvalifikaci, ale hlavně na počty pracovníků, jako jsou například depistáže, individuální a dlouhodobá intervence do životní situace klientů, terénní práce apod. Pokud nemá pracovník agendu hmotné nouze jako svoji hlavní činnost, jednoznačně hrozí její odsunutí ve prospěch agendy, kterou má tento pracovník přidělenou jako primární.

T: A počet těch pracovníků vám přijde dostatečný?

R: Rozhodně ne. Rozhodně ne, protože já když jsem třeba připravovala nějaký propočty lidí, kolik by tady bylo potřeba, já jsem to tak nějak vyčíslovala (...) tak jsem vypočítala, teď nevím, devět a něco osob. A ta jedna dvojice by se mi tady moc ještě hodila, jo. Protože vlastně, my sice stačíme dělat... tak nějak, v rámci možností to, co k nám jakoby přijde, ale na tu samostatnou depistáž my máme teda hodně nápadů, co bysme mohli dělat, ale zatím nerealizováno. (Obec, III/12, Ved)

A přestože jsem si vědoma toho, že bychom se k nějakým klientům měli opakovaně vracet, tak prostě na to ta kapacita jednoho pracovníka není. Ona by nebyla ani ve dvou, jo. (Obec, III/7, Ved)

T: A jsou nějaké činnosti, jejichž výkonu se nemůžete dostatečně věnovat?

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

R: No. Já spíš, spíš jako já se snažím to nezanedbat. Takže spíš mám strašně hodin přesčasu, jo. (...) No a je to na úkor jako mého volna, když to řeknu takhle. A fakt to samý jako jsou kolegyně jo. Takže když prostě se něco, jako přijde moc lidí a je třeba i něco s nima dělat, něco pro ně udělat, no tak se, tak se musí prostě. (Obec, III/9, Ved)

Riziko, že situace nedostatku pracovníků, a tím omezování či úplného opomíjení některých činností nebude jen příznakem přechodové fáze krátce po zahájení sociální reformy, ale že se ustaví jako norma, je zesíleno neochotou řady obcí počty sociálních pracovníků navyšovat. Mnozí z námi oslovených vedoucích pracovníků vysvětlovali, jak je obtížné s vedením obce o zvýšení pracovníků vyjednávat, a to mimo jiné proto, že řadu činností, které by měli tito pracovníci vykonávat, nelze jednoduše evidovat a přehledně a jednoduše vyjádřit poměr pracovníků a objem vykonaných činností či dokonce vyčíslit přínos těchto činností.

Jo tak, já prostě dělám, co stíhám, jo. Jakoby když to nestíhám, to odsunu, nebo si nevezmu toho klienta. Jasně, kdybychom tu třeba byli dva, tak těch klientů uděláme jednou tolik. (...) Na druhou stranu je to práce, která se těžko ukazuje, třeba vedení města, jo? Když budete vybírat, že jo... poplatky za popelnice, tak ukážete, vybral jsem dneska 10 poplatků. Ale to je prostě, ty klienty nemáme kde ubytovat, protože prostě tady nejsou ty byty, takže jsou pořád vidět, pořád jsou to ty samý. (Obec, III/1, RP)

3.3 Vymezení náplně práce a kompetencí pracovníků podílejících se na pomoci osobám v hmotné nouzi

3.3.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Na různých námi zkoumaných referátech hmotné nouze ÚP ČR se situace, co se týká stanovení pracovních náplní a povědomí pracovníků o jejich obsahu, liší. V mnoha případech dotázaní pracovníci v době sběru dat tvrdili, že nové náplně nemají. Měli zatím pouze ty, které si s sebou přinesli z obcí, odkud byli v rámci delimitace na ÚP ČR převedeni. Někteří vedoucí pracovníci tento postup odůvodňují tím, že podstata práce je stejná a takovéto řešení považují za dostatečné.

Náplň práce jsem nevytvářela já. Ani jsem žádnou nevypracovávala. Ta už byla nejspíš daná tou předchozí pracovní smlouvou, jak jsme přecházeli vlastně na úřad práce. Ale náplň práce je vlastně vedení agendy dávek hmotné nouze, je tam nějaká sociální práce, sociální poradenství, jo, spisová služba, archivace dokumentů, prostě všechno, co se týče, i administrativa. (KoP ÚP, K/4, Ved)

Ne, já sama jsem nic nevytvářela. To už si přinesli z městského úřadu a práce se jim nemění. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Na jiných úřadech práce počítají naopak s tím, že bude nutné pracovní náplně formulovat nově. V menší části námi zkoumaných případů již pracovníci hmotné nouze ÚP nově formulované náplně práce k dispozici měli, ale běžně se stávalo, že si nebyli zcela jisti, co přesně je v nich zakotveno. Jen v menšině případů byly vypracovány nové náplně práce a zároveň jsou s nimi pracovníci dobře obeznámeni.

No tak vytvářela jsem to samozřejmě společně s mojí jakoby ještě nadřízenou, což znamená vedoucí celého toho referátu, nebo celého toho KoPu. No a ta práce vlastně obnáší, je to teda samozřejmě sociální práce, práce s klientem, zadávání do počítače, výplata dávek. Některá pracovnice má ještě takový menší podpráce, který souvisí vlastně s tou výplatou těch dávek. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Ve většině námi zkoumaných případů se pracovníci o znění formální pracovní náplně příliš nestarali, protože byli přesvědčení, že vědí, co mají dělat. Celkově však nepovažují za velký problém nebo překážku v práci, pokud náplně práce ještě nejsou v nové podobě k dispozici, protože jak vedoucí, tak řadoví pracovníci předpokládají, že přechodem agendy DPvHN se na podstatě práce a okruhu hlavních činností, v nichž tato práce spočívá, nic zásadního nezměnilo.

Z vlastně původní práce, z původní náplně práce, kterou měli, protože v podstatě gró ty práce zůstává stejný, tak, jak měli na městských úřadech. My jsme ty náplně, ještě vlastně budeme teprve psát, protože s tím, že se nechávalo jako, nebo chtěla, chtěla jsem je psát, ale že se nechávalo vlastně ještě i finanční ohodnocení pořád stejně jako, jak přešli z městských úřadů, protože vlastně to byla taková delimitace nedelimitace. A takže tu pracovní náplň jako takovou budeme teprve psát... (KoP ÚP, III/1, Ved)

Hlavním rizikem takovéhoho přístupu je, že si řadoví pracovníci dost často neuvědomují, že reálně vykonávají jen část toho, co by vykonávat dle platných právních norem měli, a některé činnosti vnímají jako nad rámec svých povinností, i když ty jimi de facto nejsou. Pracovní náplně pak mohou odrážet pouze detaily správného řízení a instrumentální úkony, které nejsou primárně zaměřeny na individuálního klienta, ale na hladký a bezchybný proces zpracování žádosti a v podstatě zakotvovat

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

jen procedurální aspekty práce v oblasti agendy DPvHN. I detailně vypracovaná náplň práce tak může postrádat podstatu práce s lidmi v situaci hmotné nouze.

Náplně práce, ty teda stanovuje vedoucí oddělení a jsou stanoveny přesně podle toho, co oni vykonávají, takže prakticky jsou stanoveny od, aby tam bylo obsáhnutý všechno, co dělají, takže od přijímání žádostí, po zadávání do počítače, na jakých aplikacích dělají, provádění šetření, k rozhodování, ke spolupráci tady s tím, vlastně s úřadem práce, s českou správou nebo s okresní správou, kam se posílají posudky, mají tam teda i součinnosti se soudy a s policií a šlo tam vlastně o rozhodování, kontrolu, vratky, prostě celej ten, od začátku, celej ten průběh řízení, jak ten průběh řízení jde, tak ke každému je nějaký, musí vydat rozhodnutí, musí vyplatit, musí kontrolovat, musí řešit problémy při kontrolách, vratky. Takže celej ten postup, jak je, mají v té pracovní náplni zaveden. (KoP ÚP, III/8, Ved)

V případě vedoucích pracovníků bylo ještě obtížnější zjistit něco konkrétního o formálních pracovních náplních než u pracovníků řadových. Pokud byli vedoucí pracovníci tázáni na svoji náplň práce, obvykle nezmiňovali formálně stanovenou náplň práce, ale vyjmenovávali spoustu dílčích činností, kterým se v rámci své funkce musí věnovat, ať již se tyto činnosti vztahují k agendě DPvHN či nikoliv. Z výpovědí vedoucích pracovníků tak nelze usuzovat na to, co oficiálně spadá do jejich povinností, protože v době konání výzkumu byla činnost některých z nich téměř všeobjímající. Vedoucí pracovníci však většinou předpokládali, že se jedná o dočasný stav, způsobený nejasnostmi a neusazenou situací krátce po reformě. Když tedy námi oslovení vedoucí pracovníci hovořili o své práci, často ji popisovali jako „všechno“, v naprosté většině případů ale bez přímé práce s klientem. Přímé práci s klienty se věnovala jen menšina vedoucích pracovníků, přičemž se obvykle nejednalo o ty, kteří byli ve vedoucí funkci na daném KoP ÚP již před změnami. Mnozí vedoucí pracovníci také neměli pro přímou práci s klienty v rámci agendy DPvHN potřebné vzdělání.

No, tak jako moje funkce samozřejmě je, já nevím, trošičku vést ty referentky, být jim oporou, být jim ku pomoci, když něco potřebujou, nejenom v pracovním, ale i v osobním životě ... No a zároveň teda beru stížnosti klientů, takže vyřizuju stížnost. (...) Zároveň teda vyplácím hotově peníze, účtuju peníze, přebírám poštu, třídím poštu, vyřizuju poštu, odpovídám soudům, což je také veliký problém, protože vlastně na mou hlavu se kumulujou všechny dotazy z celé republiky, soudy, policie. (...) Takže ty práce je vlastně strašně moc. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Takže já vlastně dohlížím na chod tohoto referátu, vlastně kontroluju spisovou dokumentaci mých pracovníků, snažím se, aby vykonávaly práci dobře a správně. Já jsem v té funkci teď nová, tak se v tom tak teprve orientuju. No, teď vlastně právě děláme i takový ty náplně, všechno se bude ještě jakoby vytvářet, no, a je to teda hlavně ta kontrolní činnost, kontrolní činnost té agendy, že, kontroluji jim, abychom jim kontrolovali docházky, jo, kam odcházejí, i práci v terénu kontrolovat, hlavně to, jak pracují, jak pracují s klientama, jak si vedou tu agendu. (KoP ÚP, K/4, Ved)

Samozřejmě, že se věnuji i přímé práci s klienty. Jezdím i na sociální šetření. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Zejména u malých kontaktních pracovišť se zdá, že obsahově je práce vedoucího pracovníka velmi široká, protože kromě agendy hmotné nouze má pod sebou řadu dalších agend. Důsledkem takového rozsahu vykonávaných úkolů a množství agend byla jen omezená kapacita vedoucích orientovat se ve všech agendách. Většinou se dobře vyznali v agendě či agendách, kterým se věnovali nejdéle, případně v nich dříve působili jako řadoví pracovníci.

Je to velký a hlavně u těch malých kontaktů je nepříjemný to, že to je hodně obsáhlý. Protože já vlastně musím obsáhnout všech pět agend. A zatím od toho ledna, byť mám snahu si pročíst všechny zákony, tak mi to ta hlava nebere, protože jedna věc je přečíst zákon a jedna věc je v praxi znát všechny ty zákulisí, co k tomu patří. A jedna věc je potom

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

dělat třeba na tý krajský pobožce vedoucí jednoho referátu, byť on má pod sebou třeba 20 lidí nebo 30, ale má tu jednu agendu, kterou může obsáhnout, zatímco já jich mám mít pět a všem pěti rozumět, tak to docela. (KoP ÚP, III/10, Ved)

Je toho hodně věcí, nemáme sekretářku, prostě ty kontaktní pracoviště jsou na tom vlastně hůř, protože velké pracoviště má ředitele, který samozřejmě zase řeší složitější problematiku, ale má pod sebou vedoucí vždycky těch referátů, kteří řeší každý svůj referát, svoji problematiku, jo? Ale tady to zůstalo na nás všechno. Prostě od poštovního až po zařizování, jestli nám kape na ... přes střechu, nebo ... No, tak já mám pracovní náplň sto-procentní ředitel a sto procent metodik SSP. (KoP ÚP, III/1, Ved)

No jako, zrovna ten můj referát je strašně obsáhlý, protože to jsou jakoby tři zákony jo, mám tady příspěvek na péči, jedna, potom ty dávky osobám zdravotně postiženým, plus hmotná nouze. Je to prostě strašně obsáhlý jo. (KoP ÚP, III/12, Ved)

Právě agenda hmotné nouze je pro většinu těchto vedoucích pracovníků úplně nová. Řada vedoucích v této souvislosti hovořila o tom, že nuance agendy hmotné nouze se naopak učí od svých podřízených, kteří byli delimitováni z obcí, na nichž se této agendě předtím často roky věnovali. Rizikem takového postupu může být, že by mohlo dojít k určitému zakonzervování navykklých postupů a praxe bez další reflexe - tedy podřízení předávají své zkušenosti vedoucímu, který s danou oblastí vlastní zkušenosti nemá, není proto schopen přístupy svých podřízených kriticky zvážit, případně revidovat, poskytnout zpětnou vazbu, podněty k inovacím apod.

Já jsem do konce roku měla pod sebou teda referát státní sociální podpory s tím, že jsem dělala vlastně jakoby metodika, to znamená třeba jako ověřovat všechny dávky, nebo mám tam ještě kolegyni, s kterou vlastně ty všechny dávky kontrolujeme a dáváme k výplatám. A vlastně od ledna, tím že nás je na těch dávkách taky málo, tak mi tahle agenda neubyla (...). Takže jako kolikrát doopravdy je toho hrozně moc, protože přepínáte z dávek na zdravotně postižený občany na dávky hmotný nouze. Takže určitě to není jednoduchý a ... mít pod sebou čtyři lidi a dvanáct je fakt doopravdy rozdíl. (...) Samozřejmě, že nějaký základ jsme věděli, protože to není ..., všechno je to propojené, ale takový pak konkrétní věci, kolikrát prostě nevíte (...). Takže já kolikrát jsem spíš v té pozici, že ony mi poradí, že spíš se jich zeptám, protože samozřejmě, když ony ty dávky dělaly několik let, tak já během dvou měsíců nejsem schopna s tou..., i se studováním zákonů si to zjistit tak, jak ony to mají s tou praxí. Takže určitě jsem ráda, že aspoň přešly k nám děvčata, který právě to třeba dělaly jak na hmotný nouzi, tak na zdravotně postižených občanech. (KoP ÚP, III/14, Ved)

3.3.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Činnosti sociálních pracovníků jsou dosti obsáhlé, přičemž ty, které souvisejí s agendou hmotné nouze, málokdy tvoří těžiště práce sociálních pracovníků. Mají na starosti většinou více agend, přičemž zejména z hlediska vedení je jako důležitý prvek fungování příslušného oddělení či odboru vnímána vzájemná zastupitelnost alespoň některých pracovníků.

Takže mají obě dvě, jak už jsem říkala, ty pracovní náplně koncipované tak, aby měly vzájemnou zastupitelnost, to znamená, pokud je jedna na šetření, má dovolenou, je nemocná a podobně to znamená, aby ten klient tam vždycky našel pomoc. Jo protože, když máte jenom dvě, nedá se to roztrhat a poslat občana s tím - přijďte si za týden, kolegyně je nemocná... to by mu asi zrovna moc nepomohlo. (Obec, II/3, Ved)

Náplně práce tak, jak jsou formálně nastaveny, jsou vytvářeny hlavně s ohledem na zákon o sociálních službách, případně na další právní normy. I v tomto ohledu odrážejí formální náplně fakt, že se u velké většiny sociálních pracovníků sbíhá více různých agend. Někteří z námi zkoumaných pracovníků měli o svých formálních náplních dobrý přehled, většina však přesně nevěděla, co je v jejich formálních

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

náplních práce obsaženo, spíše předpokládali, že se jejich obsah shoduje s tím, čemu se na svém odboru/oddělení věnují, jaké činnosti vykonávají.

Já si myslím, že v současné době jo. Ze začátku jsem si totiž nedovedla představit, jestli teda nechat jenom třeba toho půl pracovníka nebo jednoho nebo jakým způsobem to udělat. Přesně říkali, že vlastně ze začátku, že náplň práce jsem jim stanovila tak samozřejmě to, co bylo zakotveno v zákonech, ale není to samozřejmě sociální práce, není jenom zákon o pomoci v hmotné nouzi, ale jsou to i další související zákony jako sociálně-právní ochrana dětí, zákon o sociálních službách a další související zákony. Takže vlastně kolegyně tu náplň práce mají docela takovou širokou. Máme tady i ve městě dům s pečovatelskou službou, takže tam kolem toho je taky dost práce a řeší se různé problémy. (Obec, II/1, Ved)

No tak hlavně vychází se...vychází se ze zákona o hmotný nouzi, z příslušných paragrafů a ze zákona o sociálních službách, Okde je napsáno, že trojkový obce, dvojkový obce, co dělají, že koordinují metodicky, vedou a tak dále. Pomáhají se začleňováním osob vyloučených do běžný populace a tak dále. A jinak měli jsme metodický pokyny, ze kterých jsme čerpali při vytváření pracovních náplní. (Obec, K/4, Ved)

V řadě obcí ovšem pracovníci, kteří se zabývali agendou hmotné nouze, v době výzkumu nové náplně práce zatím neměli, měli často původní, které již nejsou plně aktuální. Jestliže se dotyční pracovníci zabývali pomocí lidem v hmotné nouzi i před změnami v této oblasti a cítí se v této práci dostatečně zběhlí a pokud k tomu mají na starosti i jiné agendy, je původní náplň práce často vnímána jako dostatečná, přiměřeně vymezující činnosti pracovníků, případně se očekávají jen její drobnější modifikace.

Náplně práce ještě budeme upřesňovat, jako v písemný podobě, ale my už vlastně v průběhu...v průběhu toho období, kdy už bylo jasné, kolik tady zůstane lidí, tak už ze znalosti věci jsme si tak přibližně řekli, kdo co, kdo co bude dělat a tedka vlastně tím, že to, že ten čtvrtrok to zkoušíme v praxi, tak samozřejmě ...už může nastat doba, kdy už to třeba upřesníme. Říkám, ty lidi jsou vzájemně zastupitelný... Jo, takže tu náplň práce, tam moc velký rozdíl nebude. (Obec, III/12, Ved)

V současné době vytváříme jeho novou pracovní náplň a v současné době čekáme na to, co nám poskytne, jakoby metodiku, ministerstvo. Metodika ministerstva je velmi povšechná, takže já tam teď zrovna mám na stole zpracovat pracovní náplň pracovníce, která bude vedená jako sociální pracovníce pro tzv. dávkový systém, ona nebude jenom na dávkovém systému, ale pro tzv. dávkový systém. Takže tu v současné době nemám. A není to tím, že by to byla naše chyba. že to nemáme zpracovaný, ale je to zase chyba odněkud shora. Prostě my nemáme k tomu žádný podklady, tak jak máme tu pracovní náplň zpracovat. Ten pracovník tady dělá teď momentálně to, co je, to co potřebuje, jak klient přijde, tak klienta vyřídí, snaží se mu poskytnout samozřejmě tu sociální pomoc tak, jak bývalo zvykem a tak, jak to vždycky dělal. (Obec, III/4, Ved)

Zatím ještě není úplně stanoveno, jak budu pracovat, nebo co tady budu dělat v tom úvazku sociálního pracovníka. (Obec, III/8, RP)

Poměrně často jsme se setkávali se situací, kdy náplň práce k dispozici byla, ale byla brána spíše jako formalita, řadoví pracovníci a často i vedoucí neměli jasné povědomí o jejím obsahu. U pracovníků části zkoumaných obcí vzniká dojem, že v důsledku nejasné či nezažité pracovní náplně se činnosti pracovníků na jedné straně velmi rozšiřují a na straně druhé nejsou dostatečně zacíleny - působí to tak, že pracovníci dělají téměř všechno a zároveň téměř nic dlouhodobě a strukturovaně. V některých případech čas vyplňují i takovými úkoly, které se sociální práci nesouvisí ani okrajově. Když popisují, co vše mají na starosti, je to tedy často velmi obsahově rozsáhlá, ale málo systematická činnost.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

No pokud do toho mám započítat možnost jednání s klienty, všechno, vybavení, pracovníci, která se jim věnuje bez jakýkoliv jiných povinností. Protože zase vím, že na jiném úřadu sociální pracovníce vybírá poplatky za psy. (...) To si fakt nedělám srandu, poplatky za psy. Tady degradovali jako sociální pracovníci na obcích, no, aby měli co dělat. (Obec, III/1, Ved)

No, vzhledem k tomu, že tady zůstal jeden, tak to bylo docela jednoduché, že jo, dostal na starosti sociální práci s lidmi ohroženými, včetně seniorů a zdravotně postižených. Prostě veškerá sociální práce, která jako by přímo není sociálně-právní ochrana dětí, tak ji má v podstatě v náplni kolega, jo. (...) Kromě toho má ještě opatrovnictví nesvéprávných, kromě toho dělá ještě jakoby kurátora pro dospělé (...) a potom dělá ustanovení zvláštního příjemce pro důchodové zabezpečení a vydává tady ty průkazky - parkovací karty tedy - a euroklíče. (Obec, III/7, Ved)

Co se týče samotných vedoucích pracovníků, tak jejich náplně práce jsou velmi rozsáhlé, od koncepčních a manažerských prací po administrativu. Velká část z námi dotazovaných vedoucích pracovníků se rovněž věnovala přímé práci s klienty, i když ne vždy zrovna s lidmi v hmotné nouzi. Většina dotázaných vedoucích pracovníků ale zároveň považovala rozsah svých povinností za obtížně zvládnutelný a svoji pracovní zátěž za vysokou. Někteří z nich na přímou práci s klienty proto rezignovali, případně se jí věnují jen příležitostně, např. zastupují-li za nepřítomného pracovníka svého odboru/oddělení.

Tak jednak koncepční práce, koordinace odboru, kontrola zaměstnanců a tam je náplň vedoucího pracovníka k tomu jako za odbor, protože máme, jak už jsem říkala, několik těch jakoby záležitostí sociální služby, ubytovna, tak k tomu patří účetnictví, který si musíme dělat sami, to znamená dělat si objednávky, zpracovávat faktury a potom ta vlastní sociální práce, kdy pracuji jako sociální pracovník s tou skupinou zdravotně postižených a seniorů. (...) No nějak se to musí zvládnout všechno, ale je pravda, že teďka absolvuji školení vedoucích pracovníků, dělám ho teda přes internet, dělám ho doma. Když si připravuju nějaké materiály, ať už do rady, do zastupitelstva nebo nějaké směrnice. Ty pracovní náplně, musím to dělat doma. Jo opravu v práci na to čas není. (Obec, II/4, Ved)

Tak jednak řídím, koordinuju a odpovídám za plynulý chod odboru. Jinak v podstatě vykonávám takovou tu práci pro město v samostatné působnosti ... takže připravuju materiály do vedení, protože město třeba poskytuje příspěvky pro dárce krve ... poskytuje příspěvky na očkování plus teď tam se třeba z té pojišťovny chystají zrušit v našem městě nemocnici, tak jsem se hodně věnovala tady téhle problematice. Vydávám, v přenesené působnosti vydávám žádanky a recepty na opiáty pověřeným osobám. Mám na starosti přestupky podle přestupkového zákona, paragraf třicet, na úseku ochrany proti alkoholizmu a proti toxikomanii... a mám na starosti komunitní plánování sociálních služeb, takže teďko zrovna v květnu budeme dělat aktualizaci střednědobého komunitního plánu. Vedle toho samozřejmě řeším ty složité případy. (...) Ještě k té činnosti jsem teda chtěla doplnit, že vlastně já mám na starosti také informování veřejnosti ve věcech, týkajících se sociální a zdravotní oblasti... takže třeba každý měsíc musíme psát tři články do novin ... kromě toho vytváříme letáky, obnovujeme stránky, jo, v podstatě za to všechno odpovídá vedoucí, aby tedy... aby na webových stránkách byly... aby veřejnost věděla, kam může ... (Obec, III/7, Ved)

Já vlastně tím, že pode mě spadá i ta sociálně- právní ochrana dětí, tak mám z poloviny tam kompetence. A z druhé poloviny mám taky nesvéprávné, sociální poradenství, ustanovování zvláštních příjemců. A teď děláme to komunitní plánování, takže ten střednědobý plán. (...) Takže přese mě jde i taková ta terénní práce, když se umísťují lidi do domova důchodců, domova s pečovatelskou službou. To taky dělám já no. (...) A ještě navíc, tady je sociální komise na městě udělaná (...) já jsem tam jako vedoucí sociálního odboru. (Obec, III/9, Ved)

3.4 Metodické vedení v oblasti pomoci osobám v hmotné nouzi

Tato kapitola se věnuje analýze toho, jaký význam přisuzovali pracovníci KoP ÚP a OÚ metodikám a metodickému vedení pro výkon svých činností v rámci agendy DPvHN a pomoci lidem v HN obecně v úvodní fázi implementace reformy agendy pomoci osobám v HN. Východiskem byly odpovědi respondentů na otázky, zda a případně jaké metodické materiály mají k dispozici a zda ty materiály, které zmínili, nějak využívají v praxi. Vycházíme přitom z předpokladu, že existuje úzká souvislost mezi povědomím pracovníků o existenci metodických materiálů a pravděpodobností jejich využití v praxi. Současně jsme si vědomi, že případné vyjádření pracovníků o tom, že žádné metodiky k dispozici nemají, nemusí nutně znamenat, že skutečně žádné metodické materiály nebyly vydány a zaslány.

3.4.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Analýza rozhovorů s vedoucími i řadovými pracovníky referátů HN při KoP ÚP ČR poukázala na to, že míra povědomí o přítomnosti metodických doporučení zaměřených na přímý výkon agendy DPvHN byla v období realizace výzkumu napříč jednotlivými pracovišti značně různorodá. Všichni dotázaní pracovníci věděli, že s převodem agendy z obcí na ÚP ČR se změnil i orgán odpovědný za metodické vedení agendy DPvHN, které po reformě spadá pod GŘ ÚP ČR a potažmo i krajské pobočky ÚP ČR, avšak při popisu samotného metodického vedení vykonávaného na těchto úrovních se již neshodovali. Zatímco jedni uváděli, že nová metodická doporučení obdrželi a v případě nejasností vědí, na koho se obrátit o radu, jiní byli přesvědčeni, že metodiky dosud zpracovány nebyly a současně hovořili i o jisté bezradnosti, na koho se obrátit o radu či výklad zákona ve sporných případech. Jeví se tak, že rozdílné přístupy k využívání metodického vedení se uplatňují již na úrovni krajských poboček ÚP ČR a potažmo krajských metodiků. Tuto hypotézu však nelze přímo doložit, neboť krajsští metodici nebyli do dotazování zahrnuti.

Do dnešního dne v podstatě ani nevíme, kdo, nebo kam se obrátit pro radu v případě výkladu zákona. To metodický vedení, který bylo na obcích, tak teď tady malinko bych řekla zaostává a nefunguje tak, jak by mělo. (...) Ale bohužel teď ta metodika tady není, není na to čas. Zatím ta metodika není tak zaběhlá, aby se dostala až k nám, teďkon od ledna. Takže, ani nejsou napsány ty metodický pokyny, takže tohleto. Teď jsme měli poradu, takže by to mělo být ve vývoji. Už by měly ty metodický pokyny fungovat, takže určitě ano. (KoP ÚP, K/3, RP)

Pokyny dostáváme ze shora. Vlastně na krajský pobočce funguje člověk, kterej je vlastně jakoby krajskej metodik. Jednak to dostáváme z generálního ředitelství ty pokyny a jednak ještě on nás instruuje a sjednocuje, aby ta práce byla pro všechny v kraji stejná. Protože i u těch měst, byť v rámci zákona, tak tam ty mantinely byly docela široký. Takže každej ten sociální pracovník byl zvyklej fungovat trochu jinak a furt to bylo v rámci zákona. Tak teď si myslím, že ten metodik se snaží, aby se to sjednotilo, aby všichni nahlíželi na stejný případy stejně. Aby minimálně v kraji byla ta práce jednotná. (KoP ÚP, III/10, Ved)

T: Máte například k dispozici nějaké metodické postupy při práci s lidmi v hmotné nouzi, které byste mi eventuelně mohla okopírovat?

R: Hm, tak to asi nemůžu, protože nemám nic. (...) Já koukám, jestli tady máme nějaký metodický... Počkejte, já se pak podívám, ale jakoby vím, že... Že s tím je teďko docela problém, no. Ta metodika právě bych řekla, že dost pokulhává v současné době. Když jsem byla na městském úřadě, tak tam chodily metodiky často, ale teď jak se to všechno

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

reorganizuje, jak se to všechno mění, tak právě si myslím, že tam je to ještě... Zaostává. (KoP ÚP, III/4, RP)

Dotázaní pracovníci často uváděli, že primárně se řídí zákonem o pomoci DPvHN a správním řádem. Z rozhovorů však dále vyplynulo, že pouze s těmito právními předpisy není možné výkon agendy DPvHN zvládnout a většina pracovníků buď již využívala, nebo by využila návody, jak řešit rozmanité situace, se kterými se při výkonu agendy DPvHN setkávají. Zejména delimitovaní pracovníci se snažili i nadále alespoň selektivně aplikovat metodické postupy, které platily před reformou, případně vycházejí ze svých dlouholetých zkušeností s výkonem agendy DPvHN a v neposlední řadě využívali konzultací se svými dřívějšími kolegy na OÚ nebo s kolegy z jiných KoP ÚP.

Máme postupy, ale více méně, více méně jedeme pořád podle toho, co bylo před rokem, teda před rokem dva tisíce dvanáct do konce minulého roku. Pokud se to vyložené nezměnilo tím zákonem od prvního první. Tam to bylo jasné. Na to nějaké metodické pokyny přišly ty hlavní změny, co byly v těch dávkách a pak řeší spoustu věcí, na které ty metodické pokyny nepřišly, takže my pořád vycházíme z toho, co bylo. (...) Z hlediska správního řádu jako, tam, tam těch informací chodí tak strašně málo. Někdy. Někdy opravdu mám pocit, že musíme čarovat, abysme něco vytvořili. Potřebujeme vyřešit nějaký problém na nějaké dávce, musíme postupovat podle zákona a nemáme teď k tomu žádné metodické pokyny. Takže voláme na jiné úřady, kolegům prostě bývalým voláme, nebo na internetu máme diskuzi těch pracovníků a někdy je to jako hodně zoufalý a někdy mám pocit, že ti nahoře na nás úplně kašlou, jim je to jedno jo, ale přitom v momentě kdybysme udělali nějakou chybu, tak prostě za to máme zodpovědnost my. Takže chybí mi možná nedostatek těchto informací z hlediska nějakých metodických pokynů. (KoP ÚP, III/9, RP)

Současně je z výše uvedených citací patrné, že pracovníci agendy DPvHN si uvědomují určitou volnost v rozhodování, kterou jim legislativa zejména v oblasti dávek mimořádné okamžité pomoci (MOP) přiděluje. Avšak svou nejistotu, zda v určitém případě postupují správně, nevztahují k tomu, zda přiznání či nepřiznání MOP je účinné z hlediska řešení dané životní situace klienta jakožto celku, ale primárně k tomu, zda postupují v souladu se zákonem.

Ten zákon o tý hmotný nouzi, tam jako není striktně nařízeno, kdy může člověk dostat třeba tu mimořádnou pomoc, kolik to už vůbec ne jo. Takže to je v kompetenci, my tady máme jakýsi postup, když třeba vznikne nějaký problém, tak se dělá vnitřní postup, vlastně abychom postupovaly všechny stejně jo nějaký, já nevím, nějaký stropy, podmínky kolik a krajské město, mělo by nás metodicky řídit, aby to teda bylo koordinovaný. (KoP ÚP, III/12, Ved)

Nepřítomnost metodického vedení tak není vnímána jako určité ohrožení v oblasti dosahování efektivity intervence, ale spíše jako riziko pro samotné pracovníky, že zvolí postup, který není v souladu se zákonem.

T: A čeho se to třeba týkalo?

R: Týkalo se to, někdo se nám odvolal, někdo se nám odvolal proti rozhodnutí. A nevěděla jsem přesně ten postup a do toho nám nefungoval ten program, který by to měl všechno umět, takže jsme se to snažili vyřešit, jak to udělat, aby to bylo dobře. (KoP ÚP, III/9, RP)

Dřív jsme měli jakoby metodika, kterej nám kontroloval vlastně to, co my jsme udělali, takže jsme to zpracovali, dali jsem to ke kolegyni a ona to zkontrolovala a řekla „máš to dobře“ - dobrý, napsalo se rozhodnutí, vyplatila se dávka, „ne, máš to špatně, musíš to opravit, aby nedošlo k přeplatku“, jo, takže bylo by dobrý, kdybychom tu měli jednoho člověka, který by za nás kontroloval to, co uděláme, jestli to máme zadaný správně všechno, protože přece jenom v tom množství se dá cokoliv přehlídnout, jako nikdy nejsme neomylní. (KoP ÚP, K/4, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Očekávání pracovníků ve vztahu k metodickému vedení z krajské pobočky ÚP ČR se pak soustřeďovalo především na stanovení jasných postupů správné administrace dávek pomoci v HN, nikoliv sociální práce s lidmi v HN.

Tak určitě metodické postupy, že se určitě dodržuje zákon o pomoci v hmotné nouzi, z toho vycházíme. Vycházejí ze správného řádu a potom určitě z metodických pokynů z ministerstva práce a sociálních věcí. (...) jsou různé manuály, různé příručky, jak postupovat při vyhodnocování nároku na dávku. (KoP ÚP, K/4, Ved)

Cíl metodického vedení je pracovníky často chápán jako unifikace postupů, kdy odlišný přístup na různých pracovištích či k různým klientům v analogických situacích je považován za spíše nežádoucí. Na řadě KoP ÚP ČR dále předpokládali, že jakmile bude plně zprovozněn software a informační systém, v jejichž rámci agendu DPvHN zpracovávají, nebudou již žádné další metodiky potřebovat, neboť veškeré výpočty a rozhodování zajistí tento program.

T: No a vy už teda ty metodické postupy máte, nebo ještě je nemáte přímo formulované?

R: Jo, tak ty už se dodělávají nebo prostě už se to trošičku dá, že ten program dokáže vyhodnotit veškeré vlastně životní situace, které nastanou a které by ten program vyhodnotit měl. (KoP ÚP, III/1, Ved)

I když zákon o pomoci v HN předpokládá, že v rámci agendy DPvHN bude realizována i nemateriální sociální pomoc směřující k dlouhodobému řešení nepříznivé životní situace klienta, pracovníci nemají povědomí o tom, že by pro tuto oblast nějaká metodická doporučení existovala. Část pracovníků si navíc myslí, že metodiky pro tuto oblast ani nejsou potřeba, naopak rozhodující je podle nich zkušenost a talent daného pracovníka.

Metodický postupy, přímo jak s nima jednat, si myslím, že tady, aspoň teda já jsem je nedostala. Myslím si, že teda ani oni ne. Je to, všichni vlastně vychází z praxe. (KoP ÚP, III/8, Ved)

T: Tak, a co vám při té vaší práci s lidma v hmotný nouzi pomáhá? To tady máte nějaký metodický postupy?

R: No, tak víte co, metodický postupy samozřejmě existují, ale já si myslím, že to je na té letité praxi, jo. Na týhle ty praxi, nebo vlastně na úřadech jsme vlastně absolvovali spoustu různých školení. Neřekla bych, že člověk jede podle nějaké metodiky... (KoP ÚP, K/3, Ved)

Z výše uvedeného vyplývá, že ucelená metodika pro výkon agendy DPvHN při KoP ÚP ČR nebyla podle pracovníků v prvním čtvrtletí 2012 k dispozici. Nicméně nepřítomnost jasných metodických postupů vnímali dotazovaní pracovníci jako problematickou pouze v oblasti administrace DPvHN, nikoliv v oblasti doprovodné sociální pomoci příjemcům DPvHN. Lze tak usuzovat, že pracovníci se v tuto dobu potýkali zejména s bezchybnou administrací výplaty DPvHN a sociální práce s příjemci těchto dávek byla více méně mimo jejich zorné pole. Nicméně, volání některých pracovníků po omezení jejich volnosti v rozhodování u dávek MOP prostřednictvím vnitřních předpisů naznačuje, že tito pracovníci se necítí být kompetentní pro samostatné stanovení nároku na tento typ dávek s ohledem na individuální životní situaci žadatele a mohou patrně jen obtížně využívat potenciál tohoto typu dávek pro intervenci šitou na míru jedinečné situaci daného žadatele. Existuje tak riziko, že se buď uchýlí k byrokratickému a paušalizujícímu přístupu při posuzování nároku klienta na tuto dávku, nebo naopak, že uplatňování MOP bude nahodilé a poskytovaná pomoc bude nesystematická. Jako žádoucí se tak jeví vytvoření takových metodických doporučení, která by propojovala poskytování DPvHN s poskytováním doprovodné nemateriální sociální pomoci. Dále by pak bylo vhodné zavedení této metodiky do praxe doprovodit školeními, která by

referentům HN při KoP ÚP poskytla srozumitelný návod, jak s takovou metodikou pracovat.

3.4.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

V řadě z námi zkoumaných obcí dotázaní pracovníci sdělovali, že metodiky určené pro práci s lidmi v hmotné nouzi vůbec nemají, případně si nebyli jisti, zda takové metodiky na jejich pracovišti existují. V některých obcích tyto metodiky k dispozici byly, ale v době výzkumu se běžně jednalo o metodiky starší, které ošetřovaly ještě situaci, kdy pracovníci hmotné nouze na obcích měli na starost i vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi. Navíc, kromě příručky zaměřené na dluhové poradenství, kterou vydala organizace Člověk v tísni, se ostatní metodiky určené pro obce (např. ty zpracované univerzitami) přímo prací s lidmi v HN nezabývají. Celkově však dotazovaní pracovníci agendy sociální práce s lidmi v hmotné nouzi měli spíše tendenci spoléhat především na své zkušenosti a na nepsané postupy zavedené na pracovišti, než na písemná metodická doporučení.

T: Máte např. k dispozici nějaké metodické postupy práce s nimi?

R: No tady spíš možná znalost, znalost terénu a znalost těch lidí vlastně z dřívějšíka. Jinak si myslím, že tady moc toho není. No spíš jako opravdu ta zkušenost, skoro dvacet let. (Obec, II/4, RP)

Tak nějaké metodické postupy jsou vlastně k dispozici, takže jednak máme dostatek odborné literatury, jednak nějaké metodiky, i když si nejsem jistá, jestli tyhle metodiky všichni kolegové přečetli. (Obec, II/4, Ved)

No, tak teď vyšla metodika samozřejmě, já ji tady někde mám, co vydala ta ostravská univerzita. (...) Já teda, abych byl konkrétní, tak musím teda říct, že úplně nevyházím z té metodiky, prostě to je spíš taková zažitá metodika sociální práce, i když... No, já nevím, no. Já myslím, že jako něco úplně nového závratného v té metodice sociální práce asi, asi není. Že to prostě tak jako se pořád odvíjí od takovýchle práce osobní vlastně s tím klientem. (Obec, III/7, RP)

Velmi pěknou publikaci nám zpracoval Člověk v tísni, je to taková opravdu praktická příručka na dluhové poradenství a pracovní poradenství. (Obec, K/3, Ved)

Metodické materiály, které respondenti zmiňovali, že je k dispozici mají, pak hodnotili různě. Někde je vnímají jako přínos, často však zaujímali spíše kritický postoj a vyjadřovali pocit, že je vytvářel někdo, kdo nemá s prací s lidmi v HN žádné zkušenosti.

Určitě by bylo docela dobrý, kdyby k tomu vyšla nějaká metodika nebo možná i tedy vyhláška aspoň, protože sociální práce v současné době je upravena zhruba asi v pěti paragrafech (...) a to pouze velmi obecně. A co jsme brali na školení (...) paní z ministerstva nám řekla, že máme být... dobře, ona to dělala před těmi třiceti lety a že si šla sednout do hospody a tam se prej člověk toho nejvíc dozví, a to cituji. Takže neumím si představit, kdyby si kolega v rámci své sociální práce šel sednout do hospody, kde by ho třeba uviděl jiný zaměstnanec, jakým způsobem by to bylo hodnoceno. Takže...(smích) to byla ta metodika. (Obec, III/7, Ved)

Jak právě vůbec tu depistáž jakoby začít dělat nebo jak pracovat, to byly několikrát otázky, který jsme opravdu kladli na nějakých mítincích pracovníků Ministerstva práce a sociálních věcí, jakou mají představu. A moc jasných odpovědí na to teda nebylo. Ale je pravda, že jsme, když to řeknu, aspoň se snažili vytěžit to, co jsme dělali do konce roku. Protože jsme tu lokalitu měli zmapovanou. (Obec, K/3, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: Takže, využili byste třeba i nějakou další metodickou podporu?

R: Určitě, jo, případně ještě spolupráci s dalšími úřady, prostě, jak to, jak není pořádná metodika, pořádné pokyny k ničemu, tak v podstatě to děláme tak nějak jako, že spíš se, spíš jakoby respektujeme názor nadřízených na to, jaký na to oni mají náhled, případně se kontaktujeme teda, nebo můžeme se zkontaktovat s jinými úřady, jak oni to tam dělají. (Obec, III/3, RP)

Tak určitě. Pokud by byla nějaká ta... Úplně nejde zase říct, při téhle práci nejde říct, že musí být nějaká metodika. To ani nejde, protože každý případ je individuální. Ale nějaké třeba stěžejní body. (Obec, III/13, RP)

Vedoucí pracovníci nepřítomnost aktuálních a na sociální práci s lidmi v HN zaměřených metodik často za velký problém nepovažovali, někteří se domnívali, že časem, až se výkon sociální práce na obci po reformě více ustálí, tak si vytvoří své vlastní vnitřní metodiky. Jiní z vedoucích pracovníků spoléhali hlavně na dosavadní zkušenosti svých sociálních pracovníků a zavedenou praxi. Část respondentů byla dokonce přesvědčena, že vzhledem k pestrosti klientely a životních situací osob v HN ani není možné funkční metodiku vytvořit.

Takže zatím, zatím pracujeme na základě našich vnitřních nějakých tady toho a samozřejmě zkušeností, zkušeností z předchozí praxe, protože kolegyně jsou sociální pracovnice s dlouholetou praxí, když teda dělaly na dávkových systémech předtím, ale tu praxi sociální práce samozřejmě mají, takže zatím se snažíme pracovat na základě našich zkušeností a nějakých vnitřních dohod tady, nebo nějakých směrování, co jsme si tady zatím řekli. (Obec, K/1, Ved)

Tak metodický postupy, tak za prvý, v první řadě si troufám říct, že vycházejí z vlastní zkušenosti, který mají. Protože nejsou to lidi, který by vyšli tedka ze školy a byli by nabířovaní nějakou teorií, ale využívají toho, co využívali v minulosti a co se jim osvědčilo, že na ty klienty platí, nebo že dosáhnou toho kýženého výsledku. (Obec, K/4, Ved)

T: Dále teda bych se zeptala, co vám při práci s lidmi v hmotné nouzi pomáhá? Jestli jsou například k dispozici nějaké metodické postupy nebo...

R: Nejsou.

T: Nejsou. Tak vycházíte třeba ze zkušeností.

R: Ano, jediné ze zkušeností s tím, že dlouholetá praxe samozřejmě. (Obec, III/4, Ved)

Každý klient vlastně potřebuje něco jiného. Třeba nemůžeme říct, že dobře, když ten člověk nemá peníze, tak že budeme mu shánět práci, von může mít tu práci, ale bude zase mít potřebu vyřídit něco jiného. Takže tam nejde udělat nějakou metodiku, že by bylo přesně tak bod jedna udělat tohle, bod dvě... (...) Já to dělám vod roku 2001, když byla sociální potřebnost, tak ono v podstatě tu sociální práci jste dělali furt s ní. (...) Takže v podstatě my jakoby ani žádnou metodiku nepotřebujeme, v podstatě my už to máme zažité. (Obec, III/14, Ved)

Ta práce je o tom individuálním posouzení, není to o tom, že mi někdo dá nějaký pokyn metodický a já se podle toho budu držet, protože to prostě nelze. (Obec, III/9, RP)

Nicméně někteří z dotázaných vedoucích pracovníků si však uvědomovali, nebo na svém pracovišti přímo zažívali problémy, které může způsobovat spoléhání hlavně na dlouholetou praxi pracovníků a sdílené zkušenosti, aniž by cokoliv z toho bylo zakotveno v písemně formulovaných metodických postupech. V případě odchodu zkušených pracovníků pak noví sociální pracovníci na jejich práci obtížně navazují a v podstatě začínají svoje působení v dané lokalitě od nuly.

Tady je dobrý možná se zmínit o jedny věci, protože tím, že odešlo tolik sociálních pracovníků, tak s nima odešla taková ta největší, já nevím, jestli se správně vyjádřím, jakoby neformální odbornost, ne to, co získali ve škole, to co se naučili, ale znalost teda tý komunity, znalost fungování služeb a někdo k nim měl třeba blíž, nebo i takový neformální

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

jejich vztahy co měli, třeba s různými sociálními službami a tak podobně a o to jsme přišli. (Obec, III/11, Ved)

Potřeba kvalitního metodického vedení při sociální práci s lidmi v HN vykonávané na obcích se také ukázala při analýze samotné práce s klientem (viz kap. 3.8.2). Někteří pracovníci verbalizovali nejistotu ohledně obsahu, zaměření a způsobu vedení sociální práce s lidmi v hmotné nouzi. Poměrně často dotázaní pracovníci obcí tento problém formulovali nepřímou, a to tak, že vyjadřovali bezradnost v situaci, kdy se oddělila sociální práce a vyplácení dávek v hmotné nouzi. Mnozí například uváděli, že v situaci, kdy již nemají možnost klientům sankčně odejmout dávku, neznají způsob, jak klienty motivovat ke spolupráci. Menšina z dotázaných sociálních pracovníků tento problém pojmenovala přímo, a to jako dlouhodobý deficit v oblasti sociální práce s lidmi v HN. Dodejme, že nepřítomnost metodik zaměřených specificky na sociální pomoc osobám v HN současně posiluje splývání agendy HN s jinými agendami (srov. kap. 3.1.2) a nedovoluje vyhodnocovat úspěšnost práce s klientem v HN odděleně od těchto agend - úspěch v jedné oblasti (např. záškoláctví) může pak vést pracovníka k dojmu, že pomoc dané rodině v HN je vedena efektivně, i když třeba v oblasti HN a příčin HN nemuselo být dosaženo změny.

Nemáme zatím žádné metodické postupy, nemáme ani přístup do programu, abychom mohli dělat standardizovaný záznam, zatím tohleto není. (...) Já nedokážu říct, jak by ta metodika měla vypadat, ale určitě, protože ta sociální práce vlastně nikdy nefungovala, že jo. Vždycky to bylo spojený s dávkami tak, aby to bylo něco, aspoň nějaký základ, no něco od čeho bychom se mohli odpíchnout. (Obec, III/6, Ved)

V souvislosti s metodikami byl v řadě případů zmiňován i tzv. standardizovaný záznam sociálního pracovníka, který byl však spíše hodnocen negativně, jako nástroj, který práci více komplikuje, než že by sociálním pracovníkům sloužil při práci s lidmi v HN jako opora.

To je opravdu problematický a speciálně ten standardizovaný záznam sociálního pracovníka, který jsme teda dostali a který bysme měli vést, je tak strašně nepřehlednej. Navíc obsahuje i situace, který většinou nenastávají, a naopak situace, který jsou běžný, v tom sociálním záznamu nejsou vůbec zmíněný (...) nikdo nám neposkytnul metodický vedení, jak ten standardizovaný záznam vést. (Obec, II/2, RP)

Na základě právě uvedených poznatků se lze domnívat, že bez nastavení kvalitní metodické opory pro sociální práci s lidmi v HN je poměrně reálné riziko, že se často nesystematická a intuitivní pomoc bez jasné představy, která se nezdá uplatňovala v prvních měsících po reformě systému sociální pomoci v HN, ustává jako standard.

Na druhou stranu data, která máme k dispozici, naznačují i cestu, která by mohla vést k výraznému zlepšení výkonu sociální práce na obcích a potažmo s lidmi v HN. Jedná se o potenciál krajských úřadů a tamních metodických pracovníků. Z rozhovorů je totiž zřejmé, že kvalitní spolupráce s krajským úřadem představuje pro obce významnou podporu. Respondenti z některých krajů zmiňovali, že na místně příslušném krajském úřadě působí metodik, který usiluje o vytváření a implementaci jednotných postupů v oblasti agendy hmotné nouze. Metodické postupy jsou pracovníkům agendy hmotné nouze zprostředkovány v podobě písemných podkladů, ale také formou skupinových setkání a seminářů. Krajský úřad je pracovníky vnímán jako důležitý prostředník mezi obcí a ministerstvem. Pracovníci vychází z představy, že metodik krajského úřadu roztřídí a zpracuje informace přicházející z ministerstva, které pak předá obcím ve formě podobné metodickým pokynům.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

A pak někdy krajský úřad, ten pořádá v rámci jakoby své kompetence jednak metodicky nás samozřejmě řídí formou porad, jo, že se scházíme pravidelně na krajském úřadě z celého našeho kraje, kde se snažíme tak nějak ujednotit, nebo to, co nám není jasné, tak aby aspoň náš kraj dělal jednotně... (Obec, III/3, Ved)

A vlastně metodicky u nás začíná, i na těch krajských úřadech se vytvořila skupina, nebo kteří tam zůstali, pracovníci, kteří nadále poskytují metodiku. Ze strany toho krajského úřadu, odboru sociálních věcí je ta metodika poskytovaná. A teprve se to taky rozjíždí. Ted' jsme vlastně měli dvě metodický schůzky v tom novém roce a kraj už připravuje takovou nějakou metodiku. (Obec, III/2, Ved).

T: A máte tedy i například metodické postupy práce s těmito lidmi?

R: No vlastně takhle co nám vlastně jenom přichází nějaké doporučení z krajského úřadu, vlastně jsou jako kdyby naši metodici... říkají nám, jaké jsou plánované změny, snaží se získat nějaké bližší informace z ministerstva, takže určitě ano, to máme, z krajského úřadu... (Obec, II/3, RP)

Je tady, je tady vlastně ještě kraj, že jo, ten nás metodicky vede a čtvrtletně máme setkání s nimi. Takže tam se řeší problémy, které nastanou, a většinou dají doporučení třeba jak pracovat. Jo řeší se tam kolikrát i konkrétní případy, samozřejmě že ne jmenovitě, že jo, je to anonymně, ale zase tím, že to třeba vidí víc lidí z různých úřadů, z různých oblastí, tak je to fajn. (Obec, III/9, RP)

3.5 Technické a materiální zajištění agendy pomoci v hmotné nouzi

3.5.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Při popisu materiálního a technického vybavení pracoviště se dotázaní vedoucí pracovníci a referenti HN zaměřovali obvykle na tři oblasti: dostupnost standardní kancelářské techniky a kancelářských pomůcek, funkčnost softwaru a informačního systému určeného pro zpracování DPvHN a prostorové uspořádání kanceláří.

Co se týče vybavenosti kanceláří referentů HN, tato byla, až na několik výjimek poukazujících na zastaralou kancelářskou techniku hodnocena jako dostačující, případně jako adekvátní standard, který zbytečným luxusem neprovokuje chudou klientelu referátů HN k a priori nepřátelským postojům vůči referentům HN a spolupráci s nimi.

T: Považujete materiální a technické vybavení, které tu máte k dispozici, za dostačující?

R: Za průměrné. Jako byla by potřeba další jako já nevím, což dneska není nějaký přepych, co se týká barevný kopírky, co se týká skeneru, kterej je schopnej mi naskenovat celej soubor do jednoho souboru nebo více stránek a podobně. (KoP ÚP, III/4, RP)

Tak já si nemyslím, že by jsme měli být jak nějaké špičkové zařízení. Tady jde o to, já to teda považuju za dostačující, já si nemyslím, jako tady víte co, tady jde ještě o jinou stránku věci. Já si nemyslím, že je třeba dobrý provokovat lidi, který nemají peníze tím, že otevřou kancelář a já tam budu sedět v koženým křesle. (KoP ÚP, III/7, RP)

Počítačema byli vybavený všichni hned od toho 1. ledna. Jsou to počítače vlastně úřadu práce, mají tam kopírky, skenery, telefony vlastně mají všichni, (...) nábytek jim byl dodán tady buď úřadem práce a nebo byl třeba nábytek i z toho města, takže vlastně ty kanceláře zařízení mají. (KoP ÚP, III/8, Ved)

Na rozdíl od převážně pozitivního hodnocení materiálního a technického vybavení kanceláří se shodně vedoucí i referenti HN na všech dotazovaných pracovištích KoP ÚP vyjadřovali velmi kriticky k novému softwaru určenému pro zpracování DPvHN. Dle pracovníků nebyl tento program v prvních měsících po jeho spuštění nastaven zcela v souladu se zákonem o hmotné nouzi a často nebylo možné v něm dávky správně zadávat a počítat. Nový systém měl rovněž výrazné potíže v oblasti sdílení informací o klientech mezi jednotlivými referáty KoP ÚP a relevantními institucemi. Pracovníci tak hodnotili tento software jako nefunkční, poruchový nebo zcela nevhodující pro agendu hmotné nouze. Problematický software má zcela rozhodující dopad na práci s klientem. Pracovníci v zájmu vyřízení agendy podle standardních předpisů musí dohledávat některá data o klientech osobně nebo telefonicky na jednotlivých úřadech, provádět opakované nebo kontrolní výpočty, případně konzultovat neustále způsob práce s programem s nadřízenými, což neúměrně zvyšuje časové nároky na administraci dávky na úkor samotné komunikace a práce s klientem.

Program, to je naprosto obrovský problém, co si budeme povídat, každej už o tom jakoby slyšel. (KoP ÚP, K/3, RP)

No tak hlavně padají programy. Dneska se zase přehřál. A jako no hlavně jako ty programy. Tam je prostě hroznej, hroznej bordel. (KoP ÚP, III/9, Ved)

T: Dál bych se Vás potom zeptala, jestli to materiální a technické vybavení považujete za dostatečné? Co máte při té práci s klienty.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

R: Tak jako materiálně technické vybavení ano, ale jestli se do technického vybavení považuje i software.

T: Myslím, že ano.

R: Tak, tak to je absolutně nedostatečný, protože ten software, co jsme měli v minulém roce, čili OK Nouzi, fantastický program, ve kterém jsme našli ... našli všechno, nám se sehrávaly veškerá ... sehrávala veškerá data, jako to, co potřebujeme pro vyhodnocení té dávky. Čili, evidenci toho člověka na úřadu práce, což je klíčový ... Jak bych to řekla, prostě poznatek, který mi potřebujeme k vyhodnocení té dávky, jestli je ten člověk ... Protože to je jedna z podmínek nebo nejhlavnější podmínka, aby ten člověk byl v evidenci úřadu práce. Pokud není, tak není osoba v hmotné nouzi. Takž, tak to teda, to se nám automaticky sehrávalo z úřadu práce, dávky státní sociální podpory se nám sehrávaly. Důchody z České správy sociálního zabezpečení. Dneska se nám sehrává semo tamo státní podpora a semo tamo Česká správa sociálního zabezpečení. Nemůžeme ale, kolikrát se nám stane ... Vyhodnotíme dávku, za půl hodinky je to úplně jinak, protože se nám tam načtou ty údaje znovu. Takže my každou dávku musíme znovu přezkontrolovat. (KoP ÚP, K/2, RP)

V oblasti prostorového uspořádání místností určených pro styk s žadateli a příjemci DPvHN panovaly dva protichůdné názory. Část pracovníků vítala nově zavedené přepážkové uspořádání, neboť s poukazem na zajištění vlastní bezpečnosti vítali přítomnost dalších pracovníků eventuálně klientů a rovněž vytvoření obtížněji překonatelné bariéry mezi nimi a klienty v podobě přepážky. Nezanedbatelná část pracovníků však hodnotila přítomnost přepážek zcela opačně, a to jako překážku pro ustavení spolupráce s klientem a následné poskytování doprovodné sociální pomoci. Nově uspořádané prostory totiž podle jejich zkušenosti neumožňují důvěrnější hovor s klientem, neboť nezaručují diskrétnost při sdělování pro klienta nepřijemných, zahanbujících a velmi osobních informací, vztahujících se k jeho aktuální sociální situaci. Jako platné se jeví být oba argumenty pro i proti přepážkovému systému, nicméně má-li být i nadále sociální poradenství součástí agendy DPvHN, jeví se jako žádoucí upřednostnění takového prostorového uspořádání, které by soukromí pro osobní rozhovory s klienty v HN zajišťovalo. Ovšem při současném hledání cest k zajištění bezpečnosti pracovníků agendy DPvHN při kontaktu s klientem.

Já jsem měla sedět v této kanceláři, ta byla připravena pro mě. Já jsem to odmítla jako z toho důvodu, abych měla před sebou přepážku a uzamykatelnou místnost. Protože v lednu, únoru ty různé agresivní případy klientů, to bylo otravné. (KoP ÚP, K/3, Ved)

V městských obvodech, tak tam když jsem vykonávala práci, tak jsme tam třeba neměli skleněný přepážky. V podstatě ten klient byl naproti, zatímco tady alespoň nějaké zabezpečení je. (KoP ÚP, K/3, RP)

Co tu práci ztěžuje, tak je to prostředí. Tam vidím vážné nedostatky v tom, jaké máme pracoviště, jak je to uzpůsobené, to vůbec není podle mého názoru vhodné na to, na takový počet klientů a myslím si, že bychom měli být více oddělení a mít soukromí. (...) Klienti nemají prostě vůbec žádné soukromí a já taky nemám soukromí, abych s nima hovořila, protože se často probírají i dost intimní věci a nemyslím si, že je vhodné, aby klient z vedlejší přepážky viděl, jak mi tam někdo brečí. (...) To prostředí je tam jako nepřijemný. Je tam taky velký hluk. Někdy se ani neslyšíme. (...) Mně by vyhovovalo, kdybysme měli samostatnou kancelář, abysme tam měli právě ten větší prostor pro ty klienty a větší soukromí. Abysme se nerušili s těmi ostatními. (KoP ÚP, III/9, RP)

Pokud by naopak přepážkový systém zůstal zachován, existuje riziko dalšího posílení ryze administrativního přístupu pracovníků DPvHN k pomoci osobám v HN a omezení práce s těmito lidmi na to, že klient donese příslušné podklady a hlavní starosti pracovníka bude v kooperaci s PC programem v souladu se zákonem přiznat, či nepřiznat příslušnou dávku. Toto pak bude považováno za jediný cíl intervence do sociální situace osoby v HN realizovaný při KoP ÚP ČR.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: Hm. A napadají Vás teda nějaké činnosti, na které Vám už nezbývá čas?

R: No je to to šetření, v podstatě se úplně vytratila sociální práce, když to porovnám předtím, co bylo do loňského roku do prosince, tak te ... té klientely bylo zhruba polovinu a zbýval čas na tu sociální práci. Dnes už se to opravdu stalo jenom o výběru žádostí a výplatě financí. Na tu sociální práci nezbývá čas, nezbývá čas na šetření a v podstatě tak, jak klienti byli zvyklí, tak to už teď nejde.

T: Hm. A myslíte, že jsou i kromě toho času ještě nějaké jiné důvody, kvůli kterým nemůžete některé činnosti v současné době vykonávat?

R: No je to i věc programu, bych řekla, který je pomalý, zdlouhavý, data se nestahují tak, jak by se stahovat měly. Prostě zase ve srovnání se starým programem, který byl OKdávky do prosince, je to zatím sto a jedna. Samozřejmě už se ten program od ledna postupně vylepšuje, to je pravda, ale do toho OKsystému má ještě hodně, hodně daleko. (KoP ÚP, III/13, RP)

3.5.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Podobně jako pracovníci KoP ÚP, také sociální pracovníci na obcích byli s vybavením svých kanceláří ve většině případů spokojeni, co ale v řadě obcí považovali za nevyhovující, byl omezený přístup k využívání služebního auta, který limitoval jejich práci v terénu, a to nejen depistážní činnost, ale i realizaci sociálních šetření.

Tím, že my máme v obvodu vlastně víc jak 10 obcí, tak jsme teda odkázáni na služební auto. To auto si vyjednáváme dopředu, to auto k dispozici většinou máme, tak jak ho potřebujeme. Ale nejsme potom schopni jakoby rychle zareagovat, musíte potom teda běžet na vlak jako, musíte běžet na autobus, a dneska ta doprava není jakoby pružná. Takže opravdu jedete třeba do takového malinkatého městečka, ale oni tam jedou dva autobusy za dopoledne. Když nestihnete jeden, tak pak čekáte tři hodiny na další. Takže to si myslím, že nám trošku jakoby tu práci taky ztěžuje, že. (Obec, K/3, RP)

Tento problém se ovšem netýkal všech obcí, pracovníci některých menších sídel naopak hovořili o tom, že mají auta vždy v případě potřeby k dispozici. Možnost využití auta je současně zejména ve venkovských lokalitách s menší hustotou obyvatelstva, či v obcích s rozšířenou působností s rozlehlým správním obvodem, považována za jednu z rozhodujících podmínek pro zajištění výkonu agendy sociálních pracovníků na obci.

My tady auto máme a když bylo potřeba, v pátek nám přišla datová zpráva z okresního soudu, že chtějí prošetřit u nějakého občana, který šel z výkonu, nebo půjde z výkonu trestu v místě bydliště, což je tady deset kilometrů a chtějí to mít do středy jedenáctého, pondělí bylo, v pondělí byl svátek, takže vlastně teďka jsme tam museli jet, abysme jim to během dneška stihli poslat, jo, což na úřadě práce by nebylo možné, protože nemají auto. Jo, my problém s autem zas na městě tady nemáme, bych řekla, jo, že když potřebujem, tak není problém kdykoliv kamkoliv... (Obec, III/3, Ved)

Máme k dispozici vozy, počítače, kanceláře. (Obec, III/8, Ved)

Poněkud překvapivě bylo téma prostorového uspořádání kanceláří zmiňováno nejen pracovníky ÚP ČR, ale i sociálními pracovníky v některých obcích. V části obcí zřejmě již před reformou uplatňovali přepážkový systém v oblasti agendy HN a toto uspořádání kanceláří dosud nezměnili. Sociální pracovníci takových obcí poukazovali na nedostatek soukromí a možností nerušeného rozhovoru s klientem, případně upozorňovali na nekomfortní, příliš formální prostředí, v němž je dle mínění některých dotázaných sociálních či vedoucích pracovníků obtížnější navázat s klientem kontakt a řešit citlivé, důvěrnější záležitosti.

Po tý reformě, na trojkových obcích, tak jsou v tom prostředí, co jim ten zaměstnavatel nabízí, takže já osobně bych teda, bych ty kanceláře, protože už nejsme typičtí úředníci, ale sociální pracovníci a je potřeba navodit v těch lidech, co přijdou s nějakým problémem

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

určitou důvěru, aby se cítili jako doma. Aby prostě se uvolnili, rozpovídali, tak trochu zlepšit v úvozovkách životní prostředí kanceláře, nebo vůbec to prostředí tý kanceláře (...) prostě udělat takový jakoby domáctější, jakoby přátelštější prostředí v těch kancelářích. (Obec, K/4, Ved)

Tohleto, co vidíte, ten štít, já jsem se sem nastěhovala do tý, do téhle kanceláře a je to ještě z doby, kdy vlastně klienti vstupovali do kanceláře a dokládali, to znamená nosili, že mají úhradu nájmu, nebo dokládali já nevím příjem, takže tady je určitá bariéra, která v podstatě, to vůbec k sociální práci nepatří. To je něco jako pozůstatek toho předchozího... (Obec, III/6, RP)

Samostatné téma v oblasti technického vybavení představovaly stížnosti na nefunkční jednotný informační systém v prvním čtvrtletí po uskutečnění reformy systému sociální pomoci v HN. Většina respondentů hovořila o dvou typech potíží, které jim informační systém v té době působil. Zaprvé, informační systém v té době neumožňoval aktivně využívat a často ani vyplňovat Standardizovaný záznam sociálního pracovníka, jehož vedení se stalo pro sociální pracovníky od ledna 2012 povinným. Sociální pracovníci tedy vedli tyto záznamy ve wordových souborech, případně je zaznamenávali ručně, část na jejich vyplňování rezignovala zcela. Nevýhodou tohoto náhradního řešení byla nemožnost sdílet informace v těchto záznamech obsažené s ostatními relevantními subjekty, především pak s KoP ÚP.

My bychom vlastně měli do toho centrálního systému psát záznamy z práce s klienty v hmotné nouzi. V současné době máme ten záznam v papírové podobě, takže vyplňujeme papírovou podobu a kolega to zakládá. (...) Myslím si, že ta papírová podoba úplně ideální není tedy, že by bylo daleko lépe, kdyby třeba skutečně byly ty informace přístupné ... ty, co třeba jsou na úřadu práce nám, aby co vlastně zjistíme my a zapsali bychom tam, tak i pro ně by byly určitě dobrý. (...) Takhle to máme schovaný v šuplíku a nikdo o tom neví, že jo. (Obec, III/7, Ved)

Bylo řečeno, že v rámci sociálního pracovníka budou mít přístup do programů, kde bude i ten standardizovaný záznam, to v současné době ještě není, takže přístupy nemají. Nemůžou si ty standardizovaný záznamy tisknout, takže zatím to prostě nefunguje. (Obec, III/8, Ved)

Tak zakládáme si vlastně spisy na každého, s kým jednáme, protože bohužel ten systém v počítači ještě nefunguje, který by měl jakoby tu spoluprací s úřadem práce, že jo a ten informační systém, tak ten nefunguje, takže si to vedeme zatím sami. (Obec, II/4, RP)

Za druhé, sociální i vedoucí pracovníci obcí poukazovali na to, že informační systém ještě i v dubnu 2012 neumožňoval sdílení dat o klientech zejména s ÚP ČR, takže byli sociální pracovníci nuceni zdlouhavě zjišťovat a ověřovat informace důležité pro práci s daným klientem, přičemž bylo pravděpodobné, že k části relevantních informací se nedostanou vůbec. Nefunkční přístup do informačního systému tak respondenti z obcí vnímali jako významnou překážku efektivní práce s klientem v hmotné nouzi. Nicméně myšlenku jednotného informačního systému jako takovou dotázaní pracovníci vítali a očekávali, že bude-li systém plně zprovozněn, významně přispěje k účinnosti jejich práce s klienty.

My máme, je to i v zákoně, pracovat vlastně ve společném jednotném informačním systému, který je vlastně i na úřadě práce nebo měl by být, a my bysme měli tam konkrétně mít k dispozici v tom programu standardizovaný záznam, který bohužel teda ehm ještě asi programově není vytvořen. (Obec, II/3, RP)

Rozhodně bysme potřebovali už přístup do jednotného informačního systému tak, abysme mohli řádně pracovat se standardizovaným dotazníkem sociálního pracovníka a určitě nahlížet, jestli ten člověk pobírá příspěvek na péči, jestli je tam podaný návrh na zvýšení příspěvku na péči, kdo je třeba zvláštním příjemcem důchodu, jestli mají už vyměněné označení motorového vozidla a další informace, které bysme zjistili přímo z toho

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

jednotného informačního systému, který bohužel není ještě k dispozici. Takže to nám chybí. (Obec, K/2, RP)

Ministerstvo přislíbilo, že budeme mít možnost nahlížet do nějakého toho centrálního informačního systému, kde v podstatě u klienta uvidíme, co pobírá a nepobírá ... Zatím teda ... to není a nevím, kdy se to teda uskuteční a to považuju za poměrně značný nedostatek, protože pro nás není problém si to zjišťovat, ale jako proč, když mělo být tohle nastaveno a já vlastně už v okamžiku, kdy ten klient ke mně přijde, tak bych se podívala do toho počítače a tam bych to viděla. A mohla bych s ním začít pracovat hned tu první hodinu. Takhle až on odejde, tak já potom teprv zjišťuju, co má a nemá a třeba zjistím, že něco může brát a nebere a to by se dalo přece vyřešit hned. Protože oni ti lidi se v tom, to bych ještě chtěla podotknout, neorientují, jo. Takže já třeba kolikrát řeknu: „A pobíráte to?“ A oni řeknou: „Jo.“ Ale nepobírají to, protože neví vlastně, co berou za peníze. (Obec, III/7, Ved)

3.6 Dokumentace práce s klientem: Pravidla vedení, obsah, účel

3.6.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Podle vyjádření pracovníků referátů HN při KoP ÚP ČR upravuje vedení spisové agendy v oblasti DPvHN správní zákon. Z vyjádření referentů dále vyplynulo, že stěžejní osoba a patrně i klient referátu HN je žadatel o některou z dávek pomoci v HN, nebylo však zcela zřejmé, zda jsou spisy vedeny podle žádostí, tj. každá žádost má vlastní spis, nebo zda jsou vedeny podle žadatelů, tj. jeden žadatel má jeden spis, i když žádá, nebo v průběhu času žádal o více dávek pomoci v HN. Častěji však byla zmiňována druhá varianta, kterou lze současně považovat s ohledem na kontinuální práci s klientem za vhodnější, neboť zahrnuje ucelenější informace o jeho sociální situaci.

My počítáme žádosti, máme zhruba 200 žádostí na jednu pracovníci. (KoP ÚP, III/9, RP)

Vlastně každý klient má svůj spis, nebo každá ta rodina má svůj spis, kde se vlastně o nich najde cokoli. (KoP ÚP, III/14, RP)

Evidujeme počty žádosti, protože v každé žádosti je jiný počet lidí, takže jako úplný počet jako lidí, který tu jsou vyplácený, tu nemá si myslím, že nemáme jenom počet zadaných žádostí na žadatele a pod žadatelem může být třeba dalších 5 lidí. (KoP ÚP, III/6, RP)

Dodejme, že pro jednotlivé dávky pomoci v HN se liší okruhy společně posuzovaných osob, což může ve výsledku činit zachycení životní situace žadatele ve spise poněkud nepřehledným.

Ale to je jako vlastně 110 spisů a třeba jeden spis má 16 lidí, jo. Třeba když jsou rodina, třeba jsou tam tři okruhy společně posuzovaných osob, že třeba je otec, matka, družka, dcera, děti a je to jeden okruh, jo třeba. Že vlastně pokud žijí všichni pohromadě a společně jako uhrazují náklady na bydlení a na všechno a nemají partnery, tak jsou posuzovány matky s dětmi osamělý společně s rodiči, takže nám to tam třeba naskakuje, jo. A někdy se třeba opakují, takže těch 16 lidí tam máte třeba dvakrát, když pobírají dvě dávky. (KoP ÚP, III/10, RP)

I když „vyplácenou“ může být mnohačlenná rodina, která se nachází v hmotné nouzi, z rozhovorů s referenty HN vyplývá, že oni chápou jako svého klienta především toho člena rodiny, který vystupuje v roli žadatele o dávku. To pak následně pravděpodobně zužuje rozsah zaměření intervence vedené metodami sociální práce pouze na osobu žadatele, neboť rodina jako taková stojí mimo zorné pole referenta HN.

Obsahem spisů jsou, podle vyjádření pracovníků ÚP ČR, kromě osobních údajů žadatele především četné doklady nutné pro správné zadministrování DPvHN, jako jsou potvrzení o příjmu, majetku, přiznání, nepřiznání, vyplacení dávky, potvrzení o uhrazení nájmu, náklady na bydlení, výsledky některých soudních jednání (např. v oblasti přiznání výživného) apod. Kromě těchto podkladů a dokumentů ještě bývá součástí spisu i záznam o provedeném sociálním šetření, bylo-li toto uskutečněno.

A pokud dojdeme na šetření do té domácnosti, tak je tam záznam z toho provedeného šetření. Kdy jsme tam byli, co jsme tam viděli, s kým jsme tam mluvili, kdo byl doma, tak nějak v kostce. To je všechno v rámci spisu, kterej je vedenej ke každému klientovi. (KoP ÚP, III/1, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Co zaznamenáváme a proč? Takže klienti dokládají různé dokumenty, které se tam zakládají, náklady na bydlení, potom jejich příjmy, potom jejich informace o bydlení, pracovní smlouvy záleží momentálně také, v jaké situaci se nachází, proč u nás žádají, takže to se tam zakládá. Nájemní smlouvy, pracovní smlouvy. (KoP, ÚP, III/9, RP)

Tak v programu jsou to veškerý jejich osobní údaje, to znamená rodný číslo, adresy, pak jsou to příjmy, pak jsou to když má někdo dietu, když chodí do školy dítě nad patnáct let, tak se to eviduje, že to dítě, když je v evidenci úřadu práce, když je osobou samostatně výdělečně činnou, pracovní neschopnost ... Je tam hrozně moc věcí, jo a u každého je to prostě jiný jo, tam ... Základ je tam akorát ty osobní údaje a ty příjmy a pak tam fakt záleží na té daný situaci jo, tam je prostě hodně věcí, informace o bydlení se tam evidují, výše jednotlivých nákladů na bydlení, pracovní zařazení, když třeba je to ta skupina, jo, že jsou manželé, jeden pracuje, dohody o pracovních činnostech, když někdo dluží na výživným, kolik dluží, když někdo má výživný, zda ho platí, zda ho neplatí, kolik má mít. (KoP ÚP, III/4, RP)

Nicméně, informace poskytnuté pracovníky jednoho ze zkoumaných KoP ÚP ČR, naznačují, že obsah spisu patrně není zcela jednoznačně upraven v rámci ÚP ČR. Část z těch dokumentů, které běžně na jiných pracovištích podle svých slov zakládali do spisu žadatele, byla na zmíněném pracovišti zakládána do odděleně vedené neveřejné části spisu. Na ostatních dotazovaných pracovištích ÚP ČR se však nikdo o členění spisu na „veřejnou“ a „neveřejnou“ část nezmiňoval.

Máme určitě spis. Máme tajnou část spisu a máme tu veřejnou druhou část spisu, kde v jiný části vedeme veškerý ty žádosti, který si tu podali (...) ty tiskopisy, který tiskneme, to znamená oznámení o zvýšení, rozhodnutí o snížení, zahájení správního řízení, jakékoliv potvrzení od lékaře, že byla potvrzena dieta nebo že jsou třeba v pracovní neschopnosti. Pak máme tu druhou část spisu, kterou jakoby označujeme jako tajnou, kde se zakládají nájemní smlouvy, evidenční listy, rozhodnutí ze soudu o stanovení výživného, pak jsou tam třeba, nevím, nějaký lékařský posudek o stanovení nebo rozhodnutí o přiznání starobního důchodu nebo invalidního důchodu, jsou tam doklady o zaplacení nájmu, vyúčtování za elektřinu, je to taková ta tajná část spisu. (KoP ÚP, III/6, RP)

Takto nastavená dokumentace případu však neslouží jako opora pro sociální práci, neboť v ní není komplexně zachycena životní situace klienta ani průběh a cíle spolupráce mezi klientem a referentem HN, ale slouží primárně jako záznam o žadateli o dávku HN a opora administrativního procesu posuzování nároku a vyplácení dávek.

Zaznamenáváme vlastně všechno o tom klientovi. Jeho majetkové poměry, sociální poměry, jak hradí náklady na bydlení, jak má platnou smlouvu nebo jestli je vlastníkem bytu, jestli si uplatnil veškeré nároky a pohledávky. Každá z těch osob zase včetně těch společně posuzovaných, jejich příjmy, včetně teda píšeme záznamy s těmi klienty. Jo, to znamená, jak si hledají práci, kde všude se na práci ptali, jo nebo jak dlouho už jsou nezaměstnaní, jestli teda mají nějaký rekvalifikační kurzy, nebo jestli si o ně žádali, když ne, tak je upozorníme na to, že mají možnost teda požádat na referátu zprostředkování zaměstnání. Jo, je to taková ta sociální práce, no. (KoP ÚP, III/11, RP)

V řadě KoP ÚP ČR pak jednoznačně popisovali, že o sociální práci s klienty v HN, kterou realizují, systematickou dokumentaci či záznamy o jejím průběhu nevedou.

Ne, to se neeviduje. Jakože by se konkrétně popisovalo, co se s kým dělalo, to určitě ne. (...) Když se s někým řeší nějaký závažnější problém, tak se do jeho spisové dokumentace založí protokol, (...) ale ten se nedělá pokaždé. (...) Ani nevím, že by to někde tohleto dělali. (KoP ÚP, III/9, RP)

Počty klientů se evidují, ale práce s lidmi, jako v jakém slova smyslu, to teda nevím, co tím autor myslel. Jestli se někde eviduje, kolik jsme s nima strávili jakoby sociální práce s každým klientem, tak to se nevede. Vede se evidence, to jo. Evidence spisová, spisová dokumentace jako taková, ale sociální práce se tedy nikde neeviduje. (KoP ÚP, III/11, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Někteří pracovníci agendy DPvHN však byli přesvědčeni, že vést si záznamy i o průběhu kontaktů s klientem by bylo žádoucí, ale podle svých slov jim na psaní dalších záznamů již nezbyvá čas. Pouze na dvou KoP ÚP z 22 zkoumaných hovořili tamní pracovníci o tom, že každý kontakt s klientem je zaznamenán do „protokolu“. Tento protokol obsahuje informaci o tom, co bylo během schůzky vyřízeno a pak také to, jaké další dokumenty má klient za úkol na příští schůzku přinést. Nicméně zdá se, že i tyto záznamy, byť jsou využívány pro podporu součinnosti klienta s referátem, slouží opět primárně ke zvýšení plynulosti odbavení a snížení počtu pro klienty finančně náročných opakovaných návštěv ÚP.

Každý klient má svůj spis, takže tam cokoli, s jakýmkoliv problémem přijde, takže buď teda přinese nějaký papír, nebo potvrzení z ubytovny, nebo že byl třeba zařazen do nějakého střediska, tak to se všechno zakládá ve fotokopiích do toho spisu. Cokoli se s klientem probírá, udělá se protokol, zakládá se do spisu. Zakládá se i do spisu, že se s klientem probere, co přines třeba dneska, že se mu vyplatí dávka v tej výši, aby přišel třeba já nevím 15. května, přines zase toto, jo a když třeba řekne, že bude nastupovat do práce, tak už tam píšeme toho 15. aby přines pracovní smlouvu. Jednou to dostává, aby teda věděl, protože řekne ježiš, já jsem zapomněl, že jste říkala, že mám přinést pracovní smlouvu, takže zase musí znovu, tak je to zbytečně zatěžuje, protože to jízdny, tam taky na těch KoPech, z některých těch vsí jede autobus ráno, vrací se třeba odpoledne. Takže snažíme se jim to dávat písemně, aby se sem nemuseli třeba vracet. Jo, takže všechno, co se týká toho klienta je v tom spisu, i když třeba se s ním jako jedná, nebo když se jedná s domovem důchodců, nebo když se jedná s nějakou tou komunitou těch nepřizpůsobivých, takže vlastně všechno se snažíme mít v tom spisu, abychom koukli a věděli jsme, jaký klient ty problémy má. (KoP ÚP, III/8, Ved)

No, z každého setkání s klientem je protokol. Písemnej, kterej klient podepisuje. Tam si vlastně stanovujeme, co jsme se dneska dozvěděli a co příště by měl aspoň doložit, jo? (KoP ÚP, III/1, RP)

I když pracovníci zkoumaných referátů hovořili o tom, že spisy by měly již být vedeny v rámci nového softwaru, v době realizace výzkumu tento ještě nebyl plně funkční a na některých KoP ÚP ČR se rozhodli, buď na doporučení vedoucího, nebo jednotliví referenti individuálně, kompenzovat nedostatečné funkce programu prostřednictvím neoficiální paralelně vedené písemné dokumentace či evidence.

Vyjma toho programu, kterej by je měl nějakým způsobem evidovat, ale tam jsou každou chvíli změny a novinky, tak je v tom takovej chaos, tak si vlastně sama vedu jakoby evidenci, kdy si to zapisuju takhle na papíry a píšu si tam prostě jméno, příjmení, o jakej typ dávky se jedná. Pokud ta dávka běží, jakou výši měli v minulým období a jak... jakou mají v současným období. Píšu si tam, když je vyzývám, prostě všechno, protože jich je strašně moc, tak abych cokoli s tím klientem dělám jakoby zásadního, tak abych věděla. Takže spíš takhle si to vedu sama. (KoP ÚP, III/4, RP)

Každá pracovnice má svůj seznam s počty těch klientů. Je to vytáhnutý z počítače, ale děvčata to mají i psanou formou, aby si tam dělaly takový ty poznámky kdo kdy, jak, co. Kdy jsem ho vyplatila apod. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Každý klient, každá dávka má svůj spis, to podle správního řádu dodržujeme a jinak co se týče, co se týče jakoby nějaký evidence, tak vlastně každá ta dávkářka, každá ta pracovnice si jakoby pomyslně nějaký seznam vede, ale to je takovej, takovej spíš kontrolní no. Třeba nám ta aplikace neumožňuje, což předtím ta aplikace umožňovala, tak dneska to nefunguje, nebo nefunguje, já si myslím, že to vůbec jako nepůjde. Já vlastně když do té aplikace najedu, tak si zadám vlastně jako kontaktní pracoviště XY a všechny dávky. A vyjednou mi tam úplně všechny dávky. Takže já nejsem schopna si třeba odkontrolovat, který klienti jsou mí a může se stát, že na někoho zapomenu, že jo. (KoP ÚP, II/4, RP)

Není tak divu, že v době výzkumu většinou pracovníci referátů HN považovali administrativu spojenou s DPvHN za velmi zatěžující - už jen tím, že se záznamy vedou

elektronicky a ještě musí vést a archivovat spis ve fyzické podobě, případně si vedou neoficiální doplňkové evidence. Za nárůstem administrativy však nestál jen software s omezenou funkcí, ale změny v pravidlech na dokládání skutečností rozhodných pro přiznání dávky a výpočet její výše od ledna 2012. Někteří pracovníci tak reflektovali, že i pro žadatele může být zajištění všech potřebných dokumentů značně náročné až zatěžující.

U klientů je většinou velká nevole, když nám musí něco doložit. Většinou nejsou pořádný, aby si zakládali různé věci, takže například rozsudky, to většinou nemají. Takže musí chodit různě, vyžádávat si kopie apod. Takže potřebujeme hodně papírů, pro ně je to strašně velká administrativa. Já si myslím, že je to hodně velká administrativa i pro nás. (KoP ÚP, K/3, RP)

V souhrnu tak vyplývá, že podle pracovníků ÚP ČR nový systém přinesl nárůst objemu administrativy a dokumentů, které je nutné v rámci agendy DPvHN zpracovávat, a dále, že vedené spisy slouží výhradně pro účely zjištění nároků na DPvHN a její výši, případně k obhajobě učiněného rozhodnutí, jestliže se žadatel proti rozhodnutí odvolá, nikoliv však jako nástroj sociální práce s lidmi v HN.

3.6.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Úvodem je třeba říci, že v souladu se zjištěními prezentovanými v kap. 3.1.2, sociální a vedoucí pracovníci sociálních odborů při obecních úřadech nehovořili o vedení dokumentace týkající se pouze sociální práce s lidmi v HN, ale obecně, o dokumentaci spojené s činností sociálního pracovníka na obci, bez ohledu na cílovou skupinu klientů. Přičemž dokumentace sociální práce nebyla v době realizace výzkumu, podle vyjádření dotázaných, nijak jednotně upravována a víceméně záleželo na jednotlivých sociálních odborech, jakým způsobem k vedení spisů o jednotlivých klientech přistoupí.

Co se týká dokumentace sociální práce, na to jsme se speciálně ptali na poslední metodické poradě, a i kolegyně řekly, že vznesli dotaz na ministerstvu. Není dáno žádným předpisem, jak se má vést spisová dokumentace na sociální práci. Není. (Obec, K/3, Ved)

Praxe tedy byla v době výzkumu různá. Někde dokumentovali sociální práci s klienty tak, jak byli zvyklí ještě před reformou systému pomoci osobám v HN a před přenesením těžiště sociální práce na obecní úroveň, kdy některé obce již využívaly „spisový“ software, jinde vedli jen záznamy ve wordovských souborech a ještě jinde zapisovali záznamy o činnosti sociálního pracovníka do sešitu, kromě toho ale vedli i spisy jednotlivých klientů.

Máme založené, ti klienti, kteří chtějí spolupracovat, tak se založily spisy. Vedeme to teda ve spisovém programu. A každý den ještě teda s kolegyní nebo obden vedeme záznam, o tom, co jsme v té sociální oblasti dělaly, aby bylo vidět, když máme ty nakumulované funkce, který den teda jsme se třeba věnovaly tomu, té sociální oblasti tomu klientovi, nebo co jsme v té oblasti dělaly. (Obec, II/1, RP)

Čili to mám v rámci toho Denního evidenčního záznamu. A kolegyně si to vedou taky, ty mají nějaký sešit, co já vím. Protože zatím ještě neexistuje ten jednotný systém a hned tak asi nebude, tak zatím jedem po staru. Takže ony mají nějaký sešit, kde si evidují ty klienty a ty mají zdravotně postižení. (Obec, III/2, RP)

V počítači máme zavedeny každá, jak jsme si to zavedly, takže nějakou složku, kam ukládáme všechny ty záznamy ze šetření, popřípadě ty protokoly a záznamy s rozhovoru s klientem. (...) Zaznamenáváme to, protože doufáme, že bude vytvořený ten standardizovaný záznam sociálního pracovníka, takže v elektronické podobě to mám z toho důvodu, abych nemusela přepisovat třeba 50 listů a mohla bych to přetáhnout z jednoho

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

dokumentu do druhého. Zaznamenávám tam vlastně, pokud chodím na šetření jednak klasicky datum, proč jsem přišla, co jsem tam zjistila, co jsem viděla, s kým jsem mluvila, co jsme si vlastně řekli, je to takový záznam ze šetření to bývá. Pokud klient sedí tady se mnou a mluvíme spolu, tak většinou záznam z rozhovoru. (Obec, III/5, RP)

T: Je nějakým způsobem vedená evidence?

R: Je, je. Zatím, zatím teda přes ty protokoly a ve spise a v naší vlastně elektronické spisové službě je to všechno zaevidované. (Obec, III/3, RP)

Sociální i vedoucí pracovníci měli povědomí o tom, že od ledna 2012 by měli práci s klienty dokumentovat prostřednictvím Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka, ovšem vzhledem k tomu, že informační systém, v jehož rámci by měl být Standardizovaný záznam zadáván, nebyl v době sběru dat pro tento výzkum funkční, nepanovala mezi obcemi shoda, zda je či není tento formulář již závazný. Ne vždy, ale často, vedoucí pracovníci předjímalí brzké spuštění informačního systému a také se domnívali, že asi bude nutné zpětně od ledna 2012 tyto Standardizované záznamy do systému doplnit. Proto, aby předešli velkým časovým ztrátám svých sociálních pracovníků, nastane-li tato situace, se snažili při koncipování vedené dokumentace většinou vycházet právě ze struktury Standardizovaného záznamu.

Protože pořád čekáme na takovou tu elektronickou podobu, takže já si zatím vedu teda evidenci těch klientů papírově. (Obec, III/7, RP)

Protože nevíme, co bude obsahovat ten standardizovaný záznam, jaké veškeré údaje se tam budou zaznamenávat, protože existuje nějaký ten materiál tady z toho z té metodiky, kde existují právě ty skupiny cílový, časová náročnost té práce. Takže já jsem, ve spolupráci s informatikama nějaký tabulky zpracováváme, aby jsme věděli, kolik s tou skupinou času a s tím jednotlivcem jsme strávili, jestli je tam a to teda v té statistice zatím nemáme, to se teprve rodí v té naší a jestli tam bude dál nějaká návaznost na vyhodnocení. Ted' je otázka, co je myšleno vyhodnocením, jestli tam napíšu, že ano ten člověk jsme mu pomohli a zlepšili jsme nějakou jeho situaci. (Obec, K/2, Ved)

R: Takže my to máme v obojí formě, máme složku, ve které máme přímo dokumentaci práce, to znamená, že je tam přesně zpracován postup, co jsme s klientem dělali a je to den za dnem jo? Takže dnes jsme byli tam, dnes jsme byli tam a opravdu všechno je zaznamenáno jak elektronicky, tak i papírově, ale není to v tom programu, není to v tom jednotném informačním systému.

T: Aha, takže v elektronické podobě to je, ale do toho systému to budete vkládat ...

R: Ano, tam to budeme muset všechno vkládat. (Obec, K/2, RP)

Takže se přiznám, že na rady, aby jsme si ty záznamy vytiskli, evidovali to zvlášť a potom po případě by jsme to naházeli do počítače, tak to opravdu nedělám. Ani jsem pracovníkům neřekla, že to máme dělat, ale vedeme si zatím postaru svoje záznamy do záznamového listu, píšeme, s čím se na nás ten klient obrátil, co jsme s ním projednávali. (Obec, II/4, Ved)

Rozvolněné vnímání závaznosti legislativních či metodických požadavků na dokumentaci sociální práce s klienty na obcích vedlo ojedinele i k tomu, že spisy klientů, ani evidence činnosti sociálního pracovníka nebyly vedeny vůbec.

T: A je nějakým způsobem vedena evidence práce s lidmi v hmotné nouzi za vaše oddělení? A jednotlivé pracovníky?

R: No tak jako takhle si nevedeme žádnou na hm ted'ka vlastně jsme se domlouvali na těch dohodách, s kým vlastně vůbec budeme ty dohody sepsávat, s kým ne, ale to je zase problém jako, protože ty klienti, vlastně když se dostaví, tak někteří, které neznáme třeba, tak třeba nestojí o nějaké podepisování něčeho, chtějí prostě pomoci, kolikrát jako proč by nám měli říkat jméno, si ho mohou vymyslet, chtějí zůstat anonymní jo, takže je to takový ... prostě no ... jako nějaký záznamy si nevedeme. (Obec, II/3, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Přístup jednotlivých obcí k vedení dokumentace sociální práce se dále lišil v otázce: „Kdy klientovi založit spis a kdy ne?“ V některých obcích bylo patrné, že tuto otázku jednotně upravuje jejich krajský metodik, většinou však takové jednotné metodické vedení nebylo možné identifikovat a jevílo se, že uplatňovaný způsob vedení spisů a dokumentace si daný sociální odbor stanovil sám. Někde se tak pracovníci obcí klonili k názoru, že je třeba založit spis každému, kdo byl v kontaktu se sociálním pracovníkem a žádal od něho nějakou pomoc. Jinde rozlišovali mezi jednorázovými intervencemi a dlouhodobou spoluprací, přičemž spisy vedli pouze pro druhý typ kontaktu. Další otázkou bylo, jak naložit s klienty, kteří si přejí zůstat v anonymitě - někde opět spis ani nezakládají, jinde ho vedou jako anonymní. Z hlediska sociální práce s klientem se jeví jako vhodné zaznamenávání i jednorázových intervencí, neboť sociální pracovník nemůže vždy dopředu odhadnout, zda klient za nějaký čas nepřijde znovu s touž či jinou žádostí a nestane se v podstatě dlouhodobým klientem.

Je tady vedená ta sociální práce, jako vyloženě každý kdo přijde, ať už o radu nebo je s ním, jednorázovou radu, jednorázovou pomoc, je to hned vyřízený, tak se vede záznam o tom a eviduje se tady, pochopitelně ty opakovaný taky. (Obec, III/4, RP)

T: Můžu se zeptat, co zaznamenáváte a proč?

R: Tak zaznamenáváme především, když se tam dá očekávat dlouhodobá práce. Tak, aby jsme vlastně mohli navázat na to, co už jsme s klientem řešili. A jak na to dál navázat anebo aby i další pracovník viděl, že tady s tím klientem bylo takhle jednáno, takhle postupoval, podle toho, co se řeklo a tak, aby se dalo dále pokračovat. Takže opravdu, jo, snažíme se zhruba popsat tu situaci, o čem jsme jednali, na čem jsme se domluvili a co by mělo být výstupem a co případně by mělo být příště uděláno. Ale když je to jednorázový nějaký dotaz, nějaká jednorázová věc, kdy klient se ptá, my mu odpovídáme nebo radíme, tak to ani nezaznamenáváme. (Obec, II/4, Ved)

Jako samozřejmě, na ten způsob jsme narazili, že může klient přijít a chtít s váma řešit situaci a nechce sdělit jméno. Budeme vést anonymní, jako, i to. (Obec, K/3, Ved)

Obsahem spisů pak nejčastěji bývá záznam toho, co se v rámci jednotlivých schůzek s klientem událo a kam dále řešení situace směřuje. Někteří pracovníci však uváděli, že takové záznamy jsou časově náročné a ne vždy tedy stihnou vše podstatné zaznamenat včas či vůbec. Jak se však, podle našeho názoru správně, domnívali někteří vedoucí pracovníci sociálních odborů obcí, vedení záznamů o kontaktech s klientem je pro výkon sociální práce nezbytné, jednak kvůli zastupitelnosti pracovníka, je-li nepřítomen, dále pro dlouhodobou práci s klientem a postupné stanovování cílů při řešení jeho situace.

Tak zaznamenává se tam, že jo, proč přišli, proč my jsme je vyhledali nebo proč jsme je jako oslovili, pak se tam zaznamenává vlastně celá ta práce od začátku až do konce, zaznamenávají se tam kontakty, kam jdou, voláno komu bylo, prostě komu bylo voláno, kam bylo psáno, s jakou reakcí zpět, kdo, co nám bylo třeba odpovězeno, to se tam všechno zaznamenává, no. Prostě veškerá činnost, co se s tím klientem děje, tak se tam vlastně píše, od začátku do konce. S tím, že kdy je třeba příští návštěva nebo kdy se bude něco dít nebo že už se to tedy ukončilo. (Obec, III/4, RP)

Mám tady sešit, do kterýho si dělám poznámky a někdy je toho tolik, že nestačím a dělám to až na závěr dne. Mám tam datumy a co jsem řešila, co bylo předmětem toho jednání (...) A nepíšu tam každý telefon, protože to bych víc evidovala než bych řešila. (...) Stručně, to je taková jakoby statistika toho, kolik jsem toho udělala a opravdu a myslím si, že takhle má i většina lidí, že víc vyřizujeme, než si to stačíme všechno poznamenat. Protože v podstatě, mluvíte, mluvíte, mluvíte, necháte to na závěr dne, pak v podstatě zjistíte, že nemáte všechno, všechny ty věci nebo takhle řešíte jednoho klienta tak si napíšete datum, klient, co bylo předmětem, ale nenapíšete k tomu, že jste oslovili kvůli tomu klientovi a veškerý úkony administrativní, co jste udělali, aby jste vlastně ten jeho problém vyřešili. (Obec, III/6, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Papírovou evidenci musíte vést, protože samozřejmě si nevzpomenete na to, že před měsícem, co jste mu poradila, neporadila, a kam až on to dotáhl tu vaši radu a teď to musí mít zpětnou vazbu hlavně, protože já musím zkontrolovat, jestli on tohle, tohle, tohle a tohle udělal, abych mohla zas pokračovat v další činnosti, v další práci s ním. Takže tam musí ta zpětná vazba být, takže ano, v papírový podobě samozřejmě spisy vedem. (Obec, III/4, Ved)

Závěrem je třeba upozornit, že část pracovníků obcí se již důkladně zamýšlela nad tím, co vše spuštění jednotného informačního systému může pro jejich práci přinést. Kromě pozitivně vnímaného snadného přístupu k některým informacím o klientově životní situaci, o kterém pojednáváme v kap. 3.5.2 a 3.9.2, se někteří dotázaní pracovníci domnívali, že může nastat i situace, kdy tento systém naopak bude jejich práci s klientem v HN a potažmo klienta samého spíše ohrožovat. Tito pracovníci upozorňovali na to, že v zájmu úspěšné dlouhodobé práce s klientem založené na důvěře, nemusí být často jejich přístup ke klientovi v souladu s tím, co by považoval za správné či přijatelné pracovník místního KoP ÚP ČR. Sociální pracovníci obcí se tak mohou v rámci kontaktu s klientem dozvídat také věci, které podle jejich názoru nelze do databáze zavést, aniž by klienta neohrozili, např. se někdy dozvídají, že lidé pracují na černo apod.

Je nám nějak proti srsti ... většinu údajů tam uvádět, i když se říká, že hmotná nouze nebude mít přístup do některých částí. Nevím, nedovedu si to technicky moc představit. Přesto je mi tak nějak proti srsti dávat do té databáze věci, který jsou vyložené důvěrné a který vůbec třeba hmotná nouze nepotřebuje. A který nepotřebuje ani jiný orgán, který potřebujeme vyloženě jenom my k té práci. Že máme tady třeba HIV pozitivního klienta, pracujeme s lékařskými zprávami ... a jsou to ... Vezměte si, že někdy vlastně ten náš přístup k tomu klientovi odporuje přístupu pracáku. (Obec, III/12, Ved)

3.7 Sociální práce v terénu

3.7.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

V rámci agendy DPvHN realizované při KoP ÚP ČR má sociální práce v terénu téměř výhradně podobu sociálních šetření, a to jak za účelem zjištění či ověření informací poskytnutých osobou v HN, rozhodných pro přiznání konkrétní dávky pomoci v HN, tak také v rámci sociální práce s klienty, jež jsou v situaci hmotné nouze déle než tři měsíce. V době realizace sběru dat, tedy přibližně čtyři měsíce po reformě systému pomoci v HN, však respondenti ze všech KoP ÚP ČR, zahrnutých do výzkumu, zmiňovali potíže s realizací sociálních šetření: část dotazovaných referátů uskutečňovala sociální šetření v omezené míře, většina pak na provádění sociálních šetření rezignovala zcela.

Všude by mělo být také sociální šetření, ale není to vůbec možné. (KoP ÚP, III/7, Ved)

T: Dobře, a na jaké činnosti vám třeba nezbývá čas?

R: Na ty sociální šetření je to náročný jo, protože v podstatě ke každé nově podané žádosti by se měly dělat sociální šetření a potom v průběhu, když se cokoliv nezdá, tak si myslím, že by se taky měly dělat sociální šetření, no. (KoP ÚP, III/4, RP)

No tak vlastně ten čas není určitě na to sociální šetření, to už jsme říkali. To opravdu není. Co se týká jakoby toho prvního kontaktu s klientem, tam se snažíme vyhradit alespoň nějaký ten čas. To první jednání tam vlastně to je takový obsáhlejší, tak to určitě minimálně na půl hodiny. Je rozdíl, jestli mi přijde jednotlivec a je rozdíl, jestli mi přijde desetičlenná rodina. Tam řešíme samozřejmě problémy jako výživné apod., takže může se stát. (KoP ÚP, K/3, RP)

T: A v čem teda vlastně sú konkrétne tie činnosti, ktoré, ktorým sa nemôžete dostatočne venovať?

R: Ta práce v terénu. (KoP ÚP, III/2, RP)

Jako překážku realizace sociálních šetření dotázaní shodně uváděli nedostatečný počet pracovníků vzhledem k počtu klientů a administrativní náročnost zpracování DPvHN v prvním čtvrtletí po reformě (srov. také kap. 3.2.1). Je zajímavé, že v této souvislosti nebyly zmiňovány i jiné překážky, jako například potíže s dostupností služebních vozů (srov. obce kap. 3.5.2), nebo nedostatek kvalifikovaných sociálních pracovníků (srov. kap. 3.2.1) oprávněných k vykonávání sociálních šetření.

T: Ehm, zmínila jste teda, že činnosti, na které Vám už nezbývá čas, je ten terén. A jsou kromě času i nějaké jiné důvody, kvůli kterým nemůžete některé ty činnosti v současné době...?

R: Ne, asi nejzávažnější důvod je ten čas.

T: Jak celkově byste zhodnotila svou pracovní zátěž?

R: Zhodnotila, no ... Myslím si, že na jednoho člověka je ta agenda, i když ten počet lidí jakoby není tak s ... tak velký třeba jako ve velkých městech, že třeba máme těch klientů málo, ale jelikož jsem na to úplně sama, takže když pak člověk vypadne, nějaká nemoc, nebo i dovolená, nebo to, tak pak se Vám to nakupí na stole a pak nezvládáte. (KoP ÚP, III/3, RP)

T: Tak, jak celkově hodnotíte svoji pracovní zátěž?

R: No, pracovní zátěž je, myslím, vysoká.

T: Vysoká? Takže říkala jste spoustu přesčasů nejen vy, ale i vaše kolegyně?

R: Všichni! Všichni mají přesčasy. Jako v normální pracovní době, jako v tom personálním obsazení, který máme, to není reálný zvládnout. Absolutně.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: A věnujete se tedy i přímé práci s klienty?

R: Minimálně, ale jo. (KoP ÚP, II/3, Ved)

Část pracovníků dále hovořila o tom, že nejen terénní práce nebyla v době výzkumu na pořadu dne v rámci agendy HN při ÚP ČR, ale měli pocit, že došlo k výraznému omezení sociální práce vůbec, oproti tomu, jak byli s klienty v HN zvyklí pracovat před reformou. V rozhovorech přitom byla patrná jistá obava, že půjde nikoliv o přechodné poreformní období, ale o trvalý stav.

To sociální šetření prostě chybí v naší práci, protože ti lidé měli jakoby větší v uvozovkách respekt a nesnažili se nám toho tolik nalhat, takže určitě to. A taková ta komunikace za tou přepážkou, kdy v podstatě my se je snažíme aspoň malinko motivovat, tak to určitě také ... hlavně nějaký osobní kontakt. Aby se to opravdu nedostalo jenom k té administrativě. (...) Jo určitě, abysme s tím klientem byli v podstatě více ve styku, když jsme byli na městských úřadech, tak k tomu klientovi jsme měli v podstatě blíže a víc jsme o něm věděli. (KoP ÚP, K/3, RP)

T: A v jakých záležitostech můžete klientům pomoci, to už jste tu tak vlastně jmenovala.

R: Jako to sociální poradenství a sociální práci, jako takovou, až úplně bych v tuto chvíli řekla, že v tomto množství klientů úplně nejde, a pak teda ta výplata těch dávek, což je pro ně jako nejdůležitější. (KoP ÚP, K/2, Ved)

Pravděpodobným rizikem, které může rezignace na sociální šetření přinést, je jednak nízká efektivita poskytování DPvHN, zvláště pak MOP, neboť se tak děje bez vazby na skutečné parametry situace žadatele, dále bez vazby na jeho individuální schopnost zacházet s penězi a bez zpětné kontroly využití těchto peněz. Omezení práce v terénu dále může přispět k prohloubení formalizace a byrokratizace procesu posuzování nároku na dávky HN bez uplatňování činností sociální práce směřujících k dlouhodobému řešení nepříznivé životní situace klienta.

3.7.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

V některých obcích se pracovníci i vedoucí shodovali, že skutečnosti jako nízký počet pracovníků, rozsáhlá administrativní zátěž zvýšené o to, že softwarové vybavení neodpovídá potřebám praxe, kumulace úkolů (agend), někde nedostatek aut a zejména také bezradnost, jak k práci s lidmi v HN přistoupit v situaci, kdy již obce nezajišťují výplatu DPvHN, vedly k potlačování práce v terénu, jejímu odkládání, či redukování na nezbytné minimum, a to jak v rámci depistáže, tak v rámci samotné intervence a sociálních šetření.

Jako depistáže neděláme, neděláme ani u dětí, to vám řeknu na rovinu. My jsme vysloveně závislí na tom, že nás někdo informuje, nebo že nám to z něčeho vyplyne, když něco řešíme a klienti si nás musí najít, no. Anebo, že nás někdo upozorní. (Obec, III/8, RP)

T: A vyhledáváte je i sami v tom terénu?

R: No, vyhledáváme, ale vždycky jako zatím přišel nějaký jako podnět zvenčí. Jo, ono jako vyhledávat tyhle lidi ... Těžko zazvoním někde a budu se ptát, jestli teda nemá nějaký problém. Spíš se o tom nějakým způsobem teda dozvím. (Obec, III/7, RP)

Víte co, ono je to v tomto období, v tomto přechodném období je docela složité to takhle nějak pojmout nebo říct. Protože abych vám řekla pravdu, kolegyně byly zvyklý na hodně velké, řeknu to tak lidově, mumraj, jo. Prostě nezastavily se, práce se dělala opravdu za pochodu, za běhu a teď, když byl ten přelom roku, samozřejmě se ještě dodělávaly takové ty věci, adaptativní a tak dál, ale najednou měly pocit takového jakoby prázdna. Přestali chodit lidi, protože agenda hmotné nouze přešla pod úřady práce. Jo, takže činnost, ta správní činnost, jo, vyřizování všeho možného. Říkám bylo takové útlumové období.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Kolegyně z toho měly strašně takovej špatnej pocit. A tak vlastně protože těch informací, co vlastně ty obce budou pořádně dělat, moc jich nebylo. (Obec, II/1, Ved)

My to, co děláme v tom terénu, tak jsou lidé, kteří v hmotné nouzi nejsou. Ti, co jsou v hmotné nouzi, přichází na úřad nebo telefonují, takhle. Ale že bychom je .. .nebo že bych já je vyhledávala, ne. (Obec, K/3, RP)

V současné době, kdy se nedostanem do, jsme téměř přišly o všechny data, který jsme předali úřadu práce, a ministerstvo podle zákona nám neumožnilo přístup zatím na standardizovaný systém a do jednotného informačního systému, tak ano. Protože ta pracovnice de facto pokud někoho vyhledává, tak musí jenom ze svého povědomí, jak zná tady terén. Ale nedozví se to z karty, na kterou by mohla nahlédnout a do který v současné době nemůže, takže jako ta její činnost je velmi omezená tímhle. (...) Jakmile se to rozběhne a ona se dozví o těch lidech, dozví se přístupem na stránky tý karty, takže tý práce bude mít daleko víc, protože ona ty lidi bude muset samozřejmě nějakým způsobem motivovat, ale ona v současné době neví, jseš v evidenci úřadu práce, nejseš v evidenci úřadu práce, jseš vyplácenej dávkou, jseš už zaměstnanej, ona nemůže přijít a říct, dobrý den, prosím vás přišla jsem vám pomoci se svojí sociální, jako sociální pracovník, on řekne, ale já už jsem dávno zaměstnanej, já už si vydělávám. Takže to by bylo takový docela hloupý. Tyhle informace nám v současné době velmi chybí. (Obec, K/3, Ved)

Výše zmíněná kumulace agend byla typická zejména pro menší obce, což poskytovalo možnost jak sociálním, tak vedoucím pracovníkům spíše akcentovat ostatní povinnosti sociálního pracovníka, než v době výzkumu nejasně vymezený výkon práce s lidmi v hmotné nouzi (srov. kap. 3.1.2). Protože vedoucí pracovníci často pociťovali nejistotu v tom, co se od jejich pracoviště v oblasti agendy dávek v hmotné nouzi vlastně očekává, vnímali pravděpodobně jako bezpečnější zabývat se agendou SPOD, sociálních kurátorů, případně organizací sociálních služeb, kde jsou formulována jasná očekávání budto v rámci explicitně stanovených požadavků příslušných právních norem nebo nadřízených orgánů. Silnější nejistota byla patrná především u obcí, kde nebyla dobře vyjednána spolupráce s místně příslušným KoP ÚP ČR v oblasti pomoci lidem v hmotné nouzi. V některých obcích také byla patrná tendence vyplnit prostor sociálních pracovníků „provizorně“, tzn. do doby, než bude situace přehlednější. Tento přístup implikuje riziko, že provizorní řešení postupně na obcích přejdou ve standardní postupy a práce s klientem v hmotné nouzi bude upozaděna, respektive redukována na případy, které se dají řešit "od stolu", a klienty, kteří jsou ochotni a schopni sami si sociálního pracovníka vyhledat a tento typ intervence (např. poradenství) jim postačuje.

No, tak je tady hlavně papírování, takže jako toho těch návštěv venku není tolik, jak by mělo být a jako přímo ta práce s těma lidma. (Obec, II/4, RP)

No. Víte, co? Zatím je to všechno v takovém rozběhu, že i my se rozkoukáváme. Vlastně zjišťujeme, že. Co všechno teda bychom měly udělat. (Obec, III/13, RP)

Takže já teď tady mám vlastně ty dvě pracovnice a u těch já teď vím, co dokážou zvládnout, vím, jakou tam ještě mají rezervu, pokud se rozběhne opravdu trošičku více ta spolupráce s úřadem práce, co se týká hmotné nouze ... Takže já pořád čekám, že buď se v budoucnu prostě práce jako rozšíří, pokud ale zůstane bez výrazných změn, budou na to stačit dvě, uvidíme, co nám vymyslí dalšího..., my spíš očekáváme, jak se to vyvrbí, protože nikdo není schopen odhadnout, co to vlastně bude obnášet. (Obec, II/3, Ved)

T: A kolik pracuje s těma lidma v hmotné nouzi, no.

R: Tak na tu máme vyčleněny tři pracovníky. No úplně se nedá říct, kdo se bude zabývat tou hmotnou nouzí. Tak třeba konkrétně to dělá u nás ten pan XY, protože on v podstatě má ještě půl úvazku jako sociální kurátor, takže ten zbytek vlastně dělá sociální práci s těmi lidmi hlavně v té hmotné nouzi. Ale máme tady ještě další dvě pracovnice, které mají ještě jiné agendy, ale taky pracují s těma klientama v hmotné nouzi. Nebo budou pracovat. (Obec, III/2, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Závěrem této podkapitoly bychom se ještě chtěli vrátit k problematice depistáž. I když se v rámci rozhovorů většina respondentů přiklání k názoru, že depistáž při stávajícím počtu pracovníků nelze zvládnout a často bylo současně patrné, že vlastně ani nevědí, jak by tuto činnost mohli uchopit, v některých obcích sociální pracovníci v rámci pomoci lidem v hmotné nouzi již hledali cesty, jak aktivně osoby v HN vyhledávat a skutečně se jim dařilo depistáž reálně vykonávat. Zkušenosti těchto sociálních pracovníků pak poukazují na to, že je třeba volit odlišné postupy v závislosti na velikosti sídla a že důležitou roli hraje spolupráce, konkrétně předávání informací, s referáty HN při KoP ÚP ČR a s majiteli nájemních bytů. Snaha sociálních pracovníků o spolupráci s majiteli nájemních bytů a bytovými odbory obcí spočívala v získávání seznamů nájemníků, kteří dluží např. 2 měsíce na nájemném. Cílem sociálních pracovníků pak bylo včasné zahájení řešení potíží, které tyto nájemníky přivedly do situace, že dluží na nájemném a do rizika vystěhování. Nutno dodat, že zmíněné subjekty byly v době výzkumu pouze výjimečně takové spolupráci nakloněny.

Že bysme vyšli do terénu a dělali ehm nějakou činnost jako depistážní, to asi asi ne ... na to už dávno čas nezbývá, ale my o těch klientech víme, jako potkáváme je, víme kdo je bez bydlení, už jsme to s nima řešili, když jsme pracovali vlastně na dávkách pomoci v hmotné nouzi, že jsme se jim snažili nabídnout nějaké bydlení. (Obec, II/3, RP)

T: A jak taková depistáž probíhá? Můžu se zeptat? To by mě celkem zajímalo tento problém.

R: Taková depistáž ... No, tak my jsme museli mít takový vytipovaný ... protože, jak říkám, většinou ty lidi známe. Takže oni nám řeknou, kde se třeba nachází. Takže do těch lokalit ... musíme za nima dojít teda a ... Tam, když teda máme štěstí, je tam najdeme ... Ted' to řeknu škaredě, neumrzlý, tak jako se snažíme fakt trošku nabádat k tomu, aby opravdu, když tu možnost mají, jako aby využili té možnosti a opravdu si šli pro ten teplý nebo pro tu teplou polívku, na ten nocleh, aby prostě nebyli v té zimě venku. (Obec, III/13, RP)

To znamená, že to je první záchyt, že máme zkušenost, že oni první vidí náš/naše okýnko, když to zjednoduším, takže se jdou hned ptát, takže my jim tam pomáháme i s vyplňováním žádosti, takže už máme podchycenou tu klientelu, která jde žádat o ty dávky pomoci v hmotné nouzi. Další je v rámci spolupráce už přímo s úřadem práce, že v podstatě chodíme - ne že by jsme dělali šetření pro, pro, pro úřad práce, to určitě ne, ale v podstatě my už ty lidi o který oni, oni jim vyplácí ty dávky nebo žádají, tak my už tam v rámci depistáže jdeme se podívat a, a aby jsme jim nabídli naši pomoc ale ne jenom v té, v té hmotné nouzi, ale vždycky máme zkušenost, že tam už je nabalený, tam jsou nabalený veškerý další problémy včetně bydlení a tak dál. Takže to je skupina, která je podchycena vlastně v rámci, že už si přímo žádají o hmotnou nouzi... (Obec, K/2, Ved)

T: A můžete mi to trošku popsat, jak probíhá to vyhledávání klientů?

R: Když jste, třeba teď budeme objíždět obce právě s těma vytištěnejma katalogama. Takže my si budeme vyhledávat teď přímo konkrétně přímo v těch lokalitách. Jo anebo víme, že se propouštělo, takže jsme oslovovali ty lidi. (...) my máme vizitky, takže já třeba rozdávám vizitky, jo. Rozdám jim vizitku, když by potřebovali, řeknu jim, jaký tady mají možnosti, protože oni o tom nevědí. I jsem dala článek do místních novin. Aby prostě to vešlo jako v podvědomí, že tím, že se dávky přestěhovaly, že to tady jakoby to poradenství zůstalo, že tady nějakou pomoc můžou nalézt. Takže oni, oni ví, že my si je vyhledáme i přes ten tisk. Anebo přes ty obecní úřady. Že jsme prostě v terénu no. A vyhledáváme si lidi, co maj problémy s placením, nebo se dozvíme od sousedů, jo. (Obec, III/9, Ved)

Takže teď už jsme se třeba domlouvali s kolegy z úřadu práce, že kdyby tam měli nějaký velký problém nebo někoho viděli jako problémovýho, ať mi daj vědět. (Obec, III/8, RP)

3.8 Průběh a cíle intervence

3.8.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

V době konání našeho šetření jsme na většině zkoumaných úřadů práce zaznamenali tendenci omezovat sociální práci s lidmi v hmotné nouzi či na ni úplně rezignovat a hlavní pozornost upřít na plynulou administraci DPvHN. Například v popisu intervence do klientovy životní situace se tento přístup ke klientům projevovat tím způsobem, že pracovníci intervenci poměrně často ztotožňovali s poskytnutím DPvHN. Průběh intervence pak chápali jako proceduru vedoucí k poskytnutí této dávky, popisovali ji tedy jako sled činností zahrnujících přijetí žádosti, posouzení nároku, přiznání či nepřiznání dávky. V případě přiznání dávky je pak hlavním cílem takto pojaté intervence její vyplacení.

Já tady přijímám od nich žádosti, provádím sociální šetření u nich, zpracovávám a vyhodnocuju v tý nový aplikaci... A tam se potom třeba spolupracuje s nima spíš tak jako... jak bych to řekla... nevím, jak bych to řekla. Já tady spíš vyhodnotím tu dávku a pak tu spolupráci, oni spíš... je namotivovat, aby si hledali nějakou práci, jo. (KoP ÚP, III/4, RP)

Takže my pracujeme s těma lidma, s tím, že oni sem přijdou, mají nějaký problém, se kterým se teda svěří, a my v rámci těch dávek nějak jim zkusíme pomáhat. Ať je to příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení nebo nějaká jednorázová dávka. Protože někteří lidé přijdou, že potřebují jenom jednorázově. Takže nějaká ta sociální práce tu je. Dáme žádost, poskytneme informace, kde, na jakých jiných úřadech si co můžou zařídit, vybranou žádost zadáme to počítače, buď to přiznáme, nebo zamítneme. Vyplatíme. (KoP ÚP, III/14, RP)

Část z námi zkoumaných řadových i vedoucích pracovníků byla s takto zúženým chápáním intervence v rámci agendy DPvHN víceméně ztotožněna. Pracovníci, kteří vyjadřovali vůči takto pojaté praxi nejmenší výhrady, měli většinou tendenci předpokládat, že klienti od nich stejně jinou pomoc než vyplacení dávek neočekávají.

No od nás očekávají jenom peníze. Dneska už od nás neočekávají nějakou tu sociální práci ve smyslu nějakýho poradenství tak, jako to bývalo před reformou, kdy na pracovištích hmotných nouzí byla i sociální poradenství, kdy byli schopní ti pracovníci poradit třeba i ohledně důchodů, já nevím, dalších dávek, včetně nemocenských a tak dále, tak to už ne, teď už vyloženě chodí jenom pro dávky. (KoP ÚP, III/8, RP)

Celkově ale spíše převládalo přesvědčení, že tento stav je vyvolaný mimo jiné ne zcela dobře připravenými a softwarově ošetřenými změnami v agendě DPvHN (viz 3.5.1) a nedostatečným počtem pracovníků agendy DPvHN v úhrnu a zvláště pak kvalifikovaných sociálních pracovníků (viz 3.2.1) a je, či měl by být spíše dočasný.

No my máme, teď v tom novém programu je, že by se s každým klientem měla dělat vlastně sociální práce, je tam nějaký ten záznamový arch, kde je já nevím x bodů a tohle všechno bysme, ty body, tam měli plnit. Já sem to teda ještě pořádně nečetla, co tam je za body, ale tam je to o tom, že vlastně na každého klienta to znamená, máte právě třeba tu 12člennou rodinu s těmi 12 dětmi, já bych s každým tím klientem měla pracovat, že jako s tou rodinou bych měla mít jak u tý rodiny, tý 12členný, já bych měla mít každou ten arch a co jsme tam kde co dělali, což je zase jako nemyslitelný v tuhle chvíli. (KoP ÚP, III/6, RP)

No, tam spíš by na to měl mít víc času jako ten sociální pracovník, protože ten referent, ten skutečně tu práci dělá rychle. Ty lidi chodí jeden za druhým, je to takový, že to rychle zpracovává, aby ty lidi byli včas vyplaceni, tak spíš ten sociální pracovník by se měl věnovat těm lidem víc, směřovat na to, jak řešit tu jejich sociální situaci, zjistit, v čem je

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

třeba ten problém, pomoci i třeba jim hledat třeba vhodný zaměstnání, nějakou vhodnou rekvalifikaci, prostě se snažit zlepšit tu jejich sociální situaci. (KoP ÚP, K/4, Ved)

Většina dotázaných pracovníků si uvědomovala, že platný právní předpis jim sociální práci s klienty v hmotné nouzi ukládá a část z těchto pracovníků také explicitně vyjadřovala, že by bylo žádoucí toto ustanovení zákona reálně naplňovat. Omezení pomoci lidem v hmotné nouzi na pouhé vyplacení dávek nebylo většinou z dotázaných pracovníků vnímáno jako optimální a dlouhodobě udržitelný způsob pomoci. Mnoho z námi dotázaných pracovníků považovalo byrokraticky a procedurálně založenou praxi agentury DPvHN, limitovanou především na vyplacení dávek, za neúčinnou až dehumanizující a v některých případech pro klienty přímo demotivační. Zároveň se však tito pracovníci cítí být pod tlakem na co nejrychlejší a bezchybné zpracování těchto dávek, přičemž mnozí z nich zažívali pocit, že pokusy o individuální práci s klienty a snahu o začlenění prvků sociální práce do pomoci klientovi v hmotné nouzi podnikají spíše na zapřenou, zejména v tom smyslu, že tím ještě více zkracují již tak velmi napjatý čas určený na zpracování administrativy spojené s dávkami.

Prostě teď jde o to, kdo jak chce, aby to bylo dělaný. (...) A tak prostě si myslím, že tady by měl bejt ale čas, abysme ty lidi vyslechli a nijak je neponižovali. A on tady teď on ten čas na to není, jo. Tady totiž jde o to, že já nemůžu říct, dejte sem žádost, vyplšte jí, potom ho sprdnout, že nemá vyplněno toto a toto a on teďko začne říkat mi, že teda třeba ho opustila manželka, že tedko nemá kde bydlet, teď to z něj leze jako z chlupatý deky. Já mu teda naznačím, že mám na to pět minut, nedozvím se od něj nic. Hodím si ho do pytle s druhejma. No a třeba ale tím způsobím nějaký, klidně to řeknu, třeba nějaký životní problém. (...) ale já musím mít na to svůj čas a né být pod takovým stresem, že když někdo zaťuká, tak si řeknu, já teď nemám čas, protože musím zpracovávat žádosti, jo. Protože my vlastně tu žádost musíme opravdu zpracovat dobře. Každý měsíc to má tam svý náležitosti, musíme dodržovat správní řád a nikoho nezajímá, jestli chcete být na lidi slušná nebo neslušná. (...) Že by se jim měl trošku věnovat nějaký čas. (KoP ÚP, III/7, RP)

Předpokladem pro poskytování komplexnější a účelnější pomoci by podle většiny dotázaných muselo být významné snížení počtu klientů na jednoho pracovníka, tedy navýšení personálního obsazení agentury DPvHN, samozřejmě doprovázené širším uznáním významu sociální práce s lidmi v situaci hmotné nouze.

Na tu sociální práci, na tu vysloveně sociální práci tolik času teď teda není, protože při tom objemu těch klientů není možno si třeba sednout a probírat s nim, jestli tato ubytovna je drahá, že najdeme jinou. Takže teď teda se snažíme, když třeba řekne, že má ubytovnu drahou, je třeba je poslat na to město, za tím sociálním pracovníkem, aby tam třeba zkusil obvolat a pak už se třeba zase domlouváme my, když třeba přijde a řekne: Jo, já jsem sehnal o padesát korun levnější, tak pak už se domlouváme s tím majitelem, jo, aby ho převzal, že teda opravdu je dobřej, že bude hradit pravidelně a takhle. (KoP ÚP, III/8, Ved)

T: K čemu by podle Vašeho názoru měla práce s lidmi v hmotné nouzi směřovat?

R: Měla by určitě směřovat k tomu, aby je podnítila k tomu, aby si zlepšili svým vlastním přičiněním svoji situaci. Což se skutečně neděje. K tomuto tedy vážně nesměřuje, protože to by byla asi práce pro další sociální pracovníky, aby s nima dál pracovali. My jsme tady vlastně teď to zúžili jenom na to, že jim vyřešíme finančně tu situaci. Ale už s nima dál vlastně nejsme schopný, na to nemáme vůbec kapacitu teda. (KoP ÚP, K/1, Ved)

Většina z námi dotázaných pracovníků agentury DPvHN sice v době konání výzkumu nebyla schopna uceleně popsat, jak by měla sociální práce s klienty v HN vypadat, což bylo dáno mj. i chybějícími metodikami ošetřujícími tuto dimenzi pomoci lidem v HN (viz 3.4.1), ale zároveň měli tito pracovníci jakožto pracovníci první linie přímou zkušenost s lidmi v HN, a tím i více či méně strukturované povědomí o problémech, kterým obvykle lidé v hmotné nouzi čelí a které nejsou pouhým poskyt-

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

nutím finanční pomoci řešitelné. Mnozí pracovníci agendy DPvHN byli navíc delimitováni z obecních a městských úřadů, a proto často na ÚP ČR přicházeli s určitými, byť různorodými představami o sociální práci s lidmi v HN, přičemž tyto představy nejsou na svém novém působišti obvykle schopni uskutečnit. Zejména na malých obcích je navíc poměrně obvyklé, že pracovníci delimitovaní z obcí klienty HN znají ze svého předchozího působiště, s mnohými pracovali i řadu let, ale na tuto práci v podstatě nemohou za změněných podmínek navázat.

Takže se snažím napřed jako s nima trochu povídat, jo. Jako, snažím se jim vysvětlit, že naše dávky jsou jako každá jiná. Že je třeba je čerpat, když je teda stát přiznává. A co ho sem teda vede. No tak teď on začne říkat, že je to takhle a takhle, tak a já proč jako, jestli už je na úřadu práce, tak se ho ptám, jestli chodí do evidence, jestli nemá nějaký problém. Když bydlí na ulici, tak se ho ptám, jestli jako má rodinu nebo jestli nechce pomoci s ubytováním. Tedko, když mrzlo, tak jo, tak to. No a potom říkám, že teda my jsme tady orgán hmotný nouze a že je možný, že by třeba měl nárok na naši dávku, ale že musí trochu se mnou spolupracovat a že mu dám žádost, ať si zkusí vyplnit to, co mu půjde. A to, co mu nepůjde, že mu tady samozřejmě ráda pomůžu. Já musím totiž počítat i s lidma, který neuměj moc psát, jo. (...) že ten člověk řekne, on začne sám potom mluvit, když ho nechám, jo, že ho, že má, zdravotní problém. Takže už mě napadne, že bych ho měla směřovat přes tu posudkovou, že jo, přes tu okresní správu, na ten invalidní důchod. Když řekne, že má strašně dluhů, no tak už si říkám, že bych ho měla směřovat někam třeba na tu diakonii nebo někam prostě, aby s ním promluvili. Nebo mám různý telefonní čísla (...) Takže když ten, když tak asi...člověk pozná jo, když s nima trochu, ale musíme, musí nám dát tu možnost, aby jsme s těma lidma mohli mluvit, protože mně se zdá, že tedko se tomu nepřeje a my ty lidi odbýváme. (KoP ÚP, III/7, RP)

Ve výše uvedeném citátu zmíněná snaha směřovat klienty v HN dle možností k jiným subjektům, které by dle názoru či zkušenosti pracovníka agendy DPvHN mohli klientovi poskytnout pomoc s určitým specifickým problémem/y, je podle našich zjištění mezi pracovníky této agendy poměrně běžná, byť se ve většině případů nejedná o systematickou spolupráci s těmito subjekty (viz 3.10.1). Obvykle ale i v případě, kdy pracovníci agendy DPvHN klientovi buď konkrétní organizaci, na kterou se může pokusit obrátit, pouze doporučí, nebo sami v zájmu klienta s touto organizací naváží kontakt a snaží se pomoc přímo zprostředkovat, jedná se ve většině případů o saturaci materiálních potřeb klienta, a to zejména bydlení.

Tak třeba hledáme i bydlení. Přijdou sem lidi, že opravdu nemají kde bydlet. Třeba přijde klient z výkonu trestu. Nemá kde bydlet, tak se snažíme domluvit, kam by šel bydlet. Jsou tady různý ubytovny nebo jiný typy ubytování. Takže se snažíme vybrat něco, co by mu vyhovovalo, protože oni většinou, je to tady malý město, většinou se znají jako, už tam třeba bydleli, byly tam s nimi problémy, takže je tam zpátky nechtějí vzít. Nebo už ví, že tam byli nějaký problémoví klienti, které tam nechtějí. Takže se snažíme najít nějaký kompromis, jak to udělat, aby třeba nezůstali na ulici. (KoP ÚP, III/9, RP)

T: Pokud v některých záležitostech klientům nemůžete pomoci, máte možnost jim zprostředkovat pomoc ze strany jiného pracovníka nebo organizace?

R: Ano jistě, můžeme je poslat na Charitu, dát jim potravinový balíček, poskytnout jim ubytování. Pokud je organizace ochotná je vzít, tak je vezme. Často ale už klienty znají z dřívějších a nechtějí si je vzít. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Takže u těch bezdomovců, tam se zase spíše snažíme, aby jsme je dostali aspoň z toho pod mostu někam do těch ubytoven. Aby aspoň tam měli kde přespát, kde se teda umejt, mít takový nějaký to zázemí, kdy už zase spolupracujeme s těma sociálkama na těch ubytovnách nebo s těma majitelama, kdy třeba řekne: On mi včera nepřišel nebo on nedostal peníze, a my řekneme: My už ho tři dny sháníme, že má toto doložit. Takže takhle, no. (KoP ÚP, III/8, Ved)

Intervence poskytovaná pracovníky agendy DPvHN byla v době konání našeho šetření zaměřena tedy převážně na saturaci materiálních potřeb klientů HN, a to

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

nejčastěji formou dávky či zprostředkováním další pomoci, která má vést např. k uspokojení potřeby bydlení apod. Na většině z námi zkoumaných pracovišť poskytovali pracovníci podle vlastního vyjádření také alespoň základní sociální poradenství.

Část z námi zkoumaných pracovníků hovořila o tom, že v určitých případech je třeba pokusit se i o advokacii klientů. Obvykle se tak dělo v případě, kdy žadateli o dávky v hmotné nouzi chybělo splnění jednoho z předpokladů pro přiznání nároku na doplatek na bydlení, a to nájemní smlouva. Někteří pracovníci v této souvislosti vypověděli, že se snaží osobně vyjednávat s majiteli bytu a plnohodnotnou nájemní smlouvu žadateli o DPvHN zajistit. Tento typ intervence však byl spíše výjimečný. Z výpovědí pracovníků plyne, že běžný postup je spíše klientovi poradit, jaké kroky může podniknout, pokud se chce pokusit si nájemní smlouvu sám zajistit.

Podobná situace byla i v případě obhajování zájmů klienta u jiných subjektů. V souvislosti s bydlením někteří pracovníci ÚP vypověděli, že pokud na podobný problém narazí, mohou vyjednávat ve prospěch klienta i s jinými institucemi, obvykle poskytovateli plynu či elektrické energie, u nichž mívají klienti dluhy. Pracovníci se snaží tím, že vstupují do interakce mezi klientem a těmito společnostmi, usnadnit klientovi vyjednávání, klienta vzhledem k těmto společnostem zdůvěryhodnit. Opět byl však v době konání výzkumu popsán způsob intervence do klientovy životní situace spíše okrajovou záležitostí, většinou se pracovníci snažili klienta pouze instruovat o možnostech řešení situace, případně ho odkázali na jiné pomáhající organizace.

Někdo chce opravdu jenom ty peníze a jít. (...) A ti, co potřebujou, tak ti přijdou. (...) Někdo prostě aspoň potřebuje nasměrovat, nebo když si s něčím neví rady, tak přijde. Když řeší nějaký životní věci, nějaký životní záležitosti, se kterými si neví rady. Přijde, jde se poradit, zeptá se, jestli nevím. Potřebuje někam zavolat. Teď jsme třeba sepisovali paní, paní měla velký nedoplatek na elektřině a už jí odstřihli elektřinu. Takže teď honem honem co, protože má malé dítě. Takže jsme nemohli samozřejmě nechat tu rodinu, takhle od plynu. Jenže oni od ní požadovali něco přes dvacet tisíc, což je pro ni obrovská částka, najednou zaplatit, že bez toho elektřinu nepřipojí. Takže já jsem našla nějaké kontakty, že ČEZ má svého ombudsmana. Napsali jsme dopis ombudsmanovi. Nějak jsme tam všechno zformulovali. A výsledek toho je, že prostě už s ní začali komunikovat, už se s ní aspoň začali bavit, protože ČEZ jako je velmi, jako bych řekla, jsou neochotní. Oni prostě všechny považují za neplatiče a nepovolují splátkový kalendáře, asi s tím mají špatné zkušenosti, ale jako bohužel do týhle situace se může dostat úplně každý. Takže třeba takhle jako.. Takhle třeba prostě tímhle způsobem pomáháme. (KoP ÚP, III/9, RP)

V souvislosti s řešením různých potíží, kterým klienti čelí, mnoho dotázaných pracovníků agentury DPvHN vyjadřovalo názor, že mnoho klientů hmotné nouze naráží na vlastní deficity, které jim brání potíže plynoucí z jejich životní situace řešit. Většina z námi dotázaných pracovníků tak vyjadřovala, že jakýkoliv typ intervence, včetně saturace DPvHN, by měl být u velké části klientů doprovázen učením, které by mělo směřovat k osvojení takových dovedností, jež by klientům umožnily efektivní jednání ve svém zájmu a také spolehlivější zvládnutí hospodaření s penězi. Cílem učení by mělo být podle pracovníků samostatné zvládnutí potíží a v ideálním případě vyvázání se ze závislosti na sociálních dávkách. Zatímco však intervence v podobě ovlivňování interakcí mezi klientem a jinými subjekty je, i když v ojedinělých případech a ad hoc způsobem, realizována, k intervenci formou učení v době výzkumu nedocházelo. Pracovníci tento typ považovali sice za velmi žádoucí, nicméně v době konání výzkumu se shodovali, že na takto časově a personálně náročnou formu intervence zatím nemají kapacity.

T: K čemu by podle Vašeho názoru měla práce s lidmi v hmotné nouzi směřovat?

R: Především je naučit samostatnosti, hospodaření s penězi. Naučit je hlavně to, aby si uvědomili, že si musí problémy vyřešit sami. (KoP ÚP, III/7, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: K čemu by podle Vašeho názoru měla ta práce s lidmi v hmotné nouzi směřovat?

R: Směřovat? No určitě... já nevím, asi jim vysvětlit, což se teda nedaří, že by se neměli spoléhat jenom na dávky hmotní nouze, jenom na ten stát, že by pro to měli udělat i něco jiného. Ale říkám, to se nedaří teda. (KoP ÚP, III/14, RP)

Vzhledem k tomu, že většina dotázaných pracovníků definovala jako optimální pomoc takovou, která pomůže klientovi zbavit se závislosti na dávkách hmotné nouze, definovali pracovníci často jako jeden z nejdůležitějších cílů intervence, aby si klient našel placené zaměstnání. Pracovníci v této souvislosti mají tendenci v rámci svých typizací klientů rozlišovat na klienty, kteří pracovat chtějí a v případě, že se jim podaří najít zaměstnání, tak jsou schopni si toto zaměstnání udržet, a klienty, kteří podle jejich názoru ve skutečnosti pracovat nechťejí a život na dávkách jim vyhovuje nebo může začít vyhovovat. Za obzvláště rizikovou považují dotázaní pracovníci situaci, kdy si lidé dlouhodoběji odkázaní na DPvHN vytvoří nové životní strategie, které je nemotivují snažit se svoji situaci měnit.

T: K čemu, k čemu by podle vašeho názoru měla práce s lidmi v hmotné nouzi směřovat?

R: Směřovat by měla k tomu, aby se z té situace dostali. Zase to záleží na tom, jestli člověk chce, nebo ne. Říkám, už tady dělám hodně dlouho, dvacet let, a tak všeobecně platí, že ten člověk, který pracovat chce, tak do roka ho u nás většinou vyřadíme, a pak ho nějakou dobu zas tady nevidíme, protože si najde práci. Ale pokud tady už někdo zůstane dva, tři roky, tak pak už je to na dlouho. A on vlastně si zvykne na ten způsob, že nic nemusí, že peníze dostane, holt se nějak uskromní anebo si najde jinou formu ještě k tomu, těch peněz, na černo, nebo tak. No. Ale říkám, ten, kdo pracovat chce, tak do roka si práci najde. (KoP ÚP, III/11, Ved)

Dotázaní pracovníci ÚP tak poměrně široce sdíleli přesvědčení, že ve snaze najít zaměstnání je žádoucí klienta podpořit všemi dostupnými způsoby. Běžně se pracovníci agentury DPvHN s touto představou účinné intervence ztotožňují i v případech, kdy intervence spadá spíše do kompetence jiných referátů úřadu práce a do určité míry se tak snaží suplovat činnost pracovníků ÚP, kteří mají na starosti zprostředkování zaměstnání. V případě klientů, o nichž se pracovníci domnívali, že spadají do skupiny těch, kteří pracovat chtějí a budou, pokud se podaří jim adekvátní zaměstnání najít, uplatňovali pracovníci často celou škálu forem intervence - od saturace dávkou, která může klientovi pomoci uhradit některé nezbytné výdaje spojené se snahou získat zaměstnání, přes učení dovednostem nezbytným pro proces ucházení se o zaměstnání (napsání životopisu apod.) až po vyjednávání v zájmu klientů u potenciálních zaměstnavatelů.

To tady byl takovej pán, byl asi vyplácený zhruba tři, čtyři měsíce. Teda v uvozovkách tady hrozně otravoval, ale jako v závěru jsme měli všichni radost, že jsme mu tu pomoc poskytli. Našel si zaměstnání u autodopravy, bylo tam teda školení a proškolení a vydání řidičského průkazu na nějaký ty velký auta. Takže jsme mu poskytli jednorázovou dávku na to školení, pak jsme mu poskytli na vstupní prohlídku, pak jsme mu poskytli, když je řidič vlastně nákladního vozidla, tak musí nějaký ty kotoučky na ty kontroly. Takže opravdu jako, ale ze zákona zase má právo... záleželo na posouzení té sociální pracovnice plus teda i mě, takže jsme mu to poskytli a pán vlastně už od poloviny března pracuje. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Snažíme se teda i jako, aby třeba i sami si zkusili obejít, nebo podle inzerátu, že nám to nosí na papírku, že to třeba zkusili, jo, ale problém je, že v současné době je ten problém s těma volnými pracovníma místama, takže je to velká náhoda, když se nám povede to. (...) A tedko taky si myslím, že hodně dělá, že máme klientelu, který jsou už delší dobu vedený na úřadu práce, některý pět let i víc, jo, takže to taky některý zaměstnavatelé, i když třeba zkusíme tam zavolat, nebo na těch KoPech většinou, protože tam ty firmy znají, zkusíme tam zavolat, že bychom se třeba přimluvili a on třeba řekne: Já ho nechci, ten už se válí na pracáku sedm let. Tak se zkusíme přimlout a málokdy se nám to

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

stane, protože zaměstnavatelé právě na toto dají, dají na vzhled, že jo. (KoP ÚP, III/8, Ved)

Je fakt, že se mi pár klientů podařilo, že začali pracovat a pracují třeba v hypermarketech jako pokladní (...). Jako některý jsou, že prostě se podaří, že se zaměstnají a že vydrží v tom zaměstnání, ta jedna klientka mi tam dělá šest nebo sedm let v tom Globusu, takže je to takový hezký, když tam jdete a vidíte, že tam opravdu pracuje. Jsou jakoby dlouhodobě na dávce, ale začali pracovat, to je pak, jako že jsme je donutili tím, jak si sháněli zaměstnání, protože furt museli dokládat jakoby aktivitu, teď už ne, ale jako některý se povedli zaměstnat, umístit na obecně prospěšný práce, že ta obec vlastně s nima uzavřela smlouvu. (KoP ÚP, K/4, RP)

3.8.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Na většině z námi zkoumaných obcí neměli v době konání výzkumu pracovníci ucelenou představu o pomoci lidem v hmotné nouzi. Většina námi dotazovaných pracovníků hovořila o tom, že po změnách uskutečněných v rámci sociální reformy, tedy hlavně po převedení agendy dávek na úřady práce a delimitaci části pracovníků, se musí nová praxe práce s lidmi v hmotné nouzi teprve vytvořit a ustálit. Neujasnost, co se nastavení a cílů intervence týče, pracovníci často odůvodňovali změnami od ledna 2012, od kdy nemohou vyplácet dávky HN, což byl podle nich často stěžejní bod intervence či alespoň silný motivační prvek pro klienty, aby se sociálními pracovníky spolupracovali.

Měl by být cílem ten klient, že jo, ten klient, pomoc tomu klientovi. A asi tímhle způsobem se s tou reformou počítalo, ale nepočítalo se s tím, že jako stát, pokud přebere, nebo obec, pokud nemá tady ty finanční páky na své klienty, tak že je to špatně. To ten stát nedomyslel. U kulatých stolů, kde byly tyhle reformy dělaný, se ozývaly k tomuhle hlasy a nebyly vyslyšený. (Obec, III/4, Ved)

No v tom, že se přestalo pravidelně každý měsíc, vlastně to byla naprosto jasně daná práce, tam byla žádost, proběhlo správní řízení, došlo k nějakému rozhodnutí a k vyplacení dávky. Ted vlastně žádnou žádost nepřijímáme, teďka přijímáme akorát klienty. Vyslechneme si jeho problém, který se snažíme nějak řešit bez toho, aby klient podal žádost, aby proběhlo klasické správní řízení, které proběhlo vlastně do teď, to teď je vlastně úplně jinak. (Obec, III/5, RP)

Dotázaní sociální pracovníci tedy poměrně často vnímali jako komplikaci vlastní sociální práce fakt, že přiznávání a vyplacení dávek v hmotné nouzi již není v jejich gesci. Sociální pracovníci se jednak domnívali, že na obcích byli schopni individuálnějšího přístupu při zvažování, zda vyplatit dávky MOP, a také, dle situace a schopností jednotlivých klientů sledovat, jakým způsobem jsou dávky využívány, případně efektivněji asistovat klientům při hospodaření s penězi, splácení dluhů apod. Část sociálních pracovníků pak přímo konstatovala, že je pro ně obtížné s některými klienty vůbec navázat spolupráci, pokud to nejsou oni, kdo má vyplacení dávek v hmotné nouzi pod kontrolou.

V současné době není to ideální. Pokud jsme byli i plátce těchto dávek, takže jsme s tím klientem daleko snáz mohli pracovat, daleko snáz jsme ho mohli směřovat. Pokud se ke mně dostal klient, který přišel z výkonu trestu, neměl zaměstnání, neměl ubytování, takže já co první jsem mu řešila, nebo co mu prvně řešil úředník ze sociálního odboru, bylo to, že jsme mu vyplatili dávku mimořádné okamžité pomoci, osobě, které hrozila nějaká újma na zdraví nebo vrátila se z výkonu trestu. S touthle částkou jsme ho poslali, pokud neměl zaměstnavatele, zaevidovat se na úřad práce. Jakmile se zaevidoval, řešili jsme mu dávky hmotný nouze a řešili jsme mu je během týdne. Nebyl problém. Věděla jsem, že na ty dávky hmotné nouze má nárok, mohla jsem mu najít ubytovnu, mohla jsem mu domluvit ubytování, případně pokud to byla ubytovna v okresním městě, takže jsme mu tam mohli pomoci hledat i zaměstnání a kontrolovali jsme si, jestli on to zaměstnání hledá, jestli

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

jenom nevyužívá ty dávky. K tomuhle se teďko v současné době nedostanem. Dost těžko můžu já najít klientovi, kterej se vrátil z výkonu trestu, ubytovnu, když nevím, jestli on tu ubytovnu bude mít zaplacenou. Takže tohle je problém, první, kterej se vyskytuje. Druhej problém je ten, že pokud on nedostane mimořádnou pomoc okamžitě, on se nemůže jít zaevidovat na úřad práce, protože on musí někam dojet, takže už to je druhej problém. Takže s tímhle jsme neměli problémy v době, kdy jsme tohle mohli sami na úřadu řešit. (Obec, III/4, Ved)

V době realizace našeho výzkumu se sociální pracovníci obcí svoji úlohu při práci s lidmi v hmotné nouzi snažili chápat mimo jiné jako komplementární k tomu, co dělají pracovníci agentury DPvHN. Nicméně z výpovědí pracovníků se zdá, že v některých činnostech se spíše dublovali a u jiných nebylo doposud ujasněné, kdo a v jakém rozsahu je bude vykonávat. V některých případech suplovali sociální pracovníci obcí pracovníky agentury DPvHN v činnostech, na které tyto pracovníci zatím neměli dostatečné kapacity - např. provádění sociálního šetření, přičemž obě strany považovaly tento stav za dočasný.

Význam, který sociální pracovníci obcí přikládali saturaci materiálních potřeb, především finančního zaopatření svých klientů, se v době výzkumu jasně odrážel v tom, že jako jednu z priorit své práce běžně popisovali pomoc klientům při podávání žádosti a splnění podmínek nároku na DPvHN. Sociální pracovníci obcí také předpokládají, že to je jedna z hlavních věcí, kterou od nich jejich klienti očekávají, pokud se na ně obrátí s žádostí o pomoc.

Očekávají tu pomoc, že jim řekneme, jestli vůbec nějaká taková dávka existuje, jaká, jak ta žádost vypadá. Pomůžem jim třeba vyplnit tu žádost. Řeknem jim, co si k tomu mají připravit. Protože oni velmi často sem přijdou s tím, že třeba byli se zeptat na úřadu práce, a tam není nikdo ... moc neměl na ně čas jako jo, že tam prostě jako, nebo dostanem do ruky žádost a „Já ji neumím vyplnit. Jako, pomozte mi ji vyplnit“. (...) Některý nakonec řekl „Já neumím psát.“, no. Tak takový taky máme. Tak tam mu ji musíte připravit téměř jako tu žádost. Dát to s ním dohromady, protože takový by ji ani nebyl schopen vyplnit. (...) Můžeme pomoci třeba v tom, že nasměrujeme toho člověka na pobytový zařízení. (Obec, K/3, Ved)

V tomto ohledu je nastavení způsobu intervence v některých obcích ovlivněno tím, jakou podobu a rozsah má práce s klientem v hmotné nouzi na místně příslušném KoP ÚP. Výkon sociální práce na obcích je pak pojmán jako doplňková nebo podpůrná činnost pro KoP ÚP, nikoli však na základě dohody a jednoznačně vymezených kompetencí, ale spíše na bázi intuitivních odhadů zaměstnanců obcí, co pracovníci kontaktního pracoviště časově a kapacitně nezvládají pro klienty zajistit sami.

Prostě si myslím, že to zatím tady tu sociální práci nikdo moc neřeší. Jo, každý ten úřad se k tomu staví, jo, tak nějak po svém, že, že se snaží jednak spolupracovat s tím úřadem práce, protože ti klienti, ti klienti jsou společní, jak tady u nás na sociálním odboru, tak na tom úřadu práce a úřad práce, když prostě si neví s něčím rady, nebo potřebuje něco vyřešit, já nevím, ať je to občanský průkaz, nebo něco u toho klienta, tak oni se obrací na nás. Jo, takže tam oni nemají ten prostor, aby s tím klientem něco vyřizovali jiného než dávku, když to řeknu takhle, jo. (Obec, III/3, Ved)

T: A považujete vámi popsanou praxi v oblasti práce s lidmi v hmotné nouzi za optimální?

R: ... myslím si, že by ta práce měla být vyšší, že prostě chybí tady ještě pořad a vidím to, že to prostě v tom, že to nebylo hned od začátku roku nastaveno v té spolupráci větší s úřadem práce, s pracovníky z úřadu práce, prostě oni si ty šetření musí dělat sami, na základě tedy rozhodnutí, a tím pádem když už jednou tu domácnost navštívili, tak už ví, co ten klient potřebuje, co nepotřebuje a myslím, že si spoustu věcí vyhodnocují sami, i když už třeba nemají čas na tu samotnou sociální práci a už třeba ty klienty neodkazují k nám a každý k nám nepřijde, takže tam to vidím, že by tam měla být ta spolupráce větší prostě a bylo by to potřeba. (Obec, II/3, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

V několika obcích zahrnutých do našeho výzkumu jsme zaznamenali systematickou snahu práci s klienty uspořádat a do poskytování intervence dát větší přehlednost tím, že jsou např. v návaznosti na komunitní plánování vymezeny cílové skupiny, přičemž různé cílové skupiny pak mají na starosti různí sociální pracovníci. Tímto způsobem lze vyřešit problém, se kterým se potýkali sociální pracovníci v naprosté většině námi zkoumaných obcí a to je pocit zahlcení přílišnou různorodostí klientely a bezbřehostí situací a typů problémů, s nimiž klienti přicházejí, a s následnými obtížemi stanovit pro konkrétní klienty cíle intervence, zvolit metody práce s klientem odpovídající těmto cílům a dosahování těchto cílů vyhodnocovat. Domníváme se, že specializace sociálních pracovníků na určité cílové skupiny může přispět ke komplexnější a promyšlenější odborné pomoci poskytované jednotlivým klientům.

Nadefinovali jsme si cílové skupiny a rozdělili jsme si vlastně v rámci toho oddělení, s kterými cílovými skupinami, nebo takhle, organizace, které se, to jsou ty navazující, které poskytují sociální služby vlastně v našem městě, tak s nimi spolupracujeme. Já mám například vlastně cílovou skupinu osoby v krizi a mám navázanou spolupráci se všemi organizacemi, který poskytují těmto lidem nějakou sociální službu. (Obec, III/6, RP)

Takže jako opravdu ta agenda byla vždycky, pokud to šlo, tak byla zaměřená na tu jednu, jakoby pracovní náplň, byla zaměřená na tu jednu agendu. Aby nebyla zbytečná kumulace, protože je to zase o tý větší profesionalitě. Více se specializuje ten člověk a více se v tom orientuje jako, když... Samozřejmě musí mít povědomí i o tom, o těch dalších jako souvislostech, protože tu informaci dává člověku komplexně, ale myslím si, že to vždycky jako je ku prospěchu tý práce. (Obec, K/3, Ved)

Až na pár výjimek, které jsme mezi zkoumanými obcemi našli, lze ale celkově konstatovat, že sociálním pracovníkům různé cílové skupiny a jejich potíže do značné míry splývají. Jedním z důvodů tohoto stavu je právě fakt, že na mnoha úřadech nebyla práce s lidmi v hmotné nouzi nijak oddělena od ostatních agend, přičemž často měl jeden pracovník na starosti více různých agend (viz 3.1.2) a ani nedošlo k výše popsanému vymezení různých cílových skupin a určení pracovníků pro práci s odlišnými cílovými skupinami. Pro dotázané sociální pracovníky tak bylo poměrně neskutčné specifikovat, jaké bývají hlavní potíže lidí v hmotné nouzi, a tedy také konkretizovat cíle intervence do životní situace těchto lidí. Kromě asistence při vyřizování dávek v hmotné nouzi vyjmenovávali sociální pracovníci obcí řadu dalších konkrétních činností, jejichž prostřednictvím klientům pomáhají s řešením celé řady různorodých potíží. Z výpovědí vyplývalo, že pomoc má v řadě případů spíše nahodilý charakter, případně se jedná o „hašení požáru“, i když i význam prevence řada pracovníků zdůrazňovala.

Když vám pak sem chodí jeden člověk za druhým a prakticky každé přináší jinej příběh. A vy se musíte vlastně ... já nevím, budu si, budu řešit jeden hodinu, nebo jeden případ a teď se musíte orientovat okamžitě na jinej případ a tamto, jo, takže je to docela takový, bych řekla, zátěžový to, přemýšlet o tom, o těch... tamto opustit, i když se k tomu musíte vrátit a přemýšlet o dalších. Je to náročný, to bych řekla, že toto, že toto je dost náročný se v tom okamžitě zorientovat. Když přijdou třeba, já nevím, dva lidi mezi tím, takže máte třeba mezi tím chvíli času, tak dokážete tamto zpracovat, a pak už se věnujete tomu druhému případu, nebo to, ale pak vám do toho ještě někdo zavolá, že chce řešit případ, takže... (Obec, K/4,RP)

Právě splývání různých agend je pravděpodobně jedním z důvodů, proč sociální pracovníci vnímají svoji zátěž jako dosti velkou, jak co do počtu klientů, tak co do rozsahu řešení potíží a situací. Popis postupu práce s klientem pak ve většině námi zkoumaných případů působí poměrně nejasně, pracovníci jsou schopni vyjmenovat různě velkou škálu dílčích věcí, které mohou pro klienty udělat, nicméně chybí rámeček, zdá se, že jde spíše o ad hoc řešení.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Není to rozdělený. Není to tak striktní, jo, tady přicházej, dělám třeba i rodiny s dětma, kde přijde matka, že nemá peníze, že prostě, já nevím, druh ... je tam i domácí násill, zajišťujeme prostě, aby měla kde s dětma bydlet. Azylovej dům tady, když je tma. Oni jsou prostě takový, abych řekla, všeho chuť. Není to striktně daný. (Obec, K/4, RP)

Práce s jednotlivými klienty má jen sporadicky kontinuální a plánovitý charakter, obvykle jde o jednorázovou, či častěji o jednorázovou pomoc. To znamená, že se klient často dlouhodobě opětovně vrací s dílčími problémy a sociální pracovníci mu tyto dílčí problémy s větším či menším úspěchem pomáhají řešit, ale tato pomoc má malou či žádnou vzájemnou návaznost. Zdá se, že se ve většině obcí intenzita, soustavnost a zacílení intervence odvíjí od představ, osobního nasazení a zkušeností konkrétního pracovníka. Účinnost pomoci či to, zda je pomoc nakonec poskytnuta, může mj. záviset na tom, jakou pomoc je daný pracovník zvyklý rutinně poskytovat, co považuje za proveditelné a za vhodné pro klienta.

T: V jakých záležitostech můžete klientům pomoci?

R: Nijak moc ne.

T: Obracejí se na Vás klienti v záležitostech, kde jim pomoc nemůžete nabídnout?

R: Když ji vysloveně nechtějí, protože oni jako občas přijdou s nějakou vizí, která je nereálná, a když jim člověk vysvětlí, co je možný, tak ji pak ani nechtějí. Takže vysloveně jako teďka hodně přes ty peníze. Buď vyřídít jako dluhy anebo zařídit dávku. (Obec, II/4, RP)

T: Jakou pomoc od Vás tito lidé nejčastěji očekávají?

R: No, že jim zařídím práci. Ale jako občas i takovou tu pomoc jako třeba při vyběhávání nějakých dokladů nebo takový jako opravdu domluvit na nějakých institucích třeba splátky. (Obec, II/4, RP)

Kromě asistence při vyřizování DPvHN je jednou z věcí, kterou dle výpovědí našich respondentů klienti často očekávají, pomoc se zajištěním ubytování či řešením různých problémů bezprostředně spojených s bydlením. S tímto typem očekávání jsou sociální pracovníci obcí schopni snadno se ztotožnit a různé formy intervence, jejichž cílem je vyřešit klientovy potíže se zajištěním bydlení, považují za klíčovou součást své práce. Vyřešení tohoto typu klientových potíží často označují za samotný typ intervence a příkladem úspěšných intervencí jsou pak pro ně případy, kdy se tohoto cíle podařilo nějakým způsobem dosáhnout.

Řekněte mi, co mám udělat, abych na základě nájemní smlouvy dosáhl na příspěvek na bydlení a na doplatek na bydlení. Většinou je to o tom, zkuste se domluvit s vlastníkem bytu, aby vás tam přihlásil, většinou na ty vlastníky bytu apelujeme, takže jim říkáme, že ten trvalý pobyt těm klientům opravdu nic nezakládá (...). Oni od nás očekávají to, že my jim vyřešíme nějakým způsobem bydlení. Město, jako takový, byty sociální nemá, takže my jim bydlení nevyřešíme, pokud oni sami si ho najdou, tak v dnešní době my nejsme schopni jim pomoci, že by jsme jim přispěli nebo že by jsme jim nějakým způsobem mohli zaručit, že oni na ten nájem budou mít finanční prostředky. Neumíme v současné době. (Obec, III/4, Ved)

Oni neví vůbec, jak si poradit i jako kam dávat žádost. (...) Takže seznamy třeba ubytoven máme k dispozici, takže samozřejmě s nima probereme možnost toho, kde, jaký, jak jsou cenově. (...) My ale můžeme pomoci, že on třeba vůbec neví, kde je ten domov pro seniory. My s nima třeba projdeme „Aha, tak vy jste“ já nevím „z týchlety části, z té čtvrti, tak a chtěl byste třeba tam zůstat?“. Jo, takže jako řekneme jim, který jsou tam, dáme kontakty, dáme jim informace, když oni mají žádosti kolikrát na internetu, my jim stáhneme z internetu tu žádost, vytiskneme, dáme ji do ruky. (...) Takže třeba i voláme na ty zařízení, jestli jsou plný, ne plný, jak mají možnost, má to smysl, abychom ty paní řekli „tak jo, tak tam jděte“. Jo, protože některý jsou třeba úplně sami, nemají ani třeba tu dceru, která by to tam odnesla, anebo takový třeba samozřejmě jako když třeba ten člověk je ale doma a nechodí, tak takovému to třeba tu žádost přivezem, vyplníme s ním a odvezeme. (Obec, K/3, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Dotázaní pracovníci tak obvykle dokázali jmenovat řadu dílčích cílů, ale bylo pro ně obtížnější vyjádřit se k otázce, k čemu by práce s lidmi v hmotné nouzi měla celkově směřovat, jednotnou představu pracovníci nemají. Nejčastěji se shodují, jak již bylo řečeno, na bezprostřední saturaci potřeb, tzn. zajištění dávky, příjmu ze zaměstnání a případně bydlení. Pokud však pracovníci nemají jasno, co by mělo u klientů v HN být cílem intervence, nemohou průběh a efektivitu intervence poměřovat dosažením těchto cílů.

T: Podle čeho vyhodnocujete, že ten zvolený způsob pomoci je, právě vede k řešení té situace?

R: No, tak to se vlastně všechno uvidí časem, že jo, když jakoby... Pokud se to trošičku jako třeba pokud těm klientům zajistíme ubytování, tak pokud bydlí, tak je jasné, že prostě se to nějakým způsobem aspoň na čas vyřešilo a zkusíme, že jo, potom, kdyby ten klient...nebo v podstatě, kdyby to bylo na krátko, tak se to, je snaha to řešit jakoby dál, nějak jo. Podle, prostě podle toho, jak se to vyvíjí, no. (Obec, III/3, RP)

Tím, že nejsou cíle intervence předem zvažovány, může být za cíl, či dosažení cíle prohlášeno ex post cokoliv, co se v daném případě s klientem podařilo dosáhnout. V takovém případě jsou pak cíle intervence nejčastěji ztotožňovány se saturací základních potřeb, zejména bydlením, jak bylo popsáno již výše, protože s tímto typem intervence mají pracovníci dlouhodobě největší zkušenosti a největší úspěšnost.

T: Mohla byste uvést příklad úspěšné intervence?

R: Tak možná když přijde klient, potřebuje ubytování. První je nějaká noclehárna, z noclehárny se nám teda dostane na azylový dům, na klasickou ubytovnu a pak když se to všechno podaří a jsme schopni zajistit třeba podnájem, placení toho podnájmu a tyhle ty věci, tak to je úspěch. (Obec, III/6, Ved)

Orientovat se v těch dávkách. Orientovat se vůbec v tom celém sociálním systému, i když se říká, že je zjednodušený, ale příliš ne. Tam ta papírová agenda je natolik složitá, že jako člověk, kterej celý život pracoval s papírama, tak jako vyplní to a dá mu to problém, natož tyhle lidi no. A potom, když se dostanou do té situace, je někam směřovat. Někdy najít, já nevím ubytování, azyly pro muže, pro ženy, pro matky s dětma. (Obec, III/9, Ved)

T: K čemu si myslíte, že by měla směřovat práce s lidmi v hmotné nouzi?

R: No tak je to dořešení té situace, to znamená někde je výsledkem přiznání třeba invalidního důchodu, starobního důchodu. Někdy je přiznání té dávky, nebo nepříznání. Tak jak samozřejmě ta situace toho klienta bude splňovat nebo nesplňovat ty podmínky toho zákona, takže vesměs výsledkem by mělo být nějaký to zabezpečení toho člověka finanční nebo práce. (Obec, K/3, Ved)

Určitě, tak si myslím, že docela úspěšná je ta práce právě s těma propuštěnými z výkonu trestu, kdy vlastně... v případě toho hledání ubytování. Takže ohledně toho ubytování, kdy my jim vlastně najdeme nějakou možnost, tak většinou tam to vychází prostě. (Obec, III/14, RP)

V této souvislosti však část respondentů zasazovala saturaci potřeb coby spíše dílčí cíl do širěji pojatého žádoucího cíle definovaného jako „zvýšení životní úrovně“, případně „začlenění do společnosti“ apod. Pracovníci však měli často potíže specifikovat, jakými způsoby mohou o dosažení tohoto cíle usilovat, jaké nástroje mají k dispozici, případně kam až sahají jejich pravomoci.

No, prostě asi... k nějakému uspokojení těch potřeb momentálních... toho klienta, no. Nevím, jaké, jaké to má teda dlouhodobější dopad. Asi... pokud se uspokojí základní potřeby a on dostane na hmotný nouzi peníze a támhle na potravinový pomoci nějaký základní potraviny... tak přesto se s tím klientem teda pracuje dál, aby, aby on byl schopen do budoucna... protože samozřejmě ti lidi vědí, že to nemůže bejt takhle navěky, že jo.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Takže... musí následovat nějaká další práce s tím klientem, aby on byl schopen dosáhnout třeba toho uspokojení základních potřeb trochu i sám, no. (Obec, III/7, RP)

Určitě k motivaci, aby se začlenili, že jo, aby našli práci, našli ubytování, buď aby, já nevím, jim pomohla rodina, nebo pomoci je no nasměrovat, aby znova nemuseli být v té hmotný nouzi no. S tou prací to prostě problém je. Tady jsou hodně lidi, kteří jsou bez vzdělání. Takže je těžký je začlenit do toho pracovního procesu, no. (Obec, III/8, Ved)

Analogická situace nastávala i u pomoci poskytované formou „učení“. Část pracovníků zdůrazňovala, že prostřednictvím „učení“ by měla intervence sledovat takové cíle, jako „naučit lidi hospodařit s penězi“, „vést je, aby se o sebe uměli postarat sami“ apod. Část dotázaných pracovníků také v této souvislosti projevovala obavu, zda takto pojatá intervence již není za hranicí jejich kompetencí.

Cíl... Nevím, jaký cíl, no. Jako ta spolupráce s těmi lidmi je nutná, vést je k nějakému takovému řešla bych někdy i režimu nebo k tomu vůbec se umět o sebe nějak postarat. Snažit se jim pomoci, vím že je to opravdu pro někoho hodně těžké se v tom vyznat. A prostě naučit je vůbecvůbec tak nějak se o sebe postarat v nějakých mezích pro ně možných, umět s těmi penězi hospodařit, nebo alespoň drobet vědět, že musím to a to zaplatit. Co je nutné ... že si nemůžu něco koupit, na co mám chuť, ale co stojí tolik, že bych si za to mohla zaplatit třeba léky, takže to je pro někoho někdy docela svízelná situace, si tohle uvědomit. Myslím si, že to je takový to vedení, vedení těch některých klientů, pomoci jim vůbec se orientovat a ... mít pro ně dveře otevřeny, když se přijdou sem ptát, poradit. (Obec, K/3, RP)

Dotázaní pracovníci také v některých případech pokládali za žádoucí působit ve směru prevence. To znamená, že pracovníci považují za důležité snažit se u stávajících klientů jednak předejít rozrůstání jejich problémů a také vzniku problémů dalších. Nezbytným předpokladem takto zaměřené činnosti, má-li být efektivní, je dle názoru pracovníků, kteří se s tímto typem cílů ztotožňovali, především práce v terénu, zejména působení přímo v domácnostech a rodinách klientů. Ve velké části námi zkoumaných obcí však pracovníci poukazovali na to, že zejména kvůli nedostatku personálního obsazení jejich odboru/oddělení jsou mnohdy nuceni tento typ činnosti omezovat či zredukovat pouze na jednu návštěvu v počátcích intervence nebo - ale to jen v menšině námi zkoumaných obcí - na ni dokonce rezignovat zcela.

Kdybysme to měli brát tak, že sociální práce by měla být preventivní, tak v okamžiku, kdy třeba vyřeším, já nevím, nějakou dávku pro rodinu, tak je to ukončený. Ale... já už to založím a nechám být, protože se objevují nové a nové případy. Ale správně by to mělo být tak, že za část toho měsíce nebo za tři týdny bych třeba za tou rodinou zašla a zeptala se: Někaké problémy máte? Jak to máte s hrazením? (Obec, III/7, Ved)

V první řadě je to teda návštěva klienta doma. Kde teda se to rozebere, proberou se důležitý, teda ... nějaký informace se získají. No a pak se pracuje dál...budto teda s orgánem hmotný nouze ... nebo s nějakou neziskovou organizací, která je schopná třeba ... je zaměřená přímo na ten daný problém ... já nevím, zadlužení ... nebo splátkových kalendářů nebo takových věcí ... Určitě první návštěva doma, vesměs vždycky, pokud ten člověk nepřijde rovnou sem. (Obec, III/7, RP)

Součástí představ dotázaných pracovníků o optimální praxi práce s lidmi v HN je také vyhledávání osob, které se do kontaktu se sociálními pracovníky obcí zatím nedostaly, ale mají potíže, s nimiž jim sociální pracovníci obcí mohou pomoci. Avšak na většině obcí, včetně těch, jejichž pracovníci označovali depistáž za důležitou součást optimální praxe v práci s lidmi v HN, hrála v době konání sběru dat tato činnost spíše okrajovou roli. Pracovníci tento deficit odůvodňovali nejčastěji tím, že jejich pracovní kapacity v současné době dokáží plně vytížit klienti, kteří s velkou škálou různorodých problémů přijdou na úřady sami. Na depistáž pak podle pracovníků čas v podstatě

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

nezbývá. Nicméně někteří z námi oslovených pracovníků rovněž připouštěli, že nemají jasnou představu o tom, jak depistáž provádět.

Takže hlavní činností... my než, než to všechno začalo, tak jsme si mysleli, že naší hlavní činností bude, když to řeknu odborně, depistáž, vlastně vyhledávání těch klientů. Ale vzhledem k tomu, že ti klienti sem chodí sami, takže vůbec jakoby tady ta činnost naší hlavní náplní nebyla. Takže sem chodí většinou, co nejvíc řešíme, je právě ty dluhy, dluhový poradenství, to je docela naše stěžejní činnost, a pak je to vyhledávání toho ubytování. (...) No potom s těma klientama řešíme vlastně jejich finanční situaci, kdy oni přijdou a jakoby neví ani na co mají nárok, takže jim pomáháme s tím... jakoby... vyřešit dávky. Oni třeba vůbec neví, že existuje nějaký příspěvek na bydlení, prostě pokud se jich zeptáme na tu jejich situaci, jak to je, tak zjistíme, že třeba na něj mají nárok (...) tady ty činnosti jsou prostě stěžejní, hlavní. (Obec, III/14, RP)

No tak obecně v rámci vlastně té sociální práce, poradenství, takže jednak máme i sami vyhledávat klienty, což jsme vlastně dělali třeba v zimě, ty bezdomovce. Vyhledávat klienty vlastně, posoudit jejich životní situaci a snažit se jim nějak pomoci situaci vyřešit. Vyhledat, jaké jsou dostupné v okolí sociální služby a v podstatě řešit tu situaci těch lidí no. (Obec, III/11, RP)

Způsob intervence, jakou konkrétní sociální pracovník nakonec zvolí, závisí kromě výše popsaných faktorů také na tom, kam si daný sociální pracovník klienta v rámci typizace zařadí. Pro část klientů, u kterých selhává způsob intervence, který pracovníci víceméně rutinně používají, může být další intervence v podstatě nedostupná. Může se jednat o klienty, v jejichž případě pracovníci dojdou k přesvědčení, že jejich situace je v podstatě neřešitelná. U části klientů pracovníci vyjadřovali pocit, že jim zavedený způsob života - tzn. život v závislosti na sociálních dávkách, často již v několikáté generaci v rámci rodiny - vyhovuje, a v podstatě neexistuje způsob, jak tuto situaci efektivně ovlivnit.

Snažit se, pokud jsou to osoby v hmotný nouzi, jsou to většinou osoby bez zaměstnání, takže motivovat je nějak k nějaký pracovní činnosti. Pokud je osoba dlouhodobě na dávkách hmotný nouze a je dlouhodobě nezaměstnaná, tak ta motivace je velmi složitá, protože ten člověk si zvykne žít z toho svého životního minima a tu práci už nehledá. (...) Takže člověk, kterej je dlouhodobě na dávkách, se těžko tedko už v současný době zaměstnává. Je to čím dál horší. (Obec, III/4, Ved)

Mnohem častěji však pracovníci vyjadřovali skepsi ohledně možností účinné intervence s odkazem na vnější okolnosti, které nemohou ovlivnit a které podle jejich názoru představují zásadní překážku pro dosažení jakékoliv významné dlouhodobé změny v životní situaci jednotlivců či rodin v hmotné nouzi. Vzhledem k tomu, že úspěšnost intervence pracovníci běžně spojují s nalezením placeného zaměstnání, převládá u některých z nich pocit, že práce s řadou z klientů v HN žádný cíl mít vlastně ani nemůže, protože jejich situace je neřešitelná, vzhledem k jejich šancím na pracovním trhu a s ohledem na míru nezaměstnanosti v daném regionu.

T: K čemu by podle Vašeho názoru měla práce s lidmi směřovat?

R: No. Tak jako, aby se dostali z hmotný nouze, ovšem no z týhle situace, kdy není možno získat práci jako tady v týhle oblasti, tak je to prostě hroznej problém. Je to hodně těžký. (...) S některými, ale jako tady je to v podstatě v poslední době o represích. Že jo. Takže když někdo dělá na černo, tak snažit se ho teda přemluvit, ať začne pracovat normálně. Jinak ho vyřadí z úřadu práce, přijdou o peníze a odnesou to děti. Takže toto podle mě řešení není. (Obec, II/4, RP)

3.9 Forma a obsah spolupráce obcí a ÚP v oblasti agendy pomoci v HN

3.9.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Podle vyjádření pracovníků referátů HN při KoP ÚP ČR je spolupráce mezi obcemi a jejich referáty možná zejména díky osobním vazbám mezi pracovníky obou institucí, vazbám, které byly ustaveny ještě před reformou systému sociální pomoci v HN, kdy tito pracovníci byli kolegové na obecním úřadě. Osobní vazby v každém případě spolupráci usnadňují, nejsou-li ale doprovázeny formálním zakotvením, stává se taková spolupráce křehkou a nestálou, např. vazby mizí odchodem daného pracovníka, nebo delimitace pracovníka z obce na ÚP je tímto pracovníkem těžce nesena a tento odmítá jakkoliv s obcí spolupracovat.

A zrovna tak teda se sociálním pracovníkem městského úřadu jo. To se teda jako hodně spolupracuje, protože to je, ... To byl můj bývalý kolega samozřejmě, takže jsme na sebe zvyklí, víme co, on jakej má záběr, jakej mám záběr já a to nám, myslím, jde hrozně dobře teda tak jako jo. (KoP ÚP, III/7, RP)

Měli jsme dojem, že budeme spolupracovat i s těmi sociálními pracovníky, co zůstali v těch městských obvodech, bohužel to se tak úplně nenaplnilo. (...) Já neříkám, že bysme jim měli zadávat, že od pondělka do pátku, že budou dělat sociální šetření. To neříkám, ale alespoň v tomhle to si vypomoci. Stejně tak oni mají lepší informace o těch klientech. Takže nějaká komunikace ohledně toho klienta, zavolat a že ten a ten, jestli o něm něco ví apod., nebo aspoň písemně. Takže asi takhle. (KoP ÚP, K/3, RP)

Nicméně ve většině případů, jak naznačují rozhovory, určitý kontakt mezi pracovníky KoP ÚP ČR a sociálními pracovníky na obci probíhá. Ukazuje se však, že pracovníci ÚP ČR spojují s touto spoluprací různé cíle:

- jedni očekávají, že sociální pracovník obce převezme část jejich úkolů, ať již v oblasti pomoci klientům s vyplněním žádosti o DPvHN, nebo shromažďování informací z terénu, a tím ulehčí práci referentu HN při ÚP ČR:

T: Na jaké překážky při práci s lidmi v hmotné nouzi nejčastěji narážíte?

R: Na jaké překážky ... Tak tam je někdy ta nekomunikativnost u nich, neumějí si vypsát žádosti, nejsou schopni ... Tady třeba teďka je výhoda, že jsou tady sociální pracovnice na městě, že jim s tím vypomůžou, ale pokud bysme my s nima měly vypisovat všechny ty žádosti, tak bysme nedělaly někdy nic jiného. (KoP ÚP, II/3, RP)

Jo, protože většina těch pracovníků z těch měst přešla, takže ví, jak to chodí a ví přesně na koho se obrátit, za co a jak. A zase ty děvčata, co tam zůstaly, tak ví, co jim mají poradit, aby zbytečně ti noví klienti nevyplňovali žádosti jiný a už tam přijdou s tím, že to mají vyplněný, že to jenom prostě zkontrolujeme a je podaná žádost. (KoP ÚP, III/8, Ved)

T: V rámci spolupráce s tím městským úřadem, v čem ta spolupráce spočívá?

R: Spočívá hlavně v tom, že my, ehm, na ně přeneseme část té naší práce, která nám usnadní to, aby my jsme měli, ehm, čas na zvládnutí té naší agendy. (KoP ÚP, III/3, Ved)

- jiní „delegují“ na sociální pracovníky obcí doprovodnou sociální pomoc, na kterou jim podle jejich slov již nezbyvá čas, zejména pak pomoc se zajištěním ubytování:

T: A v čem ta spolupráce spočívá? Teďka v souvislosti s městským úřadem, například.

R: No, tak tady není čas vyloženě na nějaký sociální práce, já nevím, ehm, lidem zařizovat ubytování nebo nějakým způsobem vyhledávat ty lidi, kteří jsou v té hmotné nouzi, takže my je kontaktujeme s tím, že tenhle člověk má takovej a takovej problém, my ho řešit

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

nemůžeme, ale oni pomoci můžou nebo maj na to čas, tak ať pomůžou, no. (KoP ÚP, II/3, Ved)

Když potřebujeme něco vědět, tak samozřejmě spolupracujeme i s těmi obcemi. Protože ty mají větší možnosti. Prošetřují nám třeba toho klienta na naší žádost, nebo tak. (...) Třeba máme ty cizince, který chtějí vlastně se vrátit domů z důvodu toho, že tady ztratili zaměstnání, tak jim třeba pomůžeme a dáme jim jednorázový příspěvek, třeba na jízdenku domů, takže oslovíme tu obec. Ta vlastně sem dojde, tomu klientovi vyplatíme peníze, ale ta sociální pracovnice s ním má dojít na nádraží, koupí jim jízdenku. (KoP ÚP, K/3, Ved)

- další jsou přesvědčeni, že cílem spolupráce je rychlejší a hladší administrace dávek pomoci v HN:

R: No městský úřad, tam je ta spolupráce asi největší jo. Vlastně tam jsou kurátoři, takže, já nevím sem posílají lidi, kterým my vyplácíme MOPky a já nevím, tam jsou dětičky, co se staraj na městským úřadě, pak tam jsou trvalý pobyty. Jo prostě. To jsou takové, ta práce s tím městským úřadem, ta je provázaná asi nejvíc. Jo protože to jsou i, no prostě tam toho je prostě hrozně moc na tom městě.

T: A teda impulzem k spolupráci?

R: No to je buď chce něco městskej úřad po nás, nebo my chceme po městským úřadu, jo takže jako s tím městským úřadem se volá hodně.

T. A. Jo. A k čemu ta spolupráce směřuje zase?

R: To je zase výplata těch dávek. (KoP ÚP, III/9, Ved)

- spolupráce některých referentů HN se sociálními pracovníky obcí dále naznačovala snahu o součinnost při komplexní pomoci osobě v HN:

Pokud máme společného klienta, tak se domluvíme vždy. Máme velmi dobré vztahy a spolupráce funguje. Například na obci je sociální pracovník, který se stará například o nesvéprávné lidi. Dohodneme se, co s ním, kdo a jak mu může pomoci a naplánujeme společný postup, popřípadě společné sociální šetření. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Na jedné straně tak lze spolupráci mezi některými KoP ÚP ČR a obcemi interpretovat jako snahu přinejmenším o „saturaci“ širšího spektra potřeb osoby v HN, než je pouze zajištění určitého příjmu, na straně druhé však nezanedbatelná část referentů vnímala spolupráci s obcí ryze instrumentálně - tj. jako prostředek, jak si usnadnit práci v oblasti administrace dávek v HN. Zatímco první typ spolupráce by bylo žádoucí rozvíjet a systémově zakotvit, druhý přístup skýtá určité riziko, měl-li by se stát dominantním. Spolupráce mezi KoP ÚP ČR by pak totiž vůbec nemusela sloužit ve prospěch klienta, ale pouze ve prospěch z právní stránky správného a hladkého byrokratického postupu při zpracovávání DPvHN.

Někteří referenti KoP ÚP ČR však tušili, jak je patrné i z některých výše uvedených citací, že kooperace s kolegy na obecním úřadě by měla směřovat k širší participaci na řešení potíží klienta, ze své pozice však nebyli schopni vnímat spolupráci koncepčně. Kromě toho v každodenní praxi pozorovali, že vzhledem k nefunkčnímu programovému propojení neměli pracovníci obcí možnost samostatně plnit ani základní předpokládané úkoly. Rovněž jejich nadřízení mnohdy reflektovali požadavek právní úpravy pomoci v HN v oblasti intenzivnější spolupráce s pracovníky obcí. Většina ale na koncepční dohody o spolupráci rezignovala, protože jejich iniciativa nakonec vždy naráží na nepropojenost datových souborů. Vedoucí některých KoP se proto alespoň snažili ustavit neformální postup pro „předávání“ klientů, aby toto nespočívalo pouze na náhodných rozhodnutích řadových pracovníků.

T: No... a ještě tady mám, k čemu by podle vašeho názoru měla tato spolupráce, jako k čemu by měla směřovat? Nebo co, co by mělo být jejím smyslem?

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

R: Já si myslím, že do budoucna by měly v podstatě, já nevím, jestli je to tak myšleno, ale myslím si, že by měly ty rodiny, které jsou v hmotné nouzi, my je vyplácíme, tak oni by potom s nima měli po třech měsících té dávky, by s nima měli pracovat, ti sociální pracovníci na městech. Jo takže měli by mít prostor, aby do těch rodin jezdili a pomáhali v podstatě se vším. Najít si práci, pokud jsou tam výchovné problémy, tak řešit výchovné problémy. Pokud je tam problém s bydlením, řešit bydlení ... jo prostě ... mít tu rodinu komplexně a pracovat s ní, navštěvovat ji. A jestli to tak do budoucna bude ...

T: Zatím to teda tak ...

R: Zatím to tak nefunguje. Oni nejsou napojeni ani na náš program zatím ... což se mluvilo o tom, že by mělo být, že by nám měli vpisovat i šetření, ale zatím to tak nefunguje. (KoP ÚP, III/13, RP)

My s klientem vyřídíme dávku a na to ostatní je odešleme na obec na tu sociální práci. Vzhledem k tomu, že my jsme tady na jedné chodbě se sociálníma pracovnícema, tak to asi vypadá tak, že je chytíme za ruku a zavedeme je vedle do dveří, takže je to velice rychlý, jednoduchý, anebo zvedneme telefon, té kolegyni ve vedlejší kanceláři zavoláme, že tam posíláme toho a toho klienta z takových a takových důvodů., ať si ... ať si ho vezme na sociální práci. (KoP ÚP, III/13, Ved)

Implicitní spolupráce či jakási forma solidarity s místní samosprávou byla na některých ÚP ČR dále patrná v oblasti poskytování MOP. V některých správních obvodech byly dávky MOP přidělovány bezproblémově, např. pokud šlo o úhradu stanovených komunálních poplatků, kdy pracovníci KoP ÚP ČR vycházeli patrně z předpokladu, že nepřiznání dávky v podstatě poškodí jinou část veřejné správy.

T: Teď bych se vás zeptala na spolupráci s obecními úřady, v čem spočívá Vaše spolupráce s obecními úřady? Máte nějaký příklad?

R: Teď momentálně, no příklad teď třeba jsem akorát, protože teď je doba, kdy se začínají platit komunální odpady, tak akorát, akorát to, že jsem třeba domluvila na obecním úřadu v XY, aby těm klientům, které pošlu a kteří si chtějí žádat o to, abysme jim teda dali tu mimořádnou dávku, mimořádnou jednorázovou pomoc na úřadu tohoto komunálního odpadu, tak jsem to zařídila nebo jsem s nimi domluvila, aby jim vystavili takový předpis těch plateb. Kolik na ten jeden rok je ta částka stanovená, stanovená vyhláškou obecně závaznou obce a jestli ten člověk má dluhy, protože zase my dlužníkům nedáváme. Takže toto jsem třeba zařídila a oni ochotně to těm lidem vystavují, ti to nosí sem. Takže teď momentálně takhle. (KoP ÚP, K/2, RP)

Závěrem je třeba dodat, že předpokladem smysluplné spolupráce mezi KoP ÚP ČR a obcemi při poskytování sociální pomoci osobám v HN je oboustranná jasná představa o tom, co je obsahem činnosti obou subjektů a jakými kompetencemi jsou jejich pracovníci pověřeni. Jak jsme dokládali v kap. 3.1, zvláště na obcích se agenda pomoci v HN stala po reformě značně nejasnou a není tedy divu, že pracovníci ÚP si nebyli jisti, co vlastně sociální pracovník obce dělá, nicméně i někteří pracovníci při obcích měli nepřesné představy o nové roli ÚP ČR v oblasti pomoci v HN.

Oni jsou jenom výplatní místo, oni nedělají sociální práci. (Obec, K/3, Ved)

No a ty obce jsou vlastně nevyužitý, protože my ani nemůžeme pro ně vytvářet tu práci, na to čas nemáme. Vemte si, že za tři měsíce jsem využila kolegyni třikrát nebo dvakrát na tu jízdenku. Jednou jsem ji využila, to jsem potřebovala něco ohledně rodiny zjistit. No a jinak už mě nenapadá. Tady, vlastně tři, čtyři, šest nás je tady. Tak z nás šesti jsme vlastně nevyužili z obce nikoho. Oni samozřejmě tvrdí, že tam mají práce hromadu, ale jaký, to mi není jasný. (KoP ÚP, K/3, Ved)

3.9.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Sociální i vedoucí pracovníci sociálních odborů městských či obecních úřadů v prvních měsících po reformě systému sociální pomoci v HN vnímali tuto reformu

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

především jako rozpojení vazby mezi poskytováním dávek pomoci v HN a sociální pomocí osobě v HN při řešení dalších potíží, a to zejména v oblasti zajištění ubytování. Toto rozpojení současně vnímali jako komplikaci při zajišťování doprovodné sociální pomoci lidem v HN na úrovni obce, neboť situace, které dříve tito pracovníci řešili samostatně, nyní vyžadovaly spolupráci s referátem HN při KoP ÚP ČR. I tam, kde vztahy mezi sociálními pracovníky obce a referenty HN při ÚP ČR vnímaly obě strany jako vstřícné, což nebylo ve všech zkoumaných případech, poukazovali pracovníci obcí na to, že nová úprava zahrnuje více mezikroků při řešení akutní situace klienta v oblasti ubytování, doba nutná k vyřešení situace se prodlužuje a sociální pracovník obce si nikdy není zcela jist, zda nakonec bude dosaženo cíle této okamžité intervence, tj. zda referent HN přizná dávku potřebnou k pokrytí nákladů spojených se zajištěním ubytování.

T: Hm, takže když to vezmu ... třeba ten úřad práce, tak tam je ...

R: Tam ta spolupráce směřuje k tomu, aby klient čerpal vše, co může čerpat, na co má nárok. A třeba i v případě, že nemá ubytování, tak se snažíme domluvat, jestli tedy můžeme klientovi zprostředkovat nějakou ubytovnu, nebo domluvit, nebo třeba jestli když využijeme služeb nějakého krizového azylového domu, jestli tam nebude problém s proplacením, jo. To vlastně dřív bylo v naší kompetenci, takže to bylo podstatně jednodušší, protože jsme to věděli hned, jestli mu to zaplatíme nebo ne (...). Teď nejprve teda musím zavolat na úřad práce, jestli mu to uhradí, jestli dostal dávku nebo nedostal dávku, jakým způsobem s nimi spolupracuje. Teprv potom můžu ... nebo tak ještě úplně nejdřív se musím zeptat, jestli je tam vůbec volno, pak volám na úřad práce, pak teprv to můžu tý Charitě potvrdit, jo je to prostě složitý. Dřív to šlo z jedny vody a bylo to vyřešený. (Obec, III/7, Ved)

Nemocenský dávky se jim snažíme řešit, pokud jim nejsou vyplacený. (...) Pak se je snažíme nějak do doby, než to bude vyplacený, nějak nasměrovat někam, aby nezůstali bez finančních prostředků. Ale je to velmi omezený tým, že je můžeme jenom nasměrovat, že jim nemůžeme pomoci. Ta pomoc nám byla sociální reformou odebraná, takže ta práce sociální je daleko složitější než byla. (Obec, III/4, Ved)

Sociální pracovníci obcí tak v oblasti pomoci lidem v HN považují spolupráci s místním KoP ÚP ČR za velmi důležitou, a to právě kvůli finančnímu zajištění klienta. Současně někteří pracovníci obcí uvádějí, že vnímání nutnosti spolupráce obce a ÚP ČR je oboustranné - zatímco hlavní předmět spolupráce iniciované obcí je poskytnutí dávek pomoci v HN, předmětem spolupráce iniciované referentem HN ÚP ČR je řešení dalších potíží osoby v HN. Jelikož ale spolupráce mezi oběma subjekty nebyla v době realizace výzkumu upravována žádnými závaznými formálními postupy, závisela čistě na dobré vůli dotčených pracovníků a, jak ukazují citáty níže, také na jejich odborné kvalifikaci a zkušenosti.

Jako pokud je člověk opravdu v hmotný nouzi, obrátí se k nám teda o pomoc, jo ... tak samozřejmě to se bez ... bez oddělení hmotný nouze na úřadu práce řešit nedá, že jo. (...) Já si myslím, že oni nám teda vycházejí hodně vstříc. Je to asi i tím, že přešli vlastně odsud, oni vědí, o čem ta práce je, nejsou to teda žádní noví pracovníci, kteří by teda nevěděli, o co jde. Samozřejmě znají i ty klienty. Vesměs jsou to klienti, kteří se teda opakují pořád dokola. (...) Takže si myslím, že to hodně závisí na té spolupráci s tou hmotnou nouzí, no. Vlastně jsou tady o pár baráků vlastně dál. (Obec, III/7, RP)

Kromě toho ... díky dobrým vztahů s kolegyněmi, které přešly pod úřad práce, tak není problém, ony když tam někdo takovýhle se objeví a třeba ony cítí, že by, nebo vidí, že by potřeboval nějakou pomoc, tak nám ho sem prostě pošlou. (Obec, III/7, Ved)

Tak spolupráce s ÚP, tak tam je to jasný že, v podstatě máme, dá se říct, hodně stejnou cílovou skupinu, takže tam ta spolupráce vyplývá jednak z jejich strany, kdy oni nás oslovují a zase my je oslovujeme, že víme, že tady máme takového a takového klienta a chceme vědět, jestli teda je nějak zajištěn, zabezpečen, jestli má nebo nemá dávky,

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

abychom mohli eventuálně pracovat vlastně ve směru, že mu je pomůžeme vyřídit. (Obec, K/2, Ved)

Některí vedoucí pracovníci dále poukazovali na to, že absence jasných pravidel spolupráce mezi obcemi a ÚP ČR je typická nejen pro oblast práce s lidmi v HN, ale vztahuje se ke spolupráci mezi ÚP ČR a obcemi vůbec. Nevyjasněnost kompetencí a postupů pak problematizuje např. efektivitu některých aktivit v rámci terénní sociální práce realizované obcemi.

No, my jsme řešili třeba problém, když na úřad práce, když tam vezete žádost, oni si to chtějí ověřit s občankou. Ale tu občanku má zas ta stařenka, která je v XY, a vy to s ní vyplňujete. Tak jsme říkali, proboha, tak snad když sociální pracovník to vyplní, dyť je to taky úřední osoba, tak to ověří s tou občankou tý paní v XY a pak to vezeme a předáváme žádost. Tak jako já chápu, že ty pracovnice na tom úřadu práce mají nějaký svý pokyny, ale tohle je věcí, když to řeknu, možná trochu metodiky mezi úřadem práce a mezi MPSV. Jako metodicky by tohle přece fungovat mělo a nemělo by to narazit na nějaký byrokratický opatření, že teda „to jo, vy to sice jako sociální pracovnice dovezete, ale já potřebuju tu občanku“. Zase mě osobně se nelíbilo, že by si sociální pracovnice půjčovala občanku od paní. To si myslím, že není úplně správně. (Obec, K/3, Ved)

Lze tedy shrnout, že v prvních měsících po reformě spočívala intenzita, rozsah a obsah spolupráce mezi obcemi a ÚP ČR ve většině případů na osobních vazbách mezi bývalými kolegy a někdy i na prostorové blízkosti, která spolupráci usnadňovala. Osobní garance spolupráce však nese riziko, že po oslabení nebo zpřetrhání osobních vazeb či výměně pracovníků spolupráce mezi obcí a ÚP ČR v podstatě odumře či bude „bojkotována“ v neprospěch řešení obtížné situace klienta.

Určitě spolupracujeme s bývalými kolegyněmi tady, co u nás dělaly. Takže určitě s nima spolupracujeme. Tedka nově, co jsou děvčata pod úřadem práce. Stále jsem v kontaktu i s úřadem práce, co se týče třeba problematiky zaměstnanosti. Jo? Tak jak jsem ty kontakty měla předtím, tak i teď ta ochota je vlastně přetrvávající. Takže v kontaktu jsme. (Obec, III/13, RP)

S úřadem práce je spolupráce s tím referátem jejich hmotné nouze a pro osoby zdravotně postižené, ta spolupráce je dobrá, buď jsou tam kolegyně, se kterými jsem dělal, takže o té práci ví, takže já si nestěžuji, spolupráce je dobrá. Bez problému, to, co jsme se domlouvali tady, tak to funguje i tam. (Obec, III/2, RP)

S tím, jak úřady se teď ještě bijí s tím, co tam mají s novým programem a vůbec se vším všudy, tak jsou rády, že hmotnou nouzi vyplatí jako takovou a neměly čas zatím na to, se zabývat nějakou vzájemnou spoluprací nebo něco podobného. (Obec, II/3, Ved)

No tak spolupráce s úřadem práce je těžká, teda aspoň tady u nás. Ale tak jako my bychom měli spolupracovat na tom, že já pokud tam pošlu klienta, aby si něco vyřídil, nebo pokud tam s klientem půjdu, tak bych měla mít zpětnou vazbu, že to ten klient vyřídil a nemělo by to fungovat tak, „my si ho tady vyplatíme a ty už se nestarej“. (...) Já už k tomu nemám tu zpětnou vazbu, on nemá ke mně oznamovací povinnost ten úřad práce, takže já se nedozvím, jestli mu něco vyplatili, já se nedozvím, jestli on někam odešel, protože pokud on už se ke mně nevrátí, tak já ho nevyhledávám a mám za to, že on už je zaměstnán, že má situaci vyřešenou. Nemusí mít, může spadnout do dluhů, ale já se to nedozvím, protože není tady ta vazba. Nedostanem se k těm informacím. (Obec, III/4, Ved)

Vzhledem k tomu, že jak jsme se rozdělili, tak jsou tam i naše, je tam i naše bývalá kolegyně, se vlastně známe přímo (...) i tady sídlí v tý budově v patře. Takže cokoliv potřebujeme, anebo oni potřebují, tak si vlastně jakoby sdělujeme. Takže určitě spolupráce je dobrá v tomhle směru rozhodně. (Obec, III/8, Ved)

Předpokládáme, že část potíží při vzájemném kontaktu mezi sociálními pracovníky obcí a referenty HN ÚP ČR se vyřeší v okamžiku, kdy bude plně zprovozněno

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

jednotný informační systém, neboť je to z valné většiny právě zjišťování relevantních informací o sociální a životní situaci klienta, co je předmětem kontaktu mezi oběma subjekty. Domníváme se však, že plným zprovozněním informačního systému nezmizí potřeba metodického upravení vzájemné spolupráce mezi obcí a ÚP ČR, neboť vždy budou existovat případy, kdy osobní jednání a společné hledání cest řešení situace osoby v HN oběma subjekty současně bude s ohledem na efektivitu intervence žádoucí. Jistým rizikem spuštění informačního systému by totiž mohlo být úplné vymizení osobní spolupráce mezi sociálními pracovníky a referenty HN a její omezení výhradně na výměnu informací prostřednictvím neosobního systému.

T: V čem spočívá, jak spolupracujete s úřadem práce, asi tak.

R: Tím, že nemáme kontakt do toho programu, takže perfektně to funguje tak, že my si jako ty informace předáme aspoň po telefonu. Já vím, že by to asi takhle bejt nemělo, ale my bez těch informací bejt nemůžem a oni taky ne, jo. (...) A i jako nám sem dají vědět, že někdo má nějaký problém, že se přišel informovat na dávku, ale už se víc neobjevil a my si s tím člověkem promluvíme. (Obec, III/9, Ved)

Jak vypadá spolupráce teď no, ... že se dotazujeme a píšeme, teda na ten úřad práce, jaký dávky vyplácí těm klientům. Tak to je nejdůležitější spolupráce, protože vůbec možnosti nebo, při pomoci vyplnit jim vůbec ty žádosti, tak určitý údaje mít musí. (Obec, K/3, Ved)

T: Spolupracujete třeba s úřady práce?

R: Jak říkám, ta spolupráce je tam omezená a nemáme možnost nahlédnout, nemáme možnost dozvědět se, jestli pobírá příspěvek v jaké výši, jakou má diagnózu, jestli se mu dalo pomoci, takže opravdu je to o tom, že ta depistáž je cílená, je samozřejmě cílená, protože chodíme třeba do domu s pečovatelskou službou, ale samozřejmě musíte jít normálně do ulic jo? Takže přivítali bysme vyšší informovanost ze strany úřadu práce. (Obec, K/2, RP)

Z výpovědí vedoucích i sociálních pracovníků obcí vyplynulo, že tři až čtyři měsíce po uskutečnění reformy nebyly podoba ani obsah spolupráce mezi sociálními odbory obcí a KoP ÚP ČR jasně ustaveny. Spolupráce většinou spočívala na neformálních osobních vazbách pracovníků a formalizace postupů spolupráce více méně nebyla na pořadu dne, možná i proto, že se očekávalo plné zprovoznění jednotného informačního systému. Rovněž představy o obsahu spolupráce se koncentrovaly především na výměnu informací, případně na výpomoc sociálních pracovníků obcí přetíženým referentům HN (sociální šetření, shromažďování podkladů pro rozhodnutí o dávce, pomoc lidem v HN při vyplňování žádostí o DPvHN). Sociální pracovník obce se tak v některých případech dostával do pozice „asistenta“ referenta HN při ÚP ČR, jehož úkolem bylo usnadnit administraci dávky. Případně sociální pracovník „přebíral“ klienty ÚP ČR, aby s nimi dále řešil komplex jejich potíží, které souvisely s jejich stavem hmotné nouze. Cílená spolupráce, nikoliv pouze kontakt, mezi pracovníky obou subjektů, při řešení klientovy situace tak byla v úvodní fázi implementace reformy přítomná spíše nahodile.

Díky tomu, že opravdu my nejsme propojeni tím jednotným informačním systémem a není ten, ta plynulá návaznost na tom, že to my ty údaje získáme, tak oni jako je mají jinde k dispozici. Tak je to takováto nahodilá spolupráce. V tom smyslu, že prostě je to na základě třeba telefonického jednání, na základě toho, že tam osobně třeba vezeme nějakou písemnost od klienta, že tam vezeme, tak to v tu chvíli pak věc projednáme přímo s tou pracovnící toho úřadu práce. Nebo pošle třeba něco faxem, zjistíme ... no ale nejčastěji ta informace teda ta telefonická. (Obec, K/3, Ved)

T: Zda teda spolupracujete s úřadem práce a jeho pracovníky a v čem teda ta spolupráce spočívá?

R: Spočívá v tom, že my tam třebas odkazujeme klienty, že jo, posíláme tam klienty, když už jim máme tady něco poradit. Tak je tam tedy nasměrujeme, pomůžeme jim vyplnit

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Žádost a nasměrujeme je tam. Ale vyloženě spolupráce jako abysme spolupracovali, my je občas o něco požádáme, ale prostě bohužel nám to tady moc nefunguje. (Obec, III/4, RP)

Pak jsme dělali sociální šetření, v lednu jsme dělali pro úřady práce, jo, potom jsme se v podstatě dozvěděli na školení od pracovníků ministerstva, že se to tak dělat nemá. To znamená, že jsme to zastavili. (Obec, K/2, RP)

T: Zase v čem spočívá ta spolupráce s úřadem práce?

R: No tak teď to trošku vlastně vázlo, protože nikdo nevěděl, co a jak. A když to vezeme z té dřívější oblasti, kdykoli se potřebovalo nějaké potvrzení, protože klienti s tím třeba nepřijeli, odjeli, zjistilo se, že ho zapoměli. A my jsme jim třeba zavolali, tak jsme se domluvili, že to potvrzení vyzvedne, protože by to byly další finanční náklady zase přijet až sem kvůli potvrzení, aby nám ho jenom předali. Že když něco bylo takového zapotřebí. Nebo teď v současné době potřebujeme zjistit, jaká je možnost rekvalifikace, nějaké kurzy nebo to, tak se na úřadě zeptáme. Nebo když víme, že toho klienta bychom do té oblasti potřebovali. Nebo byl by v oblasti schopen pracovat, tak takovou tu výpomoc oni nám řeknou, jestli ten kurz bude nebo nebude. Tam ta spolupráce, nemůžeme říct, že by byla špatná, v žádném případě. (Obec, II/1, RP)

3.10 Spolupráce s dalšími subjekty: forma, obsah, cíle

3.10.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Popis spolupráce, či přesněji kontaktu referentů HN s dalšími subjekty, kromě v předchozí kapitole zmíněných sociálních odborů obecních úřadů, popisovali respondenti ze všech zkoumaných referátů HN při ÚP ČR téměř identicky. Patrně se tak jedná o jedinou oblast agendy DPvHN, kterou reforma z části neovlivnila vůbec a již dříve zaběhnuté postupy tak bylo možné uplatňovat i nadále, z části pak postavila před referenty HN nové výzvy, s kterými se až podivuhodně podobně vyrovnávali. Pojdme se tedy konkrétně podívat, jak kontakt s dalšími subjekty pracovníci referátů HN krátce po reformě popisovali. Pracovníci v podstatě hovořili o třech skupinách subjektů. Tyto skupiny se mezi sebou liší formou i cíli vzájemného kontaktu.

Jednu skupinu tvoří instituce, jimž jsou referáty HN ÚP ČR na vyžádání ze zákona povinny poskytnout informace o svých klientech. Jedná se o součinnost se soudy a s policií, která měla jasně dané formální postupy. Toto poskytování informací nijak neslouží k naplňování cílů agendy DPvHN a někteří vedoucí referátů považují tuto činnost za zbytečně zatěžující pro své pracovníky.

Spolupracují se soudy, protože potřebují mít ve spisech třeba ty rozsudky o tom výživným nebo o rozvodech a spolupracují teda i s policií, protože tam zase policie, když maminka třeba podá to trestní oznámení, tak se požaduje, jestli tatínek nebere od nás nějaký dávky a podle toho. (KoP ÚP, III/8, Ved)

T: Jsou na Vašem referátu pracovníci, kteří současně s agendou hmotné nouze vykonávají ještě jiné činnosti? Můžete prosím uvést příklad, jaké?

R: Spolupracují se soudy, dále s policií na dotazech součinnosti, které jsou ze zákona povinny poskytovat. To ale zatěžuje referát. (KoP ÚP, III/7, Ved)

Policie po nás často vyžaduje různé zprávy o našich klientech, protože je třeba proti nim vedeno trestní řízení, takže oni potřebují vědět třeba, kolik dostávají dávky, nebo potřebují vědět i nějaké věci, třeba jestli nevíme, kde se zdržují, nebo když někoho hledají nebo tak. (KoP ÚP, III/9, RP)

Druhá skupina zahrnuje instituce a subjekty, které naopak kontaktují sami referenti HN s žádostí o poskytnutí informací o žadateli či příjemci některé z DPvHN. Cílem této komunikace je především ověření údajů a informací i o žadateli/příjemci DPvHN, a to údajů, které se v době realizace terénního šetření referentům HN při výpočtu nároku a výše dávky prostřednictvím jednotného informačního systému nahořdile chybově „sehrávaly“. Referenti pak správnost těchto údajů ověřovali na ČSSZ, OSSZ, referátech SSP ÚP ČR, referátech zaměstnanosti ÚP ČR. Dále ověřovali správnost informací významných pro výpočet nároku na DPvHN, které poskytovali samotní žadatelé/příjemci těchto dávek a jejichž věrohodnost referenti nezdědky zpochybňovali. Zde byl okruh kontaktovaných subjektů ještě větší a lišil se případ od případu - zaměstnavatelé, ČEZ, RWE, exekutoři, zdravotní pojišťovny, majitelé nájemních bytů atd. Forma této komunikace byla podle vyjádření respondentů smíšená - formální postupy byly patrně dány, nicméně pokud již měli referenti vybudované dobré osobní kontakty s pracovníky těchto subjektů, pak raději volili neformální cestu telefonického dotazu, neboť byla rychlejší než zasílání oficiální písemné žádosti. Cílem této komunikace je zajištění věrohodných podkladů pro správné zadministrování dávek pomoci v HN. Jelikož se zpravidla u jedné žádosti ověřovala hned řada údajů, je nasnadě, že se jednalo o činnost dosti časově náročnou.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

T: A ty informace zjišťujete osobně nebo na nějaký vzájemný dohodě.

R: Teď momentálně osobně, mezi okresní správou a náma to zatím funguje. Záleží v podstatě, na koho narazíte, někdy po telefonu, že ten člověk je ochoten. Že ví, že prostě ty informace se nám nesehrávají a někdy narazíte, že prostě ochotný není, tak musíte písemně. (KoP ÚP, K/3, RP)

Člověk skončí u nás a my mu pomáháme vlastně, aby byl schopen doložit to, co potřebujeme, tak spolupracujeme od zdravotní pojišťovny, přes okresní zprávu sociálního zabezpečení, přes finanční úřady ... mm ... českou správu. Prostě ta spolupráce tady je. (KoP ÚP, III/13,RP)

Jsmo taková malá FBI, že nám ty programy trochu načítají některá data, některá ne. Telefonujeme, vyptáváme se na částky, o podporném, na dávkách státní sociální podpory, na to, jestli jsou v evidenci, nebo či se vrací z našeho úřadu. A potom samozřejmě i ověřujeme v rámci jiných institucí, nevím, jestli je vlastníkem auta, mně teď napadá, nebo, nebo dnes už se dá nahlédnout do katastru nemovitostí. (KoP ÚP, III/2, RP)

R: Okresní správa sociálního zabezpečení, Česká správa, úřad práce, spolupracujeme s exekutory ... No dávky státní sociální podpory a nezaměstnanosti.

T: A v čem tato spolupráce spočívá?

R: No my si musíme ověřovat, kolik který klient obdržel těch dávek a jestli dostal dávky státní podpory, jestli má o všechny dávky požádáno o které může, kolik mu bylo vyplaceno. Třeba z toho, z toho, z té zaměstnanosti, jestli ten člověk vůbec je v evidenci, jestli je vůbec ještě, protože on tam byl a my už se nemusíme dozvědět, že ho vyřadili. Pokud nám to nesdělí on sám, což většinou rádi zatloukají, nebo nepřiznají se hned, a tím by mohlo dojít taky k přeplatku na dávce a ti, kteří mají třeba podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekválifikaci, tak my se to jinak nedovíme, že než zvedneme to sluchátko a domlouváme se teda s těmi pracovníci po telefonu.

T: Co bývá impulzem k této spolupráci?

R: No, ten daný případ, že si potřebujeme ověřit, abychom vůbec mohli vyhodnotit tu dávku. Jestli částečně to, co je v programu, jestli je v pořádku anebo jestli ten člověk vůbec teda v té evidenci je, abychom správně vyhodnotili tu dávku.

T: A k čemu má podle Vašeho názoru tato spolupráce směřovat? Co je jejím cílem?

R: Cílem spolupráce je správně vyplacená dávka. (KoP ÚP, K/2, RP)

Třetí skupina subjektů, s níž jsou referenti HN přímo či nepřímo v kontaktu a někdy i spolupracují, jsou subjekty, s jejichž pomocí lze vyřešit akutní nepříznivou životní situaci klienta v HN. Z rozhovorů s řadovými i vedoucími pracovníky referátů HN ÚP ČR vyplynulo, že referenti HN ve spolupráci s dalšími subjekty nejčastěji řeší akutní situace spojené se ztrátou ubytování. Buď klientům v HN předávají kontakt na ubytovnu či azylový dům, často ale přímo sami referenti HN vstupují do jednání s těmito subjekty. Jednak zjišťují, kde by pro jejich klienta bylo volné místo, dále vyjednávají podmínky úhrady za ubytování (spolupráce s ubytovatelem při výplatě dávek pomoci v HN určených k úhradě ubytování), případně i vyjednávají s ubytovatelem v zájmu klienta. Na druhou stranu bývá kontakt s těmito ubytovacími zařízeními a službami využíván referenty HN i ke kontrole informací o klientovi, eventuálně i o jeho chování. V některých správních obvodech byla spolupráce s azylovými domy ještě širší - nejen azylové domy ubytovávaly klienty referátů HN při ÚP ČR, ale i pracovníci azylových domů se přímo na referenty HN obraceli a spolupracovali s nimi při řešení situace svých klientů. Spolupráce s těmito subjekty probíhala na ryze neformální bázi a její iniciace závisela na aktivitě konkrétního referenta HN.

Jednají teda s těma ubytovnama, když teda mají klienty na ty doplatky, se domlouvají, protože samozřejmě, majitelé hned vyhrožujou „Když nepošlete peníze, my ho vyhodíme.“ Tak se domlouváme „Heleďte, výplaty půjdou třeba za týden, dostane to, je všechno v pořádku, nechte ho tam, on by skončil na ulici.“ Jo, takže s některýma se dá domluvit, s některýma je to taky horší a většina je, že teda nám je tam nechávají, že opravdu se snažíme, aby nezůstali pod tím mostem. (KoP ÚP, III/8, Ved)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Tam právě to když, když třeba jim hrozí nějaký to vyloučení, no takže se jim můžou dát kontakty na ty... na ty azylové domy a následně já s nima třeba potom hovořím, říkám jim, že si podávají žádost o tu mimořádnou dávku nebo o ten doplatek na bydlení. Pokud jsou tam dýl jak tři měsíce, tak tam už se to potom řeší jakoby, že oni nám sdělují nějaký údaje o těch klientech, jestli je tam všechno v pořádku a my potom vyplácíme jakoby tu dávku na to bydlení, jo. Nebo prostě když se ověřují nějaký údaje, no. Většinou když, když si potřebuju ověřit, jestli to tak opravdu je, co mi ti klienti uvedou, protože zase ne všem se dá úplně věřit. (KoP ÚP, III/4, RP)

Azylové domy, tak s azylovými domy je to taky vzájemná spolupráce, protože u nich se objeví klient, který třeba náhodně putuje po republice, nemá kde přespat. Řešíme formu třeba jednorázové dávky, nebo se nám tady ocitne klient a nemá kde jít. Tak řešíme možnost třeba noclehárny, potom postupného přesunu přímo na tu ubytovnu, která je většinou dlouhodobě. S azylovým domem se snažíme spolupracovat, protože se nám tam objeví i zdravotně postižení v průběhu, takže umísťování jak do domovů důchodců nebo do nějakého zařízení. (KoP ÚP, III/2, Ved)

T: A ta spolupráce probíhá jako na základě nějaké vzájemné dohody mezi tou organizací a tím vaším oddělením, nebo je to spíš jako na základě osobních kontaktů těch zaměstnanců?

R: No, to je spíš osobní kontakt. To jako není žádná dohoda. (KoP ÚP, II/1, RP)

Většinou volám já anebo volají z těch azylových domů, takže bych řekla, že spíš je to jakoby na můj vlastní aktivitě. (KoP ÚP, III/4, RP)

I když spolupráce s azylovými domy a ubytovacími zařízeními podle slov referentů HN převažovala, v závislosti na potížích klienta v HN někteří z nich se snažili klientovi zprostředkovat kontakt i s dalšími pomáhajícími organizacemi, či sami poskytnout pomoc např. při vyřizování potřebných dokladů. Často se jednalo buď o organizace poskytující dluhové poradenství či organizace zabývající se komplexní sanací rodiny.

T: A takže obrazejí se na vás i klienti v záležitostech, kde jim pomoc nemůžete nabídnout?

R: Taky, ale já se snažím teda je obrátit na nějaký to, jo ... zase třeba na toho sociálního pracovníka na městě, nebo na tu Charitu nebo na toho Člověka v tísní. Protože nechci nikoho nechat jako bez ... prostě říct ... to my nemůžem, pomozte si sám. To je nesmyslný. (...) Když řekne, že má strašně dluhů, no tak už si říkám, že bych ho měla směřovat někam třeba na tu diakonii nebo někam prostě, aby s ním promluvil. Nebo mám různý telefonní čísla. Když mám alkoholika, ten to nepřízná. Já to poznám že jo, protože už s těma lidma mluvím. Ale už jsem třeba získala důvěru prostě několika ženskejch, který jsou hodně inteligentní a tají to, jo. A já jsem jim dala telefonní čísla na nějakýho alkoholika, teda na nějaký zařízení, kde teda to je soukromý, kde s nima pracuje nějaký bejvalej alkoholik, já nemůžu tomu rozumět, on tomu rozumí, že jo. Takže když ten, když tak asi ... člověk pozná jo, když s nima trošku, ale musíme, musí nám dát tu možnost, aby jsme s těma lidma mohli mluvit, protože mně se zdá, že tedko se tomu nepřeje a my ty lidi odbejváme a pak ale bude přibívat všech těch trhanů na ty ubytovny. (KoP ÚP, III/7, RP)

Když se dotázali pracovníci referátů HN při ÚP ČR zamýšleli nad cíli spolupráce se subjekty, které poskytují navazující sociální pomoc, tak dospěli k určitému kontinuu cílů - někteří jako cíl uváděli vyřešení akutní situace klienta v HN, část ale refletovala, že cílem spolupráce a patrně i činnosti referenta HN jako takové by mělo být začlenění klienta zpět do společnosti a jeho postupné uschopnění řešit své potíže samostatně.

T: Takže k čemu má podle vašeho názoru tato spolupráce směřovat, co je jejím cílem?

R: Asi ke zlepšení mých pracovních možností, abych to všechno vyhodnotila dobře. To беру jakoby z pozice sebe. U těch klientů k tomu, aby se jim aspoň nějakým způsobem pomohlo řešit tu nepříznivou situaci, která tam nastala. No teď myslím vyloženě ty ubytovny a ty azylové domy, no. (KoP ÚP, III/4, RP)

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Impulzem ke spolupráci je hlavně to, aby bylo zajištěný to, co má, nebo ta pomoc tomu klientovi taková, na kterou už nám z naší strany hlavně nezbývá čas. (KoP ÚP, III/3, Ved)

T: A k čemu si myslíte, že by měla ta spolupráce směřovat? Co by mělo být jejím cílem?

R: K zajištění klienta, aby se dokázal postavit na vlastní nohy. (KoP ÚP, III/7, Ved)

V neposlední řadě pak někteří pracovníci referátů HN ÚP ČR otevřeli v souvislosti s tématem spolupráce s dalšími pomáhajícími subjekty otázku informovanosti a informování pracovníků těchto organizací o činnosti referátu HN a pravidlech poskytování DPvHN. I když jako primární cíl zvýšení informovanosti těchto subjektů uváděli snížení počtu neoprávněných žádostí o DPvHN, je nasnadě, že vzájemné informování o rozsahu činností a kompetencí jednotlivých subjektů, které se na pomoci osobám v HN podílejí, a to nejlépe prostřednictvím společných schůzek, by zvýšilo efektivitu sociální pomoci těmto osobám zejména díky přesněji zacílenému sociálnímu poradenství ze strany ÚP ČR.

Tak určitě by nám pomohlo, kdybysme více spolupracovali s těma poradenskýma organizacema, jako občanský poradny a tak. To jsou organizace, který naopak spíše tomu škodí a je s tím většinou problém. Spíše toho klienta podněcují, že my jim tady něco vyplatíme, nejlépe hned na ruku, ale ono to prostě takhle nefunguje. (...) To si myslím, že s těmahle organizacema bysme měli bejt ve větší spolupráci, ve větším kontaktu, aby měli ponětí o tom, co my tady děláme za práci a co vyplácíme za dávky. (KoP ÚP, K/3, RP)

Shrneme-li výše uvedená zjištění, tak lze uzavřít, že spolupráce mezi referáty HN ÚP ČR a dalšími subjekty, která by směřovala k zajištění komplexní sociální pomoci osobě v HN, tvořila v prvních měsících po reformě systému pomoci v HN pouze malý podíl v rámci všech interakcí s dalšími subjekty a spočívala výhradně na rozhodnutí a aktivitě jednotlivých referentů HN. Dominantní podíl ze všech uskutečněných interakcí pak směřoval ke zjištění či ověření osobních údajů o klientech v HN, rozhodujících pro správné zadministrování DPvHN. Nedílnou částí práce referentů bylo v neposlední řadě poskytování informací o svých klientech soudům a policii.

3.10.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Spolupráci s dalšími subjekty a zejména pak s organizacemi poskytujícími navazující sociální služby považovali pracovníci obcí, na rozdíl od referentů HN ÚP ČR, za stěžejní pro výkon sociální práce na obci jako takové, sociální práci s lidmi v HN nevyjímaje.

Že jako sociální pracovník jestliže má smysl do budoucna, aby fungoval dál, tak musí mít navazující služby. Bez toho by to asi byla špatně dělaná práce. (Obec, K/3, Ved)

Já si myslím, že ta práce těch sociálních pracovníků na obci vlastně hodně závisí na dobrý spolupráci, opravdu dobrý spolupráci s těma ostatníma pomocnýma institucema. Základ úspěchu je i v tom mít vybudovaný dobrý vztahy, ať je to s úřadem práce, s hmotnou nouzí, s neziskovými organizacemi, s ubytovny i si myslím, takovej ten osobní kontakt. Určitě je dobře, když, když člověk zná i ty lidi, od kterých při svý profesi vyžaduju nějakou pomoc, tak je osobně znát, navštěvovat, vědět o sobě, protože to si myslím, že je teda hodně důležitý. (Obec, III/7, RP)

To se odráží i v úsilí některých obcí a také samotných poskytovatelů sociálních služeb, ustavovat platformy pro vzájemné setkávání, jejichž cílem bylo především informování se o své činnosti a případně předávání klientů. Některé obce pro tyto aktivity s užitkem využívaly proces komunitního plánování sociálních služeb. Nutno ovšem upozornit, že při těchto setkáváních až na výjimky nedocházelo ke vzájemné

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

spolupráci při řešení konkrétního případu. Ovšem rozvoj spolupráce i tímto směrem považujeme s ohledem na efektivitu sociální pomoci poskytované osobám v HN za velmi důležitý.

Určitě máme v rámci komunitního plánu kontakty na neziskový organizace, takže snažíme se s nimi taky spolupracovat, aby ony nám jejich klienty dávaly a my se teda snažíme, když nám by měly pomoci se s nimi domlouvat (...). Je to dohoda, kdy v rámci komunitního plánování se ty neziskový organizace oslovily, měli jsme tady schůzku, řekli jsme si, co od prvního ledna dělá odbor sociálních věcí nebo to oddělení sociální práce a co bychom teda chtěli od nich nebo jak bychom my si představovali tu spolupráci. (Obec, III/6, Ved)

Od počátku roku tady pod Charitou funguje projekt potravinové pomoci, takže s tou prostě spolupracujeme, kdy ona sem přijde a řekne třeba: Občanská poradna mi dohodila nebo Diakonie mi posílá toho a toho klienta. Víte o něm něco? Můžete tam zajít třeba na šetření nebo promluvit s ním? Jo, takže jsou to i tyhle věci z té potravinové pomoci. A to nemusí být, že by konkrétně byli z hmotné nouze, jsou tam i třeba důchodci. (Obec, III/7, VED)

S neziskovkami jsme v kontaktu, teď zrovna si plánujeme, máme tu tady velkou organizaci Člověk v tísni, přímo s nimi, protože ti jsou nejvíc jako, když to řeknu, nebo nejvíc - jsou hodně aktivní v tom terénu, hodně dělají jako ty sociální práce. A teď máme s nimi právě společnou, udělali jsme si takový pracovní setkání a jedno máme naplánovaný. Protože si právě chceme, když to řeknu, zintenzivnit tu naši spolupráci. Aby to bylo vlastně jako, abychom o sobě věděli víc v tom smyslu, že (...) si třeba vzájemně můžeme předat informace, že chodí víc já nevím do téhle lokality. V rámci uchování anonymity klientů se nebavíme o tom, že máme my paní Novákovou, oni paní Novákovou, takhle ne. Ale jako že opravdu třeba tuhle ta je lokalita složitější, komplikovanější, takže sledujem nějakou rodinu. My zase kde jako působíme. Teď jsme to jako opravdu viděli jako potřebný v rámci té sociální práce, protože my jsme s nimi už spolupracovali a spolupracujem dlouhodobě, ale měli jsme třeba větší takový sezení na téma dluhový poradenství na podzim loňského roku. (Obec, K/3, Ved)

A ještě navíc, tady je sociální komise na městě udělaná. A jsou v ní vlastně zástupci těch organizací. Takže je tady z domova důchodců, z domova s pečovatelskou službou paní, je tam radní paní doktorka, která je zastupitelkou radní, je v té komisi ředitelka Charity, já jsem tam jako vedoucí sociálního odboru, ještě tady jedna kolegyně, co dřív dělala zdravotně postižený ... takže my si jako předáváme všichni ty informace jako i na základě toho, že to město to jako pěkně zastřešuje tou komisí. Jo, takže se jako, jako dobře domlouváme, a jako tam, tam se hodně jako rozkryje, tam vlastně my se dozvíme jak ty, ta paní doktorka třeba předává i lékařům informace. Zase co, jo, co ti lékaři zase neví, legislativně ty změny. Jak by se těm lidem dalo pomoci a tak, jo. Takže tohle jako funguje přes to město moc dobře. (Obec, III/9, Ved)

Dotazovaní pracovníci uváděli více či méně rozsáhlý seznam subjektů, s nimiž přicházejí v rámci své činnosti do kontaktu, přičemž z rozhovorů vyplynuly dva dominantní cíle spolupráce s těmito subjekty. Jedním cílem byla pomoc sociálním pracovníkům při vyhledávání osob v HN a v tíživé sociální situaci obecně. Druhým cílem pak bylo řešení většinou akutního problému klienta, řidčeji dlouhodobá spolupráce s cílem „osamostatnění“ klienta. Nyní se budeme těmito dvěma oblastem spolupráce věnovat podrobněji.

V oblasti uskutečňování depistáže jsme popisovali již výše v kap. 3.7.2, že řada sociálních pracovníků obcí byla poněkud bezradná vzhledem k naplňování této povinnosti. Část sociálních odborů obecních úřadů však již v době terénního sběru dat pro tento výzkum začala postupně s větším či menším úspěchem rozvíjet strategie, jak s pomocí dalších subjektů tyto ohrožené osoby vyhledávat, a tedy i zahajovat včasnou intervenci. Jak dokládají citace uvedené níže v prvních měsících po reformě, byla sociálními pracovníky nejčastěji ustavována spolupráce za účelem depistáže s lokálními terénními sociálními službami (např. pečovatelskou službou), s majiteli nájemních bytů a s městskými bytovými odbory a případně též se sociálními pracovníky při nemocni-

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

cích. Předmětem spolupráce bylo předávání informací sociálním pracovníkům obce o tom, že některý z klientů, nájemníků, či v krátké době propuštěných pacientů se patrně již nachází nebo se brzy ocitne v tíživé životní situaci. Sociální pracovník obce následně danou osobu kontaktuje, zjišťuje její situaci a případně nabízí pomoc. Nutno ale dodat, že takové postupy v oblasti depistáže popisovali pracovníci pouze v menší části obcí zařazených do výzkumu, v některých obcích se dále ukázalo velmi jako obtížné, respektive nemožné vyjednat spolupráci s majiteli nájemních bytů při včasné informování sociálního pracovníka o počínajícím dluhu nájemníka na nájemném. Přesto lze tyto pokusy o navazování spolupráce s cílem depistáže považovat za směr, který by bylo vhodné dále rozvíjet.

No tak s městskou bytovou správou, tam je to teď momentálně, ta spolupráce nějak není až taková častá. (...) Ale tedko jako máme v plánu, aby oni nám dávali nějaký jako seznamy, kdo neplatí a my jsme prostě tady to dávali dohromady s tím, kdo neplatí a s tím, kdo je prostě osoba v hmotný nouzi, až se nám to sejde z toho úřadu práce, aby jsme s těma rodinama pracovali, aby to právě nedošlo až k nějakým exekucím a k takovýmhle vystěhováním a ještě k zhoršení té situace. Ted' momentálně zase jsme na začátku. (Obec, III/4, RP)

Ted' třeba zrovna ráno tady byla z odboru majetku paní, která přiděluje byty konkrétně. Takže ona nám dává pravidelně lidi, kteří se dostávají do nějakých finančních problémů. Důchodci jsou to, i osoby, který nejsou na hmotný nouzi, ale mají problém s placením a už hrozí, že by mohlo dojít k exekuci nebo k vystěhování. Tak my tam hned jdeme a s těma lidma pracujeme. (...) No, my jsme si o to řekli, aby nám to říkali. (Obec, III/9, Ved)

V oblasti sociální pomoci klientům v HN pak pracovníci obcí jmenovali řadu subjektů, nejčastěji organizace poskytující sociální služby, referáty ÚP ČR, odbory svých obecních úřadů, s jejichž pomocí usilovali zejména o řešení akutních materiálních potíží klientů (ztráta ubytování, zadluženost), případně řešení akutní či trvalé osobní krize klienta (psychické potíže, závislosti na návykových látkách). Podobně jako referenti HN při ÚP ČR i sociální pracovníci obcí velmi často spolupracovali při řešení situace klienta v HN s ubytovacími zařízeními, tj. s azylovými domy, komerčními ubytovnami, s majiteli nájemních bytů, případně s bytovými odbory města. Zajištění střechy nad hlavou těm klientům, kterým hrozí, že skončí doslova na ulici, bylo téměř bez výjimky považováno za prioritní cíl. Proto se tento typ spolupráce rozvíjel často i daleko za hranice dané obce. Pokud přímo v dané obci ubytovací kapacity nebyly volné či vůbec neexistovaly, pokoušeli se sociální pracovníci aktivně navazovat kontakty i se vzdálenějšími zařízeními, někdy až za hranicemi daného kraje.

Obvoláme ubytovny, zařídíme ubytování, domluvíme se jak, jak se bude ta ubytovna platit. (Obec, III/6, Ved)

Žádné z těch organizací, který do týchle činnosti mohou být zainteresovány, nedisponují tím, že by mohly poskytovat nějaký peněžní prostředky, takže většinou je to o tom, že jim zajistíme nějakou sociální pomoc, pokud se dostanou do nějakých jiných problémů, tak je tam pomoc psychologa, pomoc psychiatra, tohle všechno ano, můžeme zajistit. Protože ty neziskový a nestátní organizace většinou tyhle odborníky mají, takže s nima spolupracujeme, ano. (Obec, III/4, Ved)

Člověk v tísní, tam to je jakoby týkající se těch financí, protože tam teda konkrétně já co jsem v kontaktu s tou jednou pracovnící, tak ta je odborník na podávání insolvenčního řízení, na vyhlášení osobního bankrotu. Takže tam ve chvíli, kdy jakoby si nevím rady, tak předávám vyloženě toho člověka tam. Jo, protože tam mají i v tom, v té organizaci Člověk v tísní, jsou zaměstnanci právníci, takže ti už přímo ví, jak s nima pracovat, jo. (Obec, III/9, RP)

Nejčastěji spolupracujeme s tou Charitou, protože přece jenom my tady nemáme to materiální zajištění. Takže je tady třeba rodinná terapie nebo jednotlivec, který není

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

schopen třeba nebo je vyřazený, takže nemá třeba žádný finanční základ, aby si šel do obchodu jako koupit. Tak třeba ta Charita zajistí nějaký potravinový balíček ... nebo nějaký ošacení, oblečení. (Obec, III/13, RP)

Určitě, s tou Charitou, vlastně ... to je tady rodinný klub, je tam azylový dům, s ostatními vlastně mimo naši obec, pak je tady taková poradna pro osoby vlastně závislé jak na alkoholu, na drogách, na hracích automatech, takže tam je spolupráce s nima, nebo s Českým červeným křížem z okresního města ohledně ubytování a různými dalšíma ubytovnama. (Obec, II/3, RP)

Dodejme, že někteří sociální pracovníci byli přesvědčeni, že primárním problémem osob v HN je jejich nezaměstnanost, a proto směřovali pomoc adresovanou těmto klientům zejména k nalezení zaměstnání. O tom, že by v této oblasti spolupracovali s referátem zaměstnanosti příslušného KoP ÚP ČR, však nehovořili, spíše se obraceli na komerční agentury práce.

Lidem o těch agenturách řekneme, protože ne každý o nich ví. Ono jich taky tady takových těch funkčních moc není, jo. Takže to je jedna věc. Druhá věc, že tam třeba zavolám a zeptám se, jestli by tam přece jenom pro toho člověka nemohlo, nevypíchli ho třeba trochu dopředu. Ale musím říct, že ta úspěšnost je poměrně malá. Jo, ne že by vysloveně jsme se nikdy nedomluvili, ale zpravidla to vážně na tom, že ty pracovní příležitosti moc nejsou, no. (Obec, K/1, RP)

Přestože se většina sociálních pracovníků obcí spíše soustřeďovala na jednorázovou pomoc při řešení akutní situace klienta v HN bez jakékoliv koncepce dlouhodobější spolupráce s klientem, část pracovníků obcí vnímala saturaci potřeb klientů nikoliv jako cíl sám o sobě, ale jako prostředek k postupnému začlenění klienta zpět do společnosti a k dosažení schopnosti samostatného řešení svých potíží. Současně však tito pracovníci reflektovali, že dosáhnout tohoto cíle lze pouze prostřednictvím dlouhodobé spolupráce a jen u některých klientů.

T: Tak v čem spočívá spolupráce s Charitou?

R: Tak tam je zajištění třeba těm lidem nějaký tý materiální pomoci. Co se týče třeba jídla, Charita jako taková tady u nás v přispívá lidem na jízdenku. Když potřebujou, tak jim zařizují jednorázovou jízdenku. Když potřebujou někam odjet. A potraviny, to jsem vlastně říkala a je tady vlastně pod Charitou noclehárna. Takže když sem přijde člověk, kterej je úplně zcela bez přístřeší, tak vlastně může navštívit tu noclehárnu a můžeme hledat jakoby, aspoň se v klidu vyspí, a můžeme hledat nějaký stanoviska dál, no. (Obec, III/9, RP)

T: A k čemu podle Vás tato spolupráce má směřovat? Když to vezmete obecně, v takové obecnější rovině.

R: No, prostě asi k nějakému uspokojení těch potřeb momentálních toho klienta. A asi pokud se uspokojí základní potřeby a on dostane na hmotný nouzi peníze a támhle na potravinový pomoci nějaký základní potraviny, tak přesto se s tím klientem teda pracuje dál, aby, aby on byl schopen do budoucna (...) dosáhnout třeba toho uspokojení základních potřeb trochu i sám, no. (Obec, III/7, RP)

No, ta spolupráce směřuje k tomu, aby se problém klientovi vyřešil, aby se klient aktivně zapojil zpět do života normálního, běžného. Prostě k umožnění, k umožnění života tak, jak má být, nebo jak to mám říct, normálního..., protože ten klient je vždycky trochu vyřazen. (Obec, III/7, Ved)

V některých obcích jsme však narazili na vážné vnější limity sociální pomoci, kterou byl tamní sociální pracovník schopen zajistit. Zvláště totiž v menších městech či venkovských lokalitách nezávisel rozsah spolupráce sociálního pracovníka s navazujícími službami na vůli sociálních pracovníků či kvalifikovaném posouzení situace klienta, ale také na tom, jaké další pomáhající subjekty, pokud vůbec nějaké, byly v lokalitě přítomny.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Myslím si, že my jsme na to i malá obec. Nemáme tady téměř žádný neziskovky, se kterými by se dalo nějakým způsobem pracovat, aby se ty lidi právě do něčeho zapojili. Je tady XY, ten má hlavně hendikepovaný, jo ten má to dobrovolnický centrum. Říkám, tam nám teď ta spolupráce pohasla. (Obec, III/1, RP)

Tak my spolupracujeme třeba s tou energetikou, nebo já nevím, vodovody kanalizace, podle toho jako co je potřeba, že je to tak, že se domlouváme, ale jako třeba tady v okolí zas není tolik nestátních organizací, s kterými by se dalo spolupracovat. Tady je to daný tím regionem. (Obec, II/4, RP)

V oblasti spolupráce sociálních pracovníků obcí s dalšími, zejména pak pomáhajícími subjekty, bylo často patrné, že sociální pracovníci si nebyli v raném poreformním období zcela jistí, jakou roli v rámci sociální pomoci lidem v HN vlastně hrají. Jak jsme již popisovali výše, měli spíše tendenci k poskytování jednorázové pomoci a předávání klienta a jeho problému dalším institucím, přičemž otázka zpětné vazby k řešení případu od těchto institucí nebyla sociálními pracovníky většinou vůbec brána v úvahu. Nicméně takový přístup zvyšuje riziko, že se osobám v HN při jejich „putování“ mezi ÚP ČR, sociálními odbory obcí a dalšími pomáhajícími organizacemi dostane pouze fragmentarizovaná pomoci, která nesleduje žádný dlouhodobý cíl, k trvalejšímu řešení situace hmotné nouze nevede a navíc může vést k dublování poskytované pomoci, zpracovávání nových a nových posouzení životní situace klienta s tím, jak se přesune do jiné sociální služby, a v neposlední řadě i k rezignaci osoby v HN na spolupráci s tolika různými lidmi, jimž všem musí znovu vyprávět svůj životní příběh a žádat o pomoc. Naopak se jeví, že v oblasti sociální práce s lidmi v HN by bylo žádoucí využívat metodu případové sociální práce, kde jeden sociální pracovník, např. sociální pracovník obce, by zastával roli manažera daného případu a po dohodě s klientem řídil a koordinoval poskytovanou pomoc.

Člověk v tísní má u nás už dneska pobočku, takže pro pomoc lidem v hmotné nouzi nejčastěji využíváme Člověka v tísní, protože to je práce, bydlení, nějaký ty doklady, doprovody a takovýchle věci. To je to, na co nemám čas, právě to dělá ten Člověk v tísní. (Obec, III/8, RP)

Ve své podstatě já se vždycky zeptám klienta, jestli je ochoten, sdělím mu, co a jak, on mi dá souhlas, že je ochoten, že já potom domluvím s dalším prostě pracovníkem, buď dojde jenom k předání telefonních čísel vzájemně, nebo dojde ke schůzce, protože nemá klient telefon, že jo. Potřebuje podporu, aby u toho jednání byl, to mám asi nejradši, teda se musím přiznat, že to je o tom, že se jakoby sejdem všichni a mluvíme spolu. No a pak už oni mezi sebou navážou spolupráci a já jsem jí vlastně zadala zakázku. A nejenom, že tím pro mě ta práce toho klienta nekončí úplně, ale ve své podstatě ta nejhlavnější část toho problému, který měl, tak jsem dala tomu na tu neziskovou organizaci. (Obec, III/8, RP)

Závěrem této kapitoly bychom rádi ještě pojednali jedno zcela samostatné téma, kterým je spolupráce pracovníků obcí s rozšířenou působností (ORP) nebo s pověřeným obecním úřadem s představiteli dalších obcí. Jednak sem spadá spolupráce s dalšími obcemi s rozšířenou (pověřenou) působností v regionu, která je iniciována při hledání vhodných řešení situace klienta, např. jednání ohledně umístění klienta do azylového zařízení, které většinou nebývá v menších obcích dostupné. Dalším typem interakce je spolupráce s obcemi prvního nebo druhého stupně. Povaha i obsah interakce jsou velmi různorodé a iniciátorem bývají jak pracovníci ORP, tak zástupci těchto menších obcí. V obou případech se však opět jedná spíše o ustálené komunikační kanály, které jsou využívány při momentální snaze o řešení rozmanitých situací klientů než o vytvoření sítě spolupráce obcí na úrovni regionu nebo v rámci daného správního obvodu. V některých krajích je vytváření těchto sítí spolupráce mezi obcemi různých stupňů součástí metodické podpory ze strany pracovníků krajského úřadu.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

Ty obecní úřady ty hodně volají třeba, že chtěou vyřešit nějaký problém, ale za ty roky my už se tady tak známe, že něco je vyložene oficielní cestou, něco je nějakým neformálním způsobem, když chtěou s něčím poradit, nebo něco vysvětlit, nebo podat nějaký vysvětlení, nebo kontakty, jo, je to, bych řekla jak formálně, tak neformálně. (Obec, III/3, Ved)

My jsme spíš celkem slušně navázali spolupráci s magistrátem města XY, protože oni jsou přece jenom trojkovou obcí a ty jejich kompetence jsou trošku jinde a trošku větší. V letošním roce magistrát vyzval ke spolupráci i ostatní obce, které spadají do jeho širokého obvodu a tak podobně, my jsme pochopitelně okamžitě nabídky využili, navázali jsme s pracujícími kontakty, oni byli tady, nabídli jsme jim prostě, protože oni už mají zase tu další fázi, to znamená, pomáhat i těm, kteří se dostali do tíživé situace, to znamená, to už je ještě ten stav v horším, než ta hmotná nouze trošku. To znamená, spolupracovat i tady s těmi, takže jsme jim umožnili a nabídli, že prostě jednou za čas mohou přijet do YZ, my jim poskytneme místnost, poskytneme jim vybavení tak, aby tu svoji poradenskou službu mohli dělat už přímo tady, abychom my nemuseli odkazovat klienty až do XY a prostě. (Obec, III/13, RP)

No s obcemi, tak existují, jednak krajský úřad má nějakou metodickou činnost, takže existují nějaké, už byly dvě sezení, kde jsou konkrétní pracovníci těch obcí. Takže jednak si sdělujeme ty poznatky, jak to funguje, jak to nefunguje a u těch menších obcí, kdy vlastně v podstatě tam nemají sociální pracovníky že, tak tam jsme taky dohodnutí, to tady nepadlo, že v rámci toho přestavení půjdeme nejenom na, do těch organizací, ale i v rámci třeba těch výjezdů že se domluvíme, že zajedeme buď za starostou nebo za někým, kdo v té obci, že oni většinou pracují nějak na půl úvazku a tak dál, aby jsme jim aspoň svým způsobem řekli, že tady jsme a že pokud potřebují pomoc, že se na nás můžou obrátit. (Obec, K/2, Ved)

3.11 Shrnutí

Cílem naší monografie bylo zachytit a popsat situaci na pracovištích zabývajících se pomocí lidem v hmotné nouzi na ÚP ČR a na obecních úřadech tak, jak vypadala krátce po implementaci reformy systému sociální pomoci v HN. Hlavní ziskaná zjištění shrnujeme na následujících řádcích:

- Na většině obecních úřadů došlo v souvislosti se sociální reformou od počátku roku 2012 k poměrně razantním změnám na odborech či odděleních, které se věnují sociální agendě (v některých obcích došlo k úplnému zrušení sociálního odboru). Na některých z těchto obecních úřadů jsme zaznamenali výraznou nejistotu při vymezení role sociálních pracovníků. Zatímco sociální pracovníci vykonávající agendu, které aktuální reforma nezasáhla, jako např. agenda sociálních kurátorů nebo OSPOD, mají nadále poměrně jednoznačně vymezeny kompetence, poskytování intervence lidem v HN na obecních úřadech provází nezřetelné oddělení této agendy od ostatních agend. Sociální pracovníci obcí tak mnohdy pomoc lidem v HN zajišťují pouze jako přívažek ke své hlavní pracovní náplni např. kurátora nebo vedoucího centra sociálních služeb v obci. V části sledovaných obcí explicitní vyčlenění pracovníků pro práci s lidmi v hmotné nouzi zcela absentuje. Nejasné vymezení agendy hmotné nouze se pak často projevuje i v nedostatečném celkovém personálním obsazení příslušného odboru/oddělení. Tato situace je obvykle doprovázena také velmi neurčitou představou o počtech a skladbě klientů, kteří se nacházejí v situaci hmotné nouze. Příslušných referátů KoP ÚP ČR se potíže s nejasně vymezenou agendou v této podobě netýkaly, nicméně v některých případech jsme zaznamenali tendenci k propojování více agend u referentů KoP ÚP ČR, kteří mají dávky v hmotné nouzi ve své náplni práce - typicky docházelo ke spojování agendy hmotné nouze a agendy příspěvku na péči v gescích týchž pracovníků. Jednotlivé agendy jsou však v mnoha ohledech nesouměřitelné a pracovníci tak v zájmu vyřízení co největšího počtu klientů měli tendenci uplatňovat i v hmotné nouzi výhradně administrativní postupy z agend, které výkon sociální práce nedoprovází (podrobněji k této tematice viz kap. 3.1).
- Sociální práce na obecních úřadech je vykonávána převážně kvalifikovanými pracovníky, nicméně jejich počet se jeví jako nedostačující. Na referátech HN ÚP ČR byl problém s personálním obsazením agendy DPvHN ještě zjevnější. Počet pracovníků a mnohdy ani jejich kvalifikace nezaručovaly více než vyřízení žádosti o přiznání DPvHN, popř. průběžnou administraci u existujících příjemců těchto dávek. V době konání výzkumu odpovídal počet pracovníků vzhledem k počtu klientů (cca 1/200) nejvýše požadavku přijímat žádosti, posoudit nárok na dávky a tyto vyplatit. Na další činnosti, zejména sociální šetření a výkon činností sociální práce podle vyjádření pracovníků nezbývaly kapacity. Hlavním rizikem, pokud by zůstal tento stav dlouhodobě zachován, je trvalá rezignace nejen na sociální práci, ale i na samotné sociální šetření, které má být součástí posouzení nároku na dávky v hmotné nouzi. Cíle agendy DPvHN se tak mohou trvale posunout a ještě hlouběji než dosud redukovat pouze na posouzení nároku a vyplacení dávky k určitému datu, při současné rezignaci na zjištění širších souvislostí životní situace klienta a snahy o komplexní řešení potíží, které z této životní situace plynou (podrobněji k této tematice viz kap. 3.2).
- V prvních měsících po reformě systému pomoci v HN dále nebyla na řadě pracovišť KoP ÚP ČR i sociálních odborech obecních úřadů formálně dořešena náplň činnosti pracovníků vyčleněných pro agendu pomoci osobám v HN. Nejčastěji dotázaní pracovníci hovořili o tom, že dosud platí ty náplně práce, které jim byly vystaveny

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

ještě před 1. lednem 2012. Dále pak i v případě, že pracovníci již novou náplň práce obdrželi, nebyli často schopni sdělit, co přesně je v ní zakotveno. Hlavním rizikem takového přístupu je, že si řadoví pracovníci dost často neuvědomují, že reálně vykonávají jen část toho, co by vykonávat dle formální pracovní náplně měli, a některé činnosti vnímají jako nad rámec svých povinností, i když ty do jejich pracovní náplně de facto patří. Jen v menšině případů byly vypracovány nové náplně práce a zároveň jsou s nimi pracovníci dobře obeznámeni (podrobněji k této tematice viz kap. 3.3).

- Z vyjádření respondentů rovněž vyplynulo, že ucelená metodika pro výkon agendy DPvHN jak v rámci KoP ÚP ČR, tak na sociálních odborech obecních úřadů nebyla v prvním čtvrtletí 2012 k dispozici. Stojí za povšimnutí, že pracovníci KoP ÚP ČR vnímali nepřítomnost jasných metodických postupů jako problematickou pouze v oblasti administrace DPvHN, nikoliv v oblasti doprovodné sociální pomoci příjemcům DPvHN, která patrně, alespoň v době dotazování, byla více méně mimo jejich zorné pole. Celkově však jak na referátech HN při ÚP ČR, tak na obcích převládá názor, že v oblasti práce s lidmi v HN není metodické vedení rozhodující, ale důležitá je zkušenost daného pracovníka. Potřeba kvalitního metodického vedení při sociální práci s lidmi v HN se ale jasně ukázala při analýze samotné práce s klientem. Někteří pracovníci verbalizovali nejistotu ohledně obsahu, zaměření a způsobu vedení sociální práce s lidmi v hmotné nouzi a výrazné potíže činilo podněcování klienta k užší spolupráci při řešení jeho tíživé sociální situace (podrobněji k této tematice viz kap. 3.4 a 3.8).
- V oblasti technického a materiálního zajištění shodně jak pracovníci KoP ÚP, tak pracovníci obecních úřadů, kteří se zabývají agendou DPvHN, označovali za největší překážku v jejich práci chybovost nového PC programu pro zpracování dávek a nefunkčnost jednotného informačního systému práce a sociálních věcí¹³. S materiálním vybavením kanceláří byli vesměs spokojeni, na KoP ÚP ČR pouze někteří upozorňovali, že přepážkový systém není pro práci s lidmi v HN vhodný s ohledem na zajištění soukromí a získání důvěry klienta, nutné pro dlouhodobou spolupráci. Nutno však dodat, že někteří pracovníci KoP ÚP naopak toto prostorové uspořádání vítali, neboť zvyšovalo jejich pocit osobního bezpečí. Rovněž sociální pracovníci na obcích byli s vybavením svých kanceláří spokojeni, co ale v řadě obcí považovali za nevyhovující, byl omezený přístup k využívání služebního auta, který limitoval jejich práci v terénu (podrobněji k této tematice viz kap. 3.5).
- V prvních měsících po reformě systému sociální pomoci v HN i v souvislosti s potížemi se specializovaným softwarem rovněž převládala nejistota a nejednotnost i v oblasti vedení písemné dokumentace o práci s klientem. Na většině KoP ÚP ČR hovořili o tom, že vedou spisy pouze v souvislosti s výplatou dávek, ale o další sociální pomoci a práci s klientem záznamy nevedou, přičemž nepanovala shoda o tom, zda by takové záznamy byly žádoucí či nikoliv. Na obcích se s větším či menším úspěchem snažili využívat Standardizovaný záznam sociálního pracovníka, často přitom poukazovali na to, že nastavení tohoto záznamu považují vhodné spíše pro sestavování statistických přehledů, než že by byl využitelný při samotné práci s klientem. Většinou si tak vedli ještě paralelní vlastní záznamy o průběhu spolupráce s klientem v HN, což vedlo k nárůstu jejich administrativní zátěže (podrobněji k této tematice viz kap. 3.6).

¹³ Podle informací získaných v rámci rozhovoru s referentem HN dne 4.12.2012, který byl realizován v rámci jiného výzkumného projektu VÚPSV, v.v.i, potíže s chybovostí jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, zejména v oblasti „sehrávání příjmů“ žadatelů o DPvHN, přetrvávaly ještě v prosinci 2012.

3. Oblasti potíží doprovázejících reformu systému pomoci v HN vztahující se k sociální práci s lidmi v HN

- V oblasti samotné práce s klientem se jevílo, že sociální pracovníci obecních úřadů větších obcí (cca nad 5 000 obyv.) jsou často bezradní, jak provádět depistáž, spíše na ni rezignují; pracují pouze s těmi klienty, kteří za nimi sami přijdou nebo se kterými se setkávají v rámci své jiné agendy. Na referátech HN ÚP ČR zase ve velké míře rezignovali na provádění sociálních šetření a někteří hovořili o tom, že v podstatě nemají ani dostatek času vést s žadatelem o DPvHN podrobnější rozhovor o jeho aktuální životní situaci, na jehož základě by mu následně mohli poskytnout doprovodnou sociální pomoc. Jiní pracovníci již víceméně samozřejmě ztotožňovali průběh intervence do situace klienta pouze s procedurou posouzení nároku, přiznání či nepřiznání dávky a jejího vyplacení. Zejména sociální pracovníci obecních úřadů se pak nezřídka přikláněli k názoru, že přesun dávek pomoci v HN jim výrazně zkomplikoval možnost, jak rychle a účinně pomoci těmto lidem řešit jejich akutní situace. Na straně delimitovaných referentů HN při KoP ÚP zase převažoval pocit, že již nemohou poskytovat sociální pomoc lidem v HN v takovém rozsahu jako dříve a to jediné, co se od nich očekává a co jim zabíralo v prvních měsících po reformě někdy i více než 100 % jejich pracovní kapacity, je správná administrace dávek pomoci v HN (podrobněji k této tematice viz kap. 3.7, 3.8, 3.9)
- V oblasti spolupráce mezi sociálními pracovníky obecních úřadů a referenty KoP ÚP nebyla identifikována přítomnost žádných formálních pravidel a spolupráce závisela výhradně na povaze osobních vazeb mezi těmito pracovníky. Pokud byly vztahy mezi těmito pracovníky dobré, spolupráce existovala, avšak spíše nahodile. Obsahem udržování těchto kontaktů mezi sociálními pracovníky obecních úřadů a pracovišti KoP bylo vzájemné předávání informací, nicméně alespoň v některých případech jsme měli možnost zachytit tendence usilovat skutečně o vzájemnou spolupráci, jejímž cílem bylo řešení některé z potíží klienta v HN, nejčastěji se jednalo o spolupráci při zajišťování ubytování (podrobněji k této tematice viz kap. 3.9).
- Nabízená pomoc prostřednictvím činností sociální práce se omezovala víceméně na saturaci některých klientových potřeb, a to zejména prostřednictvím DPvHN, případně zajištěním ubytování. Ostatní formy pomoci byly uplatňovány mnohem méně často a měly spíše ad hoc charakter. Dlouhodobá promyšlená intervence obvykle chyběla, pomoc měla spíše jednorázovou, či jestliže se klient vracel, opakovaně jednorázovou formu. U poměrně velké části pracovníků se takto nastavená pomoc rozcházela s jejich představami o tom, jaká pomoc klientům by byla podle jejich názoru žádoucí. V představách o optimální praxi sociální práce s klientem hrály další formy pomoci - kromě saturace, tedy i učení, a rovněž na interakce zaměřená pomoc - mnohem větší roli než v aktuálně popisovaných způsobech práce s klientem. Rozpor mezi reálnou praxí a tím, co by považovali za žádoucí a účinný způsob intervence, vysvětlují pracovníci jednak vnějšími faktory včetně platných právních norem a požadavků nadřízených orgánů a také vnitřními organizačními podmínkami, např. nedostatečným personálním obsazením jejich pracovišť (podrobněji k této tematice viz kap. 3.8).

4. Dilemata práce s klientem v agendě HN

V úvodu monografie vysvětlujeme, proč považujeme za významné se na situaci v oblasti práce s klienty v hmotné nouzi uskutečňované na KoP ÚP a sociálních odděleních/odborech různých typů obcí krátce po implementaci reformy podívat rovněž optikou dilemat v sociální práci s klienty na práci s lidmi v hmotné nouzi. Jak již bylo řečeno, sociální pracovníci zažívají dilematické situace tam, kde se v přímé souvislosti se svoji snahou pomoci klientovi střetávají s obtížně slučitelnými či přímo konfliktními očekáváními různých relevantních aktérů a kde jim podmínky práce neumožňují nastavit práci s klientem způsobem, který odpovídá jejich představám o vhodné pomoci a žádoucích cílech intervence. Vyslovili jsme rovněž předpoklad, že vzhledem k zatím velmi neustálené poreformní situaci bude možné formulovat spíše domněnky o rodících se dilematech a podmínkách, které zvyšují pravděpodobnost, že se pracovníci budou muset s určitými typy dilemat v budoucnu vypořádat.

„Dilema práce s klientem“, jasně vymezené a uvědomované, nevystává před pracovníky náraz, neboť jeho geneze je postupná a má svoji dynamiku (viz Musil, Nečasová, 2007). Je proto vhodné věnovat pozornost už raným fázím vývoje dilematu práce s klientem, kdy např. úpravou pracovních podmínek či včasným sladěním různých očekávání a sjednocením představ o žádoucích cílech a způsobu jejich naplnění lze ještě poměrně snadno předejít tomu, aby se pracovníci ocitli v situaci tzv. „neodbytného dilematu“.

Analýza dat potvrdila, že na většině zkoumaných pracovišť bylo možné již krátce po implementaci reformních změn identifikovat rodící se dilemata, a to nejčastěji v první a druhé fázi jejich vývoje, méně často pak ve fázi třetí. Na tuto fázi tzv. neodbytných dilemat, spojených s pocitem zodpovědnosti za volbu způsobu pomoci a zároveň nemožnosti tuto volbu uskutečňovat v souladu s vlastním ideálem kvůli pracovním podmínkám či konfliktním očekáváním, jsme naráželi sporadicky.

V tomto ohledu jsme také zachytili výrazný rozdíl mezi situací na KoP ÚP a příslušných pracovišť obecních úřadů. V rozhovorech s pracovníky KoP ÚP, kteří se věnují přímé práci s klientem, jsme zaznamenávali jasnější popisy prožívání dilematických situací (viz kap. 4.1). Na rozdíl od pracovníků obcí, u nichž jsme ve výpovědích nacházeli častěji spíše popisy pracovních podmínek a percepce nesourodých očekávání, což odpovídá prvním dvěma fázím, které dle Musila a Nečasové (2007) přímo předcházejí prožitku dilematu práce s klientem na straně sociálních pracovníků. Část dotázaných pracovníků obcí hovořila o rozporu mezi očekáváním klientů, nadřízených, případně dalších subjektů a případně o konfliktu těchto očekávání s jejich vlastními představami či zkušenostmi s tím, co je v práci s klienty třeba. V době výzkumu ale nebylo zřejmé, zda se tato situace v případě práce s lidmi v hmotné nouzi vyvine až do fáze jasně uvědomovaného „dilematu práce s klientem“, či zda pracovníci obcí nebudou mít spíše tendenci vzniku dilematických situací předcházet např. tím, že lidi v hmotné nouzi nebudou považovat za žádnou z primárních cílových skupin intervence (viz kap. 3.1.2. a 3.3.2).

4.1 Referáty hmotné nouze při KoP ÚP ČR

Optikou dilemat práce s klientem se situace na příslušných referátech KoP ÚP v době krátce po implementaci reformy jevila tak, že pracovníci na části z námi zkoumaných pracovišť ÚP ČR si teprve ujasňovali očekávání, která vůči nim různí aktéři

mohou po reformě mít. Řadě z námi dotázaných pracovníků již v době výzkumu bylo jasné, že tato očekávání budou pravděpodobně často vzájemně těžko slučitelná a také že mnohdy budou v rozporu s tím, co si oni sami představují jako optimální práci s lidmi v HN.

Součástí reformy bylo převedení části pracovníků obcí na referáty nepojistných dávek KoP ÚP (viz kap. 3.2.1). Z rozhovorů s pracovníky vyplynulo, že některá dilemata, o nichž hovořili, mohou být důsledkem právě této delimitace. Pracovníci si své zkušenosti a představy o optimální praxi práce s klienty v hmotné nouzi přinesli na nové působiště, kde se okamžitě střetli se systémem, do něhož je téměř nemožné tyto představy a osvědčené způsoby práce s klientem zasadit.

No tak samozřejmě takový to gró tý práce je stejný v tom poskytování dávek, to ano. Na těch obcích bych řekla, že ta práce byla taková pestřejší. Bylo tam, jak jsem říkala, víc té sociální práce. (...) Právě v souvislosti s tou kvalifikací a s tím, že tu sociální práci dělám 23 let, tak mě mrzí, že ta sociální práce teď jaksi úplně umírá na úbytě, abych tak řekla. Ta se úplně ztrácí. (KoP ÚP, III/8, RP)

Určitě by mělo bejt víc pracovníků, no, aby měli jakoby menší počet spisů a aby se mohlo s těma lidma víc jakoby bejt v kontaktu, abyste na ně měla víc času jakoby mít teda hodinu, i když, no, nevím, hodinu prostě je tady mít a vyzpovídat je prostě, probrat tu celkovou sociální situaci, úplně jako vědět dopodrobna, řešit i ty rodinný vztahy mezi nima a tak dále. Takže jako určitě víc pracovníků a menší počet lidí na tu pracovníci v hmotné nouzi a samozřejmě mít i zaměstnání pro tyhle, protože oni jsou většinou negramotný, neuměj číst, neuměj psát. (KoP ÚP, K/4, RP)

No nejen k vyplácení dávek, že jo. Měla by být právě rozšířena o to, ještě jim víc pomoc ale na to zase se nabaluje to, že nemáte čas se jim tolik věnovat, protože je nás málo. Máte hodně případů na starosti. Takže tady se moc nerozvine, teď v dohledný době. (KoP ÚP, II/2, RP)

Vyjádření mnoha respondentů z řad delimitovaných pracovníků naznačovala rozpor mezi jejich představami o správném výkonu své činnosti a očekáváními nadřízených, resp. pracovními podmínkami, v nichž práci s klientem vykonávají. Část těchto pracovníků vnímala rozpor mezi svým ideálem „relativně komplexní pomoci lidem v HN“, který si většina z nich přinesla z obcí, kde se mnozí řadu let věnovali vedle poskytování dávek v HN také dlouhodobé práci s příjemci těchto dávek, a očekáváním, jež vnímají ze strany nadřízených, že nyní budou fungovat hlavně jako kvantitativně výkonní „referenti HN - dávkaři“.

Vadí mi prostě ta věc, že dnešní systém je tak nastaven a tím je nastaven vládou, nebo nevím, těmi, kdo o tom rozhodují, těmi zákonodárci je dneska nastaven systém tak, že nikoho nezajímá, tady na této úrovni nezajímá ten člověk. Vůbec tady není, udělali to tak, aby na toho člověka nebyl prostor a aby nebyl vůbec zájem o to s ním více pracovat, a to mi hodně vadí, to si myslím, že je velice špatně a že se to časem jednou musí odrazit (...) v problémech, jo a v širokém spektru problému a ta práce tady bude narůstat a myslím si, že ta prevence je vždycky levnější, než potom řešit ty následky. (KoP ÚP, III/9, RP)

Někteří z dotázaných pracovníků navíc argumentovali tím, že jimi preferovaný komplexní způsob práce s klientem je podpořen i tím, co stanoví příslušné zákony, v nichž je otázka sociální práce s lidmi v HN řešena. Pracovníci tak poukazovali na to, že praxe práce s klienty v HN na KoP ÚP tak, jak se začala formovat po implementaci reformy, je nejen v rozporu s jejich představou dobré praxe, ale rovněž nevede k naplnění příslušných právních ustanovení.

Můj, můj názor je takový, že by nás rozhodně mělo být víc, protože kdybyste se řídili opravdu tím zákonem a opravdu se snažili s těma klientama řešit tu situaci tý hmotný nouze, tak byte na ně potřebovali rozhodně víc času. To znamená, že když mi přijde klient

úplně poprvý a řekne mi: „Já chci dávku“, tak samozřejmě mě v první řadě zajímá v jaký je životní situaci a chtěla bych to s ním řešit, že jo. Ale defakto tady jde vyloženě o ty peníze. Takže, jak říkám. Kdybysme se měli zaměřit vyloženě na tu sociální situaci a vůbec tu situaci klienta, tak to by bylo rozhodně potřeba víc času, což není. Protože jako ta práce je spojena s velkým množstvím administrativy, je to takový zatěžující vlastně. Protože pracujete s aplikací, do aplikace musíte zadat veškerý dokument, každou změnu, kterou klient nahlásí, každej dokument, kterej přinese, ještě musíte založit fyzicky do spisu a ještě máte vlastně jakoby dělat tu sociální práci, která si myslím, že je podstatně důležitější, že jo. (KoP ÚP, II/4, RP)

Jeví se tak, že nastavení pracovních podmínek na KoP ÚP odpovídalo většinou nevyslovenému očekávání, že činnost referentů HN bude omezena na pouhou administraci dávky. Dle toho, jakou zkušenost s novým informačním systémem pracovníci v době konání rozhovorů měli, nebylo často možné bez potíží zajistit ani včasné zpracování žádostí a výplatu dávek. V předchozím textu popsané pracovní podmínky - zejména náplně práce, kdy docházelo nezdědka ke kumulaci agend (viz 3.1.1), a nedostatek pracovníků vzhledem k velkému množství žádostí, často administrativně dosti komplikovaných (viz 3.2.1) - mohou vést k dilematu, zda upřednostnit komplexní pomoc klientovi, nebo správnou administraci dávek a spokojenost vedení. Obojí totiž za stávajících podmínek stihnout nelze, ačkoliv se o to část pracovníků snaží prostřednictvím přesčasů, dlouhodobě to však není udržitelná strategie.

Samozřejmě té sociální práce se dělá minimum, to, to už jako mám pocit, že to dělám nad rámec svých povinností, že to v podstatě po mě nikdo nechce, ale ty klienty nemůžeme odbýt. Tady je prostě největší samozřejmě objem tý práce, ta výplata těch dávek a tý sociální práce se dělá minimum, ale že to se prostě udělat musí. (KoP ÚP, III/9, RP)

Leitmotivem rozhovorů s řadovými i vedoucími pracovníky příslušných referátů KoP ÚP bylo především neuspokojivé personální obsazení agendy hmotné nouze. Poukazovali zejména na závažný podstav. Agenda hmotné nouze je dle jejich názoru tak nedostatečně personálně zajištěna, že to ohrožuje i výkon základních činností spojených s příjmem žádostí, posuzováním nároku a výplatou dávek v HN. Pracovníci tak mohou čelit dilematu, zda se raději orientovat pouze na administraci a vyplácení sociálních dávek a na sociální práci s klienty v HN rezignovat, či zda se pokusí sociální práci jakožto součást pomoci klientům i nadále zachovat. Přičemž reflektovali, že udržet i výkon sociální práce bude patně možné jen za cenu toho, že se svým nadřízeným budou jevit jako málo efektivní coby „dávkaři“, neboť budou jen obtížně časově zvládat administraci vysokého počtu žádostí od DPvHN.

Na některých pracovištích však bylo personální obsazení tak nízké, že pracovníci pociťovali dilema „kvalita“ versus „kvantita“ i v rámci samotného posuzování nároku na DPvHN a jejich administraci. Tímto způsobem může být nakonec i role „pouhých dávkařů“ dále omezována a vzdalována tomu, co je jejich představou o optimální práci s klienty. Pracovníci se mohou cítit pracovními podmínkami a očekáváním nadřízených na vysokou efektivitu měřenou kvantitativně - jako počet administrovaných žádostí a vyplacených dávek - tlačeni k tomu, aby se vzdali i své představy, že alespoň posouzení žádostí budou provádět důsledně a nikoliv některé kroky obcházet či je činit jen *pro forma*.

R: No, já říkám, já vám to říkám takhle, dá se zvládnout ledacos, ale na úkor tý kvality. Jo já, jako my třeba tady osobně vůbec nezvládáme to šetření. (...). To nemůžete střílet jako dát mu žádost a on si tam něco napíše. Vy ho musíte rozebrat nějak, abyste došla k nějakému závěru, kterej má hlavu a patu. Ale bylo by třeba opravdu k němu zajít, jo třeba teďko tady byla paní, má nezletilý děti a má rozbitou pračku. To přece není možný zaplatit pračku a nejt se tam podívat. Jenomže teď je problém ten, že paní bydlí tady odtud spoustu kilometrů, teď jak jsou zrušený prostě, všechno je to sloučený sem k nám, tak my to máme daleko složitější se k nim dostávat, že jo. Takže to je vzít auto a potom máte půl

dne nebo tři čtvrtě dne pryč no a to zase chybí tady. To kdyby jsme měli dělat s každým, a to nedělá jako dobrou krev v tom, že máte pocit, že to děláte špatně, jo no. Ale jako my se děsně snažíme. (KoP ÚP, III/7, RP)

Já osobně považuji tento počet pracovníků za nedostatečný, protože pokud by se mělo jednat o skutečnou sociální práci s lidma, tak v tomto počtu lidí se to nedá zvládnout. Ten pracovník nedělá nic jiného než administrativní práci (...). Potřebovali bysme na tuto agendu, pokud by mělo jít o komplexní sociální práci s tím, že se budou provádět sociální šetření, bude se provádět pohovor, různá poradenství těm lidem, tak minimálně dva lidi, tak, jak to bylo dřív. (KoP ÚP, III/3, Ved)

Nicméně, i v situaci, kdy samotné vyplácení dávek na řadě pracovišť zahrnutých do našeho výzkumu drhlo, zůstávala ideálem většiny dotázaných pracovníků šířeji založená sociální pomoc klientům, ať již mají mít i v rámci této pomoci dávky priority či nikoliv. Dle názoru mnoha dotázaných pracovníků totiž samotné vyplácení dávky u celé řady klientů nic neřeší, pokud není doprovázeno sociální prací, neboť klienti v HN neumějí často bez pomoci pracovníků s dávkou naložit takovým způsobem, který by vedl ke zlepšení či alespoň stabilizaci jejich životní situace. Pracovníci tak vyjadřovali pocit, že rezignace na sociální práci v návaznosti na výplatu dávek znehodnocuje i jejich úsilí alespoň vyplácet tyto dávky včas a plynule, když už jim stávající pracovní podmínky neumožňovaly rozsáhlejší intervenci do životní situace klienta.

A když to shrnu do takový jedny věty, tak vlastně ta naše práce v současné době nemá smysl. Nemá smysl, protože sedíte u počítače, zadáváte do programu. Ten program tam samozřejmě chybí, protože nebyl nasazen vlastně v dostačující míře, toho prvního ledna, ač nás ujišťovali, že funguje. (...) Můžete si to přirovnat, jako když jste někde v Panasonicu a děláte nějaký šroubek, nějaké součástky, tak to vlastně my zahltime počítač údaji, odložíme. Vezmeme dalšího klienta, zadáme, odložíme a to je vlastně naše práce, která je každodenní a mezitím vlastně chodí klienti, že jo. (...) Víte co, a takovej ten rozhovor, takovej ten zájem o toho klienta, to už není. To už není... (...) A vlastně máte duben, jedete bez dovolených, jedete vlastně stálou pracovní dobu, což je samozřejmý. Leden to byly soboty neděle a už vlastně začínáte v tom dubnu, už vidím na svých referentkách, jak jsou unavené. (KoP ÚP, K/3, Ved)

Takže jako, určitě by to chtělo jakoby víc těch pracovníků na menší počet lidí, protože ta práce pak s nima, už není taková, jakou byste chtěla, třeba jako víc s nima probírat všechno a rozklíčovat to, proč se dostali do týhle situace, to by jako, mělo by to bejt, vlastně by se s nima mělo probrat od toho prvotního do toho konečného, jako co je vedlo k tomu, že se dostali do tý situace, že my už třeba přijdeme k tomu, že oni jsou už několik let na dávce na pracáku a prostě nemaj, ale co je vedlo k tomu, že si nedodělali školu, že maj jen třeba základní vzdělání, opravdu jenom základní, a proč se dostali do tý situace, ve který jsou (KoP ÚP, K/4, RP)

Velká část námi oslovených pracovníků agendy hmotné nouze na pracovních úřadech tak popisovala složitost a dlouhodobý charakter potíží jejich klientů a vyjadřovala potřebu poskytovat ucelenou dlouhodobou pomoc. Ze svých předchozích působíšť si pracovníci přinesli představu o tom, co životní situace lidí v hmotné nouzi obvykle obnáší, a mluvili o svých dřívějších zkušenostech s pomocí lidem v hmotné nouzi při řešení jejich potíží. Dotázaní referenti HN se cítili být kompetentní poskytovat klientům komplexní pomoc prostřednictvím výkonu sociální práce, přičemž velká část z nich k tomu měla příslušné vzdělání a zbylá část si potřebné vzdělání v době výzkumu doplňovala. Své kompetence, získané praxí i studiem, však ve stávajících podmínkách pracovníci téměř nemohli uplatnit. Dodejme, že vyšší vzdělání referentů HN může poněkud paradoxně zvýšit pravděpodobnost, že některé situace budou prožívat jako dilematické. Další studium a zvyšování kvalifikace může některé pracovníky, kteří se dříve vnímali a jednali spíše jako úředníci, vést k tomu, že se cítí být spíše sociálními pracovníky. Díky studiu si mohou začít uvědomovat, že existuje více možností práce

s klientem, a mohou také za různé volby způsoby práce s klientem pociťovat vyšší zodpovědnost.

Já jsem právě, dokud jsem na tu školu nechodila, tak jsem celkem nevěděla a to studium mi hodně otevřelo oči, i když mně spousta mých kolegyně říká, že je to, že to je k ničemu, že to je nesmysl a ztráta času, ale já si myslím, že každý pracovník v pomáhající profesi by to vzdělání mít měl. Protože já jsem se samozřejmě dozvěděla vlastně principy sociální práce s lidma a já jsem si v sobě vypěstovala jakoby, takový jako hlubší morální zásady, který jsem před tím neměla. Tím nechci říct, že jsem úplně dokonalá, nikdo nejsme dokonalí, ale určitě jsem se z toho hodně, hodně poučila, opravdu mi to otevřelo oči. (...) Tak právě spousta lidí si to nemyslí, ale mě konkrétně, mě osobně tohle hodně přineslo. (KoP ÚP, III/9, RP)

4.2 Sociální odbory obecních či městských úřadů

Pro pracovníky, kteří zůstali po reformě na obecních úřadech a nebyli delimitováni na úřady práce, se změnilo především dvě skutečnosti - snížil se počet sociálních pracovníků obce o delimitované kolegy a součástí práce s lidmi v hmotné nouzi přestalo být poskytování dávek v hmotné nouzi. V souvislosti s tím, že pracovníci ztratili ze své gesce výplatu dávek v hmotné nouzi, hovořila řada z nich o různých nejistotách a nejasnostech, které převedení agendy dávek v hmotné nouzi na ÚP ČR pro ně znamená. Některé z těchto nejistot by se mohly změnit v dilema práce s klientem. Jak jsme uvedli v předchozím textu, někteří pracovníci po převedení dávek v hmotné nouzi na úřady práce tápali, co vlastně mohou klientům v hmotné nouzi nabídnout, zejm. v těch případech, kdy se domnívali, že daný klient očekává primárně vyplacení dávky. Dále pracovníci ztráceli jistotu, jak klienty k dlouhodobé spolupráci motivovat, případně jak je učit s dávkami v hmotné nouzi hospodařit, v situaci, kdy již dávky nevyplácejí a klienti je tedy mohou obejít.

Všichni ti propuštění z výkonu trestu k těm kurátorům zašli z důvodu toho, že věděli, že dostanou, nebo že mohou dostat těch tisíc korun, jakoby takovou MOPku. Jak se říká, tu mimořádnou okamžitou pomoc ohroženým sociálním vyloučením, tak tím, že to teď spadlo pod úřady práce, tak se i většina tady těch propuštěných už ani neobtěžuje, neobtěžuje přijít za kurátorem, aby nějakým způsobem dál rozebrali a řešili jeho současnou sociální situaci, jak si to dál představuje po propuštění, a jdou, jdou rovnou a zkoušej to, a jdou rovnou na úřad práce s nataženou rukou, že chtějí těch tisíc korun, jo? (Obec, K/4, RP)

Nejisté vymezení agendy HN a lidí v HN jakožto cílové skupiny vede k tomu, že někteří pracovníci obcí hovořili o tom, že tato agenda vlastně ani neexistuje. Projevuje se to například tím, že pracovníci nemají jasnou představu, kolik lidí v hmotné nouzi mezi svými klienty vlastně mají. Už vůbec pak obvykle netuší, kolik z jejich klientů řeší hmotnou nouzi jako primární problém.

T: A teď kolik klientů v hmotné nouzi podle Vašeho odhadu připadá na jednoho pracovníka?

R: To je docela těžké, protože, protože říkám, no, ta klientela je různorodá a říkám, oni když přijdou lidi, co jsou v hmotné nouzi, tak se na nás neobrací přímo s tím problémem v hmotné nouzi, ale s nějakým souvisejícím problémem, ale v podstatě, když řeknu padesát? Ale říkám, je to velice, velice hrubý odhad, jo? (Obec, K/1, Ved)

T: A jakým způsobem byly formulovány náplně pracovníků, kteří se zabývají pomocí lidem v hmotné nouzi?

R: V podstatě jelikož oni nemají na starosti jenom ty klienty v hmotné nouzi, tak v podstatě mají, mají v pracovní náplni veškerou činnost v souladu se zákonem stojedenáct a stoosm o sociálních službách, takže na základě toho byla tvořena jejich pracovní náplň. Mají tam jednak podle stojedenáctky ty občany v hmotný nouzi, ale jsou tam i ze stoosmičky. (...) Je to, je to, v podstatě, v podstatě, veškerá činnost v souladu s metodami

sociální práce, od sociálního poradenství, přes depistáž, v podstatě bez rozlišení, jestli se jedná o člověka těžce zdravotně postiženého nebo člověka v hmotné nouzi. V podstatě veškerá tahleta činnost je jejich náplní. (Obec, K/1, Ved)

Je otázka, zda ve stávající situaci budou mít pracovníci motivaci hledat nový způsob vymezení této klientely a rovněž nový *modus operandi* práce s klienty v hmotné nouzi. To by mj. znamenalo nutnost začít osoby v hmotné nouzi chápat jako primární cílovou skupinu, a nikoliv situaci hmotné nouze vnímat pouze jako případný přidružený problém řešený v rámci práce s jinými cílovými skupinami (senioři, rodiny s dětmi atd.), jako tomu bylo v době výzkumu. Sociální pracovníci obcí si sice udržovali vědomí toho, že situace hmotné nouze s sebou nese specifické potíže a vyžaduje specifické postupy intervence, nebylo ale zřejmé, nakolik lze očekávat, že se toto povědomí za stávajících pracovních podmínek přetvoří do nového, systematického a metodicky ošetřeného způsobu práce s klientem v hmotné nouzi.

Určitě ne, určitě není optimální to, že bysme asi měli chodit víc do terénu a i třeba vyhledávat ty klienty a měli bysme jakoby hlouběji spolupracovat se sociálně-právní ochranou, kde v postatě už dneska není důvod vzít dítě do dětského domova nebo dát do ústavního zařízení z důvodu toho, že rodiče sou chudý a nemaj kde bydlet, takže hledat lepší, i víc těch možností ubytovacích a tý práci s těma rodinama, ale bohužel se vlastně řešej případy, který v uvozovkách hoří nebo sou v situaci hodně vážné, ale to právě vychází z toho počtu zaměstnanců stejně tak je to na tý sociálně-právní ochraně. Je teda taky vedení má problém zvýšit počet zaměstnanců tak radši vrátím (dotaci) a to všechno vlastně jde ruku v ruce, že určitě by na obou těch úsecích byl zapotřebí větší počet zaměstnanců. (Obec, III/11, Ved)

No tak já si myslím, já si myslím, že samozřejmě by měla směřovat k vyřešení jejich problémů, ale říkám, pokud se jedná o tu hmotnou nouzi, tak asi asi (...) že by se mělo nějakou postupnou prací docílit toho, aby ten člověk v hmotné nouzi nebyl. Ale říkám, to je takový trošičku sci-fi samozřejmě, ale, ale samozřejmě dá se nějakou poradenskou činností nápomocť při hledání zaměstnání, při hospodaření s penězma, poradenská činnost v rámci uzavírání nějakých, že jo, nevýhodných půjček a tak dále. Vlastně řešili jsme tady i nějaký problémy, co se týče placení elektřiny, že tam byly uzavřeny nějaký nevýhodný smlouvy a tak dále, takže si myslím, že by to mělo směřovat k tomu, aby ten občan byl nasměrován k té cestě, aby se mu, aby byla nějaká naděje, že se z té hmotné nouze vymaní. (Obec, K/1, RP)

Na obcích mohou být totiž sociální pracovníci vystaveni rozhodování, zda se jim vyplatí věnovat se problematice hmotné nouze jako samostatné oblasti, zejm. pokud budou mít potíže tuto činnost obhájit před vedením úřadu. Poté, co jim bylo odebráno přiznávání DPvHN, stala se pro ně práce s klienty v hmotné nouzi oblastí, v níž se efektivita obtížně vykazuje, neboť klienti v hmotné nouzi jen zřídka kdy dosahují rychlého a výrazného zlepšení své situace a sociální práci s nimi lze jen obtížně kvantifikovat. Ti ze sociálních pracovníků, od nichž se čeká především efektivita a „výkazy činnosti“, tak mohou čelit dilematu, zda se nevěnovat přednostně řešení problémů, které jsou z hlediska prokazování efektivity příhodnější. Zároveň mohou také čelit rozhodování, zda se nezaměřit pouze na ty cílové skupiny, u nichž se z tohoto hlediska práce před vedením obce snáze legitimizuje.

Dělala jsem k tomu i případový studie a podobně a my teďka po půl roce máme skládat, jsme tak nějak domluvený s tajemníkem, že budem skládat nějak účty, takže jsme připravený taky na to, že všichni slyší spíš na čísla, i když tuhle práci kvantifikovat je docela nesmyslný, ale bohužel na to lidi nejvíc slyší. A on to musí taky obhajovat před radou zastupitelstva, vedením, takže to taky nějak kvantifikuju, taky to dávám do čísel... Ale ... jako... strašně nám chybí opora svrchu. Od legislativy a tak dále... (Obec, III/12, Ved)

My nemáme vůbec žádný nástroj. My nemáme ani nástroj na to, abysme se mohli domluvit s naším vedením a naše vedení má zase samozřejmě jiný priority a to je to, aby

se snižovaly náklady a...samozřejmě veřejnost krásně slyší na to, snížili jsme úředníky a tak dále. Takže, jako my nemáme nástroje, nic, jenom vlastní hubu, jako co obhájíme. (Obec, III/12, Ved)

K orientaci při rozhodování, k jakému způsobu práce s klientem se přiklonit, pokud se pracovníci ocitnou v situaci, kterou prožívají jako dilema, pracovníkům nepomáhaly ani metodiky práce s klientem v HN. Na většině námi zkoumaných obcí totiž takové metodiky buď zcela chyběly, nebo byly přítomny jen v podobě velmi obecných doporučení. Ta mohou prožívané dilema v některých případech ještě prohloubit, protože často stanovují ideál, který je od toho, co umožňují podmínky na obecních úřadech, na hony vzdálen. Na jedné straně někteří dotázaní pracovníci vyjadřovali názor, že metodiky ani nejsou potřeba, případně je nelze zpracovat (viz 3.4.2), na straně druhé se ukazovalo, že jim metodiky právě v případě sociální práce s lidmi v hmotné nouzi mnohdy dost naléhavě chybí (viz. 3.7.2, 3.8.2.). Pracovníci často pracují zcela bez metodik, na základě letitých zkušeností, a mají mnohdy pocit, že vědí, co klient potřebuje, resp. jak mu pomoci. Pokud by ovšem jejich řešení bylo v rozporu s tím, co očekávají nadřízení, případně vedení úřadu (kupř. právě kvantifikovatelné výsledky), chybí jim metodika jako „argument“, který by jim pomohl ve střetu s tímto rozporným očekáváním jejich volbu pomoci klientovi odůvodnit.

T: Máte tady na úřadě metodiku práce s lidmi v hmotné nouzi?

R: Na tohle bych asi musela taky říct, že ne. Protože vysloveně jako, že bysme to měli nějak metodicky podchycený, no to ne, no. To ne, no, (...) to spíš vycházíme z toho, co, co víme tak sami z toho minulého. (Obec, K/1, RP)

Byla jsem na školení právě, které se týkalo změny právě v kompetencích, a mluvila tam paní K. z MPSV a v podstatě ona nám i vysvětlovala situaci toho, kdy vlastně všechno se děje tak jako by za běhu a že určitě ta metodika se vytváří a že my ji máme vyžadovat z krajských úřadů. (Obec, III/6, RP)

V některých případech pracovníci upozorňovali, že dostatečnou oporu pro to, aby před vedením obce obhájili nutnost práce s lidmi v hmotné nouzi a byli schopni odůvodnit i její potřebný rozsah bez ohledu na úzce pojatou, zejména kvantifikovatelnou, efektivitu, nenacházejí v současné době ani v příslušných zákonech. Podle názorů některých dotázaných pracovníků je příslušná legislativa bezzubá a obce k ničemu nezavazuje.

... protože pokud třeba, já nevím, v zákoně o obcích je, že se obec má postarat o tyhle lidi...nebo, že sociální pracovník má pracovat...s těma lidma, tak nikde není uvedený odkud pokud, jo. A že pokud se tomu člověku nevěnuje, že to může být nějak sankcionovaný, nebo... Já vím, že tohle by se i těžko do legislativy dávalo, ale mohlo by to být... (...) aspoň metodikou, protože, jako... Takový ty názory, že, že se tydle lidi budou posílat už z vrátnice pryč. Tak vono by to tak ve skutečnosti bohužel mohlo fungovat. A setkala jsem se, když se bavím s kolegama z jinejch úřadů, že opravdu to tak někde tak trošku, i když je to nadsazený funguje, jo. (Obec, III/12, Ved)

Sociální pracovníci některých obcí pak situaci formulovali jako rozporné a vzájemně neslučitelné cíle a očekávání, z nichž mnohá jsou v přímém konfliktu s tím, co oni jako pracovníci první linie považují za žádoucí způsob práce s klientem v hmotné nouzi. To je situace, která dle Musila a Nečasové (2007) již odpovídá druhé až třetí fázi vývoje dilematu práce s klientem. Někteří pracovníci obtížnou situaci komentují spíše jako nedostatek podpory a tlak ze strany vedení města, jiní ji vnímají přímo jako konflikt cílů.

My bychom spíš potřebovali podporu jako psychickou jako pracovnice, protože opravdu poslední dobou je to ze shora z vedení úřadu z okolí, vlastně z města, kdy teď stoupají

4. Dilemata práce s klientem v agendě HN

vášně proti těm nepřizpůsobivým , a vlastně i od těch lidí, který jsou na tom finančně opravdu čím dál hůř, takže občas je to hodně těžký. (Obec, II/4, RP)

My jsme se snažili pomáhat...a jako trochu tady na to narážíme, jak vidím, že...voni si tam třeba nastaví něco a my to dost těžko překonáváme, jo. (...) neříkám, že vždycky všechno se povede s nimi, nedosáhnem třeba to, co chcem a už je to třeba tím, že my máme ten cíl jinej. Máme cíl těm lidem pomoci a oni šetřit prostředky. (Obec, III/12, Ved)

5. Závěr a diskuse

Cílem našeho výzkumu bylo zachytit a popsat situaci na pracovištích zabývajících se pomocí lidem v hmotné nouzi (HN) na ÚP ČR a na obcích tak, jak vypadala krátce po implementaci reformy systému sociální pomoci v HN. Zaměřili jsme se zejména na analýzu faktorů, které dle dostupných studií zásadně ovlivňují proces implementace reformovaných sociálních politik na úrovni stěžejních aktérů implementace, tj. pracovníků agendy HN, kteří jsou v přímém kontaktu s klienty v hmotné nouzi. Zvýšenou pozornost jsme rovněž věnovali tomu, jaká pojetí sociální pomoci poskytované osobám v HN jsou v nových podmínkách pracovníky agendy HN uplatňována, včetně toho, zda a jaká dilemata tito pracovníci při práci s klienty v nových podmínkách pociťují.

Výzkum byl proveden prostřednictvím více než osmi desítek tematických polostrukturovaných rozhovorů s řadovými a vedoucími pracovníky vybraných referátů HN při KoP ÚP ČR různých velikostí a sociálních odborů obcí III. a II. typu, včetně krajských měst.

5.1 Úskalí rané fáze implementace reformy sociální pomoci v HN

Dříve, než přistoupíme k prezentaci závěrů, k nimž jsme analýzou těchto rozhovorů dospěli, stručně shrnujeme základní obrysy reformy pomoci v HN. Reforma pomoci osobám v HN byla uskutečněna 1.1.2012, kdy nabyla účinnosti příslušná legislativa převádějící výplatu dávek pomoci v HN z obecních úřadů na kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR, byla završena delimitace těch pracovníků z obcí na KoP ÚP ČR, kteří se agendě DPvHN na obecních úřadech věnovali, a byl uskutečněn přechod na novou IT podporu, tj. Jednotný informační systém práce a sociálních věcí, tzv. JIS.

Nová legislativa však nepřinesla pouze změny organizačního charakteru, ale rovněž změny v parametrech poskytování sociální pomoci v HN. Pracovníci působící nově na ÚP ČR se museli vyrovnat se změnami v posouzení nároku na dávku v HN a kontaktní pracoviště ÚP ČR pak se zcela novým typem činnosti v kontextu tohoto úřadu, a sice se zajišťováním výkonu činností i z oblasti sociální práce. Táž reforma pak postavila obecní úřady v rámci systému zajištění pomoci lidem v HN do zcela nové role. Obecní úřady v roce 2012 již nezajišťovaly poskytování dávek v HN, delimitací přišly o část zaměstnanců včetně sociálních pracovníků, a to zejména o ty, kteří měli dlouholeté zkušenosti s poskytováním sociální pomoci osobám v HN, dle tvůrců reformy však měly obecní úřady poskytovat lidem v HN sociální pomoc i nadále, a sice prostřednictvím činností sociální práce, dokonce ve výrazně větší míře než doposud (srov. MPSV, 2011c).

Je nasnadě, že zajistit vhodné podmínky pro implementaci takto hluboko zasahující reformy, kdy se především významně mění organizace (delimitace) a pracovní podmínky (JIS) výkonu agendy spolu se změnami v samotném přiznávání a zejména výplatě dávek (např. klouzavý výplatní termín, S-karty apod.) není snadným úkolem. Vytvoření vhodných podmínek bylo dále patrně ztíženo skutečností, že reforma

v oblasti zabezpečení osob v HN představovala pouze jednu z pěti podobně rozsáhlých reformou implementovaných MPSV ČR současně.¹⁴

Náš výzkum si v oblasti zkoumání implementačního procesu kladl za cíl nikoliv hodnotit míru celkové úspěšnosti implementace reformy pomoci v HN, ale zaměřil se výhradně na implementaci reformy HN v rámci každodenního poskytování sociální pomoci lidem v HN,¹⁵ konkrétně na analýzu základních podmínek ovlivňujících úspěšnost implementace. Připomeňme, že podle monografií věnujících se implementaci veřejných sociálních programů je stěžejní pro nastartování úspěšného převedení reformních záměrů do praxe to, v jaké míře se podaří zajistit následující podmínky:

- srozumitelné vykomunikování cílů reformy vůči všem aktérům implementace;
- zajištění takových organizačních podmínek na úrovni organizací převádějících reformu do praxe, které výkon agendy v nové podobě skutečně umožňují;
- kreativní vyrovnávání se s těmi z individuálních/skupinových zájmů aktérů implementace v první linii, které mj. staví pracovníky první linie do dilematických situací a mohly vést k rezignaci na dosažení cílů reformy, či nahrazení proklamovaných cílů cíli jinými.

Výsledky našeho výzkumu naznačují, že podmínky v těchto třech oblastech měly v prvních měsících převádění reformy pomoci v HN do praxe dosti daleko k ideálnímu stavu v řadě aspektů.

5.1.1 Vysvětlení cílů reformy

Analýza rozhovorů zaměřených na každodenní práci s klienty v HN a pracovní podmínky, v nichž je tato uskutečňována, poukázala na to, že v prvních měsících po reformě panovala mezi pracovníky agendy HN nejistota, jak má být vlastně sociální pomoc v HN poskytována, resp. co by mělo být cílem sociální pomoci v HN zajišťované pracovníky ÚP ČR a co by mělo být cílem sociální pomoci poskytované lidem v HN sociálními pracovníky obecních úřadů.

V průběhu roku 2011, kdy byla reforma připravována, nebyla tato fundamentální otázka tvůrci reformy veřejně téměř vůbec diskutována (srov. tiskové zprávy MPSV za rok 2011) a pracovníci agendy HN jak na ÚP ČR, tak sociální pracovníci obecních úřadů podle svých slov neobdrželi ani po spuštění reformy žádná metodická doporučení, která by se týkala praktického výkonu sociální pomoci lidem v HN a rozdělení kompetencí mezi pracovníky agendy v novém organizačním uspořádání.

Řada pracovníků vykonávajících agendu HN na ÚP ČR tak předpokládala, že má pokračovat ve stejném způsobu zajištění agendy HN, který uplatňovali pod obecním úřadem. Tento způsob zahrnoval jak zajištění administrace dávek pomoci v HN, tak poskytování doprovodné sociální pomoci s využitím činností sociální práce, zejména pak poradenství, doprovázení klienta během období řešení jeho akutně tíživé životní situace a zprostředkovávání navazujících sociálních služeb. Předpoklad zmíněných pracovníků, že se změnilo pouze místo, nikoliv však samotný výkon agendy pomoci v HN, dále mohl na mnoha pracovištích podporovat fakt, že ještě čtyři měsíce po

¹⁴ Kromě změn v oblasti zabezpečení osob v HN byly v průběhu roku 2011 připravovány současně (dle MPSV, 2011a): sjednocení výplaty dávek, změny v oblasti péče a zabezpečení zdravotně postižených osob, změny v oblasti práce a zaměstnanosti, změny v oblasti rodinné politiky a péče o děti.

¹⁵ Důsledky reformy v jiných oblastech systému pomoci v HN, jako je např. zacílení, účelnost a adresnost dávek pomoci v HN, či míra administrativní zátěže pro klienty, tedy nebyly předmětem našeho zkoumání.

uskutečnění zásadních reformních kroků vykonávali referenti HN svou činnost stále na základě původních náplní práce, které měli na obecních úřadech. Oficiálně se tedy na poskytování pomoci lidem v HN nic neměnilo. Nicméně na řadě KoP ÚP ČR vyjadřovali referenti HN silný pocit, téměř až přesvědčení, že jejich přímí nadřízení od nich očekávají pouze administraci DPvHN a poskytování doprovodné sociální pomoci považují za nežádoucí. Paradoxně většina z dotazovaných vedoucích pracovníků příslušných referátů rovněž hovořila o tom, že ideálně by měli jejich podřízení poskytovat osobám v HN i doprovodnou sociální pomoc, nejen dávku, jedním dechem však dodávali, že v nových podmínkách to není v podstatě možné - referenti HN jsou přetížení co do počtu klientů a administrativní náročnosti poskytování DPvHN. Na rozdíl od řadových pracovníků vedoucí pracovníci nepovažovali daný stav za fatální selhání v oblasti sociální pomoci lidem v HN. Někteří z vedoucích pracovníků pak vyjadřovali očekávání, že v situaci, kdy dle jejich interpretace nezle vzhledem k novým pracovním podmínkám současně poskytovat dávky v HN i doprovodnou sociální pomoc, rozsáhlejší sociální pomoc lidem v HN by měla být poskytována sociálními pracovníky obecních úřadů.

Rozhovory s vedoucími a sociálními pracovníky obecních úřadů ovšem jednoznačně prokázaly, že toto očekávání bylo od praxe dosti vzdálené. Po reformě se totiž problematika osob v HN stala pro obecní úřady prakticky „neviditelnou“. Na většině námi zkoumaných obcí nebyla agenda sociální pomoci osobám v HN jasně oddělena od ostatních agend daného sociálního odboru/oddělení či činností konkrétních pracovníků a dotázaní pracovníci byli vesměs přesvědčeni, že pomoc lidem v HN se jich již netýká, neboť je realizována ÚP ČR. Situace hmotné nouze pak byla chápána jako jedna z okolností aktuální životní situace klienta, se kterým sociální pracovník obce právě řeší nějakou jinou zakázku, s níž se na něho tento klient obrátil. Formální postupy spolupráce při zajišťování komplexní sociální pomoci lidem v HN mezi referenty HN při ÚP ČR a sociálními pracovníky obcí nebyly v době výzkumu ustaveny a v řadě správních obvodů ani o jejich ustavení neuvažovali.

Stručně řečeno, v situaci, kdy klíčoví aktéři sociální pomoci v HN naprosto nesdílí vzájemná očekávání ohledně způsobu, natož pak cílů konkrétního poskytování sociální pomoci lidem v HN, nelze jinak než dospět k závěru, že v oblasti jasného sdělování cílů reformy pomoci v HN v oblasti samotné práce s lidmi v HN patrně došlo k selhání, neboť tyto cíle, pokud byly vůbec kdy jasně formulovány, nebyly tvůrci dostatečně uvedeny ve známost: Obecní úřady nabyly dojmu, že se jich již agenda pomoci lidem v HN v podstatě netýká, referenti HN pak dospěli k přesvědčení, že cílem reformy HN bylo faktické zúžení pomoci lidem v HN na omezenou finanční saturaci prostřednictvím DPvHN, management těchto referátů pak na ideové rovině uznává potřebnost propojení poskytování dávek s navazující sociální pomocí, nicméně v praktické rovině příliš nerozporuje faktickou nemožnost zajištění obojího kvůli nastaveným pracovním podmínkám jejich podřízených a zvažuje, zda by tuto doprovodnou sociální pomoc nemohli poskytovat v rámci sociální reformy nově ustavení sociální pracovníci obcí, se kterými ovšem dosud žádnou oficiální spolupráci nenavázali, pomíneme-li příležitostné individuální iniciativy jednotlivých referentů HN založené na dříve vybudovaných osobních vztazích.

5.1.2 Sladění organizačních a pracovních podmínek s nároky zajištění realizace cílů reformy

Vzhledem k nejasným cílům reformy v oblasti samotného zajištění sociální pomoci osobám, které se nacházejí v situaci hmotné nouze, v podstatě nelze posoudit, zda poreformní organizační a pracovní podmínky výkonu agendy HN umožňovaly, či

neumožňovaly naplnění těchto cílů. Nicméně tuto interpretaci lze provést ve vztahu k jednotlivým variantám cílů v oblasti zajištění sociální pomoci lidem v HN odvozených z platné legislativy, tiskových zpráv MPSV a dat získaných prostřednictvím našeho výzkumu. Podle našich závěrů je možné uvažovat o těchto hlavních variantách žádoucích cílů z hlediska sociální reformy:

1. Varianta: zachování předreformní podoby propojení poskytování dávek pomoci v HN a sociální práce lidmi v HN pouze nově realizované ÚP ČR, nikoliv obecními úřady.
2. Varianta: rozpojení poskytování dávek pomoci v HN a sociální práce s lidmi v HN, přičemž administrace dávek je zajišťována ÚP ČR a sociální práce obecními úřady.

Ad Varianta 1: Z výsledků našeho šetření realizovaného na kontaktních pracovištích ÚP ČR poměrně zřetelně vyplynulo, že poreformní pracovní podmínky neumožňují, aby referenti/sociální pracovníci agendy HN při ÚP ČR nadále pokračovali v souběžném zajišťování jak činností spojených s posouzením nároku na dávku a její administrací, tak spojených s poskytováním navazující sociální pomoci prostřednictvím činností sociální práce: Na některých KoP ÚP ČR měli často referenti HN na starosti souběžně více typů nepojistných sociálních dávek. Nadto dokumentace práce s klientem se zaměřovala pouze na skutečnosti rozhodující pro posouzení nároku na dávku pomoci v HN, další okolnosti životní situace klienta zaznamenávány nebyly a rovněž nebyl zaznamenáván průběh poskytování případné navazující sociální pomoci. Důsledkem bylo potlačování sociální práce s lidmi v HN či některých jejích aspektů, přehlížení komplexnosti této problematiky a její zužování na potíže zvládnutelné rutinními činnostmi, případně úplná rezignace na doprovodnou sociální pomoc nad rámec poskytnutí DPvHN některým skupinám osob v HN. Tento stav byl dále na většině pracovišť podtržen nízkým počtem sociálních pracovníků, resp. referentů HN, vzhledem k počtu klientů. Uskutečňování sociální pomoci osobám v HN v této době také výrazně komplikovala omezená funkčnost jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, která činila administraci DPvHN při ÚP ČR neúměrně časově náročnou. Někteří z delimitovaných referentů HN sice usilovali o poskytování doprovodné sociální pomoci i v nových podmínkách, nicméně reflektovali, že tak činí v podstatě na vlastní náklady, neboť zvýšený počet klientů i administrativní náročnost nové IT podpory neumožňuje zvládnout oba typy aktivit v řádné pracovní době. Tito pracovníci pak hovořili o tom, že jsou již velmi vyčerpaní; jednalo se tedy o stav, který nebyl dlouhodobě udržitelný.

Ad Varianta 2: Pracovní podmínky identifikované na zkoumaných KoP ÚP ČR by tedy spíše podporovaly tezi, že cílem reformy bylo rozpojení poskytování dávek pomoci v HN a navazující sociální práce s lidmi v HN. Variantu 2 rovněž částečně podporuje obsah přílohy tiskové zprávy MPSV k Sociální reformě I. ze dne 4.11.2011 (viz MPSV, 2011c). Nicméně, samotné podmínky výkonu sociální práce na obcích detekované v rámci provedeného výzkumu, uskutečnění varianty 2 příliš nepodporovaly. Dle našich zjištění byl klíčovým faktorem, který ovlivňoval situaci ve všech dílčích oblastech sociální pomoci lidem v HN, fakt, že na většině námi zkoumaných obcí nebyla agenda sociální pomoci osobám v HN jasně oddělena od ostatních agend daného sociálního odboru/oddělení či činností konkrétních pracovníků a jako taková se v podstatě nacházela mimo jejich zorné pole. Navíc na obcích s rozšířenou působností byla často patrná nejistota ohledně koncipování nové pracovní pozice „sociální pracovník“. Sociální pracovníci běžně zajišťovali ještě i další agendy, které se sociální prací více či méně souvisely - např. sociální kurátor, opatrovník, výdej parkovacích karet, výběr poplatků za psy apod. Sociální práce na obcích s rozšířenou působností pak byla nezřídka zajišťována pouze jedním pracovníkem na částečný úvazek. Podstava sociálních pracovníků byl dále doprovázen nejasnostmi v pracovních náplních a nedo-

statečným metodickým vedením. Nově vytvořená pozice „sociální pracovník obce“ rovněž postrádala dostatečné kompetence a legitimitu při interakcích se třetími subjekty v rámci intervence do životní situace osoby v HN (např. dle vyjádření sociálních pracovníků, nejsou tito obvykle chápáni jako partneři při rozhodování o přidělení obecních sociálních bytů, při komunikaci s věřiteli, při dohledávání finančních závazků klienta apod.). Omezená funkčnost jednotného informačního systému práce a sociálních věcí dále inhibovala předpokládanou výměnu informací o společných klientech a potažmo spolupráci mezi KoP ÚP ČR a příslušnými pracovišti na obcích. Dodejme, že pracovníci ani jedné z institucí neměli povědomí o tom, že by existovala nějaká písemně formulovaná doporučení či postupy, jež by upravovaly spolupráci těchto úřadů při zajišťování komplexní sociální pomoci, spolupráci, kterou by bylo žádoucí ustavit, pokud by varianta 2 měla být naplněna. Existovala-li v některých správních obvodech spolupráce mezi pracovníky obou úřadů při pomoci osobám v HN, pak byla výhradně pouze neformální a založená na osobních kontaktech.

Poněkud překvapivě tak lze bez ohledu na to, kterou z variant považují tvůrci reformy za platnou, usuzovat na přítomnost „institucionálního paradoxu“ popsaného Meyers et al. (1996), neboť organizační a pracovní podmínky přítomné na kontaktních pracovištích ÚP ČR a obecních úřadech obcí s rozšířenou působností v podstatě neumožňovaly poskytování komplexní sociální pomoci osobám v HN v souladu ani s jednou z uvedených variant cílů reformy.

5.1.3 Individuální zájmy aktérů implementace reformy a dilemata sociální práce s lidmi v HN

Problematikou toho, jak se přímo do práce s lidmi v HN mohou promítat zájmy a očekávání jednotlivých aktérů, od pracovníků první linie, přes jejich přímé nadřízené, až po management úřadů a tvůrce politik, jsme se zabývali v samostatné kapitole zaměřené na dilemata práce s klientem v HN (viz kap. 4). Pozornost jsme věnovali zejména podmínkám, které se v první fázi implementace reformy mohly stát živnou půdou pro vznik specifických dilemat, jimž pracovníci při každodenní praxi práce s klienty v HN čelí či v brzké budoucnosti pravděpodobně čelit budou, a to za předpokladu, že se na těchto podmínkách nic nezmění. To znamená, že pokud nedojde k úpravě pracovních podmínek a ke snaze sladit očekávání různých aktérů způsobem, který by umožňoval pracovníkům přiblížit způsob práce s klienty v HN jejich představám vhodné intervence do životní situace klientů v HN, mohou se pracovníci ocitnout v situaci trvalého konfliktu mezi očekáváními nadřízených a svými představami o sociální práci s klienty v HN, které budou moci uplatňovat pouze parciálně a převažujícím pracovním podmínkám navzdory. Jak jsme popsali výše, na KoP ÚP (viz kap. 4.1) pracovníci na mnoha z námi zkoumaných pracovišť oscillovali mezi vlastní představou komplexní a dlouhodobé sociální práce s klientem a očekáváním jiných aktérů, zejm. nadřízených, že se budou věnovat převážně či výhradně poskytování dávek. Pracovníci zkoumaných sociálních odborů/oddělení obecních úřadů (viz kap. 4.2) byli rovněž často vystaveni podobnému tlaku na úzce pojatou, kvantifikovatelnou efektivitu, obvykle ze strany vedení obecního úřadu, kdy zejména vedoucí sociálních odborů/oddělení podle vlastních slov pak těžko obhajovali potřebu sociální práce s lidmi v hmotné nouzi a požadavek dostatečného personálního obsazení odboru/oddělení, které systematická sociální práce s touto klientelou vyžaduje.

Pokud by pracovní podmínky indikované v rané fázi implementace reformy zůstaly nezměněny, je velmi pravděpodobné, že pracovníci první linie bez ohledu na to, zda působí na ÚP ČR nebo na obecních úřadech, budou téměř denně při práci

s lidmi v HN vystavování řadě dilematických situací a tzv. neodbytných dilemat tak, jak to předjímáme v kapitole 4. Alternativní, rovněž pravděpodobnou možností je, že podstatná část pracovníků první linie se bude snažit konfrontaci s neodbytnými dilematy vyhnout, a to změnou svých vlastních očekávání vůči poskytování sociální pomoci lidem v HN. Předejít vzniku dilematu by mohli například tím, že se prostě svých představ o optimální pomoci klientům v HN vzdají, utlumí svůj pocit vlastní zodpovědnosti za provedené volby způsobu pomoci a pojetí své práce s klienty a cíle, které si při práci s klienty budou klást, maximálně přizpůsobí pracovním podmínkám a očekáváním nadřízených, čímž pro ně dilematická situace nastávat nebude.

Uplatňování takové strategie v aktuálním systému pomoci lidem v HN by se pak do sociální práce s lidmi v HN mohlo projevit následovně: na KoP ÚP by snaha vyhnout se dilematu práce s klientem, popsanému ve 4. kapitole, s velkou pravděpodobností dospěla k tomu, že pracovníci by nakonec akceptovali roli „dávkařů“ a zaměřili se na pouhou efektivní administraci DPvHN. Výkon sociální práce s klienty v HN komplementární k poskytnutí dávky by pak tito pracovníci očekávali od sociálních pracovníků obcí. Ve stejné chvíli se ale sociální pracovníci obcí mohou v zájmu toho, aby se vyhnuli kvantitativně obtížně vykazatelným činnostem vykonávaným v rámci práce s klienty v HN, zaměřit primárně na práci s jinými cílovými skupinami, které jsou z hlediska např. vedení úřadu lépe přijímané. Prakticky by tak mohl nastat stav, kdy ani pracovníci agendy HN při KoP ÚP ani sociální pracovníci obcí nebudou čelit dilematům práce s klienty v HN, ovšem za cenu toho, že sociální práce s touto klientelou v podstatě vymizí.

Nepřistoupí-li se tedy včas ke sladění pracovních podmínek a očekávání ovlivňujících práci s lidmi v HN, a to jak na sociálních odborech/odděleních obcí, tak na KoP ÚP, může dojít i k situaci, kdy se na sociální práci s lidmi v HN na obou stranách zcela rezignuje. Sociální práce s lidmi v hmotné nouzi by se tak snadno mohla stát pouhým předmětem debat, aniž by byla nějakým subjektem realizována. Nicméně, i když některé okolnosti naznačovaly, že naplnění tohoto „černého“ scénáře nelze v budoucnu vyloučit, v rané fázi implementace reformy byla stále sociální práce s lidmi v HN v určité míře uskutečňována, a to navzdory nezanedbatelným obtížím, se kterými se poskytování sociální pomoci nad rámec vyplácení DPvHN v té době potýkalo.

5.2 Pojetí sociální pomoci, k nimž inklinovali pracovníci agendy HN po reformě

Všechny právě popsané okolnosti se významně promítaly do způsobu vedení intervence do životní situace lidí v HN. Nahlédnuta optikou kontinua mezi modelem „na deficit orientované“ a modelem „na problémy v interakcích orientované“ pomoci, nacházela se dle našich poznatků pomoc osobám v HN výrazně blíže tomu modelu pomoci, v jehož rámci jde pomáhajícím pracovníkům především o kompenzaci deficitů klienta. Toto zjištění platí jak pro zkoumaná kontaktní pracoviště ÚP ČR, tak i pro obce. Pomoc zaměřená na kompenzaci deficitů se pak odehrávala v převážné míře formou saturace klientových potřeb na KoP ÚP zejména formou DPvHN, které byly často vnímány jako jediná účinná pomoc, kterou lze klientům poskytnout, a méně často formou zprostředkování ubytování apod. Na obcích se sociální pracovníci zaměřovali zejména na saturaci potřeby bydlení a dále dopomoc při saturaci dávkami. U sociálních pracovníků obcí jsme také zaznamenali tendenci ke kompenzaci deficitů klientů prostřednictvím učení, v tomto případě šlo jednak o snahu naučit klienty orientovat se v systému a dále pak o nácvik různých dílčích dovedností. Pracovníci KoP ÚP také často tuto formu pomoci klientům vnímali jako žádoucí, nicméně obvykle se jí sami

nevěnovali, ale odkazovali klienty buď právě na pracovníky obcí, či na pracovníky různých neziskových organizací, kteří dle zkušeností či očekávání pracovníků KoP ÚP mají tento typ pomoci klientům v náplni práce. Pomoc orientovanou na problémy v interakcích jsme na obcích i KoP ÚP zaznamenali spíše okrajově, měla poměrně nahodilý charakter a týkala se velmi úzkého okruhu problémů. Pracovníci tento typ pomoci volili jen v ojedinělých případech, kdy bylo zřejmé, že žádný jiný typ pomoci nemůže v daném případě situaci klienta ovlivnit. Jak v případě KoP ÚP, tak i u obcí se jednalo o pokusy pracovníků působit na interakce mezi klientem a některými jeho věřiteli, případně na interakce mezi klientem a potenciálním ubytovatelem, majitelem bytu apod.

Je však nutné uvést, že u poměrně velké části pracovníků se pojetí pomoc lidem v HN jako primárně orientované na saturaci některých osobních deficitů těchto lidí rozcházel s jejich představami o tom, jaká pomoc by byla pro tento typ klientely podle jejich názoru žádoucí. V představách řady dotázaných vedoucích i řadových pracovníků o optimální sociální práci s lidmi v HN totiž hrály další formy pomoci, jako je učení a působení na problémové interakce, mnohem větší roli než v aktuálně popisovaných způsobech práce s klientem.

Vzhledem k tomu, že v poreformním období, na něž jsme se zaměřovali v naší monografii, nebyla situace v pomoci lidem v HN zdaleka ustálená, není možné předvídat, které z námi popsaných potíží měly či budou mít jen dočasný charakter a které naopak mohou přetrvávat, či dokonce zesilovat a tak pojetí sociální práce s lidmi v HN i nadále významně ovlivňovat. Nicméně předložená zjištění naznačují, že rozsah potíží provázejících implementaci reformy sociální pomoci v HN je takového charakteru, že lze jen stěží očekávat, že by se tyto potíže vyřešily "samy od sebe", bylo by proto žádoucí v rámci agendy sociální pomoci lidem v HN provést určitá opatření směřující k řešení výše popsaných potíží. Uvědomujeme si však, že dosažení konsenzu o tom, jaké konkrétní kroky by bylo třeba uskutečnit, je dlouhodobějším procesem. Ten by měl optimálně zahrnovat diskusi mezi zástupci řídicího orgánu, tj. MPSV, zástupci vedoucích a řadových pracovníků agendy sociální pomoci osobám v HN a akademiky z oboru sociální práce.

Literatura

BECK, P., HACAPERKOVÁ, D., KRÁLOVÁ, J., NIEDERLE, P. (2012) *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením*. Ostrava: ANAG

ELMORE, R.E. (1978) Organisational Models of Social Program Implementation. *Public Policy*, vol. 26, pp. 185-228

HENDL, J. (1999) *Úvod do kvalitativního výzkumu*. Praha: Karolinum

HORÁK, P., HORÁKOVÁ, M. (2005) Změna oficiálních cílů a funkcí veřejné sociální politiky aktéry na lokální úrovni: příklad vybraného opatření aktivní politiky zaměstnanosti v ČR. *Politologický časopis*, roč. 12, č. 3, s. 259-283

HORÁK, P., HORÁKOVÁ, M. (2009) Street-level byrokraté a jejich role ve veřejné a sociální politice: reflexe nezaměstnanými ve třech regionech ČR. *FÓRUM sociální politiky*, roč. 3, č. 3, s. 9-19

HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J. (2011) Reforming Czech Social Services: Influence of the Implementation of National Quality Standards Active User Imperative on the Primary Process. *Sociológia – Slovak Sociological Review*, Vol. 43, No. 3, p. 219-241

LIPSKY, M. (1980) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York: Russell Sage Foundation

MPSV (2011a) *Sociální reforma v roce 2011*. Tisková zpráva MPSV, Praha ze dne 12.1.2011. [on-line] [cit. dne 15.11.2012] dostupné na: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/10142/12012011.pdf>

MPSV (2011b) *Vláda přijala základní body Sociální reformy I*. Tisková zpráva MPSV, Praha ze dne 18.5.2011. [on-line] [cit. dne 15.11.2012] dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/10810/tz_180511a.pdf

MPSV (2011c) *Agendy a územní působnost Úřadu práce ČR*. Příloha tiskové zprávy „Sociální reforma I.“, MPSV, Praha ze dne 4.11.2011. [on-line] [cit. dne 15.11.2012] dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost_UP.pdf

MPSV (2012) *Veřejná služba 1. Q 2012: Zapojilo se více než 2 200 subjektů a 16 400 klientů*. Tisková zpráva MPSV Praha ze dne 25.4. 2012. [on-line] [cit. dne 18.11.2012] dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/12841/tz_250412a.pdf

MEYERS, M.K., GLASER, B., DILLON, N., MacDONALD, K. (1996) Institutional Paradoxes: Why Welfare Workers Can't Reform Welfare. *UC Data Archive & Technical Assistance, Paper 07*. Berkeley: University of California

MUSIL, L. (2004) „*Ráda bych Vám pomohla, ale...*“: Dilemata práce s klienty v organizacích. Brno: Marek Zeman

MUSIL, L. (2008) Různorodost pojetí, nejasná nabídka a kontrola výkonu „sociální práce“. In *Sociální práce/ Sociálna práca*, roč. 8, č. 2, s. 60-71, ISSN 1213-6204

MUSIL, L. (2010) *Tři pohledy na budoucnost sociální práce*. Hradec Králové: Gaudeamus, s. 11-25. ISBN 978-80-7435-086-3

MUSIL, L. (2013a) Interakce. In Matoušek, O. a kol: *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Portál, s. 217-219. ISBN: 978-80-262-0366-7

MUSIL, L. (2013b) Příklad. In Matoušek, O. a kol: *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Portál, s. 219-221. ISBN: 978-80-262-0366-7

Pomoc v hmotné nouzi. Praha: MPSV. [on-line] [cit. dne 15.11.2012] dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/5>

RICCUCCI, N. M. (2005) *How management matters: Streetlevel bureaucrats and welfare reform*. Washington, DC: Georgetown University Press

SILVERMAN, D. (2005) *Ako robiť kvalitatívny výskum*. Bratislava: Ikar

SMUTEK, M. (2005) Využití evaluace v procesu implementace programů sociálních služeb. In Smutek, M. (ed.): *Možnosti sociální práce na počátku 21. století (sborník)*. Hradec Králové: Univerzita Hradec Králové, str. 19-31

VYHLÁŠKA č. 424/2011. o vzoru, náležitostech provedení karty sociálních systémů, karty sociálních systémů, vzoru, náležitostech a provedení, potvrzení o ztrátě, odcizení, poškození nebo zničení karty sociálních systémů a vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka

WINKLER, J. (2002) *Implementace. Institucionální hledisko analýzy veřejných programů*. Brno: Masarykova Univerzita

ZÁKON č. 108/2011 Sb., o sociálních službách

ZÁKON č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

ZÁKON č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce české republiky a o změně souvisejících zákonů

ZÁKON č. 366/2011 Sb., 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

Seznam zkratek

HN	hmotná nouze
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
DPvHN	dávky pomoci v hmotné nouzi
GŘ ÚP ČR	Generální ředitelství ÚP ČR
KoP ÚP ČR	kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR
MěÚ	městský úřad
MOP	dávka mimořádné okamžité pomoci
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
obec s POU	obec s rozšířenou působností
ORP	obec s rozšířenou působností
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
OÚ	obecní úřad
referát HN	referát hmotné nouze
referát NDS	referát nepojistných sociálních dávek
referát SSP	referát státní sociální podpory
SPOD	sociálně-právní ochrana dětí
ÚP ČR	Úřad práce České republiky

V textu této monografie jsou dále jednotliví respondenti, je-li citováno z rozhovoru, který s nimi byl uskutečněn, označeni kódem vytvořeným podle následujícího klíče: (1) rozlišení pracoviště („KoP ÚP“ vs. „Obec“), (2) typ správního obvodu (tj. K= krajské město, III = obec s rozšířenou působností, II = obec s pověřeným obecním úřadem) a konkrétní obec (v rámci každého typu správního obvodu byly zkoumané obce abecedně seřazeny a následně jim byly přiřazeny pořadová čísla počínaje číslem 1), v níž se pracoviště nachází, (3) pracovní pozice respondenta (tj. Ved = vedoucí pracovník; RP = řadový pracovník).

Výtahy z oponentských posudků

Mgr. Jaroslava Ferdová

Domnívám se, že práce je svým zaměřením významná a přináší základní informace o pojetí sociální pomoci a činnosti pracovníků v agendě HN. Text považuji za velmi inspirující pro tvůrce sociální politiky a management obou dotčených subjektů pro možné změny při hodnocení dosavadních výsledků reformy HN. Monografie dle mého názoru přispívá k řešení současných aktuálních problémů v agendě HM, na které autoři upozornili.

Mohu konstatovat, že autorům se vesměs podařilo napsat monografii, ve které se vyvažují teoretické principy spolu s praxí (praktickými aspekty), což potvrzuje jen skutečnost, že autoři se řadí mezi zkušené odborníky v oboru sociální práce.

Bc. Renata Cermanová

Monografie, která byla k recenzování předložena, nabízí velmi široký a poměrně detailní popis rané fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v HN. Autoři dokázali maximálně zužitkovat informace získané přímo od pracovníků pracujících přímo s klienty, resp. od jejich přímých nadřízených. Závěry vyplývající z provedené analýzy dat naznačují, že příprava reformy nebyla zcela dostatečná a v mnoha sledovaných aspektech došlo k podcenění celé situace.

Za přínos považuji především tu skutečnost, že výstupy monografie otevřeně pojmenovávají největší problémy, s nimiž se pracovníci na KoP úřadech práce, ale také sociální pracovníci obcí setkávají. Navrhované dvě varianty zcela jistě mohou přispět k zabezpečení agendy DPvNH a nelze je vnímat jako odmítnutí celé reformy. Mohou se stát oporou na přechodnou dobu, během níž by bylo vhodné provést např. SWOT analýzu - identifikovat příležitosti a silné stránky a současně pojmenovat rizika, která naplňování cílů reformy ohrožují.