

**S**ystematicky

**T**vorivě

**R**ozvážně

**A**ktivně

**D**louhodobě

**N**enásilně

posk **Y**tovat

**D**obře

Se zn **A**lostí



VYBRANÉ

# STANDARDY

KVALITY A JEJICH NAPLŇOVÁNÍ  
V PRAXI POSKYTOVATELŮ  
SOCIÁLNÍCH SLUŽEB



evropský  
sociální  
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM  
LIDSKÉ ZDROJE  
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME  
VAŠI BUDOUCNOST  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)



Ing. Bc. Štěpánka Syrovátková  
Mgr. Bc. Ladislava Vopatová



# OBSAH

|                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1. ÚVOD</b>                                                                                                     | 4  |
| <b>2. ZÁKLADNÍ ZÁSADY ZÁKONA<br/>O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH</b>                                                         | 6  |
| <b>3. VYBRANÉ STANDARDY KVALITY</b>                                                                                | 9  |
| <b>3.1 STANDARD Č. 1</b>                                                                                           | 9  |
| 3.1.1 KRITÉRIUM 1A – VEŘEJNÝ ZÁVAZEK SLUŽBY                                                                        | 11 |
| 3.1.2 KRITÉRIUM 1C – POSTUPY ZARUČUJÍCÍ ŘÁDNÝ<br>PRŮBĚH POSKYTOVÁNÍ SLUŽBY, ZÁKLADNÍ ČINNOSTI<br>SOCIÁLNÍCH SLUŽEB | 19 |
| <b>3.2 STANDARD Č. 2</b>                                                                                           | 25 |
| 3.2.1 PROBLEMATIKA SITUACÍ STŘETU ZÁJMŮ                                                                            | 25 |
| <b>3.3 STANDARD Č. 3 – JEDNÁNÍ SE ZÁJEMCEM</b>                                                                     | 32 |
| <b>3.4 STANDARD Č. 4 – UZAVÍRÁNÍ SMLOUVY<br/>O POSKYTOVÁNÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBY</b>                                     | 39 |
| <b>3.5 STANDARD Č. 5 – INDIVIDUÁLNÍ PLÁNOVÁNÍ<br/>PRŮBĚHU SOCIÁLNÍ SLUŽBY</b>                                      | 46 |
| <b>3.6 STANDARD Č. 7 – STÍŽNOSTI NA KVALITU NEBO ZPŮSOB<br/>POSKYTOVÁNÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBY</b>                        | 51 |
| <b>4. ZÁVĚR</b>                                                                                                    | 57 |
| <b>5. LITERATURA A DALŠÍ ZDROJE</b>                                                                                | 59 |
| <b>6. INDIVIDUÁLNÍ VZDĚLÁVÁNÍ POSKYTOVATELŮ<br/>SOCIÁLNÍCH SLUŽEB</b>                                              | 60 |

# 1. ÚVOD

---

Publikace „Vybrané standardy kvality a jejich aplikace v praxi poskytovatelů sociálních služeb“ vznikla v rámci projektu „Individuální vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb v oblasti zavádění standardů kvality, strategického plánování a profesní kvalifikace“. V publikaci jsou shrnuty poznatky k vybraným standardům, které jsme shromáždili při své konzultantské a inspektorské práci a které jsme mnohokrát diskutovali s různými odborníky na poskytování sociálních služeb.

Publikace není záměrně věnována všem kritériím standardů kvality (v rozsahu přílohy č. 2 vyhlášky 505/2006 Sb.). Pojednává pouze o těch vybraných kritériích a standardech, ve kterých je pozorována nejrozdílněji uchopená praxe a které významným způsobem vstupují do problematiky základních lidských práv a svobod, či obzvlášť významně ovlivňují kvalitu výkonu sociální služby. Není v možnostech této publikace přinášet příklady ze všech druhů sociálních služeb. Teorii jednotlivých kritérií ilustrujeme na praktických příkladech z vybraných druhů sociálních služeb.

Prvním krokem zavádění požadavků standardů kvality do praxe je důkladné porozumění smyslu jednotlivých kritérií. Proto jsme se snažili přiblížit vybrané standardy právě přes jejich podstatu a základní principy jejich aplikace. Přitom se jednoznačně hlásíme k názoru, že život je složitý a pestrý a kvalitně poskytovaná služba je taková, která respektuje principy a požadavky zákona a logickou podstatu standardů, aniž by se muselo přikročit k rigidnímu omezování pestrosti života. A že poskytování a čerpání služby má být místem laskavého, respektujícího, živého a podporujícího setkávání a spolupráce. Naši snahou je přispět k tomu, aby se sociální služby stále více stávaly prostředím svobodným a vyjednaným. Prostředím, kde jsou respektovány zájmy klientů a kde poskytovatelé rozumí tomu, co, jak a proč dělají. A umí svou službu reflektovat pohledem prospěšnosti pro klienty, naplňování svého poslání a v souladu s formálními požadavky zákona.

Publikací jsme se snažili být přesní a zároveň respektovat pestrost. Nakonec vždy dojdeme ke konstatování, že všechno souvisí se vším a nic nemusí být takové, jak se na první pohled zdá. A že v praxi jde vždy o to mít klienta a jeho zájem na prvním místě, vzdělávat se v oboru, hledat inspirace, neuzavírat se kreativním možnostem a nezapomínat používat selský rozum.

Děkujeme mnoha poskytovatelům sociálních služeb, se kterými se můžeme potkávat při různých konzultačních i kontrolních procesech a kteří přispěli svými pohledy, postřehy a otázkami k prohlubování porozumění smyslu a logiky kvality sociálních služeb. Setkání s nimi bylo a je velkou inspirací. Každá nová konzultace toto porozumění posouvá o další kousek, každá diskuze ověřuje pevnost

předpokladů, případně rozbíjí porozumění staré, aby to nové mohlo být zase o něco pevnější a promyšlenější.

Naším přáním je, aby předkládaná publikace byla užitečným nástrojem v prohlubování kvality sociálních služeb a přispívala k tomu, že sociální služby budou důstojným místem pro život, neboť poskytovatelé, zaměstnanci i klienti si to věru zaslouží.

### **Používaná terminologie a zkratky**

Předmětem publikace je aplikace zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a jeho prováděcích vyhlášek (přesněji řečeno aplikace vybraných částí těchto zákonných norem). V textu jsou pro uvedený zákon a vyhlášky používány následující zkratky:

- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách – ZSS;
- příloha č. 2 Vyhlášky č. 505/2006 Sb. – Vyhláška.

Jedním z terminologických „sporů“ sociální oblasti v České republice je diskuze o používání a obsahu pojmů – zájemce, uživatel, klient. V této publikaci se držíme následujícího vymezení těchto pojmů:

*Zájemce* – osoba, která jedná s poskytovatelem o možnosti poskytování služby; obecně zájemcem je člověk před (případným) podpisem smlouvy o čerpání sociální služby; tato definice ostatně vyplývá z textu standardu 3 Vyhlášky;

*Uživatel* – osoba, která čerpá sociální službu na základě uzavřeného smluvního vztahu (písemná či ústní smlouva o poskytování sociální služby);

*Klient* – souhrnné označení pro obě kategorie – zájemce a uživatel.

## 2. ZÁKLADNÍ ZÁSADY ZÁKONA O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH

Kapitola přibližuje základní zásady a jejich pochopení a zvnitřnění jsou nutným předpokladem aplikace standardů kvality do praxe poskytovatelů.

ZSS v § 2 definuje základní zásady<sup>1</sup>, které musí být respektovány při poskytování každé sociální služby. Jinými slovy řečeno – všechny postupy, procesy apod. v zařízení zaváděné a realizované musí být v souladu s těmito zásadami.

A rozhodně to neznamená, že mají být pouze formálně deklarované. Profesionální sociální služba má zásady zvnitřnělé a jsou prokazatelně v organizaci viditelné a žité. Následující text interpretace základních zásad přibližuje filozofii zákona o sociálních službách a zároveň je možné jej chápat jako pomocníka na cestě k lepšímu porozumění logice standardů kvality i této publikace.

**Text publikace Vám tedy může být více srozumitelný a užitečný pouze za předpokladu, že souhlasíte s následujícími tvrzeními:**

**1.** Klient je váš smluvní partner, který má právo čerpat všechny vámi nabízené služby (tzv. základní a fakultativní činnosti), jejichž poskytnutí řeší jeho nepříznivou sociální situaci. Tomu odpovídá vaše povinnost tyto služby mu poskytnout.

Z přijetí tohoto tvrzení vyplývá také, že:

» Klient nemá právo čerpat ty vaše služby, které pro řešení své nepříznivé sociální situace nepotřebuje, a to ani tehdy, když by všechny vaše služby v plné míře uhradil.

» Organizace nesmí klientovi poskytovat ty z nabízených služeb, které pro řešení své nepříznivé sociální situace nepotřebuje, a to proto, že vaší povinností je neučinit klienta závislým na vaší službě, ba naopak musíte podporovat jeho autonomii.<sup>2</sup>

**2.** Rozsah čerpání služby, který je sjednán ve smlouvě o poskytování vaší služby,

---

1 Každá osoba má nárok na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství o možnostech řešení nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení (§ 2 odst. 1 ZSS).

Rozsah a forma pomoci a podpory poskytnuté prostřednictvím sociálních služeb musí zachovávat lidskou důstojnost osob. Pomoc musí vycházet z individuálně určených potřeb osob, musí působit na osoby aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace, a posilovat jejich sociální začleňování. Sociální služby musí být poskytovány v zájmu osob a v náležité kvalitě takovými způsoby, aby bylo vždy důsledně zajištěno dodržování lidských práv a základních lidských svobod osob (§ 2 odst. 2 ZSS).

2 § 2 ZSS

bude u každého člověka jiný, a to proto, že i (nepříznivá sociální) situace každého klienta je v něčem jiná a potřeby lidí nacházejících se v jiných situacích nebo i v téže situaci jsou odlišné. Z přijetí tohoto tvrzení vyplývá také, že:

- » Každá smlouva by měla logicky vypadat jinak, měla by být tzv. šitá na míru.
- » Pokud jsou všechny vaše smlouvy s klienty stejné (protože je to tak technicky jednodušší), zachrání vaši profesionalitu a sám smysl vaší služby až individuální plánování (viz text u tvrzení č. 3).

**3.** Nelze poskytovat kvalitní sociální službu, pokud se nebudete předem domlouvat s klientem, jak bude sjednaná spolupráce konkrétně v průběhu času (a v měnící se situaci klienta) vypadat a pokud se jej nebudete ptát, jestli to, co a jak spolu děláte, odpovídá jeho představám a potřebám. Z přijetí tohoto tvrzení vyplývá také, že:

- » „Nechtějí-li“ vaši klienti či vaši zaměstnanci tzv. „individuálně plánovat“, je chyba na straně metodického vedení v organizaci. Znamená to, že jste individuální plánování uchopili nesprávně a klienty jím fakticky obtěžujete. Naopak správně uchopené individuální plánování reaguje na přirozenou lidskou zkušenost, že je příjemné mít předem domluvenu konkrétní podobu spolupráce.

**4.** Klient je v rámci vaší vzájemné spolupráce ve slabší či nevýhodnější pozici (jste tím, kdo podává pomocnou ruku člověku v nesnázích), přesto a právě proto je pro kvalitu vaší služby nezbytné, abyste k němu přistupovali s respektem, transparentně a nastavení hájit jeho základní lidská práva i oprávněné zájmy, abyste svou profesionalitou minimalizovali riziko zneužití závislosti klienta na službě. Z přijetí tohoto tvrzení vyplývá také, že:

- » Je třeba klienty důsledně, průběžně, nenuceně a kreativně informovat o tom, že jejich představy o způsobu řešení jejich situace a o podobě spolupráce jsou pro modelování služby určující.<sup>3</sup>
- » Je třeba prověřovat „zaběhané“ postupy, hlídat přílišnou „expertnost“<sup>4</sup> personálu, domlouvat se s klienty, co a proč by se mělo dělat, tedy jakým způsobem a v jakém rozsahu mají být zajišťovány jednotlivé činnosti.

---

<sup>3</sup> *Hranicí flexibility služby je pouze povinnost poskytovatele podporovat autonomii klientů, tzn. nedělat za ně věci, které zvládnou sami; a dále jeho povinnost držet se svého veřejného závazku (rámcově omezeného drubem služby dle ZSS), resp. svého poslání, cílů, vymezení své cílové skupiny a svých zásad.*

<sup>4</sup> *Názor, že personál už jednou provždy jistě ví, co je v určitém typu situace jediné správné pro všechny klienty.*





### 3. VYBRANÉ STANDARDY KVALITY

Jak je naznačeno již v úvodním představení publikace, není jejím obsahem pojednání o všech patnácti standardech kvality (tak jak jsou definovány Vyhláškou), ba dokonce ani o všech kritériích vybraných standardů. Pro podrobnější popis jsme vybrali ty standardy, které jsou buď obtížně anebo nesprávně zaváděny do praxe poskytovatelů nebo jsou klíčové z hlediska kvalitního nastavení poskytování sociální služby. Za zásadní považujeme vybraná kritéria standardu č. 1 a standardu č. 2 a standardy č. 3, 4, 5 a 7. I když se domníváme, že by si pozornost zasloužila ještě zejména zbývající kritéria standardů č. 1 a 2 a standard 15, není v možnostech této publikace je podrobně pojednat. Zájemce o tyto (a další) standardy a jejich aplikaci odkazujeme na další dostupné zdroje k problematice.

Většinu textů k vybraným standardům (kritériím) jsme se snažili řadit do logické struktury:

- » Úvod do problematiky, ve kterém vyjasňujeme náš pohled na aplikaci požadavků standardu (kritéria).
- » Nejčastější problémy při zpracování požadavků standardů a jeho zavádění do praxe (co opravdu nedělat).
- » Návrh možného postupu pro zavádění do praxe (co nejdřív a co potom).

#### 3.1 STANDARD Č. 1

Standard č. 1 je zcela oprávněně považován za základní kámen pro kvalitní stavbu sociální služby. Všechny další interní postupy a metodiky poskytovatelů se k požadovaným definicím dle standardu č. 1 vztahují, či jsou jím poměřovány. Nelze kvalitně poskytovat službu, když není ujasněno, pro koho je služba určena, na jakou nepříznivou sociální situaci a jakým způsobem chce reagovat a jaké zásady přitom bude dodržovat. Toto vše je požadováno kritériem 1a) Vyhlášky. Stejně tak musí mít organizace zcela jasno v tom, jakým způsobem bude naplňovat základní činnosti své služby (stanovené Vyhláškou) a zda a jak bude obohacovat svou nabídku o tzv. fakultativní činnosti. Toto je jedním z požadavků kritéria 1c) Vyhlášky.

A právě kritériím 1a) a 1c) Vyhlášky je věnována kapitola 3.1.



### 3.1.1 KRITÉRIUM 1A – VEŘEJNÝ ZÁVAZEK SLUŽBY

#### X Úvod do problematiky

ZSS požaduje prostřednictvím Vyhlášky po každé sociální službě její transparentně vyjádřené sebepojetí. Chce, aby poskytovatel definoval a zveřejnil své poslání, cíle služby, cílovou skupinu a zásady své služby, tedy tzv. veřejný závazek.

Není náhodou, že právě již v prvním kritériu všech standardů kvality zákonodárce stanoví požadavek,<sup>5</sup> aby každá služba jasně sdělila, proč existuje, čeho chce v konkrétním časovém údobí dosáhnout, komu slouží a jaké hodnoty vyznává. Veřejnost má právo vědět, s jakou nabídkou konkrétní poskytovatel přichází, jakou filozofii vyznává, jakých met chce dosáhnout a to tím spíš, že sociální služby jsou financovány z veřejných zdrojů. I pro toho, kdo hledá pro sebe či své blízké vhodného poskytovatele, je důležité, aby měl k dispozici informace o tom, jak sama o sobě ta která služba smýšlí.

#### Poslání

Co je logickým požadavkem zákonodárce se bohužel v praxi někdy naplňuje pouze formálním prohlášením, a to zejména při definici poslání služby.<sup>6</sup> Přitom právě v poslání má poskytovatel objasnit, co, komu, kde, jak a za jakým účelem poskytuje. Na poslední ze zmíněných složek poslání, na účel poskytování dané sociální služby, se často zapomíná. Resp. poskytovatelé používají někdy pouze obecný text ZSS a deklarují svou snahu ochránit své uživatele před sociálním vyloučením. To je ovšem obecná povinnost všech sociálních služeb. Konkrétní sociální služba musí umět sdělit, jak zrovna ona a v čem změní nepříznivou sociální situaci svých klientů (resp. v čem se situace klientů působením služby změní k lepšímu).

5 Kritérium 1a) přílohy č. 2 Vyhlášky – Poskytovatel má písemně definováno a zveřejněno poslání, cíle a zásady poskytované sociální služby a okruh osob, kterým je určena, a to v souladu se zákonem stanovenými základními zásadami poskytování sociálních služeb, druhem sociální služby a individuálně určenými potřebami osob, kterým je sociální služba poskytována; podle tohoto poslání, cílů a zásad poskytovatel postupuje.

6 Vzhledem k tomu, že Vyhláška pouze požaduje definici poslání a cílů služby, aniž stanoví, co má definice obsahovat, trvají někteří poskytovatelé na tom, že stačí existence jakýchkoli, tedy i zcela formálních definic poslání a cílů služby. K tomu zastáváme stanovisko, že to, co je kvalitní, je vždy legální. Avšak to, co je legální, není vždy kvalitní.

V praxi se také setkáváme s tím, že poskytovatelé přicházejí s různými představami o „nepřekročitelných“ formálních náležitostech poslání – např. „musí být na jednu řádku, musí mít alespoň dva odstavce, nesmí obsahovat žádné negativní tvrzení“. Je třeba zdůraznit, že tyto „tržované pravdy“ nemají žádnou oporu v zákoně ani v logice aplikace kritéria 1a).

## Cíle

I správně definované poslání služby bývá zpravidla ještě velmi obecné. Poskytovatel musí umět představu o své pomoci zkonkretizovat, musí vědět, jak chce své poslání nejen v daném roce, ale i během příštích let naplňovat. Nyní již hovoříme o cílech služby. Ty jsou výsledným stavem, kterého chce poskytovatel ve stanoveném čase (do konce pololetí, do konce kalendářního roku aj.) při naplňování svého poslání dosáhnout.<sup>7</sup> Cíle služby by měly být konkrétní, měřitelné, termínované, a to jak z logiky věci samé, tak vzhledem k požadavku kritéria 15a) Vyhlášky.<sup>8</sup> Poskytovatel musí totiž umět vyhodnotit, zda skutečně naplňuje své poslání, resp. to, k čemu se před veřejností zavázal. Takové vyhodnocení slouží více účelům. Umožňuje poskytovateli analyzovat oblasti, ve kterých se mu nedaří poslání naplňovat tak, jak by chtěl, a ve kterých bude třeba provést korekci. Dále vyhodnocení přispívá k transparentnosti služby, k prevenci provozní slepoty poskytovatele a v neposlední řadě i k propagačním účelům poskytovatele. Může totiž tvrzení o své veřejné prospěšnosti jasně doložit důkazy (např. ve výroční zprávě).

## Cílová skupina

Co se týká další části veřejného závazku, definice cílové skupiny<sup>9</sup>, její základní vymezení uvádí u každého druhu služby ZSS. Poskytovatel je však má více zkonkretizovat. Musí při této zkonkretizaci zejména zvážit, jakému okruhu osob (a kolika osobám) je schopen poskytnout kvalitní službu (vazba zejména na kvalifikaci personálu, i na vyhovující prostředí u pobytových či ambulantních služeb).

7 Bude-li např. posláním občanské poradny zajistit, „aby její klienti netrpěli neznalostí svých práv a povinností, neznalostí dostupných služeb nebo neschopností vyjádřit své potřeby a hájit své oprávněné zájmy“, může poskytovatel o plnění svého poslání pro příští období uvažovat ve více rovinách. Bude např. přemýšlet o tom, kolika lidem za rok pomůže, jestli počet a struktura jeho klientely odpovídá potřebám komunity. Jsou zde pro něj připraveny úkoly při zajišťování databáze dostupných služeb tak, aby svým klientům zprostředkoval návazné služby. Dále úkoly při promýšlení toho, jak pomoci klientovi neschopnému vyjádřit své potřeby a hájit své oprávněné zájmy (může jít např. o navázání spolupráce s poskytovateli, s lidmi se zdravotním postižením nebo o větší orientaci služby na doprovázení klientů na úřady aj.). Poskytovatel také bude uvažovat o tom, jak důsledně zajistit, aby klienti netrpěli neznalostí svých práv a povinností. Klienti však v průběhu měnící se doby „trpí neznalostí“ neustále nových a jiných věcí. Poradna běžně vede statistiku problémových oblastí, které klienti přicházejí řešit. Poskytovatel se tedy např. rozhodne, že: 1) k 30. 6. budou identifikovány vzdělávací potřeby všech poradců ve třech statisticky nejčastějších oblastech dotazů. Forma: rozhovory s poradci, analýza zážnamových archů. Výstup: zážnam z rozhovorů a z analýzy. 2) k 30. 8. budou navrženy a schváleny vzdělávací programy podle zjištěných vzdělávacích potřeb všech poradců. Výstup: schválený písemný návrh. 3) do konce roku budou poradci proškoleni podle schváleného písemného návrhu. Výstup: certifikáty. Takto by mohly např. vypadat jedny z dílčích cílů poradny.

8 Poskytovatel průběžně kontroluje a hodnotí, zda je způsob poskytování sociální služby v souladu s definovaným posláním, cíli a zásadami sociální služby a osobními cíli jednotlivých osob.

9 Kritérium 1a) Vyhlášky ji definuje jako okruh osob, kterým je sociální služba určena.

Zároveň musí dostát požadavku § 91 ZSS (upřesněnému Vyhláškou). Musí tedy vymezit cílovou skupinu tak, aby neodmítal zájemce z jiných důvodů, než zákonodárce připouští.<sup>10</sup> Zákonodárce však zdánlivě dává v této věci širokou volnost, paradoxně připouští odmítnutí zájemce právě i z důvodu, že (zájemce) nespadá do cílové skupiny vymezené poskytovatelem v registru. To vede k následujícímu účelovému jednání poskytovatelů.

Většina zařízení nechce pracovat s potenciálně problematickými lidmi, a proto se část poskytovatelů rozhodla, že vymezí v registru svou cílovou skupinu tak, aby nemusela pracovat s lidmi požívajícími alkohol či jiné drogy, nebo s lidmi jinak potenciálně konfliktními. Kdyby však skutečně pojal zákonodárce záměr, že stačí zúžit si jakkoli v registru cílovou skupinu a na základě toho lze zájemce vždy oprávněně odmítat, nenamáhal by se vymezit další legální důvody pro odmítnutí zájemců. Vše by totiž stačilo ošetřit pouze vhodnou formulací cílové skupiny vloženou do registru. Kdyby se tak např. poskytovatel rozhodl, že bude z ekonomických důvodů poskytovat službu jen klientům s příspěvkem na péči ve stupni III. a IV., mohl by si např. vymezit: „*Služba není určena osobám, které nemají příspěvek na péči ve stupni III. a IV*“. Smyslem požadavku kritéria 1a)<sup>11</sup> na definici cílové skupiny však není umožnit poskytovateli vyhnout se „nepohodlým či málo platícím zájemcům službu.“ Poskytovatel má definovat svou cílovou skupinu proto, aby specifikoval, komu umí pomoci, u koho je schopný naplnit své poslání.

Poskytovatelé pobytových služeb ostatně při diskuzích běžně připouštějí, že uzavřeli smlouvu např. i s lidmi, kteří požívají alkohol, že u těchto lidí a ve spolupráci s nimi dokážou plnit smysl své služby, své poslání, resp. že jde rovněž o jejich cílovou skupinu. Sdělují, že tito lidé často plní své smluvní povinnosti, v zařízení nijak „neškodí“. Vlastním důvodem, pro který však odmítají „alkoholiky“ ve vymezení cílové skupiny, je obava z případného problematického chování těchto lidí. Z případné agresivity, obtěžování ostatních, znečištění pokoje apod. Takové chování je samozřejmě nepřijatelné a je rozumné, pokud je ve smlouvě uvedeno jako výpovědní důvod. Povšimněme si však, že tím, o čem tu jde, je až problémové chování uživatelů, nikoli sama skutečnost, že zájemci či uživatelé pijí

10 Zákonodárce umožňuje odmítnout uzavřít smlouvu o poskytování sociálních služeb pouze, pokud:

- a) Neposkytuje sociální službu, o kterou osoba žádá, a to i s ohledem na vymezení okruhu osob v registru poskytovatelů sociálních služeb;
- b) Nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá;
- c) Zdravotní stav osoby, která žádá o poskytnutí pobytové sociální služby, vylučuje poskytnutí takové sociální služby; tyto zdravotní stavy stanoví prováděcí právní předpis, nebo
- d) Osobě, která žádá o poskytnutí sociální služby, vypověděl v době kratší než 6 měsíců před touto žádostí smlouvu o poskytnutí této sociální služby z důvodu porušování povinností vyplývajících ze smlouvy.

11 Viz text v poznámce č. 9

alkohol. Problémové chování v souvislosti s požíváním alkoholu však lze zjistit až v průběhu poskytování služby, a je tedy legitimním výpovědním důvodem. Není však možné zájemce odmítat (již v definici cílové skupiny) pro pouhý předpoklad, že by se v budoucnosti mohl chovat problémově.

Vymezení cílové skupiny v dokumentech a propagačních materiálech poskytovatele musí být shodné s vymezením cílové skupiny v registru. Někteří poskytovatelé se dostali do pasti, když se v rámci např. individuálních projektů krajů přizpůsobili požadavkům individuálního projektu a zaregistrovali si i cílové skupiny, se kterými fakticky nepracují. To se dá zpravidla zjistit při inspekci kvality dané služby z dokumentace uživatelů i z předložených metodik. Tito poskytovatelé někdy řeší vzniklou situaci tak, že ve svých metodikách (resp. oficiálně předloženém znění veřejného závazku) uvádějí svou skutečnou cílovou skupinu – odlišnou od té uváděné v registru.

Ovšem inspekční tým srovnává předložené definice s textem v registru, a pokud poskytovatel nedoloží přesvědčivé důkazy, je inspekční tým nucen konstatovat, že poskytovatel neposkytuje službu v rozsahu stanoveném v rozhodnutí o registraci, což je správním deliktem podle § 107 ZSS.<sup>12</sup>

Další diskutovanou oblastí zůstává vymezení místní působnosti služby. Služba nemůže odmítat zájemce jen proto, že nemají trvalý pobyt na území obce, která např. přispívá poskytovateli dotacemi ze svého rozpočtu, či v jejichž prostorách služba sídlí. Pokud má poskytovatel volnou kapacitu a zájemce spadá do cílové skupiny služby, je poskytovatel vždy povinen smlouvu o poskytování sociální služby uzavřít, s výjimkou existence důvodů uvedených v § 91 ZSS (viz poznámka č. 9).

### Zásady poskytované služby

Součástí veřejného závazku jsou dále tzv. zásady služby, které reprezentují filozofii poskytovatele, tedy zásady (principy), kterými se všichni pracovníci poskytovatele řídí při poskytování sociální služby. Zjednodušeně řečeno jsou zásady orientačními body při práci s uživateli. A zároveň veřejnosti jasně sdělují, jakým způsobem (při respektování čeho) mohou očekávat, že se bude v zařízení pracovat. S trochou nadsázky lze zásady služby označit za jakési „desatero“.<sup>13</sup> Obecně pro definování zásad poskytovatele platí, že nesmí být v rozporu s ustanoveními Listiny základních práv a svobod a dále, že musí korespondovat se základními zásadami ZSS uvedenými v § 2 (více viz kapitola 2). Zásady musí také odpovídat druhu poskytované služby, tj. myslí na eticky náročné situace, které se týkají

12 Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se jako poskytovatel sociálních služeb dopustí správního deliktu tím, že neposkytuje sociální služby v rozsahu stanoveném v rozhodnutí o registraci podle § 81 odst. 2 písm. a).

13 Tímto označením samozřejmě nechceme tvrdit, že principů má být „právě a pouze“ deset.

konkrétní služby a vyjadřují přesvědčení poskytovatele o tom, co je pro službu „nepřestupitelné“ – co se zkrátka nesmí. Definované zásady a jejich aplikace do praxe pak zásadně ovlivňují podobu intervencí pracovníka.<sup>14</sup>

Někteří poskytovatelé přistupují ke stanovení zásad formálně – sepiší kratší či delší víceméně nahodilý seznam a tím berou povinnost stanovit zásady za splněnou. Tento postup však nikomu a ničemu neprospívá. Pracovníci takto definovaným zásadám (pochopitelně) nerozumí, nevyužívají je pro svou práci a eticky náročné situace řeší dle svého osobního (nejlepšího) svědomí, což ovšem nemusí vždy znamenat, že kvalitně a ve prospěch klienta.<sup>15</sup>

Navíc skutečnost, že poskytovatel nepracuje s problematikou zásad, znamená v praxi často nedorozumění mezi pracovníky a může způsobovat nepříjemné konfliktní situace v týmu. Pracovníci, kteří se nemají k čemu společně vztahovat, musí situace řešit dle svých osobních hodnotových postojů a pak se přirozeně ve svých náhledech na správnou praxi mohou podstatně lišit. Případně se jejich náhledy na kvalitní přístup shodují, což ovšem ještě zdaleka nemusí znamenat, že je v souladu s filozofií ZSS (viz poznámka č. 15).

Konkrétní vydefinování zásad a důraz poskytovatele na jejich tzv. zvnitřnění<sup>16</sup> pracovníky přispívá nejen k větší jistotě postupu pracovníků v běžných i v eticky náročných situacích a podpoře jednotného pohledu pracovníků a souladu v týmu. Zásady jsou také důležitým vodítkem pro posuzování různých procesních přestupků. Podrobný popis zásad a jejich aplikace do praxe tedy pomáhá pracovníkům vyvarovat se závažných pracovních chyb v přístupu ke klientům a pro poskytovatele je takový popis vodítkem např. při posuzování stížností a přiřazení adekvátní „sankce“ (více viz kapitola 3.7 „stížnosti“).

14 Pro ilustraci významu zásad uveďme např. možnou situaci v domově pro osoby se zdravotním postižením. V tomto domově žije klient, který projevil přání, že chce samostatně chodit do místního kina. Zaměstnanci domova se při diskuzi o tom, zda je možné (vhodné) klienta v realizaci jeho přání podporovat, rozdělili do dvou skupin. Jedna skupina toto přání považuje za nevhodné a argumentuje např. tím, že „svět je plný nástrah, klientovi někdo ublíží, zabloudí při cestě zpátky apod.“ Druhá skupina pracovníků zastává názor, že je důležité klienta v realizaci jeho přání podporovat, neboť „to pro klienta bude znamenat velký rozvoj, přinese mu to nové možnosti, zvýší to jeho sebevědomí apod.“

Z příkladu je zřejmé, že obě skupiny pracovníků mají na mysli „nejlepší zájem klienta“, ale každá skupina hodnotí tento zájem prizmatem jiné zásady – první skupina akcentuje pravděpodobně „bezpečí“, zatímco skupina druhá „rozvoj“.

15 Příkladem „jednání dle nejlepšího svědomí“ může být postup pracovníků v polytovém zařízení pro seniory, kteří „udělají pro klienty první poslední, stejně jako by to udělali pro své rodiče“. Tento postup je však v rozporu s obecnými cíli sociálních služeb a odporuje také základním zásadám dle § 2 ZSS.

16 Tedy stav, kdy pracovníci zásady přijímají za své, rozumí jejich významu a aplikaci na konkrétní situace při práci s klienty.

**Možný způsob zpracování konkrétních zásad pro poskytování služby:**

1. Diskuze uvnitř zařízení (nebo min. na úrovni managementu) o tom, jakými zásadami a proč by se poskytování služby mělo řídit – tedy jaké hodnoty a přesvědčení vyznáváme.
2. Převedení výstupů diskuze do „názvů“ hodnot. To, jakou formu tyto „názvy“ budou mít, je zcela závislé na kultuře zařízení (mohou být např. ve formě krátkých proklamací typu „chováme se tak, jak bychom chtěli, aby se ostatní chovali k nám“ nebo ve formě obecně používaných souhrnných názvů např. „nestrannost“).
3. Rozpracování vydefinovaných zásad do návodného popisu<sup>18</sup> – tedy, jak konkrétně se ta která zásada „žije“ při poskytování služby; zde je velmi užitečné, jsou-li součástí popisu konkrétní příklady (dodržování či porušování) zásad přímo z praxe poskytovatele.<sup>19</sup>
4. Trpělivá a opakovaná práce poskytovatele se všemi zaměstnanci k pochopení a přijetí definovaných zásad např. formou zážitkových seminářů, kazuistických seminářů (s důrazem na porozumění řešené problematiky pohledem zásad).

Definice poslání, cílů služby, cílové skupiny a zásad služby musí být dle

*Porušením principu diskretnosti není: přítomnost dalších osob za účelem náslechu (adepti na poradce, inspektoři), pokud dá k tomu klient souhlas nebo přítomnost jiných osob, které si klient přivlečl s sebou a přeje si jejich přítomnost u konzultace; zaznamenání průběhu konzultace do záznamového archu poradcem – klient má právo do záznamového archu svého případu nahlédnout či si z něj nechat pořádit kopii; sdělení klientových informací třetím osobám nebo organizacím, a to v případě, že je toto nezbytné*



požadavku kritéria 1a) v souladu s druhem služby. Každý druh služby je obecně vymezen v ZSS, který stanoví i závazný výčet základních činností, které musí daný druh služby nabízet a realizovat. Veřejný závazek je tedy do určité míry determinován definicí druhu služby v ZSS a rozsahem svých základních činností v ZSS (a Vyhláše). Přesto se někteří poskytovatelé příliš požadavků ZSS nedrží.<sup>20</sup> K problematice vazby druhu služby na stanovený rozsah základních činností více v kapitole 3.1.2.

Dobře postavený veřejný závazek, který je vydiskutován v týmu a je jím sdílen, je předpokladem společného porozumění zaměstnanců kvalitě služby a žádoucího způsobu jejího poskytování. Je též základem loajality zaměstnanců v rámci organizace. Přestože má veřejný závazek pro službu stabilizující charakter, musí být čas od času podroben přezkoumání a je též jisté, že se průběžně bude měnit minimálně jedna z jeho čtyř částí, a to cíle služby. Prostředí, ve kterém je služba poskytována se neustále mění, mění se i potřeby (a nepříznivá sociální situace) cílové skupiny. Poskytovatel musí proto umět stavět cíle své služby pro konkrétní časová období s ohledem na měnící se situaci zvenčí (i uvnitř služby).

Veřejný závazek je základním prohlášením poskytovatele vůči veřejnosti, má tedy být zveřejněn, a to na více místech (na webových stránkách, ve výroční zprávě, v informačních letácích atp.).

Co se týká cílů služby, mohou být zveřejněny ve zkráceném základním znění (bez indikátorů jejich měřitelnosti, bez rozpracování do dílčích cílů). Jinak mají být definice poslání, cílů a zásad služby a cílové skupiny zveřejněny v zásadě vždycky stejně (ve stejném znění), což je pochopitelné, má-li si veřejnost udělat jasnou představu o tom, k čemu se poskytovatel zavazuje. Přesto v praxi poskytovatelé bohužel předkládají v různých propagačních materiálech různé verze veřejného závazku, což je pro občany matoucí (a inspekce kvality to často hodnotí jako nedostatek při posuzování způsobu aplikace kritéria 1a).

Při vytváření textu veřejného závazku je také třeba myslet na požadavek kritéria

---

*pro efektivní poskytnutí služby občanského poradenství a dá-li k tomuto postupu (včetně vymezení rozsahu sdělovaných informací) klient souhlas; splnění oznamovací povinnosti uložené poradně zákonem (např. oznámení trestného činu); přivolání lékařské pomoci v případě klientova zdravotního stavu, který zasáhne lékaře vyžaduje.*

- 20 Chybným a z tradice vzniklým jevem je např. stav, kdy v tzv. domech s pečovatelskou službou pečovatelské nejen obstarávají věci spojené se správou tohoto domu, ale pořádají i kulturní a vzdělávací akce (plesy, koncerty, přednášky), ačkoli pečovatelská služba je určena pro pomoc v domácnostech osobám, jejichž soběstačnost je snížena a nemá nic společného s provozováním a správou tzv. domů s pečovatelskou službou, ani se zajišťováním volnočasových aktivit. Dle ZSS je pečovatelská služba zaměřena zejména na úkony péče a pomoc v domácnosti uživatele (dále i doprovody uživatelů k lékařům aj.).

standardu č. 12.<sup>21</sup> Poskytovatel by tedy měl mít text veřejného závazku (i další informace) zpracován takovým způsobem, aby byl srozumitelný potenciálním zájemcům o službu. To může znamenat např. nejen nepoužívání cizích slov a obořového slangu typu „sociální vyloučení, sociální začleňování, komplexní sociální péče“, ale i grafickou přehlednost textu, používání vhodné velikosti a typu písma aj.

### ***Stručné shrnutí***

- ▶ Poslání služby musí být formulováno konkrétně, aby z něj bylo jasné, oč při řešení nepříznivé sociální situace svých klientů poskytovatel usiluje;
- ▶ Cíle služby mají být formulovány jako výsledný stav, kterého chce poskytovatel dosáhnout při naplňování svého poslání, mají být termínované a měřitelné (což působí problém při naplňování kritéria 15 a).
- ▶ Cílová skupina nesmí být definována způsobem, který připouští odmítání zájemců o službu z jiných důvodů, než stanoví § 91 ZSS.
- ▶ Definice cílové skupiny v oficiálním znění předkládaném poskytovatelem musí odpovídat znění cílové skupiny v registru poskytovatelů.
- ▶ Zásady služby mají být vyjádřením filozofie poskytovatele, vymezují totiž principy pro postupy v eticky náročných i běžných situacích. Jsou nápo-mocné tehdy, jsou-li rozepsány do formy „návodu k použití“.



21 Standard č. 12 Vyhlášky – Poskytovatel má zpracován soubor informací o poskytované sociální službě, a to ve formě srozumitelné okruhu osob, kterým je služba určena.

22 Kritérium 1c) Vyhlášky

### 3.1.2 KRITÉRIUM 1C – POSTUPY ZARUČUJÍCÍ ŘÁDNÝ PRŮBĚH POSKYTOVÁNÍ SLUŽBY, ZÁKLADNÍ ČINNOSTI SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

Kritérium 1c) předepisuje poskytovatelům mít písemně zpracovány postupy, zaručující řádný průběh poskytování sociální služby, podle kterých při výkonu služby postupuje.<sup>22</sup> Naplnění tohoto požadavku tedy zahrnuje i zpracování návodných (pro pracovníky konkrétních) postupů pro realizaci tzv. základních činností sociálních služeb, případně fakultativních služeb (pokud jsou poskytovatelem nabízeny) a dalších Vyhláškou požadovaných pravidel a postupů.<sup>23</sup>

Následující text se bude věnovat pouze problematice základních a fakultativních činností sociálních služeb.

#### ✚ Úvod do problematiky

ZSS reagoval v uplynulém desetiletí na prudký nárůst nabídky služeb lidem v nepříznivé sociální situaci a přinesl novou typologii sociálních služeb. Kromě základního členění sociálních služeb na poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence stanovil závazný výčet jednotlivých druhů sociálních služeb včetně jejich definic.

U každého stanoveného druhu sociální služby zákonodárce v ZSS uvádí, komu je služba určena (je zde tedy definována – byť obecně – cílová skupina služby včetně charakteristiky její nepříznivé sociální situace) a dále podává – pro danou službu specifický – výčet tzv. základních činností, „které poskytovatel vždy musí zajistit“.<sup>24</sup> Je tedy zodpovědností a právní povinností poskytovatele, aby promyslel a připravil pro své klienty nabídku služby v celém (ZSS požadovaném) rozsahu základních činností své služby.

Vzhledem k tomu, že základní činnosti jsou v ZSS definovány velmi obecně (např. „výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti“, „zprostředkování kontaktu se sociálním prostředím“ aj.), stanoví o něco podrobněji obsah těchto činností prováděcí předpis.<sup>25</sup> Stejný právní předpis určuje i výši úhrady za jejich poskytnutí.

23 Jedná se např. o postupy zaručující dodržování lidských práv a svobod, realizaci jednání se zájemcem, uzavírání smluv, individuálního plánování, postupy při řešení nouzových a havarijních situací. Souhrnně tedy požadavky jednotlivých standardů a kritérií Vyhlášky.

24 § 35 odst. 3 ZSS

25 Vyhláška

26 Kritérium 1a) Vyhlášky – Poskytovatel má písemně definováno a zveřejněno poslání, cíle a zásady poskytované sociální služby a okruh osob, kterým je určena, a to v souladu se zákonem stanovenými základními zásadami poskytování sociálních služeb, druhem sociální služby a individuálně určenými potřebami osob, kterým je sociální služba poskytována, podle tohoto poslání, cílů a zásad služby postupuje.

Vedle základních činností své služby může poskytovatel zajistit svým klientům i tzv. fakultativní činnosti – jejich množství, rozsah apod. je zcela v kompetenci poskytovatele. Hranicí přílišné kreativity poskytovatele při nabízení fakultativních služeb je jeho povinnost postupovat v souladu se svým posláním, cíli a zásadami,<sup>26</sup> přičemž tyto musí být v souladu s daným druhem služby (v rámci pečovatelské služby pro seniory tak nebude poskytovatel zřejmě fakultativně připravovat seniory nácvikem pracovních dovedností pro vstup na pracovní trh, ale ani pro ně např. zajišťovat společenské akce) a s tzv. základními zásadami poskytování sociálních služeb.<sup>27</sup> Podle těchto zásad musí poskytovatel neustále dbát o to, aby působil na klienty aktivně a podporoval jejich samostatnost, nečinil je závislými na své službě. Např. poskytovatel domova pro seniory by proto neměl ve svém zařízení automaticky fakultativně poskytovat kadeřnické služby, služby pedikérky aj. Naopak by měl podporovat klienty ve využití veřejných služeb (mimo zařízení). A zprostředkovat služby by měl jen těm klientům, kteří ze zdravotních důvodů nemohou běžné služby využít (na základě individuálního plánování pozvat např. kadeřnici k imobilní klientce).

Úhrada za fakultativní činnosti může být stanovena až v plné výši nákladů za tyto služby.<sup>28</sup>

Základní i fakultativní činnosti, které poskytovatel nabízí a realizuje, musí být zpracovány do podoby písemných pracovních postupů.<sup>29</sup> Poskytovatel musí mít tedy popsáno, co nabízí, co a jak dělá. Písemné pracovní postupy služby pak jsou užitečné hned z několika důvodů.

Jednak prezentují standardizovanou nabídku služby, tedy jsou tím, o čem poskytovatel (mimo jiné a jistě ve zkratce) informuje zájemce o službu<sup>30</sup> i veřejnost jako takovou.<sup>31</sup>

Za druhé tvoří manuál („kuchařku“), podle které personál musí postupovat.<sup>32</sup> Zpracování této „kuchařky“ je pro poskytovatele velmi obtížným procesem

27 § 2 ZSS

28 § 77 ZSS

29 *Kritérium 1c) Vyhlášky – Poskytovatel má písemně zpracovány postupy zaručující řádný průběh poskytování sociální služby a podle nich postupuje.*

30 *Kritérium 3a) Vyhlášky – Poskytovatel má písemně zpracována vnitřní pravidla, podle kterých informuje zájemce o sociální službu srozumitelným způsobem o možnostech a podmínkách poskytování sociální služby; podle těchto pravidel poskytovatel postupuje.*

31 § 88 ZSS – *Poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni: a) zajišťovat dostupnost informací o druhu, místě, cílech, okruhu osob, jimž poskytují sociální služby, o kapacitě poskytovaných sociálních služeb a o způsobu poskytování sociálních služeb, a to způsobem srozumitelným pro všechny osoby.*

32 *Viz text v poznámce č. 29*



### *Stručné shrnutí*

- Poskytovatel musí nabízet a realizovat všechny základní činnosti své služby.
- Při nabízení a poskytování fakultativních činností musí poskytovatel postupovat v souladu se svým posláním, cíli a zásadami a se základními zásadami sociálních služeb uvedenými v § 2 ZSS.
- Poskytovatel musí mít zpracovány písemné pracovní postupy pro všechny své základní i fakultativní činnosti.
- Písemné pracovní postupy pro realizaci základních i fakultativních činností tvoří nabídku služby i „kuchařku“ pro personál. Jsou předpokladem pro garantování standardizované úrovně služby (předpokladem profesionálního image poskytovatele) a jsou využitelné jak pro informování zájemců o službu, veřejnosti, tak i pro jednotný postup stávajících zaměstnanců a zaškolování nových.

### **Nejčastější problémy poskytovatelů v souvislosti s realizací základních a fakultativních činností**

- Poskytovatelé nenabízejí klientům všechny základní činnosti své služby. Jedním z hlavních důvodů je skutečnost, že před účinností ZSS již svou službu poskytovali, „nějak to fungovalo“ a oni teď nemají čas, chuť a nezřídka i potřebnou invenci pro změnu stávajícího stavu. Pod některými, zákonem požadovanými činnostmi si neumějí často navíc nic konkrétního představit.
- Poskytovatelé „překračují svůj druh služby“ a vystavují se nebezpečí, že fakticky realizují sociální službu (či její část), ke které nemají oprávnění, resp. že provozují sociální službu, ke které nejsou dle požadavků ZSS registrováni. Takové jednání však může být posuzováno dle § 107 ZSS jako správní delikt a může být sankcionováno pokutou až 250 000 Kč. Typicky se jedná např. o azylové domy pro matky s dětmi, které realizují převážnou část spolupráce s klientkami formou „výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti“, ačkoli tuto základní činnost nemají v ZSS určenou a smí tedy být vůči veřejnosti prezentována a klientkám nabízena pouze jako činnost fakultativní.
- Poskytovatelé nemají zpracovány písemné pracovní postupy pro realizaci svých základních a fakultativních činností, protože nevědí, že je to jejich právní povinnost uložená kritériem 1 c) standardů kvality.
- Poskytovatelé některé základní činnosti své služby označují jako služby fakultativní, protože je to pro ně ekonomicky výhodnější (fakultativní služby mohou totiž účtovat v plné výši vynaložených nákladů, kdežto základní činnosti jsou hrazeny podle limitů daných Vyhláškou, eventuálně se poskytují i bezplatně). K tomu více viz text v kapitole věnující se standardu č. 4 Vyhlášky.



Da





## 3.2 STANDARD Č. 2

Standard č. 2 je zaměřený na problematiku lidských práv a jeho smyslem je vést poskytovatele k tomu, aby byli na ochranu základních lidských práv a svobod (resp. na potenciální možnost jejich porušení) citliví a velmi účinně hájili svobodu svých klientů (viz také požadavek ZSS).<sup>37</sup>

Problematika ochrany základních lidských práv a svobod je důležitá ve všech oblastech lidského života. V sociálních službách navíc i proto, že zde může docházet k tomu, že klient často souhlasí víceméně se vším, co poskytovatel zavede a nařídí. A to jen proto, aby mohl službu čerpat a také proto, že zpravidla nemá jinou možnost, jak řešit svou nepříznivou sociální situaci. K závislosti klientů přispívá také omezená nabídka služeb, obecně nízké povědomí občanů o základních lidských právech a svobodách a neochota (či obava) si na případné porušování těchto práv stěžovat.

### 3.2.1 PROBLEMATIKA SITUACÍ STŘETU ZÁJMŮ

#### ✕ Úvod do problematiky

Jak již bylo uvedeno, kritérium 2b) je součástí standardu č. 2, který je věnován problematice ochrany lidských práv. A to i z toho důvodu, že ve většině případů špatného řešení střetu zájmů k porušení některého ze základních lidských práv klienta fakticky dochází.

Řešení problematiky možných střetů zájmů a porozumění jejich souvislosti s oblastí základních lidských práv a občanských práv a svobod akcentuje i ZSS, a to v kapitole „povinnosti poskytovatelů sociálních služeb“. Zákon zde poskytovatelům ukládá, aby „při poskytování služby vytvářeli takové podmínky, které umožňují klientům naplňovat jejich lidská i občanská práva a které zamezí střetům zájmů klientů se zájmy poskytovatele“.<sup>38</sup>

Základem kvalitní práce v této oblasti je pochopení podstaty střetu zájmů a její důsledné propracování. Je také důležité upozornit na to, že právě problematika střetu zájmů je poměrně náročná na samostatné uvažování pracovníků a jejich dovednost „umět jít na podstatu problému“. Stručně řečeno – problematika střetu zájmů vyžaduje kreativní a přitom principiální porozumění pracovníků situaci a vyhodnocení toho, zda je situace řešena v zájmu klienta. Ale i zde platí, že ten,

37 § 88 písm. c) ZSS – poskytovatelé jsou povinni vytvářet při poskytování sociálních služeb takové podmínky, které umožní osobám, jimž poskytují sociální službu, naplňovat jejich lidská a občanská práva a které zamezí střetům zájmů těchto osob se zájmy poskytovatele sociální služby.

38 § 88 písm. c) ZSS

kdo je odpovědný za kvalitní nastavení podmínek hájících zájmy klientů, je v první řadě management poskytovatele. Dokonce si dovoluujeme tvrdit, že v této problematice je role managementu klíčová (viz dále).

Návodným a srozumitelným vodítkem pro posuzování možných situací střetu zájmů je zvažování motivu (zájmu) jednání poskytovatele (pracovníka atd.). Motivem pro zvolené jednání má být vždy zájem klienta. Tedy poskytovatel (pracovník) musí posuzovat, zda ho k rozhodnutí o zvoleném postupu vedl motiv „prospěchu pro klienta“ (ve smyslu kvalitní služby pro klienta s ohledem na jeho důstojnost, respekt a podporu soběstačnosti) a ne cokoli jiného (*viz popis dále*). Při posuzování možných střetových situací by si měl poskytovatel klást tyto základní otázky – „čí zájem sleduji, kdo bude mít z rozhodnutí prospěch, co je motivem pro moje rozhodnutí“.

Kritérium se tedy vztahuje k situacím, ve kterých by svým jednáním či postupy sledoval poskytovatel jiný zájem (měl jiný motiv) než zájem klienta. Přičemž v souvislosti s poskytováním sociální služby je evidentním a zásadním zájmem klientů dostávat kvalitní sociální službu, a to by mělo být také jediným motivem poskytovatele. Ten by měl tímto pohledem posuzovat a poměřovat všechna svá rozhodnutí, postupy či konkrétní akce.

### ***Stručné shrnutí***

- ▶ Problematika střetu zájmů úzce souvisí s oblastí základních lidských práv a svobod.
- ▶ Klíčovým slovem pro posuzování potenciálního střetu zájmů je motiv – zájem.
- ▶ Poskytovatel musí své postupy stavět tak, aby dával vždy přednost zájmům klienta před jakýmkoli jinými zájmy (svými či někoho dalšího).
- ▶ Každé řešení, které přináší prospěch poskytovateli na úkor klienta, je situací střetu zájmů (sleduje jiný motiv než zájem klienta).

### **Příklady nejčastějších chyb při identifikaci a řešení možných situací „střetu zájmů“**

Tuto podkapitolu jsme zpracovali převážně formou konkrétních příkladů, abychom problematiku střetu zájmů co nejvýstižněji ilustrovali. V úvodu upozorňujeme na to, že v praxi často uváděné příklady střetů zájmů ve své podstatě střety zájmů nejsou (více viz záměna střetu představ se střety zájmů). Další části podkapitoly jsou věnovány reálným situacím střetů zájmů, a to na úrovni pracovníka a na úrovni poskytovatele.



tímco poskytovatel hájí kvalitu postupu (nemá jiný motiv než poskytnout klientovi kvalitní službu). Jedná se tedy jednoznačně o střet představ, a ne o střet zájmů. Je na straně poskytovatele zprostředkovat vhodným způsobem klientovi informaci, že bez dostatku času nelze poskytnout kvalitní poradenství. Poskytovatelovým motivem je v tomto případě evidentně zájem klienta.

Z oblasti pobytových služeb lze použít příklad rozdílných představ o způsobu poskytování základní činnosti „pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu“<sup>40</sup> v domově pro seniory. Situace by mohla vypadat např. takto – klient požaduje pomoc při osobní hygieně (koupel) pouze jedenkrát za měsíc, poskytovatel trvá na koupeli min. jedenkrát týdně. Důvodem pro požadavek poskytovatele je jeho přesvědčení o tom, že pro dobrou kondici klienta je koupání každý týden nezbytné, a dále také respektování pravidel soužití v kolektivním zařízení. V tomto případě se nejedná o střet zájmů, ale o střet představ. Motivem jednání poskytovatele je zájem klienta a také dalších klientů. Stejně jako v předchozím příkladu by se střetu představ mohlo předejít dobrým informováním v průběhu jednání se zájemcem, kde by zájemce byl upozorněn na min. četnost osobní hygieny.

### 1. Pracovník preferuje své osobní zájmy

*Střet osobní a profesní role – rodinné (či jiné přátelské nebo nepřátelské) vztahy*

Pracovník, který poskytuje sociální služby svému rodinnému příslušníkovi, je trvale ve střetu rolí. Musí neustále reflektovat, zda poskytuje službu klientovi nebo zda se „stará“ o svého příbuzného či známého (se všemi rozdíly, které tato situace nese).<sup>41</sup> V praxi je určitým řešením této situace zamezit alespoň tomu, aby pracovník byl klíčovým pracovníkem svému příbuznému.

*Pracovník preferuje svůj ekonomický zájem*

Příkladem tohoto střetu zájmu je situace, kdy poskytovatel umožní pracovníkovi, aby zajišťoval (např. formou fakultativní služby) výkon některé specifické činnosti pro klienty za „tržní ceny“ v rámci svého živnostenského oprávnění (kadeřnické práce, prodej výživových doplňků, masážní práce). Pracovník je tak v trvalém střetu zájmu mezi opravdovým zájmem klienta a zájmem svého ekonomického zisku.

### 2. Poskytovatel preferuje své zájmy

Situace z této oblasti jsou potenciálními střety zájmů. Chybou poskytovatele je v nich pak to, že dá při nastavení interních postupů přednost svému zájmu před

40 §15 odst. 1 písm. c) Vyhlášky

41 S velkou pravděpodobností totiž bude pracovník např. ke své mamince přistupovat jinak než ke klientce. A to již jen proto, že při poskytování sociální služby je vázán profesními zásadami, na které nemusí hledět při péči „doma“. Navíc je obtížné rozlišovat hranice osobního a profesního vztahu.



o ochraně osobních údajů.<sup>44</sup>

Kombinací „ekonomických zájmů“ a zájmů „dobrých vztahů“ může být příklad situace, kdy bude poskytovatel služby domov pro seniory nakupovat inkontinentní pomůcky od prodejce, který se mu bude za velký odběr těchto pomůcek revanšovat „bonusy“ ve formě luxusních školení a darů pro personál aj. Vyhraněně by mohlo ještě docházet k tomu, že by poskytovatel motivoval pracovníky k tomu, aby zvyšovali objem odbíraných inkontinentních pomůcek tím, že budou klienty vést k používání těchto pomůcek, aniž by je nezbytně potřebovali.<sup>45</sup>

*Poskytovatel zajišťuje více druhů sociálních služeb pro stejnou nebo podobnou cílovou skupinu*

Další příklad možného střetu zájmů se týká těch poskytovatelů, kteří provozují více druhů sociálních služeb. Může se např. jednat o poskytovatele, který má zaregistrováno poskytování pečovatelské služby a služby domova pro seniory. V situaci, kdy nemá naplněnu kapacitu domova pro seniory, může se snažit toto řešit tím, že při jednání se zájemcem o pečovatelskou službu přesvědčí tohoto zájemce, že nejvhodnějším řešením jeho nepříznivé životní situace je využití služby domova pro seniory. V tu chvíli poskytovatel vyřešil situaci ve svůj prospěch – naplnění kapacity své služby a v neprospěch zájemce (budoucího klienta), jehož způsob života se tímto radikálně a nevhodně změní. Došlo tedy ke špatnému řešení střetu zájmu, kdy motivem poskytovatele bylo zajištění naplnění kapacity jím poskytované služby.

*Poskytovatel preferuje svou filozofii nebo filozofii svého zřizovatele před svobodnou vůlí klientů*

Poskytovatel může také dát přednost svým (řekněme) světonázorovým zájmům, resp. tomu, že se cítí povolán prostřednictvím realizace služby přispívat k šíření svého náboženského přesvědčení. Tento poskytovatel může poskytovat službu samozřejmě kvalitně, ale zde nejde o hodnocení kvality jako celku. V tomto pohledu se zaměřujeme pouze na hodnocení řešení možného střetu zájmů.

Naprosto vyhraněně by příkladem střetu zájmů (a dlužno podotknout, že v praxi téměř se nevyskytující) bylo např. ustanovení poskytovatele, že se klienti musí zúčastňovat všech organizovaných projevů náboženské víry (mše svaté, společné modlitby apod.). Poskytovatel nemůže odůvodňovat tento střet zájmů a zároveň porušení základní lidské svobody na náboženské vyznání odkazem na „vyšší cíl“ – spásy člověka.

Častěji je v praxi křesťanských organizací tento střet zájmů přítomen spíše skrytě, v jakési negativní podobě. Organizace sice nenutí klienty do organizovaných

<sup>44</sup> § 5 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů

<sup>45</sup> *Mimo rámec tohoto projektu jsme se s takovou situací skutečně setkali. Nově přichozím klientům, kteří si dosud s podporou došli v noci na WC, byly po příchodu do zařízení na noc vnuceny personálem pleny. A to s odůvodněním, že není dost personálu pro noční směnu. Poskytovatel tak fakticky učinil klienty inkontinentními.*

projevů víry, ani tím službu nijak nepodmiňuje. Ale převažující výzdobou je křesťanská symbolika, používané metody práce reflektují křesťanský kontext.<sup>46</sup> Viditelně se pak tento střet zájmů projeví v případech, že by klient projevil přání zájmu (o naplňování svých „spirituálních potřeb“) prostřednictvím jiného náboženského směru. Poskytovatel dávající přednost svému zájmu „spásy“ by takovou možnost (např. formou zajištění duchovního jiného vyznání nebo formou doprovodu do jiné náboženské společnosti) vůbec nezprostředkoval.

*Poskytovatel preferuje zájmy rodiny před zájmy klientů*

Tento střet zájmu se v praxi objevuje poměrně často, kdy poskytovatel volí mezi zájmy klienta a zájmy jeho rodiny<sup>47</sup> (opatrovníka) – nejčastěji k těmto situacím dochází v případě snížené soběstačnosti nebo intelektu klienta. Tedy rodina či opatrovník mají jinou představu o poskytování služby než sám klient a než by bylo vhodné i z hlediska slibované kvality. Rodina si např. přeje, aby klient domova pro osoby se zdravotním postižením neměl možnost samostatného vycházení. Zatímco klient je schopen (při dodržení bezpečnostních opatření) se samostatně pohybovat po městě, nakoupit si, dojít si do cukrárny nebo restaurace apod. V případě, že je rozhodnutí poskytovatele motivováno snahou vycházet zadobře s rodinou klienta, nedovolí klientovi pokračovat v samostatném pohybu po městě. Tím poskytovatel nejen špatně vyřešil střet zájmů (tedy upřednostnil zájem rodiny před zájmem klienta), ale také se zpronevěřil svému poslání a navíc omezil základní práva a svobody klienta a jeho svobodnou vůli.

## Postup aneb jak to promyslet a zavést

Kritérium ukládá poskytovatelům, aby měli písemně vymezené situace, ve kterých by mohlo dojít ke střetu jeho zájmů se zájmy klientů. Prvním krokem k naplnění požadavků kritéria je důkladné promyšlení potenciálních střetů zájmů dle druhu služby. A stanovení takových postupů (zavedení takových interních pravidel), které budou upřednostnění zájmů poskytovatele (pracovníka) před zájmy klienta předcházet. Čím je v tomto vymezení poskytovatel přesnější a v návodech podrobnější, tím více usnadní pracovníkům nesnadné porozumění problematice střetů zájmů.

Poskytovatel samozřejmě musí být připraven i na to, že by ke střetu mohlo dojít a střet by byl řešen v neprospěch klienta. Musí mít stanoveny, jak bude postupovat v případě,<sup>48</sup> že by došlo k porušení základních lidských práv a svobod – ať již

46 Např. společné setkání seniorů „s písničkou“ je zaměřeno pouze na zpěv náboženských písní. V arteterapii se tvoří pouze na křesťanské motivy apod.

47 *Jak bude zřejmě z dalšího textu, často se v práci stává, že rodina dle svého přesvědčení opravdu chce pro klienta jen to nejlepší. Hlavním motivem jejich požadavků je však zajištění naprostého bezpečí klienta a tím v podstatě bránění jeho rozvoji.*

48 K této problematice podrobněji viz kapitola 3.6 standard č. 7.

v důsledku špatného řešení situace střetu zájmů či z jakéhokoli jiného důvodu.

### 3.3 STANDARD Č. 3 – JEDNÁNÍ SE ZÁJEMCEM

#### ✘ Úvod do problematiky

Dobré zvládnutí požadavků standardu č. 3 je vstupem do kvalitní služby. Nedostatečné jednání se zájemcem naopak vytváří problémové situace v průběhu poskytování sociální služby. Pokud totiž neproběhne jednání kvalitně nebo dokonce neproběhne vůbec, může se stát, že teprve při poskytování služby klient zjistí, že je někde, kde vůbec být nechtěl. Nebo že je po něm požadováno dodržování podmínek, se kterými nebyl předem dostatečně seznámen a nesouhlasí s nimi. Pro takového klienta je pak obtížné akceptovat službu, nemá pro něj význam a je v ní nespokojen. A pro pracovníky je složité si k takovému klientovi najít cestu, nebo ho dokonce mohou označit nálepkou „problémový“.<sup>49</sup>

Cílem jednání se zájemcem je zjistit, zda zájemce spadá do cílové skupiny a domluvit se, zda to, co poskytovatel nabízí, bude zájemci vyhovovat. Pokud oboustranný zájem trvá, vyústí jednání se zájemcem v proces uzavírání smlouvy.

Nezbytnou dovedností poskytovatele (resp. pracovníka vedoucího jednání se zájemcem) je umění „dobře“ komunikovat. Slovem „dobře“ je myšleno zejména citlivě, s respektem a s ohledem na možnosti, schopnosti a životní situaci zájemce. Pracovník by si měl být vždy vědom toho, že pro zájemce může být situace jednání nepříjemná, stresující či ohrožující. Dokonce může docházet i k tomu, že zájemce pouze zvolil možnost čerpání služby víceméně nedobrovolně nebo pouze neochotně plní požadavky svého okolí.<sup>50</sup>

V neposlední řadě je jednání se zájemcem jakýmsi vstupním testem služby.

49 Příkladem mohou být klienti azylových domů, kteří nebyli během jednání se zájemcem (pokud k němu vůbec došlo) seznámeni s tím, že pobyt v azylovém domě nesplňuje ubytovnu, ale že se jedná o sociální službu s příslušnými požadavky na spolupráci, vedoucí ke změně klientovy nepřiznivé sociální situace spojené se ztrátou bydlení.

50 Může se např. jednat o seniora, který by ochotně a rád zůstal i nadále bydlit ve svém domově, pokud by byla dostupná služba pečovatelského typu nebo sousedská výpomoc (např. s donáškou uhlí). Do domova pro seniory se pak vlastně stěhuje např. pouze proto, že nemá možnost si v zímě dostatečně topit. U tohoto příkladu je nutné dodat, že při zodpovědném jednání se zájemcem by domov pro seniory měl takového zájemce odmítnout, neboť je evidentně dostatečně soběstačný a hledat (spolu s ním a za pomoci dalších zainteresovaných osob – např. obce) jinou alternativu řešení zájemcovy životní situace.

Dalším příkladem může být situace rodiny, která vyhledá pomoc v organizaci poskytující sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi jen proto, že je jí to „nařízeno“ ze strany orgánu sociálně právní ochrany dětí. V tomto případě je důležitou dovedností pracovníků služby umět s rodinou přijít na to, zda službu rodina opravdu potřebuje a převést pocit „povinnosti“ v dojem „prospěšnosti“. Pokud se toto nestane, není důvod smlouvu o poskytování služby uzavírat.



Podle toho, jak toto jednání probíhá, jaké zásady jsou ctěny, jak je k zájemci přistupováno, si zájemce (případně jeho okolí) může udělat poměrně ilustrativní obrázek o tom, jak bude služba nejspíš vypadat „uvnitř“.

### 1. Co by měl poskytovatel sdělovat

Poskytovatel musí především umět srozumitelně (vždy s ohledem na specifika zájemce) zájemci objasnit, že bude (po případném uzavření smlouvy) poskytovat vyváženou míru pomoci. Tedy že rozhodně cílem služby není a nesmí být učinit klienta na ní závislým a že nebude za klienta řešit a dělat nic, co klient zvládne sám. Tuto problematiku není vhodné z jednání vynechat, i když ji Vyhláška výslovně neuvádí. Objasnění obecného cíle a zásad sociálních služeb přispívá k lepší orientaci zájemce a pomáhá včas eliminovat jeho případná nerealná očekávání.

Dle kritéria 3a) Vyhlášky<sup>51</sup> je poskytovatel povinen srozumitelně informovat zájemce o možnostech a podmínkách poskytování služby, resp. musí mít vytvořena písemná pravidla<sup>52</sup> pro to, jak toto informování bude standardně probíhat. Předpokladem úspěšného jednání se zájemcem je existence konceptu služby (dle kritérií 1a) a 1c) standardů) – poskytovatel má zcela precizně stanoveno, jakou službu a komu ji poskytuje, na jakou nepříznivou sociální situaci reaguje a čím může klientům přispět/prospět, jaké základní (případně fakultativní) činnosti a v jakém rozsahu zajišťuje apod. – tedy co a jak služba „dělá“. V oblasti podmínek nesmí poskytovatel zapomenout informovat o cenách za základní i fakultativní činnosti. Dále musí upozornit na specifické podmínky služby – povinnosti klientů (např. domácí řád v pobytové službě).<sup>53</sup>

Informovat zájemce o tom, co ho čeká, jaké podmínky bude muset plnit, k čemu se případným podpisem smlouvy zaváže je nejen respektujícím a partnerským počinem ze strany poskytovatele. Ten zároveň kvalitním předáním všech relevantních informací může předcházet těm pozdějším nedorozuměním při poskytování služby, kdy klient porušuje některá pravidla poskytovatele, neboť s nimi předem nebyl seznámen. A také může v případě neplnění povinností ze strany klienta odkazovat na skutečnost, že podmínky byly transparentně sděleny a probrány již během jednání se zájemcem a následně případně znovu probrány a stvrzeny podpisem smlouvy o poskytování sociální služby. Předchází tedy tomu, že by

51 Kritérium 3a) Vyhlášky – Poskytovatel má písemně zpracována vnitřní pravidla, podle kterých informuje zájemce o sociální službu srozumitelným způsobem o možnostech a podmínkách poskytování sociální služby; podle těchto pravidel poskytovatel postupuje.

52 Písemná pravidla pro oblast jednání se zájemcem zahrnují konkrétní postup jednání, tedy např. – kdo za organizaci jedná, kde jednání zpravidla probíhá, v kolika krocích (setkáních) probíhá, co je předmětem jednotlivých setkání, jaké materiály jsou zájemcům předávány, jaké údaje a informace se předávají a naopak od klienta získávají, jaké zápisy se pořizují apod. Je dobrou praxí zajišťovat, aby se jednání vždy účastnil zájemce osobně, případně v doprovodu svých blízkých, nabízet prohlídku pobytového zařízení apod.

53 Více také viz kapitola 3.4 – Uzavírání smlouvy

klient mohl argumentovat tím, že o nějakém „takovém ujednání“ (např. povinnosti dodržovat noční klid) nevěděl.

I když to ZSS ani Vyhláška výslovně neukládají, je považováno za dobrou praxi mít předávané informace zpracovány písemně (popřípadě ve formě odpovídající specifikům zájemce) a poskytovat je zájemcům k podrobnějšímu prostudování.

## 2. Co by měl poskytovatel zjišťovat

Cílem poskytovatele během jednání se zájemcem není pouze předání informací o poskytované službě, ale také vytvoření takového prostoru, aby se dozvěděl, co od služby očekává zájemce a zda typ nepříznivé sociální situace zájemce odpovídá zaměření služby. Tuto část jednání se zájemcem přesně definuje kritérium 3b) Vyhlášky.<sup>54</sup>

Poskytovatel tedy zjišťuje, jaké jsou zájemcovy:

- » požadavky, očekávání – tedy jeho představu o tom, jak by mu měla služba v jeho situaci pomoci;
- » osobní cíle.

Ohledně toho, co je pojmem „osobní cíl“ míněno, koluje mezi poskytovateli sociálních služeb množství rozdílných teorií. Autorky publikace se kloní k takovému pojetí, které zaručuje respektující přístup k člověku a jeho životu a nezasahuje do rozhovoru o tom, jak bude konkrétní lidský život žít (i při čerpání sociální služby), umělé kategorie.

Osobním cílem není v tomto pojetí nic jiného než jakékoli přání klienta, na které může služba svou nabídkou reagovat. Zájemce si tedy může „přát cokoliv“ a je na poskytovateli, aby uměl rozlišit, které z klientových přání se mohou stát cíli budoucí sjednané spolupráce. Toto pojetí opět zdůrazňuje důležitost konceptu služby a navíc ještě upozorňuje na další z důležitých oblastí při poskytování sociální služby. Touto oblastí je problematika tzv. návazných služeb.<sup>55</sup> Poskytovatel by měl totiž umět zájemci nabídnout kontakty na další organizace, které mohou pomoci při plnění těch „přání“, na které nemůže (vzhledem k druhu a konkrétnímu konceptu služby) reagovat.

- » možnosti a schopnosti – tedy, zda služba bude klientovy „šitá na míru“ – bude odpovídat klientově nepříznivé sociální situaci a nebude vzhledem k jeho možnostem nedostatečná či nadbytečná.<sup>56</sup>

54 Kritérium 3b) Vyhlášky – Poskytovatel projednává se zájemcem o sociální službu jeho požadavky, očekávání a osobní cíle, které by vzhledem k jeho možnostem a schopnostem bylo možné realizovat prostřednictvím sociální služby.

55 Standard č. 8 Vyhlášky – Návaznost poskytované sociální služby na další dostupné zdroje.

56 „Akorát“ znamená, že přesně reaguje na klientovy potřeby. Tedy např. že ověří, zda by pro zájemce

Nezbytnou součástí jednání se zájemcem je zjištění relevantních informací, na základě kterých může poskytovatel kvalifikovaně posoudit,<sup>57</sup> zda se zájemce nachází v nepříznivé sociální situaci. A dále, zda je vhodnou službou pro její řešení. Pro toto zjišťování musí mít poskytovatel stanoven jasný a konkrétní postup – např. vedení tzv. sociálního šetření u zájemců o pobytové služby, v rámci kterého poskytovatel zjišťuje míru soběstačnosti zájemce (a zároveň tak ověřuje, zda by jeho situaci nemohla lépe řešit terénní služba). Obecněji řečeno poskytovatel musí umět posoudit, zda jsou zájemcovy požadavky a očekávání a typ jeho nepříznivé sociální situace v souladu s tím, co si vymezil ve svém veřejném závazku. Toto ověřování je nezbytnou podmínkou pro odůvodnění případného odmítnutí uzavření smlouvy o poskytování sociální služby (viz dále).

### 3. Za jakých podmínek může poskytovatel odmítnout uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby

Zákon přesně definuje, z jakých důvodů může poskytovatel odmítnout poskytnutí sociální služby (resp. odmítnout uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby).<sup>58</sup>

#### Jedná se o případy, kdy poskytovatel:

- a) neposkytuje sociální službu, o kterou osoba žádá, a to i s ohledem na vymezení okruhu osob v registru poskytovatelů sociálních služeb,
- b) nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá,
- c) zdravotní stav osoby, která žádá o poskytnutí pobytové sociální služby, vylučuje poskytnutí takové sociální služby; tyto zdravotní stavy stanoví prováděcí právní předpis,<sup>59</sup> nebo
- d) osobě, která žádá o poskytnutí sociální služby, vypověděl v době kratší než 6 měsíců před touto žádostí smlouvu o poskytnutí těžké sociální služby z důvodu porušování povinností vyplývajících ze smlouvy.

Zákon poskytovatelům tedy jednoznačně ukládá, že nemohou odmítnout zájemce z jiných než „povolených“ důvodů. V případě, že by toto nerespektovali, vystavují

---

*o pobytovou službu nebylo vzhledem k jeho schopnostem (především míře soběstačnosti) a možnostem (např. pomoc rodiny, komunity) výhodnější, aby využil spíše terénního typu služby.*

57 Není možné tuto povinnost poskytovatele (a jeho odbornost v posuzování nepříznivé životní situace s ohledem na možnosti poskytovatele ji případně pomoci řešit) přesunout na odborníky jiných profesí, např. starosty obcí, sociální pracovníce úřadů. A také naopak – podlehnout tlaku jiných subjektů, které „nařídí“ poskytovateli, kterého zájemce povinně do své služby přijme, je v rozporu s požadavky ZSS a Vyhlášky.

58 § 91 odst. 3 ZSS

59 Vyhláška (podrobněji viz dále v textu)

se situaci, která je klasifikována jako správní delikt.<sup>60</sup>

Pro dobrou praxi poskytovatelů je prospěšné, věnují-li dostatečnou pozornost promyšlení problematiky posuzování důvodu odmítnutí. Pouhé „opsání“ zákonných důvodů odmítnutí je sice formálním naplněním požadavku kritéria 3c), ale pro praxi je tento postup nedostatečný. Proto se následující text věnuje podrobnějšímu rozboru jednotlivých zákonných důvodů odmítnutí, aby poskytl alespoň základní vodítko k tomu, jak konkrétně jednotlivé důvody posuzovat.

### **Poskytovatel neposkytuje službu, o kterou osoba žádá...**

Tento důvod odmítnutí je možné použít v případě, že se možnosti poskytovatele (dané druhem služby a veřejným závazkem) s představami zájemce rozcházejí. Může se jednat o situace, kdy poskytovatel svou službou reaguje na jiný typ nepříznivé sociální situace, než ve které se zájemce nachází. Nebo o situaci, kdy zájemce požaduje po poskytovateli službu, která je svou podstatou službou veřejnou.

### **... a to i s ohledem na vymezený okruh osob v registru poskytovatelů sociálních služeb**

Tento důvod umožňuje poskytovatelům, aby si vymezili a v registru poskytovatelů uvedli, které části své potenciální cílové skupiny nebudou službu poskytovat. Důvodem pro toto vymezení je zpravidla přílišná náročnost na odbornost poskytované služby.<sup>61</sup> Je však velmi důležité, aby poskytovatel tuto možnost odmítnutí poskytování služby nezneužíval (podobně také viz kapitola 3.1.1).

### **Poskytovatel nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby**

Tento důvod k odmítnutí uzavření smlouvy není nijak odborně zálučný. Na jeho naplnění stačí prosté počty – volné místo buď je, nebo není. Poskytovatel musí pouze zvážit, jak bude „naplněnou“ kapacitou ovlivněn celý proces jednání se zájemcem. Poskytovatel se může např. rozhodnout, že při plně obsazené kapacitě bude zájemce pouze informovat o tom, že jednání proběhne až v době, kdy bude k dispozici volné místo. V praxi však poskytovatelé (především pobytových) služeb volí spíše jiný postup – vedou předběžné jednání se zájemcem a v případě, že dojde k „dohodě“ o budoucím poskytování služby, je zájemce odmítnut pouze dočasně a zařazen do „seznamu čekatelů, žadatelů apod.“ Po uvolnění místa je pak takový čekatel informován o možnosti uzavřít smlouvu a začít čerpat sociální službu. V případě takového postupu se doporučuje provést ještě opakovaně (alespoň ve zkrácené verzi) jednání se zájemcem, aby se ověřilo,

60 § 107 odst. 2 písm. d) ZSS

61 Např. azylový dům pro matky s dětmi je určen pro ženy v nepříznivé životní situaci spojené se ztrátou bydlení. Může si však vymezit, že službu nebude poskytovat ženám s těžkým tělesným postižením, i když jsou to ženy, které by pro řešení své situace potřebovaly „azyl“ (tedy – slovy této kapitoly – požadují službu, kterou poskytovatel nabízí).

zda nedošlo na jeho straně k nějakým zásadním změnám.

### **Zdravotní stav osoby vylučuje poskytování pobytové sociální služby**

Tento důvod pro odmítnutí poskytování služby je relevantní pouze pro službu pobytového charakteru. Jde o možnost nepřijmout zájemce, jehož zdravotní stav neumožňuje pobyt v zařízení sociálních služeb. Přesněji jsou tyto situace specifikovány Vyhláškou<sup>62</sup> – poskytnutí pobytové služby se vylučuje, jestliže:

- a) zdravotní stav osoby vyžaduje poskytnutí ústavní péče ve zdravotnickém zařízení,
- b) osoba není schopna pobytu v zařízení sociálních služeb z důvodu akutní infekční nemoci, nebo
- c) chování osoby by z důvodu duševní poruchy závažným způsobem narušovalo kolektivní soužití; to neplatí, jde-li o poskytnutí pobytové sociální služby v domově se zvláštním režimem.

Posouzení naplnění tohoto důvodu odmítnutí poskytování služby spočívá ve zhodnocení zdravotního stavu zájemce. Problematické v praxi bývá „diagnostikování“ duševní poruchy a to ještě navíc s ohledem na to, zda by chování zájemce mohlo závažným způsobem narušovat kolektivní soužití. Pro odmítnutí tedy nestačí pouze konstatovat duševní poruchu. Je třeba posoudit, zda je pravděpodobné, že její projevy budou negativně a závažně narušovat kolektivní soužití.

### **Hrubé porušení povinností vyplývajících ze smlouvy**

Tento důvod je popsán jasně a srozumitelně. Jen pozor na to, že zákonodárce stanovil šestiměsíční lhůtu, od které se „počítá“ doba<sup>63</sup> pro možné neuzavření smlouvy o poskytnutí sociální služby. Pokud tato lhůta uplynula a zájemce splňuje všechny výše popsané „podmínky“, nelze tento důvod použít. Nelze tedy zájemce (původního uživatele služby, který v minulosti porušil povinnosti vyplývající ze smlouvy) odmítnout jednou provždy.

V případě odmítnutí zájemce o sociální službu je dobrou praxí nabídnout zájemci kontakty na místně dostupné služby (sociální i jiného typu), které by mu mohly být v jeho situaci nápomocné.

Poskytovatel by také měl mít ujasněno, jak bude nakládat se získanými osobními údaji zájemců, se kterými odmítl uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby.<sup>64</sup> Tyto údaje ve většině případů nebude již nikdy potřebovat a není důvod je uchovávat (resp. nakládat s nimi ve stejném „archivním“ režimu jako s osobními údaji uživatelů služby).

62 § 36 Vyhlášky

63 Doba se počítá od data ukončení smlouvy výpovědí ze strany poskytovatele.

64 A zcela analogicky i s údaji těch zájemců, kteří se rozhodli smlouvu neuzavřít.

Pro úplnost je třeba ještě dodat, že ZSS<sup>65</sup> ukládá poskytovatelům povinnost vést evidenci odmítnutých zájemců<sup>66</sup> (toto se týká i tzv. dočasně odmítnutých zájemců). Dle ZSS je povinností vést evidenci odmítnutých zájemců z důvodu nedostatečné kapacity.

A také povinnost vyhotovit odmítnutému zájemci potvrzení o odmítnutí s uvedením důvodu odmítnutí a to tehdy, jestliže o toto potvrzení zájemce požádá.<sup>67</sup> Je dobrou praxí poskytovatelů (zejména pobytových služeb), že toto potvrzení s uvedením důvodu odmítnutí vyhotovují pro zájemce automaticky jako součást sdělení o výsledku jednání o poskytnutí služby.



65 § 88 písm. g) ZSS – Poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni vést evidenci žadatelů o sociální službu, se kterými nemohli uzavřít smlouvu o poskytnutí sociální služby z důvodů uvedených v § 91 odst. 3 písm. b) ZSS – poskytovatel nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá.

66 Vedení evidence odmítnutých zájemců (a to případně i z dalších důvodů) je kromě splnění zákonné podmínky také využitelným manažerským nástrojem při plánování rozvoje služby, příp. zdrojem informací pro komunitní plánování rozvoje sociálních služeb v regionu působnosti poskytovatele.

67 § 91 odst. 7 ZSS – Jestliže poskytovatel sociálních služeb odmítne uzavřít s osobou smlouvu o poskytnutí sociální služby z důvodů uvedených v § 91 odst. 3 ZSS, vydá o tom osobě na její žádost písemné oznámení s uvedením důvodů odmítnutí uzavření smlouvy.

### 3.4 STANDARD Č. 4 – UZAVÍRÁNÍ SMLOUVY O POSKYTOVÁNÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBY

Problematika uzavírání, změn a ukončování smluv o poskytování sociální služby je dvouoborová záležitost. Právník zajistí funkčnost smlouvy z pohledu občanského zákoníku, expert na problematiku kvality sociálních služeb zajistí její kvalitu z pohledu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Kritériem výběru těchto informací do této kapitoly je počet chyb, omylů a nejasností zejména v textech smlouvy<sup>68</sup> (při naplňování požadavků standardu č. 4 ze strany poskytovatelů), se kterými se autorky setkaly při inspekcích kvality sociálních služeb, při konzultačních procesech aj.

#### X Úvod do problematiky včetně popisu nejčastějších obtíží při aplikaci vybraných požadavků standardu do praxe

##### I. Vybrané aspekty teorie i praxe při uzavírání smlouvy o poskytování sociálních služeb

##### Smluvní princip při poskytování sociální služby, zákonné náležitosti smlouvy

Poskytovat sociální službu lze v současnosti pouze na základě smlouvy – ať již ústní či písemné. Závaznou formu smlouvy pro jednotlivé druhy služeb určuje ZSS.<sup>69</sup> Každá smlouva musí obsahovat zákonné náležitosti,<sup>70</sup> a sice:

- » označení smluvních stran;
- » druh sociální služby;
- » rozsah poskytování sociální služby;
- » místo a čas poskytování sociální služby;
- » výši úhrady za službu;
- » ujednání o dodržování vnitřních pravidel poskytovatele;
- » výpovědní důvody a výpovědní lhůty;
- » dobu platnosti smlouvy.

68 Text kapitoly se (vzhledem k omezenému rozsahu publikace) nevěnuje samotnému procesu uzavírání smlouvy o poskytování sociální služby. Nepopisuje tedy – kdo, kdy a jakým způsobem o uzavírání smlouvy jedná. Pro inspiraci lze využít některých doporučení popsanych v kapitole 3.3 – Jednání se zájemcem.

69 § 91 odst. 1 ZSS

70 § 91 odst. 2 ZSS

## **Nová oprávnění inspekce při posuzování smlouvy o poskytování sociální služby**

S účinností od 1. 1. 2012 je předmětem inspekce při posuzování plnění povinností poskytovatelů podle § 88 ZSS také posouzení, zda smlouva obsahuje všechny shora vyjmenované náležitosti a zda je výše úhrady sjednána v souladu s požadavky ZSS a jeho prováděcí Vyhlášky. Pokud kontrola zjistí v tomto směru nedostatky, jsou členové inspekčního týmu povinni o tom informovat klienta, který smlouvu s poskytovatelem uzavřel (případně jeho zákonného zástupce či zástupce obce s rozšířenou působností, pokud uzavřeli smlouvu za osobu, která není schopná sama jednat).<sup>71</sup>

Této novince je třeba věnovat náležitou pozornost i proto, že pokud by inspekce zjistila a oznámila klientům nesprávné účtování služby, budou (či mohou) chtít pochopitelně klienti (nebo jejich zákonní zástupci) peníze vrátit. Stanovení vyšší úhrady než povolují právní předpisy (ZSS a Vyhláška) je nadto správním deliktem podle § 107 odst. 2 písm. o) ZSS. Ohledně plateb za služby (včetně tzv. vratek) přitom existuje v praxi řada sporů a nejasností, o kterých se zmíníme dále v textu.

### **Srozumitelnost smlouvy**

Smlouva by měla (jak je u smluv obecně zvykem) zejména vymezovat vzájemná práva a povinnosti obou smluvních stran. Některé smlouvy (v praxi poskytovatelů) však mají spíše charakter informačních letáků, poskytovatelé v nich např. dlouze popisují, co všechno se nachází v zařízení, jaké druhy diety se v zařízení vaří aj. Smlouva o poskytování sociální služby by měla být pokud možno stručná a srozumitelná (např. podrobná ujednání by měla být v příloze smlouvy, aby vlastní text smlouvy nebyl příliš zatížen detaily). Při úvahách o obsahu smlouvy je také třeba myslet na to, jaké cílové skupině je smlouva určena, jaké jsou obecně předpokládáné její možnosti a schopnosti rozumět psanému textu.<sup>72</sup>

### **Které informace by neměly být ve smlouvě po klientech požadovány**

Problematické bývá někdy ve smlouvách samo vymezení smluvních stran. Poskytovatelé na formuláři smlouvy k identifikaci klienta vyžadují i jeho rodné číslo, druh zdravotní pojišťovny aj. Přitom dle právních předpisů<sup>73</sup> platí, že jakékoli osobní údaje klientů je možné zpracovávat jen za nezbytným účelem a uchovávat

<sup>71</sup> § 97 odst. 4 ZSS

<sup>72</sup> Je smutným obrázkem časté praxe např. poskytovatelů pobytových služeb pro osoby s mentálním postižením, že těmto osobám předkládají k podpisu smlouvy psané nesrozumitelným právníckým jazykem, čímž naprosto nerespektují specifika své cílové skupiny.

<sup>73</sup> Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.



jen po nezbytnou dobu. Je tedy otázkou, zda a k čemu potřebuje poskytovatel např. rodné číslo uživatele na formuláři smlouvy.

Ve smlouvě často zavazuje poskytovatel klienta ke sdělení výše příjmů a k oznamování změn ohledně výše příjmů, což je oprávněné jen tehdy, pokud by klientovi po zaplacení ubytování a stravy zbylo méně, než 15 % jeho příjmů. Rozhodne-li se však klient hradit ubytování a stravování v plné výši (a případně doloží čestné prohlášení, že mu po úhradě zbývá alespoň 15 % příjmů), není proč po klientovi doložení (oznamování) výše příjmů požadovat.<sup>74</sup>

### Individualizace smlouvy

ZSS požaduje, aby smlouvy s uživateli byly individualizované,<sup>75</sup> dává prostor pro vyjednání takové smlouvy, která bude přizpůsobena specifickým potřebám konkrétního klienta. Konkretizace spočívá zejména v tom, že si zájemce sjednává odlišný rozsah čerpání služby (v závislosti na výběru základních a fakultativních činností) a ve specifikaci osobního cíle.

V praxi si s tímto zákonným požadavkem poskytovatelé většinou neví rady (smlouvy často obsahují jen výčet základních činností služby, příp. fakultativních činností) a řeší jej formálně tím, že ve smlouvě je „kolonka“ určená pro zaznamenání „osobního cíle“ klienta. Leckdy bývá paradoxně stejný „osobní cíl“ zaznamenán ve smlouvách všech klientů daného zařízení (např. v azylových domech jako „najít si nové bydlení“).

Jako smysluplnější je možné přímo ve smlouvě uvést, že osobní cíl a konkrétní rozsah služby bude upřesněn prostřednictvím individuálního plánování při poskytování sociální služby. Další možností řešení je sice ponechání výčtu všech činností, ale následná konkretizace rozsahu čerpání služby dodatkem ke smlouvě, který přesně vymezí obsah poskytované služby (zejména přes výčet základních a fakultativních činností). Novými dodatky pak poskytovatel flexibilně reaguje na změny rozsahu poskytované služby v čase.

### Rozsah smluvní spolupráce není určen výší příspěvku na péči, ani obsahem rozhodnutí o příspěvku na péči

Co se týká rozsahu služby, poskytovatelé jej někdy ve smlouvě sjednávají podle výše příspěvku na péči.<sup>76</sup> ZSS však takovou možnost nepřipouští. Poskytovatel má sjednat s klientem rozsah služby „s ohledem na osobní cíl závislý na možnostech,

74 K této problematice také viz Michalík, J.: *Smluvní vztahy v sociálních službách*. MPSV 2008 a *Zpráva z návštěv domovů pro osoby se zdravotním postižením*, Veřejný ochránce práv, říjen 2008.

75 Kritérium 4c) *Výběr služby – Poskytovatel sjednává s osobou rozsah a průběh poskytování sociální služby s ohledem na osobní cíl závislý na možnostech, schopnostech a přání osoby*.

76 *Smlouva např. obsahuje ustanovení – „Základní činnosti jsou poskytovány osobám s příslušným příspěvkem na péči ve stupni III. nebo IV.“*

schopnostech a přání osoby“, nikoli s ohledem na výši jeho příspěvku na péči.

Další nevhodnou variantou je stanovení rozsahu péče v návaznosti na zhodnocení soběstačnosti klienta v „rozhodnutí o příspěvku na péči“. Klient si totiž zpravidla do pobytového zařízení přináší toto rozhodnutí s sebou (a pokud jej nemá, poskytovatel mu pomáhá s vyřízení této dávky). Z příspěvku na péči pak následně klient hradí péči (poskytovanou ve sjednaném rozsahu). O přiznání příspěvku na péči rozhoduje místně příslušná krajská pobočka úřadu práce. Součástí rozhodnutí o příspěvku na péči, které krajská pobočka úřadu práce žadateli zašle, je i uvedení tzv. základních životních potřeb,<sup>77</sup> které není žadatel o příspěvek schopen sám zvládat. Rozhodnutí o příspěvku na péči tedy sice stanoví, které tzv. základní životní potřeby nejsou občané z důvodu dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu zvládat, rozsah a průběh spolupráce sjednaný ve smlouvě o poskytování sociální služby tím nemůže však být nijak determinován. A to jak vzhledem k výše zmíněnému požadavku kritéria 4 c), tak i z dalších důvodů. Mezi šetřením, které proběhlo za účelem posouzení nároku na přiznání příspěvku na péči a které posuzuje schopnost osoby zvládat své životní potřeby a mezi situací, kdy žádá zájemce o sociální službu, může uplynout dost času. Situace žadatele (včetně jeho zdravotního stavu) se v této době pravděpodobně změnila, poskytovatel by měl vždy reagovat rozsahem spolupráce na aktuální situaci zájemce a ne rozsah služby modelovat podle obsahu rozhodnutí o příspěvku na péči. Kromě toho výsledky šetření provedených za účelem posouzení nároku na příspěvek na péči samy o sobě nevypovídají z různých důvodů (o nichž tu nechceme spekulovat) dostatečně o aktuální nepříznivé sociální situaci zájemce o službu. Tu musí – tak jako tak – vždy umět rozpoznat a posoudit poskytovatel.<sup>78</sup>

### Ujednání o dodržování vnitřních pravidel poskytovatele

Dalším problematickým místem ve smlouvách je ujednání o dodržování vnitřních pravidel. Poskytovatelé velmi často tato pravidla, jejichž dodržováním klienty zavazují, nekonkretizují. Není pak jasné, co vlastně mají klienti dodržovat. Uživatelé navíc podepisují smlouvu v konkrétní okamžik, poskytovatel vytváří či upravuje vnitřní pravidla stále. Uživatelé by měli však být logicky vázání tím, co podepíší v den podpisu smlouvy, jejich smluvní povinnosti by měly být zcela konkrétní. Tím spíše, že poskytovatelé často porušení vnitřních pravidel uživatelem sjednávají jako výpovědní důvod. Pokud nejsou vnitřní pravidla ve smlouvě konkretizovaná, může v takovém případě poskytovatel jako porušení vnitřních předpisů označit, cokoli jej napadne a co si třeba i dodatečně (po podpisu smlouvy s konkrétním uživatelem) upraví v pravidlech. Takový stav věcí znamená nejistotu uživatelů ohledně jejich postavení, poskytovatel v tomto případě neplní také

<sup>77</sup> § 25 ZSŠ

<sup>78</sup> Více viz kapitola 3.3 – Jednání se zájemcem

požadavek § 88 ZSS.<sup>79</sup>

Navíc nelze po klientech požadovat, aby se prostým podpisem smlouvy zavázali k dodržování pravidel, která v nejlepší případě dostali k prostudování během jednání se zájemcem, v horším případě k nahlédnutí těsně před podepisováním smlouvy a v tom úplně nejhorším (byť však bohužel ne nečastém) až po podepsání smlouvy. Podpisem smlouvy se tak uživatelé často zavazují k něčemu, co zatím neznají či si neumí představit, jak budou pravidla v praxi konkrétně fungovat. Řešením této situace je buď velmi podrobné a specifikované vyjasňování pravidel ještě před podepsáním smlouvy (tedy během procesu jednání se zájemcem) nebo vyvázání pravidel ze smlouvy a jejich dojednáním až v začátku poskytování služby (s případným doplněním dodatku ke smlouvě). Vážení poskytovatelé necht' sami zváží výhody či nevýhody všech možných řešení.

### Úhrada za poskytování sociální služby

Častým nešvarem ve smlouvách bývá vytvoření výčtu tzv. fakultativních činností za účelem zvýšení zisku poskytovatele (nezřídka je tento přístup ke „tvorbě cen“ dán nátlakem zřizovatele). Při bližším posouzení je přitom evidentní, že tzv. fakultativní činnosti jsou vlastně základními činnostmi služby (resp. mohou být přiřazeny pod základní činnosti daného druhu sociální služby v souladu s právními předpisy ve Vyhlášce). Tak např. doprovody klientů domova pro seniory nebo lidí se zdravotním postižením na jednání s úřady, na nákupy aj. mohou být podřazeny (nemůže-li si je klient obstarat sám)<sup>80</sup> pod základní činnost „zprostředkování kontaktu se společenským prostředím – podpora a pomoc při využívání běžně dostupných služeb a informačních zdrojů“.

Měřítkem proto, zda se u konkrétního uživatele jedná o poskytování základní činnosti služby, je však pouze to, zda je poskytovaná základní činnost potřebná pro řešení nepříznivé sociální situace dotyčného klienta, nikoli to, zda má uživatel přiznán příspěvek na péči. Jinak řečeno, pokud se jedná o základní činnost služby (vymezenou pro daný druh služby ve Vyhlášce) a pokud klient tuto základní činnost skutečně potřebuje pro řešení své nepříznivé sociální situace, nejde o činnost fakultativní (i když nemá klient přiznán příspěvek na péči).

Dalším častým problémem ve smlouvách je účtování paušálu za službu u některých druhů sociálních služeb (např. denní stacionáře), kde Vyhláška požaduje účtování podle skutečně spotřebovaného času.

Co se týká tzv. vratek, nejvážnějším problémem je nevracení příspěvku na péči, či

79 § 88 ZSS – Poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni: c) vytvářet při poskytování sociálních služeb takové podmínky, které umožní osobám, kterým poskytují sociální služby, naplňovat jejich lidská i občanská práva, a které zamezí střetům zájmů těchto osob se zájmy poskytovatele sociální služby.

80 K problematice základních a fakultativních činností služby viz také kapitola 3.1.2.

jeho pouze částečné vrácení v případě, že se klient zdržuje mimo zařízení sociální služby (např. mimo domov pro seniory). Příspěvek na péči se dle ZSS poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby, stát se jím podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci při zvládání základních životních potřeb osob.<sup>81</sup> Příspěvek na péči je tedy dávkou určenou fyzické osobě,<sup>82</sup> osoba je povinna jej využívat na zajištění potřebné pomoci osobou blízkou nebo tzv. asistentem sociální péče uvedeným nebo registrovaným poskytovatelem sociálních služeb nebo dětským domovem či speciálním lůžkovým zdravotnickým zařízením hospicového typu.<sup>83</sup> Pokud tedy klient pobývá např. mimo domov pro seniory, je povinen využívat příspěvek na zajištění potřebné pomoci např. osobou blízkou, protože domov mu v době jeho nepřítomnosti potřebnou pomoc neposkytuje (domov mu má tedy příspěvek na péči vrátit, aby jej uživatel mohl „vyplatit“ opravdu tomu, kdo mu potřebnou péči reálně zajišťuje).

## *II. Vybrané aspekty teorie i praxe při ukončování smlouvy o poskytování sociálních služeb*

Poskytovatelé často nekonkretizují ve smlouvě transparentně právní úkony, kterými lze smlouvu ukončit (např. uvádí jako způsob ukončení smlouvy „výpověď dohodou“ – což je zmatečné spojení dvou rozdílných způsobů ukončení smlouvy).

Dle ZSS<sup>84</sup> musí poskytovatel také stanovit „výpovědní důvody a výpovědní lhůty“; u výpovědních lhůt je třeba navíc určit, odkdy běží (např. výpovědní lhůta bude běžet ode dne následujícího po dni doručení výpovědi).

Poskytovatelé, kteří nemají povinnost uzavírat smlouvy o poskytování sociální služby písemně (např. NZDM, odborné sociální poradenství) nevědí, a tedy ani při inspekci neumí popsat, jak je ukončena smlouva mezi nimi a klienty, zda a jak lze smlouvu vypovědět, jaká je a odkdy běží výpovědní lhůta.

---

81 § 7 odst. 1 ZSS

82 Viz Michalík, J.: *Smluvní vztahy v sociálních službách*. MPSV 2008.

83 § 21 odst. 2 písm. d) ZSS

84 § 91 ZSS

### *Stručné shrnutí*

- ▶ Závazný obsah smlouvy je určen v § 91 ZSS.
- ▶ ZSS nově<sup>85</sup> stanovil oprávnění inspekce kontrolovat existenci tzv. zákonných náležitostí smlouvy a správnou výši úhrady za poskytování služby.
- ▶ Rozsah poskytování sociální služby není určován výší příspěvku na péči ani textem rozhodnutí o příspěvku na péči.

#### **Stručné shrnutí nejčastějších obtíží spojených s aplikací požadavků standardu do praxe:**

- ▶ Smlouvy neobsahují všechny zákonné náležitosti stanovené v § 91 ZSS.
- ▶ Poskytovatelé ve smlouvě stanoví, že pokud není klient příjemcem příspěvku na péči, musí si úkony péče platit jako fakultativní činnosti.
- ▶ Poskytovatelé ve smlouvě základní činnosti služby označují jako fakultativní činnosti za účelem zvýšení zisku.
- ▶ Smlouvy bývají zbytečně podrobné, dlouhé a obtížně čitelné a srozumitelné.
- ▶ Ve smlouvách zavazuje poskytovatel klienty k dodržování blíže neurčených vnitřních pravidel.
- ▶ Poskytovatel sjednává ve smlouvě, že si ponechá příspěvek na péči i v případě, že klientovi žádnou péči neposkytuje (resp. když klient pobývá mimo domov).
- ▶ Poskytovatel nepostupuje při sjednávání výše úhrady přesně podle Vyhlášky.
- ▶ Poskytovatel požaduje ve smlouvě po všech klientech (tedy i těch, kteří by byli ochotni a schopni hradit úhradu za ubytování a stravování v plné výši) sdělení výše příjmů a oznamování změn výše příjmů; poskytovatel požaduje pro identifikaci smluvní strany „uživatel“ nadbytečné údaje.
- ▶ Ve smlouvě není dostatečně upraven způsob jejího ukončení, resp. je vymezen zmatečně (např. spojení dvou způsobů ukončení do jednoho).

## 3.5 STANDARD Č. 5 – INDIVIDUÁLNÍ PLÁNOVÁNÍ PRŮBĚHU SOCIÁLNÍ SLUŽBY

### ✕ Úvod do problematiky<sup>86</sup>

Individuální plánování průběhu sociální služby je jednou z novinek ZSS a současně zřejmě záležitostí, která způsobila poskytovatelům při aplikaci standardů kvality nejvíce starostí. Plánování sjednané spolupráce má být dle ZSS systematickým reflektovaným procesem vyjednávání obou smluvních partnerů o žádoucí podobě poskytované služby, o roli, postupech, konkrétních úkolech a krocích při realizaci smlouvy o poskytování sociální služby.

Ačkoli plánování spolupráce vedoucí k dosažení sjednaného cíle spolupráce je pro nás v občanském životě rutinní záležitostí (chceme-li např. jet na společnou dovolenou, domlouváme se, co, kdo, kdy, jak pro dosažení tohoto cíle udělá, zařídí), v režimu sociálních služeb stojíme před podobným zadáním často bezradně, přestože v principu jde o totéž, i když jistě s určitými specifiky.

Ve smlouvě o poskytování sociální služby sjednává poskytovatel s uživatelem kromě jiného „rozsah poskytování sociální služby“.<sup>87</sup> V praxi je tento „rozsah“ ve smlouvě uveden většinou pouze výčtem tzv. základních činností služby, jde tedy o obecné ujednání, např. o tom, že poskytovatel bude uživateli za sjednaných podmínek poskytovat „pomoc při úkonech osobní hygieny“. Půjde-li v tomto případě konkrétně třeba o pomoc při koupeli, musí poskytovatel následně – vzhledem k požadavkům ZSS – ještě s uživatelem naplánovat, jak se bude tato koupel provádět, kdo, co, kdy, jak připraví a udělá (co pracovník a co klient).

Vyjdeme-li z logického předpokladu, že požadavek ZSS a jeho prováděcí Vyhlášky na plánování průběhu poskytování sociální služby spolu s uživatelem se týká plánování sjednané spolupráce v jejím plném rozsahu, znamená společné plánování skutečně všeho, co jsme s klientem sjednali. Tedy i úkonů péče jako je např. pomoc při úkonech osobní hygieny, pomoc při oblékání a svlékání aj., které však chybně mnoho služeb sociální péče staví mimo proceduru individuálního plánování. Je paradoxní, že v pojetí těchto služeb je „péče o tělo“, tedy např. o osobní hygienu, zajištění správné výživy, podporu mobility klientů aj., záležitostí, která je postavena mimo proces individuálního plánování, resp. kterou personál neplánuje spolu s klientem, jemuž tělo (objekt péče personálu) náleží.

V závislosti na druhu, formě a délce poskytování služby a na druhu sjednaných základních (případně fakultativních) činností bude charakter individuálního

<sup>86</sup> Tato stat' se nezabývá specifiky individuálního plánování s klienty, kteří verbálně nekomunikují.

<sup>87</sup> Viz § 91 ZSS

plánování u různých poskytovatelů pokaždé trochu jiný. Společný plán personálu a uživatele (tzn. individuální plán) např. pro pravidelnou koupel bude pravděpodobně platit dlouhodobě, až do doby, než se klientův zdravotní stav změní a této změně bude třeba přizpůsobit míru podpory ze strany poskytovatele. Obsahem plánu zřejmě bude frekvence a čas koupání, plán postupu a úkolů obou stran, např. kdo připraví čisté prádlo, pomůcky ke koupání, úkony, které při koupání zvládne klient sám, s čím mu pomůže personál.

Jiný bude charakter individuálního plánování tam, kde cílem spolupráce bude získání nové dovednosti uživatele, např. naučit se prát prádlo v automatické pračce. Tam bude plán spolupráce (tzn. individuální plán) obsahovat předpokládaný termín dosažení cíle, algoritmus termínovaných dílčích kroků vedoucích k dosažení cíle spolupráce (např. během prvních tří týdnů se uživatel naučí třdit prádlo podle barvy a maximální prací teploty, v dalším týdnu se naučí správně dávkovat prací prostředek a aviváž aj.).

Specifikem individuálního plánování sociální služby oproti plánování spolupráce v běžném občanském životě je nejen systematickosti celého procesu a povinnost poskytovatele užitečnosti spolupráce pro klienta průběžně vyhodnocovat, ale zejména zákonem<sup>88</sup> daná povinnost poskytovatele pamatovat na to, že smí poskytnout uživateli jen nezbytnou míru podpory. Vše ostatní si má klient udělat sám, a to pro své vlastní dobro. Pokud totiž personál vykonává za uživatele – ještě alespoň částečně soběstačného – všechno, klient se stává pasivním objektem péče, ztrácí svou autonomii a poskytovatel se podílí na spoluvytváření jeho nepříznivé sociální situace, místo toho, aby ji spolu s klientem řešil. Posouzení té správné míry podpory vychází logicky ze společného posouzení schopností<sup>89</sup> a možností<sup>90</sup> klienta, ke kterému dochází již v průběhu jednání se zájemcem o službu (viz text ke SQ 3) a dále nepřetržitě v průběhu další spolupráce. Zároveň ZSS požaduje i plánování spolupráce podle potřeb uživatelů<sup>91</sup> (tedy přizpůsobení podoby služby jejich individuálním potřebám, zvykům, zvláštnostem, ovšem vždy s ohledem na maximální udržení jejich samostatnosti) a podle jejich osobních cílů.

Tím, co poskytovatelům nejčastěji v praxi komplikuje ne-li život, tak jistě proceduru individuálního plánování, je právě vazba individuálního plánování a hodnocení průběhu služby na „osobní cíle“ klientů. ZSS totiž v § 88 stanoví, že: „Poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni plánovat průběh poskytování sociální služby podle osobních cílů, potřeb a schopností osob, kterým poskytují sociální služby.“ Dále pak i kritérium 5b) standardů kvality doplňuje: „Poskytovatel plánuje

88 § 2 ZSS

89 § 88 ZSS

90 Kritérium 5b) standardů kvality

91 § 88 ZSS

společně s osobou průběh poskytování sociální služby s ohledem na osobní cíle a možnosti osoby.“ Z těchto poměrně nevinných požadavků právních předpisů vzešlo v mnoha sociálních službách společně „peklo“ uživatelů i personálu, absurdní honička za osobními cíli leckdy životem znavených či nemocných uživatelů. Ti asertivnější z nich pochopitelně odmítají tuto hru hrát a jsou pak nespravedlivě obviňováni, že nechťejí tzv. individuálně plánovat.

Co tedy myslí zákonodárce plánováním průběhu služby „podle osobních cílů“ nebo „s ohledem na osobní cíle“? Každý člověk (uživatel) má jiná přání, touhy, obecné či zcela konkrétní osobní cíle. Jen malá část klientů na počátku spolupráce přichází se svými konkrétními cíli, vedoucími k rozvoji jejich soběstačnosti. Spíše při navázání dobrého lidského vztahu v rámci výkonu sociální služby klienti často svá přání, touhy, osobní cíle postupně sdělují (nikdy by z nich ale neměly být vymáhány či vyžadovány pod tlakem pro formální naplnění povinnosti poskytovatele individuálně plánovat). Každá služba umí však v rámci svého druhu a poslání reagovat svou nabídkou jen na některá tato přání nebo cíle či jen na část těchto přání (naštěstí, jinak by nebyla profesionální). Přesto je důležité, aby personál služby byl pozorný a citlivý na to, co zazní (i na to, co uvidí), aby taková důležitá sdělení klientů „nezapadla“. Představují totiž signál avizující možnost další spolupráce na zkvalitnění života klientů.

Tam, kde má služba k přání či osobnímu cíli klienta připravenou odpovídající nabídku, může rozšířit rozsah vzájemné spolupráce. Pokud nabídku odpovídající přáním klienta nemá, ale ví o někom jiném, kdo by mohl být klientovi k dispozici, zprostředkuje službu tohoto dalšího subjektu.<sup>92</sup> Tak např. projeví-li klientka pečovatelské služby přání (či osobní cíl) smířit se před koncem života s někým z rodiny, pečovatelka se jistě bude doptávat, co v tomto případě může za pečovatelskou službu ještě nabídnout: Odnesení dopisu rodině na poštu? Zapůjčení knihy na téma smíření? Doprovod k rodině? Možné ale je, že klientka nic dalšího od pečovatelské služby chtít nebude, z hovoru ale vyplyne, že by o celé situaci chtěla mluvit třeba s duchovním nebo psychologem. V tom případě jí pečovatelka tyto služby zprostředkuje. Na osobní cíl klienta služba tedy reaguje tak, že z něj

či z jeho části udělá buď cíl vzájemné spolupráce (protne se poptávka klienta a nabídka služby), nebo klientovi zprostředkuje pro naplnění osobního cíle (či jeho části) služby někoho jiného. Jistě je také mnoho takových přání, osobních cílů, které nikdy zcela být splněny nemohou (např. „být ještě jednou mladý“), ani při sebevětší snaze personálu není možné najít při rozhovoru něco, čím by mohla služba v dané věci sama přispět či koho by mohla k řešení zavolat.

Plánování i hodnocení průběhu služby spolu s klientem může být tedy ryze



pragmatickou záležitostí, ale může také jít, jak vyplývá ze shora řečeného, o velmi osobní a citlivý proces, proto je pochopitelné, že zákonodárce požaduje,<sup>93</sup> aby pro něj poskytovatel určil každému klientovi konkrétního pracovníka. Dalším (jistě ne jediným) důvodem je skutečnost, že ve větších zařízeních (např. u pobytové služby) se s klientem v průběhu spolupráce setkává řada zaměstnanců – někteří se starají o úkony péče, jiní o další záležitosti klienta (nákupy, doprovody, úřední záležitosti aj.). Je potřeba, aby někdo početný personál vůči klientovi reprezentoval. Klient musí vědět, na koho se má obracet, když něco potřebuje, s kým bude plánovat všechny činnosti, které se jej týkají, celý rozsah sjednané spolupráce. Musí mít jistotu, že když se takto se svým, klíčovým zaměstnancem domluví, budou to v zařízení respektovat všichni ostatní.

Co se týká hodnocení průběhu spolupráce, důležité je, aby neprobíhalo jen ze strany personálu vůči klientovi, ale aby měl i uživatel prostor zhodnotit, co je podle jeho mínění dobré, co se osvědčilo a co ne, co by mohlo být jinak. Byl-li stanoven konkrétní cíl spolupráce (např. naučit se prát), je na místě zhodnotit, zda byl v plánovaném čase naplněn, pokud ne, proč a co je třeba udělat jinak.

### *Stručné shrnutí*

- ▶ Individuální plánování se týká všeho, na čem klient a poskytovatel spolupracují.
- ▶ Primárně se plánuje průběh spolupráce, nikoli plnění osobních cílů klientů, na osobní cíle klientů zpravidla není vhodné se dotazovat.
- ▶ Individuální plán obsahuje kromě časových hledisek i popis postupů, úkolů obou stran při realizaci sjednané činnosti.
- ▶ Individuální plán zohledňuje potřeby, zvyky, způsoby klientů;
- ▶ Poskytovatel je zodpovědný za to, aby s klientem a pro něj plánoval pouze nezbytnou míru podpory a nezbavoval klienty jejich samostatnosti. Z osobních cílů (přání) klienta, pokud je klient vysloví, může (a nemusí) vzniknout cíl spolupráce, na kterém budou smluvní strany spolupracovat. Cíl spolupráce může vzniknout jen v případě, že má služba vůči poptávce klienta vhodnou nabídku (v rámci svého poslání).
- ▶ Klíčový pracovník je nejen tím, kdo s uživatelem plánuje a hodnotí průběh spolupráce, ale je zejména garantem toho, že co bude sjednáno, bude obecně platit (bude dodržováno všemi zaměstnanci služby).

**Nejčastější problémy poskytovatelů v souvislosti s individuálním plánováním**

93 Kritérium 5d)

- Poskytovatel pravidelně striktně požaduje po uživateli, aby mu sdělili své osobní cíle.
- Poskytovatel vytváří různé umělé konstrukce odlišení kategorií „*osobní cíl*“ a „*přání*“ – přitom v praxi (a životě) jde v podstatě o vyjádření téhož.
- Poskytovatel vnímá a realizuje individuální plánování zúženě, zpravidla ve dvou extrémech, buď pouze jako společné plnění osobních cílů uživatelů nebo jen jako plánování úkonů péče.
- Poskytovatel uplatňuje ve věcech, které se týkají péče, expertní přístup, klient není přijímán jako partner, nemůže o sobě rozhodovat.
- Poskytovatelé používají k individuálnímu plánování PC program s předdefinovanými kategoriemi, které ve výsledku vedou k nesmyslným individuálním plánům.
- Poskytovatelé zaměřují monitorování spolupráce, která již proběhla, s plánováním spolupráce.
- Existují smysluplné, s klienty sjednané individuální plány, ty ale nejsou realizovány v praxi, protože ten, kdo je spoluvůdcem plánů a sociální práci rozumí, nemá v zařízení mandát k prosazení změn u personálu, který změny bojkotuje.
- Poskytovatelé hodnotí pokroky, či dokonce osobu klienta, nikoli průběh spolupráce.



## 3.6 STANDARD Č. 7 – STÍŽNOSTI NA KVALITU NEBO ZPŮSOB POSKYTOVÁNÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBY

### X Úvod do problematiky

Tento standard nebude pojednán v celé jeho šíři, text pouze upozorní na nejčastější úskalí aplikace standardu do praxe.

Zařazení standardu do celého systému sledování kvality služby má své důležité opodstatnění. Stížnosti jsou významným zdrojem informací pro poskytovatele – díky nim se může dozvědět o nedostatcích služby nebo dokonce i o výrazném porušování práv a svobod klientů atd. Stížnosti tak doplňují vnitřní kontrolní mechanismus poskytovatele a mohou upozornit na skutečnosti, které by se poskytovateli jiným způsobem nepodařilo odhalit. Stížnosti jsou také významným nástrojem pro klienty – umožňují jim vymaňovat se z potenciální závislosti na poskytovateli a více či méně domnělé nemožnosti s daným stavem věci (tedy způsobem poskytování služby) cokoli udělat. Toto je důležité zejména u těch služeb, u kterých je vysoký předpoklad, že se stanou trvalým prostředím života klienta (služby pro seniory apod.).

Většina poskytovatelů se v praxi víceméně se ctí vypořádává se všemi „technickými“ náležitostmi tohoto standardu. Tedy umí stanovit, jakým způsobem (písemně či ústně) si mohou klienti stěžovat, komu si mají stěžovat, kdo bude stížnost vyřizovat, v jaké lhůtě atd.

I přes toto dobré zpracování je v praxi téměř pravidlem, že si klienti na služby zkrátka nestěžují. Pro tento fakt mohou být v zásadě čtyři vysvětlení:

- » služba je poskytována tak kvalitně a skvěle, že klienti nemají důvod si stěžovat;
- » klienti mají obavu své stížnosti podávat;
- » klienti nevědí, na co by si vlastně měli stěžovat;
- » stížnosti „mizí“ na nižších patrech poskytovatele, vůbec nepřijdou do evidence a tudíž ani k prošetření.

Jistě se shodneme, že přijmout vysvětlení první není moudré. Ve všech (i sebelepších) službách je vždy co zlepšovat a klienti by mohli upozornit na skutečnosti, kterých si poskytovatel ze zvyku ani nevšimne. To, že se klienti mohou obávat podávat stížnosti je již vysvětlení daleko pravděpodobnější. Jak již bylo uvedeno v jiných kapitolách této publikace, prostředí poskytování sociální služby je prostředím, které může vytvářet závislost klienta a podporujícím tím jeho (do jisté míry oprávněné) obavy z toho, co by se s ním dělo, kdyby si dovolil stěžovat. A velmi pravděpodobné je i třetí vysvětlení – klienti vlastně neví, na co si stěžovat. Většinou nezažili jiný typ služby, a i když třeba nejsou v zařízení

(či s poskytováním terénní nebo ambulantní služby) spokojeni, mohou se domnívat, že to tak vlastně má být a že je na nich, aby si nějak zvykli. K tomu se přidává i fakt, že ostatní služby zpravidla v místě nejsou a klienti jsou tak v jakési pasti. V Čechách navíc není oprávněné stěžování si na nekvalitu služeb zažito, teprve se učíme být sebevědomými zákazníky a uživateli služeb.

Čtvrtý důvod „*neexistence*“ stížností pramení jednak z nevyjasněného rozlišování mezi připomínkami, podněty, stížnostmi atd. (více viz následující kapitola „Co je a co není stížnost“), a zároveň z chybného stanovení kompetencí personálu, který má tyto záležitosti řešit. Často se totiž stává, že dle pravidel mají podněty a připomínky řešit operativně pracovníci v přímé péči (bez povinnosti tuto proceduru písemně zaevidovat), zatímco „stížnosti“ musí personál řešit standardně; tzn. se záznamem do evidence stížností, s písemným oznámením výsledku prošetření stížnosti stěžovateli aj.

Z výše uvedeného je snad patrné, že největším úkolem poskytovatele (při přijetí předpokladu, že technické náležitosti stížnostní procedury má již zpracovány) je přesvědčit klienty (i pracovníky), že „stížnosti jsou vítané, a to opravdu a vždy“. Cílem poskytovatele by mělo být podporovat jakousi prostížnostní kulturu v jeho službě. Není tím ovšem myšleno, že by se služba měla stát místem, kde si všichni stěžují na všechny, všichni všechny sledují a donáší. Prostížnostní kultura není kultura sledování a strachu. Naopak prostížnostní kultura je charakteristická otevřeností, bezpečím a zájmem o kvalitu a její zvyšování. Je opravdovým místem partnerského podílení se na službě.

### **Nejčastější obtíže spojené s aplikací požadavků kritéria do praxe, včetně návrhů řešení**

Nejčastější překážky ve vytvoření prostížnostní kultury v organizaci jsou tyto:

- » poskytovatel si není jist kvalitou své práce, stížnosti vnímá jako útok, kterému je třeba se bránit;
- » poskytovatel se domnívá, že existence stížnosti je dokladem špatné praxe a že nejlepší služba je ta, kde si nikdo nestěžuje;
- » zaměstnanci poskytovatele nejsou dostatečně vzděláni, nejsou si jisti svou odborností; stížnosti je ještě více znejišťují a mají tendenci dělat ze stěžovatele obtížného kverulanta;
- » poskytovatel nemá ujasněno, co je a co není stížnost (přesné vymezení podstaty); stížnosti neprojedou nižšími patry;
- » poskytovatel nemá představu o tom, jak by mohl stížnost prošetřit a zjistit, zda byla oprávněná;
- » poskytovatel neví, podle jakého klíče určit závažnost provinění a stanovit tomu odpovídající sankce; nemá také ujasněno, jak nastavit postup satisfakce

směrem ke klientovi (omluva, náhrada škody);

- » stížnosti neprojdou „nižšími patry“;
- » stížnosti přijímá a zapisuje ten pracovník, proti kterému směřují.

První tři uvedené překážky ukazují, jak je problematika stížností pevně propojená s filozofií a postojem poskytovatele ke službě. Je pravděpodobné, že služba, která bude i v jiných oblastech spíše uzavřená, rigidní a obezřetná, bude prostížnostní kulturu nastavovat jen s velkými obtížemi. Dokonce by se dalo říci, že přístup ke stížnostem a úroveň prostížnostní kultury v organizaci je lakmusovým papírkem celkové otevřenosti a transparentnosti služby.

Vzhledem k zaměření kapitoly se následující text bude věnovat většině dalších výše uvedených překážek, navíc se ještě zaměří na problematiku anonymně podávaných stížností a problematiku podpory klientů v odvaze stížností podávat.

## 1. Co je a co není stížnost

Častým nedostatkem v praxi poskytovatelů je nevhodné rozdělování a kategorizování projevů nespokojenosti klientů na stížnosti, připomínky, podněty, náměty apod. Toto dělení není pro podstatu sdělení klienta vůbec důležité. Naopak zcela klíčové je umět rozpoznat, zda se jakékoli sdělení klienta vztahuje ke kvalitě nebo způsobu poskytování sociální služby. Také je nevhodné (a neopodstatněné) trvat na formalizovaných postupech podávání stížnosti. Pracovníci by měli být připraveni „hledat“ za jakoukoli zmínkou o kvalitě nebo způsobu poskytování služby podnět ke změně a přijímat ji jako stížnost.

Tedy shrnuto – stížností je jakékoli vyjádření klienta v jakékoli formě (ústní, písemné, slušné i neslušné), které se týká kvality nebo způsobu poskytování služby. Jediným relevantním kritériem posouzení je tedy to, zda se stížnost vztahuje k tomu, jak kvalitně a jakým způsobem je služba poskytována.<sup>94</sup>

Např. klient domova pro seniory si stěžuje na to, že je v noci rušen svým spolubydlicím na pokoji. Poskytovatel může tuto stížnost vyhodnotit jako nevztahující se ke kvalitě služby – zkrátka to tak je a lidé se spolu musí nějak domluvit. Nebo může tento podnět vzít jako příležitost k přemýšlení o tom, zda by nešlo uspořádat soužití v domově jiným způsobem – a tím začíná uvažovat o kvalitě a způsobu poskytování služby.

## 2. Mechanismy prošetření stížnosti – „jak to bylo“ a oprávněnost stížnosti

Jistě by bylo optimální, kdyby se u každé stížnosti dalo jednoznačně dopátrat a prokázat, jak situace opravdu proběhla a zda je stížnost oprávněná.

Chce-li poskytovatel ověřit, jak situace proběhla, může se doptávat stěžovatele (pokud se nejedná o anonymní stížnost), prověřovat situaci u pracovníka,

<sup>94</sup> *Toto ostatně zcela jasně definuje i zákonodárce v textu kritéria 7a) Vyhlášky – Poskytovatel má písemně zpracována vnitřní pravidla pro podávání a vyřizování stížností osob na kvalitu nebo způsob*

na kterého je stížnost podávána, u jeho kolegů atd. Lze také (byť s velkou opatrností) přistoupit ke konfrontaci klienta (či jeho zástupce) a pracovníků. Takto by se ideálně mohlo dojít k rekonstrukci události. Mnohem častější jsou však v praxi ty případy, kdy není možné se pravdivého popisu situace dopátrat. Dobrou praxí poskytovatele je v tomto případě přistupovat ke stížnosti jako k signálu, že by se něco takového mohlo stát, aniž by samozřejmě udělil nějaké sankce domnělým přestupitelům pravidel. Poskytovatel může stanovit postupy (případně poopravit již stávající), které by zajistily, aby k této či podobné situaci nemohlo v budoucnu reálně docházet. A v tomto duchu také informovat toho, kdo stížnost podal.

Dalším nutným krokem na cestě ke správnému řešení stížností je tzv. ověření oprávněnosti stížnosti. Pokud by totiž docházelo k sankcionování pracovníků i bez jednoznačného prokázání jejich pochybení, přispívalo by to k nejisté atmosféře v zařízení. Pracovníci by získali dojem (do značné míry oprávněný), že „klient má vždy pravdu“ a oni nemají nikde zastání. V konečném důsledku by to vedlo k tomu, že by se pracovníci snažili dělat vše pro to, aby klienty od podávání stížností odrazovali. Případně by kolektivně postupovali tak, že by stížnosti zamlčovali.

Posuzování oprávněnosti není v praxi nic jiného, než posouzení situace v porovnání s měřítky kvalitně poskytované služby. Poskytovatel tedy porovnává, zda postup pracovníka byl (či nebyl) v souladu s tím, co se v daném zařízení považuje za správné. Zvažuje, zda pracovník dodržel relevantní právní normy, jednal v souladu s vnitřními pravidly poskytovatele a postupoval v souladu s definovanými principy zařízení.

### 3. Určení závažnosti stížnosti – stanovení postihu a satisfakce

Logickým vyústěním celého procesu je stanovení různých typů postihů pro rozličné případy „provinění“ proti kvalitnímu výkonu sociální služby. V praxi samozřejmě není možné (a ani žádoucí) mít přesně vyjmenovány všechny možné (i nemožné) příklady nevhodného chování. Poskytovatel by nicméně měl mít poměrně jasnou (a písemně zpracovanou) představu – např. ve formě tzv. sankčního řádu<sup>95</sup> – o tom:

- » jakými postihy sankcionovat prokázaná pochybení pracovníků – tedy stanovení jakési škály postihů – od ústního napomenutí, přes nařízení (doporučení) dalšího vzdělávání, napomenutí písemné, finanční postih, až po propuštění

---

*poskytování sociální služby*

95 *Výstupem je to, co se v práci nazývá např. sankční řád. Pro poskytovatele je pak tento „řád“ vodítkem při posuzování závažnosti přestupků i v dalších (standardem č 2 definovaných) procesech – tedy v případech porušování základních lidských práv a svobod a v případech střetu zájmů. K tomuto pojetí ještě pro úplnost dodáváme, že stížnosti mohou v mnoha situacích poukázat právě na porušení základních lidských práv či situaci střetu zájmů. A že porušení základních lidských práv či situaci*

zaměstnance (okamžitě či po opakovaném upozornění);<sup>96</sup>

- » jak posoudit závažnost přestupku – tedy podle čeho posoudit, jak přiřadit jednotlivé sankce.

Kritéria posuzování závažnosti se odvíjí (podobně jako v jiných oblastech) od „výše způsobené škody“. V případě sociálních služeb je obsahem „výše způsobené škody“ to, jakou měrou a jak závažně poškodil nesprávný postup klienta služby. A zároveň samozřejmě a především to, jak moc závažně se pracovník provinil proti zavedené praxi v zařízení. Toto je důležité zdůraznit zejména proto, že někdy nesprávný postup pracovníka klienta zdánlivě nijak „nepoškodí“, neboť klient se nevhodnému jednání pracovníka umí účinně a asertivně bránit.

Každopádně lze zcela jednoznačně konstatovat, že nejzávažnějším přestupkem je takové chování pracovníka, kterým porušil základní lidská práva a svobody klienta nebo kterým se zpronevěřil hodnotám organizace.

Při posuzování závažnosti přestupku a stanovení sankce pro pracovníka je také třeba myslet na satisfakci uživatele. Poskytovatel by měl mít stanoveny, jakým způsobem klientovi nahradí „vzniklou škodu“. Opět je možné využít celou škálu možností – ústní omluva, písemná omluva, finanční náhrada atd.

#### 4. Problematika anonymně podávaných stížností

I když ZSS ani Vyhláška výslovně nezavazují poskytovatele k tomu, aby umožnil anonymní podávání stížností, považuje se za dobrou praxi toto činit. Možnost anonymního podávání stížností podporuje odvahu stěžovatele se ke stížnosti odhodlat. Pro poskytovatele může být problematictější anonymní stížnost prošetřit, neboť v takové stížnosti je obtížnější zjistit, koho konkrétně se stížnost týká a koho přizvat k řešení. Nicméně toto rozhodně není nepřekonatelné a ke stížnosti lze přistupovat jako k potencialitě (jak již bylo ostatně popsáno v oddíle věnovaném prošetřování stížností).

U anonymních stížností je třeba promyslet zejména to, jak zajistit, aby se výsledek projednání stížnosti dostal ke stěžovateli. V ambulantních službách, kam klienti docházejí, je nejjednodušší možností vyvěsit informaci o přijetí a způsobu řešení stížností na dobře dostupnou veřejnou nástěnku.<sup>97</sup> Totéž lze využít i v pobytových zařízeních. Zde je navíc důležité myslet na to, jak informovat ty klienty, kteří jsou upoutáni na lůžko a nemohou k nástěnce dojít. Variant řešení je nespočet – místní hlášení, interní časopis, přímé informování každého klienta zvlášť personálem.

---

*střetu zájmů může poskytovatel odhalit i jiným způsobem než přes řešení podané stížnosti.*

96 K problematice ukončení pracovního poměru zaměstnanci je třeba ještě připomenout, že zaměstnavatel musí respektovat příslušná ustanovení Zákoníku práce.

97 Pravidla o řešení stížností zároveň musí obsahovat zcela jasné informace o lhůtě vyřízení stížnosti, aby si stěžovatel mohl udělat časový odhad toho, kdy může vyvěšení odpovědi na svou stížnost očekávat.

V terénních službách je možné informovat každého klienta zvláště – nejlépe písemně.

## 5. Podpora klientů v odvaze stížnosti podávat

Každý krok či počín v oblasti stížností lze promýšlet tak, aby s sebou zároveň nesl prvek podpory klientů v odvaze stížnost podávat. Ať je to již při informování o možnosti stěžovat si (doplňené případně o ilustraci toho, na co všechno si lze stěžovat, čeho si mají klienti všimnout), nebo při přijímání stížností. Velký potenciál podpory skýtá způsob informování o vyřešení stížnosti. Mělo by být pravidlem, že odpověď je stylizovaná slušně, konkrétně, nevyhýbavě a že obsahuje poděkování za podnět k zlepšení kvality. Klient by měl z odpovědi nabyt jednoznačný dojem, že jeho snaha nebyla zbytečná a že je se svými náměty brán vážně.

Velmi významnou roli hraje i průběžné vzdělávání pracovníků a jejich vedení k tomu, že stížnosti nejsou hrozba, ale příležitost. S tím samozřejmě souvisí to, že poskytovatel přistupuje k řešení stížností objektivně a hledá spravedlivé řešení, které neodůvodněně nesankcionuje pracovníky (viz oddíl o posuzování oprávněnosti stížnosti).

Další podporou klientů v odvaze podávat stížnost je zajištění transparentního postupu při podávání a řešení stížností a vyloučení možnosti, že by stížnost mohla být podávána pouze omezenému okruhu pracovníků. Tímto postupem se sníží hrozba toho, že by si klient musel stěžovat u toho pracovníka, na kterého by chtěl podat stížnost,<sup>98</sup> anebo že by bylo možné stěžovat si pouze u pracovníků v přímé práci, což by mohlo mít za následek „ztrátu stížnosti na nižším patře“. Specificky tuto problematiku musí pojímat poskytovatelé terénních sociálních služeb, kde je služba pro klienta často vykonávána pouze jedním pracovníkem. Klienti těchto typů služeb navíc ve většině případů nemohou využít jiných způsobů podávání stížností než formou přímé stížnosti pracovníkovi (nemohou dojít vhodit stížnost do schránky v prostorách poskytovatele, nemají přístup k emailové formě komunikace apod.).

Klienti všech typů služeb mohou samozřejmě využít možnosti podat stížnost prostřednictvím zvoleného zástupce.<sup>99</sup> Ale pro mnohé uživatele je i tento postup

98 Pokud by poskytovatel umožňoval klientům podání stížností pouze u těch pracovníků, kteří jim přímo poskytují službu a nikomu jinému, jednalo by se navíc o situaci střetu zájmů (viz kapitola 3.2).

99 Kritérium 7b) Vyhlášky – Poskytovatel informuje osoby o možnosti podat stížnost, jakou formou stížnost podat, na koho je možné se obracet, kdo bude stížnost vyřizovat, jakým způsobem, a o možnosti zvolit si zástupce pro podání a vyřizování stížnosti.



technicky obtížný. Poskytovatel proto musí důsledně a trpělivě povzbuzovat klienty k tomu, že případné podávání stížností je žádoucí. A svými dalšími kroky (transparentní a kvalitní řešení stížností) potvrzovat, že podávání stížností není pro uživatele ohrožující. U terénních typů služeb je navíc podpora podávání stížností o to důležitější, že tyto služby mají (oproti ambulantním a pobytovým službám) omezenější možnosti vnitřní kontroly kvality služby.



## 4. SLOVO ZÁVĚREM

---

Benjamin Kuras ve své knize „Zakázané ovoce vědění – Bible jako drama a terapie“ napsal : „Pokaždé, když dáváme věcem a událostem smysl – přispíváme k vytváření Božího řádu, v němž nic nechybí, všechno se vším souvisí, všechno se vším se doplňuje. Pokaždé, když něco omezujeme, zužujeme na jednu správnost, z níž vylučujeme ostatní, pokoušíme se nastolit jednotvárnost, jednomyslnost a jedinou pravdu, měníme úžas v děs – vytváříme chaos. Každé nastolování jediné správné pravdy, násilím a strachem vnucovaného umělého pořádku svět uvrhuje v chaos.“

Přejeme všem čtenářům publikace a všem poskytovatelům sociálních služeb, aby jim jejich práce byla zdrojem nekonečného úžasu nad tím, že mohou vytvářet prostředí, ve kterém nic nechybí, kde vše se vším souvisí a vše se doplňuje. Věříme, že současné nastavení standardů kvality sociálních služeb tuto radost z tvoření „smysluplného“ umožňuje. A že je možné uvěřit tomu, že standardy opravdu nediktují svět jednotvárnosti a jediné možné cesty a pravdy.

Společně si pak přejme, aby se do tvorby a kultivace důstojného prostředí celé oblasti sociální práce, sociální politiky a sociálních služeb stále více zapojovali a radostný úžas ze smysluplnosti zažívali i další důležití spolupracovníci – politici, zákonodárci a pracovníci veřejné správy a samospráv.

## 5. LITERATURA A DALŠÍ ZDROJE

---

Bicková, L.: Individuální plánování a role klíčového pracovníka v sociálních službách, Tábor 2011, Asociace poskytovatelů sociálních služeb v České republice, ISBN 978-80-904668-1-4.

Gugenbühl-Craig, A.: Nebezpečí moci v pomáhajících profesích, Praha 2010, Portál, ISBN 978-80-7367-809-8.

Jůn, H.: Moc, pomoc a bezmoc v sociálních službách a ve zdravotnictví, Praha 2010, Portál, ISBN 978-80-7367-590-5.

Kopřiva, K.: Lidský vztah jako součást profese, Praha 1997, Portál, ISBN 80-7178-429-X.

Klíma, K.: Ústavní právo, Plzeň 2010, Aleš Čeněk, ISBN 978-80-7380-261-5.

Michalík, J.: Smluvní vztahy v sociálních službách. MPSV 2008.

Musil, L.: Ráda bych vám pomohla, ale...: dilemata práce s klienty v organizacích, Brno 2004, M. Zeman, ISBN 80-903070-1-9.

Úlehla, I.: Umění pomáhat: učebnice metod sociální práce, Praha 2007, Sociologické nakladatelství, ISBN 978-80-86429-36-6.

Zpráva z návštěv domovů pro osoby se zdravotním postižením, Veřejný ochránce práv, říjen 2008

### **Zákony a vyhlášky**

Listina základních lidských práv a svobod

Vyhláška č. 505/2006 Sb.

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů

## 6. INDIVIDUÁLNÍ VZDĚLÁVÁNÍ POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

---

Publikace vznikla jako výstup projektu *Individuální vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb v oblasti zavádění standardů kvality, strategického plánování a profesní kvalifikace*, jehož záměrem byla podpora kvality sociálních služeb a stability organizací poskytujících sociální služby. Jednalo se především o organizace, které působí mimo centra Plzeňského a Jihočeského kraje, a podpora se týkala zavádění standardů kvality sociálních služeb, strategického plánování a zvyšování profesní kvalifikace zaměstnanců.

Vzdělávání v oblasti zavádění standardů kvality bylo realizováno ve třech vzájemně provázaných částech:

- » vstupní audit identifikující problematické standardy;
- » individuální vzdělávání zaměřené na jejich naplňování a případné doplnění stávajících postupů a dokumentů a definování klíčových oblastí pro úspěšné zavedení vybraných standardů kvality;
- » cvičná inspekce zaměřená na ověření dosažených změn.

Vzdělávání v oblasti strategického plánování směřovalo k nastavení dlouhodobé udržitelnosti organizací a jejich efektivního řízení a to na základě strategie, která vycházela z podrobné analýzy aktuálního stavu a z hodnot, poslání a vize rozvoje jednotlivých organizací. Dlouhodobé plánování je, obzvláště v prostředí stále se vyvíjejících vnějších podmínek, pro poskytovatele sociálních služeb velice důležité. Umožní dobře nastavit základní pravidla fungování v kontextu naplňování dlouhodobých cílů a stabilizace organizace. Zároveň napomáhá zahrnout do každodenní praxe i nové činnosti vedoucí k řešení stávajících problémů a podporující zvyšování kvality poskytovaných sociálních služeb.

Na projektu spolupracovalo Centrum pro komunitní práci západní Čechy s Centrem pro komunitní práci jižní Čechy.

Realizace projektu probíhala v období leden 2012 až únor 2013 a byla podpořena z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

### **Příjemce dotace**

CpKP západní Čechy  
Americká 29  
301 38 Plzeň  
tel./fax: (+420) 377 329 558  
e-mail: [zapadni.cechy@cpkcp.cz](mailto:zapadni.cechy@cpkcp.cz)

### **Partner**

CpKP jižní Čechy  
Dvořákova 21  
37001 České Budějovice  
tel./fax: (+420) 386 360 544  
e-mail: [jizni.cechy@cpkcp.cz](mailto:jizni.cechy@cpkcp.cz)

### **Konzultační tým pro standardy kvality sociálních služeb:**

Ing. Bc. Štěpánka Syrovátková  
Mgr. Bc. Ladislava Vopatová  
Mgr. Tereza Eberlová  
Mgr. Tomáš Chovanec

### **Konzultační tým pro strategické plánování:**

Mgr. Tereza Pelclová  
Mgr. Tomáš Svoboda



# CENTRUM PRO KOMUNITNÍ PRÁCI

Centrum pro komunitní práci (CpKP) je nezisková organizace, která poskytuje služby všem zájemcům z veřejné správy, občanských organizací a soukromého sektoru v následujících oblastech:

- **Účast veřejnosti a občanských organizací na rozvoji obcí, měst a krajů**

Navrhujeme a realizujeme programy účasti veřejnosti v investičním plánování a rozhodování.

Jedná se například o zapojení veřejnosti do plánování a navrhování veřejných prostranství, do přípravy regenerace panelových sídlišť, do přípravy strategických, rozvojových nebo komunikačních koncepcí (např. koncepce nakládání s odpady, generely zeleně atd.) nebo také do přípravy dopravních staveb či jiných investic. V rámci těchto programů organizujeme diskuse s veřejností, interaktivní výstavy, ankety, sociologické průzkumy, zajišťujeme vedení pracovních setkání s občany. Od roku 2008 používáme metodu Future City Game vyvinutou organizací British Council, CLES a URBIS v rámci projektu Kreativní města, která představuje nový kreativní přístup v komunitním plánování. Pořádáme vzdělávací programy v oblasti zapojování veřejnosti pro pracovníky veřejné správy.

- **Místní udržitelný rozvoj**

Poskytujeme konzultační služby při přípravě projektů zaměřených na místní sociálně ekonomický rozvoj při respektování principů ochrany životního prostředí. Zpracováváme a aktualizujeme rozvojové strategie mikroregionů, místních akčních skupin, měst a krajů. Asistujeme při přípravě místních rozvojových projektů a aktivit zaměřených na znevýhodněné skupiny obyvatel. Pracujeme ve vzájemné spolupráci s místními partnery (veřejnou správou, podnikateli a NNO), což umožňuje co nejvíce přizpůsobit projekty místním podmínkám.

- **Sociální integrace**

Provádíme analýzy v sociální oblasti (potřebnost sociálních služeb, bezbariérovost objektů, území atd.), zajišťujeme metodickou podporu i realizaci komunitního plánování sociálních služeb (tvorba, aktualizace a evaluace plánů sociálních služeb). Nabízíme metodickou podporu a poradenství při zavádění standardů kvality sociálních služeb a vzdělávání poskytovatelů, zadavatelů a uživatelů sociálních služeb.

- **Regionální politika Evropské unie a regionální rozvoj ČR**

Prosazujeme principy partnerství a transparentního rozhodování v regionální politice Evropské unie. V Česku prosazujeme konzultace a zapojení veřejnosti a NNO při přípravě a využívání Strukturálních fondů. Účastníme se diskuzí o podobě regionální politiky, zprostředkováváme informace ostatním NNO v ČR a připravujeme společná doporučení a postupy. Naše zkušenosti přenášíme do ostatních kandidátských a členských zemí EU.

- **Vzdělávání, podpora a posilování nestátních neziskových organizací**

Podporujeme a vzděláváme členy občanských a neziskových organizací na všech úrovních.

Pracujeme s dobrovolníky, organizujeme semináře a vzdělávací kurzy s cílem posílit neziskový sektor. Podporujeme mezioborové setkávání a spolupráci neziskových organizací.

**Podrobnější informace naleznete na internetových stránkách [www.cpkp.cz](http://www.cpkp.cz).**



## VYBRANÉ **STANDARDY** KVALITY A JEJICH NAPLŇOVÁNÍ V PRAXI POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

**Autorky:** Ing. Bc. Štěpánka Syrovátková, Mgr. Bc. Ladislava Vopatová

**Vydalo:** Centrum pro komunitní práci

**Grafická úprava, sazba a ilustrace:** Markéta Stará, Lukáš Ballý

**Tisk:** Tiskárna PWprint s. r. o., Teplice

První vydání, náklad 500 výtisků, 2013

© Centrum pro komunitní práci

Projekt „Individuální vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb v oblasti zavádění standardů kvality, strategického plánování a profesní kvalifikace“ je podpořen z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.



evropský  
sociální  
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM  
LIDSKÉ ZDROJE  
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME  
VAŠI BUDOUCNOST  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)

ISBN 978-80-86902-98-2

Prvním krokem zavádění požadavků standardů kvality do praxe je důkladné porozumění smyslu jednotlivých kritérií. Ke standardům proto přistupujeme přes jejich podstatu a základní principy jejich aplikace. Přitom se jednoznačně hlásíme k názoru, že život je složitý a pestrý a kvalitně poskytovaná služba je taková, která respektuje principy a požadavky zákona a logickou podstatu standardů, aniž by se muselo přikročit k rigidnímu omezování této pestrosti. A že poskytování a čerpání služby má být místem laskavého, respektujícího, živého a podporujícího setkávání a spolupráce. Naší snahou je přispět k tomu, aby se sociální služby stále více stávaly prostředím svobodným a vyjednaným. Prostředím, ve kterém jsou respektovány zájmy klientů a kde poskytovatelé rozumí tomu, co, jak a proč dělají.



ISBN 978-80-86902-98-2

