

Mgr. David Pospíšil

ředitel odboru sociálních služeb, sociální práce a sociálního bydlení

V Praze dne 27. března 2018

Č. j.: MPSV-2018/62497-222

Vážená paní vedoucí,

nejdříve mi dovoluji se omluvit za pozdější odpověď a to z důvodu rozsahu dotazu, který vyžadoval delší čas, nutný pro jednání s dalšími zainteresovanými stranami a velké pracovní zaneprázdněnosti pracovníků MPSV. K Vaším dotazům bych rád uvedl následující.

Základním účelem a cílem působení sociálních služeb je začlenění osob v nepříznivé sociální situaci, včetně osob se zdravotním postižením (dále jen ZP) do běžného života společnosti, předcházení jejich sociálnímu vyloučení a poskytnout ochranu všem, kteří jsou krátkodobě nebo dlouhodobě omezeni v možnostech uplatňovat svá práva, naplňovat své potřeby a prosazovat své zájmy.

Systém sociálních služeb je nastaven tak, že nabízí pomoc těm osobám, které ze závažných důvodů nejsou samostatně schopny dostatečně zabezpečovat a uspokojovat své životní potřeby a tyto potřeby nejsou ani jinak zabezpečeny.

Zabezpečením životních potřeb je třeba chápat zejména samostatnou péči o vlastní osobu, svou výživu, domácnost a udržení či obnovení přirozených rodinných a sociálních vazeb, a to takovým způsobem, který nevede k sociálnímu vyloučení osob, rodin ani širších sociálních společenství.

Pokud se osoba ocitne v takové nepříznivé sociální situaci, kdy není schopna sama svým úsilím a přičiněním, ani s pomocí rodiny či dalších přirozených sociálních

partnerů tuto situaci řešit, popř. jí taková situace hrozí, má právo na poskytnutí některé z odpovídajících sociálních služeb.

Sociální služby podporují uživatele v oblasti sociálního začleňování, jako takové jsou prostředkem prevence sociálního vyloučení, nesuplují tedy uživateli pracovní uplatnění / zaměstnání.

Přesto však mohou sociální služby osobě se ZP poskytovat do jisté míry podporu při jejím pracovním uplatnění, např. formou poskytování potřebné osobní asistence. Nicméně veškeré aktivity spadající do oblasti sociálních služeb musí být a také jsou „pouze“ nácvikem a sociální rehabilitací, nikoliv trhem práce (ať již volným nebo chráněným). Z tohoto důvodu byl také vytvořen postup pro plynulý přechod mezi oběma složkami rehabilitace (sociální a pracovní) a zaměstnáním, který vychází mj. z výstupů projektu PREGNET.

K Vašemu dotazu: *„Co je „sociálně pracovní terapie“, jakožto nástroj dlouhodobé a pravidelné podpory zdokonalování pracovních návyků a dovedností uživatelů sociálně terapeutické dílny (dále jen STD, viz definice STD v § 67 zákona o sociálních službách), a co je už výkon, který je možno (nutno) klasifikovat jako odvedenou práci, za niž by měla náležet odměna?“* uvádíme následující.

Jedním z cílů sociálně terapeutické dílny je i dlouhodobá a pravidelná podpora zdokonalování pracovních návyků a dovedností prostřednictvím sociálně pracovní terapie. Součástí této služby je tak i podpora uživatelů v jejich pracovních návycích a dovednostech, rozvoj a upevňování jejich motorických, psychických, sociálních i pracovních schopností a dovedností. Sociálně terapeutické dílny jsou tedy službou, v rámci které může osoba se ZP bezpečně rozvíjet svůj potenciál v pracovní oblasti. Mohou představovat určitý předstupeň v přechodu osoby se ZP směrem k pracovnímu uplatnění, a to vstupu na chráněný nebo otevřený trh práce. Pro ty osoby se ZP, které nejsou schopny zařazení do pracovního uplatnění, představují sociálně terapeutické dílny prostor, kde lze smysluplně provozovat určité pracovní dovednosti a činnosti, které sice neuplatňují ani na chráněném ani otevřeném trhu práce, ale umožňují těmto osobám jistou seberealizaci v rámci

maximální možné aktivizace jejich „pracovního“ potenciálu. Sociálně pracovní terapii provozovanou v rámci sociálně terapeutické dílny nelze za žádných okolností považovat za pracovní uplatnění osoby se ZP ani za přípravu na pracovní uplatnění této osoby dle podmínek uvedených v zákoně o zaměstnanosti viz níže (to by totiž bylo zcela v rozporu s účelem STD). Vztah mezi poskytovatelem sociální služby a uživatelem je postaven formou smlouvy o poskytování sociální služby, nejedná se tedy o pracovně právní vztah, tudíž uživatel vykonává činnosti v rámci dané sociální služby a proto jí tedy vykonává bez nároku na pravidelnou odměnu. Není možné, aby uživatel sociální služby, poskytované na základě smlouvy o poskytnutí sociální služby, byl současně i zaměstnancem pracujícím na základě uzavřené pracovní smlouvy.

Uživatel sociální služby však může dostat jednorázovou odměnu, a to např. v situaci, kdy poskytovatel služby dosáhne prodejem jeho výrobků určitého výnosu. Odměněním uživatele služby poskytovatel vyjádří svůj záměr a snahu uživatele dále motivovat a povzbudit k dalšímu rozvoji jeho kompetencí.

Do pracovní rehabilitace vstupují osoby se ZP, které mají z důvodu svého zdravotního postižení podstatně omezenou možnost uplatnění na otevřeném nebo chráněném trhu práce, popř. osoby, které vyžadují vytvoření zvláštních pracovních podmínek či ochrany na trhu práce. Pracovní rehabilitace je souvislá péče poskytovaná osobě se ZP na základě individuálního plánu s cílem umožnit této osobě získat nebo zachovat si vhodné zaměstnání a usnadnit tak její zapojení nebo opětovný návrat do společnosti. Jedná se o specifický nástroj politiky zaměstnanosti, který nabízí osobám se ZP pomoc a podporu při získání nebo udržení jejich pracovního uplatnění a přispívá k rozvoji jejich osobního / pracovního potenciálu. Pracovní rehabilitaci poskytuje Úřad práce ČR pouze té osobě se ZP, která si podá Žádost o pracovní rehabilitaci; přitom není rozhodující, zda je osoba se ZP - žadatel o pracovní rehabilitaci - vedena v evidenci Úřadu práce ČR jako uchazeč o zaměstnání či nikoli. Poskytování služeb v oblasti pracovní rehabilitace vychází z osobních cílů a potřeb účastníka pracovní rehabilitace a je postaveno především na jeho možnostech, schopnostech vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost. Dále také záleží na kvalifikaci žadatele, zdravotní způsobilosti a na situaci na trhu práce.

V součinnosti s osobou se ZP, která podala žádost o pracovní rehabilitaci je v rámci poradenské činnosti sestaven její individuální plán pracovní rehabilitace (dále jen „IPPR“). IPPR je písemným dokumentem, který představuje harmonogram naplňování dohodnutého postupu při realizaci pracovní rehabilitace konkrétní osoby se ZP. IPPR sestavuje odpovědný pracovník Úřadu práce ČR – poradce pro pracovní rehabilitaci v úzké součinnosti s osobou se ZP; přitom vychází z individuálních možností, schopností, zdravotní způsobilosti a z vyjádření odborné pracovní skupiny s ohledem na situaci na trhu práce. Při sestavování IPPR je nutné komplexně posoudit také sociální a pracovní anamnézu osoby se ZP, aby navržené kroky odpovídaly jejím podmínkám a situaci.

V rámci pracovní rehabilitace jsou využívány zejména následující prostředky:

- Široké spektrum poradenských činností cílených na motivaci, diagnostiku a rozhodování klienta (poradenská činnost zaměřená na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ergodiagnostika, bilanční diagnostika, aj.),
- nástroje pro „kvalifikačně-kompetenční rozvoj“ klienta (příprava k práci, příprava na budoucí povolání, specializované rekvalifikační kurzy),
- činnosti zaměřené na zprostředkování zaměstnání,
- činnosti zaměřené na udržení a změnu zaměstnání a změnu povolání (např. konzultace s psychologem, individuální poradenství),
- nástroje pro vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti (např. příspěvek zaměstnavateli na zřízení pracovního místa, asistované zaměstnání).

Dle zákona o zaměstnanosti lze zaměstnavateli osoby se ZP poskytnout příspěvek na zřízení a provoz pracovního místa i na zřízení a provoz chráněného pracoviště.

K Vašemu dotazu: *„Jak má kontrolní orgán postupovat, když při veřejnosprávní kontrole u poskytovatele STD zjistí, že klienti jsou dlouhodobě schopni denně několikahodinového výkonu (např. obsluha veřejnosti v kavárně od 7 do 14 hodin nebo provádění činností, při nichž vznikají hodnotné věci – někdy i na zakázku firem - jako např. koberce, přáníčka, svíčky, košíky, apod.). Dle našeho názoru není*

v pořádku, že uživatelé STD dlouhodobě a významně produkují či zajišťují činnosti ve veřejných službách nedostávají za svůj výkon náležitou odměnu (přičemž víme, že na základě smlouvy o poskytování sociální služby toto není možné)?“ uvádíme následující.

Jako sociální služba není a ani nemůže STD být sama o sobě subjektem, který v souladu s příslušnými právními předpisy (např. živnostenský zákon) provozuje podnikatelskou činnost (viz výše). Rozdíl mezi sociálně pracovní terapií a výkonem výtěžné činnosti je třeba hledat v pravidelnosti, intenzitě a rozsahu výkonu takové činnosti. Použitý příklad trvalého provozování kavárny nelze považovat za terapii, ale za výkon živnosti. Avšak v případě, pokud je terapie poskytována v době, kdy není běžný provoz daného zařízení (mimo provozní dobu kavárny), tak je možné ji vnímat jako vhodné místo určené pro nácvik požadovaných dovedností. V uvedené situaci se jeví jako vhodné využití institutu např. sociálního podniku nebo tzv. chráněného pracoviště / zaměstnávání.

Na druhou stranu je nutné si uvědomit hranice rozsahu veřejnosprávní kontroly. Z Vašeho dopisu je zřejmé, že se jedná o finanční kontrolu dle zákona o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Je namístě Vám sdělit, že předmětem veřejnosprávní (finanční) kontroly je kontrola souladu s využitím dotace. Zastáváme názor, že v rámci kontroly je možné nahlédnout do dalších dokumentů souvisejících s provozem služby, a v případě zjištění nedostatků je povinnosti kontrolního týmu podat podnět k příslušnému kontrolnímu orgánu. V popisovaném případě se jedná o krajský úřad v oblasti registračních podmínek, anebo ministerstvu práce a sociálních věcí v oblasti dodržování kvality poskytování sociálních služeb a dodržování lidských práv při poskytování sociálních služeb. Zastáváme názor, že pokud by v této oblasti bylo požadováno nápravné opatření, byl by porušen zákaz dvojího postihu¹ u téže věci, např. krácením dotace a porušení registračních podmínek, případně porušením v oblasti standardů kvality poskytování sociálních služeb.

¹ Zásada Ne bis in idem.

Dále, k obecnému výkladu a metodického postupu v oblasti veřejnosprávních i finančních kontrol, se také můžete obrátit na Ministerstvo vnitra a Ministerstvo financí.

K Vašemu dotazu: „Co se může dít s výrobkem, pakliže by byl materiál nakoupen ze zdrojů na základní činnosti STD, ale se vznikem výrobků k prodeji se počítá již od začátku a služba vykazuje v účetnictví i tržby za prodej výrobků? STD je nastavena přes zakázky či vytvoření produktů, ale klient není za práci zpětně odměněn, a to ani jednorázově. Jak by měla mít sociální služba tedy správně nastavený postup v takové situaci z pohledu smlouvy o poskytnutí sociální služby, doplňkové činnosti, nákupu materiálu a odměňování klientů za prodané výrobky či za provedené služby?“ uvádíme, viz výše, pokud jde o rozsah a charakter provozování „podnikatelské“ činnosti. V této situaci nesmí jít o prvoplánové, byť skryté provozování „chráněné dílny“, ale o pracoviště k nácviku či udržování sociálně terapeutických (pracovních) návyku, dovednosti či činnosti.

Pokud poskytovatel dané služby prodá výrobek, který byl vyroben v rámci sociálně terapeutické činnosti uživatelů, zastáváme názor, že prodej je určitě možný, ale zase jen v omezeném rozsahu. V konkrétní situaci půjde o posouzení rozsahu výroby, resp. prodeje výrobků. Pokud jde o odměnu poskytnutou uživateli STD za určitou práci, k tomu jsme se také již výše vyjádřili.

K Vašemu dotazu: „Je přípustné, aby smlouvy s uživateli (jedná se často osoby s mentálním postižením, ne vždy zastoupené opatrovníky) obsahovaly článek, kde je uvedeno, že výrobky vzniklé při poskytování služby, se stávají majetkem poskytovatele jako sekundární produkt? Poskytovatel si při uzavírání smlouvy nárokuje výrobky vzniklé při poskytování služby a klient se jich vzdává již na samém začátku poskytování služby. Výrobky jsou následně určeny k prodeji?“ uvádíme následující.

Charakter a účel STD vymezený zákonem nepřipouští jiné řešení. Zde je však opět třeba rozlišovat rozsah oné výroby a podílu uživatele na této výrobě, jakož i skutečnost, že příjmy z prodeje takových výrobků (nesmí jít o prvoplánovou výrobu

- podnikatelskou činnost – viz výše) poskytovatel ve 100 % využije na pokrytí nákladů na STD, tedy nevykazuje z takového prodeje žádný zisk. Pokud jde o (výdělečnou) činnost vykonávanou uživatelem STD do té míry, že zakládá podezření na „zneužívání“ v rámci jeho pracovní aktivity, jistě nejde o pouhou sociálně terapeutickou pracovní činnost, ale výdělečnou činnost v pravém slova smyslu.

K Vašemu dotazu: *„Mohou být uživatelé v rámci poskytování základních činností STD pravidelně a dlouhodobě zapojeni do činností ve veřejných službách jako je např. kavárna, obchod? Kdy má taková kavárna či obchod terapeutický charakter, a kdy už se jedná o charakter výdělečné činnosti?“* uvádíme následující.

K tomu opět viz výše. Jde o vyhodnocení intenzity pracovního zapojení uživatele a charakter a rozsah takové provozované činnosti.

K Vašemu dotazu: *„Sociálně terapeutické dílny mají ze zákona výlučně ambulantní formu. Dle našeho názoru není možné, aby v rámci základních činností dle § 67 byla služba poskytována mimo místo uvedené v registru poskytovatelů sociálních služeb. Je náš názor správný?“*

Poskytovatelé služeb poskytují podporu a doprovody klientům např. na poštu, doprovázejí je do jiných sociálních služeb, k lékařům. Také podporují klienty k hledání pracovních příležitostí, často je k potenciálním zaměstnavatelům doprovázejí, chtějí podpořit klienty v rámci nových pracovních příležitostí. Je toto skutečně základní činnost STD, když zákon v rámci této služby nepřipouští terénní formu?“ uvádíme následující.

Není pochyb o tom, že ambulantní forma poskytování sociální služby stanoví to, že je služba poskytována na pracovišti poskytovatele STD. Pokud jde o zajištění některých činností v rámci STD, jako jsou např. činnosti uvedené v dotazu, však vyžadují aktivitu poskytovatele i mimo prostory poskytované služby. Zde bude podle našeho názoru záležet opět na intenzitě, resp. četnosti těchto aktivit. Budou-li tyto aktivity vyžadující opuštění místa poskytování služby tvořit významně menší část

obsahu poskytované služby STD, je to v souladu se zákonem (lépe řečeno s duchem zákona). Pokud by však situace uživatele vyžadovala intenzivní pomoc při vyřizování osobních záležitostí, pak je na zvážení využití jiných sociálních služeb, které svým charakterem odpovídají této potřebě (např. osobní asistence, sociálně aktivizační služby aj.).

K Vašemu dotazu: „*Je možné, aby pracovníci STD doprovázeli a zajišťovali dohled a podporu uživatelům služby po pracovní době služby, kterou mají vymezenou v registru poskytovatelů sociálních služeb, tedy ve svém volném čase (např. prodejní víkendové akce)?*“ uvádíme následující.

Jde-li o aktivity mimo registrovanou STD, je to zcela na privátní dohodě mezi osobou se ZP a jinou osobou na bázi občanskoprávního ujednání (pomoc při obstarávání věci). Taková aktivita by však byla zcela mimo poskytovanou službu STD. Je také otázkou, zda jde v dané situaci o prodej výrobků ze strany STD nebo o prodej výrobků dané konkrétní osoby se ZP.

K Vašemu dotazu: „*Z popisu účelu sociálně terapeutických dílen vyplývá, že jsou určeny pro osoby se zdravotním postižením, které nejsou umístitelné ani na chráněném ani na otevřeném trhu práce. V praxi služeb však často nastává situace, že se pracovní návyky a schopnosti podaří u klientů „nastavit a upevnit“ pouze na nějakou časově omezenou dobu, např. na 2-3 hodiny denně/ někdy 2-3 týdně. Poskytovatelé služeb tyto klienty podpoří v získání pracovních dovedností např. na chráněném trhu práce, či na smlouvu o provedení dohody, u nových zaměstnavatelů, ale po zbytek pracovního týdne stále zůstávají uživateli služeb STD, protože zbytek času nejsou schopni už pracovat. Potřebují sociálně terapeutický přístup. Je kombinace takové formy podpory uživatelům v STD možná, když již ze základní definice STD vyplývá, že STD je určena pro ty osoby, které nejsou uplatnitelné na otevřeném ani chráněném trhu práce?*“ uvádíme následující.

Zde je opět třeba posoudit to, zda ona částečná schopnost uživatele STD konat výtěžnou činnost, byť jen po část týdne, zakládá schopnost uživatele STD opravdu získat za tuto činnost pravidelný příjem k uhrazení svých osobních potřeb

či nikoliv. Popisovaná situace však spíše vypadá tak, že uvedené zpravidla větší a naprosto pravidelné výpadky schopnosti výdělečné činnosti nelze považovat za výdělečnou schopnost, tedy schopnost dosahovat příjem vlastní prací na otevřeném či chráněném trhu práce. To ovšem ale neznamená, že by taková osoba se ZP neměla mít možnost realizovat se v rámci STD.

K Vašemu poslednímu dotazu, který se týká dokumentu Kritéria sociálních služeb komunitního charakteru a kritéria transformace a deinstitucionalizace uvádíme, že zmiňovaná revize i na základě Vašich podnětů proběhla a to v kontextu vyhlášení výzvy č. 77 Deinstitucionalizace sociálních služeb za účelem sociálního začleňování III. Nově v Kapitole 4 v kritériích je uvedena podmínka, že transformací sociálních služeb dojde ke snížení kapacity ústavních služeb v kraji.

Toto bude zajištěno:

- a) zrušením příslušného počtu lůžek v transformujících se zařízeních u transformovaného druhu služby. Tyto kapacity v prostorách transformující se služby nemohou být dále užívány pro **stejný** druh pobytové služby sociální péče.

nebo

- b) zrušením minimálně stejného počtu ústavní kapacity v jiném zařízení v kraji, které je určeno pro seniory a které svou kapacitu přesune do prostor uvolněných transformací sociálních služeb, a kompletním uzavření původního objektu tohoto náhradního ústavního zařízení. Tímto krokem nesmí dojít ke zvýšení ústavních kapacit ani u služby, která se stěhuje do objektu opuštěného transformujícím se zařízením. Přesný popis ke splnění této varianty kritéria bude uveden ve schváleném transformačním plánu.

K tomu je nutné uvést, že tyto podmínky ale platí jen pro transformační projekty, které byly započaty v rámci této výzvy. U předchozích výzev je nutné se řídit Kritérii sociálních služeb komunitního charakteru a kritérii transformace

a deinstitucionalizace, které byly přílohou výzvy a byly v tu dobu podmínkou pro žádost. Zpětně nelze znění výzvy měnit.

Vážená paní vedoucí, ještě jednou přijměte omluvu za pozdější zaslání odpovědi, avšak jsem přesvědčen, že Vám zasláné odpovědi pomůžou k řešení této vzniklé situace.

S pozdravem



Vážená paní
Mgr. Helena Miklová
vedoucí odboru sociálních věcí
Krajský úřad Zlínského kraje
tř. Tomáše Bati 21
PO Box 220
761 90 Zlín