

Analýza vývoje legislativního rámce podpory návratu lidí bez domova do bydlení¹

Martin Potůček, Radovan Svoboda

Abstrakt

Článek odpovídá na otázku, jak je česká veřejná politika a správa připravena podpořit návrat lidí bez domova do bydlení. Soustředí se přitom pozornost především na dynamiku vývoje formálního institucionálního rámce v podobě dvou klíčových zákonů. Zatímco zákon o sociálních službách je platný již od roku 2007 a podstoupil četné novelizace, zákon o sociálním bydlení přes několik pokusů dosud přijat nebyl. Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry nám umožnila konstatovat, že do zákona o sociálních službách se dosud nepodařilo začlenit žádný typ sociální služby, jejíž primární kompetenci by byla sociální pomoc bezdomovcům nebo jejich návrat do standardního života. Přijetí zákona o sociálním bydlení pak narazilo jak na tuhý odpor představitelů obcí, tak na nevyjasněné kompetence mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem pro místní rozvoj. České veřejné správě by mohla pomoci také novela zákona o obcích, která by obcím explicitně vymezila pole jejich odpovědnosti za bydlení obecně a za sociální bydlení zvláště.

Klíčová slova: legislativa, sociální služby, sociální bydlení, sociální politika, lidé bez domova, instituce, aktéři

Abstract

The article responds to the question of how Czech public policy and the respective administrative authorities are prepared to support the return of homeless persons to housing. It focuses mainly on the dynamics of the development of a formal institutional framework in the form of two key pieces of legislation. While the Act on Social Services has been in force since 2007 and has undergone numerous amendments, the Act on Social Housing has not yet been enacted. The theory of actor-centred institutionalism has allowed us to conclude that no type of social service whose primary competence concerns social assistance for homeless persons or their return to a standard life has yet been incorporated into the Act on Social Services. The adoption of the Social Housing Act has encountered both stiff opposition from municipal representatives and a lack of clarity with respect to the competencies of the Ministry of Labour and Social Affairs and the Ministry for Regional Development. The Czech public administration may therefore benefit from an amendment to the Act on Municipalities aimed at explicitly defining responsibility for housing in general and social housing in particular.

Keywords: legislation, social services, social housing, social policy, homeless persons, institutions, actors

Úvod

Nedostatečná schopnost české veřejné správy nabídnout lidem bez domova návrat do bydlení je obecně známa. Přitom je ve světě i u nás návrat do bydlení považován za jeden z klíčových nástrojů sociální politiky, který může nabídnout účinnou podporu a pomoc. Zkušenosti posledních desetiletí ovšem ukazují, že jde o rozsáhlou úlohu, jejíž řešení je komplikováno mnoha faktory – od negativních myšlenkových stereotypů převážné části české populace asociovaných s bezdomovci přes absenci účinné bytové politiky (včetně její orientace na nemajetné skupiny obyvatelstva, ale i na nižší a střední třídu) až po deficity terénní sociální práce.

Z hlediska formování právního rámce jsme se rozhodli zahrnout do naší analýzy jednak proces legislativního ukotvení sociálních služeb, jednak opakované pokusy o přijetí zákona o sociálním bydlení. V prvním případě jde o aktuální, ve druhém případě o potenciální právní úpravy významně ovlivňující možnosti návratu lidí bez domova do bydlení. Rezortně zde v obou případech hraje významnou roli především Ministerstvo práce a sociálních věcí; ve druhém případě pak osciluje vy-

mezení odpovědnosti především mezi ním a Ministerstvem pro místní rozvoj.

Výzkumy reálných procesů řešení rozsáhlých rozhodovacích úloh ve veřejné správě musejí brát do úvahy jak nástroje státu pro regulaci aktivit lidí i institucí, tak postoje a činnosti aktérů, kteří se na přípravě a realizaci těchto procesů buď přímo podílejí, nebo patří k cílovým skupinám připravovaných nebo provozovaných sociálních politik. Jednou z teorií, která se v takto koncipovaných výzkumech uplatňuje, je teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry. Vychází z předpokladu, že jednání aktérů je výrazně, i když nikoli zcela, předurčováno existujícími (ať už formalizovanými nebo neformalizovanými) institucemi, které ovlivňují jejich vnímání, preference a dostupné zdroje.

Teorie předpokládá, že uskutečnit změnu veřejně politického procesu vyžaduje aktivitu podloženou vůlí těch, kteří konají – aktérů. Takové činy ovšem narážejí na omezení, která jsou dána i snažením ostatních aktérů. To mohou být jedinci, ale i kolektivní subjekty. Ti i oni se musejí vypořádat také s podobou a vlastnostmi institucí, které nezávislejší na jejich vůli, ale které přitom musejí respektovat. I ty mohou být formalizované (v takovém pří-

padě mluvíme o organizacích nebo o explicitních pravidlech chování aktérů – především o právních normách) nebo neformalizované (zde jde nepsané normy chování, zvyklosti, kterými se aktéři řídí; srov. tabulku 1). Organizace mohou být nejen institucemi, ale i aktéry – a často jimi i jsou.

Teorie operuje se dvěma specifickými pojmy. Konstelace aktérů je strukturou angažovaných aktérů, jejich strategických voleb, výsledků spojených s kombinacemi uplatněných strategií, a s preferencemi aktérů ve vztahu k těmto výsledkům. Přináší informaci o potenciálních konfliktech a možnostech jejich řešení, o tom, zda aktéři mohou dosáhnout jimi preferovaného řešení spíše koordinací svých strategií nebo vzájemným soutěžením. Teorie nicméně nabízí pouze statický obraz, nikoliv aktuální interakce vedoucí k veřejně politickým výsledkům. Ty se mohou velmi lišit a lze je popsat jako různé režimy interakce, například o vyjednanou dohodu, o většinovou volbu nebo o prezidiální rozhodnutí dominantního aktéra (Sharpf 1997, Potůček 2016).

Kromě rozboru platných i připravovaných zákonů a programových dokumentů jsme vycházeli i z obsahu veřejných

vystoupení zúčastněných aktérů, jimi v médiích zveřejněných stanovisek a dalších relevantních podkladů. Samotná identifikace institucí a aktérů vyplynula jak z obsahu těchto dokumentů a způsobů jejich přípravy a projednávání, tak z obsahu samotných diskursů dostupných ve veřejném prostoru.

Vývoj zákonné úpravy sociálních služeb

Dostupnost bydlení je nutnou, ale nikoli dostačující podmínkou návratu lidí bez domova do bydlení. Lidem bez domova často scházejí elementární sociální kompetence a poskytnutí specifické sociální pomoci prostřednictvím sociálních služeb je tím faktorem, který nakonec rozhoduje o úspěchu či neúspěchu jejich opětovného začlenění do většinové společnosti. Podpora jednotlivých typů sociálních služeb skrze novelizaci v současnosti existující relevantní legislativy je o to zásadnější, že český právní řád nezná pojem bezdomovectví. K řešení problému pak z principu nemůže docházet holistickým systematickým způsobem. Především nestátní neziskové organizace pak sehrávají roli integrátora, preventisty, poskytovatele přechodného bydlení či zprostředkovatele lékařské péče.

Při ohlédnutí na vývoj legislativního rámce sociální péče na našem území lze konstatovat, že má kořeny v právní úpravě chudinské péče z období Rakouska-Uherska. Sociální péče byla dlouhodobě pojímána jako péče poskytovaná obcemi, které měly povinnost pečovat o chudé a zabezpečovat dobročinné ústavy. Jejich povinností bylo v rámci takzvaného domovského práva také postarat se o bydlení lidem bez domova (Syllová et al. 2015). V období první republiky existovalo také tzv. soukromé chudinství, které provozovaly dobročinné spolky a humanitární organizace, případně individuální dárci.

Vývoj po roce 1948

V roce 1956 došlo k reformě sociálního zabezpečení (zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení), kdy byla převedena většina sociální péče na stát a jeho orgány (vedle státu mohly fungovat ještě také dobrovolné organizace, církve a náboženské společnosti, podniky a družstva jako zřizovatelé a provozovatelé ústavů sociální péče). V roce 1964 byl schválen nový zákon (zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení), který předpokládal již roli státu jako poskytovatele veškeré péče. K další právní úpravě této oblasti došlo v letech 1975 (zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení) a 1988 (zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, který byl zákonem platným až do konce roku 2006.)²

Tabulka 1: Formalizovaní a neformalizovaní aktéři a instituce

Míra formalizace	Aktéři		Instituce
	Jednotlivci	Kolektivní subjekty	
Formalizovaní	Politici vůdci Konzultanti	Politické strany Stát, orgány veřejné správy Firmy Nestátní neziskové organizace Poradenská centra Média	Ústavně právní systém Organizační struktury (například územně správní členění státu)
Neformalizovaní	Názoroví vůdci Politici aktivisté	Zájmové skupiny Názorové komunity Politické komunity	Etické normy, sociální normy, očekávání, zvyklosti

Zdroj: Potůček 2016:56

Vývoj od roku 1989 do roku 2006

Jako jedno z prvních opatření v sociální oblasti byla v rámci novelizace zákona č. 100/1988 Sb. přijata vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 182/1991 Sb. o sociálním zabezpečení, která umožnila realizovat sociální služby také obcím, městům a nestátním neziskovým organizacím. Tato vyhláška stanovovala i jednotlivé nároky v sociální péči. Zakotvila velmi úzkou škálu sociálních služeb, a to poradenské služby, ústavní sociální péči, pečovatelskou službu, stravování, kulturní a rekreační péči.

„První návrh zásad zákona o sociální pomoci předložila vláda Poslanecké sněmovně k projednání na jaře roku 1995. Na základě kritické odezvy především z řad poskytovatelů sociálních služeb dostalo MPSV za úkol vypracovat nový model financování sociálních služeb, který byl následně zapracován do návrhu věcného záměru zákona o sociální pomoci. Tento návrh vláda v únoru r. 1998 schválila. Po nástupu sociálnědemokratické vlády však bylo na počátku r. 1999 rozhodnuto přehodnotit tento systém a v zájmu zajištění ochrany uživatelů sociálních služeb eliminovat jeho největší rizika (dostatečná dostupnost sociálních služeb, vytvoření nástrojů státu pro ovlivňování jejich dalšího vývoje). Současně bylo rozhodnuto, že jednotlivé formy sociální pomoci budou i nadále upravovány samostatnými právními předpisy tak, jak tomu bylo od počátku 90. let, tj. společného řešení služeb a dávek. Bylo akceptováno, že obě části mají jinou logiku a jiné příjemce“ (Víšek, Průša 2012:12).

Ve vztahu k lidem bez domova, ve smyslu kategorie absence trvalého bydliště splňujícího zákonem definované podmínky obytného prostoru, se tímto de facto

i de iure oddělil zákonný rámec prevence od zákonného rámce potenciální podpory za hranicí individuálního selhání. Sociální služby mají obecně za zákonné a finanční pomoci veřejné správy vykonávat funkci pečovatele o občany, kteří již na přímý příspěvek státní podpory nedosáhnou nebo jim jejich neblahou životní situací nemůže jeho příjem efektivně pomoci řešit.

V roce 2003 za ministra práce a sociálních věcí Zdeňka Škromacha přišel významný posun v rámci příprav nové právní úpravy, kterým bylo přijetí Bílé knihy v sociálních službách (2003), charakterizující základní principy poskytování sociálních služeb. Jednalo se o konzultační, doporučující dokument, v němž jsou uvedeny základní principy sociálních služeb, kterými jsou: nezávislost a autonomie pro uživatele služeb, začlenění a integrace, respektování potřeb, partnerství, kvalita, rovnost bez diskriminace, národní standardy a rozhodování v místě poskytování služby. Funkce dokumentu byla standardizační a po ideové stránce byla zaměřena na samotnou komunitu a samosprávné celky, tj. obce. Příkladem byla Velká Británie, která byla také oficiálním partnerem přípravy celého projektu.

Dynamický nárůst počtu nestátních neziskových organizací (působících v této oblasti většinou jako občanská sdružení) zapříčinil rostoucí nejistotu pramenící z toho, že neexistovala právní úprava, která by řešila požadavky na poskytovatele sociálních služeb či podmínky pro poskytování sociálních služeb.

Vývoj od roku 2007³

Vývoj kontinuálně trvajících snah o právní úpravu oblasti sociálních služeb byl úspěšně završen až v roce 2006 přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a dalších souvisejících předpisů.

Návrh věcného záměru tohoto zákona projednala vláda již na podzim roku 2004. Samotný zákon byl přijat Poslaneckou sněmovnou Parlamentu na počátku roku 2006 a nová právní úprava vstoupila v platnost 1. ledna 2007.

Legislativní inovace přinesla především řadu konkrétních pozitivních změn s reálným dopadem v praxi. Zavedla jasně definovaný příspěvek na péči a z hlediska systematizace novou kategorizaci sociálních služeb. Do vztahu mezi poskytovatelem a příjemcem sociálních služeb byl zaveden smluvní princip, kdy se o poskytování sociálních služeb musí uzavřít formální smlouva: „*Pro poskytovatele sociálních služeb byl zaveden systém registrace, bez níž není možné sociální služby provozovat. Tento tzv. registrující orgán má rovněž pravomoc provádět inspekci poskytování sociálních služeb, při níž se hodnotí kvalita poskytovaných služeb*“ (Boudová 2017: 25). Tento nový zákon taktéž stanovil předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka, které zaručí standardizaci a profesionální kvalitu.

Celkově se vycházelo z nové filozofie poskytování sociálních služeb, které by měly tvořit efektivní strukturovaný systém poskytované pomoci, jejíž základním pilířem je poradenská pomoc vedoucí klienta k samostatnému zvládnutí nežádoucí životní situace. Z tohoto principu vycházejí i výrazně individualizované sociální služby nastavené tak, aby nevedly klienta k apatii, ale pomáhaly mu chovat se zodpovědně a snažit se minimalizovat případné další negativní jevy. Kvalita služeb by měla odpovídat dodržování základních lidských práv a svobod a zachování lidské důstojnosti a individuality.

Tento přístup se tak projevil i ve změně způsobu financování sociálních služeb, kdy byl nechán prostor klientovi, aby sám rozhodl o výběru specifické služby. Mezi klientem a institucionálním poskytovatelem služby se tak zavedly formalizované smluvní principy.

Zákon prostřednictvím afinitní vyhlášky (vyhláška MPSV č. 505/2006 Sb.) v rámci všech poskytovaných sociálních služeb preferuje uzavírání smluv s neziskovými organizacemi – poskytovateli sociálních služeb: „*Obce a kraje v této oblasti představují pouze podpůrnou činnost, zaměřují se více na zjišťování a statistické zpracování informací pro potřeby sociálních služeb, poskytují informace o sociálních službách a zpracovávají střednědobé plány rozvoje sociálních služeb ve svém regionu. Záměrem zákonodárce, který se v průběhu několika následujících let také postupně realizoval, bylo i přesunutí odpovědnosti za financování zařízení sociálních služeb z centra na kraje*“ (Běťáková 2011:27).

Dle soudobých odborných pozorovatelů (Víšek, Průša) však implementace nově-

ho přístupu způsobila i některé dodnes trvající problémy. Zejména výběr modelu britské koncepce sociálních služeb z hlediska pravomocí úrovně jednotlivých institucí byl předmětem kritiky jako vzor nevhodící se pro tuzemské poměry. Poukázvalo se zejména na existenci systému samosprávných obcí, které jsou organizovány komunitami na principu zastupitelské demokracie a do terminologie a praxe bylo proto zbytečně vnášet prvek vytváření jiných územních komunit. V tehdejší legislativě chyběly a dodnes chybí kategorie povinných úkolů samosprávy, jejichž neplnění nebo nedostatečné plnění by mohlo být postíženo sankcemi ze strany státní správy. Kompetence obcí tak zůstávají velmi vágně formulované a často i záměrně fakticky obskurní. Princip komunitního vyjednávání o zabezpečení sociálních služeb se subjekty a občany v dimenzi kraje se stal nereálným, a proto zákonodárce v přípravě finální podoby zákona nakonec vůbec neakceptoval princip komunitního plánování a plánovat sociální služby uložil pouze krajům: „*Tím, že se sociální služby staly aktivitou patřící do režimu samostatné působnosti, se zcela zásadně změnila role státu a jeho možností kontroly aktivit v této oblasti. Stát si ponechal pouze právo kontroly legálnosti provozování služeb. Otevřel se tím problém zásadního omezení tradičních (centralistických) možností vymahatelnosti aktivit v této oblasti nebo jejich přímé vykonávání státním orgánem*“ (Víšek, Průša 2012: 14).

Projevuje se to zřetelně i na způsobu financování sociálních služeb. Naprostá většina sociálních služeb provozovaných do roku 2007 okresními úřady přešla na samostatné kraje, které pro tuto činnost dostávají zásadní dotace z MPSV – v současnosti v celorepublikovém průměru téměř 37%, oproti necelým 11% dotačního podílu krajů (Analýza financování 2019). Tím byl potlačen jeden z hlavních deklarovaných pilířů reformy, tj. přiblížení sociálních služeb koncovým klientům. Na rozdíl od minulosti dostaly kraje velkou volnost jak v tom, jaký díl ze svého rozpočtu v lité konkurenci dalších nenasytných položek vyčlení na sociální služby – a také komu je nakonec přidělí. Při rozdělování své finanční podpory často upřednostňují ta zařízení, jichž jsou samy zřizovateli. Systém financování sociálních služeb je v důsledku toho nastaven tak, že Ministerstvo práce a sociálních věcí umožňuje krajům ke konci každého kalendářního roku žádat o dodatečné finanční zdroje ze svého rozpočtu s tím, že kraje nemají dostatek prostředků na pokrytí jimi již dříve smluvně vázaných nároků především s nestátními neziskovými organizacemi. Tento způsob řízení a financování sociálních služeb také není schopen zabránit velké nerovnoměrnosti nabídky sociálních služeb v různých krajích, ale i obcích.

Pro naši cílovou skupinu je signifikantní, že platný zákon o sociálních službách nezavádí pojem bezdomovec, bezdomovectví či lidé bez domova. V relevantním kontextu uplatňuje termín „osoby bez přístřeší“, případně osoby v nepříznivé sociální situaci v důsledku ztráty bydlení, a ve vztahu k těmto osobám nepředpokládá žádnou specifickou službu sociální prevence. A i když zákon uplatňuje poměrně širokou kategorizaci sociálních služeb, nenabízí oporu pro uplatnění specifických nástrojů, které by přispívaly k řešení problému bezdomovectví v praxi. Poskytovatelé sociálních služeb nejsou motivováni, aby přicházeli s novými formami služeb a terapií, neboť je zákon neobsahuje, a tudíž se na ně nevztahuje možnost zaplatit je z finančních prostředků poskytovaných státem.

Aktivita zabývající se specificky bezdomovectvím nebo dokonce přímo návratem jednotlivců do standardního života tudíž není ze zákona primární kompetencí žádné současné sociální služby. Nejblíže k tomu mají z velmi obecné zákonné definice⁴ *azylové domy, noclehárny, nízkoprahová denní centra či služby sociální rehabilitace*. Ovšem fakticky se jedná pouze o ambulantní přístup k řešení jednotlivých situací a u programu *sociální rehabilitace* či *bydlení s podporou* jsou navíc cílovou skupinou pouze lidé s diagnostikovanou duševní chorobou. Zároveň bez právního ukotvení zprostředkování stálého bydlení ani nemůžeme hovořit o prevenci sociálního vyčlenění a existenčního úpadku, jelikož se *de iure* jedná jen o případy přechodného stavu ztráty přístřeší. Tento stav ale není zákonem dále definován.

Fungování nestátních neziskových organizací je tak ze společenského hlediska spíše prevencí před kriminalitou, z hlediska klientů pak prevencí před zhoršením jejich zdravotního stavu, ale nikoliv před sociálním vyloučením. Ostatně účel fungování všech služeb sociální prevence je v zákoně formulován s výrazným akcentem ochrany společnosti před nežádoucími jevy: „*Služby sociální prevence napomáhají zabránit sociálnímu vyloučení osob, které jsou tímto ohroženy pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí a ohrožení práv a oprávněných zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby. Cílem služeb sociální prevence je napomáhat osobám k překonání jejich nepříznivé sociální situace a chránit společnost před vznikem a šířením nežádoucích společenských jevů*“ (zákon č. 108/2006 Sb., díl 4 § 53).

Mezi neaktivnější a mediálně nejviditelnější a organizace, které se i bez legislativní podpory úspěšně věnují návratu lidí bez domova do bydlení, patří občanský spolek *Platforma pro sociální bydlení*, z. s., založený v roce 2014. Spolek propaguje

a realizuje myšlenku *housing first*, která se osvědčila například v USA či Finsku. Její přední představitelé, zejména Vít Lesák a Štěpán Ripka, jsou v rámci odborného i mediálního diskurzu nejviditelnějšími stoupenci přijetí zákona o sociálním bydlení.

K zákonu o sociálních službách měl být vypracován i zákon o sociálním bydlení. Ani patnáct let aktivních příprav bohužel nestačilo k tomu, aby byl přijat – a negativní dopad jeho absence je z výše zmíněného rozboru zřetelný. O procesu jeho příprav proto pojednáváme dále v samostatné kapitole.

Dílčí novelizace Zákona o sociálních službách

Do zákona postupně zasáhlo několik novelizací, většinou vyvolaných v souvislosti s přijetím jiných zákonů s předpokládaným sekundárním dopadem. Nejzásadnější věcné změny se dostavily se zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, který se stal i východiskem pro zásadní úpravy zákona o sociálních službách novelou, která nabyla účinnosti 1. srpna 2009. Jedná se o poměrně rozsáhlou novelu č. 206/2009 Sb.: „*Cílem novely bylo upravit systém sociálních služeb tak, aby byly zohledněny poznatky z praxe a z analýz, které odhalily některé neefektivní a neekonomické postupy, a to především v oblasti vymezení nároků na příspěvek a použití příspěvku na péči, zpřesnění kontroly systému, dále v oblasti odborné způsobilosti pečujících osob*“ (Běťáková 2011:34).

Jednalo se jednak o plošné optimalizace státních výdajů skrze jednotlivé příspěvky, dále o dílčí úpravy detailů klasifikace různého druhu sociálního ohrožení ve vztahu k výši nárokové dávky a v neposlední řadě k navyšování časových a finančních dotací na školení odborného personálu vykonávajícího sociální práci. Do zákona byla rovněž doplněna nová kapitola 10 „Akreditace vzdělávacích zařízení a akreditace vzdělávacích programů“, což bylo až do současnosti nejvýznamnější homogenní doplnění zákona o sociálních službách.

Mezi lety 2014 a 2019 došlo k několika pokusům o fundamentálnější novelizaci ze strany Poslanecké sněmovny či Senátu, vláda ale snahu nepodpořila a návrhy buď neprošly sněmovnou, nebo o nich nebylo vůbec hlasováno. V roce 2013 se upustilo od projektu zavedení platebních karet sdružujících koncovému příjemci veškeré sociální dávky a příspěvky (tzv. S-karet). Byla to však pouze nutná zákonná úprava v důsledku nedotaženého kontroverzního projektu tehdejšího ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka.

Důležitým „valorizačním“ úspěchem z posledních let bylo přijetí zákona

č. 189/2016 Sb., který vypracovalo a předložilo Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen MPSV). Jednalo se o výrazné navýšení tarifů sociálních dávek. Podobně hladce prošel senátní návrh (zákon č. 47/2019 Sb.) umožňující poskytování sociálních služeb „na míru“ prostřednictvím přesněji vydefinovaného východiska pro poskytování sociální služby klientovi, tj. nepříznivé sociální situace. Zákon zároveň prodloužil dobu, kdy zůstává zachován nárok na výplatu příspěvku na péči i po dobu hospitalizace osoby, která je závislá na péči jiné osoby tak, aby nedošlo k výpadku příjmu domácnosti.

Příkladem obtíží, s nimiž se v praxi setkávají tvůrci zákonných norem upravujících institucionální podobu na pomezí sociálních a zdravotních služeb, byl i dlouholetý pokus ministryně práce a sociálních věcí ve vládě premiéra Sobotky (2013–2017) Michaely Marksové Tomínové zavést novou kategorii sociální služby určené nevyléčitelně nemocným. Návrh zákona, který měl implementovat prostupnou paliativní a hospicovou péči do systému sociálních služeb a zdravotních služeb, však přes konečnou rámcovou shodu nebyl projednán na vládě dostatečně včas tak, aby se mu Poslanecká sněmovna v daném funkčním období mohla věnovat.

Na zákonu se přitom několik let intenzivně pracovalo ve spolupráci MPSV a Ministerstva zdravotnictví, kterážto spolupráce však byla terčem kritiky externích pozorovatelů a sami tvůrci připouštěli problémovou kompatibilitu ministerských diskurzů i obavu o konečný zájem poskytovatelů v konkrétní podobě v jaké bude zákon předložen (Zákon o sociálně-zdravotní péči se přesouvá 2016). I tento neúspěšný pokus indikuje obtíže, s nimiž se setkávají tvůrci zákonných norem Politickými aktéry byl kritizován i přístup předkládající ministryně v komunikaci s relevantními neziskovými organizacemi (Zákon o sociálních službách z gruntu přepsat 2016). Samotný návrh zákona byl kritizován i ve smyslu opomenutí současných poskytovatelů sociálních služeb při jeho případném schválení a realizaci (CEVRO 2017). Nakonec tedy jedno z hlavních témat *Národní strategie rozvoje sociálních služeb 2016–2025* (2015), tj. „sociálně-zdravotní pomezí“, zůstalo bez legislativního výsledku (Sociálně-zdravotní pomezí 2017) a lze konstatovat, že meziresortní spolupráce, podobně jako v případě zákona o sociálním bydlení (viz níže) ovoce nepřinesla. V období vlády premiéra Sobotky tedy nakonec žádné výraznější změny zákona realizovány nebyly, byť se o nich po celou dobu politicky i čistě odborně živě diskutovalo.

V roce 2019 otevřela ministryně financí Alena Schillerová veřejnou debatu o narovnání financování sociálních služeb v trojčlence stát – kraje – obce a pouká-

zala na zastaralost a nefunkčnost stávajícího systému, kdy stát pravidelně sanuje nedostatečné zdroje. Ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová mezitím nechala rozpracovat novelu, která by změnila dotační podmínky pro poskytovatele sociálních služeb. Má zahrnovat i fixaci dotační doby s plánováním pro delší horizont (diskutují se až tři roční garance). K problematice vzniku novely byl ustanoven pracovní tým, který kromě zástupců MPSV a Ministerstva financí tvoří představitelé krajů, dále Svazu měst a obcí, Ministerstva vnitra, Národní rady zdravotně postižených a dalších neziskových organizací. Do konce roku 2019 nebyl tento návrh novely předložen vládě.

Kromě rekapitulace vývoje zákonné úpravy sociálních služeb jsme na půdě našeho projektu (viz výše) realizovali i další empirická šetření. Vyplývá z nich, že „*sociální služby bezdomovectví neřeší, ale udržují: nevhodně nastavený zákon o sociálních službách, který nedává lidem možnost dávat klientovi služby, které potřebuje*.“ (Prudký 2019:34) Kromě obecných problémů zaostávání sociálních služeb za legitimními nároky poskytovatelů i příjemců tedy dosud nedostatečně reagují i na specifické potřeby související s pomocí lidem bez domova obecně a s jejich návratem do bydlení zvláště.

Příprava zákona o sociálním bydlení

Mezi prvními aktéry, kteří veřejně formulovali potřebu přijmout zákon o sociálním bydlení, který by usnadnil i návrat bezdomovců do bydlení, byla ve svém volebním programu ČSSD. Ta ho ale jako neúspěšná strana ve volbách 2006 neměla možnost jakkoliv efektivně prosazovat. Druhým institucionalizovaným aktérem, který tak řečeno „vyjádřil poptávku“, aniž by měl kompetence samotný návrh připravit, byl Otakar Motejl, první český veřejný ochránce lidských práv (Uhlová 2016).

První reálné návrhy legislativní úpravy řešící tuto oblast začaly vznikat již v roce 2007 v době, kdy byl předsedou vlády Mirek Topolánek, který tímto úkolem pověřil MMR. Příprava zákona však narazila v bodě přenesení odpovědnosti na obce, s čímž zásadně nesouhlasil Svaz měst a obcí. Řešení sociálního bydlení se tak znovu otevřelo až v roce 2011, tedy v době Nečasovy vlády, a to v souvislosti s přijetím vládní *Koncepce bydlení ČR do roku 2020* (2011). I v tomto případě však stěžejní úkoly uložené Ministerstvu práce a sociálních věcí (vymezení okruhu osob v „bytové nouzi“) a Ministerstvu pro místní rozvoj (návrh komplexního řešení sociálního bydlení) nebyly dotaženy do konce (Macela 2016).

Vláda vládní koalice ČSSD a hnutí ANO vedená premiérem Bohuslavem Sobotkou

vyzvedla přípravu a prosazení tohoto zákona v roce 2014 jako jednu ze svých priorit. Nicméně ani jednomu ze čtyř následujících ministrů práce a sociálních věcí se tento zákon do konce roku 2019 prosadit nepodařilo. V říjnu 2016, kdy se nad tématem sešel poslanecký Výbor pro sociální politiku Poslanecké sněmovny, byl prostřednictvím Františka Lukla, předsedy Svazu měst a obcí, jasně deklarován apel na větší partnerskou spolupráci, a to zejména kvůli špatné přípravě struktury financování a administrace v podobě navrhované Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen MMR). Podobně místopředseda SMSČR (Sdružení místní samosprávy) Radim Sršeň požadoval větší diferenciaci v nárocích na obce dle jejich velikosti. V roce 2017 byl návrh zákona sice přijat vládou, ale schválení sněmovnou se již v daném volebním období nedočkal. Kromě problému zavedení dalších závazných povinností pro obce, který se line celou dosavadní historií přípravy tohoto zákona, byly jako problematické spatřovány i absence relevantních ministerských vyhlášek, které by definovaly či upravovaly zásadní legislativní pojmy nutné pro funkční zákonný rámec pro danou oblast (Uhlová 2016). Jedním ze složitých rozhodovacích uzlů vymezujících problematiku podpory sociálního bydlení je totiž vymezení cílových skupin, kterých se má týkat; kromě lidí bez domova se zvažují senioři, matky s dětmi, a v souvislosti s probíhající reformou psychiatrické péče například i samostatné osoby s duševním onemocněním.

V únoru 2018 byl pak novou vládou, tentokrát za předsednictví hnutí ANO, schválen plán legislativních prací vlády, který pověřuje MMR jako hlavního gestora věcného záměru a návrhu zákona o sociálním bydlení. MPSV pak bylo určeno jako spolugestor. Již v srpnu 2018 však bylo rozhodnuto, že práce na věcném záměru zákona o sociálním bydlení nebudou prozatím pokračovat a MMR připraví nařízení vlády, které zajistí obcím v ČR dotační podporu pořízování, výstavby a rekonstrukce sociálního bytového fondu. Připravovaný dotační titul, který byl spuštěn na jaře 2019, se však zabývá pouze investicemi do bytového fondu a nikoliv nezbytnou podporou sociální práce (Podpora sociálního bydlení – zákon o sociálním bydlení 2020). Důvodem odložení přípravy byl opět nesouhlas obcí, se kterými MMR jako hlavní gestor komunikovalo až na samotný závěr doprovodné procedury *Regulatory Impact Assessment* (RIA) (Vývoj zákona o sociálním bydlení pod drobnohledem 2018).

Období kolem počátků příprav zákona (2014) a neúspěšných pokusů o jeho prosazení (2017, 2018) bylo doprovázeno zvýšeným zájmem aktérů prezentovat své názory. A v některých případech nabylo

docela výrazné podoby s jasně artikulovanými stanovisky. Konaly se například menší demonstrace před MPSV a docházelo i na výzonné veřejné prezentované zájmové konflikty významných aktérů s konkrétními institucemi (např. velmi rezervovaný postoj deklarovaný předsedou Pracovní skupiny pro problematiku sociálního začleňování vůči Agentuře pro sociální začleňování (Je skutečně třeba rychle schválit zákon o sociálním bydlení? 2014).

Zatím poslední neúspěch v prosazení zákona (v září 2019 neprošel ani na jednání vlády) byl zaviněn jednak neshodou koalických partnerů v cílení na konkrétní skupiny obyvatel, jednak neochotou rozhodujících aktérů hnutí ANO jít proti vůli většiny obcí. Poté, co vyslechla názory zástupců místní samosprávy, přehodnotila ministryně pro místní rozvoj Klára Dostálová svůj postoj a došla k závěru, že zákon je nemístným nástrojem tlaku vůči nim. Premiér Andrej Babiš při řešení problematiky sociálního bydlení vyjádřil pozitivní očekávání od role Státního fondu rozvoje bydlení (dále jen SFRB) jako správce dotačních programů umožňujících obcím výstavbu sociálního bydlení (Zákon o sociálním bydlení padá pod stůl 2018).

Je skutečností, že SFRB dostal v roce 2019 štědrý rozpočet pro potenciální dotace na výstavbu sociálních bytů (650 milionů korun s možností významného navýšení v případě nepokrytí požadavků pro další rok) na rozdíl například od roku 2011, kdy za ministra Kamila Jankovského (vláda Petra Nečase) nedisponoval tento fond, který je po celou dobu své existence v působnosti MMR, pro oblast sociálního bydlení ani korunou (Koncepce bydlení ČR do roku 2020, 2011). Ovšem dle informací, které poskytla ředitelka SFRB Hana Pejalová v rozhovoru pro měsíčník *Pro města a obce* (Ředitelka Státního fondu rozvoje bydlení Hana Pejalová: Obce zájem mají 2019), je zájem zatím výhradně o čerpání výhodných půjček pro tzv. *dostupné bydlení*, tj. především pro zajištění ubytování pro zdravotní sestry, učitele a další profese, které na obcích chybí. Tyto půjčky jsou přitom poskytovány z vedlejšího samostatného rozpočtu, který sám o sobě činí dalších 350 milionů. Vzhledem k předpokladu ředitelky SFRB (fond spadající pod MMR) a monitoringu Projektu podpory bydlení (MPSV)⁵ lze předpokládat, že obce potřebují delší čas, aby se na podání žádosti politicky i administrativně připravily. Je tedy předčasně definitivně vyhodnocovat efektivitu nových dotačních programů. Nicméně faktem zůstává, že obce mají naprostou volnost, zda se v oblasti sociálního bydlení angažovat, a dokonce nemají ani povinnost zajistit souběžnou sociální službu.

Sociální dávky (v našem kontextu především příspěvek a doplatek na bydlení)

mohou být vnímány jako jeden z nástrojů prevence ztráty bydlení. Zde je ovšem namístě poznamenat, že větší kompetence obcí byla kontroverzně posílána novelizací zákona o hmotné nouzi (Zákon č. 98/2017 Sb.), kdy samosprávné orgány dostaly možnost vyčlenit osoby bydlící v „*oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů*“ z okruhu potenciálních příjemců *doplatku na bydlení*. Novela má charakter dílčího boje proti nešvaru zneužívání sociálních dávek a zároveň rozvoji sociálních ghatt. Nicméně zejména pro absenci *zákoně definice sociálního bydlení* je kriticky vnímána jak aplikujícími zástupci samosprávy, tak vedoucími pracovníky Agentury pro začleňování a Institutu pro sociální inkluzi (Obce omezí doplatek na bydlení 2017), neboť za jinak stejných okolností zvyšuje riziko ztráty bydlení u nejvíce ohrožených sociálních skupin.

Ve výsledku je tedy v každém případě namísto zákona či závazného investičního projektu stále jediným nezávazným centrálním strategickým dokumentem, který se vztahuje k řešení návratu lidí bez domova do bydlení, *Koncepce sociálního bydlení 2015–2025* zpracovaná MPSV a schválená vládou ČR v roce 2015. Dle informací expertní skupiny při MPSV bude v blízké době předložena vládě aktualizovaná podoba („Podpora sociálního bydlení“ - Budoucnost sociálního bydlení v České republice 2019).

V prosinci 2019 představilo MPSV výsledky reprezentativního výzkumu veřejného mínění na téma sousedských vztahů a postojů k sociálnímu bydlení, které realizoval nezávislý institut INESAN. Výzkum ukázal, že 90 procent dotazovaných občanů považuje sociální bydlení za potřebné a 85 procent podporuje vznik relevantního zákona. Zároveň ve veřejnosti převládá názor, že by sociální bydlení měly řešit primárně obce, které mají nejbližší ke konkrétním případům (Výzkum sousedských vztahů a postojů k sociálnímu bydlení 2019). Takováto zpětná vazba od občanů by ještě před pár lety byla velmi překvapující, vezmeme-li v potaz mediální diskurz, který sympatiím pro lidi bez domova, minimálně v masových médiích, příliš nenahrává. Nicméně v úvahu je třeba vzít širší kontext dopadu špatné státní politiky podpory bydlení od samotného začátku transformace po roce 1989. Nejprve bylo rozhodnuto o převodu naprosté většiny bytového fondu, který do té doby vlastnil stát do vlastnictví obcí, a to bez jakéhokoliv zákonem vymezeného závazku obcí nést spoluodpovědnost za zajištění sociálního bydlení pro jejich obyvatele. Následovala masová privatizace obecních bytových fondů, probíhající od poloviny 90. let do současnosti, které nezabránila ani v zákonné obcích č. 128/2000 Sb. jen vágně vymezená odpovědnost obcí za uspokojování potřeb bydlení svých občanů. Dalším

krokem byla deregulace cen nájemního bydlení na začátku 21. století. V důsledku série těchto rozhodnutí a dalších okolností (včetně hospodářské politiky kvantitativního uvolňování měny, reagující na finanční krizi konce první dekády 21. století) došlo k opakovanému dynamickému růstu cen nájemního bydlení a finančně stále náročnější dostupnosti vlastnického bydlení, která kulminovala v letech 2008 a zejména 2019 (Lux 2019).

Nicméně samotné MPSV se nestaví do role garanta jakýchkoliv dalších legislativních příprav. Současná ministryně v rozhovoru pro *Veřejnou správu*, časopis vydávaný Ministerstvem vnitra, vyjádřila explicitně, že v tomto nechává prostor MMR, se kterým věc konzultuje na úrovni ministrů. Zároveň však opakovaně, a to i v dalších médiích, proklamovala nutnost potřeby zákona o *dostupném* bydlení v obecném smyslu, to jest nikoliv jako právního rámce, který by napomáhal specificky lidem bez domova (Interview ve *Veřejné správě* 21/2019).

Ministryně Klára Dostálová (MMR) souběžně plánuje předložit koncem roku 2020 novou podobu zákona o sociálním bydlení. Avšak jeho projednání a schválení bude dle jejího očekávání práce pro novou vládu vzešlou z voleb na podzim roku 2021 (MMR předloží zákon o sociálním bydlení v prosinci 2020, 2019).

Ve výsledku můžeme konstatovat, že zákon o sociálním bydlení má dlouhodobou podporu u všech rozhodujících a zainteresovaných aktérů (zmiňovaných v obecné poloze v tabulce na začátku stati), a to včetně pravicových politických stran, organizací zastřešujících samosprávné orgány a zároveň i u široké veřejnosti napříč republikou. Základní bariéru vidíme v dosud velmi vágně formulované odpovědnosti obcí za bydlení v paragrafu 35 odstavci 2 zákona č. 128/2000 o obcích. Domníváme se, že šance na přijetí zákona o sociálním bydlení a jeho následné uplatnění by se výrazně zvýšila se souběžnou novelizací zákona o obcích, v němž by byla přesněji vymezena jejich spoluzodpovědnost za bydlení (včetně sociálního bydlení) svých občanů.

Závěrem

V naší analýze jsme uplatnili teorii institucionálního zaměření na aktéry. Analyzovali jsme dva procesy: přípravu, přijetí, realizaci a novelizace zákona o sociálních službách a dosud neúspěšnou přípravu zákona o sociálním bydlení. Kromě rozboru zákonů a zákonných předloh a programových dokumentů jsme vycházeli i z výsledků našich dalších výzkumů⁶ a z obsahu veřejných vystoupení zúčastněných aktérů, jimi v médiích zveřejněných stanovisek a dalších veřejně dostupných dokumentů.

V konstelaci veřejně politických aktérů se v obou procesech uplatňují jako určující Ministerstvo práce a sociálních věcí, kraje a obce. Od začátku platnosti zákona o sociálních službách v roce 2007 se nepodařilo stabilizovat veřejnou správu zařízení poskytujících služby, a to především vzhledem k diskrepanci mezi způsobem jejich financování (s převahou MPSV) a jejich řízením (s dominancí krajů, případně obcí). Předmětem dalšího zkoumání by mělo být, zda a případně jak se tato nerovnováha promítá i do mnoha aktéry požadované, nicméně do zákona dosud nezačleněné kategorie sociálních služeb specializovaných na pomoc lidem bez domova, přičemž příslušným poskytovatelům služeb současná právní úprava často brání při výkonu jejich aktivit. K dlouho vyjednávané dohodě vedoucí k přijetí příslušného zákona nakonec došlo, nikoliv však už v případě novelizací připravovaných ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví, které měly do novelizované textace zákona zahrnout i instituce na sociálně zdravotním pomezí.

Do konstelace aktérů angažovaných v přípravě zákona o sociálním bydlení se kromě MPSV začlenilo i Ministerstvo pro místní rozvoj. Dochází zde k pozoruhodné oscilaci odpovědnosti za tuto agendu mezi ním a MPSV. Lze říci, že se zde rozhodování vlády vyznačuje nerozhodností a nekoncepčností v situaci, kdy řešení dané agendy spadá pod více než jeden rezort.⁷ V režimu interakce se jako dominantní dlouhodobě promítá záporný postoj obcí, zastupovaných Svazem měst a obcí, k jakékoli předloze tohoto zákona, ať už vyšla z dílny kteréhokoli z obou rezortně příslušných ministerstev. Lze předpokládat, že vládě by v této agendě mohla pomoci pouze novela zákona o obcích, která by jim explicitně vymezila pole jejich odpovědnosti za bydlení obecně a za sociální bydlení zvláště. To by ostatně nebylo, historicky vzato, nic nového pod sluncem. Vždyť zákonná úprava domovského práva i pro bezdomovce platila na území dnešní České republiky od roku 1850 až do roku 1948 (Syllová et al. 2015).

- 1 Stať vychází z dosud uskutečněných empirických šetření projektu ÉTA TL 01000220 „Efektivní řešení rozsáhlých rozhodovacích úloh ve veřejné správě“, realizovaného Centrem pro sociální a ekonomické strategie FSV UK od roku 2018. Výstupy z řešení tohoto projektu jsou průběžně zveřejňovány na webových stránkách řešitelského pracoviště <https://ceses.cuni.cz/CESES-477.html>.
- 2 Zpracováno podle Boudová (2017), Janotová (2013) a Víšek, Průša (2012).
- 3 Vývoj do roku 2014 je zpracován podle Boudová (2017), Běťáková (2011), Janotová (2013) a Víšek, Průša (2012). V analýze vývoje od roku 2015 využity vybrané elektronické zdroje a další prameny (viz Zdroje).
- 4 Např. 108/2006 Sb., díl 4, § 57, odst. 2, c) Pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí.
- 5 V ČR existuje 16 obcí, které již před zahájením dotačního programu „Výstavba“ realizovaly výstavbu

sociálních bytů, a to i přes absenci relevantního zákona.

- 6 Blíže viz <https://ceses.cuni.cz/CESES-477.html>.
- 7 V případě zdravotně sociálního pomezí nejen v případě již zmíněného financování hospiců, ale i řešení nedostatečné úhrady zdravotnických výkonů zařízením sociálních služeb či právní úpravy dlouhodobé péče. Lze uvést i (ne)spolupráci MPSV a Ministerstva financí při řešení důchodové reformy nebo (ne)koordinaci poskytování obědů ve školních jídelnách dětem z chudých rodin mezi MPSV a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

Zdroje

Odborná literatura

- Běťáková, R. 2011. *Zákon o sociálních službách v čase – dopad novelizace zákona do praxe*. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně. Diplomová práce. Vedoucí práce Mgr. Radana Kroutilová Nováková, Ph.D.
- Bílá kniha v sociálních službách. 2003. Praha: MPSV
- Boudová, V. 2017. *Sociální služby a jejich poskytování*. Brno: Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Vedoucí práce JUDr. Jaroslav Stránský, Ph.D.
- Janotová, M. 2013. *Analýza poskytovaných služeb občanskými sdruženími v sociální oblasti v ČR*. Praha: Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta humanitních studií. Vedoucí práce Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc.
- Macela, M. 2016. *Sociální bydlení v České republice: Pokus číslo tři: I. část*. Deník obec [online]. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6724892>
- Matoušek, O. 2007. *Sociální služby: legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*. Praha: Portál.
- Potůček, M. a kol. 2016. *Veřejná politika*. Praha: C. H. Beck.
- Prudký, L. 2019. *Řešení návratu lidí bez domova do bydlení*. FÓRUM sociální politiky 13(5) 31–36.
- Scharpf, F. W. 1997. *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Syllová, J., Obráčajová, B., Kavěna, M. 2015. *Domovské právo – historie, komparace a současný pohled*. Praha: Parlamentní institut. Studie 5.360. [cit. 2020-02-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=115747>.
- Víšek, P., Průša, L. 2012. *Optimalizace sociálních služeb*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

Legislativní normy

- Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení a jeho pozdější verze (zákon č. 101/1964 Sb., zákon č. 121/1975 Sb., zákon č. 100/1988 Sb.).
- Zákon č. 102/1992 Sb., vymezující působnost obcí při zajišťování bytové náhrady.
- Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení).
- Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách (včetně všech pozdějších novelizací – zejména zákon č. 206/2009 Sb., zákon č. 189/2016 Sb., zákon č. 47/2019 Sb.).
- Zákon č. 261/2007 Sb., o rozpočtové zodpovědnosti. Zákon č. 98/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška MPSV č. 182/1991 Sb., umožňující realizovat sociální služby i samosprávě a neziskovým organizacím.
- Vyhláška MPSV č. 505/2006 Sb., upravující vztah s neziskovými poskytovateli sociálních služeb.

Další prameny

Analýza financování sociálních služeb. 2019. Interní materiál MPSV. Verze z 23. srpna.
Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/577769/NSRSS.pdf/af89ab84-31ac-e08a-7233-c6662272bca0>

Koncepce bydlení ČR do roku 2020. 2011. Praha: MMR a SFRB ve spolupráci s KPMG. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/66bfa9e5-dcca-402e-a8ae-1d3fbfe415ef/Koncepce-bydleni-CR-do-roku-2020.pdf>

Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020. 2013. Praha: MPSV. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Koncepce-prevence-a-reseni-problematiky-bezdomovectvi-v-CR-do-roku-2020.pdf>

Koncepce sociálního bydlení 2015–2025. 2015. Praha: MPSV. Dostupné z: http://socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Koncepce_sociálního_bydleni_CR_2015-2025.pdf

Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025. 2016. Praha: MPSV.

Novela zákona o sociálních službách – ošetřovatelské domovy a dlouhodobá péče stanovisko Kulatého stolu ke konzervativně-liberální sociální a zdravotní politice. 2017. Centrum zdravotně-sociálních studií, Institut CEVRO. Dostupné z: <https://www.cevroinstitute.cz/data/pp2017-3.pdf>

Tezaurus k jednotlivým novelizacím Zákona o sociálních službách (zejména mezirezortní připomínková řízení a RIA). Interní materiál MPSV.

Tiskové zprávy vydávané MPSV. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/>

Zápisy ze setkání expertní skupiny „Podpora sociálního bydlení“ – *Budoucnost sociálního bydlení v České republice*, MPSV. Interní materiál MPSV.

Zpravodajské a publicistické texty

Je skutečně třeba rychle schválit zákon o sociálním bydlení? 2014. Webové stránky Svazu měst a obcí ČR [online]. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/socialni-zaclenovani/je-skutecne-treba-rychle-schvalit-zakon-o-socialnim-bydleni.aspx>

Lux: „*Vlastní bydlení se stává luxusem, který si většina lidí nemůže dovolit*“ 2019 [online]. Sociologický ústav AV ČR, [cit. 2020-01-21]. Dostupné z: <https://www.soc.cas.cz/aktualita/lux-vlastni-bydleni-se-stava-luxusem-ktery-si-vetsina-lidi-nemuzedovolit>

MMR předloží zákon o sociálním bydlení v prosinci 2020. Advokátní deník [online]. 2019 [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2019/10/17/ministerstvo-pro-mistni-rozvoj-predlozi-zakon-o-socialnim-bydleni-v-prosinci-2020/>

Obce omezi doplatek na bydlení: Konec migrace, začátek nově? [online]. 2017 [cit. 2020-02-03]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/davky-v-hmotnenuzi/325803-obce-omezi-doplatek-na-bydleni-konec-migrace-zacatek-nove>

Rozhovor s ministryní Janou Maláčovou et Veřejná správa, číslo 21/2019, ročník XXX, vyšlo 16. 10. 2019.

Ředitelka Státního fondu rozvoje bydlení Hana Pejpařová: Obce zájem mají. Pro města a obce. Praha, 5(9).

Sociálně-zdravotní pomezí (Národní strategie rozvoje sociálních služeb) 2016-2025 [online]. Revue pro sociální politiku a výzkum, 2017 [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2017/04/socialne-zdravotni-pomezí-narodni-strategie-rozvoje-socialnich-sluzeb-2016-2025/>

Uhlová, S. 2016. *Fatální selhání ministryně Tomínové: zákon o sociálním bydlení nevznikne.* Analýza. Deník referendum [online]. 2016, 2016 [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/24340-fatální-selhání-ministryne-tominove-zakon-o-socialnim-bydleni-nevznikne>

Uhlová, S. 2016. *Zákon o sociálním bydlení: nutnost, na kterou nezbývá mnoho času.* Analýza. Deník referendum [online]. 2016 [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/23283-zakon-o-socialnim-bydleni-nutnost-na-kterou-nezbyva-mnogo-casu>

Vývoj zákona o sociálním bydlení pod drobnohledem. 2018. AGIS: SMSČR [online]. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <https://www.smscr.cz/cz/62-aktuality/1763-vyvoj-zakona-o-socialnim-bydleni-pod-drobnohledem>

Výstupy z prezentací zástupců neziskových organizací a samosprávy při příležitosti RIA k návrhům zákona o sociálním bydlení. Interní materiál MPSV.

Výzkum sousedských vztahů a postojů k sociálnímu bydlení. Přehled výsledků výzkumného šetření. 2019. Institut evaluací a sociálních analýz. [online]. Praha: MPSV. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: http://socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/MP_SV_2019_Vzkum_sousedskch_vztah_a_postoj_k_S_B_veejnost_final.pdf

Webové stránky Projektu sociálního bydlení. Dostupné z: <http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/cs/>

Zákon o sociálně-zdravotní péči se posouvá, do vlády půjde nejdříve na přelomu roku [online]. Zdravotnický deník, 2016 [cit. 2020-01-12]. Dostupné

z: <https://www.zdravotnickydenik.cz/2016/10/zakon-o-socialne-zdravotni-peci-se-posouva-do-vlady-pujde-nejdriiv-na-prelomu-roku/>

Zákon o sociálních službách z gruntu přepsat, znelo na sněmovním semináři [online]. Novinky.cz. 2016. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/zakon-o-socialnich-sluzbach-z-gruntu-prepsat-znelo-na-snemovnim-seminari-40017244>

Zákon o sociálním bydlení padá pod stůl. Podle Babise i Dostálové postačí, když obce dostanou peníze. 2018. Česká televize [online]. [cit. 2020-01-12]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2639042-zakon-o-socialnim-bydleni-pada-pod-stul-podle-babise-i-dostalove-postaci-kdyz-obce>

Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc. (www.martinpotucek.cz, potucek@fsv.cuni.cz) pracuje v Centru pro sociální a ekonomické strategie a na Katedře veřejné a sociální politiky Institutu sociologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (Center for Social and Economic Strategies and Department of Public and Social Policy at the Institute of Sociological Studies, Faculty of Social Sciences, Charles University), Smetanovo náměstí 6., 110 01 Praha 1, Česká republika. Zabývá se zkoumáním, koncipováním a výukou veřejné a sociální politiky se zaměřením na regulační funkce trhu, státu, občanského sektoru a médií, dále na reformu veřejné správy a veřejných služeb a na problémy vládnutí a evropské integrace.

Mgr. Radovan Svoboda (radovan.svoboda@fsv.cuni.cz) je členem projektového týmu Centra pro sociální a ekonomické strategie Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (Center for Social and Economic Strategies, Faculty of Social Sciences, Charles University), Smetanovo náměstí 6., 110 01 Praha 1. Zaměřuje se na efektivní řešení rozsáhlých rozhodovacích úloh ve veřejné správě.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR SOCIÁLNÍ SLUŽBY www.socialnisluzby.eu

Z obsahu únorového čísla:

- Aktuality APSS ČR 5
- Institut vzdělávání APSS ČR: Nabídka otevřených kurzů do konce roku 2020 6
- Stalo se ... 9
- Rozhovor: „Rozumná politika, včetně té sociální, nemůže nikdy spočívat jen v řešení následků předchozích chybných rozhodnutí, nedotažených zákonů nebo zlehčovaných problémů,“ říká Olga Richterová 10
- Průzkum: Dotazník APSS ČR - nedostatek praktických lékařů či jejich nedostupnost v zařízení 12
- PAS: Úvod do náviku sociálních dovedností u osob s poruchami autistického spektra 16
- Poradenství: Může poskytovatel uzavřít smlouvu se zájemcem nespádajícím do cílové věkové kategorie? 18
- Ze života sekce: Sekce služeb péče o ohrožené dítě 21
- Statistika: Kolik lidí pracuje v sociálních službách? 25
- Rozhovor: Chronobiologická fototerapie v praxi 28
- Poradenství: Únava ze soucitu - Je možné pečovat příliš? 30
- Průzkum: Jaké otázky či témata trápí klienty Palaty - Domova pro zrakově postižené nejčastěji? 32
- Sociální práce: Transakční analýza v sociální práci aneb Raději ne, děkuji, mám svůj cash-flow pod kontrolou 36