

## **Právní argumentace k novele zákona č. 108/2006 Sb. z pohledu deinstitutionalizace**

Novela zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách představuje výrazné změny v oblasti poskytování sociálních služeb. Tyto změny jsou svým rozsahem i zamýšleným cílem zásadní a je potřebné se k nim kriticky postavit, protože vyvolávají otázky nejenom z praxe, ale i z hlediska naplňování závazků vyplývajících z Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením.

Ve vztahu ke konkrétním problémům je potřebné upozornit na tyto závažné nedostatky:

- **doplnění základních zásad poskytování sociálních služeb o zásadu o přednosti terénních a ambulantních služeb v § 2 odst. 2 zákona samo o sobě pro naplnění závazků z práva na nezávislý způsob života není dostačující;**
- **zakotvení definice služby komunitního charakteru není v návrhu zákona spojeno s žádnými konkrétními závazky v oblasti plánování a financování sociálních služeb;**
- **definice služby komunitního charakteru je formulována způsobem, který rozměňuje standard ochrany lidí se zdravotním postižením, jelikož opomíjí základní definiční znak nezávislého života, kterým je autonomie vůle člověka v otázkách vedení jeho života;**
- **dochází k návrhu na sloučení jednotlivých pobytových služeb sociální péče (týdenní stacionář, domov pro osoby se zdravotním postižením, domov pro seniory, domov se zvláštním režimem), které jsou v současnosti velmi často ústavy, do jednoho druhu služby, což fakticky umožní institucionalizovat člověka s postižením od narození až do smrti na jednom místě v rámci jedné služby;**
- **dochází k návrhu na sloučení služby osobní asistence a pečovatelské služby, což v konečném důsledku znamená, že dojde k rozmělnění osobní asistence jakožto toho druhu služby, která se v současném systému sociálních služeb nejvíce přibližuje závazkům vyplývajícím z práva na nezávislý způsob života a začlenění do společnosti, jelikož je zaměřena nikoli na pouhou pomoc se zajištěním základních životních potřeb, nýbrž na podporu člověka ve všech součástech jeho běžného života;**
- **dochází ke zcela zásadním změnám v oblasti financování sociálních služeb, které nutně souvisí též se změnami v oblasti plánování sociálních služeb, v podobě zakotvení garantované sítě sociálních služeb a rozvojové sítě sociálních služeb.**

Tyto změny však žádným způsobem nejsou provázány se závazky, vyplývajících z práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti, jelikož:

- obsahové vymezení garantované sítě sociálních služeb ani rozvojové sítě sociálních služeb není formulováno způsobem, který by zapovídal vznik nových či rozvoj již existujících ústavů, který by garantoval postupné utlumování ústavů a rozvoj terénních a ambulantních služeb;
- lidé s postižením ani další zástupci lidí, kterým jsou sociální služby poskytovány, nebudou zapojeni do nastavování garantované sítě sociálních služeb; návrh novely počítá toliko se zapojením krajů, zástupců zaměstnavatelů a zástupců odborů, a to navzdory tomu, že čl. 4 odst. 3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením každému člověku s postižením zaručuje právo být zapojen do všech záležitostí, které se ho týkají;
- rozvojová síť sociálních služeb je toliko fakultativní – kraje ji mohou určovat, ale nemusí;
- v důsledku zakotvení garantované sítě sociálních služeb dochází ke zrušení povinnosti zajišťovat dostupnost sociálních služeb, kterou dosud mají v souladu s § 95 písm. g) zákona o sociálních službách kraje. Tato povinnost je přitom rušena bez náhrady, jelikož kraje napříště budou mít toliko povinnost spolupracovat s ministerstvem a krajským úřadem při zajišťování

dostupnosti poskytování sociálních služeb na svém území a ministerstvo toliko povinnost určovat garantovanou síť sociálních služeb. Ani jedna z těchto povinností není obsahově totožná s povinností zajišťovat dostupnost sociálních služeb. Lze se přitom domnívat, že navrhovaná změna je důsledkem úspěšných žalob směřujících proti krajům a namítajícím selhání kraje právě při povinnosti zajistit dostupnost sociální služby.

### **Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením a novelizace zákona č. 108/2006 Sb.**

Česká republika již před více než 10 lety (v září 2009) ratifikovala Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Tato Úmluva mj. v čl. 19 garantuje lidem s postižením právo na nezávislý život a zapojení do společnosti. Účelem a smyslem tohoto práva je vyjádřit, že člověku by neměla být upírána možnost žít způsobem, jakým by z hlediska místa svého pobytu, jakož i svých sociálních rolí ve společnosti, žil, pokud by postižení neměl. Jako takové je tak výrazem přístupu k postižení toliko jako k odlišnosti člověka, která není a nesmí být důvodem pro jeho vyloučení z běžného způsobu života a běžných aktivit společnosti, a nikoli jako k fatální charakteristice člověka, pro kterou člověk bude nucen žít v ústraní a spokojit se toliko s omezenými životními příležitostmi.

V přímém rozporu se základním právem člověka s postižením na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti je existence ústavních zařízení, do nichž jsou lidé s postižením umísťováni. Tato zařízení totiž lidi s postižením ze společnosti vyčleňují, přičemž v tomto ohledu nehraje roli, že personál v těchto zařízeních pečuje o umístěné klienty s nejlepším vědomím a svědomím. Vyčlenění, k němuž v ústavech dochází, často ukazuje již samotná kapacita ústavu, v němž nezřídka pobývá i více než sto klientů, jakož i jeho poloha. Tato zařízení bývají velmi často umístěna na odlehlých místech.

Ústav nedefinuje jen jeho kapacita a umístění. Důležitá je rovněž kultura, která v těchto zařízeních panuje a která nadřazuje pravidla chodu zařízení nad individuální vůli klienta. Ústavem tak v konečném důsledku může být i malé zařízení či dokonce individuální bydlení, jak připomíná Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením. Je jím zkrátka každé zařízení, které člověku s postižením neumožňuje činit autonomní rozhodnutí v otázkách svého života, od těch zásadních až po každodenní drobnosti. S ohledem na skutečnost, že ústav již ze své definice odporuje závazkům vyplývajícím ze základního práva člověka na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti podle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, zavazuje tento článek smluvní státy mj. k tomu, aby:

- přijaly promyšlené a konkrétní kroky směřující k eliminaci již existujících ústavů pro lidi s postižením,
- přijaly opatření, která zabrání vzniku nových ústavů, a
- přistoupily k rozvoji takových forem podpory a pomoci pro lidi s postižením, které nebudou vyžadovat jejich přemístění z přirozeného prostředí, které budou respektovat autonomii vůle člověka s postižením a které budou pro tohoto člověka rovněž dostupné a přístupné, a to i finančně.

### **Strukturální nedostatky českého systému sociálních služeb ve světle práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti**

Český systém sociálních služeb ve své stávající podobě, jak je upraven v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, však:

- žádným způsobem negarantuje směřování k postupné eliminaci ústavních zařízení;
- žádným způsobem nebrání vzniku nových institucí;
- žádným způsobem negarantuje člověku dostupnost terénních a ambulantních služeb, které tento člověk potřebuje, aby mohl žít nezávisle a být zapojen do společnosti, ani negarantuje rozvoj sítě těchto služeb;

- žádným způsobem negarantuje člověku cenovou přístupnost terénních a ambulantních služeb, které tento člověk potřebuje, aby mohl žít nezávisle a být zapojen do společnosti; to jediné, co člověku z hlediska finanční přístupnosti garantuje, je pobyťtová služba, která je v drtivé většině případů ústavem;
- vytváří paralelní systém náhradní péče o děti, vyčleněný výlučně pro děti s postižením, které tímto umožňuje vyvážit ze systému sociálně-právní ochrany dětí i zákonem stanovené hierarchie jednotlivých forem náhradní péče, jakož i z personálních standardů, které platí v jiných zařízeních náhradní péče určených pro děti.

Z hlediska novelizace zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, je tedy třeba zaměřit se především na tyto strukturální nedostatky, což však aktuálně připravená novela nečiní.

### **Zapojení lidí s postižením a uživatelů služeb do novelizace**

Závěrem je třeba poukázat na skutečnost, že navzdory tomu, že lidé s postižením mají v souladu s čl. 4 odst. 3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením právo na to, aby byli konzultováni při vytváření legislativy a politik za účelem naplňování této Úmluvy, **byla předkládaná novela zpracována zcela bez zapojení zástupců těchto lidí, stejně jako bez zástupců jiných osob, kterým jsou sociální služby poskytovány.**

To jen dokresluje přístup předkladatele, který je patrný i z výše uvedených problematických oblastí předkládané novely a který staví nad pohledy, názory a zkušenosti těch, kterým jsou sociální služby poskytovány, pohledy a zájmy těch, kteří by v daném systému měly spíše plnit roli prostředků – především státu, zřizovatelů a případně poskytovatelů, nutno dodat těch poskytovatelů, jejichž služba naplňuje parametry ústavu. V konečném důsledku tak dochází k obrácení obou rolí a z těch, kdo by měli být účelem celého systému, se stávají spíše prostředky.

- - -

Materiál byl zpracován právníky Mgr. Annou Hofschneiderovou a JUDr. Marošem Matiaškem.