

4. 7. 2023

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jak na vymezení okruhu osob, kterým je sociální služba určena?

Proč je pro poskytovatele sociálních služeb důležité správně stanovit okruh osob, kterým je sociální služba určena, tzv. cílovou skupinu? Je vhodné cílovou skupinu vymežit obecně, pozitivně nebo i negativně? Na tyto otázky si odpovíme níže.

Pro správné vymezení cílové skupiny musí mít poskytovatel sociální služby (dále jen „poskytovatel“) určitou představu v tom, komu přesně má být sociální služba poskytována. Webové stránky poskytovatelů a registr poskytovatelů sociálních služeb (dále jen „registr“) obsahují mnoho příkladů vymezení různých cílových skupin. Někteří poskytovatelé vymeží cílovou skupinu pouze pozitivně. Jiní poskytovatelé vymeží cílovou skupinu jak pozitivně, tak i negativně. Pozitivním vymezením cílové skupiny rozumíme to, že uvedeme, pro koho je sociální služba určena, komu bude poskytována. Negativním vymezením je, že uvedeme, komu sociální služba poskytována nebude. Obojí vymezení, jak negativní, tak pozitivní, je vždy provedeno uvedením určitých definičních znaků osob, kterými může být mimo jiné věk, pohlaví, místo bydliště. Vždy musí být definičním znakem nepříznivá sociální situace.

Než začne poskytovatel uvažovat o konkrétním vymezení cílové skupiny, musí mít nejdříve představu, jakou sociální službu a komu ji chce poskytovat. Musí vědět, co chce dělat, mít vizi a svou představu sdělit veřejnosti, zveřejnit své poslání. Od poslání se totiž vymezení cílové skupiny vždy odvíjí. Chce-li například poskytovat sociální službu odborné sociální poradenství, mohou do cílové skupiny spadat muži a ženy bez věkového omezení. Bude-li chtít poskytovat sociální službu domov pro seniory, již z povahy této sociální služby je zřejmé, že cílová skupina bude sice tvořena muži i ženami, ale bude třeba uvést minimální stáří těchto mužů a žen, tedy minimální věk, po jehož dosažení jim bude moci sociální službu poskytnout. Těžko poskytovatel bude vysvětlovat, proč je sociální služba domov pro seniory poskytována mužům i ženám starším 15 let, kdy už samotné slovo senior je označením pro starší osoby. Má-li poskytovatel stanoven smysl a účel poskytované sociální služby, vyplyne z něj cílová skupina. Samozřejmě, že někdy může být postup přesně opačný, když ví, jakému okruhu osob chce poskytovat pomoc a následně podle toho vybere vhodný druh sociální služby a dle toho určí konkrétní znaky osob spadajících do cílové skupiny.

Definice cílové skupiny a její význam

Proč má určení cílové skupiny takový význam? Do poskytování sociálních služeb zasahuje stát prostřednictvím právních předpisů, a to zákonem č. [108/2006](#) Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“) a vyhlášky č. [505/2006](#) Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“). Stát prostřednictvím těchto právních předpisů poskytovatelům ukládá mnoho povinností. Jednou z těchto povinností je i vymezení cílové skupiny. Jelikož se jedná o právní předpisy veřejného práva, které jsou svojí povahou kogentní, závazné, poskytovatelé musí postupovat v souladu s nimi. Uvedené právní předpisy vždy obsahují slovní spojení ve smyslu „pro koho je sociální služba určena“ nebo „kterým je sociální služba poskytována“ apod. Poskytovatelé tak mají povinnost cílovou skupinu vymežit vždy pozitivně, nikoliv negativně.

Zákon o sociálních službách obsahuje v § 88 písm. a) ustanovení, dle kterého musí poskytovatel zajišťovat dostupnost informací mimo jiné o okruhu osob, jimž poskytuje sociální službu. Ve standardu kvality č. 1 kritériu a) obsaženém v příloze č. 2 vyhlášky je uvedeno, že poskytovatel má písemně stanoven a zveřejněn okruh osob, kterým je sociální služba určena. Poskytovatel má dále povinnost stanovit si cílovou skupinu, učinit tak písemně a vymezení cílové skupiny zveřejnit a také zajišťovat, aby vymezení cílové skupiny bylo trvale dostupné.

Vymezení cílové skupiny a dostupnost informací o cílové skupině neslouží jen pro osoby hledající sociální službu, které díky této informaci snáze zjistí, zda je sociální služba určena právě jim. Je to přínosné i pro poskytovatele samotného. Zákon o sociálních službách mu v § 91 odst. 3 písm. a) dává možnost odmítnout uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby s osobou, která nespadá do jím vymezeného okruhu osob uvedeného v registru. Na druhou stranu zákon o sociálních službách ukládá povinnost poskytovateli uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby s každým žadatelem o sociální službu, pokud tomu nebrání důvody uvedené v § 91 odst. 3 zákona o sociálních službách, tyto důvody jsou následující:

„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 téže sociální služby z důvodu porušování povinností vyplývajících ze smlouvy.“

V případě, že se na poskytovatele obrátí osoba s žádostí o poskytování sociální služby, která:

- náleží do poskytovatelem vymezené cílové skupiny,
- žádá o poskytnutí sociální služby, kterou poskytovatel poskytuje,
- její zdravotní stav nevylučuje poskytnutí sociální služby,

a současně

- v době posledních šesti měsíců osobě nevypověděl smlouvu o poskytování sociální služby, kterou osoba žádá,
- má volnou kapacitu,

pak poskytovatel musí s touto osobou uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby. Pokud by tak neučinil, porušil by svoji povinnost plynoucí z ustanovení § 88 písm. i) zákona o sociálních službách a dopustí se přestupku dle § 107 odst. 2 písm. d) téhož zákona.

Na základě výše uvedeného je zřejmé, že náležité a přesné vymezení cílové skupiny má zásadní význam pro poskytovatele i osobu žádající o sociální službu. Víme odpověď na otázku, proč je správné vymezení cílové skupiny důležité. Nyní si odpovězme na to, jak na správné vymezení cílové skupiny? Nejdříve ale krátce popíšeme současný stav

Vymezení cílové skupiny v aktuální praxi

V zákoně o sociálních službách jsou v § 79 odst. 5 uvedeny náležitosti žádosti o registraci sociální služby. Jednou z těchto náležitostí jsou údaje o poskytované sociální službě, mezi které patří právě

okruh osob, pro které je sociální služba určena. Proto je třeba už před podáním žádosti dobře uvážit komu chce sociální službu poskytovat, protože pokud v registru nebude tento okruh osob dobře vymezen, bude například příliš obecný, nebude možné odmítnout žadatele o sociální službu, např. z toho důvodu, že sociální služba je poskytována ambulantní formou v budově, která není bezbariérová a žadatel, ač spadá do cílové skupiny, nebude moci využívat sociální službu, protože je upoután na invalidní vozík a do zařízení sociální služby se fakticky nedostane.

Poskytovatelé v praxi mnohdy cílovou skupinu určí velmi obecně a tento nedostatek se pak snaží napravit tím, že na svých webových stránkách nebo ve vnitřních pravidlech uvedou tzv. negativní vymezení cílové skupiny, ve kterém si určí, proč někomu nemohou poskytnout sociální službu, ačkoliv spadá do cílové skupiny uvedené v registru. Proto např. můžeme v registru vidět pouze, že sociální služba je určena pro osoby bez přístřeší ve věku od 18 let. Ale až na webových stránkách nebo ve vnitřních pravidlech poskytovatele se dozvíme, že sociální službu nelze poskytnout osobám závislým na návykových látkách nebo osobám nevidomým, jedná se o tzv. negativní vymezení cílové skupiny. V takovém případě jde o chybu na straně poskytovatele, když má v registru uvedenou cílovou skupinu příliš obecně. Pro náležité vymezení cílové skupiny v registru by musel a měl poskytovatel přímo v žádosti o registraci uvést, že cílová skupina je tvořena osobami bez přístřeší ve věku do 18 let, které nejsou závislé na návykových látkách a nejsou nevidomé.

Uvedení tzv. negativního vymezení cílové skupiny na webových stránkách nebo ve vnitřních pravidlech poskytovatele namísto v údajích o okruhu osob, kterým je sociální služba, určena v žádosti o registraci sociální služby je chybou. Poskytovatel v takovém případě uvádí jednu definici cílové skupiny na svých webových stránkách nebo ve svých vnitřních pravidlech a odlišnou definici má uvedenou v registru. I kdyby měl poskytovatel své negativní vymezení cílové skupiny uvedeno ve všech svých propagačních materiálech, tak nikdy nebude moci odepřít poskytnutí sociální služby s odkazem na toto negativní vymezení. Pokud by tak poskytovatel učinil, porušil by zákon o sociálních službách.

Není ovšem úplně vhodné negativní vymezení cílové skupiny uvést pouze v popisu realizace poskytování sociální služby, neboť dle ustanovení § 79 odst. 5 písm. d) body 3 a 4 zákona o sociálních službách jsou *okruh osob, kterým je sociální služba určena a popis realizace poskytování sociální služby* dvěma odlišnými údaji v žádosti o registraci sociální služby. Při pohledu do veřejné části registru si pak zájemce o sociální službu přečte údaje o cílové skupině v jedné podobě a otevřením popisu realizace poskytování sociální služby si je přečte v druhé podobě. Je otázkou, jak to pak působí na zájemce o sociální službu srozumitelně? Asi není moc srozumitelné, proč v jedné části registru je cílová skupina definována způsobem „A“ a v popisu realizace poskytování sociální služby způsobem „A+B“.

Pro zajištění dobré srozumitelnosti informací pro zájemce o sociální službu je nejvhodnější, když tzv. negativní vymezení cílové skupiny poskytovatel uvede ve formuláři Údaje o registrované sociální službě. V tomto formuláři kolonka pro tento účel je. Údaje zde uvedené pak jsou na první pohled zřejmé již při prvním pohledu do registru. Případný zájemce o sociální službu pak nebude muset tápat proč na jednom místě v registru je cílová skupina vymezena jinak než v příloženém dokumentu popis realizace poskytování sociální služby. Vždyť zajištění dostupnosti informací o okruhu osob, jimž jsou poskytovány sociální služby způsobem srozumitelným pro všechny osoby je i první povinností poskytovatelů uvedenou v § 88 zákona o sociálních službách. Nicméně ani naprostá srozumitelnost nic nemění na skutečnosti, že za pomoci negativního vymezení cílové skupiny nemůže být napravena chyba poskytovatele spočívající v nepřesném vymezení cílové skupiny.

Právní význam negativního vymezení cílové skupiny

Zůstává poslední otázka, zda má tzv. negativní vymezení cílové skupiny právní význam? Odpověď na

tuto otázku budeme hledat nejprve v právní teorii, následně v zákoně o sociálních službách a vyhlášce.

Právní teorie rozeznává právo veřejné a právo soukromé. V soukromém právu jsou si osoby navzájem rovné a v zásadě je pouze na nich, jak si svá vzájemná práva a povinnosti upraví. Stát do soukromoprávních vztahů zasahuje co nejméně, a to v souladu se zásadou, že co není zakázáno, je dovoleno. Naopak veřejné právo je projevem státní moci jako takové. Stát výrazně určuje práva a povinnosti jednotlivých osob. Zatímco normy soukromého práva jsou většinou dispozitivní (opravňující), normy veřejného práva jsou převážně kogentní (zavazující).

Poskytování sociálních služeb je upraveno normami veřejného práva, zákonem o sociálních službách a vyhláškou. Poskytování sociálních služeb je možné pouze na základě registrace. Na udělení registrace není právní nárok. Registrace je udělována na základě žádosti poskytovatele a má formu rozhodnutí. Rozhodnutí je vrchnostenským aktem veřejné správy. Zákon o sociálních službách obsahuje řadu povinností poskytovatelů, zejména v § 88, a je v řadě svých ustanovení kogentní (přikazuje určitý způsob jednání), od takových ustanovení se není možné odchýlit. Tento názor zastal i soud, když v rozsudku týkajícím se stanovení výše úhrady uvedl: „*Zákon o sociálních službách je právní normou kogentní povahy, od jeho znění se nelze odchýlit, a maximální výši úhrady je nutno respektovat.*“[\[1\]](#)

V zákoně o sociálních službách nalezneme tato ustanovení týkající se cílové skupiny:

- § 79 odst. 5 písm. d) bod 3,
- § 81 odst. 2 písm. e),
- § 88 písm. a),
- § 91 odst. 3 písm. a).

Ve všech těchto ustanoveních je vždy uvedeno pozitivní vymezení cílové skupiny. K žádosti o registraci je nutné uvést okruh osob, pro které je sociální služba určena. Rozhodnutí o registraci obsahuje okruh osob, kterým bude sociální služba poskytována. Poskytovatel musí zajistit dostupnost informací o okruhu osob, jímž poskytuje sociální službu. Poskytovatel může odmítnout uzavřít smlouvu s osobou, která nespadá do jím vymezeného okruhu osob uvedeného v registru. Je zřejmé, že zákon o sociálních službách obsahuje pouze požadavek na pozitivní vymezení cílové skupiny, tj. komu poskytovatel může a bude poskytovat sociální službu.

Zákon o sociálních službách neobsahuje žádné ustanovení, které by poskytovateli dávalo možnost vymezit cílovou jinak než pozitivně. Negativní vymezení cílové skupiny nemá z pohledu zákona o sociálních službách žádný právní význam. Pokud by poskytovatel odmítl uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby s osobou na základě některého z důvodů v tzv. negativním vymezení cílové skupiny, porušil by zákon o sociálních službách.

Chce-li poskytovatel cílovou skupinu vymezit i negativně, musí tak učinit v souladu se zákonem, a tedy v souladu s ustanovením § 91 odst. 3 zákona o sociálních službách. Také soud zastal v minulosti názor, že nelze odmítnout žadatele o sociální službu jen z toho důvodu, že je žadatel osobou závislou na alkoholu, protože takový postup je v rozporu s právě uvedeným § 91 odst. 3 zákona o sociálních službách.[\[2\]](#)

Bohužel, v praxi se takové případy stávají, kdy zájemce o sociální službu v registru zjistí, že spadá do cílové skupiny, ale až při jednání s poskytovatelem je mu sděleno, že do cílové skupiny sice spadá, ale sociální službu mu nelze poskytnout, a to s odkazem právě na důvody uvedené v tzv. negativním vymezení cílové skupiny.

Závěr

Závěrem lze říci, že aby mohl poskytovatel odmítnou uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby s osobu žádající o poskytnutí sociální služby z důvodu, že dotyčná osoba nespadá do poskytovatelem vymezené cílové skupiny, musí mít poskytovatel náležitě definovanou cílovou skupinu v registru. Cílová skupina musí být definována pouze pozitivně, tj. komu bude sociální služba poskytována. Negativní vymezení cílové skupiny, typicky uvedeno slovy „sociální službu nemůžeme poskytnout osobám, které...“ nemá oporu v zákoně, je tedy zcela bezvýznamné. Jakmile bude chtít poskytovatel odepřít poskytnutí sociální služby osobě žádající o sociální službu z jiného důvodu, než umožňuje zákon o sociálních službách, dopustí se přestupku.



Bc. Lukáš Polách

e-mail: Polach.L@email.cz

[1] rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2017, č. j. 10 A 173/2014-83

[2] rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 15. 3. 2016, č. j. 52 A 109/2014-111

© EPRAVO.CZ – Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Konec „severních ateliérů“? Nový stavební zákon otevírá dveře k rekolaudaci ubytovacích jednotek na plnohodnotné byty](#)
- [Oceňování nemovitosti a přiměřená náhrada při zrušení spoluvlastnictví](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 33.: Prevence střetu zájmů \(jednatel × společnost\)](#)
- [Úročení jistoty \(kauce\), kterou skládá podnájemce nájemci - II. díl](#)
- [Když obecní pozemky již nemusí být obecní – institut mimořádného vydržení v obecním právu](#)
- [Střet zájmů členů volených orgánů obchodních korporací: pravidla, proces a následky](#)
- [Dvě kiwi denně: EU schválila první zdravotní tvrzení pro čerstvé ovoce](#)
- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)