

**SYSTÉM PREVENCE SOCIÁLNĚPATOLOGICKÝCH JEVŮ ZE STRANY
VEŘEJNÉ SPRÁVY**SYSTEM OF PREVENTING SOCIALLY PATHOLOGICAL PHENOMENA ON THE PART
OF PUBLIC ADMINISTRATION**Stanislava Hoferková, Eva Šimková**

Univerzita Hradec Králové, Pedagogická fakulta, katedra sociální patologie a sociologie

Summary

The target of the contribution presented here is to characterize the system of preventing socially pathological phenomena on the part of the public administration in the Czech Republic. In the system of the prevention of socially pathological phenomena, the public administration plays an irreplaceable role. In the Czech Republic, the public administration is executed by the state (state administration – government, ministries, state offices) and self-administration authorities with relevant territorial competences (self-administration – municipalities and regions); it is usually characterized as an administration of public affairs and also as providing administrative activities associated with performing public services at central as well as local level.

The dominant sectors participating in the system of the prevention are the Ministry of Education, Youth and Sports of the Czech Republic and the Ministry of Internal Affairs of the Czech Republic, further sectors being the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic, the Ministry of Justice of the Czech Republic and partially also the Ministry of Health of the Czech Republic and the Ministry of Defence of the Czech Republic, who cooperate with supra-sector authorities (the Council of the Government for the Coordination of Anti-Drug Politics at the Office of the Government and the Republic Council of the Criminality Prevention at the Ministry of Internal Affairs; in these organs, objectively pertinent sectors are represented). The duty of providing the prevention of socially pathological phenomena at a level of regions has not yet been defined in the legislation and thus, their engagement in the preventive politics is a voluntary and unrecoverable decision. Whereas tasks of state authorities and regions in the field of preventing socially pathological phenomena particularly inhere in the management, coordination and methodological activities, the municipalities form the basic level, based on which strategical targets are attained in practice. Long-term, systemic and complex solutions of problems in preventing socially pathological phenomena are limited under conditions of the Czech Republic due to the absence of the law on prevention.

Key words: prevention – socially pathological phenomena – deviation – public administration – cooperation

Souhrn

Cílem příspěvku je charakterizovat systém prevence sociálněpatologických jevů ze strany veřejné správy v České republice. V systému prevence sociálněpatologických jevů hraje veřejná správa nezastupitelnou roli. V České republice je veřejná správa vykonávána státem (státní správa – vláda, ministerstva, státní úřady) a územně příslušnými samosprávnými územními celky (samospráva – obce a kraje); bývá charakterizována jako správa veřejných záležitostí a dále jako

zabezpečení správních činností souvisejících s poskytováním veřejných služeb na ústřední i místní úrovni.

Za dominantní rezorty participující na systému prevence lze označit Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR a Ministerstvo vnitra ČR, dalšími rezorty jsou Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo spravedlnosti ČR a částečně Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo obrany ČR, které spolupracují s nadrezortními orgány (Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky při Úřadu vlády a Republikový výbor prevence kriminality při Ministerstvu vnitra ČR – v těchto orgánech jsou zastoupeny všechny věcně příslušné rezorty). Povinnost zajišťovat prevenci sociálněpatologických jevů na úrovni krajů není dosud legislativně zakotvena, jejich angažovanost v preventivní politice je tedy dobrovolným a nevymahatelným rozhodnutím. Zatímco úkoly státních orgánů a krajů v oblasti prevence sociálněpatologických jevů spočívají zejména v jejím řízení, koordinaci a metodickém vedení, obce tvoří základní úroveň, na které jsou prakticky naplňovány strategické cíle. Dlouhodobé, systémové a komplexní řešení problematiky prevence sociálněpatologických jevů je v podmínkách České republiky limitováno absencí zákona o prevenci.

Klíčová slova: prevence – sociálněpatologické jevy – deviace – veřejná správa – spolupráce

ÚVOD

Po roce 1989 došlo k zásadní proměně naší společnosti, která vedle pozitivních změn ve sféře hospodářské, sociální, politické, kulturní atd. přinesla i nežádoucí změny v oblasti sociálněpatologických jevů (např. výskyt negativních jevů spojených s rozvojem informačních technologií). Tento stav vyvolává akutní společenskou potřebu věnovat se nežádoucím jevům jak z hlediska teoretického, tak z hlediska systému prevence i represe.

V celé této problematice se vyskytuje značné množství pojmů, které nejsou vždy chápány a vymežovány jednotně – a to i mezi odbornou veřejností. Sociálněpatologické jevy vymežeme jako jevy pro společnost nežádoucí (Kraus, Hroncová a kol., 2007; Ondrejkoříč a kol., 2009), které zahrnují např. kriminalitu a delikvenci, patologické závislosti, prostituci, xenofobii a rasismus, agresivitu, šikanování a další. V současné době je častěji používán pojem sociální deviace, který označuje jevy nekonformní se společenskými normami – a to po stránce negativní i pozitivní (např. workoholismus; Fischer, Škoda, 2009; Ondrejkoříč a kol., 2009).

Někteří autoři (Kraus, Hroncová a kol., 2007) věnují pozornost také negativním či nežádoucím jevům, které vzhledem k nízkému stupni nebezpečnosti pro společnost nejsou označovány za sociálněpatologické (deviantní), ale za určitých podmínek (zejména v případech jejich

výskytu ve větším množství, než je pro danou společnost obvyklé) mohou být příčinami jiného deviantního jednání. Mezi tyto jevy lze zařadit např. populační nerovnováhu, chudobu, vysokou rozvodovost apod. Typickým příkladem je také vysoká nezaměstnanost, která může za určitých okolností vyvolat zvýšenou míru kriminality, vznik závislosti (na alkoholu, hracích automatech apod.) či nejrůznější projevy extremismu.

V každé společnosti se vyskytují jedinci, kteří svým jednáním porušují platné normy (ať ve smyslu negativním či pozitivním), proto si každá společnost vytváří vlastní systém represe a prevence těchto jevů, který neustále reviduje a upravuje. Prevence se vymezuje jako předcházení, zamezení vzniku nemoci nebo nežádoucího jevu. Primární prevencí rozumíme veškeré aktivity realizované s cílem předjít sociálněpatologickým jevům, sekundární prevence cíleně působí na redukci prevalence a prevence terciární představuje snahu o co možná největší zmírnění důsledků, které např. užívání drog způsobuje (tzv. harm-reduction). Vedle tohoto rozdělení je žádoucí rozlišovat prevenci specifickou, zaměřenou na předcházení jednotlivým sociálním deviacím, a prevenci nespécifickou, která představuje „působení směřující k celkovému formování osobnosti ve smyslu zdravého životního stylu“ (Kraus, Hroncová a kol., 2007, s. 301) s cílem rozvíjet prosociální chování jedince.

Tento typ prevence je v praxi realizován nejrůznějšími aktivitami jako např. stavěním U-ramp a pouličních hřišť, činnostmi nízkoprahových center pro děti a mládež, vytvářením předpokladů pro vznik zájmových činností na školách apod. (Kraus, Bělík, 2011). Nеспецифická primární prevence představuje efektivní a ekonomické předcházení nežádoucím jevům, a proto by se měla stát přirozenou součástí každé lidské společnosti. Cílem příspěvku je nastítnit systém prevence sociálněpatologických jevů ze strany veřejné správy v podmínkách České republiky. Pro potřeby článku autoři používají pojem sociálněpatologické jevy.

Veřejná správa a její úloha v systému sociální prevence

V systému prevence sociálněpatologických jevů hraje nezastupitelnou roli veřejná správa. V České republice je veřejná správa vykonávána státem (státní správa – vláda, ministerstva, státní úřady) a územně příslušnými samosprávnými územními celky (samospráva – obce a kraje). Veřejná správa bývá charakterizována jako správa veřejných záležitostí a dále jako zabezpečení správních činností souvisejících s poskytováním veřejných služeb na ústřední i místní úrovni. Termínem veřejná správa se také označují úřady (Centrum pro regionální rozvoj ČR, 2011).

Jak uvádí ministerstvo pro místní rozvoj ve svém dokumentu Strategie regionálního rozvoje České republiky na roky 2007–2013, uspořádání územní veřejné správy probíhá prostřednictvím změn v rámci reformy veřejné správy postupně od roku 1990. Nejprve byly ustaveny samostatné obce jako nezávislé veřejnoprávní korporace, poté následovalo vytvoření krajského zřízení. Po rušení okresních úřadů došlo k přenosu velké části jejich působnosti na obce s rozšířenou působností. „Na úrovni obcí a krajů je institucionálně spojen výkon státní správy (jako přenesené působnosti) a samosprávy (jako samostatné působnosti)“ (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006, s. 66).

Reforma územní veřejné správy je tak po stránce institucionálních změn ukončena. Zvláštní pozornost je v současné době zaměřena na modernizaci a rozvoj územní veřejné

správy – důraz je kladen především na optimalizaci právních a ekonomických podmínek. Průběžně se mapují a analyzují problémy, které vznikají v souvislosti s výkonem působností orgánů územních samosprávných celků. V důsledku úbytku obyvatel a změn ve struktuře zaměstnanosti se malé obce potýkají s problémy se zachováním jejich funkční veřejné správy. Vzhledem k tomu, že zejména malé obce nemají pro zajištění svých kompetencí dostatek kvalifikovaných lidských zdrojů, snahou je postupně vytvářet lepší podmínky v personální oblasti prostřednictvím systematického odborného vzdělávání pracovníků místních samospráv. Systém profesní přípravy je stanoven zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Cílem veškerých opatření v rámci reformy je „zajistit nejen efektivní výkon veřejné správy, ale i podpora občanské společnosti, zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů“ a především pak podpora partnerství v regionech při tvorbě strategických dokumentů a při realizaci PPP (Public Private Partnerships) projektů (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006, s. 66–68).

Systém veřejné správy a její výkonnost významným způsobem determinují regionální rozvoj. Stát i kraje plní při podpoře regionálního rozvoje nezastupitelné role, a proto rozvoj na regionální úrovni nelze v žádném případě posuzovat odděleně od veřejné správy (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006). Jak uvádí Šimková (2004), každá jednotlivá samospráva má na starosti svůj určitý region. Globalizace, vzájemná soutěživost a zároveň neschopnost účelněji řídit společnost vedly k tomu, že koncept udržitelného rozvoje (který zahrnuje kromě oblasti ekonomické a environmentální také sociální oblast) postupně dostal manažerský rozměr v podobě efektivního využívání zdrojů v rámci dlouhodobých záměrů. Zmiňovaný manažerský rozměr (často nazývaný prozíravým rozvojem – angl. smart growth) však předpokládá v prvé řadě porozumění hybným silám v globálním prostředí a dále pak porozumění dopadům na regionální a místní prostředí. Řízení regionálního rozvoje, které vychází z požadavků udržitelnosti, by tak mělo intenzivně hledat styčné oblasti spolupráce mezi veřejným sektorem (z pohledu

našeho řešeného tématu jde především o odpovědnost za vytvoření podmínek a koordinaci jednotlivých složek v systému prevence) a soukromým sektorem (odpovědnost např. za kvalitu poskytovaných služeb, rozsah nabídky).

Mezirezortní spolupráce v oblasti prevence sociálněpatologických jevů

Prevence sociálněpatologických jevů spadá do kompetencí několika rezortů. Za dominantní rezorty lze označit Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR (dále jen MŠMT) a Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen MVČR). Mezi další rezorty participující na systému prevence patří Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo spravedlnosti ČR a částečně Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo obrany ČR. Podrobněji své strategie či programy v oblasti prevence zpracovávají jednotlivá ministerstva (konkrétně ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, zdravotnictví, obrany, spravedlnosti, vnitra) v samostatných vnitrozrezortních materiálech.

Gestorem v oblasti primární prevence sociálněpatologických jevů dětí a mládeže je MŠMT. Činnost ministerstva zahrnuje jak primární prevenci v oblasti užívání návykových látek (v této oblasti bylo ministerstvo pověřeno koordinací primární protidrogové prevence na mezirezortní úrovni), tak primární prevenci kriminality a ostatních rizikových projevů chování. Ministerstvo vytvořilo a koordinuje Pracovní skupiny specifické primární prevence (Pracovní skupina specifické primární protidrogové prevence a Pracovní skupina specifické primární prevence kriminality a ostatních rizikových projevů chování) složené mimo jiné ze zástupců věcně příslušných rezortů, krajů, akademické obce, nestátních neziskových organizací a vybraných odborníků na danou problematiku. Cílem těchto pracovních skupin je spolupráce, sjednocení přístupů a koordinace činností v dané oblasti napříč rezorty. Spolupráce výše jmenovaných subjektů je také doplněna aktivitami ze strany Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky.

Rezort ministerstva školství používá ve svých aktuálních dokumentech místo pojmu sociálněpatologické jevy označení „rizikové jevy“ či „rizikové projevy chování“, které vymezuje takto: „Pojem sociálněpatologické

jevy je pojmem sociologickým a postihuje fatální jevy ve společnosti (alkoholismus, krádeže, vraždy apod.), k nimž mimo jiné také musí směřovat opatření primární prevence. Nicméně ve školním prostředí pedagogové pracují s rizikovým chováním, vůči němuž zaujímají účinná primárně-preventivní opatření s cílem minimalizace projevů i rizik takového chování a případně je diagnostikují a následně přijímají efektivní opatření“ (MŠMT, 2012, s. 3).

Mezi tyto jevy ministerstvo zahrnuje následující (MŠMT, 2009a, b):

- záškoláctví;
- šikana, násilí;
- divácké násilí;
- kriminalita, delikvence, vandalismus;
- závislost na politickém a náboženském extremismu;
- rasismus, xenofobie;
- užívání návykových látek (tabák, alkohol, omamné a psychotropní látky – dále jen „UNL“);
- onemocnění HIV/AIDS a dalšími nemocemi šířícími se krevní cestou;
- poruchy příjmu potravy;
- netolismus (virtuální drogy) a patologické hráčství (gambling);

rozpoznání a zajištění včasné intervence zejména v případech:

- domácího násilí;
- týrání a zneužívání dětí, včetně komerčního sexuálního zneužívání;
- ohrožování výchovy mládeže;
- poruch příjmu potravy (mentální bulimie, mentální anorexie).

Výše uvedené vymezení rizikového chování považujeme za problematické, neboť z něho vyplývá, že jevy vyskytující se ve školním prostředí nejsou sociálněpatologické, nýbrž rizikové. Primární prevence předpokládá předcházení jevu, který dosud nenastal, avšak prevence ve školním prostředí má také charakter prevence sekundární (případně i terciární). Na druhou stranu termín rizikové jevy zahrnuje i ostatní jevy, které jsou předmětem etopedie (např. záškoláctví), či je nelze označit za sociálněpatologické (např. poruchy příjmu potravy). Patr-

ný je také akcent na „depatologizaci“ těchto jevů, který předznamenává větší důraz na předcházení – primární prevenci.

MŠMT pružně reaguje na aktuální situaci výskytu rizikových projevů chování. Do Metodického doporučení k primární prevenci rizikového chování u dětí a mládeže (MŠMT, 2012, s. 1) byly přidány jevy, které nebyly uvedeny ve strategii: kyberšikana a další rizikové formy komunikace prostřednictvím multimédií, dále pak rizikové sporty a rizikové chování v dopravě, prevence úrazů a sexuální rizikové chování. Výčet rizikových jevů je obsáhlý, v dokumentech MŠMT však postrádáme zmínku o aktuální problematice sebepoškozování dětí a mládeže.

Za velmi pozitivní lze označit snahu o vytvoření komplexního a včasného systému prevence tak, aby se prevence stala přirozenou součástí školních osnov a výuky a nebyla pojmána jako nadstandardní aktivita škol. Tento trend je zřejmý zejména začleněním prevence do osnov či školních vzdělávacích programů (rámcových vzdělávacích programů jednotlivých škol), vytvořením preventivního programu každé školy či školského zařízení (tzv. Minimální preventivní program) a zahrnutím do systému prevence ředitele škol, třídní učitelé i učitelé vybraných předmětů.

V oblasti prevence kriminality je dominantním rezortem odpovědným za koordinaci politiky státu Ministerstvo vnitra ČR. Meziřesortním orgánem zřízeným v roce 1993 při MVČR je Republikový výbor pro prevenci kriminality, který odpovídá za vytváření preventivní politiky vlády. Členy výboru jsou Ministerstvo vnitra ČR, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo spravedlnosti ČR, Ministerstvo zdravotnictví ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstvo obrany ČR, Ministerstvo financí ČR, Rada vlády ČR pro záležitosti romské menšiny, Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky, Policejní prezidium ČR, Probační a mediační služba ČR, Nejvyšší státní zastupitelství, Generální ředitelství vězeňské služby, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Soudcovská unie ČR. Úloha Republikového výboru je iniciační a informační, plní koordinační roli vůči aktivitám na všech úrovních státní i veřejné správy

a schvaluje dotace na preventivní projekty realizované na republikové, krajské a místní úrovni. Nese gesci za uskutečňování mezinárodních kontaktů včetně kontaktu České republiky s Komisí OSN pro prevenci kriminality a trestní soudnictví a členství České republiky v komisích a orgánech Evropské unie (MVČR, 2012).

Vláda přijímá každé 4 roky střednědobou strategii prevence kriminality, která vytyčuje strategické cíle pro nadcházející období, reaguje na aktuální trendy a vytváří pro všechny subjekty systému prevence kriminality věcný a finanční rámec. Stávající strategie prevence kriminality je určena na léta 2012 až 2015. V rámci předchozí Strategie prevence kriminality na léta 2008 až 2011 došlo ke změně organizačního schématu systému prevence kriminality, který byl rozčleněn do tří úrovní – republikové, krajské a městské. Vytvořením krajské úrovně byla posílena zejména koordinační a metodická role krajů vůči obcím spadajícím do územní působnosti krajů (nástro-jem se staly každoroční Krajské programy prevence kriminality). Do městské úrovně byla zahrnuta větší města (nad 25 tis. obyvatel), ve kterých se koncentruje převážně většina kriminality a sociálně rizikových jevů a která mají zároveň organizační, personální a finanční potenciál k tvorbě Městských programů prevence kriminality (MVČR, 2007).

Jednou z priorit Strategie prevence kriminality na léta 2008 až 2011 bylo legislativní zakotvení prevence kriminality, které by vymezilo výkonné subjekty realizace preventivních opatření a vztahy mezi nimi, působnost v oblasti prevence, odpovědnost a kompetence včetně finančního zajištění. V zákoně měly být dále uvedeny povinnosti vlády a MVČR vytvářet podmínky (včetně finančních) pro realizaci preventivních opatření a povinnost pro MVČR a kraje tvořit koncepcie prevence kriminality, realizovat preventivní programy a opatření, koordinovat preventivní činnosti na území své působnosti, analyzovat bezpečnostní situaci atd. (MVČR, 2007).

Prevence kriminality však legislativně zakotvena nebyla a stávající strategie si vytyčila za cíl provést analýzu potřebnosti zákonného ukotvení prevence (MVČR, 2012). Je tedy otázkou, zda bude ve stanoveném období 2012

až 2015 prevence kriminality legislativně vymezena. Navíc se domníváme, že má-li být prevence komplexní, neměla by se omezovat „pouze“ na prevenci kriminality, ale měla by zahrnout všechny sociálněpatologické jevy (či rizikové chování). Inspiraci lze hledat např. na Slovensku, kde v roce 2009 vešel v platnost zákon č. 583/2008 Sb., o prevenci kriminality a jiné protispolečenské činnosti.

Ozbrojeným bezpečnostním sborem podřízeným ministerstvu vnitra je Policie ČR. Prevence sociálněpatologických jevů ze strany Policie ČR je legislativně ukotvena zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů: jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony. Změna je chystána v činnosti policejních preventistů, kteří se do budoucna namísto současných osvětových a vzdělávacích aktivit zaměří zejména na podporu plnění klasických základních policejních činností v oblasti bezpečnostních analýz. Informační, propagační a osvětová agenda zůstane v odpovědnosti tiskových mluvčích (MVČR, 2012).

Prevence na úrovni krajů a obcí

Regiony (kraje) jsou v České republice hlavními subjekty pro realizaci regionální politiky. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, ukládá krajům pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů (§ 1 odst. 4), avšak neukládá krajům povinnost zapojit se do systému prevence sociálněpatologických jevů – angažovanost krajů v preventivní politice je tedy jejich dobrovolným a nevymahatelným rozhodnutím. Strategie prevence kriminality přijatá vládou ČR v roce 2012 určuje krajům podmínky, nastavuje pravidla a poskytuje metodickou, koordinační a finanční podporu. Zapojením do krajské úrovně prevence kriminality získávají kraje možnost ovlivnit podobu preventivní politiky na svém území, nastavovat regionální priority, určovat lokální potřebnost realizace jednotlivých opatření, získávat státní účelovou dotaci pro své záměry a hodnotit programy prevence kriminality měst a obcí (MVČR, 2012).

Dle předchozího vymezení nespécifické primární prevence je její významnou součástí také rozvoj služeb volnočasových aktivit včetně tělovýchovy a sportu – tato oblast je nejčastěji kraji zpracovávána ve strategiích a programech rozvoje a dále jako součást rozvoje sociálních služeb. Oblast aktivního využívání volného času občanů (dětí, mládeže ale i dospělých) zahrnuje např. střediska volného času, nestátní neziskové organizace (jejichž předmětem činnosti jsou různorodé volnočasové aktivity), různá zájmová sdružení, spolky (dobrovolní hasiči, folklorní soubory atd.), tělovýchovné jednoty a jiné sportovní organizace a další instituce.

Kraje představují významné subjekty na poli prevence sociálněpatologických jevů.

Škálu jejich činností lze rozdělit do tří hlavních oblastí (Galvasová a kol., 2008):

- koncepční řízení a koordinace aktivit;
- příprava projektů a jejich financování (zdroje financování představují zejména rozpočty krajů, rozpočty obcí, rozpočty organizací zřízených či založených obcemi, rozpočty nevládních organizací, státní rozpočet ČR, rozpočet EU – strukturální a jiné fondy);
- propagace, marketing.

Těžiště prevence sociálněpatologických jevů spočívá na obcích, které vykonávají prevenci jako součást svých kompetencí, a to v úzké spolupráci s občanskou společností, policií a institucemi veřejné správy. Do tohoto procesu je v odpovídající míře zapojen i komerční a soukromý sektor. Zatímco úkoly státních orgánů a krajů v oblasti prevence sociálněpatologických jevů spočívají zejména v jejím řízení, koordinaci a metodickém vedení, obce tvoří základní úroveň, na které jsou prakticky naplňovány strategické cíle. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, je povinností a zodpovědností obce všestranný rozvoj, který je zakotven ve strategických plánech a územně-plánovací dokumentaci obcí. Města, která se zapojují do lokální úrovně prevence kriminality, zpracovávají program prevence kriminality na jeden kalendářní rok, který je podkladem žádosti o poskytnutí státní účelové dotace na jeho podporu (MVČR, 2012).

Obec má za povinnost zabezpečit základní faktickou sociální pomoc občanům, tzn. vytvářet podmínky pro vznik a realizaci jednotlivých služeb. Obec by v zásadě měla disponovat takovou strukturou sociálních služeb, která koresponduje s její velikostí, demografickým složením a specifickými podmínkami. Od obce však nelze očekávat, že bude saturovat ty potřeby obyvatel, které jsou marginální a je možné je uspokojit spádovými územími – např. kraji (Květenská, 2009).

V oblasti prevence nežádoucích jevů lze vymezit následující povinnosti obce (Hloušek a kol., 2008):

1. Mapování situace v obci: obec by měla mít přehled o osobách, které jsou ohroženy sociální exkluzí, a mít připravené postupy pro řešení.
2. Zprostředkování informace nebo sociální služby.
3. Zajišťování sociálně-právní ochrany dětí: obecní úřad je povinen vyhledávat děti, jejichž rodiče zemřeli nebo neplní povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti, děti, které vedou zahálčivý nebo nemravný způsob života, a děti, které jsou ohroženy rizikovým chováním (zanedbávání školní docházky apod.; zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů).
4. Zajišťování sociálních služeb: obec dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, má spolupracovat s dalšími obcemi, kraji a poskytovateli sociálních služeb; ve spolupráci s krajem může také zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb. Obec by měla mít ve svém rozpočtu vyčleněnou položku na financování nejnnutnějších služeb, na jejichž zabezpečení by měla spolupracovat s okolními obcemi a krajem v rámci procesu plánování sociálních služeb. Zákon o sociálních službách vymezuje tři základní druhy sociálních služeb: sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence. Všechny tyto tři druhy sociálních služeb (nejen tedy služby sociální prevence) zahrnují služby, které lze dle výše uvedených definic považovat za součást víceúrovňové prevence sociálněpatologických jevů (primární, sekundární i terciární).

Podle Hlouška a kol. (2008) obce často nemají na řádné zabezpečení všech agend finanční, technické ani personální kapacity a sociální problematika bývá často opomíjena (specifickými problémy se vyznačuje především poskytování sociálních služeb na venkově). Obce jsou nuceny participovat na zajišťování některých preventivních aktivit s jinými subjekty – zejména s nestátními neziskovými organizacemi, církevními subjekty či s Policií ČR. Také dobrovolníci představují výrazný potenciál pomoci zejména v oblasti zdravotně sociální, avšak jak upozorňují Vernerová a Sitárová (2010), počty dobrovolníků a frekvence vzájemné spolupráce jsou spíše nedostačující zejména kvůli nízké informovanosti a pasivitě ze strany jednotlivých zařízení.

Nedílnou součástí systému prevence sociálněpatologických jevů je také činnost obecní (městské) policie. Obecní policie je orgánem obce a řídí se zákonem ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii (obecní policie je zřizována obcí, městská policie městysem a městem), je zřizována i rušena zastupitelstvem obce v samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky obce. Jejím hlavním úkolem je zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Jedním z úkolů obecní policie je také podílení se na prevenci kriminality v obci (§ 2 zákona o obecní policii). Tohoto úkolu může obec dosahovat např. zřízením oddělení prevence kriminality, jejíž náplní je mimo jiné realizace přednáškové činnosti (pro seniory, zdravotně handicapované, žáky, studenty škol a další), zajištění spolupráce s ostatními subjekty podílejícími se na prevenci kriminality apod.

Navzdory všem snahám zainteresovaných subjektů nelze považovat stávající systém prevence za efektivní a systémový zejména kvůli absenci koordinace a komplexnosti. Např. do prevence rizikového chování v oblasti školství je zapojeno více rezortů i samotných subjektů (státních i nestátních) bez vnější koordinace, dochází k duplicitě, některá preventivní opatření bez návaznosti či následných aktivit nelze považovat za účelná (zejména nárazové besedy a přednášky). Příkladem může být množství preventivních

aktivit na základních a středních školách, které zabezpečují:

- samy školy zejména prostřednictvím metodiků prevence na školách;
- školská zařízení – např. pedagogicko-psychologické poradny či střediska výchovné péče;
- obecní (městská) policie – nejčastěji formou besídek a přednášek žákům a studentům např. o bezpečném chování v silničním provozu;
- preventivně-informační skupiny Policie ČR – např. besedy se žáky a studenty o šikaně;
- nestátní neziskové organizace nabízející např. dlouhodobá lektorství drogových závislostí a další.

V oblasti prevence sociálněpatologických jevů na úrovni obcí je situace různá, často závisí na politickém rozhodnutí volené samosprávné reprezentace, zásadním motivačním prvkem je finanční podpora projektů prevence z úrovně národní i krajské (MVČR, 2012). Z hlediska zajištění kvality života a bezpečnosti obyvatel obcí je třeba monitorovat projevy sociálněpatologického chování (např. kriminality) stejně jako nežádoucích jevů (např. nezaměstnanosti) a v případě potřeby zimplementovat do chodu obcí systém efektivní prevence (včetně strategických dokumentů).

Sociálněpatologické jevy ve společnosti představují nejen náklady (ekonomické i duševní) na řešení, ochranu a bezpečnost společnosti, ale rovněž narušují přirozené sociální prostředí dětí a mladistvých, které je nezbytné pro jejich zdravý psychosociální vývoj. Je třeba znát procesy a podmínky pro výskyt těchto jevů v kontextu různých sociálních prostředí a pokusit se kromě konkrétních projevů zkoumat také jejich strukturu, zákonitosti a jevy, které jim předcházejí. Lze konstatovat, že na všech úrovních veřejné správy jsou nastaveny mechanismy umožňující spolupráci v systému prevence, nicméně jsou uplatňovány a používány často formálně nebo v minimální míře. Podpoření efektivního, dlouhodobého a komplexního systému prevence sociálněpatologických jevů by mohlo být zajištěno vytvořením legislativního rámce pro prevenci nejen kriminality, ale všech sociálněpatologických jevů či rizikového chování.

LITERATURA

1. Centrum pro regionální rozvoj ČR (2011). Regionální informační servis. Veřejná správa. Praha: Centrum pro regionální rozvoj ČR. [online]. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/stredocesky-kraj/verejna-sprava/>
2. Fischer S, Škoda J (2009). Sociální patologie: analýza příčin a možnosti ovlivňování závažných sociálně patologických jevů. 1. vydání, Praha: Grada, 218 s.
3. Galvasová I a kol. (2008). Průmysl cestovního ruchu. 1. vydání. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 262 s.
4. Hloušek J a kol. (2008). Plánování sociálních služeb ve venkovském území. Hradec Králové: Občanské poradenské středisko, 79 s.
5. Kraus B, Bělík V: Trendy preventivně výchovného působení v současné škole. In: Prevence úrazů, otrav a násilí [online] 1/2011. [cit. 2011-07-15]. Dostupné z: <http://www.zsf.jcu.cz/journals/prevence-urazu-otrav-a-nasili/jednotliva-cisla-podle-rocniku/2011/1-2011/trendy-preventivnevychovneho-pusobeni-v-soucasne-skole>
6. Kraus B, Hroncová J a kol. (2007). Sociální patologie. 1. vydání. Hradec Králové: Gaudeamus, 325 s.
7. Květnská D (2009). Úvod do sociální práce pro pomáhající profese. 1. vydání. Hradec Králové: Gaudeamus, 109 s.
8. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2006). Strategie regionálního rozvoje České republiky na roky 2007-2013. Praha: Min. pro místní rozvoj ČR. [online]. [cit. 2011-07-15]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/getdoc/f77e14bc-2c26-4884-9fda-b47c24a5294b/Strategie-regionálního-rozvoje-Ceske-republiky-pro>
9. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR (2009a). Prevence rizikového chování. Praha: Min. školství, mládeže a tělovýchovy ČR. [online]. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/prevence>
10. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR (2009b). Strategie prevence rizikových projevů chování u dětí a mládeže v působnosti resortu školství, mládeže a tělovýchovy na období 2009–2012. Praha: Min. školství, mládeže a tělovýchovy ČR. [online]. [cit. 2011-07-15]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/strategie-prevence-socialnepatologickych-jevu-u-deti-a>
11. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR (2012). Metodické doporučení k primární prevenci rizikového chování u dětí a mládeže. Praha: Min. školství, mládeže a tělovýchovy ČR. [online]. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/metodicke-doporuceni-k-primarni-prevenci-rizikoveho-chovani>
12. Ministerstvo vnitra ČR (2007). Strategie prevence kriminality na léta 2008 až 2011. Praha: Min. vnitra ČR. [online]. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/programy-prevence-kriminality.aspx>
13. Ministerstvo vnitra ČR (2012). Strategie prevence kriminality na léta 2012-2015. Praha: Min. vnitra ČR. [online]. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategie-prevence-kriminality-na-leta-2012-2015.aspx>

14. Ondrejkovič P a kol. (2009). Sociálna patológia. 1. vydání. Bratislava: VEDA, 571 s.
15. Šimková E (2004). O využitelnosti marketingu v regionálním rozvoji. E + M Ekonomie a Management, Praha, VII/2: 47–53.
16. Vernerová B, Sitárová A (2010): Analýza potřeby dobrovolníků ve zdravotně sociální oblasti. In: Kontakt. [online]. 4/2010. [cit. 2011-07-15]. Dostupné z: <http://www.zsf.jcu.cz/journals/kontakt/jednotlivacisla-casopisu-kontakt-podle-rocniku/kontakt-2010/4-2010/analyza-potreby-dobrovolniku-ve-zdravotne-socialni-oblasti/>. ISSN 1804-7122.
17. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění (2006). In: Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 37, s. 1256–1289. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/2006/sb037-06.pdf>
18. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (2000). In: Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 38, s. 1737–1764. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/2000/sb038-00.pdf>
19. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), v platném znění (2000). In: Sbirka zákonů České republiky [online]. částka 38, s. 1765–1782. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/2000/sb038-00.pdf>
20. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, v platném znění (2008). In: Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 91, s. 4086–4116. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu>
21. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků, v platném znění (2002). In: Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 114, s. 6598–6672. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2002&typeLaw=zakon&What=Rok&stranka=9>
22. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění (1999). In: Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 111, s. 7662–7681. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/1999/sb111-99.pdf>
23. Zákon č. 583/2008 Sb., o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (2008). In Zbierka zákonov Slovenskej republiky. [online]. čiastka 202, s. 5018–5022. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://www.zbierka.sk/zz/predpisy/default.aspx?PredpisID=208678&FileName=zz2008-00583-0208678&Rocnik=2008>
24. Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění (1991). In Sbirka zákonů České republiky. [online]. částka 104, s. 2736–2741. [cit. 2012-01-25]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sbirka/1991/sb104-91.pdf>

Stanislava Hoferková, Eva Šimková
stanislava.hoferkova@uhk.cz