

**Rozbor ekonomických aspektů  
ovlivňujících stávající  
a nově navrhovaný systém sociálních služeb**

doc. Ing. Ladislav P r ů š a , CSc.

červenec 2001

## Obsah

Úvod	3
1. Analýza stávajícího systému financování sociálních služeb	4
2. Dosavadní pokusy o změnu systému financování sociálních služeb	8
2.1. Návrh systému financování sociálních služeb z přelomu let 1997 a 1998	8
2.2. Návrh systému financování sociálních služeb z podzimu 2000	9
3. Názory zahraničních expertů na transformaci systému financování sociálních služeb v České republice	11
4. Návrh systému financování sociálních služeb	13
4.1. Reforma veřejné správy jako limitující faktor změny systému financování sociálních služeb	13
4.2. Možnosti změny systému financování sociálních služeb od 1. 1. 2002	15
4.3. Návrh dalšího postupu stanovení jednotlivých prvků systému financování sociálních služeb	16
Závěr	18
Použitá literatura	21
Poznámky	22

## Úvod

Transformace sociálního systému byla až dosud orientována prioritně na otázky řešené v rámci dávkových schémat jednotlivých systémů. Byly přijaty nové zákony o důchodovém pojištění, penzijním připojištění, zaměstnanosti a státní sociální podpoře, které vytvořily základní legislativní podmínky k tomu, aby sociální důsledky vyplývající z definovaných sociálních situací mohly být příjemcům dávek kompenzovány. Jedné z významných oblastí systému sociální ochrany obyvatelstva - systému sociálních služeb - se transformační vývoj doposud prakticky nedotkl.

Při tvorbě Plánu výzkumné činnosti VÚPSV na r. 2001 byl proto mezi priority činnosti zařazen blok projektů, který byl souhrnně označen "Sociální služby ve světle připravovaných reforem". Jednou z otázek, jimž je v tomto rámci věnována pozornost, je i otázka ekonomických aspektů, které ovlivňují současný a navrhovaný systém sociálních služeb.

Cílem předloženého projektu je na základě analýzy systému financování sociálních služeb v současné době navrhnout takový systém, který bude reagovat na nedostatky současného stavu a umožní další rozvoj tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva v souladu se současnými aktuálními vývojovými trendy v Evropě.

Studie je rozdělena do čtyř na sebe navzájem navazujících kapitol.

V první kapitole bude na základě dostupných statistických údajů provedena analýza systému financování sociálních služeb v současné době a budou charakterizovány základní nedostatky tohoto stavu.

Ve druhé kapitole budou charakterizovány hlavní principy dosavadních návrhů nového systému financování sociálních služeb, které byly v uplynulých 10 letech zpracovány, ale které nebyly z nejrůznějších důvodů uvedeny do života.

Třetí kapitola bude zaměřena na charakteristiku návrhů, které byly v souvislosti s přípravou návrhu věcného záměru zákona o sociálních službách diskutovány a předloženy zahraničními experty.

Těžiště práce bude soustředěno ve čtvrté kapitole, kde budou předloženy konkrétní návrhy na změnu systému financování sociálních služeb.

## 1. Analýza stávajícího systému financování sociálních služeb

Stávající systém financování sociálních služeb je v současné době velmi limitujícím prvkem dalšího rozvoje tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva.<sup>1</sup> Přestože jako jedno z prvních opatření v oblasti sociální transformace bylo umožnění vstupu obcí a nestátních neziskových organizací do tohoto sektoru, zásadní změny ve způsobu financování nebyly v uplynulých více než 10 letech realizovány. V důsledku toho je stávající systém financování možno označit za systém, který v sobě obsahuje výrazné prvky centrálního administrativně direktivního charakteru řízení, které výrazně brání rozvoji této sféry a potlačují iniciativu především obcí a nestátních neziskových organizací.

V roce 1999 na sociální služby zabezpečované v rámci resortu práce a sociálních věcí vynaloženo celkem 10 623 mil. Kč, z toho:

- ze státního rozpočtu bylo ve formě státní dotace na lůžko a ve formě dotací pro nestátní neziskové organizace uvolněno 3 581 mil. Kč,
  - uživatelé jednotlivých sociálních služeb přispěli na krytí nákladů poskytnutých služeb částkou 3 134 mil. Kč.
  - z rozpočtů zřizovatelů jednotlivých zařízení bylo uvolněno 3 908 mil. Kč.
- Podrobnější údaje jsou v tabulce č. 1.

**T a b u l k a 1** Struktura výdajů na sociální služby v r. 1999 (v mil. Kč)

	celkem	stát	občan	zřizovatel	z toho:		
					OkÚ	obec	NNO
celkem	10 613	3 571	3 134	3 908	1 551	1 992	366
z toho:							
domovy důchodců	4 696	1 843	1 897	955	569	356	30
domovy penzióny pro důchodce	544	0	209	335	104	226	5
ÚSP pro dospělé	983	425	351	208	163	40	5
ÚSP pro mládež	2 102	785	446	870	684	145	41
pečovatelská služba	1 331	0	129	1 202	0	1 202	0
ostatní služby	957	517	101	339	31	23	285

*Pramen: Vlastní propočty na základě údajů Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí (tabulka č. 6.4., str. 82), Praha 2000*

Takto zjištěná data však mají pouze orientační a ilustrativní charakter a nelze je absolutizovat vzhledem k výrazným nesrovnalostem ve statistických podkladech a k jejich neúplnosti. Např. Statistická ročenka z oblasti a sociálních věcí (MPSV, Praha 2000) v tabulce č. 6.4. a č. 6.5. uvádí tyto údaje o struktuře domovů důchodců a o počtu jejich obyvatelů (viz tabulka č. 2):

**T a b u l k a 2** Struktura domovů důchodců podle typu zřizovatele

	státní zařízení		obecní zařízení		ostatní zařízení	
	počet	kapacita	počet	kapacita	počet	kapacita
tabulka č. 6.4.	192	21 245	114	12 801	23	1 136
tabulka č. 6.5.	224	26 263	81	7 748	24	1 171

*Pramen: Statistická ročenka z oblasti a sociálních věcí, MPSV, Praha 2000, str. 82 a 83*

Konfrontací takto vykazovaných údajů s databází příjemců dotací ze státního rozpočtu na poskytování sociálních služeb lze však přitom zjistit, že v r. 1999 byla MPSV poskytnuta dotace na provoz celkem 41 domovů důchodců.

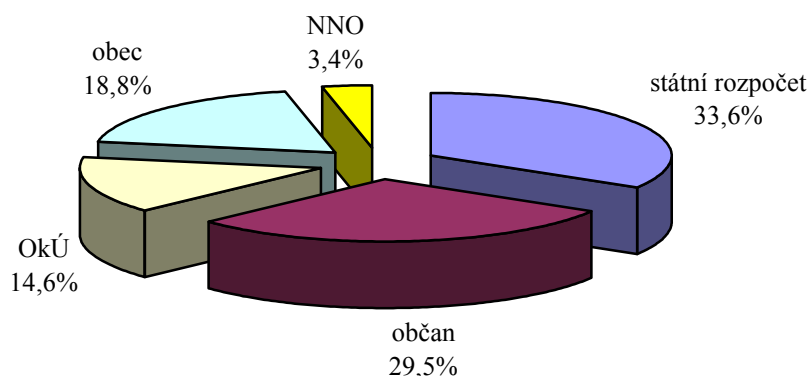
Obdobné nesrovnalosti jsou i u ostatních typů služeb sociální péče, údaje o poskytování nových moderních forem sociálních služeb, které byly uvedeny do života v 90. letech především díky působení nestátních neziskových organizací, prakticky neexistují.

V tabulce přitom vůbec nejsou zachyceny dotace, které okresní úřady poskytovaly na provozování sociálních služeb jednotlivým obcím a nestátním neziskovým organizacím. Zatímco finanční prostředky, které byly okresními úřady a magistráty měst poskytnuty na aktivity nestátních neziskových organizací jsou alespoň částečně zmapovány (v r. 1999 poskytly okresní úřady na sociální služby dotace ve výši cca 44,8 mil. Kč a magistráty měst ve výši cca 98,8 mil. Kč)<sup>2</sup>, dotace, které okresní úřady poskytují obcím, nejsou statistikou vůbec sledovány. Jejich rozsah byl poprvé zjištěn ministerstvem práce a sociálních věcí teprve na základě zvláštního dotazníkového šetření<sup>3</sup> na počátku t.r. v souvislosti s aplikací nových rozpočtových pravidel a novely zákona o okresních úřadech, podle nichž již okresní úřady od r. 2001 nemohou poskytovat obcím dotace. Z analýzy výsledků tohoto šetření vyplývá, že v r. 2000 z celkového počtu 77 okresů poskytlo celkem 38 okresů obcím finanční prostředky v celkové výši 96,3 mil. Kč. Výše této podpory je přitom značně rozdílná, např. OkÚ Bruntál poskytl obcím celkem 14,3 mil. Kč.

Z tohoto titulu je nutno všechny propočty a údaje v tabulkách a grafech hodnotit jako propočty "bez záruky".

Orientační struktura výdajů na sociální služby v r. 1999 je zřejmá z grafu č. 1.

**G r a f 1 Orientační struktura výdajů na sociální služby v r. 1999**



*Pramen: Vlastní propočty na základě údajů Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí (tabulka č. 6.4., str. 82), Praha 2000*

Při porovnání s údaji o struktuře krytí výdajů na sociální služby v r. 1996<sup>4</sup> je zřejmé, že v uplynulém období se mírně snížil podíl státního rozpočtu (o 2,6 procentního bodu), přičemž podíl občana se výrazně zvýšil (o 11,3 procentního bodu). Tato skutečnost je ovlivněna:

➤ prakticky stabilní úrovní státní dotace na lůžko v ústavních zařízeních po celou 2. polovinu 90. let;

- výrazným zvyšováním výše úhrad za pobyt a stravování v ústavech sociální péče v průběhu sledovaného období,
- zvyšováním úhrad za poskytování jednotlivých úkonů pečovatelské služby.

Průměrná výše úhrady připadající na 1 klienta sociálních služeb je, stejně tak jako výše průměrných výdajů, závislá na druhu poskytovaných služeb. Podrobnější dostupné údaje jsou uvedeny v tabulce č. 3.

**T a b u l k a 3 Porovnání výše průměrné úhrady na výši průměrných výdajů u jednotlivých typů služeb v r. 1999<sup>5</sup>**

	průměrná výše výdajů připadající na 1 obyvatele měsíčně (Kč)	průměrná výše úhrady připadající na 1 obyvatele měsíčně (Kč)	podíl průměrné výše úhrady na průměrných výdajích (%)
domovy důchodců	10 974	4 434	40,4
domovy penzióny pro důchodce	3 741	1 440	38,5
ÚSP pro dospělé	12 151	4 335	35,7
ÚSP pro mládež	14 047	2 980	21,2
pečovatelská služba	1 038	101	9,7

*Pramen: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech, MPSV, Praha 2000*

Vzhledem k tomu, že v uplynulém období byla výše úhrady za pobyt v zařízeních sociální péče i za poskytování jednotlivých úkonů pečovatelské služby opakovaně vždy v návaznosti na valorizaci důchodů upravována, přičemž často průměrné zvýšení úhrady bylo vyšší než bylo průměrné zvýšení důchodu, došlo v letech 1995 - 1999 k výraznému zvýšení podílu občana na krytí nákladů poskytovaných sociálních služeb. Ilustrativně charakterizuje vývoj tohoto podílu krytí na údajích týkajících se domovů důchodců tabulka č. 4.

**T a b u l k a 4 Vývoj podílu průměrné výše úhrady na neinvestičních výdajích v domovech důchodců v letech 1995 - 1999**

	neinvestiční výdaje v domovech důchodců (Kč/měs.)	průměrná výše úhrady občana (Kč/měs.)	podíl úhrady na neinvestičních výdajích (v %)
1995	7 650	2 062	26,96
1996	8 728	2 509	28,75
1997	9 258	3 436	37,11
1998	10 030	3 999	39,87
1999	10 974	4 434	40,40

*Pramen: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech, MPSV, Praha 2000*

Základním zdrojem financování především služeb sociální péče je pro občana jeho důchod. V r. 1999 činila průměrná výše vypláčeného starobního důchodu 5 914 Kč. Vzhledem k tomu, že průměrnou výši důchodů vypláčených do jednotlivých typů ústavů sociální péče statistika ČSSZ nesleduje, lze na základě struktury důchodů vypláčených do domovů důchodců a ústavů sociální péče vyslovit předpoklad, že průměrná výše důchodu vypláčeného do domovů důchodců a ústavů sociální péče je přibližně stejná, jako celková průměrná výše vypláčeného starobního důchodu.

**Okresní a obecní úřady** a nestátní neziskové organizace **financují sociální služby ze svých příjmů**. Zatímco **struktura** příjmů okresních a obecních rozpočtů je pravidelně statisticky sledována, údaje o výši příjmů nestátních neziskových organizací a jejich struktuře nejsou sledovány.

Z celkového objemu svých příjmů okresní úřady a obce vynaložily v r. 1999 na financování sociálních služeb cca 1,8 %. Tento údaj má pro koncipování systému financování sociálních služeb pouze minimální vypovídací schopnost. S ohledem na předpokládané kompetence tzv. vybraných obcí při poskytování sociálních služeb by však bylo nutné analyzovat příjmové a výdajové stránky rozpočtů obcí různých velikostních typů tak, aby bylo možno objektivně nastavit parametry systému financování sociálních služeb. Stávající systém evidence a vykazování jednotlivých rozpočtových položek ale tento postup neumožňuje (viz Statistická ročenka České republiky 2000, ČSÚ, Praha 2000, tabulka č. 6.7.) a pro bližší specifikaci těchto položek by bylo nutno realizovat speciální statistické šetření.

Pro koncipování systému financování sociálních služeb má však i tato struktura pouze ilustrativní charakter, neboť v důsledku změny rozpočtových pravidel od r. 2001 došlo i ke změnám ve struktuře příjmů jednotlivých obcí. Rozsah těchto změn je obtížné v tomto období přesně kvantifikovat, v obecné rovině na základě rozhovorů s představiteli rady obcí je zřejmé, že došlo k posílení příjmů větších obcí a měst na úkor jeho snížení u obcí, v nichž žije méně než cca 1 000 obyvatel.

Současně je však nutné mít na zřeteli ještě tyto skutečnosti:

1. charakter sociálních služeb – především služeb sociální péče – mají i některé aktivity, které jsou zabezpečovány prostřednictvím jiných resortů – v tomto smyslu se jedná především o služby, které jsou poskytovány občanům v léčebnách pro dlouhodobě nemocné (v r. 1999 bylo v těchto zařízeních celkem 4 487 lůžek), v kojeneckých ústavech (v r. 1999 bylo v těchto zařízeních celkem 1 571 míst) a na geriatrických (v r. 1999 bylo na těchto odděleních celkem 585 lůžek) a často i na interních oddělení nemocnic (v r. 1999 činila kapacita těchto oddělení celkem 13 667 lůžek) realizované v resortu zdravotnictví<sup>6</sup> a o služby, které jsou poskytovány dětem a mládeži v dětských domovech, spravovaných v rámci resortu školství,
2. nepřímo se financování **jednotlivých forem** sociálních služeb podílí stát i poskytováním **příspěvku při péči o osobu blízkou** (v r. 1999 činily výdaje na tuto dávku cca 670 mil. Kč), **zvýšením důchodu pro bezmocnost** (cca 1,1 mld. Kč) a **poskytováním rodičovského příspěvku při péči o zdravotně postižené dítě od 4 do 7 let jeho věku** (cca 0,2 mld. Kč),
3. s ohledem na předpoklad komplexního ošetření potřeb uživatele sociálních služeb je při transformaci systému financování sociálních služeb nutno počítat rovněž se systémem dávek sociální péče, které jsou podle vyhlášky č. 182/1991 Sb., v platném znění, poskytovány starým a především zdravotně postiženým občanům (v r. 1999 bylo na tyto dávky vynaloženo celkem cca 1,7 mld Kč),
4. významnou roli sehrává stát v oblasti poskytování finančních prostředků na investiční výstavbu nových sociálních zařízení.

## 2. Dosavadní pokusy o změnu systému financování sociálních služeb

### 2.1. Návrh systému financování sociálních služeb z přelomu let 1997 a 1998

Přestože první materiál, který komplexně navrhoval reformu systému sociální pomoci projednala a schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu již na jaře r. 1995<sup>7</sup>, první podrobný návrh změny systému financování sociálních služeb schválila vláda až v souvislosti s projednáváním návrhu věcného záměru zákona o sociální pomoci na jaře r. 1998<sup>8</sup>. Cílem tehdy navrhovaného způsobu financování sociálních služeb bylo přijmout takové řešení, které mělo:

- zabezpečit svobodnou volbu způsobu zabezpečení služeb a reverzibilní přechod od „pasivního závislého pacientství“ k „aktivnímu klientství“,
- sjednotit podmínky pro získání veřejných prostředků všemi subjekty poskytujícími péči za podmínek jejich akreditace, zajistit jejich rovnoprávné postavení a stabilní financování,
- obsahovat prvek spoluúčasti občana (klienta a pacienta) při řešení jeho sociální situace,
- zrušit paušalizaci pohledu na zdravotně postižené občany a starobní důchodce,
- nastartovat proces deinstitucionalizace a individualizace péče,
- reagovat na soudobé evropské trendy (deinstitucionalizace péče, využití dynamizujících prvků trhu, zvýšení integrace ekonomické a sociální racionality, stírání resortních rozdílů, růst významu koordinace péče a sociálního poradenství).

Financování jednotlivých služeb bylo obecně charakterizováno jako vícezdrojové, přičemž bylo založeno na rozdělení služeb na dvě základní skupiny.

U služeb sociální péče se navrhovalo vycházet z výše skutečných nákladů poskytovaných služeb s tím, že k jejich úhradě by stát přispěl občanovi poskytnutím nové sociální dávky - příspěvku na péči - určené na krytí zvýšených životních nákladů vyvolaných potřebou péče o závislou osobu. Při koncipování této dávky, kterou se předpokládalo vyplácet ve čtyřech úrovních ve vazbě na míře závislosti na pomoci druhé osoby, se vycházelo z toho, že:

- jedná se pouze o „příspěvek“ určený ke krytí části nákladů na potřebnou péči, přičemž se předpokládalo, že k úplné úhradě budou použity i jiné zdroje (veškeré zdroje příjemce služby, příspěvek od obce),
- poskytnutí příspěvku (na hlavu) mělo umožnit, aby se klient sám rozhodl o způsobu zabezpečení svých potřeb,
- poskytnutí příspěvku osobě, která péči potřebuje, mělo umožnit přesnější alokaci veřejných prostředků tam, kde je potřeba péče, a nikoliv tam, kde byly v minulosti vytvořeny kapacity služeb.

U služeb sociální intervence, jejichž existenci měl stát podle tohoto návrhu garantovat, se navrhovalo poskytovat dotace okresům v závislosti na demografických a sociálně ekonomických charakteristikách (např. v rámci globálního vztahu jako účelová dotace) s tím, že okres by poskytovatelům těchto služeb přispíval dotacemi poskytovanými na základě veřejných výběrových řízení.

Významným nástrojem státu i obcí při poskytování sociálních služeb měly být „normativy vybavenosti“, které měly mít nikoli normativní, ale především informativní charakter vyjadřující upozornění na průměrný a tedy pravděpodobný výskyt konkrétních sociálních jevů, situací a sociálních potřeb a při koncipování sociálních služeb v konkrétním případě měly být konfrontovány s výsledky sociální analýzy obce, která by měla představovat základní nástroj jejich rozvoje jak v jednotlivých obcích a regionech, tak i v celostátním měřítku.

Celý systém financování byl tedy založen na liberálním přístupu, kdy se předpokládalo, že možné nerovnováhy mezi možnostmi a potřebami zabezpečení jednotlivých typů sociálních služeb, především služeb sociální péče, vyřeší trh. Předpokládalo se, že



posílením příjmů občanů vznikne koupěschopná poptávka, která vyvolá nabídku nových sociálních služeb, a tedy uspokojení potřeb občanů v obtížné sociální situaci. Vzorem pro koncipování tohoto modelu financování byl především rakouský a německý systém, kde změna způsobu financování sociálních služeb vyvolala značný růst počtu subjektů poskytujících služby v domácnostech jednotlivých občanů a výrazně omezila tlak na poskytování sociálních služeb v ústavních zařízeních.<sup>9</sup>

Vzhledem k tomu, že v rámci tohoto systému financování nebyla dostatečně zabezpečena dostupnost sociálních služeb a stát neměl dostatečný prostor pro ovlivňování jejich dalšího vývoje, bylo na počátku r. 1999 rozhodnuto vedením MPSV přehodnotit tento systém a v zájmu zajištění ochrany uživatele sociálních služeb eliminovat jeho největší rizika.

## **2.2. Návrh systému financování sociálních služeb z podzimu 2000**

Cílem tohoto systému financování sociálních služeb<sup>10</sup> bylo reagovat na nedostatky dříve navrhovaného systému financování. Základní princip financování sociálních služeb - t.j. princip vícezdrojového financování - zůstal přitom zachován. Novým rysem tohoto návrhu byla skutečnost, že se navrhovalo, aby finanční prostředky určené na financování sociálních služeb byly sdružovány na úrovni tzv. vybraných obcí, které by měly být povinny zajistit sociální služby tím nejehospodárnějším, nejúčinnějším a nejefektivnějším způsobem, který mají k dispozici. K tomuto účelu by měly vybrané obce:

- zpracovávat komunitní plány rozvoje sociálních služeb,
- zpracovávat finanční standardy sociálních služeb,
- poskytovat na základě smlouvy o způsobu zajištění sociálních služeb poskytovatelům sociálních služeb finanční příspěvek na zajištění sociálních služeb pro jejich uživatele,
- poskytovat uživateli příspěvek na sociální služby, které si uživatel sám zajišťuje jejich přímou platbou poskytovateli,
- poskytovat platby rodině uživatele sociálních služeb s cílem posílit soudržnost této rodiny (v tomto smyslu se předpokládalo nově koncipovat příspěvek při péči o blízkou osobu).

Roli státu při zabezpečování dalšího rozvoje sociálních služeb měly plnit dotace ze státního rozpočtu rozdělované MPSV prostřednictvím třech základních programů:

- programem podpory zajištění sociálních služeb (finanční prostředky měly být poskytovány vybraným obcím na základě objektivně stanovené baterie indikátorů ovlivňujících potřebu sociálních služeb doplněné o regionální cenové indexy služeb a schopnost obcí vytvářet vlastní zdroje na financování sociálních služeb),
- programem podpory rozvoje sociálních služeb (finanční prostředky měly být poskytovány krajům a vybraným obcím na základě jimi zpracovaných komunitních plánů rozvoje a zajištění sociálních služeb),
- programem podpory inovace sociálních služeb (finanční prostředky měly být poskytovány poskytovatelům sociálních služeb na realizaci pilotních projektů, v jejichž rámci dochází k ověření nových metod a přístupů sociální práce).

Na rozdíl od dřívějšího návrhu na financování sociálních služeb tento návrh přesněji vymezuje roli státu při poskytování sociálních služeb a ponechává mu základní nástroje k ovlivňování dalšího vývoje a rozvoje sociálních služeb ve spádových regionech jednotlivých vybraných obcí. Princip financování sociálních služeb sociální péčí formou příspěvku na péči přitom tento návrh zachovává a dále jej rozpracovává, přičemž ale neunifikuje jeho poskytování jednotně na území celého státu na základě určitých "posudkových" schémat vyjadřujících míru závislosti na pomoci druhé osoby, ale rozhodování o poskytování finančního příspěvku rodině svěřuje plně do pravomoci jednotlivých vybraných obcí tak, aby tato dávka odrážela skutečnou situaci při poskytování konkrétního druhu služeb v daném regionu. Vzhledem k řadě problémů, s nimiž se lze setkat v současné době při aplikaci těchto obecných posudkových schémat především v oblasti důchodového pojištění, lze tento postup označit

jako principiálně správnější, neboť žádná obecná posudková schémata nemohou postihnout pestrost životních situací, v nichž se občan může ocitnout a v nichž potřebuje určitou pomoc společnosti. Určitá rizika tohoto postupu je však nutno spatřovat – především v prvních letech po zavedení nového systému financování – v dlouhodobé absenci sociálního školství, která se dodnes při poskytování sociální pomoci občanům v obtížné sociální situaci projevuje absencí, popř. nízkou úrovní sociální práce. Tato skutečnost se může projevit subjektivním hodnocením obtížné sociální situace občana a bude proto vyžadovat, aby:

- byla věnována značná pozornost metodické činnosti ze strany ministerstva,
- byl vybudován pružný systém, který umožní občanům správní a soudní cestou rychle uplatnit svoje nároky (v tomto smyslu bude účelné novelizovat občanský soudní řád).

### **3. Názory zahraničních expertů na transformaci systému financování sociálních služeb v České republice**

V souvislosti s přípravou návrhu věcného záměru zákona o sociálních službách byly analyzovány systémy financování sociálních služeb v některých evropských státech. V této souvislosti se na MPSV v letech 1998 – 1999 uskutečnilo několik odborných seminářů, které byly zaměřeny především na bližší seznámení se systémy financování sociálních služeb v Rakousku a v SRN. Na těchto seminářích přednesli hlavní referáty pan Helmut Krisch, vedoucí sociální referátu Zemského úřadu v Bayereuthu, a paní Margarethe Würstl-Grasser, vedoucí oddělení sociálních služeb na tehdejší Spolkovém ministerstvu práce, zdravotnictví a sociálních věcí ve Vídni. Tyto semináře byly zaměřeny především na tyto otázky:

1. základní charakteristiky současného systému financování sociálních služeb v Rakousku a v SRN, jeho přednosti a hlavní nedostatky,
2. jaké důvody vedly rakouskou a německou vládu k tomu, aby přistoupily na dnešní způsob financování sociálních služeb,
3. jaké problémy byly při přechodu na nový systém financování nejvýznamnější, jak byly řešeny,
4. zda přispěl současný systém financování sociálních služeb v Rakousku a v SRN k odklonu od služeb poskytovaných ve stacionářích k péči zabezpečované v domácnostech starých a zdravotně postižených osob,
5. zda se zvýšila dostupnost jednotlivých sociálních služeb v důsledku přechodu na nový systém financování sociálních služeb,
6. kolik vytvořil nový systém financování sociálních služeb nových pracovních příležitostí, jak se zvýšily celkové náklady na zajištění sociálních služeb.

Na přelomu let 1999 – 2000, v období, kdy se ukázalo, že nedostatky v oblasti sociálních služeb nelze vyřešit pouze čistě liberálním přístupem, byly navázány kontakty s britskou stranou s cílem zvážit možnost využití britských zkušeností v našich podmínkách. V rámci česko-britského projektu transformace sociálních služeb byla v uplynulém období provedena analýza všech finančních toků, jimiž je v současné době systém sociálních služeb financován a na tomto základě bylo naznačeno sedm základních variant změn způsobu financování sociálních služeb<sup>11</sup>:

1. přestat s přidělováním státní dotace na lůžko v ústavních zařízeních a tuto částku poskytovat vybraným obcím jako součást jejich celkových finančních prostředků určených na všechny typy sociálních služeb,
2. převést část prostředků, které MPSV poskytuje nestátním neziskovým organizacím na poskytování sociálních služeb na vybrané obce jako součást jejich celkových finančních prostředků určených na všechny typy sociálních služeb,
3. dát majitelům domů s pečovatelskou službou podněty, aby rozšířili možnosti využití těchto zařízení a poskytovali pro občany více služeb,
4. využít část dotací MPSV určených na podporu inovace a rozvoje služeb k podpoře aktivit, které jsou v souladu s novou filozofií, ale nemohou být dokončeny rychle a levně,
5. zahájit a provést rozsáhlou kampaň zaměřující se na poskytování pomůcek a speciálních úprav u občanů v jejich domovech,

6. zastavit výstavbu ústavů sociální péče financovaných ze státního rozpočtu,
7. snížit státní dotaci na lůžko poskytovanou ústavům sociální péče.

Tyto základní varianty, které podle názoru britských autorů mohou být realizovány ve vzájemné kombinaci, jsou často doplněny několika alternativami možných postupů a řešení, přičemž u každé z nich jsou skupinou britských expertů charakterizovány jejich přednosti a nedostatky a jsou nastoleny některé otázky, jejichž vyřešení podmiňuje přijetí té či oné varianty dalšího postupu. Tato stanoviska jsou využita v další části výzkumného projektu při koncipování návrhu optimálního systému financování sociálních služeb.

## 4. Návrh systému financování sociálních služeb

Stávající systém financování sociálních služeb je velmi limitujícím prvkem dalšího rozvoje tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva. Přestože jako jedno z prvních opatření v oblasti sociální transformace bylo na počátku r. 1990 umožnění vstupu obcí a nestátních neziskových organizací do tohoto sektoru, zásadní změny ve způsobu financování nebyly v uplynulých více než 10 letech realizovány. V důsledku toho je dnešní systém financování možno označit za systém, který v sobě obsahuje výrazné prvky centrálního administrativně direktivního charakteru řízení, které výrazně brání rozvoji této sféry a potlačují iniciativu především obcí a nestátních neziskových organizací.

Pro optimální fungování každého systému je důležité, aby byl koncipován tak, aby místo a postavení každého subjektu bylo přesně vymezeno a aby jeho role splňovala zejména dva předpoklady - aby jeho aktivita realizovala jeho vlastní zájmy a potřeby a aby k provozování těchto aktivit měl reálné kompetence (tedy aby chtěl a když chce, aby mohl). Toto vymezení má zásadní význam pro vymezení rolí státu, obcí a nestátních subjektů i v oblasti sociálních služeb. Jde o to, aby co nejvíce aktivit vyvěralo zevnitř, z vlastního zájmu a potřeby. Bez těchto vnitřních hnacích sil aktivity vzniká stav, kdy je třeba hybné síly mobilizovat zvenčí, vnější finanční podporou, povinnostmi stanovenými zákony, v horším případě vzniká potřeba posílení centrálního řízení.

V tomto ohledu přetrvává zatím paradoxně v systému sociální pomoci opačný stav - obce (za stát) vyplácejí dávky sociální péče (ze státních prostředků) a stát většinou organizuje sociální služby. Existují přitom aktivity, na jejichž provozování má zájem pospolitost všech občanů reprezentovaná státem, ale ke konkrétnímu výkonu takové aktivity v obci, popř. na území obce nemá stát kompetenci a ani není možné provozování takových aktivit obci uložit. Stát nemá k dispozici budovy a pozemky v obci a obec může realizaci takových aktivit zabránit. Realizace mnohých vládních politik je potom zcela závislá na tom, zda ji vezmou za své reální držitelé moci v obci, t.j. orgány samosprávných obcí. Stát pak hledá mechanismy toho, jak zájem obcí o tyto aktivity oživit a podpořit. Vytváří nejen právní podmínky pro jejich realizaci, ale také je přímo finančně sponzoruje apod. Jde o takové oblasti, jako je ochrana životního prostředí, multikulturální soužití a další.

Splnění výše uvedených požadavků znamená při stávajícím rozdělení působnosti mezi státní správou a orgány samosprávy především zvýšit odpovědnost a působnost obcí a krajů při zabezpečování sociálních služeb a zvýšit roli občana jako příjemce služby.

Probíhající reforma veřejné správy vytváří nový prostor pro rozvoj samosprávných rolí jednotlivých územních celků. Postupně dochází k přenosu jednotlivých kompetencí ze státní správy na orgány samosprávy, zvyšují se role krajů a obcí. Tento proces byl doprovázen v uplynulém období změnou rozpočtových pravidel.

### 4.1. Reforma veřejné správy jako limitující faktor změny systému financování sociálních služeb

Limitujícím faktorem, který dosud neumožňuje naplnit původně uvažované principy financování sociálních služeb, je skutečnost, že doposud není známo:

- jakým způsobem bude po zrušení okresních úřadů organizována veřejná správa a kam tedy přejdou zřizovatelské kompetence z okresních úřadů,
- jakým způsobem budou jednotlivé kraje financovány a tedy jaký objem finančních prostředků budou mít k dispozici na zabezpečení úkolů ve všech oblastech, v nichž jim právní předpisy svěří určité kompetence.

V úvahu je přitom nutno rovněž vzít skutečnost, že neúplná a nepřesná statistika v oblasti sociálních služeb v současné době neumožňuje objektivně posoudit všechny jeho prvky a vazby, stejně jako skutečnost, že dosud není jasná koncepce transformace dávek pro

zdravotně postižené občany (vč. zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvku při péči o blízkou osobu).

Tyto faktory mají za následek, že v současné době nelze stanovit rozsah jednotlivých finančních toků v rámci jednotlivých navrhovaných programů podpory. S ohledem na tyto skutečnosti stojí za úvahu zvážit (alespoň pro služby sociální péče) i možnost přejít, obdobně jako v Německu, na systém pojištění i v této oblasti systému sociální ochrany obyvatelstva.

V tomto smyslu přicházejí do úvahy zásadě tři možné varianty organizačního uspořádání:

- vytvořit samostatný pojistný systém,
- koncipovat tento systém, obdobně jako je tomu v Německu, jako povinnou nadstavbu nad systémem zdravotního pojištění,
- koncipovat tento systém jako povinnou nadstavbu nad systémem důchodového pojištění obdobně jako je tomu ve Francii.<sup>12</sup>

S ohledem na rozsah finančních prostředků, kterými v současné době systém sociálních služeb disponuje, se patrně nejeví jako ekonomicky rentabilní koncipovat samostatný pojistný systém. Vzhledem k zásadním problémům, jejichž řešení stojí před systémem zdravotního pojištění,<sup>13</sup> se nejeví účelné ani řešení, které je uplatněno v Německu.

V úvahu tedy připadá pouze námět koncipovat systém pojištění v této oblasti jako nadstavbový systém nad systémem důchodového pojištění.<sup>14</sup> Z hlediska architektury celého systému by přitom předpokládaná role vybraných obcí mohla být zachována, Sociální pojišťovna (popř. Česká správa sociálního zabezpečení) by zabezpečovala financování služeb sociální péče.

Pokud bychom vycházeli ze stávajícího objemu finančních prostředků vynakládaných na poskytování služeb sociální péče a předpokládali jeho 20 - 25 % navýšení jako důsledek personálního a finančního poddimenzování systému, bylo by nutné stanovit pojistné na úrovni cca 2 % z výše hrubé mzdy.<sup>15</sup> Adekvátní snížení daňových sazeb by záviselo na tom, jaká by byla struktura jeho placení (kolik by platil zaměstnanec a kolik zaměstnavatel, či zda by pojistné platili pouze zaměstnanci). Pokud by pojistné platil pouze zaměstnanec, přichází do úvahy několik variant postupu v závislosti na tom, jaké cíle by měly být naplněny.

**Tabulka 5 Porovnání dopadů změn parametrů v systému daní a pojistného na příjem úplné rodiny se 2 dětmi ve věku 8 a 12 let**

hrubý příjem	čistý příjem v současnosti	zvýšení čistého příjmu					
		při zvýšení koeficientů určujících výši přídavků na děti o 0,02	při zvýšení odpočitatelné položky o 100 Kč na každé dítě	při zvýšení odpočitatelné položky o 200 Kč na poplatníka	při snížení sazeb pojistného o 1 % bod	při zvýšení hranic daňových sazeb o 1000 Kč	při snížení sazby nejnižší daňové skupiny o 1 % bod
5 000	4 375	68	0	0	46	0	0
10 000	8 097	68	30	30	85	0	44
20 000	15 175	68	50	50	150	100	70

*Pramen: J. Dlouhý – Co ukázala analýza adresnosti systému sociálních dávek, Sociální politika č. 11/1996*

Z tabulky je zřejmé, že:

- jakékoliv úpravy v daňové oblasti (zvýšení odpočitatelných položek, zvýšení hranic daňových pásem, snížení sazeb daní) se v rodinách s velmi nízkým příjmem nepromítnou vůbec a se zvyšujícím se příjmem je vyšší i absolutní přínos provedeného opatření,
- snížení sazeb pojistného se promítne zvýšením čistého příjmu ve všech rodinách s ekonomicky aktivním členem a se zvyšujícím se příjmem se zvyšuje i absolutní přínos provedeného opatření.

Vzhledem k tomu, že náš systém sociální ochrany poskytuje nízkopříjmovým skupinám obyvatelstva v porovnání s domácnostmi se středními příjmy relativně vyšší úroveň krytí jednotlivých sociálních událostí, jeví se jako účelné při stanovení sazeb pojistného realizovat v daňové oblasti úpravy, které by přispěly k posílení úrovně sociální ochrany osob se středními příjmy. Stanovení konkrétní varianty řešení přesahuje zaměření tohoto výzkumného projektu a v rámci vymezeného časového prostoru pro jeho zpracování nebylo možno této otázce věnovat pozornost.

#### **4.2. Možnosti změny systému financování sociálních služeb od 1. 1. 2002**

Výše uvedené skutečnosti sice neumožňují v současné době stanovit jednotlivé parametry systému financování sociálních služeb, nicméně je zřejmé, že po přechodnou dobu, t.j. do vyjasnění výše uvedených otázek by bylo možno modifikovat stávající principy vícezdrojového financování, přičemž by bylo možno především posílit roli samosprávných orgánů. V tomto smyslu přicházejí do úvahy především tato řešení, která by mohla být realizována již od 1. ledna 2002 (v případě, že se podaří přijmout příslušné novely jednotlivých právních norem) a mohla by být v platnosti do doby přijetí definitivních rozhodnutí o rozsahu jednotlivých zdrojů financování sociálních služeb:

1. Na financování sociálních služeb by se podílel stát, uživatel a poskytovatel (kraj, obec, nestátní nezisková organizace, okresní úřad). Zdravotní péče, která je poskytována občanům v domovech důchodců a v ústavech sociální péče, by byla hrazena ze systému zdravotního pojištění.

2. Stát by přispíval na sociální služby formou:

- dotace na lůžko v ústavních zařízeních (bez ohledu na právní formu zřizovatele),
- dotace nestátním neziskovým organizacím na financování nových pilotních programů.

Výše těchto dotací a celkový objem takto poskytovaných prostředků by byl každoročně stanoven v rámci zákona o státním rozpočtu.

3. Výši úhrady uživatele by stanovoval poskytovatel služby

- obecně závaznou vyhláškou, pokud poskytovatelem sociální služby by byl subjekt, jehož zřizovatelem je kraj, obec nebo okresní úřad

➤ smluvně, pokud poskytovatelem sociální služby by byla nestátní nezisková organizace tak, aby uživateli sociální služby po zaplacení úhrady zbylo vždy minimálně 25 % z částky na úhradu základních osobních potřeb podle § 3 odst. 2 písm. e/ zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, v platném znění.

4. Kraje a obce by:

- stanovovaly obecně závaznou vyhláškou výši úhrady uživatele za služby, které by byly poskytovány subjekty, které zřizují,
- poskytovaly dotace nestátním neziskovým organizacím, které působí na jejich území, přitom pro zabezpečení především služeb sociální intervence by mohly tyto dotace poskytovat na základě výsledků vyhlášených veřejných výběrových řízení,
- mohly občanovi, který je uživatelem služby, kterou zřizují, poskytnout slevu při placení úhrady za poskytované služby,
- kryly rozdíl mezi výší provozních nákladů jednotlivých subjektů, které zřizují, výší dotace na lůžko v ústavních zařízeních poskytované státem (v případě služeb sociální péče) a výší úhrady od uživatelů jednotlivých sociálních služeb,
- financovaly ze svých zdrojů výstavbu nových zařízení sociálních služeb.

5. Okresní úřady by:

- kryly rozdíl mezi výší provozních nákladů jednotlivých subjektů, které zřizují, výší dotace na lůžko v ústavních zařízeních poskytované státem a výší úhrady od uživatelů jednotlivých sociálních služeb,
- zařízení, jejichž jsou zřizovateli, postupně převáděly na obecní nebo krajské úřady

6. Nestátní neziskové organizace:

- by smluvně stanovovaly výši úhrady uživatele za služby, které by byly poskytovány subjekty, které zřizují.

7. Zdravotní pojišťovny:

- by hradily náklady zdravotní péče poskytované občanům v domovech důchodců a v ústavech sociální péče.<sup>16</sup>

8. Zrušila by se platnost:

- vyhlášky č. 82/1993 Sb., o úhradách za pobyt v zařízeních sociální péče, v platném znění,
- vyhlášky č. 83/1993 Sb. o stravování v zařízeních sociální péče, v platném znění,
- přílohy č. 1, č. 6 a č. 7 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, v platném znění,

pro zařízení, jejichž zřizovateli jsou jednotlivé kraje a obce, tzn. tyto vyhlášky by platily pouze pro ta zařízení, která jsou zřizována okresními úřady.

Tato varianta způsobu financování sociálních služeb tedy:

1. nevytváří tlak na zvyšování mandatorních výdajů státu, naopak vytváří předpoklady pro jejich postupné snižování v návaznosti na to, jakým způsobem budou koncipována pravidla pro financování krajů,
2. umožňuje krajům a obcím stanovit výši úhrady uživatelů za sociální služby, které jsou poskytovány subjekty, které tyto veřejnoprávní korporace zřizují a tím vytváří základní předpoklady pro uplatnění různých prvků sociálně politické orientace zvolených krajských a obecních zastupitelstev.

#### **4.3.Návrh dalšího postupu stanovení jednotlivých prvků systému financování sociálních služeb**

Výše uvedená řešení by vyřešila nejzávažnější nedostatky stávajícího systému sociálních služeb. Pro kvantifikaci rozsahu jednotlivých finančních toků v rámci nového systému financování však bude účelné:



- realizovat v 1. pololetí r. 2002 podrobné statisticko-evidenční šetření o struktuře příjmů a výdajů vybraných obcí různých velikostních typů tak, aby bylo možno podrobně analyzovat důsledky nových rozpočtových pravidel na úroveň a strukturu příjmů a výdajů těchto obcí,
- vyhodnotit přitom nový způsob financování krajů a event. i změny v rozpočtovém určení daní (pokud budou přijaty),
- v návaznosti na to koncem r. 2002, resp. na počátku r. 2003 posoudit možnosti jednotlivých subjektů při poskytování sociálních služeb a navrhnout nový systém financování sociálních služeb.

Současně bude účelné, aby zadavatel projektu:

- neprodleně věnoval pozornost otázkám statistického sledování v oblasti sociálních služeb tak, aby řešitel měl k dispozici věrohodné a přesné informace o struktuře poskytovatelů jednotlivých forem sociálních služeb a o nákladech na jejich zabezpečení za r. 2001,
- zpracoval svoji představu o transformaci systému dávek sociální péče určených pro zdravotně postižené občany (vč. zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvku při péči o blízkou osobu) a o jejich ekonomických důsledcích.

Při přípravě návrhu nového systému financování sociálních služeb a kvantifikaci jeho dopadů je účelné zvážit řadu dalších souvisejících otázek. V tomto směru se jedná např. o otázku tzv. alimentární povinnosti a specifikace doprovodných nákladů souvisejících s konstituováním nového systému vzdělávání pracovníků poskytujících sociální služby a nového systému inspekce sociálních služeb.

## Závěr

Reforma systému sociálních služeb jako nedílná součást transformace celého sociálního systému zaujímá v rámci výzkumné činnosti VÚPSV jedno z prioritních míst. Jednou z otázek, jimž je v tomto rámci věnována pozornost, je i otázka ekonomických aspektů, které ovlivňují současný a navrhovaný systém sociálních služeb.

Cílem předloženého projektu bylo na základě analýzy systému financování sociálních služeb v současné době navrhnout takový systém, který by reagoval na nedostatky současného stavu a který by umožnil další rozvoj tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva v souladu se současnými aktuálními vývojovými trendy v Evropě.

Na základě dostupných statistických údajů byla proto provedena analýza systému financování sociálních služeb v současné době. Bylo zjištěno, že stávající statistické podklady jsou nepřesné a neúplné, neboť:

- obsahují rozdílné údaje o struktuře jednotlivých zařízení podle typu zřizovatele,
- nezahnují všechny informace týkající se poskytování sociálních služeb prostřednictvím nestátních neziskových organizací,
- neumožňují analyzovat příjmové a výdajové stránky rozpočtů obcí různých velikostních typů tak, aby bylo možno objektivně nastavit parametry systému financování sociální služeb.

Systém financování sociálních služeb tak, jak byl navržen na podzim r. 2000, přesněji vymezuje roli jednotlivých subjektů při poskytování sociálních služeb a ponechává státu základní nástroje k ovlivňování dalšího vývoje a rozvoje sociálních služeb ve spádových regionech jednotlivých vybraných obcí. V tomto smyslu navrhovaný systém poskytování dotací vybraným obcím a poskytovatelům formou programů podpory zajištění, rozvoje a inovace sociálních služeb vytváří základní předpoklady pro prosazování základních principů sociální politiky i v tomto systému sociální ochrany obyvatelstva. Dříve navrhovaný princip financování služeb sociální péče formou příspěvku na péči přitom tento návrh zachovává, přičemž ale neunifikuje jeho poskytování jednotně na území celého státu na základě určitých "posudkových" schémat vyjadřujících míru závislosti na pomoci druhé osoby, ale rozhodování o poskytování této dávky svěřuje plně do pravomoci jednotlivých vybraných obcí tak, aby tato dávka odrážela skutečnou situaci při poskytování konkrétního druhu služeb v daném regionu. Tento postup se jeví na základě znalosti problémů posudkových schémat především v oblasti důchodového pojištění jako vhodný, přestože i jeho aplikace v praxi bude doprovázena problémy, jejichž řešení bude vyžadovat, aby byla věnována značná pozornost především podrobné metodické činnosti ze strany ministerstva a aby byl vybudován pružný systém, který umožní občanům správní a soudní cestou rychle uplatnit svoje nároky.

Rozsah a intenzitu jednotlivých finančních toků v rámci celého systému financování sociálních služeb však v současné době není možné stanovit. Vedle již uvedených problémů souvisejících s nedostatečnými statistickými údaji totiž doposud není známo:

- jaké důsledky na hospodaření obcí různých velikostí mají nová rozpočtová pravidla a v jejich rámci důsledky nového rozpočtového určení daní, která vstoupila v platnost v tomto roce,
- jakým způsobem bude po zrušení okresních úřadů organizována veřejná správa a kam tedy přejdou v rámci druhé fáze reformy veřejné správy zřizovatelské kompetence z okresních úřadů,
- jakým způsobem budou jednotlivé kraje financovány a tedy jaký objem finančních prostředků budou mít k dispozici na zabezpečení úkolů ve všech oblastech, v nichž jim právní předpisy svěří určité kompetence,
- základní pojetí transformace dávek sociální péče pro zdravotně postižené občany (vč. zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvku při péči o blízkou osobu) a jeho zejména ekonomické důsledky.

Neznalost základních obecných řešení souvisejících s procesem reformy veřejné správy je tedy výrazným limitujícím faktorem, který neumožňuje stanovit konkrétní řešení systému financování sociálních služeb. Alternativním řešením, které by bylo možno realizovat bez ohledu na tyto otázky, které je ale podmíněno realizací řady úprav v daňové oblasti, by bylo zavedení systému financování služeb sociální péče prostřednictvím pojištění tak, jako je tomu v Německu. Pro profinancování stávajícího objemu finančních prostředků vynakládaných na poskytování služeb sociální péče vč. jejich určitého navýšení by bylo možno stanovit pojistné na úrovni cca 2 % z výše hrubé mzdy. Adekvátní úpravy v oblasti daňového systému by následně byly podmíněny rozhodnutím o konkrétní struktuře platby pojistného (kolik by platil zaměstnanec a kolik zaměstnavatel, či zda by pojistné platili pouze zaměstnanci).

Nicméně vzhledem k tomu, že stávající systém financování sociálních služeb je statický a výrazně limituje možnosti jejich dalšího rozvoje, je účelné neprodleně realizovat některé změny, které po přechodnou dobu, t.j. do vyjasnění výše uvedených otázek, alespoň částečně formou dílčích modifikací dnešního právního stavu odstraní jeho nejvýraznější nedostatky. V tomto směru se jedná především:

- o výrazné posílení role obcí, krajů a nestátních neziskových organizací při poskytování sociálních služeb při zachování garance minimálního zůstatku finančních prostředků pro uživatele sociálních služeb,
- o jednoznačné legislativní zakotvení úhrady nákladů zdravotní péče poskytované občanům v domovech důchodců a v ústavech sociální péče z prostředků veřejného zdravotního pojištění.

Tato řešení by mohla po přechodnou dobu přispět k vyřešení některých aktuálních otázek systému financování sociálních služeb. Pro kvantifikaci rozsahu jednotlivých finančních toků v rámci nového systému financování však bude účelné:

- realizovat v 1. pololetí r. 2002 podrobné statisticko-evidenční šetření o struktuře příjmů a výdajů vybraných obcí různých velikostních typů tak, aby bylo možno podrobně analyzovat důsledky nových rozpočtových pravidel na úroveň a strukturu příjmů a výdajů těchto obcí,
- vyhodnotit přitom nový způsob financování krajů a event. i změny v rozpočtovém určení daní (pokud budou přijaty),
- v návaznosti na to koncem r. 2002, resp. na počátku r. 2003 posoudit možnosti jednotlivých subjektů při poskytování sociálních služeb a navrhnout nový systém financování sociálních služeb.

Současně bude nutné při kvantifikaci ekonomických důsledků nového systému financování sociálních služeb zvážit i řadu dalších souvisejících otázek, např. otázku tzv. alimentační povinnosti, doprovodné náklady související s konstituováním nového systému vzdělávání pracovníků poskytujících sociální služby a nového systému inspekce sociálních služeb tak, aby tento nově koncipovaný prvek systému sociální ochrany obyvatelstva naplnil svůj základní cíl – nabídnout a poskytnout občanům, kteří se ocitli v situaci sociální nouze takové sociální služby, které budou adekvátní jejich situaci.

Aplikace těchto řešení by v praxi měla zabezpečit, že nový způsob financování sociálních služeb bude naplňovat všechny základní funkce sociální politiky:

- bude chránit občany v sociální nouzi, neboť přispěje k odstranění nebo zmírnění důsledků vyplývajících z určitých sociálních, rodinných nebo životních situací (ochranná funkce),
- bude řešit co, jak, komu, za co a podle čeho rozdělit - zabezpečí důstojné životní podmínky všem občanům, jejich rovné šance, přispěje k bezporuchovému fungování sociálního systému a odstraní nedokonalosti konkurence (rozdělovací a přerozdělovací funkce),
- bude směřovat ke zmírňování nebo k odstranění sociálních rozdílů v životních podmínkách jednotlivých sociálních subjektů (homogenizační funkce),

- bude podporovat, podněcovat a vyvolávat žádoucí jednání jednotlivců a sociálních skupin v ekonomické a sociální oblasti (stimulační funkce),
- bude směřovat k odstranění příčin nepříznivých sociálních situací, které brání integraci člověka do společnosti (preventivní funkce).

## **Použitá literatura**

- Hauschild, R. Die Erfahrungen mit dem deutschen Pflegeversicherungssystem, in Soziale Sicherheit in Europe, Bad Boll 1998
- Moodie, M. Finance paper final draft. Praha: MPSV, 2001
- Průša, L. Doplnkové důchodové pojišťovací systémy ve Francii. Práce a mzda, 1993, č. 5
- Průša, L. Obce, města, regiony a sociální služby. Praha: SOCIOKLUB, 1997
- Průša, L. Sociální politika v sídlech a regionech - vybrané otázky. Praha: VŠE, 1997
- Průša, L. K vybraným otázkám transformace systému sociálních služeb. Praha: VŠE, 1997
- Průša, L. Nový model financování sociálních služeb. Sociální politika, 1998, č. 1
- Průša, L. Možnosti řešení současných disproporcí v oblasti sociálních transferů. Praha: Nadace „Nadání J., M. a Z. Hlávkových“ (Národohospodářský ústav), 2000
- Tomeš, I. Sociální politika - teorie a mezinárodní zkušenost. Praha: SOCIOKLUB, 1997
- Analýza financování sociálních služeb zajišťovaných obcemi z vlastních zdrojů OkÚ v roce 2000. Praha: MPSV, 2001
- Financování některých činností okresními úřady v r. 2001. Praha: MF, 2001
- Návrh modelu financování sociálních služeb. Praha: MPSV, 1997
- Návrh věcného záměru zákona o sociální pomoci. Praha: MPSV, 1997
- Návrh věcného záměru zákona o sociálních službách. Praha: MPSV, 2000
- Rozbor financování nestátních neziskových organizací ze státního rozpočtu ČR v roce 1999. Praha: Úřad vlády, 2000
- Statistická ročenka České republiky 2000. Praha: ČSÚ, 2000
- Statistická ročenka z oblasti a sociálních věcí. Praha: MPSV, 2000, s. 82 a 83
- Vládní návrh zásad zákona sociální pomoci. Praha: MPSV, 1994
- Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech. Praha: MPSV, 2000

## Poznámky

<sup>1</sup> blíže viz např.: L. Průša Nový model financování sociálních služeb, Sociální politika č. 1/1998

<sup>2</sup> viz: Rozbor financování nestátních neziskových organizací ze státního rozpočtu ČR v roce 1999, Úřad vlády, Praha 2000

<sup>3</sup> viz: Analýza financování sociálních služeb zajišťovaných obcemi z vlastních zdrojů OkÚ v roce 2000, MPSV, Praha 2001

<sup>4</sup> viz: Návrh modelu financování sociálních služeb, MPSV, Praha 1997

<sup>5</sup> Na základě výše uvedených skutečností týkajících se nepřesností v oblasti statisticky vykazovaných skutečností lze předpokládat, že uvedená data se týkají především poskytovatelů, jejichž zřizovateli je okresní úřad nebo obec

<sup>6</sup> viz: Statistická ročenka České republiky 2000, ČSÚ, Praha 2000

<sup>7</sup> blíže viz: Vládní návrh zásad zákona sociální pomoci, MPSV, Praha 1994

<sup>8</sup> viz: Návrh věcného záměru zákona o sociální pomoci, MPSV, Praha 1997

<sup>9</sup> blíže viz: R. Hauschild Die Erfahrungen mit dem deutschen Pflegeversicherungssystem, in Soziale Sicherheit in Europe, Bad Boll 1998

<sup>10</sup> viz: Návrh věcného záměru zákona o sociálních službách, MPSV, Praha 2000

<sup>11</sup> viz: M. Moodie Finance paper final draft, MPSV, Praha 2001

<sup>12</sup> viz: L. Průša - Doplnkové důchodové pojišťovací systémy ve Francii, Práce a mzda č. 5/1993

<sup>13</sup> viz: L. Průša Možnosti řešení současných disparit v oblasti sociálních transferů, Nadace „Nadání J., M. a Z. Hlávkových“ (Národohospodářský ústav), Praha 2000

<sup>14</sup> pokud by nedošlo ke zřízení Sociální pojišťovny, mohla by Česká správa sociálního pojištění tento systém provozovat samostatně tak, jako je tomu dnes v případech systémů důchodového a nemocenského pojištění

<sup>15</sup> pokud by byl realizován námět na postupné zvyšování minimálního vyměřovacího základu, z něhož platí sociální pojištění OSVČ, mohla by se výše pojistného snížit o cca 0,1 procentního bodu na 1,9 %

<sup>16</sup> legislativní řešení bylo v uplynulém období navrženo ve vládním návrhu novely zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, který však byl před projednáním v Poslanecké sněmovně Parlamentu vládou stažen