

Informace o plnění opatření pro řešení sociálních nepokojů podle usnesení vlády č. 935 ze dne 11. prosince 2013

- 1) Návrh mechanismů dlouhodobé finanční podpory sociální práce a garancí minimální kapacity sítě preventivních sociálních služeb v sociálně vyloučených lokalitách (bod II./1./ba usnesení vlády č. 935/2013)

Oblast financování sociální práce

Podle ustanovení § 92 a § 93 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále též „zákon“), zajišťují tyto sociální agendy krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností, **v současné době je transfer finančních prostředků zajištěn v podobě neúčelového příspěvku na výkon státní správy** na veškeré agendy, jež stát deleguje ve výkonu na tyto administrativně správní úrovně. Návrh na garantování účelového financování sociální práce a tím i faktického zajištění výkonu sociální práce v rámci preventivních opatření proti sociálním nepokojům vychází z analogického způsobu financování jiné sociální agendy – výkonu sociálně-právní ochrany dětí, tj. účelové dotace. **Účelová dotace se může poskytnout pouze na základě zákonného titulu, navrhuje se tedy novelou zákona o sociálních službách včlenit ustanovení o financování části sociálních agend, tj. činnosti sociální práce a koordinace sociálních služeb** (vč. sociální kurately dospělých osob a koordinace dlouhodobé péče pro seniory a osoby se zdravotním postižením).

Na základě zkušenosti je nutné konstatovat, že počet sociálních pracovníků – zaměstnanců úřadů obcí zařazených k výkonu agend sociální práce v přenesené působnosti pozvolna klesá v souvislosti s rušením sociálních oddělení či jejich slučováním s jinými, zatímco vývoj počtu sociálních jevů vyžadujících odborné řešení je naprosto opačný. Za účelem zabránění úplné redukci preventivní formy sociální práce ve veřejné správě, jejímž hlavním garantem je i z hlediska Listiny základních práv a svobod stát (sociální práva občanů ČR) se navrhuje vytvořit účelový dotační titul pro financování agend na úrovni místní samosprávy. Krajským úřadům musí být analogicky zajištěn obdobný rozsah a forma finanční podpory jako v území.

Financování povinností úřadu obce s rozšířenou působností, uvedených v § 92 písm. b) až d) zákona, které jsou přímým výkonem sociální práce s osobami, které se nacházejí na území obce s rozšířenou působností, není zajištěno žádným účelově vázaným finančním příspěvkem nebo dotací. To znamená, že přestože je stát povinen prostřednictvím úřadů uvedených typů obcí zajistit výkon mikropraxe sociální práce (zejm. koordinace sociální pomoci lidem s potřebou dlouhodobé péče, bez kompetencí k zajištění si adekvátního bydlení a běžnému životu, tj. kontraktace pomoci osobám ohroženým sociálním vyloučením u poskytovatelů sociálních služeb, a dále přímá práce s osobami s využitím metod sociální práce (případový proces, sociální terapie, krizová intervence a odborné sociální poradenství)), nemá v rukou kromě metodických doporučení žádný konkrétní nástroj pro podporu sociální práce na obcích, tj. není žádný účelově definovaný finanční příspěvek úřadům obcí poskytován.

Obecně se počítá s tím, že agendy jsou financovány, a to v podobě neúčelového příspěvku na výkon státní správy. Výkon je však zákonnou povinností, nelze jej nezajistit a forma neúčelového příspěvku na výkon státní správy nezaručuje ani účelné, ani hospodárné vynaložení finančních prostředků z kapitoly všeobecná pokladní správa na tyto sociální agendy na úřadech obcí s rozšířenou působností. Dalším rizikovým faktorem je při dosavadním způsobu financování skrze příspěvek na výkon nízká prioritizace sociálních agend na úřadu obce oproti správním řízením – žádostem o vydání rozhodnutí ve věcech civilních, živnostní, stavebních, dopravních apod.

MPSV proto navrhuje včlenit do novely zákona o sociálních službách, která se bude připravovat v roce 2015, § 103 upravující dotační titul určený obcím s výkonem státní správy v přenesené působnosti (tzv. III. typu) a novelizující ustanovení vkládající nový § 65a v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů upravující dotační titul určený obcím s výkonem státní správy v přenesené působnosti (tzv. II. typu). Cílem je zajištění garance výkonu sociální práce v přenesené působnosti ve správních obvodech těchto obcí. Původně zvažovaná řešení (účelově vázaný příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti, změna rozpočtového určení daní) byla shledána administrativně náročná a neefektivní.

Realizace výše uvedeného opatření by vyžadovala roční náklady v objemu 673.951.169 Kč.

Oblast plánování a financování služeb sociální prevence

Dlouhodobá strategie financování sociálních služeb vychází především ze stanovení průměrné nákladovosti jednotlivých typů služeb. Při výpočtu této průměrné hodnoty jsou zohledňovány náklady osobní a náklady ostatní (provozní). Osobní náklady jsou vypočítány jako součin mezd (platů) jednotlivých pracovníků a jejich pracovních úvazků. Dle potřeby může být pro účely výpočtu nákladů počítáno se všemi zaměstnanci, případně pouze s pracovníky v přímé péči. Ostatní náklady jsou dopočítávány na základě procentuální výměry, která bude stanovena na základě analýz systému výkaznictví MPSV (pro každý typ služby bude na základě vykázaných údajů stanoven poměr osobních a ostatních nákladů (př. 80:20).

Po vypočtení těchto průměrných nákladů lze uplatnit rozdílné přístupy k tomu, z jakých zdrojů mají být tyto náklady pokryty – lze stanovit podíly jednotlivých zdrojů, spoluúčasti atd. Uvedený postup výpočtu je univerzální pro použití v praxi. Výhodou je jednoduchost konstrukce výpočtu, stejně jako snadné zjištění potřebných údajů (mzdová/platová úroveň, počty úvazků). Jeho zásadním předpokladem je ovšem stanovení potřebné personální kapacity pro danou lokalitu (potřebnost, která musí odpovídat sociodemografickým charakteristikám dané lokality).

Ze zkušeností vyplývá, že uvedená opatření tedy budou řešena v rámci systému sociálních služeb především službami sociální prevence, nejvíce pak prostřednictvím těchto druhů služeb: terénní programy, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi.

Předpokládané roční náklady na realizaci tohoto opatření činí 1.283.103.000 Kč.

Náklady na opatření budou realizovány především prostřednictvím specifických projektů z prostředků Evropské Unie, respektive Evropského sociálního fondu. To předpokládá minimální účast státního rozpočtu dle podílu spolufinancování, který se může lišit dle jednotlivých příjemců projektu. Dále budou opatření hrazena ze státních dotací na sociální služby, dle §101a a 104 zákona. Vzhledem k aktuální situaci (ukončování minulého programovacího období, nastavování období 2014 – 2020) je obtížné predikovat podíl financování z prostředků Evropského sociálního fondu a státního rozpočtu.

V příloze tohoto materiálu je tabulka č. 1 shrnující financování služeb sociální prevence a uvedených tří druhů za poslední tři roky, a to jak z prostředků Evropského sociálního fondu, tak i státního rozpočtu. **Z tabulky vyplývá, že objem prostředků určených na financování služeb sociální prevence z uvedených zdrojů se v letech příliš nemění (pohybuje se okolo 2 mld. Kč/rok), příliš se nemění ani podíl vybraných tří druhů služeb na celkovém objemu prostředků na služby sociální prevence (vždy okolo 30% alokace).** Mění se ovšem podíl financování v rámci uvedených zdrojů. Lze ovšem konstatovat, že tento stav přetrvává i v dalším programovacím období. **Podíl národních zdrojů k evropským tak bude oscilovat mezi 60:40 a 40:60.**

V rámci návrhu Metodiky MPSV stanovuje Základní principy a priority dotačního řízení, které vycházejí z dlouhodobých priorit resortu pro oblast sociálních služeb a jsou následující:

- ✓ Vyloučení střetu zájmů.
- ✓ Rovný přístup ke všem poskytovatelům.
- ✓ **Výpočet dotace stanovený jednotným nediskriminujícím způsobem** (objektivizovaným výpočtem) pro všechny poskytovatele služeb bez ohledu na jejich právní formu. V rámci řízení o poskytnutí dotace žádají o finanční podporu na sociální služby i krajské příspěvkové organizace, kterým vypočtená dotace bude do jejich rozpočtů poskytována formou tzv. „příspěvku“ v souladu se zákonem č. 250/2000 Sb., v případě ostatních poskytovatelů služeb bude dotace na sociální službu poskytnuta formou „dotace“ na základě Smlouvy uzavřené s krajem.
- ✓ Střednědobé plány rozvoje sociálních služeb jakožto podklad pro poskytování dotací.
- ✓ Podpora terénních a ambulantních služeb sociální péče.
- ✓ Podpora sociálních služeb zaměřených na podporu dětí ohrožených sociálním vyloučením, včetně podpory jejich případných pěstounských rodin, a dále sociálních služeb zaměřených na jednotlivce ohrožené předlužením a s tím souvisejícími sociálně nežádoucími jevy.
- ✓ Podpora pobytových služeb sociální péče realizující kroky vedoucí k deinstitucionalizaci a humanizaci.
- ✓ Podpora zásad a principů paliativní péče v zařízeních pobytových sociálních služeb uvedených v § 48 (domovy pro osoby se zdravotním postižením), v § 49 (domovy pro seniory) a v § 50 (domovy se zvláštním režimem) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.
- ✓ Zajištění efektivního financování sociálních služeb, zejména ve vztahu k příspěvkovým organizacím a neziskovému sektoru.

Plánování poskytování sociálních služeb

Dlouhodobá strategie v oblasti činnosti sociálních služeb si klade za cíl zvýšit flexibilitu sociálních služeb v oblasti včasné reakce na řešení sociálních nepokojů. Jedná se o rozšíření nabídky činností sociálních služeb (např. komunitní sociální práce). Díky tomuto rozšíření je možné realizovat intervence preventivního charakteru, **které mají minimalizovat výskyt sociálních nepokojů,** dále je možné realizovat včasné intervence, které vedou k aktivnímu řešení sociálních nepokojů. Primárně se jedná o změnu v obsahu intervencí ze strany výše zmíněných druhů sociálních služeb – terénní programy (§ 69 zákona), nízkoprahová zařízení pro děti a mládež (§ 62 zákona) a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (§ 65 zákona). Nová nabídka služeb umožní rozšíření možností spolupráce s dalšími místními aktéry, především s obcemi.

Základem pro zefektivnění a zkvalitnění procesu poskytování sociálních služeb je profesionalizace sociálních pracovníků a dalších pracovních pozic v rámci sociálních služeb. Proto pracujeme na změně systému vzdělávání pracovníků působících v sociálních službách. Součástí je i zvýšení kompetence sociálních pracovníků v oblasti intervence při předcházení či řešení sociálních nepokojů a to primárně v oblasti vlastní koordinace zásahu (síťování, case management). S tím úzce souvisí i připravovaná povinnost pro obce **spolupracovat s krajem na tvorbě sítě sociálních služeb** (komunitní plánování) a na základě toho předávat kraji informace o zjištěných potřebách obyvatel. Tímto bude zintenzivněna spolupráce mezi obcí a krajem. Právě tento proces zajišťuje jak stanovení optimální kapacitní jednotky pro sociální služby poskytované ve formě ambulantní nebo terénní, tak profesionálních sociálních pracovníků, kteří jsou schopni vyvíjet preventivní aktivity k minimalizaci výskytu sociálních nepokojů, případně po jejich vzniku je aktivně řešit. Nedílnou součástí jejich činnosti je aktivní sledování vývoje sociálních jevů v příslušné lokalitě a zjišťování potřeb obyvatel.

Zjišťování potřeb má být základem pro definování plánu rozvoje sociálních služeb. V rámci systémového projektu Podpora procesů v sociálních službách budou definována minimální kritéria plánu rozvoje sociálních služeb, který by v sobě zahrnoval potřeby občanů a návrh cílů a opatření směřujících k jejich naplnění. Tím by vznikla **síť**, která by **komplexně identifikovala sociálně nepříznivé situace i činnosti**, kterými jsou tyto situace řešeny.

A právě tento proces má být základem i pro definování sítě preventivních sociálních služeb v sociálně vyloučených lokalitách (ideálně jakou součástí lokálních rozvojových plánů – IPRM, komunitních plánů, aj..). Nezbytnou součástí sítě je definování provazeb sociálních a souvisejících služeb na výkon sociální práce dle ustanovení § 92 a § 93 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a dle ustanovení § 63 a § 64 zákona č. 111/2006 o pomoci v hmotné nouzi. **Kvalitní prevencí před vypuknutím sociálních nepokojů je souběžné fungování všech v textu zmíněných systémů (sociální práce, sociální a navazující služby).** Tato součinnost je koordinována ze strany obecních úřadů a jejich sociálních pracovníků, kteří zároveň vykonávají pro sociálně vyloučenou lokalitu odborné sociální poradenství.

Strategie sociálního začleňování

K naplnění cílů uvedených v daném úkolu, tj. ke zmírnění důsledků sociálních nepokojů nebo omezení jejich vzniku, mohou přispět i opatření uvedená ve Strategii sociálního začleňování 2014 – 2020, která byla schválena usnesením vlády č. 24 ze dne 8. ledna 2014 (dále jen „Strategie“).

Jako základní nástroj pro sociální začleňování osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených je vnímána sociální práce. Všechny oblasti podporující sociální začleňování ve Strategii jsou proto pojímány z toho pohledu, jak sociální práce může přispět k fungování opatření v jednotlivých oblastech. V rámci posílení sociální práce jako základního nástroje řešení sociálního začleňování a opatření uvedených v materiálu bude třeba zajistit navýšení počtu sociálních pracovníků na obcích. Současný stav počtu sociálních pracovníků je na některých obcích značně poddimenzovaný. Navýšením stávajícího počtu sociálních pracovníků o 50 % by šlo o cílový stav 2500 sociálních pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.

Strategie ukazuje směr, kterým by se řešení sociálního vyloučení měla ubírat, prosazuje společensky odpovědné hodnoty vztahující se k sociálnímu vyloučení, upozorňuje na nedostatky při hledání řešení sociálního vyloučení a zasazuje se o šíření principu mainstreamingu sociálního začleňování na všech správních úrovních.

Konkrétní opatření týkající se sociální práce, která jsou ve Strategii obsažena, jsou tato:

2.a Zajistit a podporovat **vzájemnou spolupráci aktérů** veřejné správy a ostatních subjektů při výkonu sociální práce;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MV, kraji a obcemi

Termín: Průběžně

2.b Zabezpečit odpovídající **metodickou a finanční podporu** sociální práce;

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014

2.c **Předložit legislativní úpravu výkonu sociální práce**, včetně role aktérů, metodik činností, definice aktérů, činností, úkonů podle potřeb identifikovaných v jednotlivých odvětvích sociální ochrany (včetně využití metody case management);

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2016

2.d **Předložit legislativní úpravu profese a celoživotního vzdělávání sociálních pracovníků** – profesní zákon za účelem zajištění garantované odbornosti a kvality výkonu sociální práce

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2016

2.e Zajistit **účelově vázané financování výkonu sociální práce ve veřejné správě**

Gestor: MPSV ve spolupráci s MF

Termín: Do konce roku 2016

2.f Podpora sociální práce na obcích, sladování metod sociální práce a spolupráce s ÚP ČR, NNO a poskytovateli sociálních služeb

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

2.g Podpora péče poskytované v co největší míře v přirozeném prostředí klienta (komunitní péče)

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

2.h Podpora alternativních přístupů v sociální práci

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

2.ch Zvyšování prestiže sociální práce prostřednictvím osvěty a informování

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

Zásadní roli hrají také aspekty kvality, dostupnosti, prostupnosti a komplexnosti systému sociálních služeb. Sociální služby skrze svoji činnost reagují na potřeby osob či cílových skupin sociálně vyloučených, případně sociálním vyloučením ohrožených a zároveň reagují na nepříznivé sociální jevy, které se vyskytují v místě působnosti. Systém sociálních služeb je nutno uzpůsobit tak, aby více reagoval na jevy ve společnosti, potřeby společnosti a uživatelů, sociálně nepříznivé situace/události. Dále je nezbytné zpřehlednit systém pro cílové uživatele, nastavit multidisciplinární spolupráci a rozdělování a monitorování finančních prostředků z veřejných zdrojů. Podmínkou tohoto výhledu je modernizace systému sledování kvality sociálních služeb, podpora profese a pracovní pozice sociálního pracovníka a dalších pracovních pozic v systému poskytování sociálních služeb, dále podpora vzniku modelů evaluace služeb sociálního začleňování a to jak z hlediska procesu, tak i dopadu, dále z hlediska kvality i kvantity. Součástí je i vytvoření nového modelu financování. Cílem Strategie v oblasti sociálních služeb je **zajistit dostatečně rozvinutý systém sociálních služeb pro potřeby osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených reagující na jejich individuální potřeby v kontextu společenské zakázky.**

Opatření týkající se tohoto cíle:

3.2.a Zajistit podporu rozvíjení dostupnosti, prostupnosti a komplexnosti systému sociálních služeb v rámci sítě sociálních služeb reagujících na potřeby regionu, podpora **spolupráce** poskytovatelů sociálních služeb za účelem sociálního začleňování na místní úrovni;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.b Zajistit podporu dostupnosti, kvality a spolupráce začleňujících služeb **v sociálně vyloučených lokalitách;**

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.c Zajistit podporu **spolupráce vzdělavatelů a poskytovatelů sociálních služeb** za účelem zefektivnění sociálního začleňování na místní úrovni;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.d Podporovat **vznik nástrojů pro zjišťování sociálních jevů v sociálně vyloučených lokalitách a potřeb osob sociálně vyloučených** nebo ohrožených sociálním vyloučením;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.e Podporovat vznik **modelů měření efektivity** služeb sociální prevence, aktivizačních a začleňujících služeb, včetně služeb sociálního poradenství s důrazem na aktivity sociálního začleňování;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2014.

3.2.f **Optimalizovat systém financování sociálních služeb**, který bude reflektovat demografický vývoj, nároky uživatelů a rostoucí náklady poskytovatelů;

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014.

3.2.g Navrhnout **začlenění komunitní sociální práce** do činností sociálních služeb;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.h Navrhnout **nové druhy sociálních služeb a jejich obsah, které by více reagovaly na potřeby osob** sociálně vyloučených, či sociálním vyloučením ohrožených, **a dále na jevy a potřeby vyskytující se ve společnosti**;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.ch Navrhnout **personální standard služeb sociální prevence, aktivizačních a začleňujících služeb, včetně služeb sociálního poradenství** s důrazem na aktivity sociálního začleňování;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

3.2.i Zvyšování **prestiže** sociálních služeb a sociální práce prostřednictvím osvěty a informování veřejnosti.

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně.

Všechna opatření Strategie budou průběžně monitorována a jejich plnění vyhodnocováno.

2) Návrh na obnovení finanční bonifikace za výkon veřejné služby
(bod II./1./bb usnesení vlády č. 935/2013)

V rámci Senátu byl připraven senátní návrh zákona o pomoci v hmotné nouzi (tisk č. 195) s cílem upravit institut veřejné služby, který by byl v souladu s nálezem Ústavního soudu a který by opět vrátil hodnocení vlastní aktivity osob v hmotné nouzi i s možností bonifikace v rámci dávek za vykonanou veřejnou službu. Tento návrh byl projednán Výborem pro zdravotnictví a sociální politiku, který jej schválil i s pozměňovacími návrhy, na kterých úzce spolupracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Senátní návrh byl schválen plénem Senátu na jeho 19. schůzi dne 20. března 2014 ve znění pozměňovacích návrhů přijatých ve výboru a byl předložen Poslanecké sněmovně.

Dále bude v roce 2014 realizováno mj. opatření aktivní politiky zaměstnanosti, které vychází z některých principů veřejné služby, tzv. **Aktivizační pracovní příležitost**. Toto opatření je určené k podpoře dlouhodobě evidovaných uchazečů o zaměstnání, zejména těch, kteří se ocitají ve stavu hmotné nouze. Úřad práce ČR bude zaměstnavateli poskytovat finanční příspěvek na krátkodobé pracovní příležitosti s minimálním rozsahem (max. 3 měsíce, max. 40 hodin měsíčně) s cílem zajistit dlouhodobě nezaměstnaným osobám pracovní uplatnění a možnosti obnovy pracovních návyků a přivýdělku slučitelné s jejich statutem uchazeče o zaměstnání včetně všech práv a povinností, které z něj vyplývají.

Tabulka č. 1: Přehled financování služeb sociální prevence v letech 2012 – 2014 podle druhů a zdrojů

	Rok 2012			Rok 2013			Rok 2014*		
	Státní dotace MPSV	Individuální projekty krajů	Celkem	Státní dotace MPSV	Individuální projekty krajů	Celkem	Státní dotace MPSV	Individuální projekty krajů	Celkem
nízkoprahová zařízení pro děti a mládež	95 386 084 Kč	123 479 246 Kč	218 865 330 Kč	128 365 260 Kč	58 987 346 Kč	187 352 606 Kč	160 619 109 Kč	43 281 074 Kč	203 900 183 Kč
sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi	84 508 836 Kč	155 707 033 Kč	240 215 869 Kč	91 474 800 Kč	102 773 178 Kč	194 247 978 Kč	116 106 637 Kč	74 315 385 Kč	190 422 022 Kč
terénní programy	80 474 666 Kč	97 473 804 Kč	177 948 470 Kč	84 918 973 Kč	61 868 594 Kč	146 787 567 Kč	129 061 059 Kč	77 769 440 Kč	206 830 499 Kč
└ Celkem	260 369 586 Kč	376 660 083 Kč	637 029 669 Kč	304 759 033 Kč	223 629 118 Kč	528 388 151 Kč	405 786 805 Kč	195 365 899 Kč	601 152 704 Kč
Služby sociální prevence celkem	1 037 904 519 Kč	1 025 463 494 Kč	2 063 368 013 Kč	1 077 368 146 Kč	796 120 219 Kč	1 873 488 365 Kč	1 286 307 685 Kč	744 819 062 Kč	2 031 126 747 Kč
podíl vybraných služeb/prevence celkem	25%	37%	31%	28%	28%	28%	32%	26%	30%

* 20. 8. 2014