

## **POSUDEK OPONENTA DISERTAČNÍ PRÁCE**

*Jméno a příjmení doktoranda:* **Mgr. Jana HORYNOVÁ**  
*Studijní obor:* Prevence, náprava a terapie zdravotní a sociální problematiky dětí, dospělých a seniorů  
*Oponent disertační práce:* **doc. JUDr. PhDr. Jiří Bílý, CSc.**  
*Školitel disertační práce:* doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.  
*Název disertační práce:* **Využití poukázkového systému jako nástroj ke zvýšení efektivnosti financování sociálních služeb**

Listem děkanky ZSF JU č.j. 14/07/23/137-DS dne 23. 7. 2014 jsem byl jmenován oponentem disertační práce Mgr. Jany Horynové.

Na základě toho podávám následující oponentský posudek.

### **Aktuálnost tématu**

Jak autorka disertační práce v úvodu předstřela, základní řešenou výzkumnou otázkou je analyzovat systém poskytování a financování sociálních služeb (především terénních forem) a posoudit, do jaké míry zavedení poukázkového systému prostřednictvím karty sociálních systémů přispělo ke zvýšení efektivnosti financování sociálních služeb.

Moje poznámky se budou týkat proto víceméně této základní teze, která se prolíná tématicky celou předloženou prací. Její charakter je navýsost společensko-vědní, zejména právní, ekonomický a sociologický. Provedená analýza je na požadované úrovni, kde se prolínají realie a souvislosti vztahu právně-ekonomického procesu ke společenskému soukolí a kde je shromážděn i srovnávací materiál pro právní, ekonomické a sociologické zpracování.

Pozornost disertační práce je věnována teoretické a praktické dimenzi společenského záběru analyzovaných právních předpisů a výjimkami z jejich působnosti, pojednává se zde dále o druzích zadávacích řízení, jak o tom hovoří zejména na str. 24, podmínkách použití, zahájení a průběhu těchto řízení a v neposlední řadě o formách praktické dimenze fungování moderní společnosti, kde politická a hospodářská moc vstupuje do přímého vztahu k omezujícím principům práva, konkrétně zákona č. 108/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů. Odpovídá tak i na otázky vztahu procesu správního řízení k regulativním zásadám společnosti a státu, jaká je geneze vazeb politických mechanismů k právním strukturám, na jakých principech funguje právní úprava, jaké je právně-procesní pozadí těchto zákonů apod.

Velmi oceňuji právě tuto komparatistickou složku disertační práce, neboť značně přispěla k rozšíření informační databáze celého problému.

### **Splnění cíle**

Disertační práce v podstatě splnila svůj vytčený cíl, a to:

- 1) Prokázáním, že záměr zvýšit efektivnost financování sociálních služeb zavedením elektronických poukázek v podobě karet sociálních systémů není optimální formou adresného poskytování sociálních služeb a dávek, zejména s odkazem na vědomostní úroveň jejich uživatelů. Zavedení elektronické poukázky ve formě karty sociálních systémů nepřispělo k posílení finanční stability poskytovatelů, především terénních forem sociálních služeb. Hlavní příčinu finanční nestability poskytovatelů těchto služeb nelze spatřovat ve formě výplaty příspěvku na péči, ale ve špatně nastaveném systému financování služeb.
- 2) Zhodnocení projektu karty sociálních systémů jako elektronické poukázky. Projekt karty sociálních systémů byl ve své podstatě veden dobrými myšlenkami, ale byl špatně realizován, a to nedůsledně a bez dostatečné opory v zákoně. Zásadním problémem projektu nepochybně bylo, že ty, kterým měl tento systém rozšiřovat uživatelský komfort, ve skutečnosti imperativně nutil ke vstupu do právního vztahu se soukromou bankou, aniž by měli další alternativu. Na druhé straně je přínosem projektu, že peněžní prostředky na účtu ke kartě sociálních systémů byly vyňaty z dosahu exekucí.

K bodu 1) nemám žádných připomínek, k bodu 2) bych uvedl několik drobných poznámek, které ovšem nějak nesnižují hodnotu a kvalitu práce, spíše je uvádím jako náměty do diskuze nad analyzovaným tématem.

Je sice pravdou, že tým zástupců spolupracujících subjektů, tj. organizací a institucí státní správy, jejichž posláním je zejména koordinace a monitorování situace na teritoriální úrovni řešení případů, v tomto případě soukromého práva, iniciování primární prevence a navrhování nových opatření pro minimalizaci příčin ovlivňování právního vědomí i v této oblasti patří i do komplexu veřejné správy; finální podobu komunitární právní úpravy normotvorných orgánů EU, ústavně právních otázek v praxi však musí nakonec rozhodnout s konečnou platností legislativa.

Jistou nevýhodou dané téma přináší i v tom, že téma české provenience tak, jak jej autorka pojala, rámcově komparuje s evropskou legislativou. Bohužel této legislativě je v disertační práci věnována příliš malá pozornost. Další problém spočívá v tom, že téma samo patří jak do oblasti českého soukromého, tak i do oblasti evropského práva, které lze v jistém slova smyslu nazvat i právem veřejným. Každé z těchto odvětví právního řádu má ovšem i svoji vlastní logiku. Je potom problematické pojednat o tématu v jedné monografické práci.

Kladem práce je, že autorka dobře vymezila problém jako odbornou kategorii. Na str. 31-58 naznačila jasně i objektivní přístup k hodnocení celého problému. Z hlediska metodiky bylo možná lépe rozvinout přístup, který autorka naznačila v úvodu a spočívající v obšírnějším historickém exkurzu. Autorka zvolila pro předmět a cíle práce efektivní úvod, objasňující např. cíle a metodiku zpracování práce, a poté rovnou řeší otázky související se samostatným předmětem práce. Je logické, že autorka zařadila rovněž obšírnější vlastní kapitolu pojednávající o stanovení hypotézy, která by měla deklarovaně sdělovat nejen to, co chce svou prací autor odborně prokázat – to ostatně sděluje jasně, avšak součástí hypotézy bývají i spojené a těsně související úvahy o tom, jaký je zejména verifikační mechanismus při prokazování hypotézy, metoda, metodika a metodologie celé předložené disertační práce. Tyto položky současně bývají už deklarovaným ukazatelem úrovně následujících textů. Takto položená hypotéza obvykle bývá nejsložitější, ale také nejefektivnější částí takovýchto kvalifikačních prací, neboť ukazuje transparentně v kostce ujasnění celé zpracovávané problematiky. To všechno autorka uspokojivě zvládla. Na druhé straně však interpretace nadhozených problémů není vždy nejprůkaznější; disertační práce se v některých rovinách mění v čistou deskripci, která ne vždy je vyvážena vlastními závěry k právě hodnocenému. Týká se to pasáží zejména na str. 36-46.

To však zásadním způsobem neeliminuje její kladné hodnocení; přesto však znovu zdůrazňuji, že autorka neměla opouštět na str. 10 tak záhy historický úvod a měla se věnovat z hlediska recentní právní historie (cca posledních 20 let) historickému vývoji této kategorie.

### **Metody disertace**

Ohledně metody je nutno zdůraznit nutnost interdisciplinárního přístupu, k němuž vedle běžného východiska ve znalostech teoretických patřila také důkladná znalost praktického terénu. Takový přístup je nutně v praxi doprovázen nejen schopností uplatnit metodický postup těchto disciplín při vlastní badatelské práci, tedy nejen jako východisko poznání, ale též „uměním“ použít ho i ve smyslu další práce se samostatnými výsledky těchto disciplín jako dílčích faktů pro další postižení vlastní tematiky. Vedle toho se ke zpracování

zadaného tématu pojila nutnost osvojit si znalosti z komparatistiky. Netradičnost disertace spočívá rovněž v její přípravě, neboť je to téma náročné na čas, tak i pozornost a trpělivost, kterou musela autorka prokázat.

Nechci popisovat strukturu disertace, je evidentní, že každý z metodických přístupů tématu by si vyžádal samostatnou kapitolu či kapitol několik – v disertační práci jsou podávány v přehledných tabulkách v synopsích.

### **Výsledky disertace**

Disertační práce přispěla k rozšíření informační databáze problematiky. Jako jistý nedostatek event. jako námět k dalšímu rozšíření materiálu práce kladu již výše uvedenou výtku věnování větší pozornosti historické genezi využívání poukázkového systému jako nástroje k financování sociálních služeb. Tato námitka je však ryze akademická a rozhodně si nepřeji, aby byla přeceňována, neboť tento větší posun teoretického rámce nějak nemění kvalitu a hodnotu předložené disertace.

### **Význam disertace pro společenskou praxi**

Předložená disertační práce je teoretickým a empirickým vkladem do u nás nepříliš frekventovaného tématu, který důkladným způsobem analyzuje a zaplňuje mezeru v odborné literatuře.

Oponentura neshledává nic zásadního, co by znemožňovalo akceptace disertační práce, a to jak z obsahového, tak i z formálního hlediska. Práce splnila stanovené zadání, je psána kultivovaným jazykem. Autorka ve své práci prokázala, že se bezpečně orientuje v dané problematice, a *lege artis* používá metody ve vědecké práci takového typu obvyklé, pracuje dobře s literaturou, způsob citování a výběr literatury je standardní.

**Předkládaná disertační práce proto vyhovuje požadavkům kladeným obvykle na vědecké práce tohoto druhu, doporučuji ji k obhajobě a navrhuji, aby po její úspěšné obhajobě byl disertantce přiznán vědecký titul „doktor“ (ve zkratce „Ph.D.“).**

V Praze dne 6. srpna 2014

podpis oponenta disertační práce.....

## Oponentský posudek na disertační práci

Doktorandka: Mgr. Jana Horynová  
Školitel: doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.  
Oponent: doc. JUDr. Iva Chvátalová, CSc.

Název práce: Využití poukázkového systému jako nástroj ke zvýšení efektivnosti financování sociálních služeb

Posuzovaná disertační práce se týká aktuálního tématu a přispívá do diskuse o optimálním nastavení financování sociálních služeb a řešení formy výplaty příspěvku na péči a dalších sociálních dávek, které patří do nepojistných systémů sociálního zabezpečení.

Práce je dělena na úvod, teoretickou část, v níž jsou komplexně popsány sociální služby v České republice a stručně i ve vybraných evropských státech. Obsahem části druhé, výzkumné, jsou v kapitole 2. znovu zmíněny cíl a hypotézy, které jsou již naznačeny na začátku práce v úvodu. Hlavní cíl, posoudit, do jaké míry zavedení poukázkového systému prostřednictvím karty sociálních systémů přispělo ke zvýšení efektivnosti financování sociálních služeb, je dobře formulovaný a na výsledcích nic nemění fakt, že karta sociálních systémů byla zrušena. Také hypotézy jsou vhodně zvolené. Následují kapitoly věnované metodice, výsledkům a diskusi. Poté je připojen závěr, seznam použitých zdrojů, klíčová slova, seznam zkratk a přílohy.

Doktorandka se do hloubky zabývá rozbořem z pohledu ekonomického, demografického a částečně i právního, věnuje se také koncepčním otázkám. Základem práce je výzkumné šetření zejména v podobě řízeného pohovoru a dotazníkového šetření, podrobná analýza výsledků a jejich hodnocení. Zjištěná data jsou ilustrována v podobě četných tabulek, grafů, jsou doplněna výstižnými komentáři a jako celek jsou dostatečně vypovídací.

Zajímavá jsou stanoviska doktorandky k popsaným koncepcím, k vytvoření karty sociálních systémů, datům shromážděným výzkumem a ke způsobu řešení zjištěných problémů. Za jeden z přínosů považuji také zařazení subkapitoly o pojetí sociálních služeb ve vybraných evropských zemích, na kterou navazuje Příloha č. 2.

Práce obsahuje drobné nedostatky, například nelze hovořit o pobočkách „úřadů práce“, ale o krajských pobočkách Úřadu práce (většinou je však pojem používán správně). Nelze tvrdit, že v rámci sociálního pojištění „... v současné době jsou provozovány systémy ... státní politiky zaměstnanosti, úrazového pojištění“. Státní politika zaměstnanosti je obvykle pojímána především jako součást pracovního práva s tím, že příspěvek na státní politiku zaměstnanosti se vybírá spolu s pojistným na nemocenské a důchodové pojištění. Zákon o úrazovém pojištění dosud nenabyl účinnosti (s. 12). Mezi dávky státní sociální podpory již nepatří dávky péčovské péče (s. 13) aj. Vybrané informace jsou podávány poněkud popisně (sociální služby a popis stupňů závislosti u příspěvku na péči podle původní a novelizované právní úpravy s. 18-42).

Disertační práce se opírá o rozsáhlou a kvalitní literaturu, která je většinou citována pod čarou. Seznam použitých podkladů by však bylo vhodné rozčlenit alespoň na tři oddíly, a to monografie, odborné články a další tištěnou literaturu, dále na internetové zdroje a poté právní předpisy řazené chronologicky. Po gramatické stránce je zpracování vyhovující, obsahuje několik chyb, které však podstatně neovlivňují kvalitu práce. Formální nedostatky se týkají především chybného číslování (např. závěr se již neoznačuje číslem jako kapitola). Požadovaná kritéria z hlediska rozsahu (147 stran odborného textu rozšířeného o přílohovou část) jsou zcela splněna.

Oceňuji práci s množstvím odborných údajů, provedení výzkumných šetření a zejména hodnocení a formulaci vlastních námětů na řešení financování sociálních služeb s přihlédnutím k zahraničním zkušenostem. Získané poznatky mohou být dobrým příspěvkem do odborné diskuse jako jeden z inspirativních zdrojů pro další uvažovaná opatření.

Disertační práci doporučuji k obhajobě.



doc. JUDr. Iva Chvátalová, CSc.  
katedra právních disciplín a veřejné správy  
Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.  
Učňovská 100/1  
190 00 Praha 9 - Jarov

Praha, 19. 9. 2014

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
Zdravotně sociální fakulta

**POSUDEK OPONENTA DISERTAČNÍ PRÁCE**

<i>Jméno a příjmení doktoranda:</i>	<b>Mgr. Jana HORYNOVÁ</b>
<i>Studijní obor:</i>	Prevence, náprava a terapie zdravotní a sociální problematiky dětí, dospělých a seniorů
<i>Oponent disertační práce:</i>	<b>prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.</b>
<i>Školitel disertační práce:</i>	doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.
<i>Název disertační práce:</i>	<b>Využití poukázkového systému jako nástroj ke zvýšení efektivity financování sociálních služeb</b>

Pro posouzení předložené práce jsem zvolil zejména tato kritéria hodnocení:

- **aktuálnost zvoleného tématu**
- **stanovení cíle a hypotézy**
- **metodika**
- **zpracování získaných dat, výsledky**
- **závěr (včetně doporučení pro praxi)**
- **práce s literaturou**
- **nové poznatky, které byly dosaženy v disertační práci**

**1. Aktuálnost zvoleného tématu**

V roce 2007 vstoupil v platnost dlouho očekávaný nový zákon o sociálních službách. Jednou z nejvýznamnějších změn, kterou tento zákon zavedl, byl nový systém financování sociálních služeb prostřednictvím příspěvku na péči. Tento systém financování však nesplnil očekávání, výrazně zvýšil výdaje a celý systém sociálních služeb stagnuje. Předloženou práci považuji proto za vysoce aktuální.

**2. Stanovení cíle a hypotézy**

Hlavní cílem disertační práce bylo analyzovat systém poskytování a financování sociálních služeb (především terénních forem) a posoudit, do jaké míry zavedení poukázkového systému prostřednictvím karty sociálních systémů přispělo ke zvýšení efektivity financování sociálních služeb. Cílem dotazníkového šetření bylo, kromě shromáždění údajů o využívání příspěvku na péči, ověřit možnosti zavedení elektronické poukázky ve formě karty sociálních systémů.

Základním problémem práce je to, že v průběhu jejího zpracování došlo ke zrušení karty sociálních systémů a tím lze těžko ověřit, zda tato karta přispěla ke zvýšení efektivity financování sociálních služeb. To ovlivnilo i potvrzování hypotéz, které autorka vytyčila na str. 65. Přesto však mohu konstatovat, že se disertantka s tématem vypořádala zdařile.

### **3. Metodika**

K základním metodám při zpracování práce patří především sekundární analýza literatury, rozbor a analýza finančních nákladů u vybraných zařízení poskytující sociální služby. Při zpracování praktické části byla využita metoda dotazníkového šetření mezi poskytovateli terénních sociálních služeb – především pečovatelské služby – v jehož rámci byl zkoumán jejich názor na uvedené výzkumné otázky. Výběr poskytovatelů byl proveden metodou náhodného výběru z registru poskytovatelů sociálních služeb. Dále byla využita metoda hloubkových rozhovorů s vybranými experty na problematiku sociálních služeb.

### **4. Zpracování získaných dat, výsledky**

Získaná data byla zpracována s pomocí tabulkového procesoru Excel a statistické ho softwaru SPSS. Byly využity i další statistické metody (třídění prvního, druhého a třetího stupně apod.).

Počet respondentů nebyl příliš veliký (372), návratnost činila solidních 79,8 %. Podařilo se shromáždit velké množství informací, které byly zpracovány do 69 grafů, 36 tabulek a 8 příloh. To svědčí o tom, že práce byla velmi náročná na zpracování.

### **5. Závěr práce (včetně doporučení pro praxi)**

V závěru disertantka prokázala, že zkoumanou problematiku ovládá. Formuluje své vlastní názory a doporučení. Uvádí argumenty pro opětovné zavedení bezhotovostních forem příspěvku na péči. Práce tak může sloužit jak pro decizní sféru při přípravě dalších reformních kroků v oblasti sociálních služeb, rovněž je plně využitelná jak ve výzkumné činnosti, tak i v oblasti vzdělávací.

### **6. Práce s literaturou**

Autorka dobře pracuje s literaturou, uvádí 162 titulů, které v práci využila (postrádám však více zahraničních pramenů). Bohužel jsem nenašel vlastní publikaci autorky. V práci nalezneme 111 odkazů na použité zdroje.

### **7. Nové poznatky, které byly dosaženy v disertační práci**

Vyhodnocení dotazníkového šetření potvrdilo řadu již známých závěrů (např. 1/3 sledovaných respondentů nevyužívá sociálních služeb od registrovaných poskytovatelů a ani s jejím využitím nepočítá, 90 % respondentů nesouhlasí s výplatou příspěvku na péči formou S-karty), přineslo i řadu dalších poznatků, důležitých při přípravě opětovného zavedení těchto karet.



## **8. Připomínky**

Určitým problémem je členění celé práce. Teoretická část má pouze jednu kapitolu (přičemž postrádám část 1.1). Rovněž by práci prospělo podrobnější členění kapitoly 4. Výsledky. Kapitola má 65 stran a zahrnuje tolik pohledů na zkoumanou problematiku, že se čtenář ztrácí v záplavě grafů a tabulek, neodlišují se poznatky více či méně důležité

## **9. Otázky pro autorku při obhajobě práce**

V diskusi při obhajobě by se autorka mohla vyjádřit k následujícím otázkám:

1. Jaké vidí hlavní důvody, proč se zavedením nového systému financování sociálních služeb prostřednictvím příspěvku na péči nedošlo v ČR k výraznému odklonu od péče, poskytované v pobytových zařízeních, k péči poskytované v ambulantních a terénních zařízeních?
2. Jaké základní poučení vidí autorka z neúspěšného zavedení karty sociálních systémů v ČER, v jakém časovém horizontu vidí možnost opětovné realizace těchto karet?

## **10. Doporučení**

Bylo by vhodné, aby byly výsledky disertační práce publikovány v odborném tisku, či jinou vhodnou formou zpřístupněny odborné veřejnosti.

Předložená disertační práce splňuje požadavky, kladené na tento typ prací a práci proto doporučuji k obhajobě před příslušnou komisí pro obhajobu disertačních prací.

V Praze, 28. 8. 2014 .....podpis oponenta disertační práce.....

