

Analýza nákladů transformace u vybraných organizací

Vývoj nákladů a výnosů vybraných příspěvkových organizací zapojených do procesu transformace pobytových sociálních služeb

Klient Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Zakázka Národní centrum podpory transformace sociálních služeb
Aktivita 5.3 Zpracování analýzy – Česká republika
5.3.1.b Průběh transformace ve vybraných zařízeních: Náklady



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST



PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Analýza nákladů transformace u vybraných organizací

Vydalo: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, Na Poříčnickém právu 1, 128 00 Praha 2
www.mpsv.cz/cs/7058

Publikace byla vytvořena Národním centrem podpory transformace sociálních služeb v rámci projektu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR Podpora transformace sociálních služeb. Činnost Národního centra podpory transformace sociálních služeb zajistila firma 3P Consulting, s.r.o.

Autor: Matěj Lejsal

Oponenti: Daniel Lindenberg, Aleš Neuwirth

1. vydání, Praha 2013

Obsah

Shrnutí	4
Používané pojmy, zkratky.....	5
1 Cíl analýzy, zdroje dat, postup	6
2 Transformace – definice.....	7
3 Zkoumané organizace.....	9
3.1 Domov Dědina, Opočno.....	9
3.2 Domov bez zámku	9
3.3 Zámek Nová Horka	9
4 Analýza Domov Dědina, Opočno.....	11
4.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace	11
4.2 Celkové provozní náklady	12
4.3 Struktura nákladů a výnosů	13
4.4 Relativní ukazatele	15
4.5 Shrnutí – Domov Dědina Opočno	17
5 Analýza Domov bez zámku	18
5.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace	18
5.2 Celkové provozní náklady	19
5.3 Struktura nákladů a výnosů	19
5.4 Relativní ukazatele	22
5.5 Shrnutí – Domov bez zámku.....	25
6 Analýza Zámek Nová Horka	26
6.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace	26
6.2 Celkové provozní náklady	26
6.3 Struktura nákladů a výnosů	27
6.4 Relativní ukazatele	29
6.5 Shrnutí – Zámek Nová Horka	32
7 Nákladovost domácností pro osoby s nízkou, střední a vysokou mírou podpory.....	33
8 Závěry	35
8.1 Doporučení.....	36
9 Příloha	37
9.1 Náklady na podporu v transformaci	37

Shrnutí

Na základě analýzy nákladů tří vybraných organizací v období transformace lze indikovat základní dopady na hospodaření transformujících se organizací:

- Volba postupu transformace má zásadní vliv na přímé výdaje spojené s transformací (srov. 163 mil./100 uživatelů Domov Dědina Opočno transformovaný bez změny druhu služby, tj. zůstal domovem pro osoby se zdravotním postižením, a 367 tis./31 klientů Domov bez zámků).
- Za stávajících pravidel hospodaření příspěvkových organizací je prakticky nemožné zjistit skutečné náklady transformace ex post. Může docházet k přenášení nákladů samotného procesu transformace do provozních nákladů organizace (srov. Klíč pro rozpouštění režijních nákladů organizace podle počtu klientů ve službách).
- Proces transformace ve stávající podobě výrazné externí podpory vyvolává vedlejší náklady, které jsou prakticky nepřiraditelné konkrétní transformující se službě. Klienti dvou transformovaných služeb začali využívat současně i registrované služby jiných poskytovatelů.
- Ve srovnání se službami před transformací jsou zdroje alokovány adresněji a efektivněji. U domácností pro osoby s nízkou mírou podpory dochází ke snížení nákladnosti. Významně roste nákladnost služeb pro osoby se střední mírou podpory. Současně je však u těchto služeb možné sledovat významné posílení personální kapacity, které významně přispěje k dosažení účelu a cíle služby – tj. sociálnímu začlenění.

Z hlediska nákladů zkoumaných organizací lze usoudit, že:

- Období transformace přináší zvýšení provozních nákladů a vedlejší transformační náklady.
- Dochází ke změně struktury nákladů, zpravidla dochází ke snížení podílu materiálních nákladů, nákladů na energie, roste podíl osobních nákladů.
- Růst osobních nákladů je propojen se změnou struktury pracovníků, a to:
 - navýšení počtu pracovníků;
 - zvýšení počtu pracovníků v přímé péči na úkor pracovníků v obslužných provozech.
- Průměrné náklady na klienta u zkoumaných organizací nedávají jednoznačný signál o nákladově výhodnějším způsobu zajištění služby. Náběhové období nově poskytované služby zkruskuje skutečné náklady na péči.
- Náklady přepočtené na 1 Kč příspěvku na péči (ukazatel náročnosti péče) se nemění, resp. klesají. Je možné usuzovat, že transformace může podpořit citlivější reakci na potřeby vyplývající z míry závislosti. V rámci náběhového období dochází k nastavení rozsahu podpory ve službě chráněné bydlení a nastavení výše úhrady za tyto služby.
- Srovnání nákladnosti služeb je omezeno chybějící sjednocující jednotkou objemu, resp. rozsahu péče.

Oblast výnosů zkoumaných organizací:

- Výnosy kopírují vývoj nákladů, vzhledem ke způsobu financování sociálních služeb a pravidlům pro fungování příspěvkových organizací je otázkou, zda roli nezávisle proměnné hrají náklady, či výnosy.
- Společným rysem služby chráněné bydlení je vyšší podíl veřejných zdrojů (dotace MPSV a příspěvek zřizovatele) než před začátkem transformace (rozdíl až 20 procentních bodů).

- U pokračující služby domov pro osoby se zdravotním postižením mírně narůstá podíl plateb od klientů (o 3 až 7 procentních bodů), což vyplývá ze změny struktury uživatelů (snížení počtu uživatelů a zvýšení podílu klientů ve vyšším stupni závislosti).
- V oblasti výnosů je transformace limitována mj. reálnou kupní silou klientů. Služby si nadále účtují úhradu z příspěvku na péči, ačkoliv dle zákona jde o úhradu za hodinu (resp. část hodiny) poskytnuté péče. Při stanovení výše úhrad vycházejí oba poskytovatelé služby chráněné bydlení z přiznaného příspěvku na péči.

Pro hlubší analýzu je nezbytné její zadání „ex ante“, což umožní průběžný sběr dat v předem definované jednotné struktuře. Pro sledování reálných nákladů transformace by bylo vhodné sbírat i data na úrovni „individuálního plánu“ jednotlivých klientů. Při hluboké transformaci je část nákladů přenesena na jiné subjekty (jiné registrované sociální služby, zdravotní služby apod.).

Používané pojmy, zkratky

Klient – uživatel sociální služby v pojetí zákona 108/2006 Sb.

FVZP – fondy veřejného zdravotního pojištění

DOZP – registrovaná sociální služba „domov pro osoby se zdravotním postižením“ dle § 14 zákona 108/2006 Sb.

ChB – chráněné bydlení – registrovaná sociální služba dle § 17 zák. 108/2006 Sb.

PnP (resp. příspěvek) – příspěvek na péči; sociální dávka poskytovaná dle § 7 zák. 108/2006 Sb.

PvSS – pracovník v sociálních službách dle § 116 zák. 108/2006Sb.

NMP – nízká míra podpory

SMP – střední míra podpory

VMP – vysoká míra podpory

VMP_DOZP – služba „domov pro osoby se zdravotním postižením“ poskytovaná osobám s vysokou mírou podpory v malých domácnostech respektujících vodítka a kritéria transformace

1 Cíl analýzy, zdroje dat, postup

Cílem analýzy je na vybraném vzorku organizací zapojených do procesu transformace zjistit náklady transformace, dopady transformace na hospodaření.

Pro zpracování analýzy byly využity veřejně dostupné informační zdroje (dokumenty), tj. internetové stránky zkoumaných organizací, výroční zprávy, resp. zprávy o činnosti a hospodaření zkoumaných organizací, internetové stránky zřizovatelů (krajů). Pro upřesnění získaných informací bylo využito telefonických rozhovorů. S ohledem na délku časové řady a na technické obtíže se získáním specifických údajů nebyla využita data ze statistických zjišťování MPSV.

Právní forma vybraných zkoumaných organizací má vliv na používanou terminologii. S ohledem na to, že jde ve všech případech o příspěvkové organizace zřizované krajem, lze pojem náklad pro účely této analýzy ztotožnit s pojmem výdaj.

S ohledem na očekávaný rozsah analýzy byly zkoumány náklady/výdaje pouze sledovaných organizací. Nebyly zkoumány náklady jiných organizací, které se např. zapojily do naplnění individuálního plánu jednotlivého klienta (např. aktivizační dílny zřizované a provozované jinou organizací), ani náklady vzniklé v jiných systémech sociálního zabezpečení¹.

Analýza je prováděna ex post. Pro účely analýzy byla využita data shromažďovaná primárně pro jiné účely (splnění zákonných povinností, řízení organizace, reportování zřizovateli apod.). Data získávaná cíleně pro účely analýzy s tím, že sbíraný obsah a rozsah dat by byl stanoven předem, by výrazně zvýšila vypovídací schopnost analýzy.

Základní metodou pro vyčíslení nákladů transformace byla analýza přímých nákladů transformace. Dále byla využita rozdílová metoda (sledování absolutních a relativních změn) v souvislosti s probíhající transformací a dále byly využity poměrové ukazatele nákladovosti, resp. výnosovosti. Pro srovnání nákladnosti služeb byly využity poměrné ukazatele – náklady na klienta a náklady přepočtené na 1 Kč příspěvku na péči. Ve službách sociální péče neexistuje v současné době společná jednotka sledování náročnosti péče (srov. kapacitní ukazatel lůžko/den, hodina péče ve službě chráněné bydlení a „úkon“ v případě pečovatelské služby). Příspěvek na péči byl využit jako vyjádření předpokládaného rozsahu podpory (čím vyšší příspěvek na péči, tím vyšší potřebná míra péče).

V náběhových obdobích byl pro výpočet průměrných nákladů na klienta využíván vážený průměrný počet klientů za sledovaný rok.

Při analýze provozních nákladů byly vyloučeny jednorázové náklady identifikované organizacemi jako výdaje související s transformací.

¹ Sociální zabezpečení je zde vnímáno v širokém kontextu sociální politiky, tj. vč. oblasti zdravotnictví, školství aj.

2 Transformace – definice

„**Transformace** je změna velkokapacitní ústavní služby pro lidi s postižením na bydlení a podporu v běžném prostředí. Lidé s postižením díky transformaci přecházejí z velkých ústavů do bytů či rodinných domů v běžné zástavbě a žijí způsobem života, který je obvyklý pro jejich vrstevníky.“²

V současné době zahrnuje proces transformace především sociální služby poskytované formou „domova pro osoby se zdravotním postižením“ (dále jen DOZP)³. V rámci transformace pak obvykle dochází:

- ke změně místa poskytování služby (stěhování do jiného, resp. jiných objektů);
- ke změně zázemí pro poskytování služby (úprava stávajícího objektu);
- ke změně formy poskytování služby (nejčastěji na službu chráněné bydlení⁴);
- ke změně způsobu poskytování služby, včetně změn v postojích zapojených osob (uživatelů, pracovníků, opatrovníků, členů nové komunity, zástupců zřizovatele apod.), změn ve způsobu fungování organizace a ke změnám v kultuře organizace.

Z pohledu platné legislativy dochází ke třem převažujícím procesům:

1. nadále je poskytována původní forma (druh) služby, obvykle DOZP, organizace zachovává identifikační údaje služby (registrační číslo), služba má zachovány organizační a „fiskální“ historii;
2. klienti přecházejí do nové poskytované služby, obvykle chráněné bydlení, služba je nově registrovaná, má nové registrační číslo, nemá historii;
3. je zvolena kombinace – organizace nadále provozuje službu DOZP, vedle stávající služby pak poskytuje službu další, obvykle chráněné bydlení.

Zvolený způsob transformace má však řadu ekonomických souvislostí.

- dotace – současný systém financování z veřejných rozpočtů výrazně akcentuje princip dotační kontinuity (tj. podpora služby s daným registračním číslem v minulých obdobích zvyšuje pravděpodobnost podpory v období dalším);
- platby od klientů – současná legislativa stanoví rozdílný způsob stanovení ceny pro uživatele služby v závislosti na druhu poskytované služby. Stejně potřeby a stejný způsob jejich naplnění bývají oceňovány jiným způsobem. Ve službě DOZP je stanoven široký rozsah služeb za de facto fixní cenu, tj. úhrada ve výši příspěvku na péči. Ve službě chráněné bydlení nebo v případě osobní asistence či pečovatelské služby je základní jednotkou poskytnuté služby čas (v minutách). O výši ceny tak rozhoduje objem poskytnuté služby vyjádřený v časových jednotkách;
- struktura nákladů (fixní, variabilní) – služby poskytované terénní či ambulantní formou mají obvykle nižší podíl fixních nákladů (nákladů, které se nemění se změnou počtu klientů, resp. rozsahu poskytnutých služeb). Mj. legislativní požadavky na podmínky pro poskytování služeb pobytových, zejm. DOZP, mohou výrazně zvyšovat jak fixní náklady, tak náklady provozní (srov. legislativní podmínky pro hromadné stravování aj.);
- změny v druhové struktuře nákladů – s vyšší mírou zapojení uživatelů do běžného životního prostředí může docházet ke změně druhů nákladů – část činností dříve zajišťovaných ve vlastní režii je nově zajišťována dodavatelsky, některé činnosti spojené s provozem domácnosti mohou vykonávat sami obyvatelé dané domácnosti. Může docházet i k tomu, že zajištění některých

² www.trass.cz

³ § 48 zák. 108/2006 Sb.

⁴ § 51 zák. 108/2006 Sb.

potřeb (např. stravování) není zajišťováno prostřednictvím poskytovatele služby, ale přímo mezi obyvatelem domácnosti a poskytovatelem služby či zboží (např. pravidelné stravování v místní restauraci apod.). Podstatnou součástí procesu transformace je i propojení uživatelů s běžnými zdroji služeb, péče, podpory v dané lokalitě a komunitě, například využívání zdravotní péče poskytované zdravotnickým zařízením, ne poskytovatelem sociální služby;

- změny v celkových nákladech organizace – v návaznosti na personalizaci služby může docházet ke snížení celkových nákladů organizace vyvolanému přesunem nákladů k jinému poskytovateli (srov. např. obyvatel chráněného bydlení využívající aktivizační služby poskytované jiným poskytovatelem).

3 Zkoumané organizace

3.1 Domov Dědina, Opočno⁵

Jedná se o příspěvkovou organizaci zřizovanou Královéhradeckým krajem. Z odkazu Růženy a Jana Sobotových byl roku 1928 založen Svatojánský ústav pro péči o hluchoněmé a slabomyslné ženy (dobový název), který sídlil v Hradci Králové. Na konci roku 1951 byl přemístěn do prostor opočenského kapucínského kláštera, kde do roku 1982 o obyvatelky pečovaly výhradně řádové sestry, poté byla jejich péče nahrazena civilním personálem. Do roku 1985 se pohyboval počet obyvatelk kolem třiceti. V roce 1986 byla dokončena výstavba dvou budov okálového typu v prostorách klášterní zahrady a kapacita ústavu vzrostla na 101 obyvatelk. V roce 1999 přibyl k opočenskému zařízení středisko v Klášteře nad Dědinou, které umožnilo osmi ženám žít poměrně samostatný a nezávislý život. V září 2005 byl položen základní stavební kámen pro výstavbu nového zařízení. Projekt byl řešen jako soubor staveb ve třech lokalitách: v Opočně, Českém Meziříčí a Přepychách. Výstavba byla dokončena v srpnu 2007. Tím se uzavřela etapa opočenského ústavu sociální péče. Tento název přestalo zařízení používat. Současný platný oficiální název je Domov Dědina Opočno.

3.2 Domov bez zámku⁶

Jedná se o příspěvkovou organizaci zřizovanou krajem Vysočina. V roce 1966 se z domova pro důchodce stal domov pro mužské obyvatele s mentálním postižením, tedy ústav sociální péče. Tento samostatný ústav přešel v roce 1976 pod správu Okresního ústavu sociálních služeb v Třebíči. V té době zde pobývalo 104 klientů, o které se staralo 29 zaměstnanců.

V únoru 2008 došlo z důvodu dlouhodobého působení dřevokazného hmyzu k bodovému zřícení části stropu v jednom z pokojů druhého nadzemního patra v budově zámku. Po konzultaci se statikem byl preventivně vyklizen celý objekt a 40 klientů bylo dočasně umístěno v ubytovně Vojenské letecké základny v Náměšti nad Oslavou. 38 klientů bylo přestěhováno do jiné budovy v areálu zařízení. V září 2008 byli klienti z vojenské ubytovny přestěhováni do třech dalších ubytoven v Náměšti nad Oslavou. V květnu 2010 našlo 6 z nich nový domov v pronajatém domě v Náměšti nad Oslavou.

V listopadu 2010 opustilo posledních 31 klientů areál zámku v Jinošově a přestěhovali se do nových „dočasných“ domovů, a to do rodinného domu ve Vícenicích u Náměště nad Oslavou (8 klientů) a na ubytovnu v Rouchovanech (23 klientů). Vzápětí po klientech opustil areál zámku i management organizace, který se přestěhoval do nového sídla v Náměšti nad Oslavou.

3.3 Zámek Nová Horka

Zámek Nová Horka je příspěvkovou organizací zřizovanou Moravskoslezským krajem. Od roku 1948 začal zámek sloužit sociálním účelům. Nejprve zde byly umístovány postižené děti, později byl zřízen domov důchodců. Ústav spravovala Česká katolická charita, jako personál zde byly řádové sestry sv. Františka, později byly vystřídány sestrami řádu sv. Kříže. Budova byla postupně opravována. Do sociálního zařízení byly přijímány duševně postižené ženy a od roku 1964 byl nařízením KNV v Ostravě

⁵ Převzato z www.domov-dedina.cz

⁶ Převzato z www.domovbezzamku.cz

domov důchodců změněn na ústav sociální péče. V roce 1993 se Ústav sociální péče v Nové Horce stal samostatným právním subjektem, zřizovatelem byl Okresní úřad v Novém Jičíně. Po jeho zániku se novým zřizovatelem stává od 1. 1. 2003 Moravskoslezský kraj. S účinností od 29. 6. 2007 se ústav sociální péče pro mentálně postižené ženy s celoročním pobytem přejmenoval na Zámek Nová Horka, p.o.

Chráněné bydlení Slovanská sídlí od 1. října 2010 ve dvoupodlažní vile na Slovanské ulici v Novém Jičíně. Tato vilka byla dříve ve správě Nemocnice v Novém Jičíně, jejímž zřizovatelem je také Moravskoslezský kraj. Nemocnice pro vilu ale neměla odpovídající využití, proto zřizovatel převedl objekt do správy Zámku Nová Horka. Vilka stojí v zástavbě typově podobných domů na jednosměrné Slovanské ulici. K vilce patří také zahrada o rozloze větší než 1 000 m². Ta je kompletně rekultivována, jsou zde vysázeny mladé stromy a založen nový trávník. Vjezd do zahrady tvoří zámková dlažba kolem domu, která za domem přechází v terasu. Na okraji terasy je postaven dřevěný altán spolu se zahradním krbem.

V další fázi bude pokračovat zvyšování kapacity služby chráněné bydlení díky rekonstrukci objektu v Kopřivnici.

4 Analýza Domov Dědina, Opočno

Transformace zařízení Domov Dědina Opočno proběhla formou vybudování menších rezidenčních zařízení ve třech vybraných lokalitách – Opočno, České Meziříčí a Přepychy. Dostavba byla dokončena v roce 2007. Služba je nadále poskytována formou DOZP. Vzhledem ke specifickému průběhu transformace (proces změny byl zahájen v roce 2005, tj. před účinností zákona o sociálních službách⁷) je pro sledování změny použita časová řada za období let 2005–2011. Při interpretaci dat je třeba zdůraznit specifickou situaci let 2007 a 2008, během kterých byla příspěvková organizace Domov Dědina Opočno stále správcem objektu, který již nevyužívala pro poskytování služeb, a to do doby, než byl objekt předán zřizovateli. V rámci procesu transformace došlo k přestěhování veškerých klientů.

Vzhledem k tomu, že v případě tohoto zařízení nedošlo ke změně druhu poskytovaných služeb, tj. nadále je služba poskytována jako DOZP, není možné srovnání nákladnosti různých služeb.

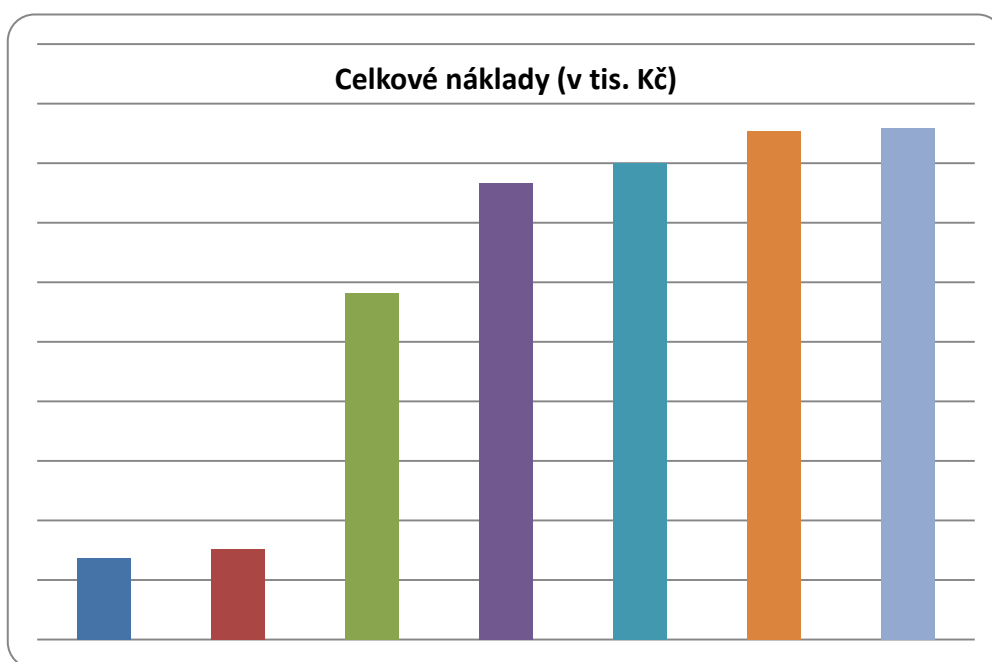
4.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace

Celkové přímé výdaje na provedení transformace činily za sledované období 163,7 mil. Kč. Jedná se o investiční výdaje na vybudování nových zařízení, vč. zařizovacích předmětů a vybavení. Z hlediska hospodaření byla část vybavení pořízena jako neinvestiční majetek, tudíž se pořízení projevilo jako jednorázové zvýšení nákladů daného roku, které bylo plně kryto prostředky zřizovatele, účelovou dotací či využitím fondů. Pro analýzu vývoje provozních nákladů byly tyto jednorázové náklady vyloučeny.

⁷ Zákon 105/2006 Sb. byl schválen v roce 2006 a účinnost většiny ustanovení nastala od 1. 1. 2007. Zákon mj. zavedl institut příspěvku na péči. Definoval účel takto vyplácené dávky. Spolu se zavedením příspěvku na péči byl zrušen jiný institut sociálního zabezpečení, a to zvýšení důchodu pro bezmocnost. V časové řadě v případě sledovaného zařízení tak dochází k zásadní změně ve struktuře úhrad.

4.2 Celkové provozní náklady

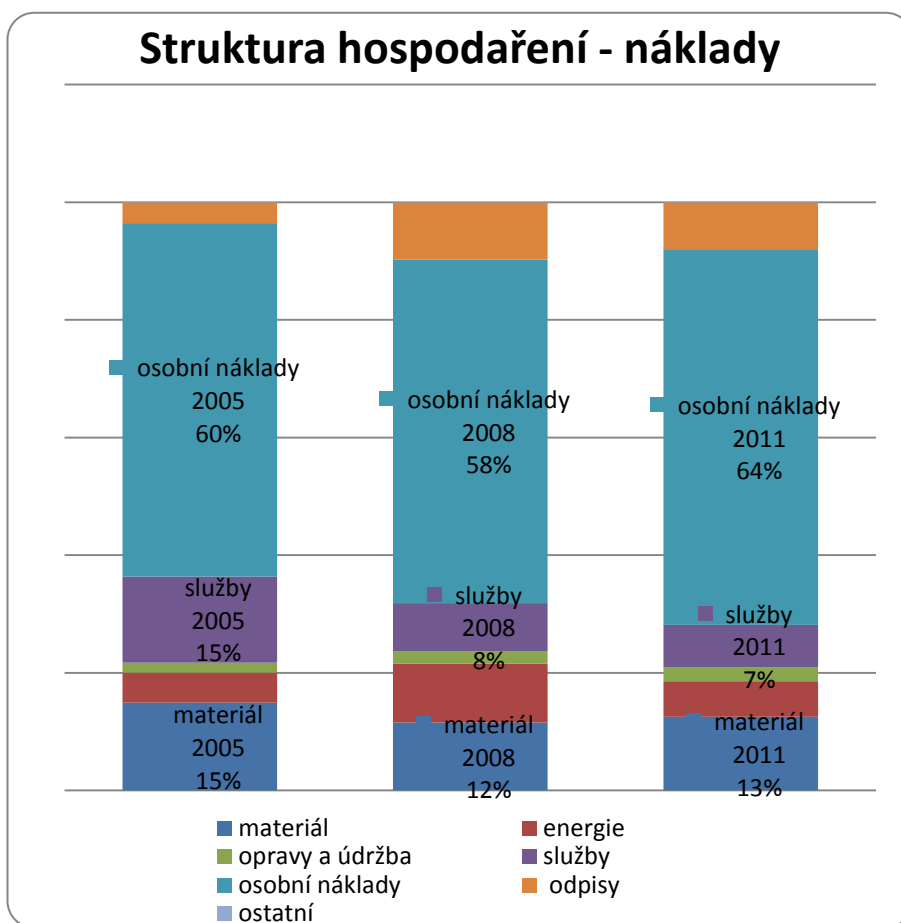
Mezi lety 2006 a 2008 došlo k zásadnímu zvýšení celkových nákladů (viz graf 1). Část nárůstu je dána zvýšením běžných provozních nákladů spojených s provozováním více objektů. Zásadní vliv na zvýšení nákladů však mělo výrazné zvýšení osobních nákladů o více než 6 mil. Kč. Část zvýšení byla dána externími faktory, zejména úpravou platových tarifů ve zmiňovaném období. Dominantní roli však mělo zvýšení celkového počtu pracovníků. Tento vývoj je zachycen níže v grafu č. 6. Vzhledem k tomu, že ve sledovaném období nedošlo k zásadním změnám v počtu klientů, lze navýšení počtu pracovníků přičítat především transformaci a humanizaci péče. Vzhledem k tomu, že ve stejném období docházelo k registraci poskytovatelů a vznikla povinnost naplnit standardy kvality, mj. i v oblasti personálního zajištění, je možné, že navýšení počtu pracovníků kompenzovalo předchozí deficit v oblasti lidských zdrojů. Vývoj celkových nákladů je zachycen v následujícím grafu.



Graf 1

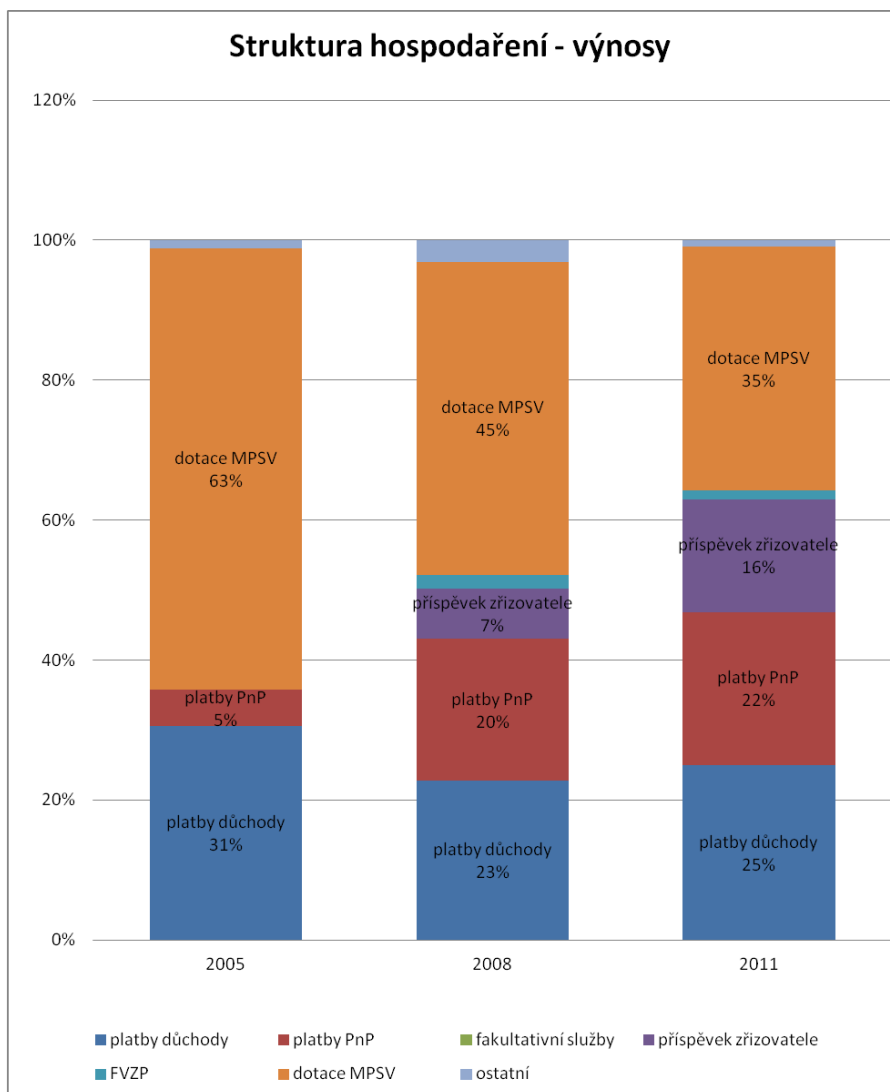
4.3 Struktura nákladů a výnosů

Služby jsou nadále poskytovány formou domova pro osoby se zdravotním postižením. Ač došlo k výrazným změnám v podmínkách, ve kterých jsou služby poskytovány, neměl proces transformace zásadní dopad na strukturu nákladů poskytované služby (viz graf 2). Výše popsany nárůst nákladů, zejména v položce osobních nákladů, byl provázán s proporcionální změnou ostatních nákladů. Minimální změny ve struktuře nákladů mohou být vysvětleny i tak, že služba je poskytována obdobným způsobem s výrazně lepším materiálním a personálním zajištěním.



Graf 2

Ve srovnání s relativně stabilní nákladovou strukturou došlo mj. v souvislosti s transformací k zásadním změnám ve struktuře výnosů organizace (viz graf 3). Změna v položce platby PnP je dána změnou legislativních podmínek fungování organizace.⁸ Pro srovnání je použita úroveň roku 2005, kdy uživatelé služby pobírali jinou dávku sociálního zabezpečení, a to zvýšení důchodu pro bezmocnost. Vysokou míru provázanosti vykazují položky příspěvek zřizovatele a dotace MPSV. De facto docházelo v průběhu celého sledovaného období ke kompenzačním výkyvům v jednotlivých položkách. Vývoj ve sledovaném období a stávající systém financování sociálních služeb dovoluje jen s obtížemi vyvodit, zda jsou změny ve struktuře zdrojů trvalého rázu a lze je přičítat výsledkům procesu transformace, či zda jde o nezávislý, do jisté míry externí vliv.

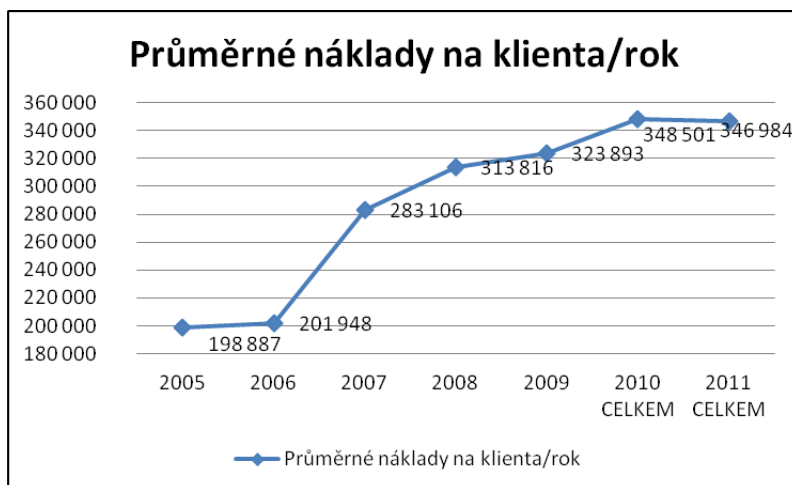


Graf 3

⁸ Zákon 108/2006 Sb.

4.4 Relativní ukazatele

Minimální změny v počtu klientů a kontinuální růst nákladů organizace se promítá i v rostoucích průměrných nákladech na klienta (viz graf 4). Tento jev nekoresponduje s vývojem průměrné roční výše vybraného příspěvku na péči, který po skokovém růstu v roce 2007 díky změně legislativy roste ve srovnání s celkovými náklady výrazně pomaleji, v letech 2009–2011 prakticky stagnuje.

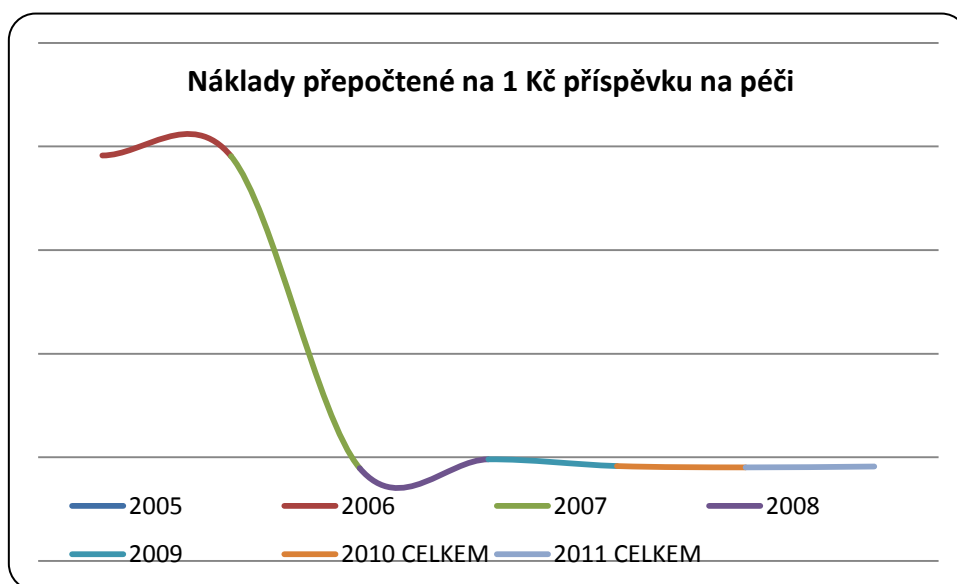


Graf 4

Jedním z důvodů může být to, že růst nákladů tažený zejména růstem osobních nákladů je vyvolán historickým vnitřním deficitem v oblasti personálního zajištění, který se obnažil změnou ve způsobu poskytování služby. V takovém případě však zvyšování nákladů není primárně výsledkem transformace, ale spíše popsání a řešení neutěšeného stavu.

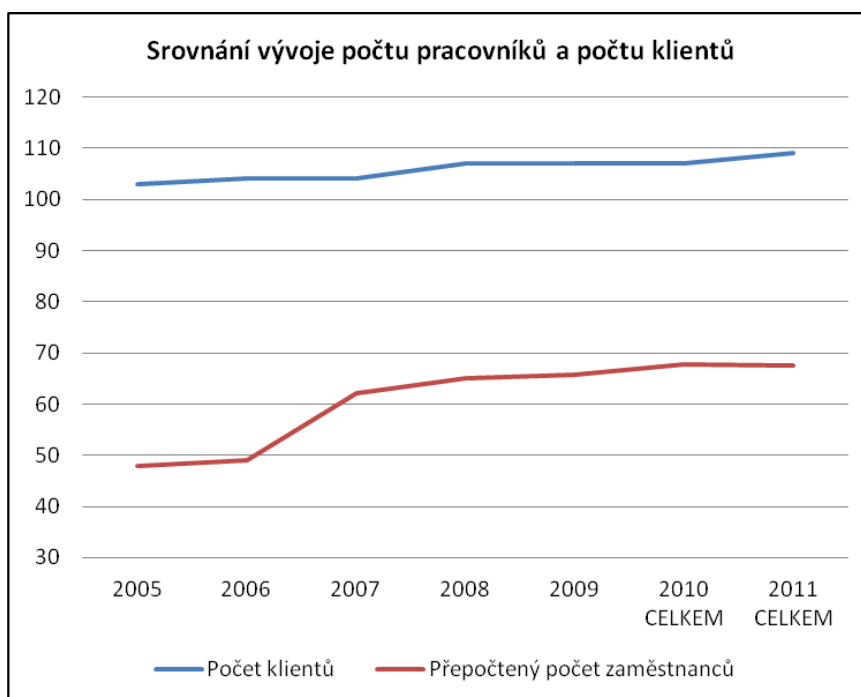
Dalším důvodem může být akcent na individualizaci péče. Jedním ze souvisejících procesů v péči je i podpora samostatného rozhodování. Jednotlivé „intervence“ jsou často časově velmi náročné, paradoxně jejich četnost může být nepřímo úměrná míře závislosti uživatele a tím i výši přiznaného příspěvku na péči. Nalezení užších vazeb předpokládá podrobnější analýzu procesů v organizaci, včetně organizace práce. Avšak vzhledem k tomu, že podobná data nebyla historicky sbírána, je otázka, zda je reálně možné se k potřebným informacím dostat.

Budeme-li považovat vybíraný příspěvek na péči za indikátor náročnosti péče, pak je možné sledovat velmi stabilní vztah mezi náklady a potřebnou poskytovanou péčí (viz graf 5). Jediný větší výkyv je opět vyvolán legislativní změnou – nahrazením dávky zvýšení důchodu pro bezmocnost příspěvkem na péči.



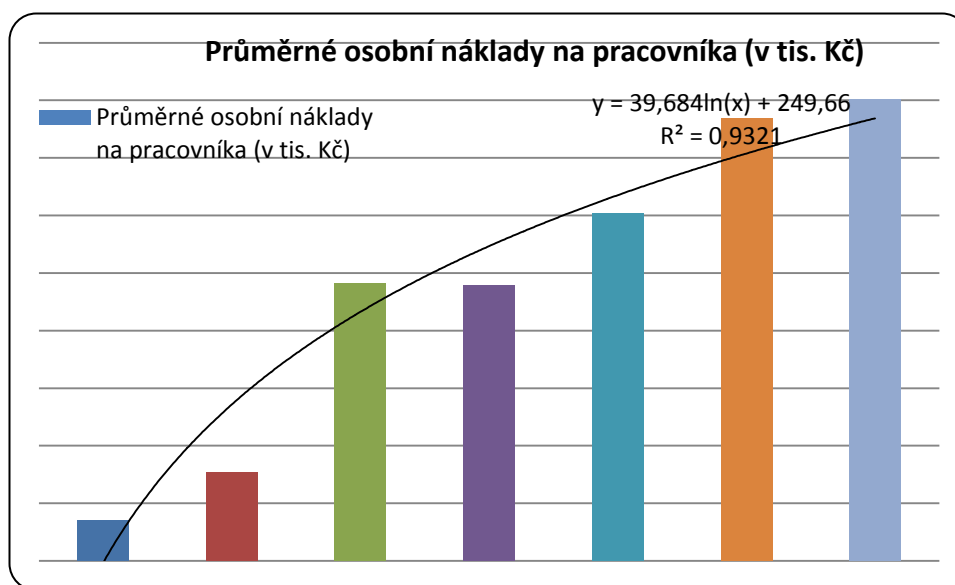
Graf 5

Vzhledem k tomu, že dominantní položkou rozpočtu sociálních služeb bývají osobní náklady, je důležité sledovat vývoj počtu pracovníků (viz graf 6). V Domově Dědina Opočno je zcela zásadní období roku 2007, ve kterém došlo ke zvýšení počtu pracovníků o 15 osob. Tato změna se promítla do všech sledovaných nákladových parametrů. Vzhledem k tomu, že v daném období nedošlo k zásadním změnám v počtu klientů ani v jejich struktuře z hlediska míry závislosti na pomoci druhé osoby, roste pravděpodobnost vysvětlení tohoto jevu hlubokým deficitem v personálním zajištění, které započatý proces transformace pouze odhalil.



Graf 6

Podíl osobních nákladů na celkových nákladech je jednak ovlivněn celkovým počtem pracovníků, jednak je ovlivňován i platovou hladinou (viz graf 7). Z pohledu celkového vývoje v oblasti financování sociálních služeb je velmi zajímavé, že zařízení dokázalo udržet průběžně růst průměrných platů, byť se tempo růstu postupně snižuje.



Graf 7

4.5 Shrnutí – Domov Dědina Opočno

Proces transformace byl zahájen před účinností zákona o sociálních službách, což významně ovlivňuje srovnatelnost a strukturu ekonomických údajů za dané zařízení. Úhrnné výdaje na provedení transformace (zejm. stavba a vybavení objektu) přesahují 164 mil. Kč.

Na celkovém zvýšení provozních nákladů v letech 2005–2011 (celkem 14.400 tis. Kč) se podílí především zásadní zvýšení osobních nákladů a odpisů nemovitostí.

Zvýšení průměrných osobních nákladů za sledované období je vyvoláno především změnou externích podmínek, především legislativní regulace⁹. V souvislosti s procesem transformace rozhodně došlo ke zvýšení počtu pracovníků v organizaci. Transformace s vysokou mírou pravděpodobnosti odkryla nedostatečné personální zajištění, se kterým by geograficky oddělené objekty nebylo technicky a časově možné obsloužit. Transformace rozhodně přinesla zvýšené nároky na personální zajištění v návaznosti na změnu přístupu ke klientovi.

Růst odpisů je dán způsobem provedení transformace, tj. výstavbou nových objektů.

⁹ Zákon č. 65/1965 Sb., zákon č. 262/2006 Sb. a prováděcí předpisy

5 Analýza Domov bez zámku

Hlavním obdobím transformace byl rok 2010. Proces transformace formálně zahájený zařazením dřívějšího ÚSP Jinošov do pilotního programu MPSV¹⁰ urychlil havarijní stav objektu a provizorní ubytování uživatelů služby po havárii na konci roku 2008. Pro analýzu bylo zvoleno relativně krátké období 2009–2011 s ohledem na to, že proces přesunu z objektu zámku nebyl plánovaný. Předchozí období z důvodu obtížné srovnatelnosti nejsou zařazena. V rámci procesu transformace došlo k výraznému snížení kapacity služby DOZP, 31 klientů přestalo využívat službu DOZP a využívá služby chráněné bydlení.

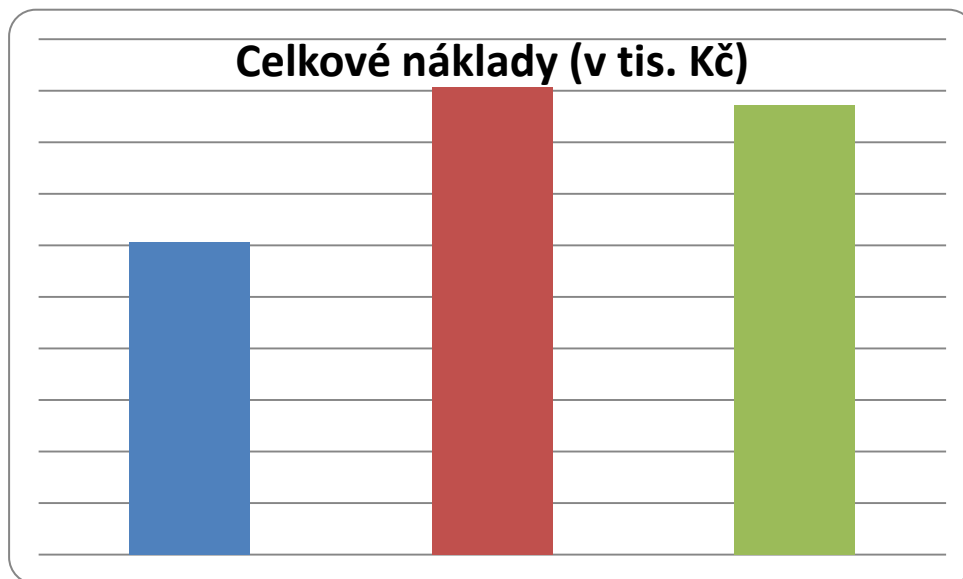
5.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace

Celkové přímé výdaje na provedení transformace činily za sledované období 367 tis. Kč. Jedná se především o výdaje na úpravu a přizpůsobení nemovitostí (domek, byt) pro účely poskytování služby. Organizace intenzivně využívala systémové podpory, byla a je zařazena do projektu MPSV „Podpora transformace“. Náklady transformace v roce 2010 činily v rámci projektu 299 tis. Kč. Jedná se o náklady plně kryté prostředky účelové dotace. Vzhledem k tomu, že jde spíše o přiřazení odpovídajícího objemu nákladů dostupným zdrojům, je možné tvrdit, že skutečné náklady, resp. výdaje spojené s takto poskytovanou podporou nejsou v rámci analýzy vyčíslitelné, zahrnovaly by např. organizací nefinancovaná školení a konzultace. Získání takto podrobných údajů přesahuje rámec analýzy.

¹⁰ Pilotní projekt MPSV Podpora transformace sociálních služeb, ÚSP Jinošov zařazen na základě usnesení Rady Kraje Vysočina. **Od 1. 11. 2009 do 31. 8. 2010** bylo zařízení (tehdy ještě ÚSP Jinošov) také zapojeno do individuálního projektu Odboru sociálních služeb a sociálního začleňování MPSV **Podpora transformace sociálních služeb**, který byl financován z prostředků Evropského sociálního fondu, Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost. **Od prosince 2010** zařízení spolupracuje s nově vzniklým „**Národním centrem podpory transformace sociálních služeb**“, jehož pracovník působí na zařízení a zprostředkovává tak metodickou podporu především s plánem a realizací dalších etap transformace zařízení.

5.2 Celkové provozní náklady

V rámci procesu transformace došlo v období 2009–2010 k navýšení celkových provozních nákladů (viz graf 8). Růst byl tažen zejména růstem objemu osobních nákladů a služeb (nájmy). Růst osobních nákladů byl vyvolán především změnou struktury počtu pracovníků, její zásadní proměny ilustruje tabulka 1, růst nájemného byl dán způsobem provádění transformace. Za zcela zásadní je možné považovat následovné snížení celkových provozních nákladů. Časová řada zachycená v grafu č. 8 je však příliš krátká na zobrazení trendu.

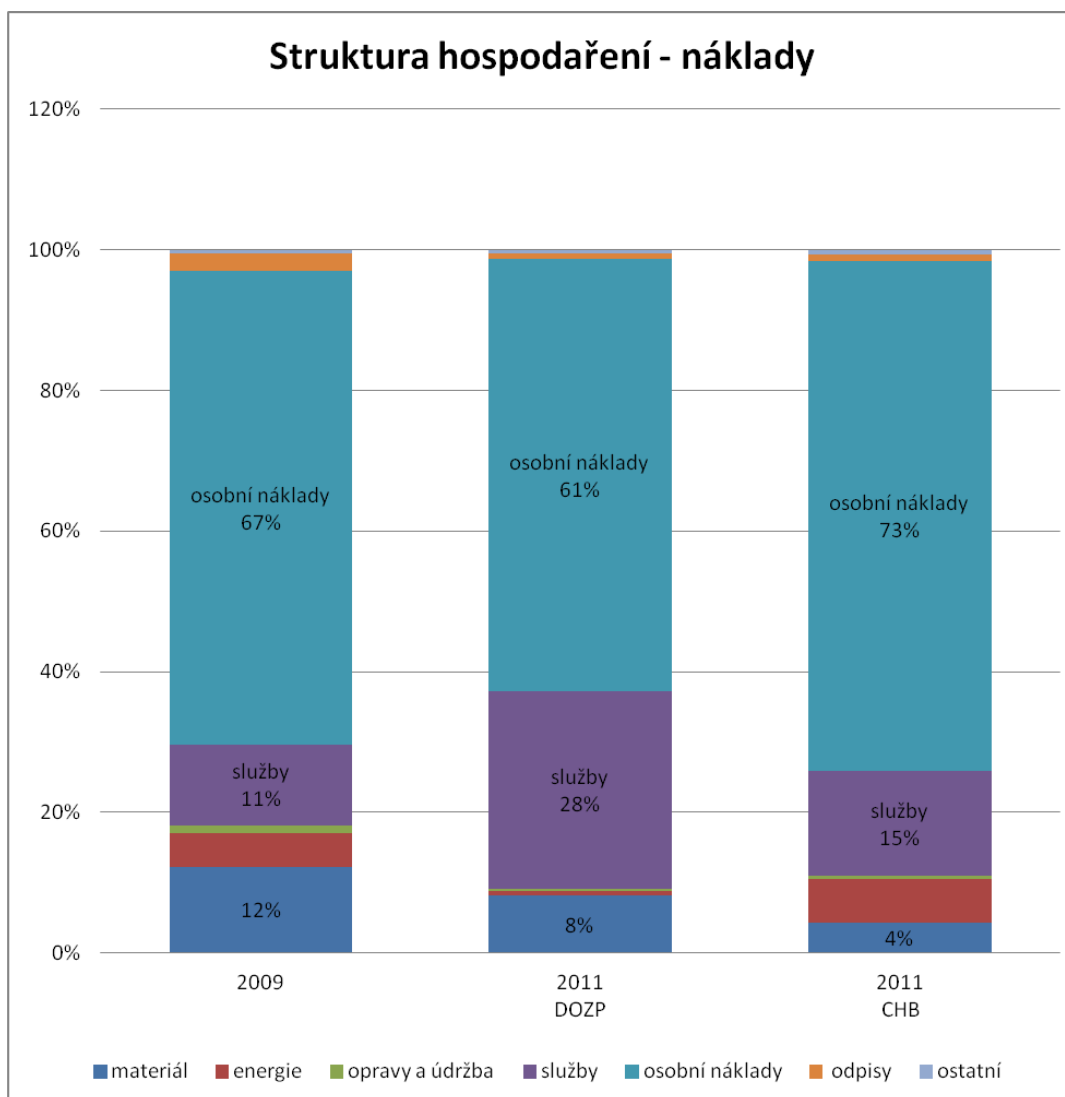


Graf 8

Podrobnější pohled na vývoj nákladů na jednoho klienta potvrzuje, že nejde o snížení nákladů v důsledku změny kapacity, ale o reálné snížení nákladů díky změně struktury těchto nákladů a díky změně v přístupu ke klientům služby a jejich zapojení do běžných denních činností.

5.3 Struktura nákladů a výnosů

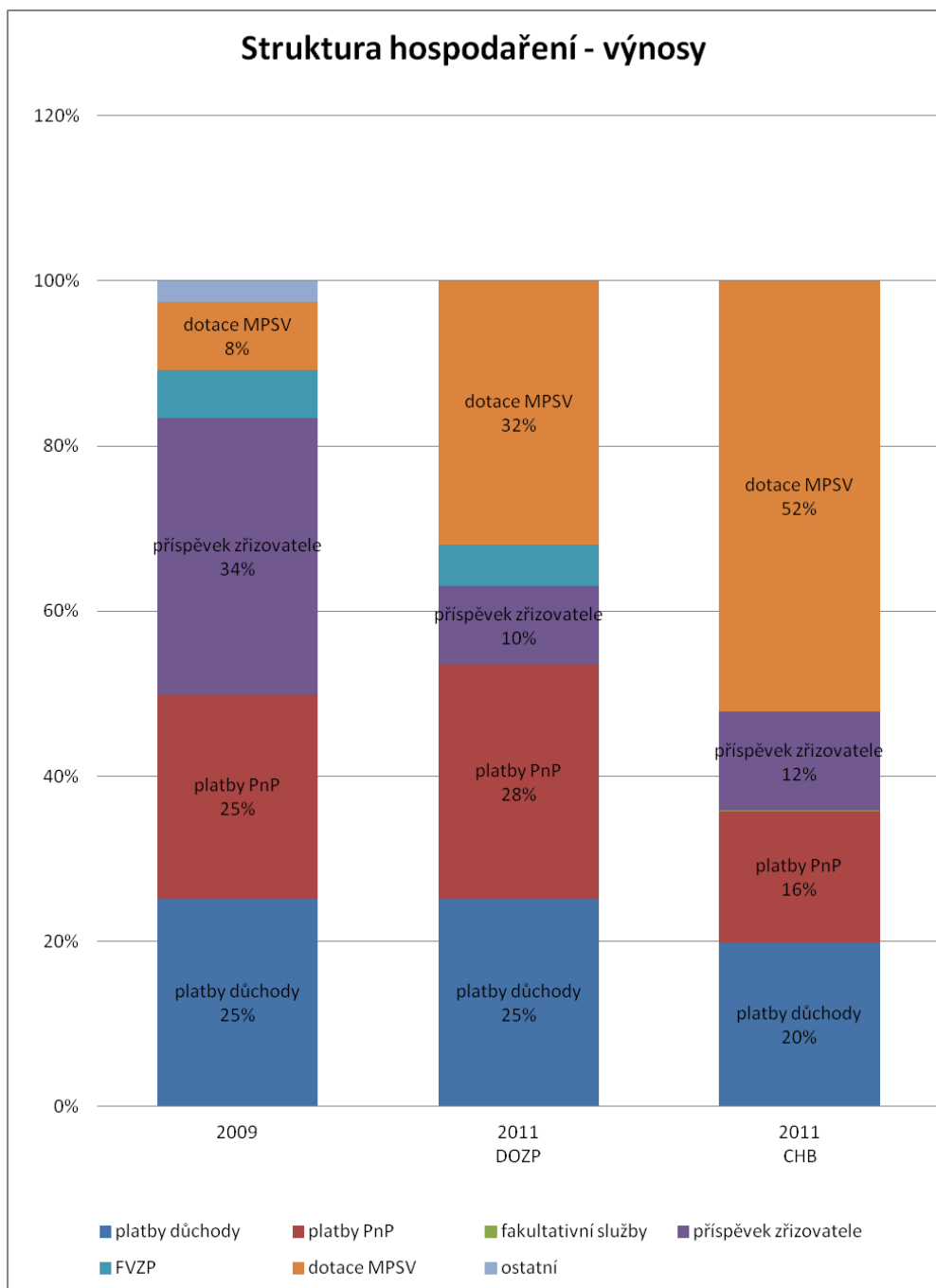
Struktura nákladů (viz graf 9) ilustruje zásadní změnu ve způsobu poskytování služeb. Došlo k poklesu podílu nákladů v oblasti spotřeby materiálu, energie a odpisů, naopak se zvýšil podíl nakupovaných služeb. K výrazné změně došlo v podílu osobních nákladů v organizaci. Zatímco podíl osobních nákladů tvoří relativně stabilní podíl (66 %) po celou dobu transformace, u služby DOZP došlo ke snížení podílu osobních nákladů. Služba chráněné bydlení vykazuje výrazně vyšší podíl osobních nákladů, v roce 2011 dosáhl podíl osobních nákladů 73 %.



Graf 9

Srovnáme-li tento vývoj struktury nákladů se snižujícím se počtem zaměstnanců (srov. tabulka 1, str. 24), dokumentuje popsaný vývoj nákladů změnu ve struktuře pracovních sil v organizaci. Snižuje se především ne-pečující obslužný personál (prádelna, kuchyně apod.). Snížení počtu pracovníků v obslužných provozech vede k vyššímu podílu variabilních, tedy kontrolovatelných nákladů.

Ve struktuře výnosů je možné sledovat zásadní změnu, a to ve snížení objemu příspěvku zřizovatele a zvýšení podílu dotace MPSV (viz graf 10). Důvodem může být především podpora procesu transformace ze strany MPSV formou „bonifikace“ transformovaných služeb a služeb chráněné bydlení.

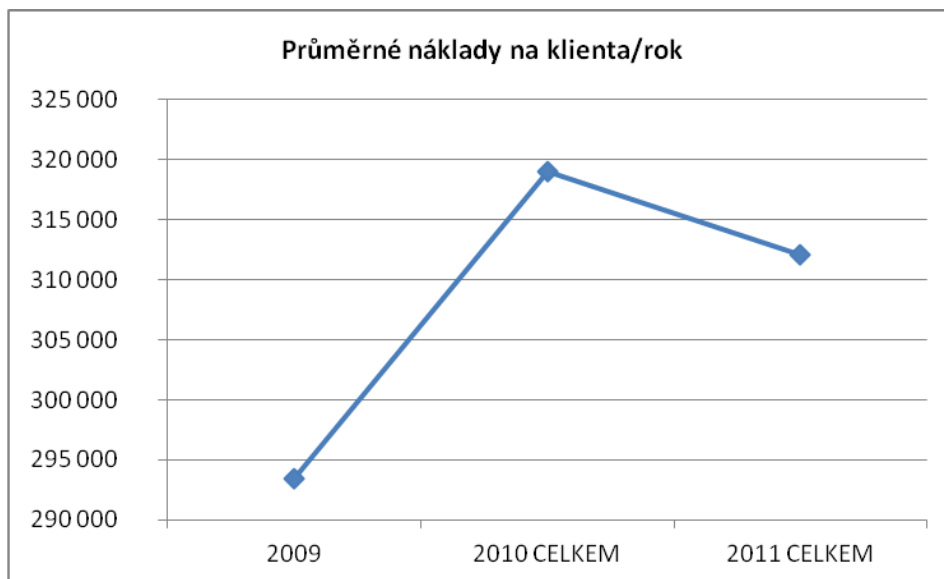


Graf 10

Zajímavý je pokles podílu plateb od klientů v obou položkách – jak platby za bydlení, tak platby za poskytovanou péči. V obou případech došlo i k absolutnímu snížení obou položek. Snížení výdajů uživatelů je součástí procesu transformace a pravděpodobně je výsledkem vyššího zapojení uživatelů do běžných denních aktivit.

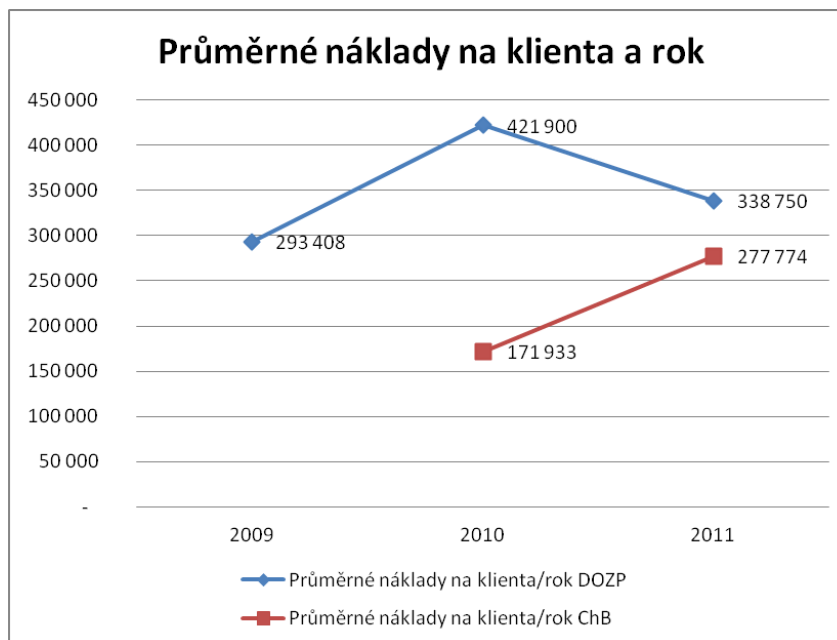
5.4 Relativní ukazatele

Průměrné náklady na klienta kopírují vývoj celkových nákladů organizace.



Graf 11

Na výkyvu v průměrných nákladech na klienta za celou organizaci, který kopíruje vývoj celkových nákladů, se podílejí obě služby, ale protichůdným vývojem.



Graf 12

Zatímco u služby DOZP šlo o výkyv dočasný a hodnota se vrátila blízko původní hodnotě, u služby chráněné bydlení je vidět meziroční nárůst průměrných nákladů na klienta. Vzhledem k tomu, že nedošlo

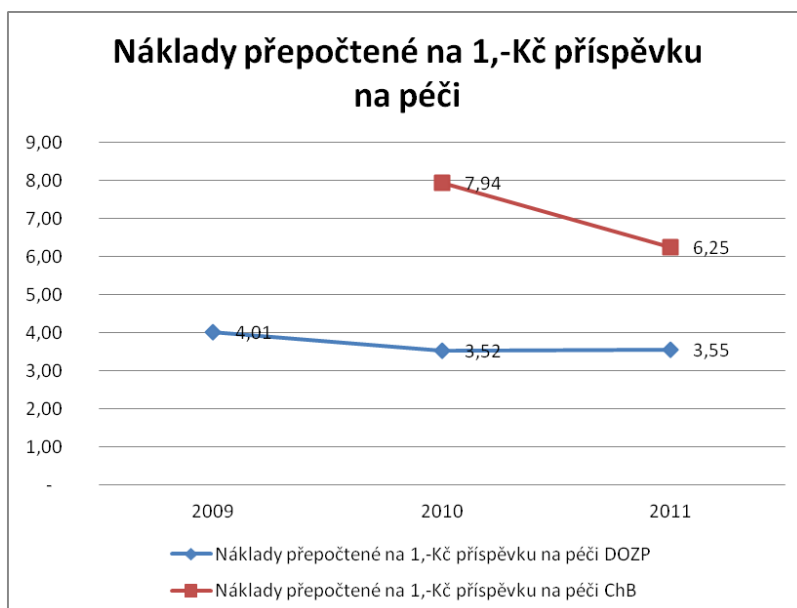
k výrazné změně ve struktuře klientů chráněného bydlení z hlediska míry závislosti, lze usuzovat, že růst průměrných nákladů je vyvolán především rostoucím počtem pracovníků. Pro usuzování na dlouhodobější vývoj je dostupná časová řada příliš krátká. Na základě rozhovoru s ekonomem zařízení, který agendu převzal koncem roku 2012, může být tento výkyv způsoben i odlišnou metodikou evidence nákladů jednotlivých služeb.

Růst nákladů přepočtených na 1 Kč příspěvku na péči je pravděpodobně vyvolán změnou ve způsobu poskytování péče (viz graf 13). Ve službě DOZP má (mj. díky legislativnímu nastavení úhrady služeb) většina nákladů i výnosů fixní povahu, nemění se výrazně ve vazbě na objem skutečně využitě péče uživatelem. Služba chráněného bydlení využívá cen stanovených na hodinové bázi, tím se zvyšuje variabilita tržeb za péči. Pro podrobnější posouzení je však nezbytné sledovat delší časovou řadu údajů.



Graf 14

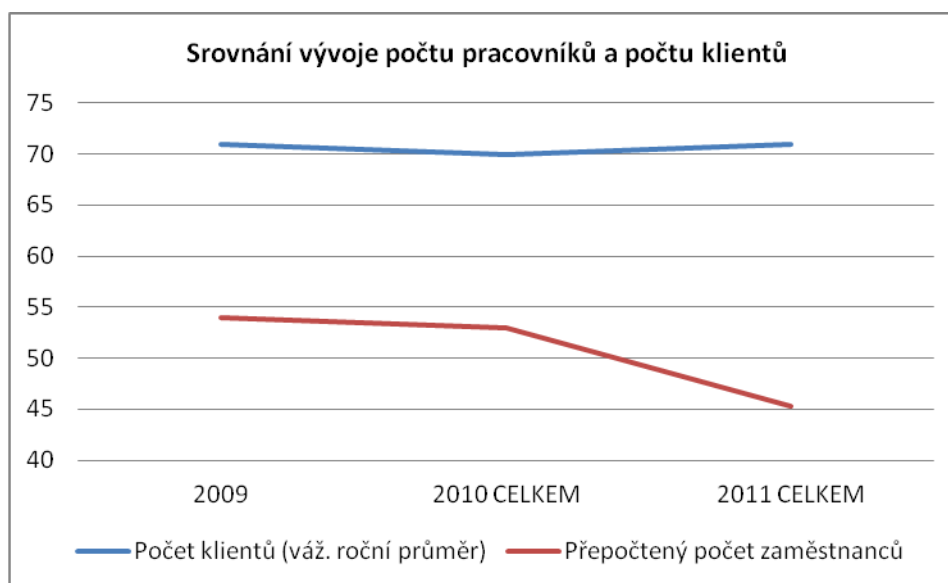
Popsanou příčinu nárůstu nákladů přepočtených na 1 Kč příspěvku potvrzuje oddělená analýza (viz graf 14). Z té vyplývá, že průměrná hodnota je tažena vzhůru zejména díky službě chráněného bydlení. Časová řada je opět relativně krátká na vyvození obecnějších závěrů.



Graf 13

Částečně se na tomto vývoji může podílet i důsledné vyjednávání rozsahu a obsahu péče s uživatelem. Tento proces může být minimálně v záběhovém období poskytování transformované služby časově relativně náročný, přičemž je velmi pravděpodobné, že celková měsíční cena hrazená klientem tuto náročnost z řady důvodů (etických, právních i ekonomických) nezohlední.¹¹

Velmi zajímavý pohled nabízí srovnání vývoje počtu pracovníků a počtu klientů (viz graf 15). Zatímco počet klientů ve službách organizace je relativně stabilní, v roce 2011 došlo k výraznému snížení počtu pracovníků. Snížení počtu pracovníků bylo výsledkem dvou souvisejících procesů – mapování nezbytné míry podpory s provázáním na plánování personálního zajištění a změnou nastavení rozložení pracovní doby u jednotlivých pracovníků tak, aby lépe odpovídala časovému rozvržení nezbytné péče vyžádané klienty. Provedené změny vedou opět ke zvýšení míry variability nákladových položek, což umožní jednak lepší provázání s výnosovou stranou rozpočtu, dále pak usnadní finanční řízení organizace jako celku.



Graf 15

¹¹ Při důsledné podpoře klienta v samostatném rozhodování může dojít k paradoxní situaci, že náklady na čas strávený touto podporou budou vyšší než náklady na následně vybranou a provedenou službu. Etické a právní dilema lze srovnat s tím, že proces jednání o obsahu smlouvy v běžném obchodním styku není časem, který by dodavatel účtoval budoucímu klientovi.

Zcela jedinečný pohled nabízí podrobnější přehled vývoje struktury pracovníků v organizaci (viz tabulka 1). Došlo k významnému navýšení počtu pracovníků v sociálních službách na úkor zdravotnického personálu a technicko-obslužného personálu. Z pohledu využití veřejných zdrojů sociálního systému lze tuto změnu označit za významný posun k efektivitě využití prostředků.

Kategorie zaměstnanců	2009	2010	2011
PvSS	20	38	31,7
zdrav. personál	12	6	4
soc. prac.	3	3	2,8
obslužný personál	14	-	1,75
ostatní	5	6	5
CELKEM	54	53	45,25

Tabulka 1

V návaznosti na výše popsané změny, tj. celkový pokles nákladů, změna jejich struktury a snížení počtu pracovníků, lze zvyšování úrovně odměny za práci, které je zobrazené v následujícím grafu (graf 16), považovat za velmi příznivý signál.



Graf 16

5.5 Shrnutí – Domov bez zámku

V případě zařízení Domov bez zámku je možné sledovat několik zajímavých trendů:

1. po přechodném zvýšení nákladů v procesu transformace se obrátila křivka směrem dolů;
2. došlo ke zvýšení podílu variabilních nákladů na úkor fixních nákladů, mj. změnou v personálním zajištění (počet pracovníků i rozvržení prac. doby);
3. dochází k růstu průměrných osobních nákladů (tj. roste plat/mzda pracovníků).

Půjde-li o dlouhodobější trend, lze předpokládat, že dojde k výraznému zvýšení kvality života klientů, přičemž kumulované zvýšení nákladů vůči roku 2009 činí 3,3 mil Kč (1,5 mil. Kč za rok 2010 a 1,3 mil Kč za rok 2011). Ekonomické riziko prováděné transformace je sníženo pouze minimální vstupní investicí ve výši necelých 400 tis. Kč.

6 Analýza Zámek Nová Horka

Zásadním rokem z hlediska nákladů transformace je rok 2010, kdy na podzim došlo ke zprovoznění nové služby – chráněné bydlení. V roce 2011 byla kapacita postupně zvýšena až na 11 obyvatel chráněného bydlení. Proces transformace nebyl v zařízení ukončen. Z hlediska hodnocení nákladů je třeba zdůraznit několik specifík:

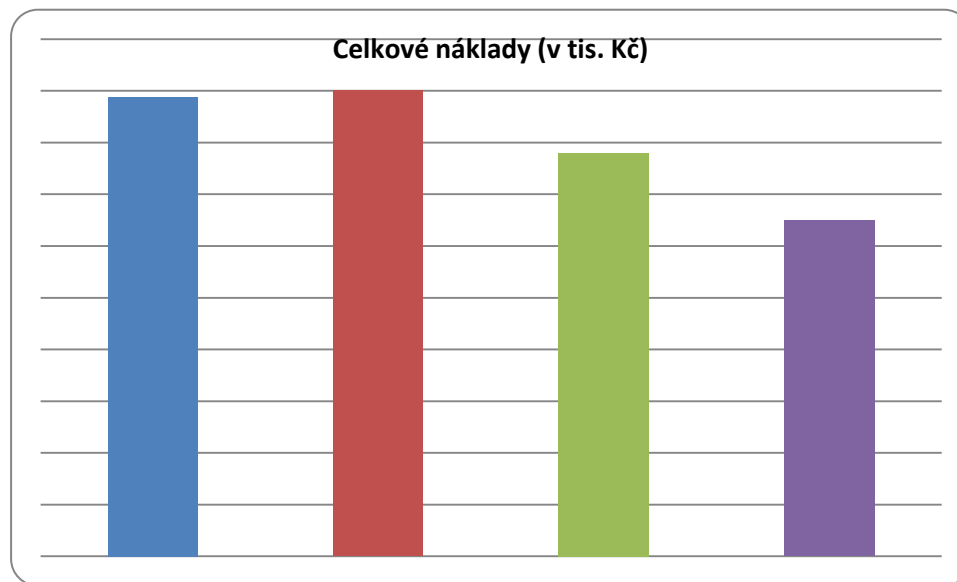
- s ohledem na zahájenou transformaci nepřijímá DOZP nové klienty, počet uživatelů se tak meziročně výrazně snižuje;
- klienti jsou podporováni, aby využili i další případnou podporu či služby poskytované jinými subjekty. Náklady spojené s poskytováním služeb třetími stranami nejsou v analýze zohledněny.¹²

6.1 Celkové přímé výdaje na provedení transformace

Celkové přímé výdaje na dosud provedenou transformaci činí 2.271 tis. Kč. Hlavní část těchto prostředků byla využita na pořízení, resp. rekonstrukce nemovitostí, ve kterých je poskytována služba chráněné bydlení.

6.2 Celkové provozní náklady

Celkové provozní náklady klesají (viz graf 17). Pokles je spojen se snižujícím se počtem klientů i s klesajícím počtem pracovníků. Tempo celkového poklesu nákladů je limitováno relativně vysokým podílem fixních nákladů ve službě DOZP.

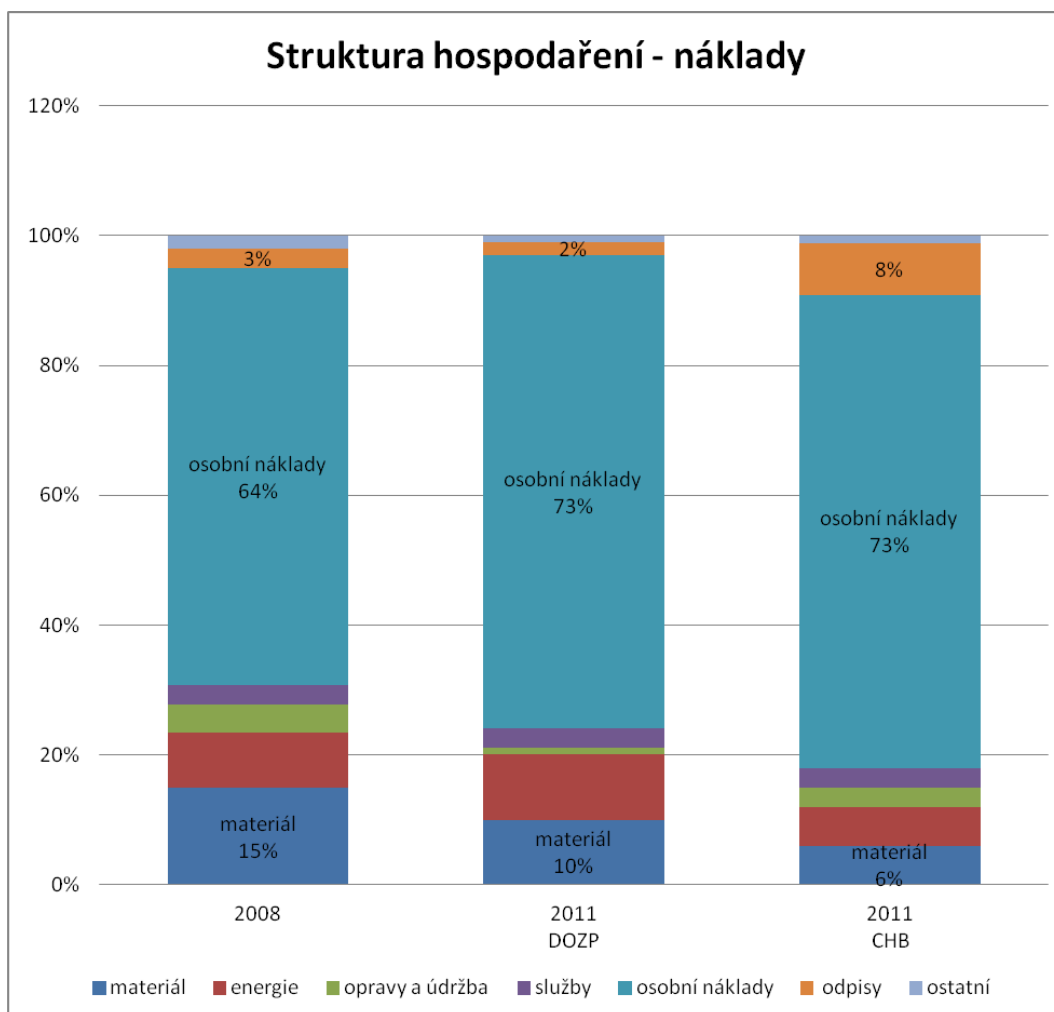


Graf 17

¹² např. Tyfloservis, Slezská Diakonie, Adra aj.

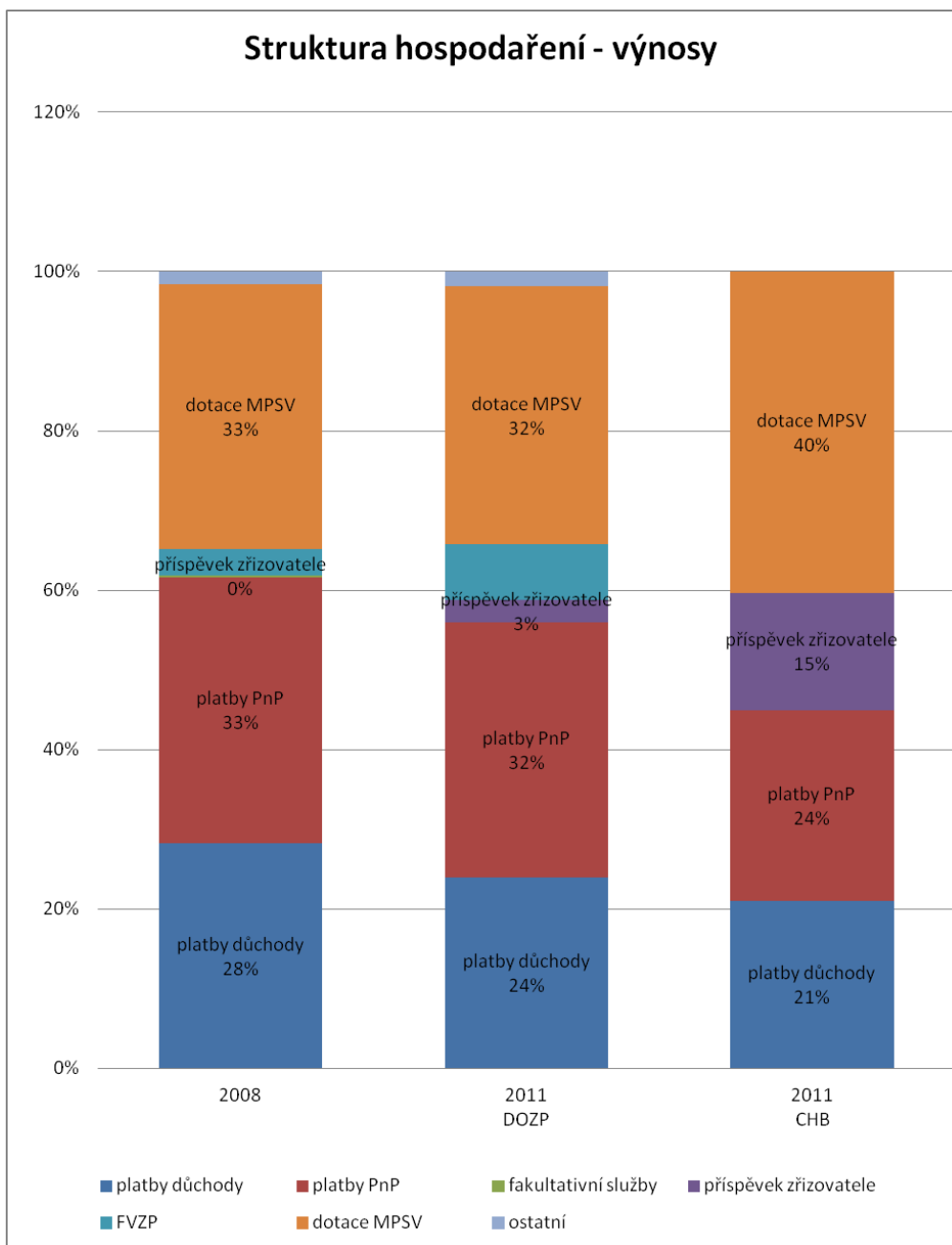
6.3 Struktura nákladů a výnosů

Změna způsobu poskytování služby, zejména rozšíření kapacity služby chráněné bydlení, se projevila ve struktuře nákladů (viz graf 18). Lze říci, že posílení podílu osobních nákladů na úkor spotřeby materiálu, resp. oprav, je průvodním znakem transformace. Je možné považovat změnu ve struktuře nákladů za změnu priorit v oblasti péče a podpory od materiálního zajištění směrem k celostnímu chápání člověka – uživatele. Za významné lze považovat to, že k nárůstu podílu osobních nákladů dochází v obou službách, a to jak v DOZP, tak v chráněném bydlení.



Graf 18

Podobně jako v případě Domova bez zámku je i zde zajímavý pokles podílu plateb od klientů v obou položkách – jak platby za bydlení, tak platby za poskytovanou péči (viz graf 19). V obou případech došlo i k absolutnímu snížení obou položek. V případě DOZP je tato změna nepochybně výsledkem poklesu počtu klientů. Pokles počtu klientů je rychlejší než tempo snižování nákladů (a tedy i výnosů). To je důvodem poklesu váhy těchto položek v celkovém hospodaření. Dílčím způsobem může být změna ovlivněna procesem transformace a pravděpodobně je výsledkem vyššího zapojení uživatelů do běžných denních aktivit ve službě chráněné bydlení.



Graf 19

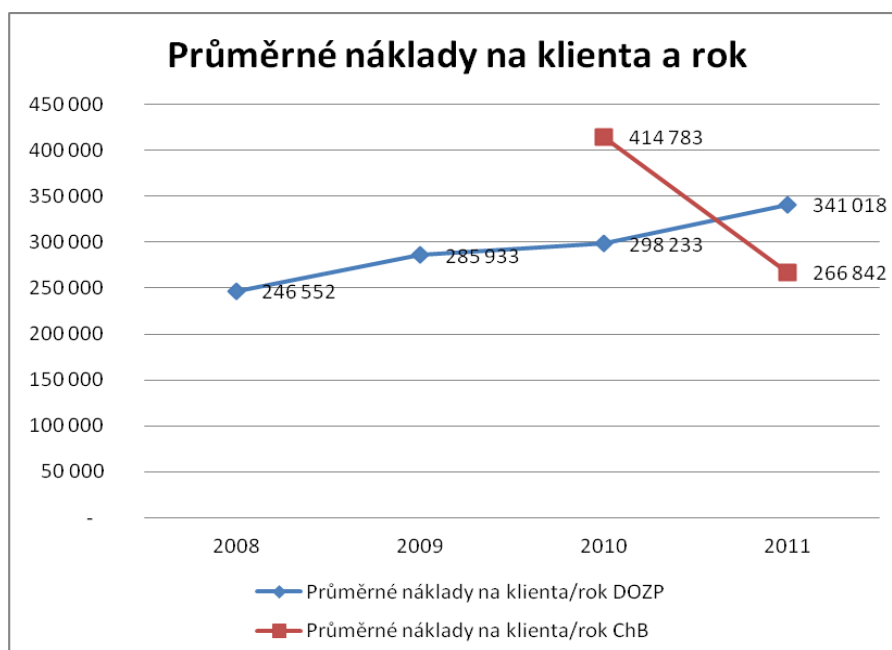
6.4 Relativní ukazatele

Velmi významně rostou průměrné náklady na jednoho klienta. Graf 20 dokládá růst průměrných nákladů na klienta za celou organizaci. V případě, že budeme sledovat pouze službu DOZP, došlo v období 2008–2011 ke zvýšení průměrných nákladů na klienta až o 100 tis. Kč na konečných 341 tis. Kč. Vzhledem k podílu fixních nákladů v pobytové službě typu DOZP lze očekávat, že průměrné náklady budou i nadále v této službě strmě růst.



Graf 20

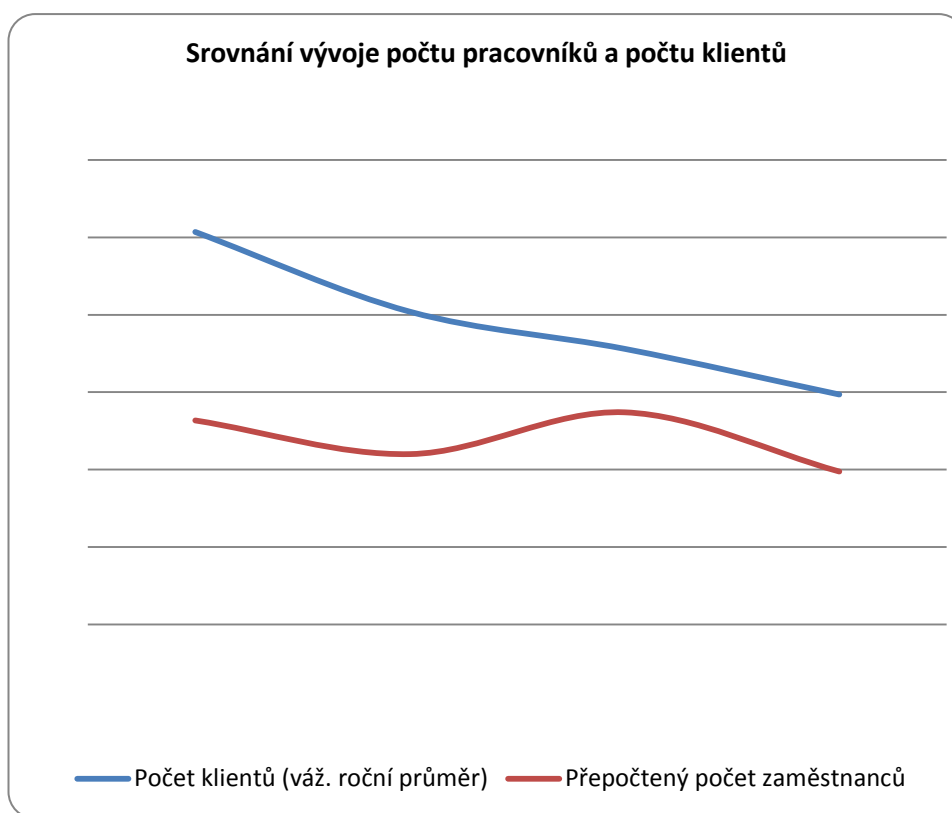
Rozdělíme-li vývoj průměrných nákladů na jednotlivé služby, nabídně se obrázek odlišný (viz graf 21). Zatímco ve službě DOZP dle očekávání průměrné náklady rostou (očekávání vyplývá z vyššího podílu fixních nákladů u pobytové služby), ve službě chráněné bydlení došlo k zásadnímu snížení. Srovnání dvou období bohužel neumožňuje činit závěr o budoucím vývoji či dalším trendu.



Graf 21

Pohled na vývoj nákladů přepočtených na 1 Kč příspěvku na péči ukáže, že zatímco ve službě DOZP je poměr nákladů na 1 Kč příspěvku relativně stabilní, u služby chráněné bydlení došlo meziročně k výraznému poklesu. Vzhledem k délce poskytování služby v roce 2010 lze usuzovat, že jde o mimořádné náklady spojené s náběhovým obdobím služby. Ke stabilizaci poměru nákladů na 1 Kč příspěvku ve službě DOZP výrazně přispělo, že do služby chráněné bydlení odcházeli především obyvatelé s nižším stupněm závislosti, tedy i vyplaceného příspěvku na péči.

Počet pracovníků reaguje na vývoj počtu klientů (viz graf 22), v souvislosti s otevřením nové služby chráněné bydlení došlo k přechodnému zvýšení počtu pracovníků, v současné době jde o plynulou reakci na změny v počtech klientů. Nicméně lze očekávat skokové výkyvy v dalším období pokračující transformace.



Graf 22

V návaznosti na vývoj počtu a struktury pracovníků je dobré sledovat i vývoj ohodnocení pracovníků (viz graf 23). V případě zařízení Zámek Nová Horka došlo v roce 2010 k významnému výkyvu ve vývoji odměňování. V daném období se sešly dva proti sobě působící momenty, a to zvýšení přepočteného počtu pracovníků a současně snížení objemu prostředků na osobní náklady.



Graf 23

Hloubka transformace se může projevit dílčím způsobem i na struktuře personálního zajištění (viz tabulka 2). V roce 2010 došlo k výraznému posílení pracovníků v péči, částečně na úkor obslužného personálu, sociálních pracovníků a ostatních. Větší změny v personálním složení jsou i v dalším období možné jen za předpokladu, že dojde k výraznému omezení či zrušení dosavadních kapacit služby DOZP.

Kategorie zaměstnanců	2008	2009	2010	2011
<i>PvSS</i>	21,6	21	29	23,5
<i>zdrav. personál</i>	7	7	6	5
<i>soc. prac.</i>	2	1	1	1,25
<i>obslužný personál</i>	14,75	13	11	10
<i>ostatní</i>	6	5	5	5
Přepočtený počet zaměstnanců	51,35	47	52,4	44,75

Tabulka 2

6.5 Shrnutí – Zámek Nová Horka

Služba chráněné bydlení vykazuje výrazně nižší průměrné náklady. V současné době je obtížné předjímat, zda tento stav bude trvat i v budoucnu. V řadě případů mohou být současné transformační náklady přičítány původní službě v míře vyšší, než odpovídá realitě. Příklad transformace Zámku Nová Horka, p.o., akcentuje význam ex ante nastavených parametrů budoucí analýzy.

Zámek Nová Horka představuje vhodné prostředí pro další sledování vývoje ekonomických aspektů transformace, neboť je jedním ze zařízení, kde transformace probíhá na základě rozhodnutí zřizovatele/managementu, nikoliv pod bezprostředním tlakem havarijního stavu objektu apod.

Celkové přímé výdaje doposud činí v případě Zámku Nová Horka cca 2.300 tis. Kč, další náklady jsou nepřímé, projevují se zejména zvyšováním průměrných nákladů na klienta při zachování úrovně a druhu služby.

7 Nákladovost domácností pro osoby s nízkou, střední a vysokou mírou podpory

V rámci procesu transformace vznikají domácnosti, které jsou koncipovány v návaznosti na očekávanou míru potřebné podpory svých obyvatel. Pro vyhodnocení nákladovosti domácností v návaznosti na míru podpory, kterou potřebují jejich obyvatelé, byly využity údaje domácností provozovaných organizací Domov bez zámku, p.o. Ve zkoumaném vzorku byly v domácnosti pro osoby s nízkou mírou podpory zastoupeny převážně osoby v prvním (66 %) a druhém (33 %) stupni závislosti. V domácnosti pro osoby se střední mírou závislosti převažovaly osoby ve třetím stupni závislosti (75 %). V domácnostech s vysokou mírou podpory, provozovaných v režimu DOZP, byly zastoupeny především osoby ve čtvrtém (35 %), třetím (33 %) a druhém (25 %) stupni závislosti.

Výchozí stav nabízí srovnání průměrných nákladů na klienta v různých typech domácností (viz tabulka 3). Pro srovnání je uvedena hodnota původního uspořádání, tj. provozu DOZP, s kapacitou 71 uživatelů.

	DOZP	Domácnost NMP	Domácnost SMP	Domácnost VMP_DOZP
	<i>údaje z r. 2009</i>	<i>údaje z r. 2011</i>		
průměrné měsíční náklady na klienta v domácnosti daného typu	24 450,70 Kč	16 460,37 Kč	42 374,34 Kč	28 229,17 Kč

Tabulka 3

Na základě srovnání je možné usuzovat, že díky vyšší míře personalizace služeb jsou průměrné náklady na klienta s nízkou mírou podpory nižší než původní náklady DOZP. Zásadní navýšení je možné najít u domácnosti pro osoby se střední mírou podpory. V případě domácnosti pro osoby s vysokou mírou podpory došlo k relativně mírnému navýšení průměrných nákladů. Takto mírná změna může reflektovat velkou míru zkušeností s řízením komplexu služeb bydlení, stravování, péče a zdravotní péče. Současně však může upozorňovat na malou hloubku transformačních změn.

Příčiny významných změn a rozdílů v nákladovosti jednotlivých typů domácností je možné hledat ve dvou oblastech. Jednou oblastí je obslužná kapacita domácností, tj. počet hodin, po které jsou k dispozici v jednotlivých domácnostech pracovníci přímé péče (tj. PvSS a sociální pracovníci). Zdravotní sestry jsou uváděny samostatně. Pro srovnání vytvořené personální kapacity domácností s očekávaným rozsahem potřeb klientů byly využity výsledky studie provedené J. Michalíkem¹³. Výsledky srovnání obsahuje následující tabulka (tabulka 4).

¹³ Doc. Mgr. et PaedDr. Jan Michalík, Ph.D.: Výzkum postojů uživatelů sociálních služeb k obsahovým, legislativně-ekonomickým a procesním změnám v oblasti sociálních služeb na území ČR po prvním lednu 2007, str. 14. Dostupné z: <http://poradna.nrzp.cz/docs/vyzkum-uzivatele-2008.pdf>

	DOZP	Domácnost NMP	Domácnost SMP	Domácnost VMP_DOZP
	údaje z r. 2009		údaje z r. 2011	
průměrná měsíční obslužná kapacita na klienta (hod.)	54,42	51,8	133,35	89,04
poměr kapacita/potřeba péče dle Michalíka	24%	34%	56%	31%
počet hodin zdrav. pracovníků v dané domácnosti/měsíc	2016	4,5	6	672

Tabulka 4

V tabulce je zřetelné navýšení průměrné obslužné kapacity na jednoho klienta služby. Zásadní navýšení je možné sledovat právě v domácnostech pro osoby se střední mírou podpory. Jednou z příčin takové změny je změna ve struktuře pracovníků, která byla zřetelně popsána u všech zkoumaných organizací. Jde o změnu struktury ve prospěch PvSS, respektive sociálních pracovníků na úkor technicko-hospodářských, obslužných a zdravotnických pracovníků. Změna souvisí mj. s tím, že v domácnostech není řada služeb poskytována formou dodání (např. strava), ale zapojením obyvatel domácnosti do jejího běžného fungování.¹⁴

Použijeme-li srovnání s předpokládanou časovou náročností péče pro klienty dle míry závislosti, pak je zřetelně vidět pozitivní vývoj ve všech třech typech domácností, přičemž reálná obslužná kapacita dosahovala v DOZP 24 %¹⁵. Výsledkem procesu transformace je vyšší míra adresnosti a adekvátnosti nabízené a poskytované pomoci.

Náklady domácnosti pro osoby se SMP jsou nejvyšší ze sledovaných forem, současně však dosahují nejlepšího poměru mezi předpokládanými časovými nároky péče o klienty dle Michalíkovy studie a skutečně vytvořenou personální obslužnou kapacitou.

Další indikátory (pokles průměrných nákladů u domácností pro osoby s NMP, změna struktury pracovníků, změna celkové struktury nákladů ve prospěch osobních nákladů apod.) dovolují formulovat závěr, že v případě domácnosti pro osoby se SMP dochází po transformaci ke zvýšení nákladů, současně však jsou zdroje alokovány výrazně efektivněji.

Je nezbytné zdůraznit, že s ohledem na stávající legislativu a systém financování sociálních služeb mají poskytovatelé služby chráněné bydlení často velmi omezenou možnost přenést část zvýšených nákladů na poskytované služby (srov. průměrné náklady na klienta v domácnosti se SMP), na klienty či jejich blízké. V praxi tak může dojít k přenesení zvýšených nákladů do rostoucích nároků na veřejné rozpočty.

¹⁴ Ve zkratce je možné ilustrovat takto: Služba nevaří „pro Vás“, vaří „s Vámi“.

¹⁵ Při použití Michalíkovy studie by pro klienty DOZP v roce 2009 bylo třeba zajistit cca 16.300 hodin péče měsíčně, personální kapacita (s vyloučením zdravotních sester) dovolovala zajistit cca 4.000 hodin. Lze předpokládat, že docházelo k přepečování osob s nižší mírou potřebné podpory, naopak nedostatečně byly saturovány osoby s vyšší mírou potřebné podpory.

8 Závěry

Na základě dostupných údajů je možné poukázat na některé jevy spojené s procesem transformace významné svým rozsahem či opakováním se:

- Volba postupu transformace má zásadní vliv na přímé výdaje spojené s transformací (srov. 163 mil./100 uživatelů Domov Dědina Opočno a 367 tis./31 klientů Domov bez zámku).
- Struktura nákladů služby se výrazným způsobem nemění, dominantní položkou zůstávají osobní náklady pracovníků.
- Ve veřejně dostupných materiálech se i přes registraci služby chráněné bydlení změna neprojevila ve struktuře výnosů organizace (nadále trvá ve všech případech členění na příjmy z důchodu klienta a příjmy z PnP, přestože pro ChB je stanovena úhrada na základě hodinového rozsahu poskytnuté péče). Tento trend je do jisté míry pochopitelný, neboť v případě uživatele/klienta se pouhou změnou prostředí nemění objem prostředků, kterými disponuje. V praxi je tak přiznaný příspěvek na péči i nadále de facto omezením pro maximální měsíční výši účtované ceny.
- Transformace byla ukončena pouze v jednom ze zkoumaných zařízení, které však nezměnilo druh poskytované služby. K zobecnění by bylo třeba pracovat s kontrolní skupinou (tj. DOZP bez transformace, chráněné bydlení přímo založené). Časová řada je relativně krátká, trendy neměly čas se projevit.
- Turbulentní prostředí ve financování sociálních služeb ztěžuje očištění časových řad od externích vlivů. Analýza prováděná „ex post“ využívá data určená původně pro jiné účely. Díky tomu je obtížně dostupná či zcela nedostupná evidence nákladů transformace (v řadě případů dochází k exportu nákladů procesu transformace na současnou službu).
- Na základě provedené analýzy lze říci, že transformací podpořená změna v postoji a chápání klienta se projevuje v ekonomické úrovni:
 - změnou struktury nákladů ve prospěch nákladů variabilních (vázaných na objem poskytnuté péče);
 - zvýšením osobních nákladů z důvodu zvýšení počtu pracovníků;
 - zvýšením podílu osobních nákladů využitých na úhradu přímé péče.
- Po dobu transformace dochází ke zvýšení běžných provozních nákladů, zejména v důsledku:
 - provozování původních objektů i po jejich částečném či úplném opuštění;
 - zvýšení počtu pracovníků při souběžném provozu původní a nové služby.
- Po dokončení transformace / etapy transformace může dojít:
 - ke zpětnému poklesu počtu pracovníků, zpravidla v technicko-administrativních profesích (srov. Zámek Nová Horka);
 - k poklesu celkového počtu pracovníků v návaznosti na důsledné hodnocení nezbytné míry podpory a v návaznosti na kvalitní personální plánování.
- Pro úplné sledování nákladů transformace je nezbytné zohlednit vedlejší náklady, konkrétně:
 - metodické a odborné podpory transformace (např. projekty MPSV);
 - přenos nákladů do jiných poskytovatelských organizací (to je možné pouze ve vazbě na konkrétního uživatele při součinnosti dalších stran – poskytovatelů soc. služeb aj.);
 - skryté náklady (často je proces transformace nadstavbou běžné náplně práce, aniž by byla práce na přípravě a řízení transformace sledována, vykazována a hrazena z vyhrazených zdrojů).

- Služby poskytované v transformovaných domácnostech umožňují adresnější a tím efektivnější alokaci zdrojů (finančních, personálních).
- Průměrné náklady na služby v domácnostech pro osoby se střední mírou podpory jsou vyšší než průměrné náklady služby před transformací, a to vzhledem k zásadnímu posunu způsobu poskytování služby od „opečování“ ke „zmocňování“, což vyžaduje alespoň dočasně vyšší personální zajištění.
- Průměrné náklady na služby v domácnostech pro osoby s nízkou mírou podpory jsou výrazně nižší než náklady služby před transformací.
- Průměrné náklady na služby pro osoby s vysokou mírou podpory jsou po transformaci srovnatelné s úrovní nákladů před transformací, přičemž lze usuzovat na zvýšenou kvalitu života klientů.

8.1 Doporučení

Vzhledem k současné diskusi o nákladnosti, resp. efektivitě služeb poskytovaných ambulantní či terénní formou vs. služby poskytované rezidenční (ústavní) formou by detailní analýza nákladů transformace byla velmi cenným podkladem. Pro ucelený pohled by bylo vhodné vybrat zařízení, které se do procesu transformace teprve chystá vstoupit, a začít sledovat vybrané údaje ještě v období před začátkem procesu transformace, tj. v době, kdy zařízení ještě nezačalo transformaci připravovat.

Tento přístup by umožnil blíže změřit i reálné náklady transformace. V současné době jsou i díky způsobu hospodaření příspěvkových organizací náklady transformace vyčísleny pouze formálně ve vazbě na dostupné finanční zdroje, tj. náklady transformace jsou právě shodné s poskytnutou dotací či příspěvkem zřizovatele na transformaci. Případné vedlejší náklady nesou jiná účetní střediska. Dochází tak de facto k přiřazení nákladů dostupným zdrojům. Jiný postup (přiřazení dostupných zdrojů vzniklým nákladům) je v současných podmínkách bez změny pravidel pro hospodaření příspěvkových organizací a systému financování sociálních služeb obecně obtížně realizovatelný.

Pro očištění údajů od externích vlivů (např. zajištění části služeb jiným registrovaným poskytovatelem, tj. „export nákladů“) by byly mimořádně významným zdrojem pro posuzování dopadů transformace kvalitně zpracované individuální plány klientů sledovaných zařízení, vč. vyjádření časové náročnosti zajištění poskytovaných služeb.

9 Příloha

9.1 Náklady na podporu v transformaci

Odhad nákladů na podporu, kterou zařízení využilo pro pracovníky zajišťující transformaci. Vychází se z podpory poskytnuté v projektu MPSV Podpora transformace sociálních služeb prostřednictvím Národního centra podpory transformace sociálních služeb formou přímého školení, seminářů apod. v období od listopadu 2010 do března 2013. Další podpora formou konzultací, pracovníkem v zařízení a v regionu zde není zahrnuta.

Domov bez zámku

druh podpory	druh jednotky	počet jednotek	cena za jednotku (Kč)	cena celkem
školení ¹⁶	osoba (účastník školení)	96	2 000 ¹⁷	192 000
supervize	supervizní setkání	37	1 500 ¹⁸	55 500
celkem				247 500

Zámek Nová Horka

druh podpory	druh jednotky	počet jednotek	cena za jednotku (Kč)	cena celkem (Kč)
školení	osoba (účastník školení)	74	2 000	148 000
supervize	supervizní setkání	36	1 500	54 000
celkem				202 000

¹⁶ Zahnuje semináře a workshopy, vzdělávací program pro pracovníky přímé péče, vzdělávací program pro pracovníky zajištění individuální posouzení míry podpory a kurz řízení transformace.

¹⁷ Odhadovaná cena za jednodenní školení pro jednu osobu. Odhad na základě cen kurzů nabízených na www.neziskovky.cz.

¹⁸ Odhadovaná cena za jedno dvouhodinové supervizní setkání na základě nabídek supervize na internetu (např. www.fosa.cz).