

**Rozbor neinvestičních výdajů  
v rezidenčních zařízeních v r. 2001**

studie zpracovaná v rámci projektu  
**Vybrané sociálně ekonomické otázky  
poskytování sociálních a zdravotních služeb**

Ladislav P r ů š a

VÚPSV  
prosinec 2002

## Obsah

Úvod	3
1. Přehled základních statistických údajů	4
2. Stručná charakteristika zkoumaného souboru	5
2.1 Základní souhrnné údaje o výši a struktuře průměrných neinvestičních nákladů v domovech důchodců a v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany	5
3. Jsou hypotézy pravdivé?	7
3.1 Závisí výše průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta na typu zřizovatele?	7
3.2 Snižuje se s rostoucí velikostí zařízení výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta?	10
Závěr	13

## Úvod

Nejvýznamnější otázkou nově připravovaného systému sociálních služeb je otázka jejich financování. Stávající systém statistického sledování celého tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva je neúplný a nepřesný,<sup>1</sup> a proto i nevyhovující. Dosavadní analytické práce byly přitom zaměřeny prioritně na otázky financování sociálních služeb na makroúrovni, problematice nákladů vybraných sociálních služeb byla věnována pozornost pouze během přípravy návrhu věcného záměru zákona o sociální pomoci<sup>2</sup> v souvislosti s přípravou financování tohoto druhu sociálních služeb prostřednictvím příspěvku na péči.<sup>3</sup>

V zájmu prohloubení dosavadních poznatků o výši a struktuře nákladů v jednotlivých typech rezidenčních zařízení bylo do projektu "Vybrané sociálně ekonomické otázky poskytování sociálních a zdravotních služeb" zařazeno zpracování studie, jejíž cílem je přispět k zodpovězení m.j. těchto hypotéz:

- zda je výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta závislá na tom, zda zřizovatelem zařízení je okresní úřad, obec nebo nestátní nezisková organizace,
- zda je výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta regionálně diferencována,
- zda se s rostoucí velikostí zařízení snižuje výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta.

Pro získání potřebných statistických informací byl prostřednictvím Zpravodaje Asociace ústavů sociální péče do všech domovů důchodců, penzionů pro důchodce a ústavů sociální péče distribuován dotazník obsahující základní ekonomické charakteristiky o hospodaření daného zařízení a o jeho personálním vybavení. Takto získané údaje byly následně analyzovány, přičemž při hledání odpovědí na některé otázky byly získané údaje konfrontovány s dostupnými statistickými daty a s poznatky souběžně realizovaných studií.<sup>4</sup> Při zpracování získaných statistických údajů byl zvolen stejný postup jejich zpracování jako v citované studii, tzn. že v zájmu odstranění extrémních hodnot byly veškeré výpočty provedeny z údajů nacházejících se ve 2. - 9. decilu provedeného decilového rozložení. Studie je rozdělena do 3 kapitol.

V první kapitole jsou shrnuty základní statistické informace o poskytovaných službách v ústavních zařízeních podle stavu k 31. 12. 2001.

Ve druhé kapitole je stručně charakterizován zkoumaný vzorek zařízení, který reagoval na výzvu obsaženou ve Zpravodaji Asociace ústavů sociální péče a na počátku t.r. poskytl údaje o výši a struktuře svých neinvestičních výdajů.

Těžiště studie je nutno spatřovat ve třetí kapitole, ve které je pozornost věnována rozboru pravdivosti dvou základních hypotéz ovlivňujících výši průměrných neinvestičních výdajů ve vazbě na velikost zařízení - zda závisí výše průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta na typu zřizovatele a zda se s rostoucí velikostí zařízení snižuje výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta. Průzkumem zjištěná data jsou v této kapitole analyzována a matematicky je kvantifikována závislost zkoumaných parametrů.

---

<sup>1</sup> viz: L. Průša - *Rozbor ekonomických aspektů ovlivňujících stávající a nově navrhovaný systém sociálních služeb*, VÚPSV, Praha 2001

<sup>2</sup> viz: *Návrh věcného záměru zákona o sociální pomoci*, MPSV, Praha 1997

<sup>3</sup> viz např.: L. Průša - *Nový model financování sociálních služeb*, Sociální politika č. 1, 2/1998

<sup>4</sup> viz: M. Vylitová - *Náklady na sociální služby poskytované nestátními neziskovými organizacemi, kterým byla v roce 2001 přiznána dotace na činnost z rozpočtu MPSV*, VÚPSV, Praha 2002

## 1. Přehled základních statistických údajů

Podle statistických údajů MPSV bylo v ČR k 31. 12. 2001 celkem 998 ústavů sociální péče, z toho bylo:

- 346 domovů důchodců,
- 150 domovů - penzionů pro důchodce,
- 268 ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany.

Celková kapacita těchto zařízení činila celkem 75 291 míst, z toho bylo:

- 36 200 míst v domovech důchodců,
- 12 432 míst v domovech - penzionech pro důchodce,
- 20 175 míst v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany.

Průměrné neinvestiční výdaje na 1 místo v r. 2000 činily:

- v domovech důchodců 12 728 Kč,
- v domovech - penzionech pro důchodce 4 211 Kč,
- v ústavech sociální péče pro dospělé 14 037 Kč,
- v ústavech sociální péče pro mládež 15 255 Kč.<sup>5</sup>

Celkové neinvestiční výdaje v těchto zařízeních v roce 2001 činily 9,81 mld. Kč, jejich úroveň se meziročně zvýšila o 12,1 %, od r. 1995 vzrostla o cca 85 %.

Přitom je nutno mít na zřeteli skutečnost, že statistická data nevykazují všechny aktivity realizované a zabezpečované prostřednictvím nestátních neziskových organizací. Např. podle interních podkladů MPSV bylo v ČR v r. 2001 celkem 27 domovů důchodců zřízených nestátními neziskovými organizacemi, zatímco podle databáze příjemců dotací ze státního rozpočtu na poskytování sociálních služeb však byla v r. 2000 poskytnuta dotace na provoz celkem 42 domovů důchodců, ve kterých žilo celkem 1 663 klientů.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> viz: *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2001, MPSV, Praha 2002*

<sup>6</sup> viz: *M. Vylítová - Náklady na sociální služby poskytované nestátními neziskovými organizacemi, kterým byla v roce 2001 přiznána dotace na činnost z rozpočtu MPSV, VÚPSV, Praha 2002*

## 2. Stručná charakteristika zkoumaného souboru

Na zasláný dotazník reagovalo celkem:

- 86 domovů důchodců,
- 10 domovů - penzionů pro důchodce,
- 56 ústavů sociální péče.

Podrobnější charakteristika je zřejmá z tabulky 1:

**T a b u l k a 1** Struktura zařízení sociální péče zařazená do zkoumaného souboru

	domov důchodců			domov penzion pro důchodce			ústav sociální péče		
	v ČR	odpovědělo	%	v ČR	odpovědělo	%	v ČR	odpovědělo	%
celkem	346	86	24,86	150	10	6,76	268	56	20,90
z toho:									
podle typu zřizovatele									
okresní úřad	229	50	21,83	53	5	9,43	187	44	23,53
obec	90	34	37,78	88	5	5,68	34	9	26,47
NNO	27	2	7,41	9	.	.	36	0	0,00
kraj	.	.	.	.	.	.	6	2	33,33
MPSV	.	.	.	.	.	.	5	1	20,00

*pramen: interní podklad MPSV  
vlastní propočty*

Na základě rozsahu jednotlivých souborů dat je zřejmé, že s ohledem na míru návratnosti dotazníků analytické práce nemohou být zaměřeny na rozbor údajů týkajících se domovů-penzionů pro důchodce, kde necelá 7 % návratnost dotazníků neumožňuje věrohodně kvantifikovat údaje potřebné k potvrzení či vyvrácení úvodních hypotéz.

S ohledem na skutečnost, že zastoupení jednotlivých typů zařízení (domovů důchodců a ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany) v jednotlivých krajích je rovněž velmi nízké, nelze ani odpovědět na jednu z úvodních hypotéz, tedy na to, zda výše průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta je v jednotlivých typech zařízení regionálně diferencovaná.

### 2.1 Základní souhrnné údaje o výši a struktuře průměrných neinvestičních nákladů v domovech důchodců a v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany

Na základě zpracování došlých odpovědí je možno kvantifikovat výši a strukturu průměrných neinvestičních nákladů v přepočtu na 1 klienta v domovech důchodců a ústavech sociální péče. Bližší údaje jsou zřejmé z tabulky 2:

**Tabulka 2 Výše průměrných neinvestičních nákladů v přepočtu na 1 klienta v domovech důchodců a ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany v r. 2001**

	v domovech důchodců		v ústavech sociální péče	
	(v Kč/měs.)	v %	(v Kč/měs.)	v %
celkem	12 645	100,00	14 192	100,00
z toho:				
1. mzdové náklady	4 956	39,19	6 001	42,28
v tom:				
mzdy	4 928	38,97	5 955	41,96
2. provozní náklady	7 688	60,80	8 191	57,72
z toho:				
2.1. věcné náklady	5 965	47,17	6 046	42,60
z toho:				
materiálové náklady	2 891	22,86	2 851	20,09
náklady na energie	1 052	8,32	964	6,79
služby	696	5,50	584	4,11
opravy	493	3,90	626	4,41
ostatní	833	6,59	1 021	7,19
2.2. odvody	1 723	13,63	2 144	15,11

*pramen: vlastní propočty*

Z porovnání výše a struktury průměrných neinvestičních výdajů obou typu ústavů je zřejmé, že vyšší výdaje na klienta v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany jsou způsobeny z 94,8 % vyššími mzdovými náklady a s nimi souvisejícími náklady na odvody. Tato skutečnost je způsobena zejména tím, že v ústavech sociální péče připadá na 1 klienta 0,56 pracovníka, t.j. o 0,1 pracovníka více, než připadá na 1 klienta v domovech důchodců.

### 3. Jsou hypotézy pravdivé?

#### 3.1. Závisejí výše průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta na typu zřizovatele?

Stávající systém financování sociálních služeb je limitujícím prvkem dalšího rozvoje tohoto systému sociální ochrany obyvatelstva. Přestože jako jedno z prvních opatření v oblasti sociální transformace bylo umožněno vstupu obcí a nestátních neziskových organizací do tohoto sektoru, zásadní změny ve způsobu financování nebyly v uplynulých více než 10 letech realizovány. V důsledku toho je tento systém možno označit za systém, který v sobě obsahuje výrazné prvky centrálního administrativně direktivního charakteru řízení, které výrazně brání rozvoji této sféry a potlačují iniciativu především obcí a nestátních neziskových organizací. Přestože v některých předchozích výzkumných studiích<sup>7</sup> byla naznačena některá dílčí opatření, která by i po dobu realizace reformy veřejné správy odstranila nejostřejší nedostatky tohoto stavu, systém financování zůstává stále nezměněn.

Z provedeného rozboru výše neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta v závislosti na typu zřizovatele (viz tabulka 3) vyplývá, že v zařízeních, jejichž zřizovatelem je obec (město), jsou průměrné neinvestiční výdaje jak v domovech důchodců, tak i v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany vyšší než v zařízeních, jejichž zřizovatelem je okresní úřad.

#### Tabulka 3 Výše průměrných neinvestičních nákladů v přepočtu na 1 klienta v domovech důchodců a ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany v r. 2001 v závislosti na typu zřizovatele

	v domovech důchodců			v ústavech sociální péče		
	OkÚ	obec	rozdíl	OkÚ	obec	rozdíl
celkem (v Kč/měs.)	12 304	13 142	-838	14 104	15 172	-1 068
z toho:						
1. mzdové náklady	4 820	5 175	-355	5 938	6 528	-590
v tom:						
mzdy	4 795	5 145	-351	5 897	6 394	-497
2. provozní náklady	7 485	7 967	-483	8 166	8 644	-478
z toho:						
2.1. věcné náklady	5 804	6 171	-367	6 041	6 245	-204
z toho:						
materiálové náklady	3 068	2 624	445	2 865	2 937	-72
náklady na energie	947	1 210	-263	962	981	-19
služby	460	1 037	-577	522	450	71
opravy	483	500	-17	590	1 388	-798
ostatní	846	801	45	1 102	489	613
2.2. odvody	1 680	1 796	-116	2 126	2 399	-273

pramen: vlastní propočty

Z těchto údajů je zřejmé, že rozdíly mezi výší průměrných neinvestičních výdajů v domovech důchodců<sup>8</sup> mezi zařízeními zřizovanými okresními úřady a obcemi (městy) jsou způsobeny nejen diferencemi v mzdových, ale i provozních nákladech. Rozdíl ve mzdových

<sup>7</sup> viz např.: L. Průša - Rozbor ekonomických aspektů ovlivňujících stávající a nově navrhovaný systém sociálních služeb, VÚPSV, Praha 2001

<sup>8</sup> Vzhledem k tomu, že mezi hodnoceným souborem zařízení ve 2. - 9. decilu je pouze pět ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany zřizovaných obcemi (městy), nemá porovnání průměrných neinvestičních nákladů v těchto zařízeních v závislosti na typu zřizovatele dostatečnou vypovídací schopnost.

nákladech je způsoben především vyšším podílem pracovníků připadajících na 1 klienta, průměrná mzda připadající na jednoho pracovníka je v domovech důchodců v zařízeních zřizovaných okresními úřady o 205 Kč vyšší než v zařízeních zřizovaných obcemi (12 684 Kč vs. 12 479 Kč). Rozdíl v provozních nákladech vyplývá především z vyššího rozsahu nakupovaných služeb v zařízeních zřizovaných obcemi.

U ústavů sociální péče je relativně největší diference u dílčích položek provozních nákladů. Náklady na opravy v zařízeních zřizovaných obcemi představují 2,4 násobek nákladů v zařízeních zřizovaných OkÚ. Tento výkyv je však do značné míry kompenzován čerpáním v položce „ostatní náklady“. Diference v celkových provozních nákladech tak činí necelých 6 % a je menší než diference ve mzdových nákladech (10 %).

Pokud porovnáme takto zjištěné údaje s daty zjištěnými v rámci souběžně probíhajících projektů<sup>9</sup>, lze konstatovat, že v zařízeních zřizovaných nestátními neziskovými organizacemi jsou průměrné neinvestiční výdaje o cca 8 - 9 procent nižší než v zařízeních zřizovaných okresními úřady a o cca 15 % nižší než v zařízeních zřizovaných obcemi (viz tabulka 4).

**T a b u l k a 4 Výše průměrných neinvestičních nákladů v přepočtu na 1 klienta v domovech důchodců a ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany v r. 2001 zřizovaných nestátními neziskovými organizacemi**

	domovy důchodců	ústavy sociální péče
celkem (v Kč/měs.)	11 231	12 996
z toho:		
1. mzdové náklady	4 711	5 914
v tom:		
mzdy	4 629	5 767
2. provozní náklady	7 222	7 266
v tom:		
věcné náklady	5 503	5 304

*pramen: M. Vylítová - Náklady na sociální služby poskytované nestátními neziskovými organizacemi, kterým byla v roce 2001 přiznána dotace na činnost z rozpočtu MPSV. VÚPSV, Praha 2002  
vlastní propočty*

Tato skutečnost je zřejmě způsobena nerovným přístupem nestátních neziskových organizací k finančním prostředkům v porovnání s organizacemi, které zřizují okresní nebo obecní úřady. Zatímco nestátní neziskové organizace musí každoročně žádat o poskytnutí finančních příspěvků na MPSV a na obecních (městských) úřadech formou tzv. "dotace na projekty", přičemž na poskytnutí této dotace nemají právní nárok a o jejím poskytnutí vč. její výše se dozví nejdříve koncem 1. čtvrtletí běžného roku, zařízení, která zřizují okresní úřady nebo obce (města), mají ex ante zabezpečeno kontinuální financování vč. poskytnutí tzv. státní dotace na lůžko. Dlouhodobá finanční nejistota nestátních neziskových organizací tak brání jejich dalšímu rozvoji a v řadě případů limituje i jejich stávající možnosti zabezpečení poskytování sociálních služeb na kvalitní úrovni.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> viz: M. Vylítová - Náklady na sociální služby poskytované nestátními neziskovými organizacemi, kterým byla v roce 2001 přiznána dotace na činnost z rozpočtu MPSV, VÚPSV, Praha 2002

<sup>10</sup> V rámci dotačního řízení v tomto roce např. požádali zástupci Diakonie ČCE o zprostředkování zahájení jednání s vedením resortu o převodu některých kapacit na stát.



Změnu tohoto postavení by mohla přinést novela ustanovení § 73a odst. 2<sup>11</sup>, podle níž by poskytovatelům sociálních služeb byly na základě nařízení vlády poskytovány ze státního rozpočtu účelově určené příspěvky na úhradu nákladů na tyto služby.

Z hlediska struktury neinvestičních výdajů v jednotlivých typech zařízení v závislosti na typu zřizovatele (opět především v domovech důchodců vzhledem k nízkému počtu ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany zřizovaných obcemi) je zřejmé, že v zařízeních zřizovaných nestátními neziskovými organizacemi je podíl mzdových nákladů na celkových neinvestičních výdajích o necelé 3 procentní body vyšší než v zařízeních zřizovaných okresními úřady nebo obcemi (viz tabulka 5).

**T a b u l k a 5 Porovnání struktury neinvestičních výdajů v rezidenčních zařízeních v r. 2001 v závislosti na typu zřizovatele**

	v domovech důchodců			v ústavech sociální péče		
	OkÚ	obec	NNO	OkÚ	obec	NNO
výdaje celkem (Kč/klient/měsíc)	12 304	13 142	11 231	14 104	15 172	12 996
z toho:						
mzdové náklady (v %)	39,17	39,38	41,95	42,10	43,03	45,51
v tom:						
mzdy	38,97	39,15	41,22	41,81	42,14	44,37
provozní náklady	60,83	60,62	64,31	57,90	56,97	55,90
v tom:						
věcné náklady	47,17	46,96	49,00	42,83	41,16	40,81

pramen: vlastní propočty

Z podrobnějšího rozboru získaných údajů je však zřejmé, že tato skutečnost je způsobena výrazně vyšším podílem počtu pracovníků připadajících na jednoho klienta při podstatně nižší úrovni průměrných mezd v těchto zařízeních (viz tabulka 6).

**T a b u l k a 6 Porovnání úrovně průměrné mzdy a počtu pracovníků připadajících na klienta v domovech důchodců v závislosti na typu zřizovatele**

	OkÚ	obec	NNO
průměrná mzda (v Kč)	12 684	12 479	8 460
počet pracovníků připadajících na 1 klienta	0,45	0,47	0,54

pramen: vlastní propočty

Tato skutečnost je způsobena

- různou velikostí zařízení zřizovaných OkÚ a obcemi v porovnání se zařízeními zřizovanými nestátními neziskovými organizacemi (průměrná velikost domova důchodců zřizovaného okresním úřadem činila v r. 2001 116 míst, domova důchodců zřizovaného obcí 92 míst a domova důchodců zřizovaného nestátní neziskovou organizací 46 míst<sup>12</sup>),
- zastoupením charitativních organizací mezi nestátními neziskovými organizacemi, u nichž převládá při poskytování sociálních služeb humánní charakter nad ekonomickými hledisky,

<sup>11</sup> viz: zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

<sup>12</sup> viz: vlastní propočty na základě údajů Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí 2001, MPSV, Praha 2002 - tyto údaje je však nutno brát do úvahy s určitou rezervou pro jejich nekompletnost - viz: L. Průša - Rozbor ekonomických aspektů ovlivňujících stávající a nově navrhovaný systém sociálních služeb, VÚPSV, Praha 2001

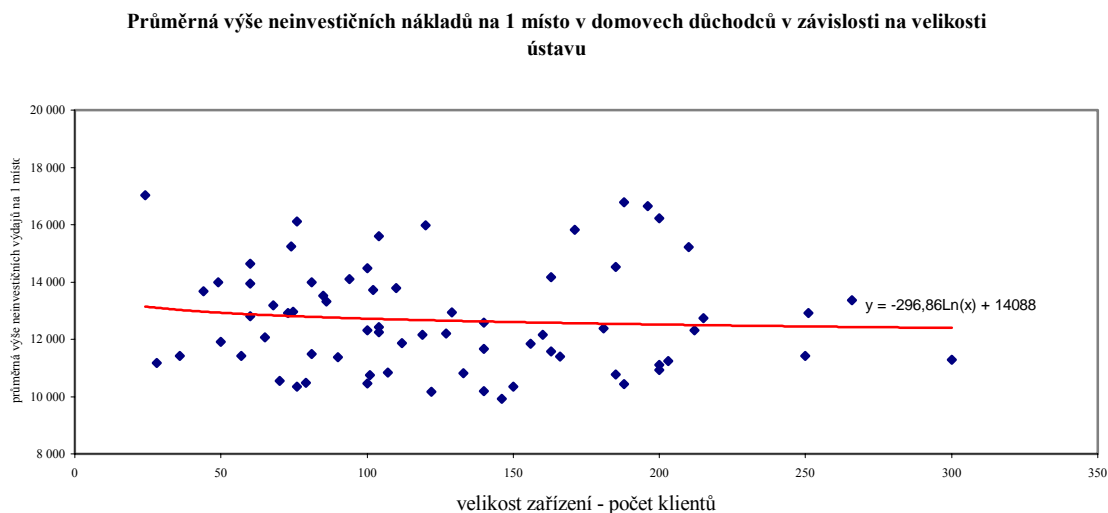
➤ stávajícím systémem financování nestátních neziskových organizací, který jim neumožňuje v dostatečné míře realizovat rozvojové prvky jejich programu.

### 3.2 Snižuje se s rostoucí velikostí zařízení výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta?

Jedním z trendů, které se od počátku 90. let 20. století prosazují v evropských zemích, je hledání optimální varianty zabezpečení sociálních potřeb jak z humánního, tak technického, technologického a tedy i ekonomického pohledu<sup>13</sup>. Tento trend se začíná prosazovat i v naší zemi. Zatímco do té doby byla orientace položena na budování velkých zařízení, jejichž kapacita byla často vyšší než 200 klientů, v současné době je - i díky aktivitám nestátních neziskových organizací - kladen důraz především na budování menších zařízení pro cca 70 klientů. Tento trend spolu objektivně přináší zvyšování průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta, což při centrálně stanovených pravidlech financování, která neumožňují jednotlivým poskytovatelům dostatečnou variabilitu v závislosti na konkrétních místních podmínkách, vede k rostoucím problémům při financování rezidenčních zařízení<sup>14</sup>.

Tento trend byl potvrzen i v rámci tohoto šetření. Z grafu 1 a 2 je zřejmé, že tento trend je výraznější v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany, a to pravděpodobně především díky tomu, že v souboru zkoumaných domovů důchodců jsou rovnoměrněji zastoupena zařízení v závislosti na své velikosti, zatímco v souboru ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany převládají zařízení s nižší kapacitou. Toto hodnocení však nelze absolutizovat vzhledem k tomu, že péče o různé skupiny zdravotně postižených osob vyžaduje odlišné nároky a tedy je i finančně diferencována (např. péče o tělesně postižené občany je zpravidla finančně náročnější než péče o osoby mentálně postižené).

G r a f 1

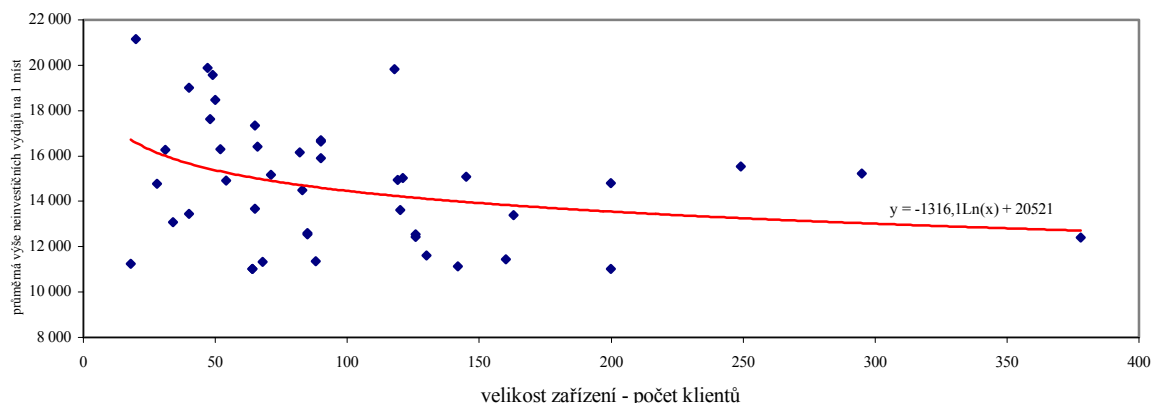


<sup>13</sup> viz: L. Průša, P. Višek - Sociálně demografická analýza obce jako základní nástroj rozvoje sociálních služeb v jednotlivých obcích, Sociální politika č. 2/1998

<sup>14</sup> viz např.: Karel Štěrba - Konec ústavů sociální péče v Čechách?, Zpravodaj AÚSP č. 2/2002

Graf 2

Průměrná výše neinvestičních výdajů na 1 místo v ústavech sociální péče v závislosti na velikosti ústavu

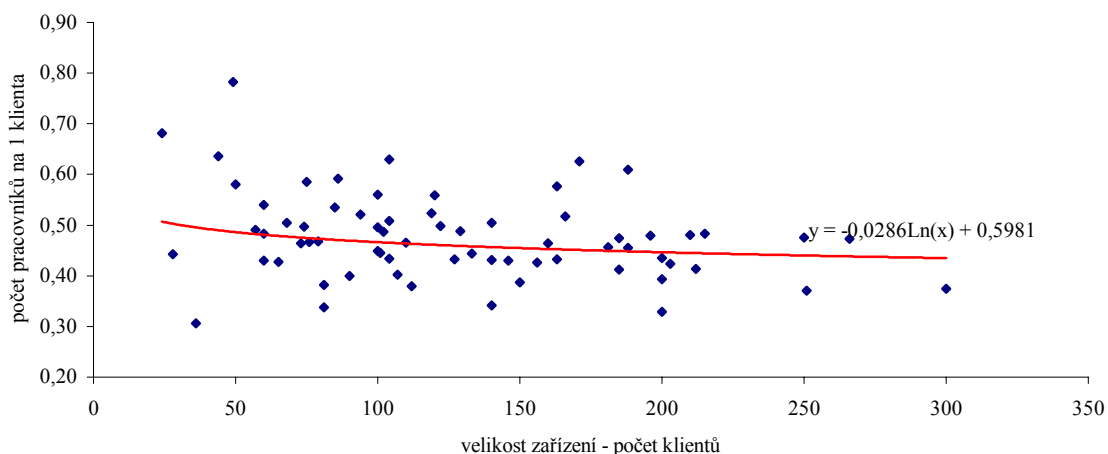


Významným aspektem, který determinuje výši průměrných nákladů připadajících na jednoho klienta, je počet pracovníků připadajících na jednoho klienta. Při rozboru výše průměrných neinvestičních výdajů bylo zjištěno, že rozdílná průměrná velikost jednotlivých zařízení v závislosti na typu zřizovatele se promítá jak v odlišném počtu pracovníků připadajících na jednoho klienta, tak i ve výši průměrné mzdy (s rostoucím podílem pracovníků připadajících na jednoho klienta se snižuje úroveň průměrných mezd - viz tabulka 6).

Graficky je závislost počtu pracovníků připadajících na 1 klienta v závislosti na velikosti domova důchodců nebo ústavu sociální péče pro zdravotně postižené občany znázorněna na grafech 3 a 4.

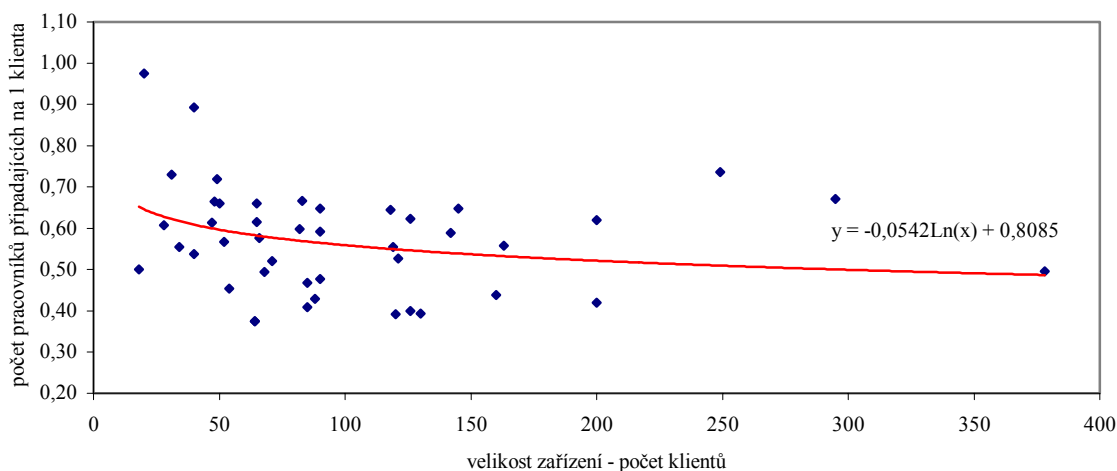
Graf 3

Počet pracovníků připadajících na 1 klienta v domově důchodců v závislosti na velikosti ústavu



## Graf 4

Počet pracovníků připadajících na 1 klienta v ústavech sociální péče v závislosti na velikosti ústavu



Na základě rozboru výše průměrných mezd v jednotlivých zařízeních podle typu zřizovatele a úrovně relace mezi počtem pracovníků připadajících na 1 klienta v nich lze kvantifikovat:

- jak finanční dopady vyplývající z event. zvýšení relace počtu pracovníků připadajících na 1 klienta v zařízeních zřizovaných okresními úřady a obcemi na úroveň relace v nestátních neziskových organizacích (celkem cca 884,7 mil. Kč ročně).
- tak i finanční dopady vyplývající z event. navýšení průměrných mezd pracovníků v nestátních neziskových organizacích na úroveň mezd pracovníků v zařízeních zřizovaných obcemi (celkem cca 48,4 mil. Kč ročně).

Celkový dopad takového opatření by tak činil cca 933,1 mil. Kč.

Je zřejmé, že současné tendence projevující se m.j. v budování menších zařízení a snižování kapacity stávajících zařízení s cílem zvýšení kvality poskytovaných sociálních služeb budou v dalších letech doprovázeny růstem výdajů na sociální služby.

## Závěr

V rámci transformace systému sociálních služeb patří ke stěžejním otázkám problematika jejich financování. Stávající systém financování v sobě skrývá řadu administrativně direktivních a centralistických prvků, které brání jejich dalšímu efektivnímu rozvoji. V rámci výzkumné činnosti proto byla v návaznosti na dříve realizované výzkumy vypracována tato studie, jejímž cílem bylo přispět zodpovězení několika hypotéz, které jsou v této souvislosti často chápány jako ověřené pravdy, avšak žádná studie těmto otázkám dosud nevěnovala pozornost. V tomto smyslu byl důraz položen na zodpovězení toho,

- zda je výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta závislá na tom, zda zřizovatelem zařízení je okresní úřad, obec nebo nestátní nezisková organizace,
- zda je výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta regionálně diferencována,
- zda se s rostoucí velikostí zařízení snižuje výše průměrných neinvestičních výdajů v přepočtu na 1 klienta.

Ve spolupráci s Asociací ústavů sociální péče byl do všech domovů důchodců, penzionů pro důchodce a ústavů sociální péče distribuován dotazník obsahující základní ekonomické charakteristiky o hospodaření daného zařízení a o jeho personálním vybavení. Takto získané údaje byly následně analyzovány a získané výsledky byly konfrontovány s údaji o výdajích na sociální služby, které poskytují nestátní neziskové organizace.

Na zasláný dotazník reagovalo celkem:

- 86 domovů důchodců, t.j. 24,9 % z celkového počtu,
- 10 domovů - penzionů pro důchodce, t.j. 6,8 % z celkového počtu,
- 56 ústavů sociální péče, t.j. 20,9 % z celkového počtu.

S ohledem na míru návratnosti dotazníků nemohly být realizovány analytické práce v souboru údajů týkajících se domovů - penzionů pro důchodce, kde necelá 7 % návratnost dotazníků neumožnila věrohodně kvantifikovat údaje potřebné k potvrzení či vyvrácení vstupních hypotéz.

Vzhledem k tomu, že zastoupení jednotlivých typů zařízení v jednotlivých krajích bylo rovněž velmi nízké, nebylo možno kvalifikovaně odpovědět ani na hypotézu o tom, zda je výše průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta v jednotlivých typech zařízení regionálně diferencována.

Z porovnání výše a struktury průměrných neinvestičních výdajů domovů důchodců a ústavů sociální péče je zřejmé, že výdaje na klienta v ústavech sociální péče jsou o cca 12,2 % vyšší než výdaje klienta v domovech důchodců, přičemž tento rozdíl je způsoben z 94,8 % vyššími mzdovými náklady a s nimi souvisejícími náklady na odvody. Tato skutečnost vyplývá z toho, že v ústavech sociální péče připadalo na 1 klienta 0,56 pracovníka, t.j. o 0,1 pracovníka více, než připadalo na 1 klienta v domovech důchodců.

Z rozboru výše neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta v závislosti na typu zřizovatele přitom vyplynulo, že v zařízeních, jejichž zřizovatelem je obec (město), jsou průměrné neinvestiční výdaje jak v domovech důchodců (o cca 6,8 %), tak i v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany (o cca 7,6 %) vyšší než v zařízeních, jejichž zřizovatelem je okresní úřad. Uvedené rozdíly jsou způsobeny především vyššími mzdovými náklady vyplývajícími zejména z vyššího podílu pracovníků připadajících na 1 klienta, přičemž vzhledem k nízké četnosti ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany, které jsou zřizovány obcemi (městy), má toto tvrzení dostatečnou vypovídací schopnost pouze u domovů důchodců.

Pokud takto zjištěné údaje porovnáme s průměrnými neinvestičními výdaji v zařízeních, která jsou zřizována nestátními neinvestičními organizacemi, zjistíme, že v těchto zařízeních jsou průměrné neinvestiční výdaje o cca 8 - 9 procent nižší než v zařízeních zřizovaných okresními úřady a o cca 15 % nižší než v zařízeních zřizovaných obcemi. Tato skutečnost je zřejmě způsobena nerovným přístupem nestátních neziskových organizací k finančním prostředkům v porovnání s organizacemi, které zřizují okresní nebo obecní úřady, což jim brání v jejich dalším rozvoji a často limituje i jejich stávající možnosti zabezpečení poskytování sociálních služeb na kvalitní úrovni. Změnu tohoto postavení by mohla přinést novela ustanovení § 73a odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, v platném znění, podle níž by poskytovatelům sociálních služeb měly být na základě nařízení vlády poskytovány ze státního rozpočtu účelově určené příspěvky na úhradu nákladů na tyto služby.

Z hlediska struktury neinvestičních výdajů v jednotlivých typech zařízení v závislosti na typu zřizovatele (opět především v domovech důchodců vzhledem k nízkému počtu ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany zřizovaných obcemi) je zřejmé, že v zařízeních zřizovaných nestátními neziskovými organizacemi je podíl mzdových nákladů na celkových neinvestičních výdajích o necelé 3 procentní body vyšší než v zařízeních zřizovaných okresními úřady nebo obcemi. Z podrobnějšího rozboru získaných údajů je zřejmé, že tato skutečnost je způsobena výrazně vyšším podílem počtu pracovníků připadajících na jednoho klienta při podstatně nižší úrovni průměrných mezd v těchto zařízeních. Tato skutečnost je způsobena především různou velikostí zařízení zřizovaných OkÚ a obcemi v porovnání se zařízeními zřizovanými nestátními neziskovými organizacemi.

Zatímco v dřívějším období byla orientace položena na budování velkých zařízení, v současné době je kladen důraz především na budování menších zařízení pro cca 70 klientů. Tento trend spolu objektivně přináší zvyšování průměrných neinvestičních výdajů připadajících na 1 klienta, což při centrálně stanovených pravidlech financování, která neumožňují jednotlivým poskytovatelům dostatečnou variabilitu v závislosti na konkrétních místních podmínkách, vede k rostoucím problémům při financování rezidenčních zařízení. Tento trend byl potvrzen i v rámci tohoto šetření, přičemž je výraznější v ústavech sociální péče pro zdravotně postižené občany, a to pravděpodobně především díky tomu, že v souboru zkoumaných domovů důchodců jsou rovnoměrněji zastoupena zařízení v závislosti na své velikosti, zatímco v souboru ústavů sociální péče pro zdravotně postižené občany převládají zařízení s nižší kapacitou. Toto hodnocení však nelze absolutizovat vzhledem k tomu, že péče o různé skupiny zdravotně postižených osob vyžaduje odlišné nároky a tedy je i finančně diferencována (např. péče o tělesně postižené občany je zpravidla finančně náročnější než péče o osoby mentálně postižené).

Významným aspektem, který determinuje výši průměrných nákladů připadajících na jednoho klienta, je počet pracovníků připadajících na jednoho klienta. Při rozboru výše průměrných neinvestičních výdajů bylo zjištěno, že rozdílná průměrná velikost jednotlivých zařízení v závislosti na typu zřizovatele se promítá jak v odlišný počet pracovníků připadajících na jednoho klienta, tak i ve výši průměrné mzdy (s rostoucím podílem pracovníků připadajících na jednoho klienta se snižuje úroveň průměrných mezd).

Je zřejmé, že současné tendence projevující se m.j. v budování menších zařízení a snižování kapacity stávajících zařízení s cílem zvýšení kvality poskytovaných sociálních služeb budou v dalších letech doprovázeny růstem výdajů na sociální služby. Podle provedených kvantifikací lze kvantifikovat dopady vyplývající ze zvýšení počtu pracovníků připadajících na 1 klienta v zařízeních zřizovaných okresními úřady a obcemi na úroveň relace v nestátních neziskových organizacích a dopady vyplývající z navýšení průměrných mezd pracovníků v nestátních neziskových organizacích na úroveň mezd pracovníků v zařízeních zřizovaných obcemi na cca 0,9 mld. Kč ročně.

Studie potvrzuje důležitost a potřebnost ekonomických analytických rozborů v oblasti nákladovosti a financování sociálních služeb. V rámci vytvořených možností dává odpovědi na v úvodu položené otázky, kvantifikuje více méně tušené vztahy a naznačuje konsekvence nových trendů a perspektiv dalšího vývoje financování. Současně je třeba připomenout, že šlo o sondu, která musela vedle prioritní orientace na zadaný úkol přinést i otevření řady dalších otázek. Inspiruje například k položení otázky o možné závislosti výše nákladů (zejména provozních) na stáří provozovaného sociálního zařízení, jeho momentálního technicko - provozního stavu či původního poslání budovy. Přínosný by mohl být pohled na diferenciaci výdajů na mzdy a provoz s ohledem na výši zřizovacích nákladů či investiční náročnost. Zdánlivě jednoznačné soudy o realitě v těchto směrech by bylo vhodné verifikovat i v těchto, i v řadě dalších oblastí.

## Literatura

- L. Průša a kol.: Obce, města, regiony a sociální služby. SOCIOKLUB, Praha 1997
- L. Průša: Sociální politika v sídlech a regionech - vybrané otázky. VŠE, Praha 1997
- L. Průša, P. Víšek: Sociálně demografická analýza obce jako základní nástroj rozvoje sociálních služeb v jednotlivých obcích, Sociální politika č. 2/1998
- L. Průša: Nový model financování sociálních služeb. Sociální politika č. 1, 2/1998
- L. Průša: Rozbor ekonomických aspektů ovlivňujících stávající a nově navrhovaný systém sociálních služeb. VÚPSV, Praha 2001
- K. Štěrba: Konec ústavů sociální péče v Čechách? Zpravodaj AÚSP č. 2/2002
- M. Vylítová: Náklady na sociální služby poskytované nestátními neziskovými organizacemi, kterým byla v roce 2001 přiznána dotace na činnost z rozpočtu MPSV. VÚPSV, Praha 2002
- Návrh věcného záměru zákona o sociální pomoci. MPSV, Praha 1997
- Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů