

99/33

## Financování provozu domovů důchodců zřízených okresními úřady a posouzení účelnosti a hospodárnosti služeb poskytovaných domovy důchodců

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/33.

Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit financování nákladů souvisejících s poskytováním péče v domovech důchodců zřízených okresními úřady a posoudit účelnost a hospodárnost při provozování služeb domovů důchodců.

Kontrolovaným obdobím bylo období let 1997 a 1998.

Kontrolu provedly v období od září 1999 do února 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z oblastních odborů Beroun, Mladá Boleslav, Tábor, Sokolov, Pardubice, Olomouc a Třebíč.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo financí.
- B. Okresní úřady Beroun, Příbram, Praha-západ, Karlovy Vary, Cheb, Tábor, Pelhřimov, Chrudim, Rychnov nad Kněžnou, Nymburk, Brno-venkov, Znojmo, Nový Jičín, Olomouc.
- C. Domovy důchodců Hostomice-Zátor (okres Beroun), Rožmitál pod Třemšínem (okres Příbram), Černošice (okres Praha-západ), Pernink (okres Karlovy Vary), Cheb (okres Cheb), Hranice (okres Cheb), Bechyně (okres Tábor), Proseč-Obořiště (okres Pelhřimov), Heřmanův Městec (okres Chrudim), Borohrádek (okres Rychnov nad Kněžnou), Lysá nad Labem (okres Nymburk), Poděbrady (okres Nymburk), Sokolnice (okres Brno-venkov), Jevišovice (okres Znojmo), Nový Jičín (okres Nový Jičín), Červenka (okres Olomouc).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podala jedna kontrolovaná osoba, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Proti rozhodnutí o námítkách nebylo odvolání podáno.

Kolegium NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 17. dubna 2000,

s chválilo usnesením č. 9/VIII/2000  
kontrolní závěr v tomto znění:

### I.

#### Úvod do kontrolované problematiky

Domovy důchodců jsou ústavy sociální péče poskytující ubytování a komplexní péči starým občanům. Zřizují je okresní úřady, obce, obecně prospěšné společ-

nosti, církve a také Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“).

V rámci této kontrolní akce byly kontrolovány domovy důchodců (dále jen „DD“) zřízené jedním typem zřizovatelů - v tomto případě okresními úřady, příslušní zřizovatelé (dále jen „OkÚ“) a Ministerstvo financí (dále jen „MF“), které uvolňuje prostředky státního rozpočtu určené k financování provozu DD.

OkÚ zřizují DD jako rozpočtové organizace (dále jen „RO“), příspěvkové organizace (dále jen „PO“) nebo jako součást jiných RO a PO poskytujících v rámci okresu sociální služby. K 31. prosinci 1998 bylo OkÚ takto zřízeno celkem 167 DD, z toho samostatných RO a PO bylo k tomuto datu 102. Z tohoto počtu bylo kontrolováno 16 DD, tj. téměř 16 %.

Výběr kontrolovaných DD byl učiněn především s přihlédnutím k jejich územnímu rozložení v České republice a jejich nákladovosti. Nezahrnoval DD s nízkými ani neobvykle vysokými kapacitními možnostmi (pod 60 a nad 200 míst). Dále bylo přihlédnuto k tomu, aby výběr zahrnoval jak RO, tak PO.

Kontrola byla zaměřena zejména na to, z jakých zdrojů je provoz DD financován, jak je stanovována výše jednotlivých příjmů, jaké náklady s poskytováním služeb souvisejí a v jaké úrovni jsou služby poskytovány. V rámci této kontroly bylo využito i metody porovnávání DD ve vybraných ukazatelích o provozních nákladech a příjmech DD ve vztahu k úrovni poskytovaných služeb s cílem posoudit účelnost a hospodárnost kontrolovaných činností.

### II.

#### Skutečnosti zjištěné při kontrole

##### A. Ministerstvo financí

Od roku 1993 je k zabezpečení činností v sociální oblasti OkÚ a obcím poskytována dotace (příspěvek) na částečnou úhradu provozních nákladů jimi zřízených organizací. Tato dotace je součástí finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům OkÚ. V rámci tohoto vztahu byla dotace na DD jako samostatný titul od roku 1995 uváděna v úhrnné výši pro jednotlivý okres v příslušné příloze zákona o státním rozpočtu a od roku 1997 je v této příloze výslovně vyjádřena i povinnost finančního vypořádání této dotace se státním rozpočtem za příslušný rok.

Výše příspěvku není právním předpisem stanovena. Výši účelové dotace na DD pro jednotlivé okresy navrhuje MF při vypracovávání návrhu státního rozpočtu. V roce 1997 a obdobně i v roce 1998 šlo o součin počtu

míst v DD v daném okrese a příspěvku ve výši 50 500 Kč na jedno místo v DD. Schválením příslušného zákona o státním rozpočtu České republiky byla takto stanovená výše účelové dotace na DD potvrzena. MF tyto prostředky uvolňuje z rozpočtové kapitoly „Všeobecná pokladní správa“. V roce 1998 např. činila výše této dotace pro OkÚ v úhrnu cca 1 mld. Kč.

V rámci kontroly MF sdělilo, že výše příspěvku je „závislá na možnostech státního rozpočtu (objemu dotací stanovených státním rozpočtem pro územní orgány)“. Dále uvedlo, že v roce 1997 ani v roce 1998 nebyl příspěvek valorizován a za Českou republiku činí cca 70 % salda mezi neinvestičními výdaji a příjmy těchto zařízení. Potvrdilo také, že k výši příspěvku se MPSV nevyjadřovalo a že to ani ze strany MF nebylo požadováno.

Výši příspěvku na jedno místo v DD sdělilo MF v obou sledovaných letech OkÚ dopisem v rámci „Metodiky financování místních rozpočtů“, kde stanovilo i způsob finančního vypořádání této účelové dotace. V souladu s metodikou MF byla tato dotace pro rok 1997 vypořádána podle kapacity DD k 31. 12. 1997. V roce 1998 bylo kritérium pro vypořádání pozměněno tak, že se jí stala obsazenost, tj. průměrný počet obyvatel DD v roce. MF dále v roce 1998 po dohodě s MPSV přihlédlo k tomu, že v DD dochází během roku k časté obměně obyvatel a objektivně tak existuje určitá časová prodleva mezi ukončením pobytu a přijetím nového obyvatele. Stanovilo proto, že pro účely vypořádání této dotace za rok 1998 bude jako 100% posuzováno i nižší využití kapacity, a to až do 92 %, bez zkrácení dotace.

Změna kritéria pro vypořádání dotace oproti roku 1997 omezila čerpání příspěvku v plné výši i v případech, kdy část provozních nákladů DD nevzniká z důvodu neobsazené kapacity.

Kontrolu správnosti vypořádání účelové dotace provádělo MF porovnáním údajů týkajících se DD vykázaných OkÚ ve finančním vypořádání a údajů, které DD předkládají MPSV.

**MF si za rok 1997 a rovněž za rok 1998 vyžádalo (jak samo uvedlo v souvislosti s očekávanou reformou veřejné správy) od OkÚ informace o vybraných finančních ukazatelích organizací zřizovaných OkÚ a mezi nimi též DD. Z těchto informací bylo možné zjistit, že OkÚ v některých případech na provoz DD nepřispívaly (blíže viz tabulka č. 1 na s. 125).**

## B. Okresní úřady

Kontrolované DD byly zřízeny OkÚ podle zákona o rozpočtových pravidlech. V postupu OkÚ při zřizování DD nebyla zjištěna vážnější pochybení, pouze v některých případech byly kontrolovaným OkÚ vytknuty formální nedostatky ve zřizovacích listinách.

V souladu s předpisy upravujícími financování RO a PO stanovily OkÚ pro DD závazné ukazatele, jejichž součástí byla účelová dotace pro DD poskytovaná ze

státního rozpočtu, dále stanovily výši prostředků na mzdy a přepočtený stav pracovníků. Východiskem byly skutečné náklady a příjmy předcházejícího roku.

Prostředky na provoz DD poukazovaly OkÚ průběžně, minimálně jednou měsíčně. Mezi příjmem dotace ze státního rozpočtu na účet OkÚ a jejím poukazováním na účet DD nebyla zjištěna významnější časová prodleva.

OkÚ jako zřizovatelé plní také vůči DD povinnosti vyplývající z předpisů o sociálním zabezpečení, což se rovněž promítá do hospodaření DD.

Oblast sociálního zabezpečení upravuje zejména zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška MPSV ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, která mj. vymezuje druhy ústavů sociální péče, organizaci ústavu a řízení o přijetí do ústavu. Výši a způsob úhrady za pobyt v ústavu a podmínky pro stravování v zařízeních sociální péče upravují vyhláška MPSV č. 82/1993 Sb., o úhradách za pobyt v zařízeních sociální péče, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o úhradách“), a vyhláška MPSV č. 83/1993 Sb., o stravování v zařízeních sociální péče, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o stravování“).

Podle výše uvedených předpisů je OkÚ povinen zejména:

- vydat organizační řád DD,
- plnit úkoly v rámci řízení o přijetí žadatele do DD, včetně povinnosti prošetřit jeho majetkové a sociální poměry,
- vydat rozhodnutí o výši úhrady za pobyt,
- stanovit výši stravovací jednotky.

OkÚ vydaly ve všech kontrolovaných případech organizační řád, v jednom případě však až pět let po zřízení DD. V této souvislosti mimo jiné OkÚ rozhodují i o zřízení samostatných ošetrovatelských oddělení pro ošetřování obyvatel upoutaných na lůžko nebo samostatných oddělení pro ošetřování dementních osob.

Občané jsou přijímáni do DD na základě žádosti podané OkÚ, který o ní rozhoduje ve správním řízení. Vyhláška č. 182/1991 Sb. stanoví, že příslušný OkÚ prošetří sociální a majetkové poměry a vyžádá si dokumentaci o jeho zdravotním stavu. Údaje o majetkových poměrech jsou uvedeny v žádosti o přijetí a doloženy výměrem o přiznaném důchodu. Bylo zjištěno, že OkÚ nezkontrolují a neprověřují majetkové poměry žadatelů a dle vyjádření kontrolovaných OkÚ majetkové poměry žadatelů neovlivňují řízení ani rozhodnutí o přijetí do DD. V rámci této kontrolní akce nebyl zjištěn případ, kdy by údaje o majetkových poměrech obyvatele DD, kromě údajů o výši důchodu, byly ze strany OkÚ využity.

OkÚ rozhoduje o úhradě za pobyt v DD. Výši úhrady stanoví na podkladě výpočtu podle vyhlášky o úhradách a podle výměru o přiznaném důchodu občana. V rozhodnutí o výši úhrady je OkÚ povinen zohlednit skutečnost, že občanu musí po zaplacení úhrady zůstat minimální částka, a to alespoň 30 % z částky potřebné k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb stanovené předpisy upravujícími výši životního minima.

Rozpětí výše stravovací jednotky (finanční norma průměrných nákladů na potraviny připadající na jednoho obyvatele a den) stanoví vyhláška o stravování. V kontrolovaném období OkÚ postupovaly v souladu s touto vyhláškou. Po úpravě k 1. 8. 1998 činilo rozpětí 40 až 62 Kč denně pro stravu normální, pro stravu dietní činila maximální výše 75 Kč na den. OkÚ stanovily maximální výši stravovací jednotky pro stravu normální u pěti ze 16 kontrolovaných DD (v jednom případě po dvou měsících požádal DD o snížení na částku 59 Kč).

Kontrolou bylo zjištěno, že OkÚ stravovací jednotku upravují (zpravidla zvyšují) v návaznosti na změnu vyhlášky nebo požadavek DD, aniž by byla doložena potřeba a odůvodněnost tohoto zvýšení, přitom navýšení současně vyvolá potřebu zvýšit úhradu za pobyt a má další negativní dopady.

### C. Domovy důchodců

Zdrojem financování provozu DD jsou:

- vlastní příjmy DD (úhrady od obyvatel za pobyt a ostatní vlastní příjmy),
- neinvestiční účelová dotace (příspěvek) ze státního rozpočtu určená na financování provozu DD,
- finanční prostředky z rozpočtu OkÚ.

Z celkových příjmů u kontrolovaných DD tvořily v roce 1997 vlastní příjmy v průměru 39,3 % celkových příjmů (z toho úhrada za pobyt činila v průměru 34,4 % a ostatní vlastní příjmy 4,9 %). Dotace ze státního rozpočtu (příspěvek 50 500 Kč na jedno místo) představovala v průměru 45,9 % celkových příjmů a zbývající část (v průměru 14,8 %) činily finanční prostředky z rozpočtu OkÚ.

V roce 1998 se vlivem zvýšení úhrad od obyvatel nevýrazně změnil poměr jednotlivých druhů příjmů. Vlastní příjmy DD činily v průměru 42,5 % celkových příjmů (z toho úhrada za pobyt činila v průměru 38 % a ostatní vlastní příjmy 4,5 %). Dotace ze státního rozpočtu činila 41 % a finanční prostředky z rozpočtu OkÚ 16,5 % celkových příjmů.

### Vlastní příjmy DD

Rozhodující položkou vlastních příjmů DD v kontrolovaném období byla úhrada obyvatel za pobyt. Ostatní vlastní příjmy (za stravování zaměstnanců, výnos z hospodářské činnosti apod.) nebyly z hlediska jejich výše a četnosti významné.

V rámci úhrady za pobyt hradí obyvatel DD náklady na stravu, bydlení a nezbytné služby, za které se ve smyslu vyhlášky o úhradách považují úklid, praní a vaření. Pobírá-li obywatel zvýšení důchodu pro bezmocnost, hradí též náklady za pomoc, která je mu v DD z důvodu bezmocnosti poskytována.

Za stravu hradí obywatel částku ve výši stravovací jednotky pro normální stravu, kterou určuje OkÚ ve stanoveném rozpětí. Za bydlení hradí obywatel předepsanou částku, jejíž výše závisí na počtu lůžek v pokoji. Vyhláška o úhradách umožňuje OkÚ zvýšit úhradu za bydlení až o 30 % podle místních podmínek, které však nejsou blíže specifikovány. Výše úhrady nákladů za nezbytné služby je touto vyhláškou předepsána a OkÚ ji nemůže měnit. V rozhodnutí o výši úhrady za pobyt OkÚ zohledňuje skutečnost, že občanu musí zůstat z jeho příjmů alespoň 30 % částky životního minima.

Rozhodnutí o úhradě za pobyt mění OkÚ vždy v návaznosti na změnu skutečností rozhodných pro stanovení její výše.

U kontrolovaných DD se v roce 1998 po novelizaci vyhlášky o úhradách pohybovala úhrada za pobyt bez zvýšení pro bezmocnost od 3 720 Kč do 5 133 Kč.

Schopnost obyvatel hradit plnou úhradu za pobyt je prakticky dána výší jejich důchodu. Během kontrolovaného období se výrazně zvýšil počet obyvatel, kteří vzhledem k výši jejich důchodu nemohli hradit plnou výši úhrady za pobyt. Od ledna 1997 do prosince 1998 vzrostl počet těchto obyvatel u kontrolovaných DD v průměru z 21 na 33 osob, tj. téměř o 57 %.

Průměrná částka takto „nevybrané“ úhrady za pobyt na jeden kontrolovaný DD se ze 70,6 tis. Kč v roce 1997 zvýšila na 132,3 tis. Kč v roce 1998, což představuje růst o 87 %. Nárůst „nevybrané“ částky ovlivnily změny vyhlášky o úhradách, v důsledku kterých se úhrada za pobyt zvýšila více, než činil průměrný nárůst důchodů.

Kontrolou bylo zjištěno, že výše „nevybrané“ částky vztažená na jednoho obyvatele se u jednotlivých DD výrazně liší, v roce 1998 se pohybovala od 303 Kč do 2 619 Kč. Tyto rozdíly lze vysvětlit různým počtem obyvatel s nízkými důchody, rozdílnou výší stravovací jednotky a případným zvýšením úhrady za bydlení. Pět kontrolovaných DD přistoupilo k tomu, že s obyvateli, jejichž výše důchodu nestačila na plnou úhradu nákladů za pobyt, uzavíralo „dobrovolnou dohodu“ o dalších pravidelných měsíčních příspěvcích na úhradu za pobyt. V ojedinělých případech uzavřely DD obdobnou dohodu s příbuznými obyvatel.

Podle vyhlášky o úhradách je součástí úhrady za pobyt v DD i zvýšení důchodu pro bezmocnost v přiznané výši. Na konci sledovaného období činilo zvýšení pro bezmocnost u I. stupně 426 Kč, u II. stupně 852 Kč a u III. stupně 1 598 Kč. V případech, kdy DD poskytne zvýšenou péči z důvodu bezmocnosti obyvateli, který teprve požádá o zvýšení důchodu pro bezmocnost bě-

hem pobytu v DD, přísluší tento příspěvek DD až od okamžiku rozhodnutí o přiznání. Pokud je obyvateli toto zvýšení přiznáno, je přiznáno zpětně. V praxi to znamená výplatu zvýšení důchodu pro bezmocnost obyvateli i za několik uplynulých měsíců. DD zpětně vyplacená částka nenáleží, ačkoli o obyvatele po tuto dobu pečoval.

#### Neinvestiční účelová dotace ze státního rozpočtu určená na financování provozu DD

Výše neinvestiční účelové dotace pro DD byla stanovena jako součin počtu míst v DD a příspěvku ve výši 50 500 Kč na jedno místo v DD.

Tabulka č. 1

OkÚ	DD/ právní forma	Kapacita - počet míst v DD	Finanční prostředky z rozpočtu OkÚ*) celkem v Kč		Finanční prostředky z rozpočtu OkÚ*) na jedno místo v DD v Kč	
			1997	1998	1997	1998
Beroun	Zátor / RO	76	550 369	991 968	7 242	13 052
Karlovy Vary	Pernink / RO	62	3 046 737	3 492 977	49 141	56 338
Cheb	Hranice / RO	61	1 044 609	1 941 955	17 125	31 835
Cheb	Cheb / RO	105	298 568	0	2 844	0
Olomouc	Červenka / RO	165	4 129 298	7 421 770	25 026	44 980
Tábor	Bechyně / RO	73	31 465	1 218 212	431	16 688
Příbram	Rožmitál p. Tř. / PO	200	1 158 000	1 300 000	5 790	6 500
Praha-západ	Černošice / PO	84	1 669 000	1 895 000	19 869	22 560
Nymburk	Poděbrady / PO	70	175 000	0	2 500	0
Nymburk	Lysá nad L. / PO	160	1 672 000	1 320 000	10 450	8 250
Rychnov nad Kněž.	Borohrádek / PO	133	2 931 600	1 979 500	22 042	14 883
Chrudim	Heřman. Městec / PO	185	3 077 500	4 457 500	16 635	24 095
Brno-venkov	Sokolnice / PO	145	9 807 500	8 527 500	67 638	58 810
Znojmo	Jevišovice / PO	160	1 092 000	2 061 000	6 825	12 881
Nový Jičín	Nový Jičín / PO	112	4 484 000	4 170 000	40 036	37 232
Pelhřimov	Proseč / PO	68	805 000	898 000	11 838	13 206

\*) Finanční prostředky z rozpočtu OkÚ zahrnují veškeré prostředky poskytnuté v daném roce z rozpočtu OkÚ, včetně prostředků na opravy a investice.

Zjištěné rozdíly mezi jednotlivými OkÚ v podílu na financování jimi zřízených DD lze vysvětlit také určitou setrvačností, kdy východiskem pro stanovení závazných ukazatelů DD byly náklady a příjmy předcházejícího roku.

#### Náklady DD

Východícím ukazatelem nákladovosti DD byl pro tuto kontrolu zvolen podíl celkových nákladů (včetně nákladů na pořízení investic) na jedno místo v DD za rok. U kontrolovaných DD činil tento podíl v roce 1997 v průměru 116 tis. Kč, přičemž se pohyboval v rozmezí od 93,9 tis. Kč do 209,5 tis. Kč. Pouze u některých kontrolovaných DD s vysokými celkovými náklady na jedno místo v DD se do výše tohoto ukazatele promítly náklady na pořízení investic. Náklady na investice nebyly analyzovány, neboť jejich výši výrazně ovlivňuje především stav a stáří budov a jejich srovnávání za období pouze dvou let by nebylo objektivní.

Byly sledovány ty náklady, které tvořily více než tři čtvrtiny celkových nákladů DD a každoročně se opakuje. Těmito náklady byly náklady na zaměstnance, náklady na potraviny a náklady na energie. Náklady na za-

#### Finanční prostředky z rozpočtu OkÚ

Přehled o účasti jednotlivých OkÚ na financování kontrolovaných DD v letech 1997 a 1998 je uveden v tabulce č. 1.

Vliv právní formy DD na výši finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu OkÚ se neprojevil.

Z tabulky č. 1 vyplývá, že v některých případech OkÚ na provoz DD nepřispívaly vůbec, v jiných případech finanční prostředky OkÚ přesáhly výši 50 000 Kč na jedno místo.

městnance tvořily v r. 1997 v průměru 49 % celkových nákladů, náklady na potraviny 18 % a náklady na energie 9,5 %. Obdobně tomu tak bylo i v roce 1998.

#### Náklady na zaměstnance

Služby zajišťuje DD těmito kategoriemi zaměstnanců: ošetrovatelský personál, technicko-hospodářský personál, personál stravovacího provozu, provozu kotelny, prádelny, úklidu, příp. další. Počet zaměstnanců některých kategorií (např. ošetrovatelský personál) kapacita DD ovlivňuje více, počet zaměstnanců jiných kategorií méně (např. vedení DD, obsluha kotelny). Tato skutečnost vyvolává potřebu vyššího podílu zaměstnanců vztaženého na 100 míst u DD s nižší kapacitou.

Kapacita kontrolovaných DD činila v průměru 116 obyvatel. Pouze u šesti z 16 kontrolovaných DD byla zřízena různě velká samostatná ošetrovatelská oddělení pro ošetřování obyvatel upoutaných na lůžko a vyžadujících zvýšenou péči.

Náklady na zaměstnance závisí na jejich počtu a na výši mezd. U kontrolovaných DD se v roce 1997 náklady

na zaměstnance vztahené na jedno místo pohybovaly v rozmezí od 40,3 tis. Kč do 76,8 tis. Kč za rok, rozdíl tedy činil 36,5 tis. Kč, tj. téměř 91 %.

Porovnání počtu zaměstnanců a nákladů na ně (hrubá mzda, sociální a zdravotní pojištění hrazené zaměstnavatelem) za rok 1997 je uvedeno v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

DD	Kapacita - počet míst v DD	Ošetrovatelské oddělení (počet lůžek)	Přepočtený počet zaměstnanců k 31.12.	Počet zaměstnanců na 100 míst v DD	Průměrná mzda Kč	Náklady na zaměstnance <sup>*)</sup> vztahené na 1 místo v DD (tis. Kč/rok)
Rožmitál p. Tř.	200	39	65,55	32,78	7 706	40,3
Cheb	105	-	34,49	32,85	8 317	43,6
Heřm. Městec	185	105	72,00	38,92	7 601	47,8
Poděbrady	70	-	24,30	34,71	8 598	48,5
Jevišovice	160	39	59,02	36,89	8 563	51,4
Proseč	68	-	25,02	36,79	8 770	52,8
Sokolnice	145	-	58,19	40,13	8 163	53,3
Zátor	76	-	30,60	40,26	8 370	54,8
Lysá nad L.	160	65	71,89	44,93	7 352	56,2
Bechyně	73	-	30,37	41,60	8 571	56,8
Černošice	84	-	34,60	41,19	8 560	57,6
Hranice	61	-	27,00	44,26	8 547	61,4
Borohrádek	133	29	52,71	39,63	9 473	61,6
Nový Jičín	112	22	57,40	51,25	8 098	67,3
Červenka	165	-	80,93	49,05	8 410	67,6
Pernink	62	-	30,32	48,90	9 599	76,8
Průměr	116			40,88	8 419	56,1

<sup>\*)</sup> Náklady na zaměstnance se rozumí hrubá mzda, sociální a zdravotní pojištění hrazené zaměstnavatelem.

Z tabulky č. 2 vyplývá, že průměrný počet zaměstnanců vztahených na 100 míst v DD činil 40,88, pohyboval se v rozmezí od 32,78 do 51,25. Znamená to, že v přepočtu na 100 míst v DD se počet zaměstnanců lišil až o 18 osob. Některé DD s nižší kapacitou nedosahovaly v přepočtu ani průměrného počtu zaměstnanců, naopak některé DD s vyšší kapacitou měly tento ukazatel vysoký. Tento ukazatel by přitom měl u DD s nižší kapacitou dosahovat vyšších hodnot. Rozdíly byly zjištěny též u výše průměrné mzdy zaměstnanců, která se pohybovala v rozmezí od 7 352 Kč do 9 599 Kč.

V roce 1998 se počty zaměstnanců a náklady na ně u kontrolovaných DD významně nezměnily. Závěry učiněné z údajů roku 1997 lze proto vztáhnout i na rok 1998.

Více než 50 % všech zaměstnanců tvoří ošetrovatelský personál, kterým je jednak střední zdravotnický personál - zdravotní sestry s maturitou (dále jen „SZP“) - a jednak pomocný zdravotnický personál - je pouze zaškolen (dále jen „PZP“).

Porovnání počtu zaměstnanců - ošetrovatelského personálu a náklady na ně za rok 1997 obsahuje tabulka č. 3 (viz s. 127).

Z tabulky č. 3 vyplývá, že zatímco jeden DD zajišťoval péči prostřednictvím téměř 85 % SZP, v jiném případě ji zajišťovalo necelých 40 % SZP.

Počet ošetrovatelského personálu se v roce 1997 pohyboval v rozmezí od 16,43 do 28,37 na 100 míst v DD. Znamená to, že v přepočtu na 100 míst v DD se počet ošetrovatelského personálu lišil až o téměř 12 osob. Náklady na tento personál se pohybovaly v rozmezí od 22,3 tis. Kč do 41,3 tis. Kč na jedno místo v DD, rozdíl činil 19 tis. Kč, tj. 85 %. Vliv zřízení ošetrovatelského oddělení pro obyvatele vyžadující zvýšenou péči se na zvýšení počtu ošetrovatelského personálu prokázal pouze do jisté míry. Výše nákladů na ošetrovatelský personál je tedy ovlivněna především jeho počtem vztaheným na 100 míst v DD a dále podílem SZP a PZP na tomto personálu. Vliv počtu ošetrovatelského personálu a jeho složení (podíl SZP a PZP) na kvalitu ošetrovatelské péče se u zkoumaného vzorku DD neprokázal.

Na rozdíl od jiných zemí s vysokou úrovní sociální péče nejsou v České republice stanoveny potřebné standardy, které by určovaly počet a profesi zaměstnanců DD, zejména ošetrovatelského personálu. Počet zaměstnanců DD a náklady na ně stanoví každoročně příslušný OkÚ.

Tabulka č. 3

DD	Kapacita – počet míst v DD	Ošetrovatelské oddělení	Přepočtený počet oš. personálu k 31. 12	Oš. personál na 100 míst v DD	Podíl SZP na oš. personálu	Podíl PZP na oš. personálu	Náklady na oš. personál vztahované na 1 místo v DD
		(počet lůžek)			(%)	(%)	(tis. Kč)
Rožmitál p. Tř.	200	39	38,86	16,43	51,7	48,3	22,3
Zátor	76	-	12,50	16,45	60,0	40,0	23,2
Proseč	68	-	11,75	17,28	68,5	31,5	25,8
Cheb	105	-	19,25	18,33	38,3	61,7	26,3
Poděbrady	70	-	12,30	17,57	75,6	24,4	27,1
Jevišovice	160	39	29,01	18,13	44,8	55,2	27,1
Heřm. Městec	185	105	41,00	22,16	50,7	49,3	28,6
Sokolnice	145	-	28,38	19,57	55,8	44,2	28,6
Černošice	84	-	16,20	19,29	56,8	43,2	29,8
Hranice	61	-	13,00	21,31	38,5	61,5	31,5
Bechyně	73	-	15,87	21,74	53,2	46,8	34,5
Lysá nad L.	160	65	42,60	26,63	44,8	55,2	35,3
Pernink	62	-	13,00	20,97	84,6	15,4	35,5
Borohrádek	133	29	29,00	21,80	65,5	34,5	37,7
Červenka	165	-	46,81	28,37	46,2	53,8	41,3
Nový Jičín	112	22	30,40	27,14	57,9	42,1	41,3
Průměr	116			20,82	55,8	44,2	31,0

### Náklady na potraviny

Náklady na potraviny pro obyvatele DD jsou dány výši stravovacích jednotek pro stravu normální a dietní, které stanoví OkÚ. Obyvatel DD hradí vždy pouze náklady na potraviny ve výši stravovací jednotky pro stravu normální, která je nižší než pro stravu dietní. Zvýšené náklady na stravu dietní hradí DD z jiných zdrojů.

V druhé polovině roku 1998 byla výše stravovací jednotky pro stravu normální u kontrolovaných DD stanovena v rozmezí od 48 Kč do 62 Kč, rozdíl činil 14 Kč za den. Znamená to, že obyvatel DD hradil v některých případech až o 420 Kč měsíčně více než v jiném DD. Při hodnocení úrovně služeb bylo zjištěno, že vliv výše stravovací jednotky na spokojenost s kvalitou a množstvím poskytované stravy se jednoznačně neprokázal.

### Náklady na energie

Náklady na energie vztahované na jedno místo v DD se lišily až trojnásobně. V roce 1997 činily nejmenší náklady na energie vztahované na jedno místo v DD 5 704 Kč a nejvyšší 16 802 Kč. V roce 1998 se tento ukazatel pohyboval v rozmezí 6 491 Kč až 18 138 Kč. Výši nákladů ovlivňují zejména velikost vytápěných prostor, klimatické a technické faktory, doba a režim vytápění.

Podle výsledků hodnocení úrovně služeb byli obyvatelé s vytápěním spokojeni s výjimkou dvou DD, kde náklady na energie byly ve srovnání s průměrem výrazně nižší.

### Hodnocení úrovně služeb

Hodnocení úrovně služeb provedli u všech kontrolovaných DD stejní kontrolující podle zadání vypracovaného

vaného k tomuto účelu externím odborníkem z oboru statistiky. Šetření bylo provedeno formou rozhovoru tak, aby byla získána odpověď na 23 předem připravených otázek. Otázky se týkaly vhodnosti umístění DD včetně dostupnosti, celkového vybavení, úrovně zdravotní péče, bydlení a stravování, přístupu zaměstnanců k obyvatelům DD a možnosti využití volného času v rámci nabídky DD. Na otázky odpovídali kontrolující na základě vlastního pozorování, vedoucí pracovníci DD a čtyři náhodně vybraní obyvatelé v každém DD. Odpovědi byly vyhodnoceny jednotlivě a v souhrnu celého šetření.

Při porovnání součtu rozhodujících nákladů (náklady na zaměstnance, potraviny a energie) na jedno místo v DD za rok 1997 a za rok 1998 s pořadím DD podle hodnocení úrovně služeb nebyla potvrzena souvislost mezi výši těchto nákladů a úrovní služeb.

V tabulce č. 4 (viz s. 128) jsou uvedeny údaje o nákladovosti DD za rok 1998 a pořadí v hodnocení úrovně služeb.

Při srovnání hodnocení úrovně služeb s jednotlivými druhy příjmů a celkovými příjmy na jedno místo v DD v obou kontrolovaných letech se ukázala jistá (nijak výrazně silná) souvislost úrovně služeb jen s celkovými příjmy a s příjmy od OkÚ, zatímco ostatní vztahy se neprokázaly. Toto zjištění lze vysvětlit tím, že některé DD mají vysoké příjmy, vysoké náklady i dobré hodnocení, jiné mají nízké příjmy, nízké náklady a špatné hodnocení a některé DD takto zřetelně vyhraněnou pozici nemají. Například DD s nejvyššími celkovými příjmy a téměř nejvyššími finančními prostředky od OkÚ na jedno místo je při hodnocení úrovně služeb až na desátém místě. Naopak další DD s nejnižšími příjmy a téměř nulovými prostředky od OkÚ na jedno místo je při hodnocení úrovně služeb na pátém místě. Důvody spokojenosti či nespokojenosti obyvatel DD s úrovní služeb nesouvisely vždy bezprostředně s příjmy (náklady), ale spočívaly v jiných příčinách, např. v přístupu a chování zaměstnanců k obyvatelům DD.

Tabulka č. 4

DD	Kapacita – počet míst v DD	Náklady na	Náklady na	Náklady na	Součet	Pořadí v hodnocení úrovně služeb <sup>*)</sup>
		zaměstnance	potraviny	energie		
		tis. Kč/místo	tis. Kč/místo	tis. Kč/místo	tis. Kč/místo	
Cheb	105	43,7	21,2	11,0	75,9	8
Heřman. Městec	185	50,4	20,5	8,4	79,3	2
Jevišovice	160	51,3	20,7	9,5	81,5	13
Rožmitál p. Tř.	200	45,4	22,7	16,2	84,3	9
Proseč	68	52,8	19,0	13,9	85,7	3
Sokolnice	145	55,6	21,5	10,8	87,9	4
Hranice	61	62,0	19,5	6,5	88,0	16
Poděbrady	70	52,8	23,9	11,6	88,3	6
Borohrádek	133	62,4	18,9	7,9	89,2	12
Zátor	76	55,0	24,5	10,4	89,9	14
Černošice	84	58,1	21,0	12,0	91,1	11
Lysá nad L.	160	57,2	24,6	14,7	96,5	7
Bechyň	73	63,4	22,7	15,0	101,1	15
Nový Jičín	112	71,1	23,2	11,0	105,3	1
Červenka	165	66,6	24,4	20,0	111,0	5
Pernink	62	73,8	23,6	19,6	117,0	10
<b>Průměr</b>					<b>92,0</b>	

<sup>\*)</sup> Dle statistického šetření úrovně služeb u jednotlivých DD má nejlépe hodnocený DD pořadí 1, nejhůře hodnocený DD 16.

### III.

#### Vyhodnocení

Na financování vybraného vzorku kontrolovaných DD se stát v průměru podílel 60 % v roce 1997 a 58 % v roce 1998. Zatímco roční příspěvek na jedno místo v DD hrazený ze státního rozpočtu v obou letech byl pro všechna místa a všechny DD shodný a činil 50 500 Kč, výše finančních prostředků poskytovaných z rozpočtu OkÚ byla velmi rozdílná, a to od 0 Kč do 67 638 Kč na jedno místo za rok. Právní forma DD výši finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu OkÚ neovlivnila.

Výše dalších rozhodujících příjmů DD je limitována výší úhrady za pobyt od obyvatel, kterou stanoví vyhláška o úhradách pevnými částkami a částkami ve stanoveném rozpětí. OkÚ v rámci stanoveného rozpětí rozhoduje o výši stravovací jednotky a o zvýšení úhrady za bydlení. K úhradě nákladů za pobyt slouží téměř výhradně důchod občana umístěného v DD; nebyl zjištěn případ, kdy by na tuto úhradu byly použity jiné příjmy obyvatele. Kromě manžela nemá žádná jiná osoba povinnost přispívat na úhradu za pobyt v DD. Od dětí obyvatele DD lze úhradu nákladů požadovat jen tehdy, pokud rodiči nevznikl nárok na starobní nebo invalidní důchod nebo důchod za výsluhu let. Tento případ se týkal žen, které pobíraly pouze vdovský důchod.

V roce 1997 činila průměrná úhrada od jednoho obyvatele kontrolovaných DD za rok 40 100 Kč. V roce 1998 tato úhrada vzrostla na 47 700 Kč a zároveň výrazně vzrostl počet obyvatel, kteří vzhledem k nízké výši

důchodu nemohli hradit celou úhradu za pobyt. Tento trend pokračoval i v roce 1999.

Nejvyšší podíl nákladů u kontrolovaných DD tvořily náklady na zaměstnance, náklady na potraviny a na energie. Náklady na zaměstnance činily cca 50 % celkových nákladů. Porovnáváné podílové ukazatele počtu zaměstnanců v DD a nákladů na ně se výrazně lišily, přitom předpokládaný vliv kapacity na počet zaměstnanců se ve většině případů nepotvrdil. Uvedené ukazatele spíše závisely na přístupu příslušného OkÚ a výrazné rozdíly lze vysvětlit také tím, že nejsou stanoveny standardy počtu jednotlivých kategorií zaměstnanců v DD.

Náklady na potraviny u kontrolovaných DD činily v průměru cca 18 % celkových nákladů a závisely na výši stanovené stravovací jednotky. Více než polovina všech kontrolovaných DD žádala o stanovení stravovací jednotky v horní polovině daného rozpětí.

Ačkoli byl z hlediska statistického zkoumání vybrán dostatečně velký vzorek DD, není možno z důvodu velkých rozdílných porovnávaných hodnot aplikovat vyvozené závěry ve většině případů na všechny DD, ze kterých byl výběr proveden.

Z výsledků kontroly vyplývá malý podíl některých OkÚ na činnosti jimi zřízených DD. OkÚ by měl v zájmu efektivního vynakládání prostředků vždy vycházet z příslušné analýzy, která by mu umožnila řídit DD tak, aby dosahoval optimálních výsledků. Souvislost mezi výši finančních prostředků poskytovaných z rozpočtu OkÚ a úrovní služeb se projevila pouze v některých případech a jen do určité míry.