

**Univerzita Karlova**

**Fakulta humanitních studií**

**Katedra řízení a supervize v sociálních a zdravotnických**

**organizacích**

**Bc. Bedřiška Kotmelová**

**Měření výkonu v sociálních službách**

**Diplomová práce**

**Vedoucí práce: Mgr. Petr Vrzáček**

**Praha 2021**

### **Prohlášení**

**Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato práce byla zpřístupněna v příslušné knihovně UK a prostřednictvím elektronické databáze vysokoškolských kvalifikačních prací v repozitáři Univerzity Karlovy a používána ke studijním účelům v souladu s autorským právem.**

**V Praze dne 10. 7. 2021**

**Bedřiška Kotmelová**

## **Poděkování**

Psaní diplomové práce v padesáti šesti letech je plné různých úskalí spojených s věkem, únavou, životní zkušeností, občas naštěstí nechybí humor. Bez podpory svého okolí bych se určitě nedostala k tomu, že píši toto poděkování. Především musím samozřejmě poděkovat vedoucímu práce Petrovi Vrzáčkovi za trpělivost, podporu, povzbuzení i velice taktní a jemný způsob, jak mi sdělit, že některé zamýšlené části DP jsou úplně zbytečné. Pak také děkuji své ředitelce a kamarádce Martině Pojarové, která mne různými způsoby tlačila k dokončení práce. Děkuji Mirce Holubové za vytrvalé povzbuzování k dokončení studia, pomoc s překlady a porozumění některým anglickým textům. Děkuji Sonicovi za vytrvalé víkendové dotazy: “Píšeš, píšeš?” Děkuji Petrovi Kratochvílovi za akademické vstupy i za to, že přestál mé málo vědecké přístupy a několikrát mi vysvětloval, jaký je rozdíl mezi praxí a vědou. Ne vždy jsme se úplně shodli, ale bylo to pro mne velice přínosné. Pak také děkuji svým dětem, které mne různě pošťuchovaly, a někteří se sázeli, kdo nakonec tu diplomku dá jako první, mám takový dojem, že jsem možná vyhrála 😊. A v neposlední řadě děkuji všem, kdo se podíleli na koncipování studia řízení a supervize v sociálních a zdravotnických organizacích. Vystavět studijní program, kde se praxe snoubí s teorií a při studiu je kladen důraz na aplikaci smysluplných teoretických přístupů do praxe, je vzácné, potřebné a pro mě osobně radostné.

# Obsah

Abstrakt.....	1
Úvod.....	2
<b>1 Teoretická část .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Oblast výkonu organizací jako taková, stručný historický přehled .....</b>	<b>4</b>
1.1.1 Výkon a výkonnost .....	4
1.1.2 Stručný historický pohled na měření výkonu .....	5
1.1.3 Shrnutí historického přehledu s přihlédnutím ke specifickým jednotlivých oblastí .....	8
<b>1.2 Specifika měření ve veřejném sektoru a v NNO .....</b>	<b>9</b>
1.2.1 Veřejný sektor .....	9
1.2.2 Nestátní neziskové organizace .....	11
<b>1.3 Příspěvkové organizace .....</b>	<b>12</b>
1.3.1 Právní forma příspěvkových organizací a jejich specifika.....	12
1.3.2 Příspěvkové organizace poskytující sociální služby .....	14
<b>1.4 Měření výkonu a kvalita sociální služby.....</b>	<b>16</b>
<b>1.5 Modely měření výkonnosti v sociálních službách .....</b>	<b>18</b>
1.5.1 Modely měření .....	18
1.5.2 Benchmarking.....	18
1.5.3 Balanced scorecard .....	26
<b>1.6 Měřítko, indikátory, ukazatele a jiné.....</b>	<b>31</b>
1.6.1 Terminologie .....	31
1.6.2 Definice a kritéria měřítek.....	31
1.6.3 Třídění měřítek.....	33
<b>1.7 Key performance indicators - KPI.....</b>	<b>35</b>
<b>1.8 Shrnutí teoretické části .....</b>	<b>37</b>

<b>2</b>	<b>Praktická část</b> .....	39
2.1	Úvod, určení řešeného problému a metodologie .....	39
2.2	Počet minut/hodin přímé práce resp. péče .....	43
2.2.1	Výběr měřítka z rozhovorů, materiálů a publikací .....	43
2.2.2	Definice měřítka .....	48
2.2.3	Relevance měřítka .....	51
2.2.4	Posouzení měřítka z dalších hledisek .....	54
2.2.5	Sběr dat a vykazování měřítka .....	58
2.2.6	Kdo vykazuje .....	64
2.2.7	Kdo sleduje a vyhodnocuje .....	65
2.2.8	Kdo reaguje .....	65
2.2.9	Shrnutí .....	65
2.3	Počet klientů .....	66
2.3.1	Určení měřítka a jeho definice .....	66
2.3.2	Relevance měřítka .....	70
2.3.3	Shrnutí .....	73
2.4	Počet pracovních úvazků .....	74
2.4.1	Určení měřítka a jeho definice .....	74
2.4.2	Relevance měřítka .....	76
2.4.3	Shrnutí .....	78
<b>3</b>	<b>Závěr</b> .....	79
	<b>Literatura</b> .....	84
	<b>Přílohy</b> .....	86

## **Abstrakt/Abstract**

Diplomová práce je zaměřena na měření výkonu v sociálních službách, specificky v příspěvkových organizacích. V teoretické části se zabývá vymezením a historií měření výkonu jako takového, popisem právní formy příspěvkové organizace. Dále se věnuje vymezení indikátorů, popisu jejich kvalit z hlediska teorie měření výkonu a modelům měření výkonu.

V praktické části práce se autorka věnuje měření výkonu v terénní pečovatelské službě a pozornost zaměřuje na tři možné a používané indikátory v pečovatelské službě, a to Počet minut/hodin přímé práce, Počet pracovních úvazků a Počet klientů. Tyto indikátory rozebírá z hlediska nároků teorie měření výkonu, popisuje úskalí, která jsou s nimi spojená při měření výkonu v pečovatelské službě, a navrhuje možná řešení.

The diploma thesis is focused on measuring performance in social services, specifically in contributory organizations. The theoretical part deals with the definition and history of performance measurement as such, the description of the legal form of the contributory organization. Furthermore, the author deals with the definition of indicators, the description of their qualities in terms of the theory of performance measurement and models of performance measurement. In the practical part of the work, the author focuses on measuring performance in the field of care service and focuses on three possible and used indicators in the care service, namely the number of minutes / hours of direct work, the number of working hours and the number of clients. It analyzes these indicators in terms of the demands of performance measurement theory, describing the pitfalls associated with them in measuring performance in the care service and suggesting possible solutions.

### **Klíčová slova/ Keywords**

Měření výkonu, sociální služby, indikátor, modely měření výkonu, balanced scorecard, benchmarking

Performance measurment, social services, indicator, performance measurement models, balanced scorecard, benchmarking,

## Úvod

Sociální služby se, spolu se zdravotnickými, dotýkají nejzranitelnější části naší tělesné i sociální existence – dotýkají se naší slabosti, nemohoucnosti, vydanosti do rukou druhých. Z tohoto postavení sociálních služeb se práce sociálních pracovníků a pracovníků a pečovatelek a pečovatelů noří do obnažené lidskosti a jejím základním posláním je podpora lidského, důstojného bytí. Pak se může zdát téma měření výkonu v sociálních službách jako příliš vstupující do prostoru lidského prožívání. A je to opravdu tak. Velice mne zasáhla pasáž z knihy Davida Abrama (Abram, 1996) Kouzlo smyslu: „...Většina toho, co jsme přijali za své a na čem jsme závislí, se zrodila ze smělého experimentálního zkoumání světa objektivními vědami. A přesto tyto vědy setrvale přehlížejí naši běžnou, každodenní zkušenost světa kolem nás. Naše bezprostřední zkušenosti nevyhnutelně subjektivní, nutně relativní vzhledem k naší vlastní pozici či místu uprostřed věcí, vzhledem k našim zvláštním touhám, zálibám a zájmům. Každodenní svět, v němž hladovíme a milujeme se, lze sotva považovat za matematicky determinovaný objekt, na který se zaměřují naše vědy. Navzdory všem mechanickým artefaktům, které jsou dnes všude kolem nás, tento svět, v němž se nacházíme před tím, než se pustíme do počítání a měření, není inertním ani mechanickým objektem, ale živým polem, otevřenou a dynamickou krajinou podléhající vlastním náladám a proměnám.“ Můj osobní přístup při řízení organizace se pohybuje mezi dvěma póly – jedním zmiňovaným Abramem, který přijímá oblast sociálních služeb jako otevřenou a často velice dynamickou krajinu, na druhou stranu, tato krajina, aby směřovala ke svému cíli, péči o lidi s nějakým oslabením a naléhavou potřebou kompenzace pro možnost kvalitně žít, potřebuje uvážlivé řízení založené na datech, která poskytují relevantní informace i těm, kdo se zrovna pohybují v krajině jiné.

Myslím, že měření výkonu lze uchopit jako dobrý nástroj pro řízení organizace, jež poskytuje sociální služby, i pro řízení finančních toků v sociálních službách. Jen je potřeba dát mu v komplexu sociálních služeb správné místo, správnou váhu a také rozumět, o čem ten který indikátor vypovídá, k čemu může poukazovat, jaké změny na něm můžeme měřit a na co nás jeho výkyvy upozorňují.

Cílem této práce je popsat v teoretické části měření výkonu jako takové, stručnou historii měření výkonu, vybrané metody měření vhodné pro sociální služby, charakteristiky vybraných indikátorů vhodných pro sociální služby. Z důvodů, které popisují na začátku praktické části DP, jsem po konzultaci s vedoucím práce upravila odevzdaný projekt diplomové práce. Základní téma tedy měření výkonu v sociálních službách zůstalo stejné,

teoretickou část jsem zpracovala v rozsahu předloženém v projektu DP. V praktické části jsem se nicméně soustředila na pečovatelskou službu a popsala pouze tři indikátory výkonu, které se v této službě vyskytují v různých souvislostech. Je to základ pro původní záměr projektu diplomové práce a to popsat sadu indikátorů a navrhnout model měření, který by umožňoval kvalitní řízení organizací, jež poskytují sociální služby.



# 1 Teoretická část

## 1.1 Oblast výkonu organizací jako taková, stručný historický přehled

### 1.1.1 Výkon a výkonnost

Výkon jako takový měříme v mnoha oblastech našeho života. Z odborné literatury, zaměřené na měření výkonu, jsem vybrala dvě možné základní definice, které korespondují i s oblastí sociálních služeb: Výkon je výsledek určité činnosti. Může mít hmotnou i nehmotnou podobu (Vodáková, 2016). Definici z jiného úhlu pohledu nabízí publikace Řízení veřejných výdajů Richarda Allena a Daniela Tommase vydaná pro OECD a PHARE 2013, „Měření výkonu je nástroj, jehož pomocí porovnáváme skutečný vývoj se zadanými záměry a cíli programů, za předpokladu, že jsou strategické cíle známy. Skládá se z následujících činností:

- dokumentování „výrobního procesu“, který je tvořen procesy a činnostmi souvisejícími s přeměnou vstupů, což jsou zdroje programu, ve výstupy, což je zboží a služby jimi vytvořené,
- vyhodnocení výsledků – jedná se o široce pojaté ekonomické a sociální změny, které jsou důsledkem politiky nebo programu, a o jejich porovnání s cíli programu. (Allen, Tommasi, 2013)

Pojem výkonnost, stejně jako výkon, aplikujeme v různých oblastech našeho života (Vodáková, 2016) a z toho vyplývá, že k ní můžeme přistupovat z různých úhlů pohledu.

Jak píše Vodáková: „Vzájemný vztah výkonu a výkonnosti lze s určitou mírou zjednodušení popsat jako vztah výsledku a průběhu prováděné činnosti.“ (Vodáková, 2016). Co považuji za důležité zmínit je odlišná terminologie od anglické literatury, kdy na rozdíl od češtiny se pro výkon i výkonnost používá termín „performance“, někdy se používá pro výkonnost termín „performance efficiency“. (Vodáková, 2016). Ovšem například i Wagner (Wagner, 2009) používá téměř výhradně pojem výkonnost a ne výkon a pohybuje se mezi oběma polohami bez rozlišování. Jak dále zmiňuje Vodáková, měření výkonnosti předpokládá rozhodnutí, z hlediska koho bude výkonnost posuzována a podle toho pak podle jakých kritérií bude výkonnost posuzována (Vodáková, 2016). Subjektivnosti měření výkonnosti se věnuje i Wagner (2009), který konstatuje, že výkonnost není zcela

objektivním způsobem uchopitelná a že to vždy závisí na vztahu zájmové skupiny k organizaci.

### 1.1.2 Stručný historický pohled na měření výkonu

Pro základní orientaci v tématu uvádím stručný historický přehled měření výkonu a výkonnosti. Začátek lze sledovat především v sektoru ziskovém. Ovšem v 80. letech 20. století se objevuje první rozvoj a stanoviska k měření výkonu ve veřejném prostoru i v NNO. Uvádím zde spíše stručná východiska, dobový kontext a případně filosofický náhled na měření než abych se zabývala jednotlivými metodami. Z mého pohledu je důležité ukázat, že přestože se měření výkonu může jevit jako velice jednoznačně určená kategorie, tak už jen z tohoto krátkého historického přehledu vyplývá, že se v posledních 60 letech prudce vyvíjí.

#### *A) Firemní oblast*

Historii měření v 2. polovině 20. století shrnuje Wagner (2011) jak ve svém článku zaměřeném na vývojové tendence měření výkonnosti<sup>1</sup> v 2. polovině 20. století, tak ve své knize *Měření výkonnosti*. Wagner ve svém článku konstatuje, že přístup k měření výkonnosti odráží samozřejmě vývoj ekonomiky.

**50. - 60. léta 20. století** se vyznačují malou koncentrací kapitálu, existují především národní trhy, majoritní vlastník nebo vlastníci se obvykle přímo podílí na řízení podniku ve vrcholových manažerských funkcích, řízení uvnitř firmy využívá ve značné míře postupů přímého řízení. Z těchto podmínek vyplývá, že management nepotřebuje příliš velkou paletu formalizovaných nástrojů pro měření výkonnosti uvnitř podniku. Zisk neboli informace o výsledku hospodaření, dosaženém činností podniku v ohraničeném, obvykle krátkodobém časovém horizontu, představuje tedy základní element měření výkonnosti uvedeného období. (Wagner 2011)

#### **70. – 80. léta 20. století**

Dochází k výraznému oddělování vlastnické a manažerské pozice a je potřebné řešit nejen odlišnosti v informačních požadavcích vlastníků a manažerů podniku, ale i nesoulad v jejich cílech ve vztahu k vývoji podniku. (Wagner 2011)

Pro mě osobně jsou důležité tyto trendy, které se pak odrážejí v měření výkonnosti, které Wagner (2011) zachycuje:

---

<sup>1</sup> Wagner ve svém článku a knize používá termín výkonnost.

a) Posiluje se akcentování strategického horizontu rozvoje podniku - podchycení dopadu současných aktivit podniku na budoucí výkonnost a naplnění strategických cílů podniku.

b) Dochází k výraznému oddělování vlastnické a manažerské pozice, kdy každý z nich potřebuje jiný druh/způsob informování. Velice přehledně to Wagner shrnuje v tabulce č. 1. (Wagner 2011)

c) Vznikají větší ekonomické celky se složitou vnitřní strukturou a struktura měření tomu musí odpovídat. V 80. letech se také poprvé objevují snahy zavádět měření výkonu v oblasti veřejné správy. Tyto trendy přinesly podle Wagnera (2011) do způsobů měření zcela nová hlediska, která zestručňují a která uvádím z toho důvodu, že se pak odrážejí i v přístupu k měření výkonu v sociálních službách:

a) Snaha překonat omezení měřítek založených na výsledcích hospodaření – Wágner (2011) je nazývá novými syntetickými měřítky. Cílem je na jejich základě mimo jiné zohlednit dopady současné činnosti podniku na budoucí vývoj výkonnosti podniku.

b) Začíná se oddělovat manažerské a účetnické výkaznictví.

c) Roste důraz na odpovědnostní pohled na výkonnost u všech úrovní podnikového řízení. Důsledkem je rostoucí spektrum hodnotových kritérií pro měření výkonnosti v ekonomických strukturách podniku.

### **90. léta 20. století**

Jak Wagner (2011) píše: Oblast měření výkonnosti podniku z pohledu externích uživatelů je v uvedeném období velmi silně ovlivněna stále se „rozevírajícími nůžkami“ dvou základních pohledů na podstatu podniku. Jejich základní stanovisko můžeme vyjádřit následujícími tvrzeními:

a) Podnik je finanční investice, která by měla investorovi přinést žádoucí zhodnocení peněz. Podniky se přitom dají kupovat a prodávat v zásadě jako kterýkoli jiný ekonomický statek.

b) Podnik je socioekonomický systém, složitá síť vnitřních a vnějších vztahů, které je potřeba vyváženě usměrňovat.

Zejména druhý pohled je pak určující i pro rozvoj měření ve veřejné sféře. Jak Wagner (2011) konstatuje, tyto dva pohledy jsou vyjádřením spíše hodnotových stanovisek a zásadně ovlivňují pojetí výkonnosti podniku a tedy i způsob jejího měření.

Zastavila bych se velice stručně u podniku jako socioekonomického systému. Wagner (2011) jej definuje takto: Za základ pohledu na podnik jako socioekonomický systém je možné v 90. letech 20. století považovat tzv. teorii koalice, založenou na úvaze, že podnik jako prvek společensko-ekonomického systému je nositelem cílových představ široké skupiny subjektů (zájmových skupin). Cílů své existence tak dosahuje pouze tehdy, pokud uspokojuje cíle všech zájmových skupin, a proto i výkonnost podniku je posuzována z pohledu jeho užitku nejen pro vlastníky ale pro širší spektrum zájmových skupin.<sup>2</sup>

Toto hledisko se z mé zkušenosti objevuje velice často jak ve veřejné sféře (oblast státní správy) tak i v mnoha NNO. Není ovšem možné zastavit se pouze u tohoto konstatování, je potřeba, a Wagner to i v pokračování článku uvádí, definovat primární a sekundární cílové skupiny, optimální výkonnost stanovit pro primární cílovou skupinu a u sekundárních stanovit kritéria/požadavky a jejich rozpětí, za kterých jsou sekundární skupiny ochotné se podílet na dosažení cílů pro primární skupinu.

Dalším směrem, který se v 90. letech minulého století rozvíjí, je směr, který se jakoby v podhoubí připravoval již od 70. let v systémech manažerského řízení a vychází z celostního pohledu na podnik a jsou primárně navázány na strategii rozvoje a obsahují i nefinanční indikátory. Z tohoto pojetí vychází i balanced scorecard, kterému se budu více věnovat v další části diplomové práce, ale i další systémy – např. model excellence, Six sigma, model CAF, aj.

## ***B) Veřejná sféra***

Vývoji měření výkonu ve veřejné sféře se věnuje Vodáková (2016). Ve veřejném sektoru se první snahy o měření výkonu objevují v 80. letech minulého století zejména v souvislosti s nárůstem zadluženosti státních rozpočtů a rozrůstání veřejného sektoru. Pro tento směr se ujal název „new public management“, který byl samozřejmě navázán na hospodaření s veřejnými prostředky – snahu redukovat náklady a zlepšit finanční kontrolu - to vše v návaznosti na stanovená měřítka výkonu ( Hood 1991 in Vodáková 2016). Postupně se ovšem ukazovalo, že se mnohem více, než v prostředí firemním, objevují hlediska, a tím i měřítka, která se vztahují ke kvalitě služeb a k řízení lidských zdrojů. Zaměření na kvalitu služeb ve veřejném prostoru bych se odvážila interpretovat jako jasný

---

<sup>2</sup> Wagner (2011) v poznámce zmiňuje: Tato myšlenka byla poprvé systematicky popsána R. Freemanem v roce 1984 (Freeman, 1984) a dále rozpracována řadou dalších autorů (viz např. Donaldson, Preston, 1995; Atkinson et al., 1997).

zdroj voličských hlasů – podle mne zejména v obcích, kde je spojitost mezi kvalitní službou a politickou reprezentací pro voliče jasně čitelná.

### *C) Nevládní neziskové organizace*

Přehledový článek nebo kapitolu odborné publikace věnovanou vývoji měření výkonu v neziskovém sektoru jsem nenašla. V článku z roku 2012 Očekávání a kapacita v měření výkonnosti v NNO v rozvojovém kontextu od autorek Kathryn Newcomber, Laily El Baradei a Sandry Garcia se konstatuje, že v posledních čtyřech desetiletích nastal rozvoj měření výkonnosti v NNO, což koresponduje s rozvojem měření výkonnosti ve veřejné sféře. Autorky také stručně popisují důvody, které k tomu přispěly: došlo ke sblížení řady institucí, které se podílely a spolupracovaly na poskytování služeb. Po celém světě to byly vlády, nadace, Světová banka, Americká agentura pro mezinárodní rozvoj, různé think-thanky, akademická sféra, ty všechny podle autorek přispěly k zaměření pozornosti na měření programových výsledků v souvislosti s odpovědností za vynaložené finanční prostředky. (Newcomber at al., 2012)

V článku Měření výkonu v řetězci humanitární pomoci (Balcik, Beamon 2008) autorky Benita M. Beamon a Burcu Balcik poskytují další výčet aktérů, kteří se podílejí na rozvoji měření výkonu v oblasti poskytování humanitární pomoci prostřednictvím NNO. Jedná se o organizace pracující pod OSN, Mezinárodní organizace Červeného kříže apod. Rozdílu mezi firemním prostředím a prostředím NNO se věnují i Norton a Kaplan (2004) ve své publikaci Strategické mapy. Tento rozdíl spočívá v tom, že veřejný sektor i NNO se vztahují k „misi“ či poslání a firemní prostředí ke strategii. Více se tomu věnuji v kapitole věnované specifikům měření ve veřejné sféře a NNO.

## **1.1.3 Shrnutí historického přehledu s přihlédnutím ke specifikům jednotlivých oblastí**

Měření výkonu se jako určitá disciplína ve firemním prostředí začalo vyvíjet po II. světové válce. Již v 70. letech se dostavuje potřeba oddělovat nebo spíše jinak přistupovat k poskytování informací pro management podniku a pro investory – tedy pro interní a externí uživatele a poprvé se objevuje naléhavě otázka interpretace dat. Právě otázky spojené s interpretací dat, s interními a externími uživateli těchto dat velice silně provází veřejný sektor a NNO od počátku, kdy se měření výkonu stalo žádoucí i v této oblasti, což byla 80. léta minulého století. Ve veřejném sektoru nastávají komplikace ještě oprávněným nárokem veřejnosti na získaná data a změnami politické reprezentace v pravidelných

cyklech. V NNO je situace komplikovanější v tom, že „investorů“ je více a mají velice rozdílný charakter (soukromí dárci, státní dotace a granty, nadační zdroje apod.) s rozdílnými požadavky na vykazování výkonu. Stává se tedy, že pokud je projekt financován z více zdrojů, vykazují se pro různé donátory různé ukazatele.<sup>3</sup>

Příspěvkové organizace v ČR mají ve světě poněkud unikátní právní formu a pojetím se pohybují na rozhraní veřejného sektoru a NNO. Pro veřejný sektor, NNO i příspěvkové organizace je typické, že užití pouze finančních modelů měření nebo užití pouze finančních indikátorů se zcela míjí s jejich účelem, byť jsou finance samozřejmě podstatné.

I v podnikové sféře se posléze objevuje pohled na podnik jako socio-ekonomický systém, kde se čím dál více objevují i nefinanční měřítka a posléze i systém celostního pohledu na podnik, kde je návaznost s veřejným sektorem i s NNO již velice silná.

## **1.2 Specifika měření ve veřejném sektoru a v NNO**

### **1.2.1 Veřejný sektor**

Popis veřejného sektoru včetně jeho členění je velice dobře zpracován v diplomové práci Hrozná (Hrozná, 2008). Ta určuje veřejný sektor takto: Obsahuje činnosti, aktivity a vztahy mezi různými subjekty ve společnosti. Podstatnou úlohu ve veřejném sektoru hraje stát a jeho orgány a municipality různého typu a velikosti. Celá oblast veřejného sektoru se řídí specifickými pravidly a principy rozhodování, které nejsou podmíněny pouze charakterem vlastnických vztahů či pouze tržním mechanismem, ale rozhodujícím faktorem v této oblasti je princip kolektivního vyjednávání občanů nebo jejich zástupců v probíhajícím politickém procesu. Hrozná dále uvádí: „Veřejný sektor, ve kterém je vlastníkem některý subjekt veřejné správy se z hlediska vlastnictví dále člení na státní sektor a samosprávný sektor. Ve státním sektoru je vlastníkem stát a kompetentním subjektem rozhodování je orgán veřejné správy, jemuž je kompetence příslušnými zákony přiznána. V samosprávném sektoru, ve kterém je vlastníkem obec nebo vyšší územně samosprávný celek, je zpravidla kompetentním rozhodovacím subjektem sbor volených zástupců občanů příslušné obce nebo jiného územního celku.“

---

<sup>3</sup> Uvedu příklad z rozvojové pomoci. Rodinám se v rozvojové zemi kupují hospodářská zvířata, jeden donátor chce vědět, kolika rodinám se zvířata zakoupila, další chce spíše vědět, kolik se zakoupilo zvířat a třetí chce ukazatele, jakým způsobem se zlepšila situace rodin – tedy např. nějaké vyčíslení zisku v horizontu dvou let.

Dle mého názoru vstupuje do problematiky měření zejména aspekt, který Hrozná zmiňuje: „VP se řídí specifickými pravidly a principy rozhodování, které nejsou podmíněny pouze charakterem vlastnických vztahů či pouze tržním mechanismem, rozhodujícím faktorem v této oblasti je princip kolektivního vyjednávání.“ (Hrozná, 2008)

Pro vyjednávání je potřeba mít relevantní, měřitelné údaje, zároveň je potřeba vědět, co tyto údaje popisují. Nebo naopak, pokud chci vývoj na principu kolektivního vyjednávání někam směřovat, je dobré vědět, na jakých indikátorech směřování prokážu a budu vyhodnocovat.

Bertucci (2006 in Vodáková 2016) zdůrazňuje jasnou vazbu mezi kvalitou a efektivitou služeb ve veřejném prostoru a kapacitou, motivací a integritou lidských zdrojů a kvalitou leadershipu. Z obsáhlejší kapitoly publikace Vodákové vybírám toto hledisko, protože to potvrzují i mé zkušenosti z praxe při řízení projektů i týmů.

Další oblastí, která koresponduje s mou zkušeností, a které se Vodáková věnuje, je význam odpovědnosti za výstupy ve veřejném sektoru. Její absence je považována za jednu z největších překážek fungování výkonnostního managementu (Vodáková 2016). Poulsen (2009 in Vodáková 2016) konstatuje, že zaměstnanci veřejné správy cítí zodpovědnost za procesy a dostávají se tak do dilematu v oblasti chápání odpovědnosti. Veselý (2013 in Vodáková 2016) upozorňuje na odlišné chápání konceptu odpovědnosti v jednotlivých zemích EU a věnuje se také rozporům mezi formální existencí mnoha mechanismů odpovědnosti a jejich vykonáváním. Z dalších faktorů, které Veselý zmiňuje, chci upozornit zejména na časté změny politické reprezentace a představitelů veřejné správy a nedostatek povědomí o nestranných mechanismech. Toto vše, se dle mé zkušenosti, promítá do řízení příspěvkových organizací, které zajišťují poskytování sociálních služeb a do financování nestátních neziskových organizací.

Jak Vodáková (2016) konstatuje, v současné době se kontinuálně zapojují podnikové prvky řízení výkonu do veřejného sektoru ovšem s rozporuplnými a roztříštěnými poznatky o výsledcích. Jak ale píše dále, bariéry bránící plnohodnotnému využití nástrojů měření výkonnosti jdou na vrub jejich nedostatečné nebo nesprávné implementaci – chybějící systém odpovědnosti, špatné nastavení cílů, použití nesprávných měřítek, nízká míra přímého rozhodování. Osobně bych k tomu ze své zkušenosti dodala – neprovázanost cílů se zvolenými měřítky, nejasné definice již zvolených měřítek zejména mimo oblast finančních ukazatelů.

## 1.2.2 Nestátní neziskové organizace

NNO jsou právními osobami soukromého práva a patří mezi formalizované struktury občanské společnosti. Typické NNO naplňují znaky mezinárodně sdílené definice NNO, jejímiž autory jsou americký sociolog L. M. Salamon a německý sociolog H. K. Anheier: organizovanost (stálá, formalizovaná struktura), soukromý charakter a nezávislost na státu, nerozdělování zisku (mezi členy a rozhodující osoby), samosprávnost (vnitřní struktura), dobrovolnost (Sekretariát RVNNO, 2015). Rada vlády pro NNO dále vymezuje právní formy NNO na spolky a pobočné spolky, nadace a nadační fondy, účelová zařízení církví, obecně prospěšné společnosti, školské právní osoby. RVNNO dále člení NNO podle funkce na servisní, advokační, zájmové a filantropické. Sociální služby jsou přiřazeny k servisním NNO. K měření výkonu v NNO jsem našla především zahraniční články. Beamon a Balcik (Beamon, Balcik, 2008) uvádějí, že tím, jak se zdroje financování stávají napjaté, tak nevládní organizace čelí novým tlakům na prokazování dopadu činnosti a kvality. Uvádějí i základní otázky, kterým NNO čelí od svých donorů, přispěvatelů, rozvojových agentur, výzkumníků, odborníků v rozvojové a pomáhající oblasti:

- Praktikují nevládní organizace to, co hlásají?
- Jak to zjistíme?
- Jak efektivní jsou jejich programy a projekty?

Jak dále v článku konstatují, zvýšená četnost a rozsah katastrof, omezené zdroje, konkurence na poli získávání financí a odpovědnost vyžadují účinnější transparentnější podpůrné operace, které měří výkonnost záchranných řetězců. Měření se stává životně důležité pro všechny organizace zapojené do humanitární pomoci. Toto se dá samozřejmě aplikovat v jakékoli oblasti činnosti nevládních organizací. Ovšem podle Beamona a Balcika (Balcik, Beamon 2008) je v této oblasti několik výzev – nehmotnost nabízených služeb, špatná měřitelnost misí organizací a rozmanitost zájmů a standardů významných hráčů. Newcomber, Baradei a Garcia (2012) uvádějí proč rozhodnutí a činnosti spojené s měřením výkonu vytvářejí obvykle napětí a určité nepohodlí pro poskytovatele služeb v neziskovém sektoru. Podle nich je to dáno tím, že výkon je sám o sobě velmi amorfni koncept otevřený mnoha provozním definicím a různé zúčastněné strany ho mohou měřit a interpretovat různými způsoby. Dalším důvodem je také fakt, že nároky na měření převyšují, zejména pro méně finančně zajištěné NNO, jejich kapacitu. V obou výše zmíněných článcích se ovšem konstatuje, že měření v NNO kromě pozitivního vlivu na důvěryhodnost organizací má dobrý dopad na učení se organizace, jak pracovat efektivněji



se svěřenými prostředky. Oba výše zmíněné články shodně konstatují, že propojenost tolika aktérů na poli poskytování humanitární pomoci s sebou nese v oblasti měření výkonu velké komplikace.

Pokud mohu mluvit ze své zkušenosti, tak v ČR k rozvoji měření výkonu v NNO v dílčích oblastech velice silně přispěly projekty z evropských fondů již na přelomu tisíciletí. Vzhledem k tomu, že jsem od roku 2005 podávala či realizovala projekty ve všech programových obdobích, mohu ze své zkušenosti konstatovat, že se indikátory a jejich definice a prokazování neustále vyvíjely a zpřesňovaly. Ovšem takto stanovené indikátory mají několik velkých slabin: a) tím, jak jsou stanovené pro všechny organizace bez rozdílu, nelze je dobře vázat na cíle samotných projektů a organizace vynakládá značné úsilí na měření něčeho, co pro ni samotnou často nemá příliš vypovídací hodnotu.

b) jejich definice a jemnost vykazování (např. podpořená osoba - její pohlaví – věkové rozmezí – sociální status atd.) stojí organizaci značné úsilí a má často malou vazbu na samotný projekt a jeho realizaci<sup>4</sup>.

Jako pozitivní bych ovšem zmínila, že se do povědomí managementu NNO, který se velice často rekrutoval z nadšených dobrovolníků, dostala přímá souvislost mezi vykazováním indikátorů, které měří minimálně to „kolik toho udělám“ a financováním činnosti, což ještě na přelomu tisíciletí vůbec nebyla samozřejmost.

## **1.3 Příspěvkové organizace**

### **1.3.1 Právní forma příspěvkových organizací a jejich specifika**

Příspěvkové organizace (PO) jsou zvláštní právní formou právnických osob, kde se obtížně hledají protějšky v jiných zemích, kromě Slovenska.

Podle Šulce (Šulc, 2014) lze definiční znaky PO shrnout takto: nejsou zřízeny za účelem dosahování zisku, jsou formálně zřízené, jsou součástí vládního /veřejného sektoru, veřejně poskytují lokálně spotřebovávané statky a fungují v celé řadě odvětví. Naplňují tedy znaky jak veřejného prostoru, tak i NNO, přestože se jejich právní forma není ve členění RVNNO uváděna.

---

<sup>4</sup> Už jenom prostudování příručky Metodika monitorovacích indikátorů zabralo v minulém programovacím období přibližně 0,5 pracovního dne.

Podstata jejich činnosti je daná zřizovací listinou, kterou vydává jejich zřizovatel (zákon č. 250/2000 Sb, § 27). Zřizovatel se zároveň zavazuje, že každoročním finančním příspěvkem zaručí činnost takovéto organizace. Pokud se podíváme na právní normy a zákony, tak se pojem příspěvkové organizace objevuje již v zákonech z roku 1960 (Šulce, 2014).<sup>5</sup> Příspěvková organizace je právnickou osobou veřejného práva a vzniká a zaniká rozhodnutím zřizovatele. Zřizovatel (obce, města, kraje a stát) je ten, kdo určuje hlavní činnost organizace a vymezuje možnosti doplňkové činnosti. Zřizovatel kontroluje činnost příspěvkové organizace. V současnosti se tak průběžně děje především přes výkazy finančního charakteru, běžné jsou čtvrtletní rozbory hospodaření, jejich součástí jsou také údaje na základě, kterých se sleduje mzdová oblast, rozpočet jednotlivých fondů včetně Fondu kulturních a sociálních potřeb. Dále se provádějí běžné finanční kontroly jak ze strany zřizovatele, tak i ze strany finančních úřadů. Další možností kontroly zejména pro veřejnost, jsou pak výroční zprávy organizace, kde vedle finančních dat najdeme většinou i popis činnosti, personální složení organizace apod. Nicméně příspěvkové organizace nemají povinnost vydávat výroční zprávy, pokud to tak nenařídí zřizovatel.

Jak udává Voltnerová s Teglem (Voltnerová, Tegl, 2011) kromě právních předpisů obecného charakteru, které se týkají všech příspěvkových organizací, je třeba zmínit i specifické právní předpisy, které upravují jednotlivé příspěvkové organizace v závislosti na jejich hlavním účelu a činnosti, pro něž byly zřízeny. Organizací poskytující sociální služby se týká zejména zákon o sociálních službách.

Mitwallyová (Mitwallyová, 2014) ve svém článku, v části nazvané Problémy příspěvkových organizací, zmiňuje, že chybné rozhodnutí volených zástupců může negativně zasáhnout do jejich činnosti. Dalším problémem zastupitelstev územních samosprávných celků je nedostatek jejich vzdělání v oblasti veřejné správy, zákona o obcích, zákona o veřejných zakázkách, zákoníku práce atd. V oblasti sociálních služeb je to zejména příslušný zákon.

V ekonomickém řízení mají PO svá specifika. Podle Šulce (Šulce, 2014) sem patří zejména vazba na rozpočet zřizovatele, včetně nakládání s dosaženým ziskem (např. zřizovatel eventuální zisk může převést do svého rozpočtu), fondové hospodaření, oddělené

---

<sup>5</sup> To, že tato právní forma existuje již od 60. let 20. století a pak ve spojení zejména s pečovatelskou službou, která má počátky v 70. letech minulého století, má pak velký vliv na tradiční chápání jejího poslání, obsah její činnosti a v neposlední řadě i na to, jaké se nastavují indikátory pro měření jejího výkonu.

sledování hlavní a vedlejší hospodářské činnosti, způsob nakládání s majetkem a vybrané daňové aspekty.

Jak dále Šulc konstatuje, právní úprava řízení PO je vymezena zákony pouze rámcově, s velkým prostorem pro navazující vlastní úpravu zřizovatele. Z pohledu řízení PO je podle Šulce stěžejní efektivní fungování vztahu zřizovatel – ředitel PO. To pak klade velké nároky na kvalitu informací, na základě kterých se zřizovatel rozhoduje. Šulc dále zmiňuje možnost asymetričnosti rozdělení informací.

Nabízí se závěr, že vykazování výkonnosti podle dobře nastavených ukazatelů je jednou z možností, jak tuto asymetričnost vyrovnávat.

### **1.3.2 Příspěvkové organizace poskytující sociální služby**

Příspěvkové organizace jsou významným hráčem na poli sociálních služeb v ČR. Například Šulc (Šulc, 2014) ve svých přehledech PO uvádí ze zdrojů statistického úřadu 307 PO zřizovaných kraji mimo Hl.m.Praha v oblasti sociálních služeb, velký počet PO pro oblast sociálních služeb je pak zřizován městy, městskými částmi, obcemi.

Na poli sociálních služeb byl velkým zlomem zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách. Sociální služby může poskytovat jakákoli fyzická nebo právnická osoba, která je zapsána v registru sociálních služeb. Do registru je zapsána pokud splní podmínky stanovené zákonem (hlava II. Zákona o soc. sl. §78 – 80). Registruje se vždy určitá služba. Jeden poskytovatel může mít zaregistrováno několik služeb. Samotné služby jsou také vymezené zákonem, vymezen je i jejich obsah. Zákon určuje i způsob kontroly v §97- §99. Inspekce zjišťuje

- a) plnění povinností poskytovatelů sociálních služeb stanovených v § 88 a 89,
- b) kvalitu poskytovaných sociálních služeb,
- c) plnění povinnosti vést evidenci podle § 91c

Důležitým aspektem v řízení PO zejména v oblasti sociálních služeb je pak vybalancování nároků zřizovatele a požadavků zákona o sociálních službách tedy zejména v interpretaci sociální potřeby žadatelů pro poskytování služby. Nedohledala jsem odbornou literaturu, která by se tímto aspektem explicitně zabývala. Odvážila bych se říci, že zde často panuje napětí, které má dle mého soudu kořeny v tradičním pojetí pečovatelské služby. Pečovatelská služba se od roku 1976 soustředila především v okresních ústavech sociálních služeb a po roce 1989 se často při rušení těchto ústavů vracela ke zřizovatelům z

řad obcí a okresních úřadů (APSS, 2010). Později se z toho stávaly základny pro PO poskytující sociální služby. Z tohoto důvodu má tradiční pojetí služby velký význam.<sup>6</sup> Tady bych se odvážila vycházet ze své zkušenosti z působení v příspěvkové organizaci i z jednoho z rozhovorů se zástupcem zřizovatele v rámci praktické části DP, kdy spokojenost obyvatel se zajištěním služby je z pohledu zřizovatele pochopitelně velice významná a tato spokojenost se hodně opírá o to, jak je pečovatelská služba vnímaná z pohledu tradice, která právě sahá do 70. let minulého století a která ne vždy koresponduje se zákonem o sociálních službách.<sup>7</sup>

Dalšími významnými hráči na poli řízení a zejména financování PO v oblasti sociálních služeb je pak MPSV a kraje se svými dotačními programy na poskytování sociálních služeb a kraj v oblasti budování a zajištění sítě sociálních služeb. V posuzování a měření výkonu u příspěvkové organizace poskytující sociální služby jsou ve hře tyto aktéři:

- a) Zřizovatel – PO zřizuje, financuje a kontroluje
- b) MPSV – PO financuje v dotačních řízeních na jednotlivé registrované sociální služby, kontroluje zejména kvalitu poskytovaných sociálních služeb dle zákona o sociálních službách
- c) Kraj – PO financuje v rámci krajské sítě sociálních služeb, má v rukou zařazení konkrétní služby do krajské sítě, v mnoha případech reguluje činnost PO prostřednictvím nastavených požadavků
- d) Klienti (eventuálně jejich rodiny nebo blízké, pečující okolí) – hradí některé služby a především čerpají služby

Zájmy a požadavky hlavních aktérů se mohou v některých oblastech lišit, ovšem zřizovatel má z právního hlediska nejsilnější pozici, protože odvolává ředitele PO, v případě ztrátového hospodaření PO je povinen schodek dorovnat a je také tím, kdo PO případně

---

<sup>6</sup> Prakticky každé město, větší obec i městská část v Praze má vlastní příspěvkovou organizaci, která je zřízena za účelem poskytování sociálních služeb (v registru jsem se podle názvu dopočítala 318 poskytovatelů sociálních služeb). Za účelem poskytování sociálních služeb jsou zřizovány i organizace na úrovni krajů.  
Z hlediska řízení organizace a poskytování služeb to s sebou nese výhody i zápory.

<sup>7</sup> Dalším problematickým reliktem zejména v návaznosti na pečovatelskou službu jsou zvykem zavedené aktivity zejména kulturní a poskytování služeb v tzv. domech s pečovatelskou službou. To vše je často schované pod pečovatelskou službou, ale v podstatě se nejedná o sociální službu, ani úkony na ni navázané z pohledu zákona o sociálních službách.

může zrušit. Všechny zmíněné aspekty se pak odrážejí, respektive měly by se odrážet i v měření výkonu těchto organizací.

## 1.4 Měření výkonu a kvalita sociální služby

Téma měření výkonu a kvalita sociální služby v sobě nese určité napětí. Mnoho lidí, pokud vycházím ze své zkušenosti, reaguje na měření výkonu v sociálních službách jako na činnost, která popírá nebo jde přímo proti kvalitě služby. Podle mne to vychází z čistě kvantitativního pojetí výkonu v relevanci například ke sportu nebo motoru (nejčastější odkazy při vyhledávání v Google vyhledávači pod spojením „sledování výkonu“). Ovšem i na atraktivnost sportu se nabalují hlediska, která bychom mohli vzdáleně přirovnávat ke kvalitativním složkám, a ty se pak promítají do financování sportu (například dostupnost sportovišť pro začínající sportovce). Nejinak je to s motorem, pokud bude konstruován na ohromný výkon, ale zadře se po několika dnech užívání, tak bude jeho kvalita provedení jednoduše důvodem neúspěchu.

V sociálních službách v mnoha případech kvantitativní měřítko zároveň vypovídá něco málo (či více) i o kvalitě služby – například počet hodin v pečovatelské službě resp. počet hodin ve svátky, soboty a neděle a večerní hodiny (Čtvrtník a kol., 2019), protože se tímto ukazatelem mimo jiné prokazuje schopnost služby vyhovět individuálním požadavkům klientů na poskytnutí služby v jiné hodiny, než je běžná pracovní doba tj. 7,30 – 16 hod. Ovšem „trh“ se sociálními službami i financování služeb je natolik ovlivněn regulací a složitostí financování, že to, co by u jiných služeb o kvalitě nebo minimálně o uspokojení potřeb uživatelů vypovídalo – například ochotu klientů si služby kupovat a platit za ně adekvátní cenu, nelze v sociálních službách brát v potaz. Faktory, které ovlivňují výpovědní hodnotu kvantitativních měřítek sociálních služeb, jsou (zde vycházím především ze své zkušenosti):

- 1) Vyhláškou omezená výše úhrad od klientů.
- 2) Služby, které klienti ze zákona vůbec nehradí – ztrácí se tedy úplně přímá vazba mezi uživatelem služby a tím, kdo službu hradí.

- 3) Roztříštěnost zájmů hlavních skupin, které služby financují, například financování jedné příspěvkové organizace zřizované městskou částí byla v roce 2020 přibližně v poměru: 28 % MČ, 52 % dotace státu a kraje, 10 % platby od klientů, 10 % ostatní příjmy. Nutno ovšem podotknout, že ne všechna činnost spadá do oblasti sociálních služeb, je vykonávána pro zřizovatele a ten ji také financuje. Nicméně je jasné, že z hlediska

financování je hlavním „zákazníkem“ pro organizaci stát potažmo kraj a teprve na posledním místě je, na základě výše podílu na financování organizace, klient, který reálně služby užívá.

4) Kapacita sociálních služeb – v posledních letech zejména personální kapacita, následuje finanční. Tedy zájem ze strany klientů mnohdy převyšuje možnou kapacitu nabízených sociálních služeb, ovšem navýšení kapacity brání povětšinou finanční kapacita státu.

5) Kritérium sociální potřeby potenciálního klienta (tedy ne všichni, kdo o službu stojí, splňují podmínky pro vstup do služby).

Požadavky kvality jsou od vydání zákona o sociálních službách doplněny ze strany státu. Provádí se zejména inspekce v sociálních službách, která sleduje poměrně jasně nastavené ukazatele kvality. Nezaznamenala jsem ale, že by byly inspekce jakkoli navázané na kvantitativní ukazatele služeb, což také není správné. Například pečovatelská služba příspěvkové organizace středně velké MČ Prahy má ročně cca 500 aktivních klientů. Je samozřejmě otázkou potřeba podpory od sociální služby, nicméně minimálně ze strany zřizovatele je počet klientů velice důležitý (jsou to voliči). Pokud ovšem vezmeme doslovně požadavky na individuální plánování u všech klientů a u všech klientů by se plánovalo ve stejném rozsahu, tak by se neúměrně k rozpočtu navýšil počet sociálních pracovníků/pracovnic i pracovníků/pracovnic v sociálních službách. Nicméně kvalita individuálních plánů je základem kvality služby. Služby, u kterých se počet klientů pohybuje do 20 osob za rok, mají podmínky pro individuální plánování úplně jiné.

Z mého pohledu by jakási provázanost kvalitativních hledisek s kvantitativními byla na místě. Kvalitativními ukazateli v návaznosti na řízení sítě služeb se zabývá Jakub Čtvrtník a jeho spolupracovníci z Institutu sociální práce v publikaci Hlavní hlediska řízení krajských sítí sociálních služeb s důrazem na pečovatelskou službu a domovy pro seniory z roku 2019. Tam uvádí, že pokud není kvalitativnímu fungování sociálních služeb věnována téměř žádná pozornost, není možné ani kapacity služeb nastavit tak, aby síť mohla fungovat efektivně. (Čtvrtník a kol., 2019). Více budu z této publikace vycházet v praktické části práce.

## 1.5 Modely měření výkonnosti v sociálních službách

### 1.5.1 Modely měření

Velice přehledně třídí modely měření výkonnosti jako takové diplomová práce Jany Kovandové z roku 2015 Modely měření a řízení výkonnosti v podnicích. Kovandová zde uvádí tři kategorie modelů:

- a) Modely měření a řízení finanční výkonnosti
- b) Modely měření a řízení provozní výkonnosti
- c) Komplexní modely měření a řízení výkonnosti

Z čehož pro sociální služby připadají, kvůli povaze jejich činnosti, v úvahu komplexní modely řízení výkonnosti.

Wagner (2009) k modelům měření říká, že je důležité věnovat dostatečnou pozornost dvěma základním vlastnostem modelu: Model je vždy redukcí skutečnosti a přístup k redukcí by měl respektovat účel využití modelu. Jak konstatuje dále, relevance modelu je zcela závislá na poznání uživatelů měření a rozpoznání jejich informačních potřeb.

Přehled jednotlivých modelů s přesnějšími popisy uvádí jak Kovandová (Kovandová, 2015) tak i Wagner (Wagner, 2009). Většinou se jedná o modely zaměřené na finanční výkonnost.

Používanými modely v sociálních službách se zabývala i Vstupní analýza existujících systémů pro sledování výkonů a efektivity služeb z roku 2011 - 2012. V té se k vymezení tématu uvádí: „Předmětem plnění veřejné zakázky je průzkum v oblasti modelů způsobů definování a vykazování výkonu, dále měření efektivity u všech druhů sociálních služeb v ČR (podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách).“ Tato analýza se soustředila na zjišťování, jaké modely se u nás v sociálních službách využívají. Jmenuje tři modely: Activity Based Costing, balanced scorecard a benchmarking. V této práci se budu věnovat benchmarkingu, protože s ním mám velice dobré zkušenosti z jiného zaměstnání a umožňuje podle mého určit dobře indikátory vhodné pro srovnávání jednotlivých služeb a metodě balanced scorecard, která nabízí dobře strukturovaný pohled na výkon organizace působící v oblasti sociálních služeb.

### 1.5.2 Benchmarking

Benchmarking není striktně normovanou metodou a z toho důvodu lze nalézt několik možných definicí (Nenadál, 2014). Nenadál jej vymezuje touto definicí: „Benchmarking je

metoda porovnávání a měření vlastních produktů, procesů i celých organizací s těmi, které byly uznány jako vhodné pro toto porovnávání a měření za účelem stanovení a realizování cílů vlastního zlepšování.“

Wagner (Wagner, 2009) benchmarking neřadí k metodám měření, pojímá benchmarking jako řetězec činností začínající stanovením benchmarku a končící interpretací výsledného porovnání mezi zkoumaným jevem a benchmarkem. Wagner dále uvádí, že využití referenčního průběhu činnosti při měření výkonnosti napomáhá v první řadě ke zvýšení srozumitelnosti informací o výkonnosti. V článku Ou a Kleinera (Ou, Kleiner, 2015) se uvádí, že definice, klasifikace a aplikace benchmarkingu stále způsobují v podnicích, které jej aplikují poprvé, zmatek a nepochopení. Článek se zabývá základy a klasifikací benchmarkingu, uvádějí také čtyři základní falešné představy o benchmarkingu:

- Benchmarking je především o číslech.
- Benchmarking je kopírování.
- Benchmarking je špehování nebo špionáž.
- Benchmarking je jednorázová událost.

Pro lepší porozumění benchmarkingu Ou a Kleiner uvádějí typologii benchmarkingu

Cíl srovnávání	Interní benchmarking	Srovnávání v rámci jedné organizace
	Benchmarking konkurence	Srovnání s konkurencí
	Benchmarking odvětví	Srovnání s firmami ve stejném odvětví
	Generický benchmarking	Srovnání se společnostmi bez ohledu na odvětví
Obsah srovnávání	Procesní benchmarking	Zaměření na pracovní procesy
	Funkční benchmarking	Porovnávání konkrétních obchodních funkcí
	Strategický benchmarking	Zaměření na strategické, ne operativní výzvy

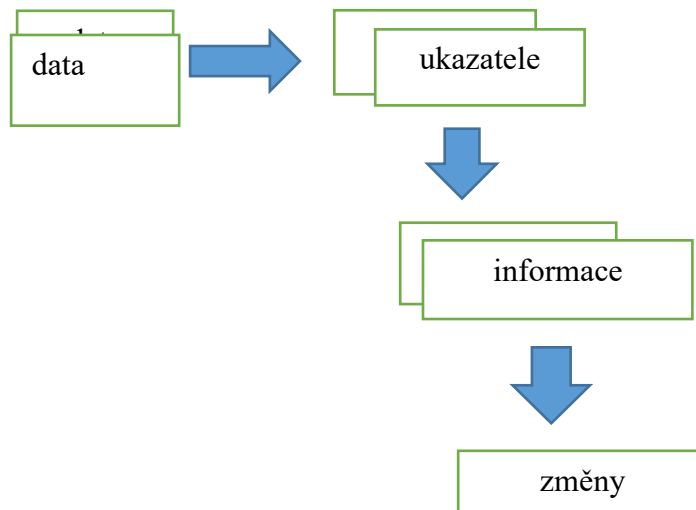
Tabulka č. 1. Typologie benchmarkingu (Ou, Kleiner, 2015)

Benchmarkingová iniciativa 2005 v České republice je neformální sdružení obcí s cílem zvyšovat kvalitu prostřednictvím benchmarkingového porovnávání a sdílení dobrých praxí. Ta benchmarking chápe jako využití strukturovaného porovnávání s cílem definovat a zlepšovat dobré praktické postupy na principu učení se od druhých (BI2005).

Benchmarkingem ve veřejné správě se zabývá i publikace vydaná Ministerstvem vnitra v roce 2006 kolektivem autorů (Benchmarking ve veřejné správě, 2006). Uvádí zde



několik možných definic a pojetí benchmarkingu. Z toho vybírám: „Základem benchmarkingu je měření výkonu (tzv. metrický benchmarking). Není to však jen zjišťování údajů a dat o výkonech nebo nákladech. Získaná data je třeba převést na ukazatele a na základě informací z těchto ukazatelů potom vyvozovat závěry a provádět změny.“ To je podstata benchmarkingu, kterou v nejjednodušší podobě ilustruje obrázek. (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)



Obr. č. 1 (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)

Toto jednoduché pojetí benchmarkingu je výhodné ze dvou důvodů:

- a) Názorně ukazuje rozdíl mezi daty a ukazateli, i když v terminologii se často zaměňují.
- b) Umožňuje organizacím, které s měřením začínají, nakreslit první jednoduchou mapu vycházející z dat, které již organizace má.

Každá organizace poskytující sociální služby v tuto chvíli data sbírá ať již jako každoroční report do systému OK MPSV nebo do výročních zpráv nebo do rozborů hospodaření u příspěvkových organizací. Podle Vstupní analýzy existujících systémů pro sledování výkonů a efektivity služeb z roku 2012 ( Vstupní analýza 2012) ovšem organizace s těmito daty dále nepracují nebo jen nárazově. Myslím, že se situace od té doby příliš nezměnila.

Přestože benchmarking vznikl na základě porovnávání výsledků dvou firem a většinou je pojmán jako systém umožňující srovnávání organizací, lze ho také uchopit jako systém porovnávající výkony v časovém horizontu u jedné organizace a jedním

z uváděných druhů benchmarkingu prakticky v každé literatuře na něj zaměřené je tzv. interní benchmarking, kdy se porovnávají jednotlivá oddělení v rámci jedné organizace a nebo se vybrané indikátory měří a porovnávají v čase. Už jen celkem jednoduché, ale systematické a odůvodněné („vím, k čemu se indikátory vztahují“) sledování určených indikátorů během roku i meziročně a mezi jednotlivými odděleními přináší podněty pro úpravu činnosti.

Jak píše např. Wagner na straně 69 (Wagner, 2009): „Srovnání činnosti jednoho subjektu v čase umožňuje sledovat průběh (dynamiku) jeho vývoje. I to jsou pro management organizace důležitá data, která je ovšem potřeba dobře interpretovat a nejlépe s širší znalostí okolností.“<sup>8</sup> Benchmarking ve veřejné správě (Benchmarking ve veřejné správě, 2006) uvádí třídění:

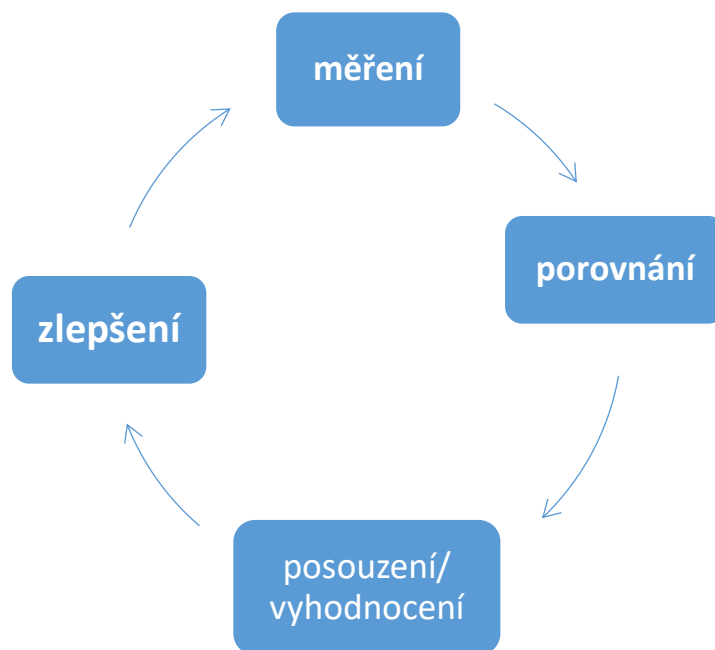
- porovnávání strategií;
- porovnávání výkonů;
- porovnávání procesů;
- funkční (druhový) benchmarking;
- vnitřní, vnější a mezinárodní benchmarking.

V této publikaci se dále uvádí, že se v praxi při hledání nejlepších postupů a procesů většinou pracuje s kombinací několika typů benchmarkingu. Zpočátku se aplikuje metrický (výkonový) benchmarking, na který navazuje benchmarking procesů, a v konečné fázi lze porovnávat strategie. (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)

Benchmarking, ať už se jedná o jakýkoli typ, se realizuje v cyklech. Jako základní cyklus se předpokládá:

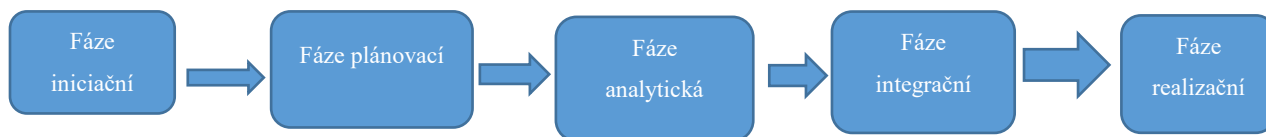
---

<sup>8</sup> Např. při nástupu do současného zaměstnání jsem srovnala základní data za předcházející roky v pečovatelské službě, v jednom roce nastal značný nárůst tržeb za služby, který byl jinak v letech před tím poměrně stabilní. Další rok nastal mírný útlum a další rok byl na přibližně stejných hodnotách jako roky před nárůstem. Srovnala jsem tato data s počtem klientů, s počtem PvSS, s počtem dnů PN i s průměrným příjmem na 1 klienta. To vše bylo v podstatě stejné. Hodinová sazba byla také stejná. Pak se ukázalo, že přibližně na rok a půl přestalo platit, že služby zdarma mají i rodinní příslušníci účastníků odboje. Ovšem v jiném případě se na značném, celkem náhlém, poklesu tržeb od klientů v průběhu jednoho roku projevil neplánovaný odchod celého středního managementu – zejména koordinátorek okrsků pečovatelské služby, který se dorovnával cca 2 roky. Než se nové koordinátorky zapracovaly (jednají jako první s klienty, nastavují režim celého okrsku, kontrolují práci PvSS ...), došlo k součtu několika jevů – mírně klesl počet klientů, mírně klesla vykazovaná přímá práce u klientů a tím klesla výše příjmů od jednoho klienta. K poměrně rychlé nápravě došlo ve chvíli, kdy jsem koordinátorky i týmy začala informovat o tom, jaké ukazatele průběžně sledují. S koordinátorkami jsem začala probírat základní měsíční statistiky a také se v jednom roce s poukazem na snížení tržeb snížily i pravidelné roční odměny.



Obr. Č. 2; Cyklus benchmarkingu

Nenadál (Nenadál, 2014) uvádí pětifázový cyklus realizace benchmarkingu:



Obr.č. 3, Fáze benchmarkingu (Nenadál, 2014)

S tím, že v pěti fázích je pak navrženo k realizaci celkem 23 dílčích procesů. Nenadál považuje proces benchmarkingu za složitý, jak ale uvádí, měl by nicméně být i systematický, tzn. standardně zařazený mezi procesy celkového systému managementu příslušné organizace, procesem plánovaným jak z hlediska přístupů, nástrojů a technik, tak i z hlediska potřebných zdrojů, včetně financí, lidí apod. Jak sám v článku uvádí, ještě nerealizoval (v roce 2014) benchmarking v prostředí sociálních služeb. Jeho pojetí je ale náročné na čas, zdroje finanční i lidské. Velkou otázkou zůstává i ochota organizací v sociálních službách sdílet informace a data, která by byla pro partnery v benchmarkingu relevantní. Nicméně základní otázky, které pro benchmarking v sociálních službách Nenadál navrhuje, jsou relevantní a některé z nich lze použít i pro nastavování interního benchmarkingu, který není závislý na ochotě dalších organizací sdílet data.

<b>Základ otázky:</b>	<b>Typ otázky, která žádá odpověď:</b>
<b>Proč?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proč se benchmarkingem vůbec zabývat?</li> <li>• Proč si vybírat lepší organizace?</li> </ul>
<b>Co?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Co je cílem benchmarkingu?</li> <li>• Co by mělo být objektem benchmarkingu?</li> <li>• Co poskytujeme našim klientům?</li> <li>• Co poskytují klientům jiné podobné organizace?</li> <li>• Co se můžeme z benchmarkingu dozvědět?</li> </ul>
<b>Jaké?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaké informace potřebujeme k vlastnímu zlepšování?</li> <li>• Jaké informace budou opravdu od partnerů dostupné?</li> <li>• Jaké máme s partnery společné znaky a jaké jsou mezi námi odlišnosti?</li> </ul>
<b>Jak?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jak partneři reálné výkonnosti dosahují?</li> <li>• Jak nás vidí naši klienti?</li> <li>• Jak dobrá je naše současná výkonnost?</li> <li>• Jak dobrá je současná výkonnost našich partnerů?</li> <li>• Jak data od partnerů zpracovávat a komunikovat?</li> <li>• Jak nás zjištění od partnerů mohou inspirovat?</li> <li>• Jak u nás implementovat zjištění z benchmarkingu?</li> </ul>
<b>Jak mnoho?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jak mnoho informací potřebujeme od partnerů získat?</li> <li>• Jak mnoho času, zdrojů a nákladů si benchmarkingový projekt bude žádat?</li> </ul>
<b>Kdo?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kdo bude vybrán jako vhodný partner pro benchmarkingový projekt?</li> <li>• Kdo jsou naši klienti a další zainteresované strany?</li> <li>• Kdo jsou klienti a zainteresované strany pro naše partnery?</li> <li>• Kdo bude využívat výstupy a zjištění z benchmarkingového projektu?</li> </ul>
<b>Kdy?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kdy je vhodné s benchmarkingem začít?</li> <li>• Kdy naplánovat a realizovat sběr dat od partnerů?</li> <li>• Kdy implementovat cíle vlastního zlepšování?</li> </ul>
<b>Které?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Které oblasti mají u nás největší potenciál zlepšování?</li> <li>• Které oblasti u partnerů zasluhují naši pozornost především?</li> <li>• Které z rysů našich aktivit nás u zákazníků nejvíce odlišují od konkurentů a partnerů?</li> </ul>

Tabulka č. 2, otázky k nastavování benchmarkingu (Nenadál, 2014)

Benchmarking ve veřejné správě uvádí cyklus popsany organizací OMBI (iniciativa tajemníků v provincii Ontario), který asi nejvíce odpovídá prostředí sociálních služeb (Benchmarking ve veřejné správě, 2006):

1) **Výběr činností pro benchmarking:** Výběr služby pro porovnávání je prvním krokem. Je třeba zvolit službu nebo činnost, kterou lze měřit. Základem (důvodem) výběru může být mnoho faktorů, např. velký počet stížností a reklamací, vysoké náklady nebo jiné problémy ve výkonu.

2) **Vypracování profilu služeb:** Tento krok umožňuje lépe porozumět službě (činnosti), pro něž má být proveden benchmarking. Pokud má být daná služba důkladně analyzována, je výhodné využít některé nástroje mapování procesů, např. logické modely a kalkulaci nákladů podle činností. To umožní navrhnout vhodné ukazatele výkonu (pokud ještě neexistují). Ukazatele by měly umožnit získat o službě zevrubné a relevantní informace.

3) **Sběr a analýza dat o výkonu:** V tomto bodě se provede sběr dat o službě (programu), který vychází z ukazatelů výkonu stanovených v předchozím kroku. Tento krok může být poměrně časově náročný v závislosti na tom, o jakou službu jde, a jak snadno se data získávají. Sebraná data se analyzují. Analýza může zahrnovat vzorce dat, nejnižší či nejvyšší náklady, výsledky průzkumu spokojenosti zákazníků apod.

4) **Stanovení pásma výkonu:** Dalším krokem, po dokončení analýzy dat, je stanovení pásma dobrých či alespoň přijatelných výkonů. Nejprve je třeba stanovit kritéria pro vymezení tohoto pásma. K nim se pak přiřazují data v souřadnicovém systému, aby se zjistilo, kdo má nejlepší výkon nebo patří do skupiny nejlepších.

5) **Identifikace nejlepších postupů:** V tomto kroku se zjišťuje nejlepší postup. Nejlepší postup je preferovaná metoda poskytování služby (realizace činnosti) založená na provázaných hodnotách spadajících do pásma výkonu. Nejlepší postupy se stanoví na základě kombinace nákladů a / nebo kvality.

6) **Vypracování strategií pro porovnání:** Dalším krokem je zpracování strategie pro porovnávání. Je proto třeba velmi podrobně prostudovat nejlepší postup. Je nutné zvážit jeho eventuální modifikaci (pokud je zapotřebí) a přizpůsobit ji potřebám a možnostem dané organizace v rámci návrhu podrobného procesu implementace.

7) **Vyhodnocení výsledků a procesu:** Tento krok zahrnuje monitorování nově zavedeného nejlepšího postupu pro zjištění, zda se hodnoty výkonu programu nebo služby zlepšily. Hodnocení může trvat dost dlouho, než se nově zavedený nejlepší postup „usadí“, takže zpočátku jeho hodnoty nemusí přesně odpovídat požadavkům. (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)

Nenadál (Nenadál, 2014), Wagner (Wagner, 2011) , Jana Voldánová, Milan Půček, Jan Široký v publikaci Benchmarking ve veřejné správě (2006) zmiňují, pokaždé z trochu jiného úhlu pohledu, co jsou nutné předpoklady pro zavádění benchmarkingu. Ovšem všichni uvádějí nutnost, aby vedení organizace benchmarking podporovalo a aby bylo připraveno na základě jeho zjištění zavádět změny. V Benchmarkingu ve veřejné správě (2006) se dále uvádí:

- do procesu musí být zapojeni příslušní zaměstnanci úřadu (organizace) a musí přijmout změny za své, jinak se změny nemusí prosadit na provozní úrovni;
- kultura organizace musí být taková, aby se lidé z kritického srovnávání učili a necítili se jím ohroženi; pokud změna způsobí rozkol a vyvolá pocit ohrožení, zaměstnanci se jí budou bránit a budou mařit veškeré pokusy o zlepšování;
- pokud má být plně využita hodnota benchmarkingu, musí se benchmarking omezit na určitý počet klíčových činností v rámci organizace;
- prosazení změny na základě porovnávání je projekt, který vyžaduje řádné projektové řízení s přidělením odpovědností a podrobným plánem;
- jakmile jsou stanoveny cíle zlepšování, je důležité řídit fungování úřadu (organizace) tak, aby přínosy změn byly vidět, a aby bylo možné je „prodat“ (nabídnout) zákazníkovi - občanovi, manažerům i příslušným zaměstnancům.
- důležité je neuspěchat časový harmonogram benchmarkingu. Je nepravděpodobné, že bude dosaženo nějakých významných přínosů v krátkém časovém horizontu; vedení organizace by mělo prezentovat tento proces už od raného stádia jako dlouhodobý.

Pokud vyjdeme z podmínek organizací poskytujících sociální služby v ČR, jak je uvádí Vstupní analýza (2012) tak všechny organizace nějaká data sbírají a evidují. Benchmarking patří do nejčastěji uváděného postupu sledování výkonnosti. Jak dále Vstupní analýza konstatuje, tak z výzkumu vyplývá, že řada poskytovatelů sleduje značný počet ukazatelů (v řádu stovek), nicméně tato data nejsou dostatečným způsobem vytěžována a míra jejich utilizace je nízká (většinou jsou používány jen pro účely výkaznictví). Zároveň je v doporučeních této Vstupní analýzy uvedeno, že organizace postrádají jasný konkrétní návod, jak efektivně získat a využít příslušně údaje pro strategické řízení. Dalším opatřením je příprava široce akceptovaných, jednotných a závazných metodik výpočtu jednotlivých indikátorů, jež by byly definovány předem a byla by patrná jejich relevance.

Rizika zavádění benchmarkingového měření:

1. Je nutné srovnávat srovnatelné nebo nastavovat mechanismy vyrovnání relevance informací. Týká se to hlavně velikosti organizací, právní formy organizací a počtu registrovaných a neregistrovaných služeb v dané organizaci.

2. Je nutné se vyvarovat zavádění benchmarkingu bez řádného vysvětlení provázanosti sbíraných dat a užitku jejich sběru. Nelze předpokládat, že management organizací to pochopí sám o sobě.

3. Je nutné oprostít sběr a vyhodnocování dat navázanosti na „trestání“ méně úspěšných organizací. Je nutné akcentovat nabídku na zlepšování.

### 1.5.3 Balanced scorecard

První texty o metodě balanced scorecard (dále BSC) se objevují v roce 1992. Robert S. Kaplan s Davidem P. Nortonem je publikují v Harvard Business Review (Wagner, 2009). Podhoubí vzniku metody měření, která se zabývá i nefinančními ukazateli, ovšem spadá do 80. let minulého století. Důvodem, proč jsem zvolila BSC jako vhodnou metodu pro měření v sociálních službách je ten, že její 4 oblasti měření – tedy finanční/pro NNO fiduciární, zákaznická/klientská, oblast interních procesů a učení se a růstu, velice dobře nasedají na problematiku řízení organizací poskytujících sociální služby. Tři z těchto oblastí se více či méně objevují i ve Vstupní analýze (2012). Tam se uvádí: „Naprostá většina poskytovatelů neomezuje sledování výkonnosti na jednu konkrétní oblast v rámci činnosti daného subjektu, nýbrž uplatňuje relevantní postupy v rámci svého finančního řízení (83 %), řízení lidských zdrojů (69 %), resp. při poskytování služeb klientům (92 %). Přibližně čtyři z pěti poskytovatelů uvádějí, že sledují takové ukazatele, které umožňují sledovat výkonnost organizace v oblasti celkové strategie.“ Ovšem, jak se dále ve Vstupní analýze konstatuje, nejedná se o definované modely měření. Norton a Kaplan ve své knize Strategické mapy (2004) konstatují, že v oblasti neziskového sektoru se úspěch měří podle dosahování/plnění jejich poslání. O návaznosti na poslání se Vstupní analýza (2012) nezmiňuje, zmiňuje ovšem strategii. Návaznost na poslání, na které navazuje strategie a na tu pak samotné rozvržení balanced scorecard ovšem Norton s Kaplanem považují za klíčové (Strategické mapy, 2004). Jako užitečný nástroj pak představují strategické mapy.

Na rozdíl od běžné návaznosti v BSC v komerční sféře pro oblast NNO uvádějí Norton s Kaplanem dvě odlišnosti:

1) Jasně navázání na poslání organizace, které je většinou dané buď zřizovací listinou nebo stanovami.

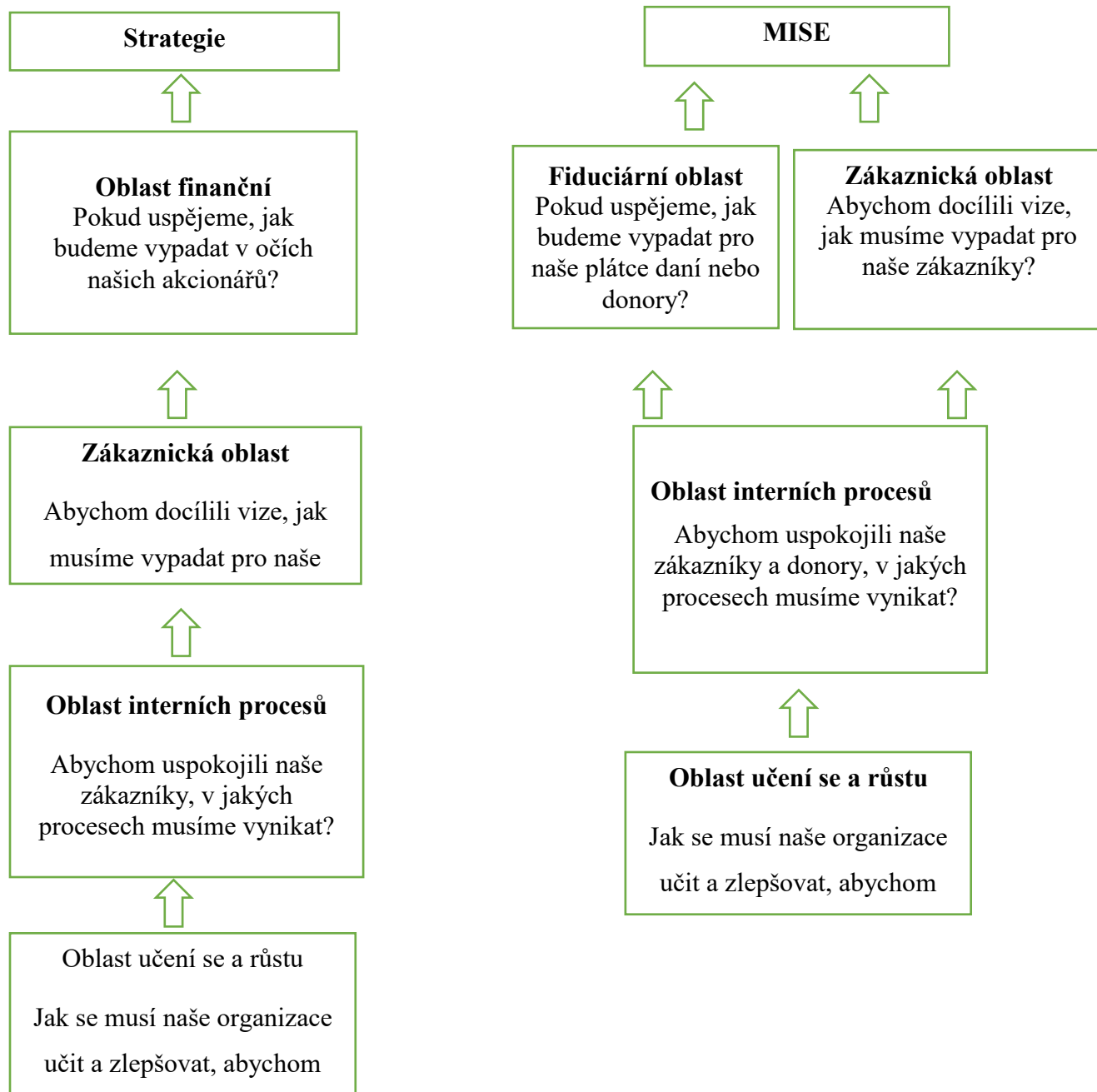
2) Rovnost fiduciární a zákaznické/klientské roviny – kdy je organizace „povinna uspokojovat“ potřeby obou zúčastněných stran. Z mé zkušenosti se tím velice dobře zobrazuje občas velice náročné balancování v odpovědnosti za kvalitu služeb – která má samotná dvojí postavení – 1. daná standardy a jedním z hlavních donátorů - státem (fiduciární rovina) a 2. daná potřebami klientů a dále skutečnými potřebami klientů a místních komunit (Klientská rovina), což občas naráží na zákonná omezení, která ale v tuto chvíli například postrádají smysl nebo na představy státu či kraje. Tady osobně vidím možný velký přínos navázanosti BSC na strategické plánování, kdy je pak možné prokazovat směřování organizace a zajišťování služeb. (Strategické mapy, 2004)

Pojem fiduciární není u nás v oblasti sociálních služeb běžně používán. Asi nejlepší výklad významu slova fiduciární jsem našla v článku JUDr. Ing. Aleše Borkovce, Ph.D. z roku 2018. Význam v sobě historicky spojuje: fiduciár je osobou (1) mající pověření od jiné osoby, (2) disponující určitou volností jednání (vyplývající z pověření) a (3) vybavenou určitou mocí (vyplývající z pověření) ovlivňovat chování či osud třetích osob (biblické zdroje). Modernější definice fiduciáře je pak dána splněním tří faktorů: (1) **diskrece** (volnost jednání) nebo pravomoc nad právními zájmy nebo aktivity delegovaná k dominantní straně, (2) **důvěra** vložená na stranu s významnou kontrolou nad právními zájmy nebo aktivity jiného a (3) rozhodná **zranitelnost** závislé strany, jejíž zájmy strana s mocí (diskrecí) reprezentuje. Zároveň se pojem fiduciární objevil s novou silou v korporátním právu, z čehož mi přijde důležité, že fiduciární povinnosti v sobě obsahují povinnost loajality a povinnost péče. (Borkovec, 2018)

Pokud se ovšem vrátíme ke kořenům této metody, tak Kaplan s Nortonem ve svém článku Balanced Scorecard - opatření, která zvyšují výkony v Harvard business konstatují, že to, co měříte také, dostanete a uvádějí, že zaměření pouze na účetní data je nedostatečné. Balanced scorecard přirovnávají k přehledným číselníkům, které mají piloti letadel v kokpitu a dávají jim přehledné informace při řízení letadla na první pohled ( Kaplan, Norton, 1992). Norton a Kaplan věnovali celou publikaci zavádění BSC pomocí strategického mapování Strategické mapy ( Kaplan, Norton, 2004).

Logika BSC spočívá v návaznosti jednotlivých oblastí měření. V publikaci Strategické mapy jsou uvedena základní schémata pro soukromé a neziskové nevládní společnosti.





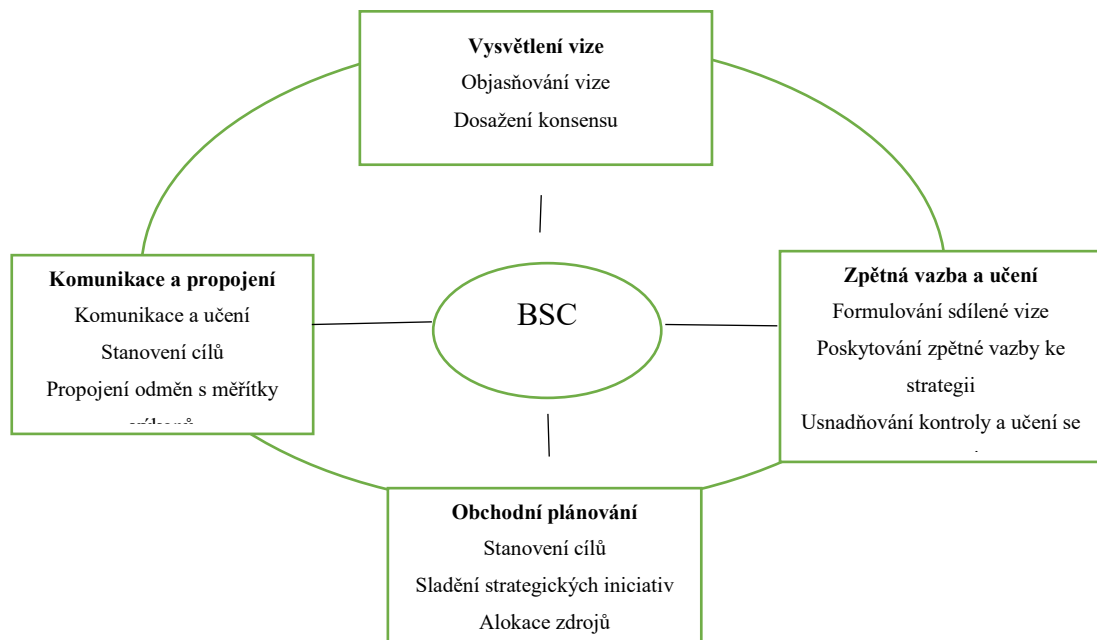
Obr. č.4 – Strategické mapy, (Kaplan, Norton, 2004)

Metodě BSC se věnuje i Vodáková v publikaci Výkonnost a její měření ve veřejném sektoru (Vodáková, 2016), kde uvádí, že v oblasti veřejné správy, vzhledem k tomu, že ve veřejné správě není dosahování zisku primárním cílem, je nutné použít jiný koncept – navrhuje 3E – economy, efficiency, effectiveness – což se překládá jako hospodárně, účelně a efektivně, další termín, který se u nás často používá je „s péčí řádného hospodáře“.

Vodáková dále uvádí, že zejména u zavedených a dlouhodobě dobře fungujících organizací v oblasti veřejné správy není účelem neustálý hospodářský růst, ale spíše udržitelnost. K tomu bych pouze dodala, že je pak nutná větší kontrola za pomoci více hledisek, zda organizace stále plní své poslání a plní je v očekávané nebo lepší kvalitě.

Vodáková dále zmiňuje i metodu strategického mapování ve své publikaci Výkonnost a její měření (Vodáková, 2016). Vodáková dále uvádí, že je možné ji zavádět například v jedné oblasti organizace, v jednom oddělení apod. (Vodáková 2009), vždy ale navázanou na poslání organizace. Počet indikátorů ke každé oblasti by neměl být větší než 5 – 8 (Smith, 2019) celkem to by to mělo být 20 - 25 indikátorů.

V článku Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management Kaplan s Nortonem nabízejí schéma zavádění BSC



Obrázek č. 5: Užití BSC v systémech řízení, (Kaplan, Norton, 1992)

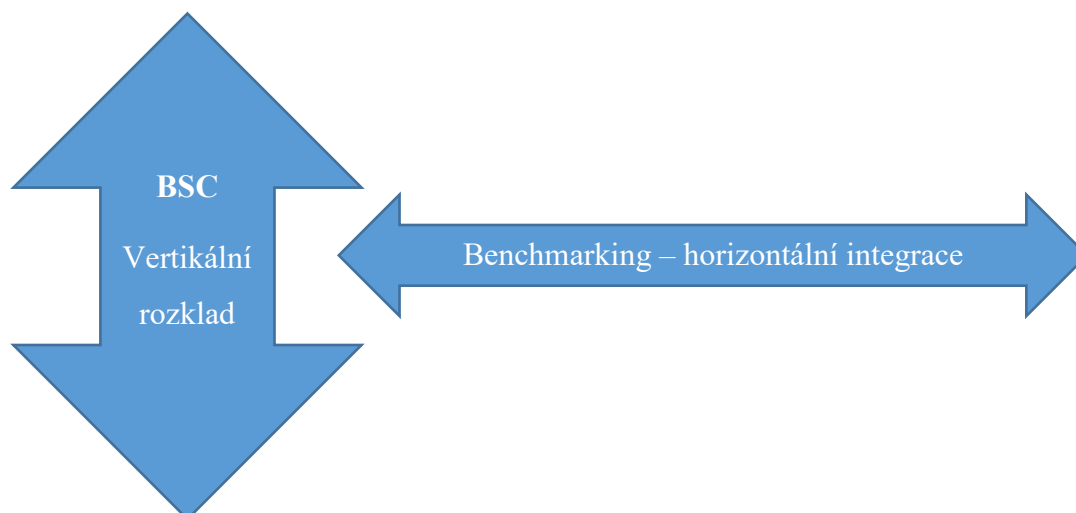
Jak Kaplan s Nortonem ve svém článku Using the balances scorecard in the Management systems uvádějí, zavedení metody BSC podle výše zobrazeného schématu řeší neschopnost tradičních systémů řízení spojit dlouhodobé cíle organizace s krátkodobými aktivitami. (Kaplan, Norton, 2007). První proces – vysvětlení vize pomáhá vytvořit konsensus v organizaci okolo nastavených cílů a strategií. Je nicméně nutné hledat způsob, jak to management předá zaměstnancům ve srozumitelných sděleních. Pro druhou oblast komunikace a propojení dává metoda BSC možnost komunikovat s jednotlivými odděleními organizace pomocí jiných cílů, než jsou krátkodobé finanční výkony, což patřilo

k tradičním nástrojům managementu dříve. Třetí proces obchodní plánování dává možnost integrovat obchodní a finanční plány. Podle stanovení priorit v obchodní strategii je pak možné alokovat finanční zdroje. Čtvrtý proces je pak nástrojem pro to, co Kaplan s Nortonem nazývají strategickým učením se. Organizace může reflektovat dosahování cílů kromě finančních ve třech oblastech – zákaznické, interních procesů a učení se a růstu. (Kaplan, Norton, 2007). K tomu bych dodala, že jednou z klíčových dovedností pro zavádění BSC je stanovení relevantních identifikátorů.

V článku autorů Shahina a Zairiho *Strategic Management, Benchmarking and Balanced Score Card (BSC): An Integrated Methodology* (Shahin, Zairy, 2006) se uvádí, že za určitých okolností dochází k selhávání při zavádění modelu BSC a jako hlavní příčiny označují:

- 1) nesprávné označení nefinančních opatření jako primárních hnacích sil budoucí spokojenosti zúčastněných stran;
- 2) Špatně definované metriky
- 3) Špatně vyjednané cíle zlepšování
- 4) Neexistence systému, který cíle nastavené na vyšší úrovni adekvátně převádí do úrovně subprocesů, kde dochází k reálným činnostem zlepšování
- 5) Nepoužívání nejmodernějších technik zlepšování
- 6) Neexistující vazby mezi nefinančními a očekávanými finančními výsledky

Shahina a Zairy navrhuje propojení metod měření výkonu k vyrovnání výše uvedených nedostatků. Jedním z možných nástrojů je kombinace metod BSC a benchmarkingu. Autoři dospívají k jednoduchému znázornění vztahu BSC a benchmarkingu



Obr.č. 6, grafické vyjádření spojení metody BSC a benchmarkingu, (Shahin, Zairi, 2006)

Autoři poukazují, že použití BSC poskytuje prostředek vertikálního rozkladu vize na akční plán a aplikace benchmarkingu znamená horizontální integraci kompatibilních prvků BSC hodnocení v modelu strategického řízení.

Kombinace metod benchmarkingu a BSC mi přijde velice vhodná pro měření v oblasti sociálních služeb. Možné spojení těchto dvou metod měření stručně zmiňuji v praktické části diplomové práce.

## 1.6 Měřítko, indikátory, ukazatele a jiné...

### 1.6.1 Terminologie

V oblasti indikátorů se pohybujeme ve velice rozmanité terminologii s tím, že rozmanité názvosloví se používá v literatuře v českém i anglickém jazyce. Při čtení odborné literatury jsem nevysledovala jakákoli pravidla pro používání toho kterého názvu, resp. důkladná orientace v názvosloví, rozlišení jemných nuancí, kdy se který název používá, by vydalo na diplomovou práci na pomezí lexikálním a ekonomickém. V některých zdrojích se používá i více těchto názvů jako synonyma bez nutnosti rozlišení. Rezignuji na uvádění zdrojů, toto názvosloví se vztahuje na většinu použité literatury uvedené v této diplomové práci.

a) Používané termíny v českém jazyce: **Indikátor, ukazatel, kritérium, měřítko, údaj, norma, kritický faktor úspěchu**

b) Termíny v anglickém jazyce: **Indicator, scale, index number, criterion, detail, statement, standard, norm, rule, quota, target**

Jak zmiňuji u benchmarkingu, tak v některé literatuře se rozlišuje mezi daty a indikátory (měřítka...), kdy data jsou sebrané údaje či čísla a indikátor je již údaj nebo číslo s popsáním zařazením. Ovšem v některé literatuře se daná problematika vůbec nerozlišuje. Při citacích a zpracování literatury také často nerozlišuji mezi daty a indikátory.

### 1.6.2 Definice a kritéria měřítek

Wagner (Wagner, 2009) indikátor/měřítka definuje takto: Měřítka (kritéria) je veličina, prostřednictvím jejíž hodnot popisujeme určitou elementární charakteristiku prvku nebo vztahů prvků v modelu pro měření. Každé měřítko musí být popsáno minimálně tím, ke které charakteristice se vztahuje, dále měrnou veličinou a její jednotkou. Vodáková (Vodáková, 2016) uvádí: Měřítka nebo také

kritéria měření výkonnosti slouží k popisu vlastností objektu měření a jeho vztahu k cíli měření.

Já osobně indikátorem rozumím jev, který si stanovím s ohledem na cíl měření a jehož hodnotu lze buď číselně vyjádřit, nebo ho lze vyjádřit označením plným/neplným, realizuji/nerealizuji apod. nebo ho lze vyjádřit na škále. Ve chvíli, kdy do způsobu měření vpouštím fuzzy logiku, jsou přípustná i neostrá vyjádření např. kvalita je „výborná“, „přijatelná kvalita“ nebo „velice špatná“ (Janetka, 2004).

Již Drucker k měřítkům uvádí: Má-li mít manažer možnost kontrolovat svou výkonnost...Musí být schopen svou výkonnost a výsledky měřit...kritéria (*měření*) musí být jasná, jednoduchá a racionální. Musí být relevantní a musí orientovat pozornost a úsilí správným směrem...Musí být takřkajíc sebevysvětlující, pochopitelná bez komplikovaných instrukcí či filosofických diskusí (Drucker, 2001).

Lze to ještě doplnit z publikace Benchmarking ve veřejné správě (Benchmarking ve veřejné správě, 2006), která říká: „Mezi základní kritéria pro správný výběr měřítek výkonu patří:

- jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti;
- spolehlivost;
- srozumitelnost;
- dostupnost a s ní spojena včasnost;
- vyloučení duplicity;
- posouzení nákladů na sběr dat.“

Z Wagnera (Wagner, 2009) bych ještě doplnila

- je zřejmý důvod a účel zavedení měřítka;
- je nesporné, kdo, jak často a na základě jakých informací bude hodnoty měřítka zjišťovat
- je evidentní, kdo je za zjištěné výsledky měřítka odpovědný a co se stane, když se budou hodnoty měřítka vyvíjet určitým směrem.

V projektu Podpora procesů v aktivitě věnované výkonům v sociálních službách jsou uvedeny tyto znaky ukazatelů (Wicki, 2012):

1) Ukazatel výkonnosti je definován jako pružný časový údaj vztažený ke konkrétní činnosti sociální služby

2) Ukazatel výkonnosti zahrnuje přímou práci s uživatelem a přímou práci spojenou s uživatelem s možností rozlišení

3) Ukazatel výkonnosti lze dále podrobně specifikovat podle dalších kritérií jako je náročnost podle kvalifikace pracovníka a náročnost podle uživatele

4) Ukazatel umožňuje jednoznačný výklad obsahu

5) Ukazatel umožňuje přesnou kvantifikaci bez odhadů a zaokrouhlování

### 1.6.3 Třídění měřítek

Správný výběr, stanovení, definice měřítka jsou základem pro smysluplné měření. Náhledů na to, jak měřítka třídít je v literatuře, věnované měření výkonu v organizacích, hodně. Wagner (Wagner, 2009) dělí měřítka na:

- **syntetická měřítka**, která shrnujícím způsobem odrážejí všechny stránky výkonnosti zkoumaného objektu,
- **analytická měřítka**, která se zaměřují vždy na určitou dílčí stránku výkonnosti zkoumaného objektu.

Vodáková (Vodáková, 2016) dělí indikátory na předstižné, zpožděné a okamžité.

- **Zpožděné** indikátory popisují, co se stalo, popisují výsledek.
- **Předstižné** indikátory měří faktory, které ovlivní budoucí vývoj.
- **Okamžité** indikátory, které statisticky vyvozují, nastávající události.

Myslím, že pro oblast sociálních služeb je nyní dostatečné zabývat se zpožděnými a předstižnými indikátory s tím, že v BSC je výhodné, aby byly v jednotlivých oblastech rovnoměrně rozděleny.

V publikaci Benchmarking ve veřejné správě (Benchmarking ve veřejné správě, 2006) se měřítka výkonu ve veřejném sektoru rozdělují do následujících čtyř kategorií:

**Měřítka výkonů (výstupu)** používaná při benchmarkingu byla vytvořena pro porovnávání služeb organizací (úřadů, municipalit) a musí vypovídat více o činnosti organizace (úřadu, municipality) než o pracovní zátěži zaměstnanců.

**Měřítka účinnosti** (často vyjádřená jako jednotka nákladů, nebo jako jednotka produkovaná zaměstnancem za hodinu, den, měsíc, ...) znázorňují vztah mezi službami nebo produkty a zdroji nutnými k jejich produkci.

**Měřítka efektivity** (výsledku) znázorňují kvalitu (nejen municipálního) výkonu nebo indikují rozsah, v jakém jsou plněny cíle dané jednotky (organizace, odboru, oddělení). Jejich běžnou formou jsou měřítka včasnosti a míry uspokojení občanů – klientů.

**Měřítka produktivity**, přestože jsou ve veřejné správě uplatňována vzácně, kombinují složky účinnosti a efektivity jedním ukazatelem (např. počet bezchybně vyřízených žádostí za hodinu).

Vodáková (Vodáková, 2016) používá tuto tabulku pro popis měřítek, z které je možné vytvořit jakýsi katalog indikátorů organizace. Katalog je využitelný v případě, že se organizace chce měření systematicky, dlouhodobě věnovat a promítat výsledky z měření do řízení organizace.

<b>Oblast BSC:</b> <i>Např. Interní procesy</i>	<b>Název měřítka:</b> <i>Např: Počet řešených podnětů, iniciativ a stížností</i>	<b>Správce měřítka:</b> <i>Např. Vedoucí služby</i>
<b>Dílčí oblasti:</b>	Porozumět potřebám klientů	
<b>Popis měřítka</b>	Aktivní klienti jsou ti, co za dané období odebrali alespoň jednu službu.	
Charakteristika měřítka: zpožděný i předstížený indikátor	Frekvence vyhodnocování: ročně	
Měrná jednotka: index spokojenosti	Cílová hodnota: Optimálně co nejnižší v případě stížností a co nejvyšší v případě podnětů a iniciativ	
Zdroj a kvalita dat: Data jsou zadávána z interního informačního systému	Hodnota výchozího období – skutečnost: XXX	
Hodnota cílového období – plán: XXX	Hodnota cílového období – skutečnost: XXX	
<b>Iniciativy:</b>	Např: Vzdělávání v určité oblasti.	

Tabulka č. 3, návrh tabulky pro katalogizaci indikátorů, (Vodáková, 2016)

## 1.7 Key performance indicators - KPI

V posledních letech si v oblasti měření výkonu a samotných měřítek získaly pozornost tzv. „Ká-pé-íčka“<sup>9</sup> neboli Key performance indicators, přeloženo do češtiny klíčové ukazatele výkonu.

Bernard Marr v knize Key performance indicators, the 75 measures every manager to know pojímá KPI jako důležité navigační nástroje, které vedení používá k pochopení, zda je jejich podnikání na úspěšné cestě nebo zda se od úspěchu odchyluje (Marr, 2012). Dále v úvodu knihy říká: „Správná sada indikátorů nasvítí výkon a zvýrazní oblasti, které vyžadují pozornost.“ Dle Marra výkonnostní rámce, dashboardy nebo scorecardy využívají společnosti k seskupování KPI do různých sestav tak, aby poskytovaly na první pohled přehled o tom, jak si podnikání vede. Také konstatuje, že než jakékoli KPI zavedeme, musíme si ujasnit, zda nám poskytnou informace, které potřebujeme vědět a odpovědi na otázky, které klademe. (Marr, 2012)

David Parmenter ve své knize Key Performance indicators určuje 7 základních kamenů pro implementaci KPI, říká, že úspěšnost či neúspěšnost zavádění KPI se odvíjí od toho, zda jsou v základech implementace měření tyto kameny:

- 1) partnerství se zaměstnanci, odbory a třetími zapojenými stranami
- 2) soustředění energie do přední linie
- 3) měřit a sledovat pouze to, na čem záleží
- 4) zdrojem KPI mají být definované kritické faktory úspěchu
- 5) včas opustit procesy, které nevyhovují
- 6) pověřit měřením interního vedoucího pracovníka
- 7) pochopení smyslu KPI v celé organizaci

Na těchto sedm základních kamenů u Parmentera navazuje 6 kroků k zavedení KPI do řízení organizace (Parmenter, 2012)

- 1) přimět generálního ředitele a vrcholový management, aby se zavázali ke změně
- 2) posílení vlastních zdrojů pro řízení projektu KPI
- 3) řízení a „prodej“ změny
- 4) nalezení provozních kritických faktorů úspěchu organizace

---

<sup>9</sup> V manažerském slangu nejčastější výraz



- 5) stanovení měřítek, která budou v organizaci fungovat
- 6) zavedení měřítek ke zvýšení výkonu

Dále Parmenter definuje 12 základních kroků k zavedení KPI (Parmenter, 2012)

- 1) závazek vedoucího týmu organizace
- 2) založení vítězného/úspěšného KPI týmu
- 3) nastavení kultury a procesů „prostě to udělej“
- 4) stanovení holistické strategie rozvoje KPI
- 5) marketing systému KPI směrem ke všem zaměstnancům
- 6) stanovení provozních kritických faktorů úspěchu
- 7) zavedení měřítek výkonu do databází
- 8) výběr týmu pro měření výkonu
- 9) výběr vítězných KPI v organizaci
- 10) vyvinout rámec pro podávání zpráv
- 11) usnadnění používání KPI
- 12) udržovat relevanci KPI

Alexandr Kločkov ve své knize KPI a motivace zaměstnanců uvádí dále několik důležitých charakteristik k vhodné volbě KPI, z čehož vybírám (Kločkov, 2010)

- 1) Každý KPI je vztažen ke konkrétnímu zaměstnanci nebo skupině, která také nese odpovědnost za jeho plnění.
- 2) KPI jsou jasně napojeny na celkovou strategii organizace
- 3) Schválená KPI musí být reálně dosažitelná
- 4) KPI musí být snadno pochopitelná
- 5) Každý indikátor by měl mít smysl a být základem pro analýzu

Kločkov dále vyjmenovává metody a systémy, kde se KPI používají (Kočkov, 2010), je to např.

- Management by Objectives (MBO) Petera Druckera (1954);
- systém indikátorů francouzského vědce J.L. Malo (Tableau de bord) (1932);
- Total Performance Scoreca, Rampersad Hubert rd (2003);
- Total Quality Management, TQM (70. léta XX. století);

- systém řízení založený na EVA (Economic Value Added), jehož autorem je Stuart Stern (počátek 90. let);
- pyramida aktivit společnosti K. McNair, R. Lynch a K. Cross (1990);
- model strategických map od L. Meisela (1992);
- Balanced scorecard Nortona a Kaplana (1992)

Teorie ohledně klíčových ukazatelů výkonu vede zejména k tomu, že se měření výkonu stává součástí přístupu každého jednotlivého zaměstnance k výsledkům organizace, kde pracuje. Jak je vidět je to teorie, která se uplatňuje v různých systémech měření výkonu.

## 1.8 Shrnutí teoretické části

- Měření výkonu v sociálních službách je s ohledem na teorii měření výkonu obecně velice specifická oblast. To, co bych shrnula jako podstatné je:
  - 1) Při zavádění měření v prostředí sociálních služeb se musí zohledňovat vize a poslání jednotlivé služby. Bez vyjasnění této výchozí pozice jsou dopady měření velice omezené a někdy mohou být i škodlivé.
  - 2) U každého indikátoru, který služba nebo jiný subjekt sbírá, vyhodnocuje a prezentuje, se musí určit, k čemu se vztahuje a co říká.
  - 3) Pro veřejné instituce a NNO obecně platí, že se většinou zodpovídají různým donátorům, kteří mají různé představy či požadavky o dopadu činnosti nebo jednotlivých projektů. V podmínkách ČR do toho ještě vstupují specifika jednotlivých právních forem organizací, které služby poskytují, zejména typ příspěvkové organizace. Je tedy potřeba si vždy ujasnit pro koho dané ukazatele organizace sbírá a zajistit dobrou interpretaci dat.
  - 4) Měřítka/indikátory/ukazatele, jejich vhodná volba a jasná definice jsou podloží jakéhokoli měření výkonu a to i v sociálních službách. U jednotlivých indikátorů je potřeba nahlédnout nároky z teorie měření. V praktické části práce budu indikátory posuzovat z těchto nároků:
    - Každé měřítko musí být popsáno minimálně tím, ke které charakteristice se vztahuje, dále měrnou veličinou a její jednotkou (Wagner, 2009)
    - Měřítka nebo také kritéria měření výkonnosti slouží k popisu vlastností objektu měření a jeho vztahu k cíli měření. (Vodáková, 2016)

- Kritéria (*měření*) musí být jasná, jednoduchá a racionální. Musí být relevantní a musí orientovat pozornost a úsilí správným směrem (Ducker, 2001)
- Jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti;
- spolehlivost; srozumitelnost;
- dostupnost a s ní spojená včasnost; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)
- Vyloučení duplicity; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)
- Posouzení nákladů na sběr dat (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)
- Je zřejmý důvod a účel zavedení měřítka; (Wagner, 2009)
- Je nesporné, kdo, jak často a na základě jakých informací bude hodnoty měřítka zjišťovat (Wagner, 2009)
- Je evidentní, kdo je za zjištěné výsledky měřítka odpovědný (Wagner, 2009)
- a co se stane, když se budou hodnoty měřítka vyvíjet určitým směrem (Wagner, 2009)

5) Z citací odborné literatury je jasné, že stanovit vhodná měřítka napříč sociálními službami v ČR není úplně vhodné, spíše by úsilí mělo směřovat k tomu, že se pro každý typ sociální služby navrhne sada možných popsaných měřítek. Což se částečně stalo v projektu MPSV Podpora procesů v sociálních službách, nicméně je dopad projektu do praxe propsán velice málo.

6) Pro měření výkonu existují různé modely. Jako vhodný pro sociální služby mi přijde benchmarking a balanced scorecard. Velice výhodné je spojení těchto dvou metod, které poskytuje dvě perspektivy:

a) V benchmarkingu sleduji dlouhodobě vybrané ukazatele, ať již z důvodů externího nebo interního benchmarkingu. Tím získávám přehled vývoje organizace v čase a získávám data pro srovnávání s podobnými organizacemi nebo sociálními službami.

b) Pomocí balanced scorecard interně sleduji rovnováhu v organizaci, mohu podle situace měnit v určitých intervalech sledované indikátory a včas reagovat, pokud se některý ukazatel příliš vychýlí.

Teorie měření výkonu je obsáhlá oblast, teorie měření výkonu v sociálních službách v ČR je, myslím, zatím oblast málo zmapovaná a s velice omezeným dopadem na praxi organizací poskytujících sociální služby.

## 2 Praktická část

### 2.1 Úvod, určení řešeného problému a metodologie

V této části si nemohu odpustit odvyprávět osobní příběh vztahující se k tématu práce. Kolem roku 2010 jsem vedla tři roky menší obecní knihovnu jako zástup za mateřskou. V knihovnictví v ČR tehdy již běžel dobře propracovaný benchmarking knihoven. Bylo celkem jasné, jaké indikátory se vykazují, podle některých ukazatelů se pak přidělovaly knihovnám dotace na nákup knih. Skutečně jsme měli možnost se porovnávat se stejně velikými knihovnami a pátrat po tom, proč jim něco vychází lépe.<sup>10</sup> Takže za sebou mám úspěšné spojení dostupného, strukturovaného a popsaného sběru dat a řízení organizace.

V době, kdy jsem začala psát projekt diplomové práce, jsem již čtyři měsíce pracovala ve vedení pečovatelské služby. Měla jsem za sebou zkušenosti s řízením organizace, řízení větších i menších projektů, ovšem měla jsem mizivou zkušenost z řízení sociální služby a už vůbec ne pečovatelské služby. V té době jsem měla, jak se ukázalo, mylnou představu, že i v oblasti sociálních služeb existuje kvalitní systém sběru dat. Postupně jsem zjišťovala, že sběr dat sice v sociálních službách existuje, ale to je asi tak všechno. Data se sbírají, vykazují, ale vůbec není jasné, jak se s nimi pracuje, víze služeb jsou málokdy propsané do vyhodnocování atd. Toto konstatovala i Vstupní analýza projektu MPSV Podpora procesů. Ze závěrů této analýzy cituji: „Nejasný a nejednotný význam jednotlivých pojmů, s nimiž se v rámci stávajícího systému pracuje, je zásadní bariérou rozvoje výkonově orientovaného stylu řízení v oblasti sociálních služeb. Poskytovatelé v tomto ohledu poukazují na absenci elementárních definic, které by stanovily obsah používaných pojmů.... Palčivým problémem je kromě nejednotnosti interpretace jednotlivých pojmů také rozdílnost v jejich obsahu mezi různými donátory.... Dalším problémem, který poskytovatelé sociálních služeb spatřují v současném systému výkaznictví, je neexistence jednotné metodiky vykazování.... Posledním problémovým okruhem vycházejícím z hodnocení stávajícího systému je, že poskytovatelé v mnoha případech nevědí dopředu, jaká data od nich budou požadována. V tomto ohledu poukazují na řadu praktických problémů způsobených tím, že

---

<sup>10</sup> Mimo jiné mi to v počátku pomohlo se celkem rychle zorientovat v tom, co naše knihovna potřebuje mimo knihovnické služby, které měla na výborné úrovni. Vykazovala nízké indikátory vztahující se k doprovodným programům, ve čtenářské obci zase vykazovala naprostou převahu žen – čtenářek. Vykazovala také ve srovnání s dalšími knihovnami celkem omezenou provozní dobu, prakticky se nevyužíval internet v knihovně. Během těch tří let se kromě provozní doby podařilo všechny indikátory zvýšit postupnými kroky a opatřeními. Složení čtenářů se posunulo směrem k mužům zavedením speciálního sci-fi a komiksového oddělení, doprovodné programy pro školy zaměřené na poezii zvýšily počet dětských čtenářů, program na výuku IT gramotnosti seniorů zase pomohl v oblasti využití internetu, atd. Provozní dobu jsme nakonec po konzultaci se zřizovatelem nerozšířili, protože to jednoduše bylo příliš drahé.

část informací musejí zpětně dohledávat (v některých případech marně, neboť potřebné podklady nebyly sledovány). Principiální problém však spočívá v nemožnosti přizpůsobit vlastní činnost a její výkonnost dodatečně formulovaným požadavkům.“ (Vstupní analýza, 2012)

Postupně jsem tedy hledala dostupnou literaturu a výzkumné studie na téma měření v sociálních službách. Ani samotný projekt MPSV „Podpora procesů v sociálních službách“, který se tímto tématem systematicky zabýval, není v sociálních službách příliš známý a mám dojem, že se nepromítl do praxe pečovatelských služeb, které jako by nechápaly jeho smysl. Asociace poskytovatelů sociálních služeb se tématu měření výkonu věnuje okrajově, hlavním tématem sociálních služeb u nás jsou kvalita, inspekce a financování. Management nadto sběr dat a hlavně jejich vyhodnocování často vnímá jako ohrožení, a to v mnoha případech odůvodněně, protože vyhodnocování se často provádí bez skutečně hluboké znalosti chodu pečovatelské služby.<sup>11</sup>

Situaci při výzkumu mi výrazně zkomplikovala pandemická situace s Covidem 19. Dramaticky se omezily možnosti osobních setkání a na straně managementu bylo patrné obrovské vyčerpání. Svůj výzkum bych při znalosti těchto omezení strukturovala jinak<sup>12</sup>. V určitou chvíli se dopsání diplomové práce ukázalo jako klíčové a musela jsem ho nadřadit dalšímu bádání zejména formou rozhovorů v managementu pečovatelských služeb.

Po prvotní rešerši (kdy jsem prostudovala materiály všech čtrnácti krajů a zákon o sociálních službách) jsem shledala, že v ČR neexistuje praktická shoda na tom, co lze považovat za výkon sociální služby, a stejně tak neexistuje jednotný přístup k měření výkonu, a to jsem po konzultaci s vedoucím práce zvolila jako výzkumný problém a to pro pečovatelskou službu, specificky jsem se zaměřila na tři indikátory Počet minut/hodin přímé práce, Počet úvazků a Počet uživatelů/klientů.

Indikátory, které se pro měření výkonu používají, ve vztahu k zákonu o sociálních službách trpí třemi typy problémů.

---

<sup>11</sup> Hovořila jsem na toto téma mimo jiné s jednou nyní supervizorkou, dříve vedoucí osobní asistence, která se zúčastnila několika přípravných setkání k tématu měření výkonu, které organizovalo MPSV. Rétorika i atmosféra jednání podle ní spíše svědčila o snaze přítomných manažerů získat pro své organizace peníze, což je samozřejmě pochopitelné. Ovšem hledání společné vize nebo jednotného benchmarkingu chybělo.

<sup>12</sup> Rozhovory, které jsem uskutečnila se nakonec, kromě zástupkyně Institutu sociální práce a v něčem částečně s metodičkou krajské sítě, překlopily do toho, že jsem vysvětlovala dva základní systémy měření výkonu benchmarking a balanced scorecard a jak je možné s nimi pracovat, pokud jsou dobře nastavené.

1) Indikátor nevyovídá o míře naplnění intencí zákona o sociálních službách. Příkladem je Počet uživatelů/klientů sociální služby.<sup>13</sup> Takový indikátor sice má jasnou definici, je snadno dostupný i ověřitelný, je dokonce i na první pohled srozumitelný a srovnatelný, přesto není vhodným nástrojem pro identifikaci míry naplnění intencí zákona o sociálních službách.

2) Indikátor je používán bez dalších doplňujících indikátorů tak, aby společně vyovídaly o míře naplnění zákona o sociálních službách. Příkladem je Počet pracovních úvazků. Ten má jasnou definici, je snadno dostupný a ověřitelný, používán často pro financování pečovatelské služby. Jeho použití navíc může, při vhodném doplnění dalšími ukazateli, sloužit k částečné identifikaci míry naplnění intencí zákona o sociálních službách, ale tato doplnění nejsou dostatečně identifikována.

3) Indikátor nemá ustálenou definici, jeho dostupnost je v mnoha případech komplikovaná a sporná. Zároveň se v něm zrcadlí některé nevyřešené problémy poskytování a financování pečovatelské služby. Přesto vhodně popisuje naplnění intencí zákona o sociálních službách pro pečovatelskou službu. Příkladem je Počet minut/hodin přímé práce s klientem.

Pro výzkum jsem využila několik různých metodologických nástrojů. Moje metodologická triangulace zahrnovala:

a) Textovou analýzu dokumentů – zákona o sociálních službách a dotačních materiálů k sociálním službám tří krajů. Kraje Zlínský, Pardubický a Liberecký jsem zvolila, protože je z jejich materiálů jasný záměr provázat financování služeb s měřením výkonu.

b) Pět kvalitativně zaměřených polostrukturovaných rozhovorů. Jejich průměrná délka byla devadesát minut. Respondenty jsem volila tak, abych získala plastický obraz celé problematiky. Hovořila jsem s

- manažery služeb dvou příspěvkových organizací poskytujících sociální služby (rozhovory č. 1 a 2)

- jednou z vedoucích tváří transformace pečovatelských služeb Institutu sociální práce (rozhovor č. 3)

- metodičkou financování služeb krajského úřadu (rozhovor č. 4)

---

<sup>13</sup> V zákoně o sociálních službách se používá termín uživatel. V mnoha organizacích sociálních služeb se ovšem volí termín klient. Obě označení mají své výhody a nevýhody. Uživatel je více odosobněný, ovšem klade důraz na skutečnost, že je to někdo, kdo užívá nabídku sociální služby. Klient zase více evokuje přístup individuální péče. Já ve své práci používám termín klient.

- zastupitelem městské části a zároveň magistrátu Hlavního města Prahy, který se zaměřuje na sociální služby (rozhovor č. 5)

c) Zúčastněné pozorování procesu transformace pečovatelské služby příspěvkové organizace a komunikace se zřizovatelem ohledně měření výkonu

d) Využila jsem výstupů z dosavadních výzkumů zaměřených na tuto oblast a to výzkumu Institutu sociální práce uveřejněných v publikaci Hlavní hlediska řízení krajských sítí sociálních služeb s důrazem na pečovatelskou službu a domovy pro seniory (Čtvrtník a kol. 2019), a dále výstupy projektu „Podpora procesů v sociálních službách“ ukončeného v roce 2015.

Dále vycházím ze své zkušenosti, která zahrnuje:

a) vedení pečovatelské služby od roku 2017, což mimo jiné obnáší kontinuální práci se zákonem o sociálních službách a studium metodických pokynů MPSV,

b) účast na konferencích Asociace poskytovatelů sociálních služeb zaměřených na terénní služby, zejména na pečovatelskou službu

c) aktivní zapojení naší pečovatelské služby do procesu transformace pod heslem „Žít doma“ pod odborným vedením Institutu sociální práce

d) průběžné konzultace s kolegy/němi z ostatních pečovatelských služeb

V průběhu přípravy, rešerší a psaní diplomové práce, se původní cíl projektu diplomové práce, tedy vytvoření dobře ovladatelného a srozumitelného nástroje pro měření výkonu s jasně danými ukazateli, ukázal jako nereálný. Přesto jsem se však v teoretické části práce pokusila poskytnout kvalitní teoretický základ pro měření výkonu v sociálních službách. V praktické části potom nabízím rozbor základních indikátorů, který lze analogicky použít i v ostatních oblastech. Domnívám se, že přínos této práce spočívá především a) v popisu relevantních či užívaných ukazatelů, b) k jejich uvztažnění k teorii výkonu a c) v propojení této analýzy s praxí řízení pečovatelské služby.

V závěrečné části práce nastíním další možný postup a základní design modelu měření v pečovatelské službě. Původně jsem s tímto modelem počítala jako s výstupem diplomové práce. Nicméně roztráštěná situace kolem měření výkonu v pečovatelské službě, nebo spíše obecně v sociálních službách, a pandemie covidu se ukázaly jako překážka, kterou nejsem mocná v tuto chvíli překonat.

Užívané zkratky v praktické části:

PvSS –pracovník v sociálních službách

SP – sociální pracovník

PS – pečovatelská služba

## **2.2 Počet minut/hodin přímé práce resp. péče**

### **2.2.1 Výběr měřítka z rozhovorů, materiálů a publikací**

V této části se zabývám informacemi získanými z polo strukturovaných rozhovorů a analýzy krajských dokumentů a publikace Hlavní hlediska řízení krajských sítí a z dotazníku k analýze činností PS Institutu sociální práce při procesu transformaci.

V textu se objevují dva pojmy; přímá práce a přímá péče. Pojem práce je pro mne nadřazen pojmu péče. Tj. péče je mimo jiné obsahem práce, kam ovšem spadají i úkony nepéčové, tedy zápisy, klientské porady apod. Jak bude z dalšího textu jasné, indikátor zaměřený pouze na péči (tedy např. kdy klientovi poskytují pomoc s hygienou) by nebyl dostatečně široký, byť v rozhovorech tento termín zazníval. Myslím, že se jedná o nevyjasněnou terminologii.

Počet minut/hodin přímé práce v pečovatelské službě je indikátor, na kterém panovala shoda napříč provedenými rozhovory. Byl to vypovídající údaj pro management služby (rozhovory č. 1 a 2). Pro transformace pečovatelské služby je to jeden z klíčových ukazatelů (rozhovor č. 3), je to tak i z pohledu metodiky financování služeb (rozhovor č. 4), tento indikátor zmiňoval i zastupitel (rozhovor č.5), byť pro něj to byl indikátor spíše okrajový.

Zároveň je to indikátor, který je zahrnut v metodikách některých krajů: Liberecký kraj jej zařazuje do indikátorů a upřesňuje jeho vymezení. Pardubický kraj přímou péči zahrnuje do kritérií financování, Zlínský kraj ve sledovaných kritériích financování pečovatelské služby uvádí přímou práci. Počet hodin přímé práce uvádí i Jakub Čtvrtník v publikaci „Hlavní hlediska řízení krajských sítí..“



*Přehled zjištění z rozhovorů, materiálů vybraných krajů, dotazníku Institutu sociální práce a odborné literatury.*

zdroj	Popis indikátoru/vyjádření k indikátoru	Navázaná konstatování
Rozhovor č. 1 – management PO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Počítám pouze s přímou péčí – ne rozvoz obědů</li> <li>- Počítám tam dobu, kterou pečovatelka stráví u klienta</li> <li>- Počet hodin u klientů má smysl sledovat v horizontu půl roku, nemá smysl to sledovat po týdnech</li> <li>- Důležitý je dojezd ke klientovi</li> <li>- Počítám pouze čas strávený u klienta a vycházím z toho, že optimum je 4,5 hod denně</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zajímá mne počet klientů na 1 pečovatelku</li> </ul>
Rozhovor č. 2 – management PO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Odpečované hodiny</li> <li>- Odpečované hodiny na 1 pečovatelku</li> <li>- Zaměřil bych se na skutečně péčové úkony – vyloučení obědů, úklidů, nákupů</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bonifikace za obtížnost péče – optimálně dle příspěvku na péči</li> </ul>
Rozhovor č. 3 – Institut sociální práce	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Minuty přímé péče – klíčový ukazatel efektivity kvalitně nastavené pečovatelské služby</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Je ovšem důležité ve strategickém plánu dobře nastavit cíle</li> <li>- Důležité ovšem je, co je zahrnuté jako typ – osobní hygiena, pomoc s péčí osobě, podání stravy, doprovody</li> <li>- Nepočítala bych čas strávený rozvážkou obědů, praním prádla mimo domácnost klienta apod. – vše co lze nahradit komerčním způsobem</li> </ul>
Rozhovor č. 4 – krajská metodička	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Počet minut přímé práce</li> <li>- Kolik minut se váže k cestám, kolik nepřímé práce je ke klientovi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fond pracovní doby vztahujeme k vykázaným hodinám přímé práce</li> <li>- Doba dojezdu</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- To vše ale bez obědů, případně kombinace obědy, nákupy a praní</li> <li>- Pokud je oběd svázán i se skutečnou péčí, tak tam vidím odůvodnění</li> <li>- Do přímé péče se počítá i činnost sociálních pracovníků</li> </ul>	
Rozhovor č. 5 - zastupitel	- Hodiny přímé péče	- Finanční podíl městské části na hodině práce
Liberecký kraj - Příloha Metodiky LK 2021+ č. 1 - Přehled monitorovacích indikátorů Metodika pro poskytovatele sociálních služeb zařazených do Základní sítě sociálních služeb Libereckého kraje 2021+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Přímá práce „face to face“</li> <li>- Přímá práce ve prospěch klienta</li> <li>- Poradenství</li> <li>- Zbývající čas přímé práce, kdy je pracovník služby k dispozici pro klienta</li> </ul>	<p>Minimální výše podílu přímé práce ve vztahu k ostatním činnostem pracovníka vykonávajícího odbornou činnost je stanovena na 80 %, tj. 80 % fondu pracovní doby musí být využito pro přímou práci s uživateli (viz vysvětlení přímé práce pod rámečkem). Hodnota se sleduje za každý úvazek pracovníka v přímé péči – v celkovém součtu pak za celou sociální službu. Při výpočtu podílu přímé práce se neposuzuje čas, kdy pracovník sociální služby není z objektivních důvodů přítomen v zaměstnání<sup>2</sup>.</p>
Dotazník k transformaci PS Institutu sociální práce	- Celkový počet hodin přímé péče ( úkonů, které se uživatelům účtují počtem minut)	<p>Doplňující dotazy, které upřesňují přímou péči:</p> <p>a) Uveďte počet uživatelů, kterým jste v roce 2019 poskytli službu opakovaně během dne: 3x za den (minimálně 1x v týdnu) 4x a více krát za den (minimálně 1x v týdnu)</p> <p>b) Uveďte počet uživatelů, kterým jste v roce 2019 poskytli úkony, za které jste</p>

		<p>vybrali alespoň jeden kalendářní měsíc na úhradách částku: vyšší než 19.200 Kč  15.000 - 19.200 Kč  10.000 - 14.999 Kč  5.000 - 9.999 Kč</p> <p>c) Uveďte, kolik uživatelů v listopadu 2019 využilo služby během pracovních dní po 16. hodině:</p> <p>d) Uveďte, kolik uživatelů v listopadu 2019 využilo služby během víkendů a svátků:</p> <p>e) Uveďte průměrnou dojezdovou vzdálenost (v minutách):</p>
<p>Hlavní hlediska řízení krajských sítí sociálních služeb s důrazem na pečovatelskou službu a domovy pro seniory – publikace Institutu sociální práce</p>	<p>- Hodiny přímé práce v kontextu §40 odst. 2 písm a), b) a e) zákona o soc. sl. A dále činnosti uvedené v §6 odst. 1 písmena d</p>	<p>a) pomoc při zvládnání běžných úkonů péče o vlastní osobu,</p> <p>b) pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu,</p> <p>c) zprostředkování kontaktu se společenským prostředím.</p> <p>d) pomoc při zajištění chodu domácnosti:</p> <p>1. běžný úklid a údržba domácnosti,</p> <p>2. pomoc při zajištění velkého úklidu domácnosti, například sezonního úklidu, úklidu po malování,</p> <p>3. donáška vody,</p> <p>4. topení v kamnech včetně donášky a přípravy topiva, údržba topných zařízení,</p>

		<p>5. běžné nákupy a pochůzky,</p> <p>6. velký nákup, například týdenní nákup, nákup ošacení a nezbytného vybavení domácnosti,</p>
<p>Pardubický kraj - Kritéria financování sociálních služeb pro rok 2020</p> <p>Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Pardubického kraje</p> <p>Metodika pro poskytování účelových dotací na podporu sociálních služeb</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- plánovaný počet hodin přímé péče</li> <li>- kapacita pečovatelské služby je měřena hodinou přímé péče</li> <li>- zahrnují skutečně strávený čas u klienta při poskytování základních činností pečovatelské služby s výjimkou dovážky oběda, velkého nákupu, (jednorázové úkony) praní a žehlení prádla (účtuje se za kg). Do počtu hodin přímé péče se dále nezapočítává čas strávený přejezdy mezi klienty, fakultativní činnosti apod. Do úklidu se započítává čas, který klient hradí jako úkon pečovatelské služby tj. ve vlastní domácnosti, nezapočítává se úklid společných prostor domů s pečovatelskou službou apod.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Podíl přímé práce pracovníka v sociálních službách je 60 %.</li> </ul>
<p>Zlínský kraj - Program pro poskytování finanční podpory z rozpočtu Zlínského kraje k zajištění dostupnosti sociálních služeb na území Zlínského kraje pro rok 2021</p>	<p>Počet hodin přímé péče včetně cesty na průměrný přepočtený úvazek PP/den – terénních služeb sociální péče</p>	<p>Pro rok 2021 je roční hodnota počtu odpracovaných dnů pracovníkem v přímé péči 221dnů (tj.252 pracovních dnů roku 2021 bez svátků mínus 3 dny vzdělávání dle §§ 111 a 116 zákona o sociálních službách mínus 20 dnů dovolené mínus 8 dnů průměrné pracovní neschopnosti (3%) = 221 dnů). V případě, že sociální</p>

		služba bude poskytována kratší období než kalendářní rok, bude roční hodnota počtu odpracovaných dnů pracovníkem v přímé péči alikvotně krácena, tj. 1/12 za každý započatý kalendářní měsíc poskytování sociální služby, popř. 1/365 za každý den poskytování sociální služby
--	--	--

Tabulka č. 4, přehled vyjádření k indikátoru „minuty/hodiny přímé péče“

## 2.2.2 Definice měřítka

V této části se zabývám zevrubně možnostmi určení, co vše pod tímto indikátorem evidovat. Jak je zřejmé z přehledu tabulky č. 4 definice toho, co přesně je přímá práce, není ustálená.

Pardubický kraj v upřesnění na e-mailový dotaz odpověděl (metodik financování): „Hodiny přímé péče pečovatelské služby – zahrnují skutečně strávený čas u klienta při poskytování základních činností pečovatelské služby s výjimkou dovážky oběda, velkého nákupu, (jednorázové úkony) praní a žehlení prádla (účtuje se za kg). Do počtu hodin přímé péče se dále nezapočítává čas strávený přejezdy mezi klienty, fakultativní činnosti apod. Do úklidu se započítává čas, který klient hradí jako úkon pečovatelské služby tj. ve vlastní domácnosti, nezapočítává se úklid společných prostor domů s pečovatelskou službou apod.“

Liberecký kraj zahrnuje v přehledu monitorovacích indikátorů do přímé práce přímou práci „face to face“, přímou práci ve prospěch klienta, poradenství a zbývající čas přímé práce, kdy je pracovník služby k dispozici pro klienta.<sup>14</sup> Základním indikátorem pro sledování efektivity sociálních služeb je pro ambulantní a terénní sociální služby čas strávený sociální prací pracovníků v přímé péči (vyjádřeno jednotkou 10 minut, tzv. časovou jednotkou „ČJ“). Časová jednotka je z pohledu kraje jednotkou času, a současně i obsahu – 10 minut sociální práce.

<sup>14</sup> 019\_P02\_Prehled\_monitorovacich\_indikatoru\_ZSLK\_2020Příloha metodiky č. 1\_Prehled monitorovacích indikátorů

Liberecký kraj dále přesně specifikuje, co do přímé práce počítá v metodice<sup>15</sup> sítě služeb. Termínem „Přímá práce“ se rozumí:

1) přímá práce s klientem (sociální práce za fyzické přítomnosti klienta)

2) práce ve prospěch klienta (sociální práce konaná ve prospěch klienta, např. vedení klientské dokumentace, klientská supervize, případová práce, konzultace s odborníkem, cesta ke klientovi a zpět; v případě cesty k více uživatelům sociální služby se celkový čas rozpočítává mezi uživatele) - ve vztahu ke Smlouvě o poskytnutí dotace / příspěvku zřizovatele se do termínu přímá práce (i ve vztahu k výkaznictví) dále zahrnuje:

3) poradenství

4) zbývající čas přímé práce, kdy je pracovník služby k dispozici (čas, který patří do přímé práce, čas, kdy pracovník „čeká“ na klienta)

Termínem „Poradenství“ se rozumí:

1) sociální práce „v režimu“ základního poradenství třetí osobě (osobám, které nejsou uživateli sociální služby)

2) sociální práce v režimu „jednání se zájemcem“ (osobě, která není stávajícím uživatelem sociální služby; sociální služba je povinna vést záznam o jednání se zájemcem)

Zlínský kraj ve svých materiálech k financování a rozvoji sociálních služeb uvádí: Indikátor je výkonovým měřítkem sociální služby, k jehož zajištění bude poskytovatel sociálních služeb smluvně zavázán. Pro pečovatelskou službu to je Počet hodin přímé péče včetně cesty na průměrný přepočtený úvazek pracovníka v přímé péči/rok. Toto je pak doplněno pro každý rok přesně daným propočtem se započítáním dovolených a průměrným počtem dnů pracovní neschopnosti.

V Projektu Podpora procesů v sociálních službách, Aktivita 3, Výkony sociálních služeb (Wicki, 2012) se k definici přímé práce uvádí: „Do Přímé práce zahrnujeme takovou činnost, kterou vykonává pracovník v přímé práci a přímo souvisí s řešením sociálně nepříznivé situace uživatele. Jedná se o souhrn přímé práce s uživatelem (face to face) a přímé práce spojené s uživatelem (bez přímého kontaktu s uživatelem). Pro definování Kapacitní jednotky je zásadní poskytovaná činnost a způsob zapojení pracovníků různého typu do dané činnosti. Provádění činnosti probíhá konkrétně na daném místě a v daném čase pro jedince/ rodinu/ nebo skupinu. (Wicki, 2012)

Z výše uvedených citací je jasné, že ve vymezení přímé práce, která by sloužila v minutách/hodinách jako indikátor, nepanuje shoda.

---

15 Metodika pro poskytovatele sociálních služeb zařazených do základní sítě sociálních služeb Libereckého kraje, 2020

Jediné, v čem shoda panuje je určení přímé práce face to face PvSS a to pouze u úkonů, které se počítají v minutách/hodinách a které se vnímají jako „pečové“ – kam patří bez výhrad:

- a) pomoc při zvládnání běžných úkonů péče o vlastní osobu – všechny typy úkonů
- b) pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu – všechny typy úkonů
- c) poskytnutí stravy nebo pomoc při zajištění stravy: pouze pomoc při přípravě jídla a pití, příprava a podání jídla a pití;

Ostatní typy úkonů vzbuzují otazníky, což je dané historií a tradicí pečovatelské služby. Více se problematice věnuji níže.

Celkem panuje shoda na tom, že do přímé práce patří práce sociálního pracovníka, ovšem z rozhovorů, s výjimkou rozhovoru s představitelem Institutu sociální práce, které jsem vedla i z materiálů krajů, kromě Libereckého, které jsem studovala, se práce sociálního pracovníka nebere jako výkonový ukazatel pečovatelské služby. Jako výkonový ukazatel se nabízí v materiálech projektu Podpora procesů (Wicky, 2012).

Jako výkonový ukazatel se s velkým otazníkem potýká doba dojezdu ke klientovi. Z nálezů inspekci a pokynů MPSV, se cesta ke klientovi nemá účtovat. Ze zkušenosti vím, že to mnohé pečovatelské služby různými způsoby obcházejí, dokonce se doba dojezdu objevuje ve fakultativních úkonech některých pečovatelských služeb. Ovšem doba dojezdu u terénní služby, kde jsou úkony často vykonávané v rozsahu 20 – 40 minut a přesunuje se k dalšímu klientovi, je velice výrazným činitelem v rozvrhu pracovního dne.

V krajských materiálech se dále nehovoří o fakultativních úkonech pečovatelské služby, přestože některé z těch úkonů, co pečovatelské služby nabízejí ve svých cenících, podle mého spadají do péčových úkonů a naplňují požadavek zákona o sociálních službách ohledně prevence sociálního vyloučení a napomáhají k řešení nepříznivé sociální situace.

Jedná se zejména o to, co je v cenících fakultativních služeb nejčastěji pod názvem „dohled“, což často znamená podporu pečující rodiny tak, aby mohla zajistit péči o rodinného příslušníka buď ve vážném zdravotním stavu nebo člověka s demencí, pro chvíle odpočinku nebo vyřizování nezbytných záležitostí. Pak se jedná o dohled nad užitím léků, které připravuje domácí zdravotní péče nebo rodinní příslušníci. Dále doprava, kde je velice různorodá nabídka – někde se jedná pouze o dopravu k lékaři a na úřady, někde je to pouze v místě bydliště, někde je nabídka poměrně široká. Ze 40 ceníků nabízí jako fakultativní službu „dohled“ 28 organizací, dopravu klientů 32 organizací, dohled nad užitím léků 9

organizací. (Viz Příloha č. II.) Z výsledků je myslím dost jasné, že dohled a doprava jsou úkony, které sice nejsou zahrnuté do výkonových ukazatelů Počet minut/hodin přímé péče z hlediska financování sociálních služeb, ale z pohledu řízení organizace jsou to velice podstatné výkony.

### 2.2.3 Relevance měřítka

V této části se zabývám zkoumáním měřítka z pohledu teorie měření výkonu, konkrétně nároky, které mají indikátory splňovat.

Na indikátor Počet minut/hodin přímé práce je nutné se podívat i z hlediska relevance požadavků z teorie měření výkonu. Pro posouzení jsem použila hlediska zmíněná v teoretické části DP.

Nárok na indikátor	konstatování
Každé měřítko musí být popsáno minimálně tím, ke které charakteristice se vztahuje, dále měrnou veličinou a její jednotkou (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> Samotný indikátor Počet minut/hodin přímé práce tento nárok naplňuje měrnou veličinou a jednotkou, <b>Nedostatek:</b> charakteristika, ke které se vztahuje už je problematická právě definicí přímé práce a také vztahem k některým úkonům, kde je měrná jednotka samotný úkon a ne minuty/hodiny.
Měřítka nebo také kritéria měření výkonnosti slouží k popisu vlastností objektu měření a jeho vztahu k cíli měření. (Vodáková, 2016)	<b>Shoda:</b> Počet minut přímé práce v pečovatelské službě poměrně dobře naplňuje tento požadavek, protože se tím kvantifikuje samotný účel pečovatelské služby, opět by se ovšem slušelo, kdyby byla upřesněna definice.
kritéria ( <i>měření</i> ) musí být jasná, jednoduchá a racionální. Musí být relevantní a musí orientovat pozornost a úsilí správným směrem (Drucker, 2001)	<b>Shoda:</b> splňuje jednoduchost, relevanci a orientuje, což vyplývá ze všech rozhovorů i některých materiálů, pozornost žádoucím směrem k výkonu v pečovatelské službě <b>Nedostatek:</b> Toto kritérium nespĺňuje jasnost, právě z nedostatečné definice přímé práce.
jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti; spolehlivost; srozumitelnost; dostupnost a s ní spojená včasnost; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)	<b>Shoda:</b> Pokud se do přímé práce zahrne pouze čas účtovaný klientovi, tak je sběr dat jednoduchý a ve všech službách jsou cesty, jak je zajištěna jeho spolehlivost (většinou klienti nebo rodinní příslušníci podepisují



	<p>výkazy péče) tedy, že není počítán nadměrně.<sup>16</sup></p> <p>U tohoto indikátoru, pokud dojdeme k úplné definici, je zajištěna i srozumitelnost – pečovatelská služba je zřizována za účelem péče o lidi, a tudíž čas strávený péčí je srozumitelný ukazatel.</p> <p>Dostupnost a včasnost jsou u evidence času, který je účtovaný klientovi, zaručeny, samozřejmě je to horší u času ve prospěch klienta.</p> <p><b>Neshoda:</b> Potíž nastává v momentě, kdy se do přímé práce započítává i čas ve prospěch klienta a poradenství. Čas ve prospěch klienta se neeviduje automaticky, protože není navázaný na vyúčtování, zrovna tak nejsou ve všech službách nastaveny mechanismy evidence délky poradenství.</p> <p>Velkým otazníkem je samozřejmě doba dojezdu ke klientovi, která se neeviduje ve vyúčtování klientovi.</p>
<p>vyloučení duplicity; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)</p>	<p>Zde bych se zastavila u dvou jevů:</p> <p>a) Jsou situace, kdy se klientovi poskytuje péče ve dvou osobách – v evidenci vyúčtování služeb se uvádí ale pouze čas poskytnuté péče a ne zdvojení nároku – typicky hygiena u imobilních a zároveň obézních klientů.</p> <p>b) Pokud bychom brali do přímé péče čas ve prospěch klienta, tak jakékoli klientské porady a předávání informací spotřebovávají čas více lidí a je nutné stanovit způsob evidence času – nabízí se evidence k úvazku zaměstnance.</p>
<p>posouzení nákladů na sběr dat (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)</p>	<p>Náklady na sběr dat v případě přímé práce ve chvíli, kdy se jedná o účtovanou přímou péči, tak jsou minimální, také stanovení metodiky výpočtu přímé práce u úkonů, které se účtují na úkony a kilogramy lze nastavit bez větších nákladů.</p> <p>Započítávání práce ve prospěch klienta a práce sociálních pracovníků je pak nákladnější.</p>

<sup>16</sup> Ovšem z praxe mám zkušenost, že tím jak vzniká vazba mezi PvSS a klientem, tak se často klientům neúčtuje všechnen čas.

	<p>Započítávání doby dojezdu lze zahrnout s jistou dávkou nepřesnosti jako koeficient účtovaných hodin a tam by byly náklady malé, ovšem doba dojezdu naráží na zejména na četnost „návštěv“ u jednotlivých klientů během dne. Je rozdíl, když PvSS přijede ke klientovi a tam pak setrvá 1-2 hodiny, nebo když k němu několikrát za den chodí na cca 20 minut. Oba způsoby jsou v PS časté a možné, ovšem započítávání cesty je pak rozdílné.</p>
<p>je zřejmý důvod a účel zavedení měřítka; (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> Důvod a účel zavedení tohoto měřítka je zřejmý – jedná se o jednotku, která vypovídá o samotné podstatě pečovatelské služby, pokud bereme jednoduše čas účtované péče. Podle mého je jasný i ve chvíli, kdy hovoříme o péči ve prospěch klienta, kde se mimo jiné odráží i kvalita péče.</p>
<p>je nesporné, kdo, jak často a na základě jakých informací bude hodnoty měřítka zjišťovat (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> U přímé péče, která se účtuje klientovi je ve všech službách postup jasný – evidenci vede pečovatelka, nebo probíhá na základě sběru dat čtečkou nebo mobilními aplikacemi v chytrých telefonech, Pak ve většině organizací provádí konečné vyúčtování či kontrolu koordinátorka nebo sociální pracovnice a závěrečné slovo má ekonom nebo účetní, tedy ten kdo připravuje podklady pro platbu klientů.</p> <p><b>Otázka:</b> Sledování dalších přidaných časových jednotek spojených s prací ve prospěch klienta, včetně sociální práce, dojezdu ke klientovi apod. musí určit management organizace a podle mne toto sledování patří k řízení pečovatelské služby.</p>
<p>je evidentní, kdo je za zjištěné výsledky měřítka odpovědný (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> U péče face to face činnost navazuje na předchozí za kontrolu a zajištění měřítka je zodpovědný střední management pečovatelské služby – obvykle koordinátor/ka PS nebo sociální pracovník/nice,</p> <p><b>Otázka:</b> V případě práce ve prospěch klienta je nutné to explicitně určit</p>
<p>a co se stane, když se budou hodnoty měřítka vyvíjet určitým směrem (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> odpovědnost za rozhodnutí při vývoji měřítka určitým směrem nese management organizace – tedy vedoucí pečovatelské služby nebo vedoucí/ředitel organizace.</p>

Tabulka č. 5, přehled relevance indikátoru z pohledu teoretických nároků

Z daného přehledu je jasné, že indikátor Počet minut/hodin přímé práce v mnohém splňuje požadavky na relevantnost jeho užití pro měření výkonu. Jako problematická, ovšem řešitelná, úskalí se jeví:

- Přesné vymezení definice Počtu minut/hodin přímé práce – viz kapitola definice
- Ve vztahu k definici pak evidence nebo rozhodnutí zda vůbec evidovat čas sociálních pracovníků a pak čas at' již PvSS nebo SP ve prospěch klienta Je nutné vypracovat metodiky k evidenci a výpočtu přímé práce ve prospěch klienta
- S velkým otazníkem je čas dojezdu ke klientovi
- Metodiky ve výpočtu Počtu minut/hodin u úkonů, které se evidují v jiných jednotkách než je čas
- Je nutné hlídat a evidovat situace, kdy je služba poskytována klientovi ve více PvSS

Dalším úskalím, které musí ten, kdo sběr dat nařizuje, zvažovat je nákladnost finanční a časová a nárok na vysvětlení a posléze pozornost PvSS a SP<sup>17</sup>. Všechna tato úskalí závisí na tom, kdo data sbírá, vyhodnocuje a za jakým účelem. Tím se zabývám v následující kapitole.

## **2.2.4 Posouzení měřítka z dalších hledisek**

V této části se zabývám posouzením měřítka z různých hledisek, která jsou významná pro pečovatelskou službu jako službu sociální, dále pro tradici pečovatelské služby, která je mnohem starší než zákon o sociálních službách a je velice silná. Dále je důležité měřítko prozkoumat z hlediska řízení a poslání služby, cílových skupin a jejího financování.

### **2.2.4.1 Zákon o sociálních službách a návazné vyhlášky 505**

Minuty/hodiny přímé práce jsou indikátorem, který vypovídá o naplňování § 2 zákona od sociálních službách, dále § 38, § 40 a § 88 písmeno f. Co je, ovšem z hlediska zákona problematické jsou fakultativní úkony pečovatelských služeb, což se také týká prováděcí vyhlášky 505. Z pohledu naplňování poslání služby se může jevit absence dopravy, „dohledů“ a dalších aktivizací jako limitující pro kvalitu poskytované služby. Pokud tyto úkony nebo jejich adekvátní náhrady ve vyhlášce chybí, mizí tím i z hledáčku krajů i MPSV výkony pečovatelských služeb, které vnímám jako naplňující jinak všechny zákonné podmínky zejména zásady vymezené v §2 odstavec 2 zákona.

---

<sup>17</sup> Pro PvSS a SP jsou často úkony spojené s měřením výkonu nepochopitelné a vnímají je jako zatěžující a které zdržují od podpory klientům.

Více o tom píše v jedné z předchozích kapitol věnované definici měřítka. Nicméně bych zde zmínila, že minimálně pro management organizace a pak i pro zřizovatele tyto úkony, dle mého, do evidence výkonů patří.

#### **2.2.4.2 *Současné vnímání pečovatelské služby a její tradice***

V současnosti běží napříč republikou transformace pečovatelských služeb zejména za podpory Institutu sociální práce. Hlavním mottem transformací je heslo „Žít doma“. Ještě jsem se nesetkala s nikým, kdo by toto motto zpochybnil. Ovšem pokud se na něj podíváme tím, co bylo a mnohde ještě je vnímané jako základní úkony pečovatelské služby, což je dovoz obědů, úklid a drobná péče o domácnost, tak naplňování motto Žít doma skutečně může monitorovat přes indikátory spojené s Počet minut/hodin přímé péče určitých úkonů a vyloučení nebo upozadění indikátorů, které se sice dobře prezentují (jako například počet klientů nebo počet rozvezených obědů), ale nevypovídají skutečně nic o poskytnuté péči nezbytné pro setrvání doma. Pokud se z tohoto pohledu podíváme na měření výkonu služby, tak je velice ošemetné, jak měření nastavíme přes Počet minut/hodin přímé péče. Klíčovým se jeví jasné definování cílů služby v daném místě, kde je poskytována – optimálně jako součást komunitního plánování. Což je v rozhovoru se zástupkyní Institutu soc. práce zmíněné. Zahrnuje to dále velice dobrou znalost komerčně nebo i jinak nabízených služeb v místě včetně schopnosti komunity kooperovat s pečovatelskou službou a naopak<sup>18</sup>. Pak je podle mého možné nastavit u jakých úkonů bude management organizace sledovat výkon pečovatelské služby. Samozřejmě, pokud uvedené spojíme s kritérii, které nastavuje MPSV, kraj a u příspěvkových organizací zřizovatel, může vzniknout velice obtížně řešitelné zadání.

#### **2.2.4.3 *Řízení služby***

Problematická místa řízení služby spojená s vykazováním výkonu prostřednictvím Počtu minut/hodin práce navazují na výše zmíněné skutečnosti. Nejčastějšími organizacemi, které poskytují pečovatelskou službu, jsou příspěvkové organizace a pak charitní či diakonické. Vzhledem k tomu, že se moje zkušenost opírá především o práci v příspěvkové organizaci, chci se zastavit u tohoto typu organizace. Jak jsem psala již v teoretické části, je řízení služeb zejména v příspěvkové organizaci sevřeno mezi nároky: Zákona o sociálních službách, MPSV, kraje a zřizovatele, což je nejčastěji městský či krajský úřad a na posledním místě z hlediska financování a nakonec i síly hlasu je klient nebo jeho rodina, tím více, že chronicky nemocný nebo starý klient má většinou malou

---

<sup>18</sup> Z vlastní zkušenosti mohu konstatovat, že se jedná o dost náročnou disciplínu.

průraznost ve sdělování svých potřeb na nějakém širším fóru<sup>19</sup>. Z tohoto pohledu se Počet minut/hodin přímé práce jeví jako indikátor poněkud zrádný a je nutné s ním zacházet s velkou znalostí práce v terénu a případně jej doplňovat vhodnými bonifikacemi za určitý typ postižení u klientů nebo jinými nástroji. Myslím, že nejlepší pro ilustraci bude názorný příklad.

Na nějaké úrovni (MPSV, kraj, zřizovatel, management organizace) se rozhodne, že se bude vykazovat všechna přímá práce PvSS včetně rozvozu obědů, praní prádla a úklidů, a že to bude hlavní ukazatel výkonu pečovatelské služby. U úkonů, které se nepočítají v minutách, se určí jednotka např. na 1 oběd 10 – 12 minut ( podle typu osídlení a vzdáleností mezi jednotlivými příjemci), na 1 kg prádla 45 minut apod. Je to mimochodem i nejméně náročný a nákladný způsob vykazování indikátoru Počet minut/hodin přímé práce. Pokud tento indikátor nedoplníme dalším vhodným měřením nebo jinými opatřeními, nastane situace, že nejkratší cesta k úspěchu služby povede přes rozvozy obědů, úklidy, drobnou péči v domácnosti. Služba nemá důvod napínat síly k poskytování péče náročným klientům. Pokud to z hlediska zřizovatele ještě bude znamenat velký počet klientů, což pravděpodobně bude, je vlastně vyhráno.

Základním opatřením pro zachování naplňování poslání je již v počátku jednání se zájemcem o službu nastavit pečlivé zvažování nepříznivé situace sociálními pracovníky a službu poskytovat pouze v odůvodněných případech. Nicméně plnění poslání PS lze doplnit dalšími vhodnými ukazateli:

a) Sledovat mimo jiné i počet klientů s tzv. velkou péčí, což lze určit mimo jiné například z počtu klientů s měsíční platbou vyšší než určitou částku Kč. Dotazník k transformaci pečovatelských služeb Institutu sociální práce má tyto platby rozdělené do pásem 5 000 – 9 999 Kč, 10 000 - 14 999Kč, 15 000 – 19 200 Kč a nad 19 200 Kč. Toto rozdělení mi přijde jako velice vhodné pro monitoring naléhavosti poskytování péče. Zároveň je to údaj, který lze monitorovat poměrně snadno při konečném měsíčním vyúčtování.

b) Dalším vhodným doplňujícím nástrojem k posouzení nasměrování služby je ve spojení s Počtem minut/hodin přímé práce, počet klientů, ke kterým se dochází několikrát denně. I to je indikátor, který vypovídá o naléhavosti poskytování péče a zároveň je jeho

---

<sup>19</sup> Své potřeby většinou důrazně sdělují křepcí senioři, kteří by většinou z hlediska sociální nepříznivé situace vůbec neměli být klienty pečovatelských služeb, ale často jimi jsou.

evidence také poměrně nenáročná. Tento indikátor je zahrnut do Dotazníku k transformaci pečovatelských služeb Institutu sociální práce.

c) Dalším vhodným doplněním je sledování počtu klientů, ke kterým se dochází několikrát týdně (optimálně nejméně 2 – 3x) ve spojení s úkony hygieny nebo podání stravy.

d) Žádoucí by, z hlediska možnosti zůstat doma, bylo i zavedení úkonu, který by nahrazoval častý fakultativní úkon pečovatelských služeb „dohled“. Z pohledu řízení služby stojí za to, pokud je v nabízených službách, sledovat počet klientů, u kterých je tento úkon poskytován v rozsahu minimálně 1x týdně více jak 50 minut.

#### **2.2.4.4 Poslání služby**

Na výše uvedený příklad lze navázat i pohledem na poslání služby. Pokud není ze strany zřizovatele či minimálně managementu služby jasně definované poslání služby, které může například vycházet z mota: „Žít doma“<sup>20</sup>, pak indikátor Počet minut/hodin přímé práce sám o sobě o tomto zaměření služby nijak nevypovídá. Je nutné ho doplnit dalším údajem, který nějak reflektuje poslání. Například v případě poslání „umožnit lidem co nejdéle setrvat v domácím prostředí“ je vhodné si určit, co to z hlediska tohoto indikátoru znamená. Je to především rozložení přímé práce v průběhu dne i v průběhu týdne. Tj. poskytovat péči v odpoledních a večerních hodinách a každý den v roce. Pak by se tento indikátor dal doplnit procentem Počtu minut/hodin přímé péče poskytnuté mezi 16 – 22 hodinou a ve dnech pracovního volna a klidu a ve svátky<sup>21</sup>. Sběr tohoto indikátoru ovšem není automaticky možný z klientského systému. Například klientský systém naší organizace umí vygenerovat SO+Ne+svátky, ne ale odpolední a večerní hodiny. To znamená, že jeho dostupnost by bylo třeba buď nějak automatizovat, nebo nastavit nějaký rozsah podle počtu klientů v odpoledních a večerních hodinách a průměrnou dobu péče o ně.

#### **2.2.4.5 Cílové skupiny**

Poskytování pečovatelské služby je nejvíce svázané s cílovou skupinou senioři, méně pak lidé s chronickým onemocněním nebo zdravotním postižením, ještě méně se pak

---

<sup>20</sup> Naše služba mimo jiné k poslání „umožnit lidem co nejdéle setrvat v domácím prostředí“ dospěla rok před tím, než jsme se seznámili s iniciativou Institutu sociální práce „Žít doma“, myslím, že prostředí pečovatelské služby toto poslání generuje samo o sobě.

<sup>21</sup> V roce 2017 jsem monitorovala pečovatelské služby na území Hl. m. Praha, našla jsem pouze 5 pečovatelských služeb ze 46, které měly provozní dobu po 16 hodině a o víkendu. Nyní se tato situace zlepšuje a služeb s prodlouženou provozní dobou a s víkendovým provozem přibývá.

vyskytují rodiny s dětmi.<sup>22</sup> I zde je velice důležitá vazba na posláním služby a strategické plánování.

Nicméně pokud bude ve strategii stanovené rozšíření cílových skupin mimo oblast seniorů nebo ještě poskytování služby seniorům nebo lidem se specifickými potřebami nebo chronickým onemocněním (typicky demence v pokročilém stádiu, chronické duševní onemocnění, autismus, neurodegenerativní onemocnění), lze indikátor Počet minut/hodin přímé práce sledovat i přes procenta péče poskytnuté těmto klientům. Sběr tohoto indikátoru by byl zřejmě nejjednodušší přes evidenci minut/hodin u konkrétních klientů.

#### **2.2.4.6 *Financování služby***

Pokud je na indikátor Počet minut/hodin přímé práce navázané financování služby, tak je dle mého klíčové:

a) mít strategický plán fungování a rozvoje služby z pohledu kraje, který je správcem sítě sociálních služeb. V případě příspěvkové organizace být i v souladu se strategií zřizovatele.

b) mít přesnou definici přímé práce a určení její evidence, s tím souvisí také zahrnutí/nezahrnutí práce sociálních pracovníků a zohlednění tohoto přístupu

c) reflektovat úzká místa pečovatelské služby – tj. dojezdy ke klientům, výpadky péče při úmrtí nebo odchodu klienta do zařízení nebo jeho hospitalizaci, Liberecký kraj toto zohledňuje dobou, kdy je PvSS k dispozici pro klienta (tzv. čekání na práci).

d) z východisek strategického plánu pak bonifikovat provozní dobu pečovatelské služby, pokud je poskytována 365 dní v roce (náklady za práci o víkendech a svátcích jsou značné) a bonifikovat i odpolední a večerní službu, dále bonifikovat péči o klienty se specifickými potřebami, protože u nich mimo jiné roste Počet minut/hodin práce ve prospěch klienta a navíc se těchto aktivit (klientské porady, case management) většinou účastní více zaměstnanců.

#### **2.2.5 *Sběr dat a vykazování měřítka***

V této kapitole se zabývám především možnostmi, jakým způsobem a jaká data sbírat. Popisuji také třídění druhů práce/úkonů a postupy, jakými je možné tyto úkony vykazovat.

---

<sup>22</sup> Otázkou, která ovšem není většinou předmětem kontrol, je poskytování pečovatelské služby lidem, kteří se ocitnou v skutečně nepříznivé sociální situaci (typicky po vážném úraze nebo CVMP) a nenaplnují hledisko chronického onemocnění, které lze přiznat až po roce trvání nemoci, přesto je zcela na místě i z pohledu etiky služby tam působit.

Jeden z prvních problémů je rozdělení práce na vykazovanou a účtovanou „face to face“ péči, kterou vykonávají pracovníci v sociálních službách a dále o práci ve prospěch klienta, kde jsou již výrazně zapojeni sociální pracovníci a práci, kterou Průřezový katalog činností (Lintymerová, Wicki, 2012) nazývá Činnosti kolem uživatele. Do těchto dvou okruhů podle katalogu spadají 3 hlavní okruhy:

- 1) Monitoring terénu a prezentace služeb
- 2) Činnosti spojené s case managementem
- 3) Činnosti pro potřeby a uvnitř zařízení sociálních služeb

Činnosti, které lze zahrnout do přímé práce a týkají se pečovatelské služby, je možné zařadit především u činností spojených s case managementem:

- a) Spolupráce při spárování služeb a identifikovaných potřeb uživatele
- b) Zapojení dalších subjektů do situace uživatele.
- c) Koordinace činností v rámci jedné služby
- d) Koordinace spolupráce s dalšími poskytovateli služeb a dalšími odborníky
- e) Koordinace spolupráce s blízkými osobami, které jsou v úzkém kontaktu s uživatelem
- f) Zprostředkování informací a podpory neformálním poskytovatelům pomoci (rodině, přátelům, dobrovolníkům)
- g) Organizace následné podpory uživateli po ukončení služby

U činností pro potřeby a uvnitř zařízení sociálních služeb

- a) Vedení osobní dokumentace klienta
- b) Konzultace s kolegy (v tomto případě výhradně zaměřené na konkrétního klienta)
- c) Odborné porady – klientské, kde se skutečně probírají jednotliví klienti
- d) Korespondence související s klientem
- e) Zpracování zprávy
- f) Jednání s okolím klienta – rodina i instituce

#### **2.2.5.1 Vykazování účtované „face to face“ péče**

Vykazování péče „face to face“ se děje především prostřednictvím klientských programů. Pro pečovatelskou službu jich není na trhu příliš mnoho. Pravděpodobně nejrozšířenějším je PS James, dále existuje Pečovatelka de luxe, Orion, vzniká modul od Chytré organizace. Všechny tyto modely umožňují v různých sestavách vygenerovat čas,



který se účtuje klientům. PS James umožňuje nastavit i tzv. strávený čas i u úkonů, které se účtují na kg nebo úkony. Dokonce umožňuje u úkonů účtovaných na čas započítat dobu dojezdu. Tato funkce programu neovlivňuje samotné vyúčtování klientům, poskytuje ovšem přehled pro management služby.

U úkonů, které se neevidují v minutách, lze dojít k poměrně značné přesnosti<sup>23</sup> několika způsoby:

a) kvalifikovaným odhadem „od oka“ průměrem názoru několika lidí praxe – obvykle je tento způsob poměrně přesný, byť se na první pohled tak nejeví

b) časovými snímky pracovního dne, které poskytují poměrně přesný údaj, je pak ale zapotřebí udělat snímky pracovního dne u více lidí a rozhodnout se, zda se bude používat průměrný čas nebo medián. V případě, že by se tento čas stanovoval v organizaci, tak je to poměrně schůdná cesta. Pokud by se ze snímků pracovního dne stanovoval čas například na úrovni kraje, dokáží si představit, že by to byla poměrně komplikovaná záležitost. V průmyslu existují katalogy činností provázané s časovými normami, na normování se píše knihy a diplomové práce. Nevím o tom, že by toto proběhlo v sociálních službách.

c) Poměrem úvazku zaměstnance, který vykonává jen tu danou činnost a množství úkonů za daný čas. Což není ale vždy reálné<sup>24</sup>.

Program PS James umožňuje také generovat čas péče poskytnutý o SO+Ne+svátcích. Vykazování přímé péče, která se účtuje klientům, je tedy relativně dobře dostupné.

Na péči „face to face“ je pak navázaná velice podstatná část pracovního dne a to dojezd ke klientovi.

Doba dojezdu, která se klientovi neúčtuje, je nicméně v terénní péči nezbytnou součástí výkonu sociální služby. Dojezd ke klientovi se může uskutečnit buď městskou nebo příměstskou hromadnou dopravou, na kole, autem nebo jiným motorovým vozidlem. Dojezdová vzdálenost se pohybuje dle mých zkušeností od 5 – 10minut, pokud jsou klienti soustředěni v jedné ulici, dále kolem 20 minut, což je například průměrná doba v naší městské čtvrti, ovšem máme klienty, kteří bydlí na okraji naší MČ, kam se dopravujeme přes 30 minut, a nesmí pečovatelce ujet autobus nebo ji pak musí vyzvedávat nebo vozit na místo náš řidič. Doba dojezdu, správa vozového parku apod. jsou velice diskutovanými otázkami mezi pečovatelskými službami. Stačí jeden klient s potřebou velké péče, tj.

---

<sup>23</sup> Myslím, že termín „poměrně značná přesnost“ je adekvátní a vyjadřuje možnosti měření.

<sup>24</sup> Např. v naší organizaci jsou to jenom pradelky. Jinak i posádky auta, které rozvázejí obědy, kombinují tuto činnost s drobnými nákupy klientům.

nejméně dvakrát ale většinou třikrát denně, za kterým je doba dojezdu více jak 30 minut a notně to zamíchá ukazatelem Počet minut/hodin přímé péče.

Z mého pohledu je dojezd ke klientovi u pečovatelské služby téma, které je ve financování terénních služeb neošetřené. Je velice závislé na terénu, kde se služba poskytuje a také v souvislosti s financováním i na způsobu dopravy.

### **2.2.5.2 Vykazování činností kolem uživatele, které nejsou účtované**

V této oblasti se jako klíčové jeví rozhodnutí, zda a jakým způsobem tyto výkony evidovat a vykazovat, protože většina klientských programů toto neumožňuje.

Předně je třeba určit, o jaké činnosti se jedná, provést jejich rozčlenění a posléze nastínit možnosti evidence.

Osobně tyto činnosti dělím na:

- 1) Zavedení péče o nového klienta
- 2) Činnosti, které jsou bezprostředně navázané na péči o každého klienta
- 3) Činnosti, které souvisejí s péčí o klienta s vyšší mírou závislosti nebo o klienta, který spadá do nějaké specifické skupiny zejména ze zdravotních (typicky klient s demencí nebo psychiatrickou diagnózou, klient v závěru života, klient s roztroušenou sklerózou<sup>25</sup>) nebo sociálních důvodů pohybuje na hraně sociálního vyloučení (většinou se jedná o nedostatek finančních prostředků nebo osamělost).

Ad 1) V naší organizaci<sup>26</sup> zavedení nového klienta do péče obnáší:

- a) první informační rozhovor
- b) sociální šetření na místě + zápis ze šetření
- c) mechanismu rozhodování, zda klienta přijmout do péče (zde jsou mechanismy v každé organizaci velice rozdílné)
- d) informování klienta
- e) příprava smlouvy, její podpis a zavedení dokumentace
- f) informování týmu

---

<sup>25</sup> Ze své zkušenosti mohu sdílet péči o klientku, která měla právě roztroušenou sklerózu, bylo pro ni obtížné sdílet informace o svém okolí, které jí mimo naši službu pomáhalo zvládat pobyt v domácím prostředí. Během posledních třech měsíců péče ve prospěch klienta zaměstnávala minimálně 3 osoby v organizaci několik hodin týdně plus samotné pečovatelky, které se musely u klientky střídat, takže se zvyšoval čas na předávání aktuálních informací. V tu chvíli jsme vůbec neměli sílu ještě zaznamenávat počet osob a počet minut, které jsme věnovali péči o tuto klientku. Odhadem bych řekla, že k jedné hodině péče bylo nutné připočítat minimálně hodinu aktivit ve prospěch klientky a to minimálně 2- 3 osob.

<sup>26</sup> Činnosti spojené se zavedením nového klienta popisuje i Průřezový katalog, nicméně jsem zvolila náš popis činností, který máme již podrobně zpracovaný.

- g) individuální plán péče
- h) seznámení klíčového PvSS s novým klientem – dokumentace a první návštěva

Ad 2) Zde se jedná o činnosti, které jsou bezprostředně navázané na péči o každého klienta a to jsou:

- a) Vedení osobní dokumentace klienta
- b) Individuální plánování
- c) Odborné porady – klientské
- d) Korespondence související s klientem
- e) Jednání s okolím klienta – rodina i instituce

Ad 3) Tato oblast péče je spojená s mnoha doprovodnými jevy, které se promítají do pracovního dne jak PvSS tak i SP. Nejčastější z nich jsou:

a) péče o klienty buď s určitou zdravotní diagnózou (typicky třeba s pokročilou demencí) nebo péče o klienty v závěru života. Tam je potřeba, aby měly PvSS pro přechod mezi klienty více času, aby se „přeladili“. Naše organizace realizuje projekt zaměřený na péči o klienty s demencí a klienty v závěru života. Toto se při realizaci ukázalo jako jasný požadavek našich zaměstnanců v přímé péči, aby byli schopní poskytovat tuto péči kontinuálně a v potřebné kvalitě i dalším klientům. Jako čas potřebný pro přeladění, případně reflexi s někým dalším, jsme určili „jedno kafe“ tj. cca 20 minut.<sup>27</sup>

b) Klienti se závažnou zdravotní diagnózou, kam spadají i diagnózy psychiatrické. U těchto klientů se zvyšuje potřeba četnosti individuálního plánování a pro zachování kvality péče je většinou nutné pracovat v režimu case managementu, což obnáší<sup>28</sup>:

- Spolupráce při spárování služeb a identifikovaných potřeb uživatele
- Zapojení dalších subjektů do situace uživatele.
- Koordinace činností v rámci jedné služby
- Koordinace spolupráce s dalšími poskytovateli služeb a dalšími odborníky
- Koordinace spolupráce s blízkými osobami, které jsou v úzkém kontaktu s uživatelem
- Zprostředkování informací a podpory neformálním poskytovatelům pomoci (rodině, přátelům, dobrovolníkům)
- Organizace následné podpory uživateli po ukončení služby

---

<sup>27</sup> Po domluvě s koordinátory je návrh, že si PvSS mohou v odůvodněných případech vyžádat těchto 20 minut jako čas nutný pro rekonvalescenci při přípravě denních harmonogramů.

<sup>28</sup> Zde vycházím jak z Průřezového katalogu, tak i z praxe naší organizace.

c) Klienti, kteří jsou velice silně ohroženi sociálním vyloučením, většinou z finančních důvodů nebo také svou osamělostí<sup>29</sup>.

U těchto klientů se ukazuje větší potřeba sociální práce a poradenství. V naší organizaci je to většinou ve spolupráci se sociálním odborem MČ.

Vykazování činností kolem uživatele, které nejsou účtované, se odráží při řízení organizace a financování její činnosti v těchto oblastech:

1) Evidence vytiženosti PvSS a SP

2) Plánování kapacity organizace zejména v počtu úvazků pracovníků přímé péče a také v poměru PvSS a SP. Na to samozřejmě navazuje finanční plán a rozpočet organizace, protože platy a mzdy jsou největší položkou rozpočtů.

Nenarazila jsem na žádnou odbornou literaturu nebo projekt, který by se touto stránkou řízení sociální organizace zabýval v takovémto rozsahu a členění. Vycházím tedy ze své zkušenosti. Nabízí několik možností:

a) Skutečně evidovat čas strávený klientskými poradami, case managementem, zápisy, sociálním poradenstvím včetně počtu osob, což je ale poměrně náročné na přesnost, evidenci, vyhodnocování atd. a také motivace provádět evidenci časů zaměstnanci, kteří pracují v sociálních službách, je velice nízká.

b) Je také možné udělat tento výpočet pomocí časových snímků dne v předem určených intervalech a pak pracovat s takto získaným přehledem, což se jeví už jako přijatelné. Časové snímky koordinátorek a sociálních pracovník (pozice byla do letošního roku v naší organizaci spojená) jsem realizovala 2x, ovšem bylo to ze strany koordinátorek vnímané jako velice náročné, i když celkem chápaly můj požadavek.

c) Je možné stanovit procenta této péče ve vztahu k minutám/hodinám přímé péče „face to face“ - například po vyhodnocení sběru těchto dat v určitém intervalu. Z mého pohledu by se nabízely pro časové snímky měsíce, kdy se nečerpají dovolené a zároveň je nejsilnější péče – tedy říjen nebo listopad nebo březen.

d) Také se nabízí možnost evidence času těchto činností u klientů, kteří budou dopředu nějakým systémem identifikováni (např. klient s pokročilou demencí)

Osobně se u evidence času v činnostech kolem uživatele, které nejsou účtované, přikláním ke kombinaci:

---

<sup>29</sup> V naší pečovatelské službě bylo v roce 2018 přibližně 25 % klientů, kteří skutečně neměli žádné blízké osoby a přibližně 15 – 20 % klientů, kteří sice měli blízké osoby, ale ty trvale žily v zahraničí.

- a) výpočet procent ve vztahu k minutám péče face to face na základě časových snímků dne, které by se prováděly jedenkrát ročně nebo jednou za dva roky
- b) evidence klientů s velkou potřebou sociální práce zařazených do case managementu a u nich rozhodnutí, zda evidovat veškerý čas spojený s péčí o ně
- c) evidence nových klientů a z toho odvozené časové jednotky

Na závěr této části se musím ještě znovu zastavit u fakultativních úkonů. Z hlediska dotací MPSV a krajů jakoby nebyly. Pro zřizovatele příspěvkových organizací a jejich management jsou to ovšem úkony, které se realizují, mnohdy doplňují nabídku základních úkonů pro zabezpečení péče velice podstatně, někdy se ovšem pohybují v oblasti zvyku<sup>30</sup>. Z podstaty pojetí fakultativních úkonů na MPSV (Doporučený postup č. 4/2013 k zajišťování fakultativních činností při poskytování sociálních služeb) evidence pro dotace nemusí probíhat<sup>31</sup>. Z hlediska řízení organizace je však nutná. Co je například u nás velice časté, že se poskytuje „dohled“ u klientů s pokročilou demencí, což je zároveň klient, kolem kterého se generuje velký objem činností v jeho prospěch. To je fakt, který je potřeba brát na vědomí, a který se pak hodně propisuje do kapacity organizace i do jejího financování.<sup>32</sup>

## 2.2.6 Kdo vykazuje

Základní sběr dat provádí PvSS tým, že vedou tzv. výkazy péče. Ve většině služeb<sup>33</sup> jsou tyto výkazy také dávány k podpisu a kontrole klientům nebo jejich rodinám. Sběr dat pro péči u činností kolem uživatele, které se neúčtují, by měli provádět sociální pracovníci služby. Další získávání relevantních údajů, tedy např. přepočítání úkonů evidovaných v jiných jednotkách než čas, by měl dělat vedoucí služby. U něj by se také měla sbíhat všechna data a měl by také vést celkovou statistiku za službu.

---

<sup>30</sup> U nás to například byly masáže, které se dělaly roky. Teprve ve chvíli, kdy odešla vyškolená pečovatelka, jsme měli možnost je zrušit, aniž by to vyvolalo bouřlivou odezvu u klientů.

<sup>31</sup> Samozřejmě probíhá evidence pro klienty k vyúčtování.

<sup>32</sup> Tuto situaci jsem několikrát konzultovala s Institutem sociální práce. Jejich řešení spočívá v pojetí „dohledu“ jako aktivizaci klienta a tedy možnost rozepsat tento fakultativní úkon do běžných činností, které spadají do základních úkonů pečovatelské služby. Ovšem v praxi to velice často naráží na nevěli většinou blízkých klienta, se kterými péči sdílíme. Mají pocit, že jim tím chceme příliš vstupovat do péče, kterou mají již nějak nastavenou. Většinou od nich slyšíme: „Ne, ne my jen chceme, aby s maminkou /tatínkem, někdo chvíli byl.“ Celá tato problematika je velice citlivá a obsáhlá. Jen jsem považovala za důležité to alespoň ve stručnosti zde zmínit.

<sup>33</sup> Toto jsem zjišťovala při nástupu na pozici vedoucí služby u kolegyně z dalších služeb.

## 2.2.7 Kdo sleduje a vyhodnocuje

Data v měsíčním intervalu sleduje a vyhodnocuje vedoucí služby. Management celé organizace, pokud je služba součástí většího celku, by měl tato data sledovat a vyhodnocovat nejméně 1x za tři měsíce.

## 2.2.8 Kdo reaguje

Reakce na vyhodnocování dat by měla probíhat nejprve na úrovni vedení služby. Grafy naší pečovatelské služby také ukazují kolísání v průběhu roku, kdy v létě je Počet minut/hodin poskytnuté péče již několik let za sebou nejnižší, v září dochází k nárůstu, nejsilnější měsíce jsou říjen – prosinec. V lednu - únoru velice často dochází buď k úmrtím klientů nebo jejich hospitalizacím nebo umístění do pobytového zařízení. Obdobné křivky jsou i v ostatních službách, což jsem několikrát konzultovala s kolegy/němi jiných služeb. Tyto křivky musí vedoucí služby mít „načtené“. Pokud dochází k větším a hlavně dlouhodobějším výkyvům je nejprve nutné zjistit příčinu, která může být různorodá.

V případě, že se jedná o výrazný výkyv, je důležité informovat vedení organizace.

## 2.2.9 Shrnutí

Počet minut/hodin přímé práce je indikátor, který při doplnění vhodnými údaji či modifikovanými indikátory zobrazuje naplňování zákona o sociálních službách. Z výzkumů se jeví jako klíčový ukazatel pro pečovatelskou službu. Pokud se v rámci kraje či organizace, a v příspěvkové organizaci ve shodě se zřizovatelem, definuje, co vše do přímé práce patří, jak se bude evidovat resp., jaké přístupy se zvolí u jednotlivých složek přímé práce, tak je to velice silně vypovídající ukazatel. Je ovšem zcela zásadní sjednotit jeho definici a určení. Jako doplňující vhodné údaje jsou:

- a) Provozní doba služby – zejména mimo pracovní dny, optimálně 365 dní v roce a dále provozní doba do večerních hodin.
- b) Počet minut přímé péče poskytnutý o víkendech a svátcích a ve večerních hodinách.
- c) Počet klientů se specifickou diagnózou nebo evidence počtu minut přímé práce u těchto klientů.
- d) Počet klientů, kteří službu potřebují několikrát denně.
- e) Počet klientů s účtovanou péčí v určitém finančním rozsahu.

Myslím, že je na rozhodnutí buď kraje, nebo pak managementu organizace jaké indikátory a v jakém rozsahu bude sledovat. Velkým a dlouhodobě neřešeným problémem jsou dojezdy ke klientům.

Bez těchto kroků je tento indikátor obtížně použitelný tak, aby měl silnou vypovídající hodnotu. Jinak je indikátorem vhodným pro interní i externí benchmarking, i pro balanced scorecard pro oblast klientskou.

## 2.3 Počet klientů

### 2.3.1 Určení měřítka a jeho definice

Indikátor Počet klientů se udává do každoročního přehledu OK systému a jako poměrně důležitý jej zmiňoval v rozhovoru i představitel samosprávy (rozhovor č. 5). Naopak vedení služeb, Institut sociální práce tento indikátor za důležitý pro sledování výkonu nepovažují, nicméně velice často se uvádí ve výročních zprávách k pečovatelské službě nebo při různých prezentacích služby pro veřejnost.

V projektu Podpora procesů ve Výkonech sociálních služeb se k tomuto indikátoru uvádí: Počet klientů: Klienti neboli uživatelé sociálních služeb se nacházejí v rozdílných sociálně nepříznivých situacích a mají rozdílné potřeby. Z těchto skutečností logicky vyplývá, že uživatel není jednotka, kterou lze normovat vzhledem k výkonům sociální služby. Přímá práce musí odpovídat potřebám uživatele a tím i množství výkonů, jejich charakter a náročnost. Jako ukazatel výkonnosti nebo kapacity není možné uživatele jakožto jedince (fyzickou osobu) použít. (Wicki, 2012)

Přestože souhlasím se základními výtkami, které uvádí Wicki, považuji za důležité se u tohoto indikátoru zastavit a to zejména z těchto důvodů:

- a) Je to velice často používaný údaj, který mimo jiné poskytuje základní informaci o zásahu služby v komunitě (byť nic nevypovídá o kvalitě služby a sporná je tak i jeho potřebnost)
- b) Pro zřizovatele příspěvkových organizací je to jeden z důležitých údajů, právě mimo jiné kvůli zásahu v komunitě
- c) S tímto údajem se mimo jiné pracuje i při registraci sociální služby, když se stanovuje kapacita<sup>34</sup> služby

---

<sup>34</sup> Zrovna kolem tohoto údaje v registraci panují velké dohady

d) Nějakým způsobem modifikovaný indikátor např. „Počet klientů s návštěvou 3x denně“ nebo „Počet klientů na 1 pečovatelku“ je důležitý i pro řízení služby

e) Tento údaj je také důležitý pro nastavování služby a strategické řízení

V rozhovorech a dalších zkoumaných materiálech k jsou indikátoru Počet klientů tato vyjádření:

zdroj	Popis indikátoru/vyjádření k indikátoru	Navázaná konstatování
Rozhovor č. 1 – management PO	- Sledovali jsme počet klientů	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zajímá mne počet klientů na 1 pečovatelku</li> <li>- Hledala jsem nějaké optimum, nebo aby bylo někde stanovené, kolik by to v ideálním případě mělo být.</li> <li>- ideální počet 5,5 klienta na den a pečovatelku. Když jste na 8 klientech, tak to už je krizový stav. Když jsem nastoupila, měli jsme na jednu pečovatelku 8 – 9 klientů a měli jsme takovou poptávku, kterou jsme nebyli schopni uspokojit.</li> </ul>
Rozhovor č. 2 – management PO	- Počet klientů ne,	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Často se honosíme, že máme 1200 klientů, to je sice krásné, ale kolik reálně z toho má jen obědy, nákupy a úklidy, často nevíme. To nám pak zkresluje celková čísla. Tak mě by zajímalo, máme pět set klientů, u kterých poskytujeme tyto úkony v tomto rozsahu, a jsou to klienti, kteří se bez nás skutečně neobejdou.</li> <li>- Počet klientů na jednoho zaměstnance v přímé péči. Jeden z ukazatelů by mohl být počet neuspokojených žadatelů o službu. S tím se nyní potýkáme. Co do</li> </ul>



		<p>kapacity aut, posádek, nyní máme seznam čekatelů.</p> <p>- Často hledíme na kvantitu klientů, ale nehledí se na to, z čeho je ta kvantita složená a jakou v sobě nese kvalitu péče. Do toho samozřejmě také vstupuje zřizovatel. Například u nás není možné obědy omezovat, protože je to požadavek - zřizovatele.</p>
Rozhovor č. 3 – Institut sociální práce	<p>- Pokud začneme měřit výkonnost u špatně nastavené služby, tak vlastně nevíme, co měříme. Klasickým příkladem je, když klíčovým ukazatelem výkonu je počet uživatelů.</p> <p>- počty klientů, kterým je péče poskytována opakovaně během dne</p>	<p>Proto v sektoru sociálních služeb považují za důležité nejprve stanovit vizi - kam chceme dojít, jak by měla vypadat správně fungující služba (např. pomocí metody BSC). „, a pak teprve měřit výkonnost či porovnávat služby mezi sebou – např. zavádět benchmarking.</p>
Rozhovor č. 4 – krajská metodická	<p>- Počet klientů není důležité číslo.</p>	<p>- Valná většina z nich je budovaná jako příspěvkové organizace městských částí a tam jejich efektivita záleží také na tom, jaké mají zadání od MČ. To je často limit.</p> <p>- Ale u PS, které podléhají politickému rozhodování, tak je to obtížně srovnatelné.</p>
Rozhovor č. 5 - zastupitel	<p>- Určitě nás zajímá velikost cílové skupiny, tedy kolik lidí by potřebovalo takovou službu</p>	<p>- Kolik lidí tedy jako zaměstnanců je na to potřeba, to je zajímavý indikátor.</p>
Dotazník k transformaci PS Institutu sociální práce	<p>- Uveďte celkový počet uživatelů vaší služby (za rok XXX): s</p>	<p>Uveďte, kolik uživatelů v listopadu XXX využilo služby během pracovních dní po 16. hodině:</p>

	alespoň jedním dnem péče / průměr	Uved'te, kolik uživatelů v listopadu XXX využilo služby během víkendů a svátků: Uved'te počet uživatelů, kterým jste v roce XXX poskytli službu opakovaně během dne: 3x za den (minimálně 1x v týdnu) 4x a více krát za den (minimálně 1x v týdnu)
Hlavní hlediska řízení krajských sítí sociálních služeb s důrazem na pečovatelskou službu a domovy pro seniory – publikace Institutu sociální práce; kapitola 8.3 vykazování	Počet uživatelů služby a struktura uživatelů podle příspěvku na péči	
Pardubický kraj - Kritéria financování sociálních služeb pro rok 2020 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Pardubického kraje Metodika pro poskytování účelových dotací na podporu sociálních služeb	Nehovoří o indikátoru počet uživatelů	
Zlínský kraj - Program pro poskytování finanční podpory z rozpočtu Zlínského kraje k zajištění dostupnosti sociálních služeb na území Zlínského kraje pro rok 2021	Nehovoří o indikátoru počet uživatelů	

Tabulka č. 6 přehled vyjádření k indikátoru „Počet klientů“

I z uvedených citací lze dovodit, že se s Počtem klientů nějakým způsobem pracuje. Oba manažeři uváděli jako možnou modifikaci tohoto zjišťování Počet klientů na jednoho zaměstnance. Pokud by se pracovalo s tímto indikátorem, pak je ale skutečně nutné vyjmout nebo spíše sledovat zvlášť počet lidí, kterým se vozí oběd k počtu zaměstnanců, kteří se této

činnosti věnují (řidiči občas nejsou PvSS) a pak úkony péče jako takové. Častá praxe ovšem je, že „posádky aut“ obědy kombinují i s nákupy.

Tento indikátor bývá definován jako klient, kterému za dané období byla poskytnuta alespoň jedna služba – tedy byl aktivní při čerpání služby.

Problém s definicí u indikátoru Počet klientů není.

### 2.3.2 Relevance měřítka

Na indikátor Počet klientů za dané období je nutné se podívat i z hlediska relevance požadavků z teorie měření výkonu. Pro posouzení jsem použila hlediska zmíněná v teoretické části DP. V textu používám jako název měřítka Počet klientů, vždy je tím míněn Počet aktivních klientů za dané období.

Nárok na indikátor	konstatování
Každé měřítko musí být popsáno minimálně tím, ke které charakteristice se vztahuje, dále měrnou veličinou a její jednotkou (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> Samotný indikátor Počet aktivních klientů za dané období tento nárok naplňuje
Měřítka nebo také kritéria měření výkonnosti slouží k popisu vlastností objektu měření a jeho vztahu k cíli měření. (Vodáková, 2016)	<b>Shoda:</b> Počet aktivních klientů o objektu měření z nějakého hlediska vypovídá. <b>Otázka:</b> U tohoto indikátoru je velice důležité zachytit cíle a poslání služby. Pokud je cílem např. obsloužit co nejvíce seniorů obce či městské části teplými obědy a základními službami, pak je tento indikátor zcela vypovídající. Pokud je ovšem cílem služby zajistit dostupnost péče tak, aby mohli lidé s velkou mírou potřeby péče žít v domácím prostředí, je tento indikátor pro výpověď minimálně problematický.
Kritéria ( <i>měření</i> ) musí být jasná, jednoduchá a racionální. Musí být relevantní a musí orientovat pozornost a úsilí správným směrem (Drucker, 2001)	<b>Shoda:</b> kritérium měření je jasné a jednoduché. <b>Nedostatek:</b> Relevance a orientace pozornosti správným směrem ale příliš neodpovídá, resp. odpovídá ve chvíli, kdy je cílem zajistit co nejvíce jednoduchých služeb v místě.
Jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti; spolehlivost; srozumitelnost; dostupnost a s ní spojená včasnost; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006),	<b>Shoda:</b> sběr dat ohledně počtu klientů je jednoduchý – většinou z klientského systému, spolehlivý a správný. Je dostupný i včasný. <b>Neshoda:</b> Potíž se u tohoto kritéria jeví u srozumitelnosti. Samozřejmě, že Počet

	<p>klientů, kteří v daném časovém období obdrželi alespoň jeden úkon pečovatelské služby srozumitelný je, ovšem není srozumitelný z pohledu potřeby pečovatelské služby.</p>
<p>Vyloučení duplicity; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)</p>	<p><b>Shoda:</b> K duplicitě u jedné organizace většinou nedochází. S čím se setkávám, pokud v místě působí dvě pečovatelské služby, tak často jeden klient čerpá podporu od obou a vykazuje se tedy dvakrát.</p>
<p>Posouzení nákladů na sběr dat (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)</p>	<p>Náklady na sběr dat v tomto případě jsou minimální, Počet aktivních klientů generují všechny klientské systémy PS, se kterými jsem se seznámila.</p>
<p>Je zřejmý důvod a účel zavedení měřítka; (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Otázka:</b> Myslím, že tato oblast u indikátoru Počtu aktivních klientů působí největší potíž. Na první pohled je důvod zřejmý, jednoduše vědět, kolik klientům poskytují službu, účel se zdá také jednoznačný – podle toho nastavovat kapacitu a dělat další strategická rozhodnutí v řízení organizace. Jak ale vyplývá i z rozhovorů při bližším pohledu je to indikátor, který je, pokud se používá bez dalších doplnění nebo kombinací, v mnohém velice zavádějící. Prakticky vůbec nevypovídá o potřebnosti pečovatelské služby tj. kolika lidem, kteří jsou skutečně v sociálně nepříznivé situaci je poskytován, což se jeví z hlediska zákona o sociálních službách i financování sociálních služeb jako klíčové. U pečovatelské služby se nicméně tento fakt potýká s jejím tradičním pojetím a podle mého celkově se vztahem společnosti k problematice seniorů<sup>35</sup>.</p>
<p>Je nesporné, kdo, jak často a na základě jakých informací bude hodnoty měřítka zjišťovat (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> Počet klientů zjišťuje vedení služby, většinou v měsíčních intervalech i vzhledem ke snadné dostupnosti základní informace, tj. kolika lidem byl v daném období poskytnut alespoň jeden úkon.</p>
<p>Je evidentní, kdo je za zjištěné výsledky měřítka odpovědný (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> toto zjišťování náleží k vedení pečovatelské služby</p>
<p>a co se stane, když se budou hodnoty měřítka vyvíjet určitým směrem (Wagner, 2009)</p>	<p><b>Shoda:</b> Odpovědnost za rozhodnutí při vývoji měřítka určitým směrem nese</p>

<sup>35</sup> Myslím ovšem, že pohled na stáří se začíná měnit, tj. stáří nerovná se bezmoc a neschopnost sebeobsluhy.

	management organizace – tedy vedoucí pečovatelské služby nebo vedoucí/ředitel organizace.
--	---

Tabulka č. 7, relevance měřítka Počet klientů

Myslím, že z výše uvedených skutečností je jasné, proč se indikátor Počet klientů používá často, byť jeho vypovídající schopnost o potřebnosti pečovatelské služby je velice zavádějící. Je ovšem poměrně přesný, snadno dostupný a z nějakého pohledu i srozumitelný. Sám se jakoby nabízí. Podle mého by management služby skutečně měl tento údaj znát, ale zcela rozhodně by se na jeho zjištění měly vázat další indikátory, které budou zpřesňovat právě potřebnost pečovatelské služby. Zároveň pokud se jedná o příspěvkovou organizaci, není podle mého možné se vyhnout reportování tohoto údaje zřizovateli. Ale i tam je dobré jej doplňovat dalšími údaji.

Jako vhodný modifikovaný indikátor se jeví Počet klientů, kterým se poskytuje alespoň jednou týdně služba několikrát za den. Z toho lze odvodit, že je to klient s velkou mírou potřebnosti. Skutečnost, že služba není uživateli poskytována každý den, většinou znamená, že se na péči podílí rodina nebo nejbližší okolí. Zároveň je možné z rozpisů služeb celkem snadno dohledat, kolik takových klientů PS má. Jako nejvhodnější časový úsek pro sběr tohoto údaje se jeví jeden měsíc. U tohoto indikátoru je třeba při strategickém plánování stanovit, kolik takových klientů je zvládnutelných pro jednoho sociálního pracovníka. Na tento typ péče je většinou navázané častější sociální šetření z důvodů častějších změn stavu klienta, také je tam velice často potřeba koordinovat péči jak s rodinou, tak i s dalšími poskytovateli zdravotnických a sociálních služeb, což je většinou také záležitost sociálního pracovníka a je to časově náročné.

Jako další zmiňovaný indikátor v rozhovorech je Počet klientů na jednoho PvSS (oba rozhovory managementu PS). Tam je ovšem potřeba si vyjasnit, co přesně je tím myšleno, tj. zda se jedná o to, pro kolik klientů je daný PvSS klíčovým pracovníkem, nebo zda je jedná o počet obslužených klientů za den. Manažerka jedné organizace rovnou uváděla, že má na mysli počet klientů za den. Je to ovšem údaj v něčem zavádějící, protože u jednoho klienta může strávit víc jak hodinu a u některého stačí 20 minut a samozřejmě by z tohoto počtu musela být vyjmutá minimálně donáška obědů a otázkou jsou nákupy.

Zastupitel zmínil, že ho zajímá, kolik je potřeba zaměstnanců na zajištění péče u tolika počtu lidí vyžadujících péči. Z pohledu zřizovatele je to adekvátní požadavek, je ovšem vhodné ho doplnit nějakým vhodným údajem vymezujícím potřebnost péče. Samozřejmě,

že by se jako relativně snadno dostupný jevil počet lidí v místě, kteří pobírají příspěvek na péči, tento údaj ovšem pak nezjišťuje organizace.

V dotazníku Institutu sociální práce se také sbírají údaje o počtu klientů s určitou výší příspěvku na péči. Je to samozřejmě údaj, který by byl velice vypovídající, kdyby byl pro službu ovšem snadno dostupný, což není z důvodů ochrany osobních údajů. Klienti nejsou povinni tento údaj službě sdělovat, často ani nechtějí, často, pokud ho sdělí, to nakonec neodpovídá skutečnosti.

Další možný ukazatel, který zmiňovali oba manažeři, je počet neuspokojených žadatelů o službu. To je samozřejmě velice důležitý údaj pro strategické plánování služby, ovšem je nutné evidovat pouze ty žadatele, u kterých se dá zavedení služby předpokládat. Pokud je ze strany zřizovatele např. požadavek zajišťovat pro seniory teplé obědy bez ohledu na nepříznivou sociální situaci, tak asi není nutné provádět sociální šetření. Pokud je ovšem v zásadách organizace poskytovat službu pouze lidem v nepříznivé sociální situaci, tak je podle mého nutné pro evidenci neuspokojených žadatelů provést sociální šetření a teprve po něm zavést žadatele do evidence. To je pak skutečně relevantní údaj pro plánování kapacity služby.

### 2.3.3 Shrnutí

Indikátor Počet klientů nemá žádnou vypovídací hodnotu ve vztahu k zákonu o sociálních službách. V kombinaci s:

- a) Počtem klientů, kteří pobírají příspěvek na péči v určité výši, by byla jeho hodnota více vypovídající, ovšem pečovatelské služby tento údaj nemají k dispozici.
- b) Počet klientů, ke kterým se dochází alespoň jedenkrát týdně několikrát za den, by také vypovídal o potřebnosti či nepříznivé sociální situaci.

Údaj není vhodný pro benchmarking organizací mezi sebou, protože nijak neodráží sociální potřebnost a tím ani neodpovídá zákonu o sociálních službách. Myslím, že to není ani vhodný údaj pro interní benchmarking, pokud není doplněný dalšími údaji jako například Počet klientů s vyšší mírou závislosti apod. Pokud ovšem bude zadání zřizovatele obsloužit co největší počet obyvatel teplými obědy a základními tradičně vnímanými úkony PS, jako je nákup a úklid a základní péče o domácnost, pak je to údaj relevantní zejména v kombinaci počtu klientů na 1PvSS na den a počtem neuspokojených žadatelů. To jsou pak údaje, které je možné probrat se zřizovatelem a podle toho nastavovat kapacitu služby.

Z mého pohledu se tím, ale pečovatelská služba pohybuje na hraně zákona z pohledu §2 odstavec 2 zákona č. 108/2016 Sb.

Modifikovaný indikátor je také vhodný pro interní sledování zásahu služby, ve spojení s dostupností informací o příspěvku na péči by byl také vhodný pro benchmarking organizací, tedy přesně řečeno Počet klientů s určitou výší příspěvku na péči. Např. kolik % osob, s příspěvkem na péči se stupněm závislosti II. až IV. jsou klienty služby. Byl by také vypovídající pro zřizovatele, protože přece jen přesněji popisuje nepříznivou sociální situaci.

Pro model měření balanced scorecard samotný údaj „Počet klientů“ není vhodný. Byl by vhodný v kombinaci s Počtem klientů, ke kterým se dochází alespoň jedenkrát týdně, nebo několikrát za den. Ovšem sledování by mělo být navázané na strategické plánování a poslání služby.

## **2.4 Počet pracovních úvazků**

### **2.4.1 Určení měřítka a jeho definice**

Indikátor Počet pracovních úvazků je nejčastěji používaným pro financování služeb pečovatelské služby. Je v podstatě používán v podmínkách financování mnoha krajů např. Jihomoravský kraj, Hl.m.Praha, Středočeský kraj.

V Podpoře procesů v materiálu Výkony sociální služby (Wicki, 2012) se nepoužívá termín pracovní úvazek, ale pracovník v přímé péči a vztahuje tento indikátor k určení kapacitní jednotky, kterou definují jako „uskutečňování činnosti sociální služby v rámci Přímé práce s uživatelem nebo skupinou (2 a více osob) uživatelů.“ V tomto materiálu se také výslovně říká, že kapacita se nerovná výkonnost, že pro popis výkonnosti sociální služby je zapotřebí dále popsat činnosti a činnosti v časovém vyjádření. Dále se zde uvádí vztah u kapacitní jednotky pro normativní určení výkonu na pracovníka, není tam ovšem stanovené jaký „druh“ pracovníka – tedy zda všechny pracovní úvazky včetně THP, nebo pouze PvSS nebo současně všichni pracovníci přímé péče. Nicméně se tam dále uvádí, že toto jde stanovit normativně, tedy fixní využití pracovní doby pro přímou práci face to face i pro práci ve prospěch uživatele. Nebo to lze stanovit volně a provádí se dodatečné měření.

Některé kraje začaly sledovat výkon pečovatelské služby právě přes normativní určení využití pracovní doby, i když normativ není stanoven jednotně, na úrovni státu zde není vyjasnění. Pardubický kraj předpokládá, jak uvádím již na jiném místě, 60% vytíženost na

úkony přímé péče face to face, ovšem jenom u PvSS. V 60 % se pohybuje i doporučení Institutu sociální práce. To ovšem neřeší pracovní úvazky sociálních pracovníků.

Některé kraje také posuzují poměr pracovníků přímé péče a THP pracovníků, kde je dané jaký poměr je nejvíce financovatelný, tedy jaké úvazky THP pracovníků budou financované.

Z hlediska managementu služby je samozřejmě výše úvazků klíčové rozhodnutí pro financování služby z jedné strany a z druhé strany z hlediska kapacity služby.

Při stanovování potřebného počtu úvazků musí management zvažovat:

- Dovolené, které jsou dané zákonem
- Průměrný rozsah pracovních neschopností v organizaci – to je údaj, který je dobře dostupný ze mzdových programů (i když situace s Covidem 19 tyto údaje podstatně ovlivnila)
- Provozní dobu služby
- Pravidla individuálního plánování a péče o klienty, které svým rozsahem podstatně ovlivňuje čas práce ve prospěch klienta
- Podstatným vstupem je rozvážka obědů, která v mnohých pečovatelských službách tvoří značný objem práce, eviduje se na počet rozvezených obědů a jedná se o kumulaci krátkých časových úseků a na to dtto pak navázaných úkonů (objednávky, evidence, někde mytí jídelnosičů apod.)
- V praxi se poslední dobou, zejména v souvislosti s transformacemi PS, objevuje otázka optimálního počtu sociálních pracovníků buď na počet klientů nebo na počet PvSS
- Rozsah vzdělávání nad rámec 24 hodin ročně (občas, zejména v souvislosti s transformacemi PS jde vzdělávání často nad tento rámec)

Ohledně tohoto indikátoru, který se možná z hlediska výkonu jeví jako problematický, ovšem pro management organizace je vždy velice podstatný. Osobně považuji za důležité:

- 1) Ujasnit si směr dané služby, v případě příspěvkové organizace i se zřizovatelem
- 2) Na základě toho si určit:
  - a) rozsah provozní doby, to je klíčové východisko pro stanovení kapacity, tedy zda službu poskytují 365 dní v roce a v jakém časovém rozpětí během dne
  - b) předpokládaný rozsah sociální práce – ve chvíli, kdy služba poskytuje péči klientům, kteří by dříve odcházeli do pobytových zařízení, nebo se v náročné péči střídá



či kooperuje s rodinou, je rozsah sociální práce a koordinace činnosti mnohem obsáhlejší. V naší organizaci je sociální šetření a zavedení služby u klienta, který se v posouzení příspěvku na péči pohybuje v lehké nebo středně těžké závislosti, v rozsahu cca 4-5 hodin (sociální šetření 60 – 90 minut, zápis ze sociálního šetření (60min), posouzení kapacity a rozhodnutí o poskytování péče (30 minut), smlouva s klientem a jeho informování o vnitřních pravidlech služby (45 minut), určení klíčového PvSS, jeho informování a nastavení samotné péče (30 – 45 minut), reflexe péče po zahájení (30 minut). Pak většinou probíhá individuální plánování 2x ročně v rozsahu 1 – 2 hodin, pokud se stav klienta nemění. U klienta, který se u příspěvku na péči pohybuje v těžké nebo úplné závislosti, je zavádění péče minimálně o 1 – 2 hodiny delší a sociální práce se prakticky stává kontinuální, byť v krátkých časových úsecích během týdne. Podle toho pak nastavit úvazky PvSS a SP.

c) pokud je zajišťování obědů poskytované ve větším rozsahu, je dobré propočítávat tuto činnost odděleně od běžně poskytované péče. V prostředí městské části 35 - 50 obědů znamená plně vytížit 2 PvSS , z toho 1 řidič na 5 hodin denně včetně objednávek, evidence apod. V mnoha organizacích se tento úkon doplňuje zajišťováním nákupů.

Problém s definicí u indikátoru Počet pracovních úvazků není. Vyjasněné jsou i jednotlivé pracovní pozice, jediné v čem se občas objevuje rozdíl mezi jednotlivými službami, jsou řidiči. Někde jsou vedení jako THP pracovníci, někde, což je častější, mají splněné vzdělání na PvSS<sup>36</sup>.

## 2.4.2 Relevance měřítka

Na indikátor Počet pracovních úvazků je nutné se podívat i z hlediska relevance požadavků z teorie měření výkonu. Pro posouzení jsem použila hlediska zmíněná v teoretické části DP.

Nárok na indikátor	konstatování
Každé měřítko musí být popsáno minimálně tím, ke které charakteristice se vztahuje, dále měrnou veličinou a její jednotkou (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> indikátor pracovní úvazek tento požadavek splňuje – vztahuje se ke kapacitě služby, měrná veličina i jednotka jsou také jasné <b>Poznámka:</b> Pro větší výpovědní hodnotu ve vztahu ke kapacitě je nutné také pracovat s provozní

<sup>36</sup> Tento fakt je široce konzultovaný s kolegy/němi v pečovatelských službách

	dobou služby, typem úkonů – viz rozvážka obědů
Měřítka nebo také kritéria měření výkonnosti slouží k popisu vlastností objektu měření a jeho vztahu k cíli měření. (Vodáková, 2016)	<b>Nedostatek:</b> Tento indikátor možná popisuje velikost dané pečovatelské služby, ale bez spojení s dalšími indikátory sám nevypovídá o vlastnostech služby a ani o cíli měření.
Kritéria ( <i>měření</i> ) musí být jasná, jednoduchá a racionální. Musí být relevantní a musí orientovat pozornost a úsilí správným směrem (Drucker, 2001)	<b>Shoda:</b> kritérium měření Počet úvazků je jasné, jednoduché, racionální, relevantní je ve vztahu k financování služby. <b>Nedostatek:</b> Orientace pozornosti správným směrem příliš neodpovídá, bez spojení s dalšími ukazateli.
Jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti; spolehlivost; srozumitelnost; dostupnost a s ní spojená včasnost; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)	<b>Shoda:</b> sběr dat ohledně počtu úvazků je jednoduchý – většinou uskutečnitelný mzdového systému, je také spolehlivý a správný. Je dostupný i včasný. <b>Neshoda:</b> Potíží se u tohoto kritéria jeví u srozumitelnosti ve vztahu k poslání služby, velikost úvazků sama o sobě o ničem nevypovídá.
Vyloučení duplicity; (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)	<b>Shoda:</b> K duplicitě u jedné organizace většinou nedochází.
Posouzení nákladů na sběr dat (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)	<b>Shoda:</b> Náklady na sběr dat v tomto případě jsou minimální, mzdové systémy je generují v různých sestavách
Je zřejmý důvod a účel zavedení měřítka; (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> Z hlediska managementu organizace je sledování tohoto měřítka naprostou nutností. Počet úvazků zásadně ovlivňuje rozpočet organizace. Důvod je také pochopitelný pro stanovování kapacity služby. <b>Otázka:</b> Pokud tento indikátor není nahlížený přes vizi, kam má PS směřovat nebo se neváže na strategické plánování organizace nebo zřizovatele, tak může být velice zavádějící.
Je nesporné, kdo, jak často a na základě jakých informací bude hodnoty měřítka zjišťovat (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> Počet úvazků v organizaci sledují vedoucí služby, podklady dodává ekonom nebo mzdový účetní, personalista.
Je evidentní, kdo je za zjištěné výsledky měřítka odpovědný (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> toto zjišťování náleží k vedení pečovatelské služby

a co se stane, když se budou hodnoty měřítka vyvíjet určitým směrem (Wagner, 2009)	<b>Shoda:</b> odpovědnost za rozhodnutí při vývoji měřítka určitým směrem nese management organizace – tedy vedoucí pečovatelské služby nebo vedoucí/ředitel organizace.
--	--

Tabulka č. 8, relevance měřítka Počet pracovních úvazků

Ve vztahu k zákonu o sociálních službách indikátor Počet pracovních úvazků vypovídá především o kapacitě a zajištění služby, což jsou zejména § 79 – 81 zákona č. 108/2006 Sb. Pro další vypořádání nároků na účel a důvod zavedení měřítka a srozumitelnost pro vedení pečovatelské služby je potřeba podniknout další kroky, a to je především:

- 1) stanovit vizi a poslání služby a na to navázat provozní dobu služby
- 2) stanovit poměr počtu úvazků mezi PvSS a SP a THP a k tomu taxativně určit % přímé péče (tedy doby, kdy PvSS provádí úkony péče)
- 3) dále je potřeba pro různý druh terénu stanovit normy na dojezd ke klientovi

Otázka se samozřejmě vznáší nad plošným zajišťováním teplých obědů pro seniory, což je zatím velice rozšířený úkon pečovatelských služeb, který spotřebovává velkou kapacitu pečovatelských služeb.

### 2.4.3 Shrnutí

Indikátor Počet pracovních úvazků vypovídá částečně o naplňování zákona o sociálních službách, ovšem bez doplňujících kroků je jeho výpovědní hodnota malá. Nicméně výhody, které plynou z jeho dostupnosti, přesnosti s v určité míře srozumitelnosti ve vztahu ke kapacitě jsou natolik velké, že se používá často. Přesto si myslím, že je potřeba jej doplňovat dalšími údaji. Co se samozřejmě nabízí a co zaznělo i v rozhovorech s manažery je spojení indikátorů Počet pracovních úvazků a Počet klientů a uživatelů např. Počet klientů na jednoho PvSS za den. Samozřejmě, že je to údaj v něčem vypovídající o kapacitě služby, ale může být velice zavádějící, pokud není stanovena vize a poslání služby. Optimální je tento indikátor ve spojení se strategickým plánováním v organizaci.

Pro externí benchmarking se jedná o indikátor vhodný pouze ve spojení s provozní dobou služby a optimálně s jasným zadáním rozvoje sociálních služeb na určitém území. Pro interní benchmarking je to údaj vhodný, propisuje se zejména do financování služby. Pro balanced scorecard je to údaj podstatný, protože se významně propisuje do finanční oblasti i do oblasti procesů a zaměstnanecké. Management organizace se bez tohoto údaje

neobejde pro řízení organizace. Ohledně prezentace poslání organizace je ale potřeba ho vždy vhodně doplňovat dalšími údaji.

### 3 Závěr

Měření výkonu v sociálních službách v České republice je téma, které bude v budoucnu zcela klíčové pro udržení rovnováhy kvality, dostupnosti a reálného financování sociálních služeb. Zjištění mé diplomové práce zaměřená na pečovatelskou službu a specifické indikátory, jsou malým příspěvkem k této tematice.

Základní měření výkonu v pečovatelské službě by se mělo odvíjet od indikátoru Počet minut/hodin přímé práce. Tento indikátor vhodně zobrazuje základní požadavky této služby dle zákona o sociálních službách tj. poskytování služby v přirozeném prostředí příjemce a na základě individuálních potřeb. Nicméně použití tohoto indikátoru naráží na jeden zásadní problém a to přesnou definici a dílčí problémy spojené s časem dojezdu ke klientům, s určením zda se do vykazování bude zahrnovat i práce ve prospěch klienta a také i sociálních pracovníků. Velkou otázkou jsou fakultativní úkony. Jsou to ovšem problémy řešitelné, je potřeba spíše pracovat na konsensu napříč službami. Jako vhodné doplňující indikátory k tomuto se nabízí provozní doba služby a Počet klientů se specifickými diagnózami. Po dosažení konsensu je tento indikátor vhodný pro benchmarking organizací i pro metodu měření balanced scorecard.

Další zkoumaný indikátor, a to Počet pracovních úvazků, se jeví jako klíčový pro rozpočet organizace, méně vhodný pro prokazování naplňování zákona o sociálních službách, vždy je vhodné jej doplňovat provozní dobou organizace. V případě konsensu a po doplnění o provozní dobu je vhodný pro benchmarking organizací, je důležitý i pro model měření balanced scorecard.

Třetí zkoumaný indikátor, a to Počet klientů, je nevhodný pro zkoumání naplňování zákona o sociálních službách, je nevhodný i pro benchmarking organizací. Jeho evidence je pro management organizací důležitá, ale i zařazení do interního modelu balanced scorecard by bylo nutné s vysvětlením, jakou informaci sděluje.

Téma práce mne chvílemi zcela pohltilo a v mnohém mi přinášelo radost, byť se mne chvílemi zmocňovala beznaděj z nepřehlednosti měření výkonu v sociálních službách v ČR. Ze systémového hlediska bych viděla jako důležité, postupně nabízet managementu sociálních služeb vzdělávání zaměřené na tento úsek jejich práce. Z druhé strany měření výkonu tematizovat i na úrovni krajů i MPSV, ale způsobem, jež by management nevnímal jako ohrožení a zároveň způsobem, který by byl pro něj srozumitelný. Myslím, že se bez měření efektivity sociálních služeb do budoucna neobejdeme. Vybalancovat finanční náročnost poskytování služeb, jejich dostupnost a zároveň kvalitu bude klíčové pro zachování a rozvoj sociálních služeb. Vzhledem k tomu, jak moc se soustředila pozornost v posledních letech na kvalitu sociálních služeb, což je samozřejmě vítané, bude velice důležité představovat měření výkonu jako něco, co kvalitě neodporuje. Tato práce je malým příspěvkem k tématu měření výkonu v pečovatelské službě. Myslím, že zejména zpracování oblastí, které se váží na ukazatel přímé práce, vychází z praxe pečovatelské služby a je možné ho využít pro další propracování oblasti měření výkonu v pečovatelské službě.

Téma, kterému jsem se v předkládané práci vůbec nevěnovala, ale které bylo zjevné, když jsem prováděla úvodní rešerše různorodých krajských materiálů k oblasti sociálních služeb obecně, je individuální přístup k měření a vykazování pro jednotlivé druhy služeb, tím myslím již specificky pečovatelská služba, osobní asistence apod.. Je pro mne zcela pochopitelné, že na úrovni státu i krajů je tendence shlukovat služby do množin, které vykazují alespoň některé stejné znaky – typicky podle druhu a formy. Služeb je zkrátka hodně. Ovšem stejně tak, jako je kvalita poskytování služby postavená na individuálním plánování, kvalita měření je nakonec závislá na detailu, který je podle mne navázaný již na specifický druh služby. Vzhledem k tomu, že výhodné by bylo stanovit indikátory měření na skutečně dlouhou dobu, myslím, že by se energie do toho vložená vyplatila. Dobrým základem jsou výstupy části projektu MPSV z roku 2012 Podpora procesů, velice přínosnou práci odvádí na poli zefektivnění pečovatelské služby Institut sociální práce. Dalším nezbytným krokem by bylo získat pro spolupráci klíčové hráče z této oblasti.

Téma, které jsem nakonec v práci málo rozvinula, ale které by bylo hodno zájmu manažerů v sociálních službách, je využití modelů měření výkonu. Z mého

pohledu je velice výhodné spojení modelů balanced scorecard a benchmarking, kdy pro benchmarking by měla být definována měřítka na státní nebo alespoň krajské úrovni a měla by být především dlouhodobě stabilní a měla by odpovídat vizi rozvoje sociálních služeb. Pro interní model měření balanced scorecard by bylo vhodné vypracovat katalog měřítek s objasněním jejich souvztažností, tak aby bylo jeho použití pro management v sociálních službách přijatelné. Sledovaná měřítka v balanced scorecard je pak možné uvážlivě měnit podle aktuální situace v organizaci a podle úkolů, které poplynou z dalšího rozvoje organizace.

Cílem předkládané diplomové práce bylo v teoretické části popsat měření výkonu jako takové, stručnou historii měření výkonu, vybrané metody měření vhodné pro sociální služby, charakteristiky vybraných indikátorů vhodných pro sociální služby. Tento cíl předkládaná diplomová práce naplnila. Zmapovala velice stručně pole měření výkonu, dále popsala pole sociálních služeb specificky příspěvkových organizací a problematiky s tím spojené. Dále jsou v DP popsány dvě metody; balanced scorecard a benchmarking, které jsou, dle mého názoru, dobře uchopitelné pro management sociálních služeb, mohou se stát vhodným nástrojem pro řízení organizace a mohou i vhodně nastavovat parametry řízení sítě sociálních služeb. Jejich nespornou výhodou je silná vazba na poslání organizace a tím umožňují relevantní kontrolu pro jeho naplňování. V teoretické části jsou také popsány nároky na indikátory, které jsem pak využila pro vyhodnocení a popis tří indikátorů v praktické části.

V praktické části byl původní cíl projektu DP vypracování vhodného nástroje měření pro organizaci poskytující sociální služby. Tento cíl se ukázal při úvodních rešerších jako nereálný. Po domluvě s vedoucím práce jsem zvolila zúžení cíle na pečovatelskou službu a na popis vybraných indikátorů, které zobrazují tři typy problémů:

Indikátor nevypovídá o míře naplnění intencí zákona o sociálních službách. Příkladem je Počet uživatelů/klientů sociální služby.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> V zákoně o sociálních službách se používá termín uživatel. V mnoha organizacích sociálních služeb se ovšem volí termín klient. Obě označení mají své výhody a nevýhody. Uživatel je více odosobněný, ovšem klade důraz na skutečnost, že je to někdo, kdo užívá nabídku sociální služby. Klient zase více evokuje přístup individuální péče. Já ve své práci používám termín klient.

Indikátor je používaný bez ďalších doplňujících indikátorů, tak aby společně vypovídaly o míře naplnění zákona o sociálních službách. Příkladem je Počet pracovních úvazků.<sup>38</sup>

Indikátor nemá ustálenou definici, jeho dostupnost je v mnoha případech komplikovaná a sporná. Nicméně vhodně popisuje naplnění intencí zákona o sociálních službách pro pečovatelskou službu. Příkladem je Počet minut/hodin přímé práce s klientem.

Tyto indikátory jsem popsala, zhodnotila z hlediska nároků teorie měření výkonu, zejména u Počtu minut/hodin přímé práce jsem také popsala všechny proměnné (např. doprava či docházka ke klientovi) a komplikace (např. problematiku vyjasnění, co vše se do přímé péče počítá, relevance fakultativních služeb apod.), které ovlivňují jeho využití pro benchmarking i balanced scorecard.

Myslím, že tím tato diplomová práce položila dobrý základ pro kvalitní nastavení základního benchmarkingu pro pečovatelskou službu i pro dílčí část balanced scorecard využitelný i pro začátek nastavování měření v jednotlivých organizacích. Samozřejmě, že by nejučelnější bylo nastavovat měření v souladu se strategií rozvoje služby v krajských sítích a na úrovni celostátní.

Po počátečním zmapování situace v krajích ČR, na základě rozhovorů pro DP, ale i neformálních setkání s manažery sociálních služeb, si myslím, že pro zavedení dobře definovaného benchmarkingu pečovatelské služby je prostor pro vypracování kvalitního projektu, který by definoval jednotlivé na sebe navázané kroky tak, aby se dosáhlo konsensu. Jako klíčové se jeví nastavit vhodně zvolené zapojení managementu pečovatelských služeb, aby se měření výkonu stalo samozřejmou a prospěšnou činností pro řízení a financování pečovatelské služby, a které by management organizací, jež tuto službu poskytují, přijal za své a necítil se jím ohrožen. Efektivní fungování pečovatelské služby je, z mého pohledu, klíčové pro zajištění:

- a) kvalitní dlouhodobé péče o seniory i další cílové skupiny v přirozeném prostředí
- b) pro podporu péče rodin a blízkého okolí o osoby, jež se nenadále ocitnou v nepříznivé sociální situaci a potřebují krátkodobou podporu (do jednoho

roku) pro možnost setrvání v přirozeném prostředí a nezatěžování lůžkové péče.

Kvalitně nastavené měření výkonu je pak podstatné pro dobré mapování, plánování a vyhodnocování situace v oblasti zajištění péče v přirozeném prostředí.



## Literatura

- Abram, David. 1996, *Kouzlo smyslů*. New York: Pantheon Books překlad Dharma Gaia, 2013, Praha (Abram, 1996)
- Allen, Richard a Tommasi, Daniel, *Řízení veřejných výdajů, odborná příručka pro tranzitivní země*, OECD a PHARE 2013, dostupné z: [www.mfcr.cz /cs/o-ministerstvu/sluzby-verejnosti/odborna-knihovna/z-historie-mf/2013/preklad-publikace-oecd-rizeni-verejnych-12881](http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/sluzby-verejnosti/odborna-knihovna/z-historie-mf/2013/preklad-publikace-oecd-rizeni-verejnych-12881) (Allen, Tommasi, 2013)
- Asociace poskytovatelů sociálních služeb České republiky, *Pečovatelská služba v České republice, Tábor*, 2010, (APSS, 2010)
- Balcik, Burcu a Beamon Benita, 2008, *Performance measure in humanitarian relief chains*, International journal of public sector management, (Balcik, Beamon, 2008)
- Borkovec, Aleš. 2018, *Fiduciární povinnosti versus platy českých soudců*, Bulletin advokacie, dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/fiduciarni-povinnosti-versus-platy-ceskych-soudcu> (Borkovec, 2018)
- Čtvrtník, Jakub a kolektiv, 2019, *Hlavní hlediska řízení krajských sítí sociálních služeb s důrazem na pečovatelskou službu a domovy pro seniory*, Institut sociální práce, z.s., Praha (Čtvrtník a kol., 2019)
- Drucker, Peter, 2001, *To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku*, Praha, Management Press (Drucker, 2001)
- Hrozná, Alena, 2008, *Pojmy partnerství a spolupráce v praxi veřejného sektoru*, Vysoká škola ekonomická v Praze, fakulta managementu, (Hrozná, 2008)
- Institut evaluací a sociálních analýz, *Vstupní analýza existujících systémů pro sledování výkonů a efektivity služeb*, Praha, 2012, dostupné z: <http://podporaprocesu.cz/wp-content/uploads/2013/01/Vstupn%C3%AD-anal%C3%BDaexistuj%C3%ADc%C3%ADch-syst%C3%A9m%C5%AF-pro-sledov%C3%A1n%C3%AD-v%C3%BDkon%C5%AF-a-efektivitysl%C5%BEeb.pdf> , (Vstupní analýza, 2012)
- Janetka, Pavel. 2004. *Fuzzy logika v řízení jakosti*, dostupné z : [http://www.marketingovenoviny.cz/marketing\\_2043/](http://www.marketingovenoviny.cz/marketing_2043/); (Janetka, 2004)
- Kaplan, Robert. and Norton, David. 2004, *Strategy Maps*. Boston: Harvard bussines school press, ( Kaplan, Norton, 2004)

- Kaplan, Robert. and Norton, David. 1992, *The Balanced Scorecard - Measures That Drive Performance*, Harvard business review, January – February, 1992 (Kaplan, Norton, 1992) dostupné z [https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/54588379/Kaplan\\_Nortonbalanced\\_scorecard.pdf?1506839866=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DThe\\_Balanced\\_Scorecard\\_Measures\\_That\\_Dri.pdf&Expires=1612091404&Signature=HsspXWlgzuRei2HKbFKxrdaikxdjPU-RUN-YJb61O~6JBe6GnkGqHTu~XGPsMNzICafSsQaGza8XFZVJYbxaFjZbQsOeQEn1pAISRUMflcOgThTmyHEBEi0gBk114qjulvdFrhrHYTffiANXY9YM-AdwFUREsHWO5yehxY6VFbUvoSHYRmnLt8xbUtgsSASKBRrPXEpSMpAS7VeGL2aK05w26U6CAIJML8A4res6f0zjRQOFeRdgPJg3GZrLaUIXjOEVyVzp~Xs-at18G5~lfn94RUz32V3OzYcQdZpY6h~5vffpUF636SU~Gm5lFlGb~q8KftaJAmNM5q1OU-1w\\_\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/54588379/Kaplan_Nortonbalanced_scorecard.pdf?1506839866=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DThe_Balanced_Scorecard_Measures_That_Dri.pdf&Expires=1612091404&Signature=HsspXWlgzuRei2HKbFKxrdaikxdjPU-RUN-YJb61O~6JBe6GnkGqHTu~XGPsMNzICafSsQaGza8XFZVJYbxaFjZbQsOeQEn1pAISRUMflcOgThTmyHEBEi0gBk114qjulvdFrhrHYTffiANXY9YM-AdwFUREsHWO5yehxY6VFbUvoSHYRmnLt8xbUtgsSASKBRrPXEpSMpAS7VeGL2aK05w26U6CAIJML8A4res6f0zjRQOFeRdgPJg3GZrLaUIXjOEVyVzp~Xs-at18G5~lfn94RUz32V3OzYcQdZpY6h~5vffpUF636SU~Gm5lFlGb~q8KftaJAmNM5q1OU-1w__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)
- Kaplan, Robert. and Norton, David. *Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*, Harvard business review, July – August 2007, (Kaplan, Norton, 2007)
- Ключков, Алексей, 2010, *KPI и мотивация персонала. Полный, сборник практических инструментов*, Эксмо, Москва, (Kločkov, 2010)
- Kolektiv autorů, 2006. *Benchmarking ve veřejné správě*, Ministerstvo vnitra České republiky, odbor modernizace veřejné správy, [www.mvcr.cz/soubor/benchmarking-vs.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/benchmarking-vs.aspx) (Benchmarking ve veřejné správě, 2006)
- Kovandová, Jana. 2015. *Modely řízení a výkonnosti v podnicích*, diplomová práce, Západočeská univerzita v Plzni, fakulta ekonomická, (Kovandová, 2015)
- Lintymerová, Katřina, Wicky, Michalea, *Průřezový Katalog činností přímé práce v sociálních službách*, projekt Podpora procesů v sociálních službách, Praha 2012 (Lintymerová, Wicki, 2012)
  - Maderová Voltnerová, Karla, Tégl, Petr, 2011. *Vztahy mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací územního samosprávného celku*, Praha: Anag (Voltnerová, Tégl, 2011)
  - Marr, Bernard, 2012, *Key performance indicators, the 75 measures every manager to know*, Pearson, (Marr, 2012)
  - Mitwallyová, Helena, 2014. *Mají příspěvkové organizace v dnešní době své opodstatnění?*, 2014, Právník 9/2014 (Mitwallyová, 2014)
  - Nenadál, Jaroslav, *Benchmarking v sociálních službách*, 2014, <https://www.socialnaspolocnost.sk/benchmarking-v-socialnich-sluzbach/> (Nenadál, 2014)
- Newcomber, Kathryn, Baradei, Laiala, Garcia, Sandra, 2012, *Expectation and capacity of performance measurement in NGOs in the development context*, Published online in

Wiley Online Library (wileyonlinelibrary.com) DOI: 10.1002/pad.1633 (Newcomber at al. 2012)

- Ou, Owen, Kleiner, H. Brian. 2015, *Excellence in Benchmarking in Industrial management*, November/December 2015, (Ou, Kleiner, 2015)
- Parmenter, David, 2015, *Key performance indicators*, Jon Wiley&sons, Hoboken, New Jersey, (Parmenter, 2015)
- Sekretariát RVNNO na základně usnesení vlády ČR č.608/2015, *Typologie NNO v ČR podle Státní politiky v letech 2015 – 2020*, in [https://www.neziskovky.cz/clanky/511\\_692/fakta\\_typy-neziskovych-organizaci/](https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci/) (RVNNO, 2015)
- Shahin, Arash., Zairi, Mohamed., *Strategic Management, Benchmarking and The Balanced Score Card (BSC): An Integrated Methodology*; International Journal of Applied Strategic Management: Volume 2 Issue 2; (Shahin, Zairi, 2006)
- Smith, Ralph, 2019, *Building the Balanced Scorecard in Public Sector Organizations*, Business Process Management Consulting and Training, <http://businessprocessmgmt.com> (Smith, 2019)
- Šulc, Michal, 2014. *Návrh modelu měření a hodnocení výkonnosti příspěvkových organizací*, disertační práce, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, katedra ekonomiky (Šulc, 2014)
- Vodáková, Jana aj. 2016. *Výkonnost a její měření ve veřejném sektoru*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. (Vodáková, 2016)
- Wagner, Jaroslav. 2009, *Měření výkonnosti*. Praha: Grada publishing a.s., (Wagner 2009)
- Wagner, Jaroslav, 2011, *Měření výkonnosti – vývojové tendence 2. poloviny 20. století*, Politická ekonomie č.6, VŠE Praha, (Wagner, 2011)
- Wicki, Michaela, 2012, *Projekt Podpora procesů v sociálních službách, Aktivita 3, výkony sociálních služeb*, MPSV, (Wicki, 2012)

## **Přílohy**

**Příloha č. I.** Přepis kvalitativně zaměřených polostrukturovaných rozhovorů; 18 NS

**Příloha č. II.** Tabulka přehledu vybraných fakultativních služeb u čtyřiceti pečovatelských služeb

**Příloha č. III.** Projekt diplomové práce