

## „Evaluace projektů OP LZZ zaměřených na poskytování sociálních služeb“

### ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

**PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST**

[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)



Zpráva zpracována k datu: 30. 11. 2012

**Tato evaluace je financována z projektu: CZ.1.04/6.1.00/09.00016 „Zpracování evaluací, analýz a odborných studií OPLZZ“**

**Zpráva zpracována pro:**

Česká republika - Ministerstvo práce a sociálních věcí

Na Poříčním právu 1

128 01 Praha 2

**Zpracovatel:**

HOPE-E.S., v.o.s., divize EUservis.cz

Sídlo, kancelář Brno:

Palackého tř. 10, 612 00 Brno

IČ: 25342282

## Obsah

<b>OBSAH</b>	<b>3</b>
<b>MANAŽERSKÉ SHRNUÍ</b>	<b>4</b>
<b>MANAGERIAL SUMMARY</b>	<b>8</b>
<b>1 ÚVOD</b>	<b>13</b>
<b>2 POSTUP ŘEŠENÍ</b>	<b>15</b>
<b>3 SOUHRNNÉ VYHODNOCENÍ PŘÍNOSŮ A NEDOSTATKŮ PROJEKTŮ OP LZZ</b>	<b>21</b>
3.1 ZAMĚŘENÍ PROJEKTŮ – POTENCIÁLNÍ UŽITEK REALIZOVANÝCH PROJEKTŮ	21
3.1.1 OBLAST PODPORY 3.1	21
3.1.2 OBLAST PODPORY 3.2	29
3.2 POTŘEBNOST A RELEVANCE REALIZOVANÝCH PROJEKTŮ	34
3.2.1 OBLAST PODPORY 3.1	34
3.2.2 OBLAST PODPORY 3.2	36
3.3 HOSPODÁRNOST REALIZOVANÝCH PROJEKTŮ	40
3.3.1 OBLAST PODPORY 3.1	40
3.3.2 OBLAST PODPORY 3.2	44
3.4 UDRŽITELNOST POSKYTOVANÝCH SLUŽEB	45
3.4.1 OBLAST PODPORY 3.1	45
3.4.2 OBLAST PODPORY 3.2	47
3.5 DOPAD NA VEŘEJNÉ ROZPOČTY	50
3.5.1 OBLAST PODPORY 3.1	50
3.5.2 OBLAST PODPORY 3.2	54
3.6 EFEKTIVITA REALIZOVANÝCH PROJEKTŮ	59
3.6.1 OBLAST PODPORY 3.1	59
3.6.2 OBLAST PODPORY 3.2	63
<b>4 PROJEKTY JAKO EFEKTIVNÍ NÁSTROJ PRO NASTARTOVÁNÍ ZMĚNY STAVU</b>	<b>67</b>
<b>5 DOPORUČENÍ A SOUHRN HLAVNÍCH (PROBLEMATICKÝCH) ZJIŠTĚNÍ A PŘÍKLADŮ DOBRÉ PRAXE</b>	<b>69</b>
<b>5.1 SHRNUÍ HLAVNÍCH PROBLÉMOVÝCH OKRUHŮ A PŘÍKLADŮ DOBRÉ PRAXE</b>	<b>69</b>
<b>5.2 DOPORUČENÍ</b>	<b>72</b>

**Příloha:** Přílohou této zprávy je návrh rozsahu dat, který evaluátor doporučuje sledovat u IP.

## Manažerské shrnutí

Hlavním cílem této evaluace je vyhodnotit dopad podpory poskytování sociálních služeb v rámci projektů OP LZZ na veřejné rozpočty a formulovat doporučení pro nastavení parametrů nových výzev ESF v tomto i budoucím programovém období, a to zejména s ohledem na udržitelnost aktivit podporovaných projektů. Dílčí částí evaluace byla analýza situace v oblasti poskytování sociálních služeb (Dílčí zpráva č. 1) a evaluace podpořených projektů výzev č. 21, 43, 67 a 5 (individuální projekty - IP) v oblasti podpory (o.p.) 3.1 a výzev č. 19 a 15 (IP) v o.p. 3.2 (Dílčí zpráva č. 2). Na tyto výstupy navazovala regionální případová studie (Dílčí zpráva č. 3) hodnotící komplexně všechny podpořené projekty v regionu Královéhradeckého kraje.

Evaluace byla realizována od září do listopadu 2012 a využívala různých evaluačních metod. Nejprve byl proveden desk research pro analýzu situace sociálních služeb a pro získání všech potřebných dat k evaluaci. Dále bylo provedeno rozsáhlé dotazníkové šetření na 755 poskytovatelů sociálních služeb. Realizováno bylo 30 individuálních rozhovorů, včetně telefonických rozhovorů, fokusní skupina s poskytovateli sociálních služeb podpořených z IP Královéhradeckého kraje a skupinový rozhovor se zástupci Krajského úřadu Královéhradeckého kraje z odboru sociálních služeb.

Závěrečná zpráva je koncipována jako shrnutí celého projektu a jejím cílem je vyhodnotit přínosy a nedostatky projektů OP LZZ jako celku v kontextu celé ČR, a to jak po věcné stránce (potřebnost, udržitelnost, relevance, hospodárnost, efektivnost), tak po té finanční (dopad na veřejné rozpočty). Na základě toho je zpráva členěna dle témat – potřebnost a relevance; hospodárnost; udržitelnost realizovaných projektů; dopad na veřejné rozpočty (efekt substituce) a efektivita realizovaných intervencí a dále členěna dle dané oblasti podpory.

### Potřebnost a relevance realizovaných projektů

Oblast podpory 3.1: Vyhodnocení potřebnosti na úrovni Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb (SPRSS) je u většiny krajů vágní a nestanovuje konkrétní potřeby ve smyslu vymezení rozsahu nedostatečných kapacit. Vymezení potřeb je sice v některých případech založeno na provedeném šetření spokojenosti mezi občany a poskytovateli služeb, ale návrhy na řešení jsou ve SPRSS většinou jen velmi obecná konstatování. Toto však nutně neznamená, že rozvoj a podpora poskytovaným službám je realizována náhodně a nekoncepčně bez ohledu na skutečné potřeby. Rozhodování ohledně směřování investic do konkrétního druhu poskytovaných služeb je většinou řešeno v rámci pracovních skupin zaměřených dle cílových skupin, vstupem jsou informace od poskytovatelů, od obcí (z komunitního plánování) a součástí celkového rozhodování o směřování prostředků je i politické rozhodnutí/rozhodování na úrovni krajů. Dle informací z krajů je podrobné analytické vyhodnocení rozsahu cílových skupin a pokrytí jejich potřeb aktuálně připravováno. U krajů, kde byly prioritní oblasti vymezeny, lze konstatovat, že zaměření IP rámcově odpovídalo nastaveným prioritám, tj. podpora z větší části směřovala do služeb nebo na cílové skupiny, které byly označeny jako prioritní. Jak ukazuje analýza rozvoje (vzniku) nových služeb, díky podpoře z IP, v souladu se stávajícími trendy a prioritami, také došlo k rozvoji druhů služeb s vyšším důrazem na začleňování vyloučených osob do společnosti.

Z hlediska zaměření IP se tedy jako klíčové ukazuje nastavení cílové (potřebné) sítě sociálních služeb v kraji, které slouží jako optimalizační nástroj pro určení priorit na území daného kraje.

Oblast podpory 3.2: Z hlediska potřeby bylo vyhodnoceno, že celkový objem prostředků směřující do jednotlivých krajů koresponduje s mírou potřeby podpory; regionální rozložení celkových realizovaných investic z velké části kopíruje rozložení počtu sociálně vyloučených romských obyvatel. Podíl podpořených osob na celkovém počtu obyvatel vyloučených lokalit (romské menšiny vymezené Gabalovou zprávou) je již v krajích poměrně odlišný (nicméně do některých projektů mohli být případně zapojeni i někteří obyvatelé žijící mimo lokalitu vymezenou zprávou a zároveň mohla podpora směřovat i do jiných lokalit, přestože menšinově).

Nastavení výzvy pro grantové projekty, vyhlášené z centrální úrovně, odpovídalo potřebám romských obyvatel. Poskytovatelé služeb v rámci IP hodnotí nastavení výběrových řízení rozdílně, nelze tak učinit jednoznačný závěr pro celou ČR. Ve většině krajů byly podmínky (požadované kapacity či kvantifikace indikátorů), nastaveny konkrétně (v některých případech však poskytovatelé/uchazeči stanovovali aktivity i hodnoty indikátorů sami, přestože o udělení zakázky rozhodovala jen cena).

### **Hospodárnost**

Oblast podpory 3.1: Celkový podíl výdajů na přímou podporu cílové skupiny je u ukončených individuálních projektů 97,7 % celkových výdajů projektů. Již ukončené projekty vynaložily na svou celkovou administraci celkem o 27,0 % méně, než plánovaly ve schválených rozpočtech, přičemž rozsah úspor se v krajích lišil od 11,6 % do 65,0 %.

Nejvýznamnější prostor pro zvýšení efektivity poskytovaných služeb a tedy i hospodárnosti se ukazuje v zajištění finanční jistoty na delší časové období, které umožní efektivní plánování služeb. Pozitivní dopad na hospodárnost poskytovaných služeb má i ponechání přiměřeného zisku poskytovatelům pro jeho budoucí využití. Snížení nákladů kromě omezení rozsahu a kvality poskytovaných služeb je, dle vyjádření poskytovatelů, možné pouze u snížení provozních nákladů (výdaje na energie apod.).

U grantových projektů (GP) se prostor na snížení nákladů ukazuje v oblasti administrativních nákladů spojených s plněním požadavků na příjemce.

Oblast podpory 3.2: Celkový podíl výdajů na přímou podporu cílové skupiny je u individuálních projektů v krajích poměrně rozdílný (činí 75 % - 95 % celkových výdajů). Podíl nákladů směřujících mimo přímou podporu cílové skupiny se ve srovnání s o.p. 3.1 jeví jako vysoký (vzhledem k celkové malé velikosti projektů). U GP je cca 15 % mzdových nákladů projektů vynakládáno na administraci projektů, což se jeví jako poměrně vysoký podíl. Zbylé náklady jsou využity na koordinaci aktivit a odborné práce, přímo na odborné pozice jsou vynakládány cca 2/3 finančních prostředků.

### **Udržitelnost**

Oblast podpory 3.1 a 3.2: Z analýz vyplývá, že bez navazující podpory z veřejných prostředků není poskytování služeb udržitelné. Za udržitelné z tohoto hlediska lze považovat dopady dosažené na úrovni podpořených klientů, a to v rozsahu daného druhu sociální služby. U některých druhů služeb by ukončení poskytování podpory znamenalo návrat cílových skupin do předchozího stavu. V tomto ohledu je udržitelnost potenciálně obtížnější u o.p. 3.2 u romské menšiny. Na úrovni jednotlivých služeb se případné snížení prostředků odrazí do snížení kvality a rozsahu služeb na stav před poskytováním podpory. Zvýšení kvality služeb díky proškolení pracovníků částečně přetrvává, částečně se však s odlivem pracovníků může opět snížit. Na úrovni zajištění celkové sítě v daném regionu bude její udržení záležet zejména na výši finančních prostředků vyčleněných na poskytování služeb.

Jednou z nejkritičtějších otázek zajištění poskytování služeb po skončení podpory z IP je hlavně finanční nejistota, která neumožňuje efektivní plánování. Řešením pro snížení této nejistoty je konkrétní nastavení sítě sociálních služeb ve SPRSS kraje, které dává službám zahrnutým do sítě jistotu zachování služby jako takové (nikoli už přímo zachování stávajícího rozsahu či kvality).

U grantových projektů po jejich skončení dochází častěji k omezení poskytovaných služeb hrazených z projektu a poskytovatel dále pokračuje v dříve poskytovaném rozsahu služeb.

### **Dopad na veřejné rozpočty – efekt substituce**

Oblast podpory 3.1: Finanční prostředky z ESF vedly k poklesu všech ostatních veřejných zdrojů financování (MPSV, kraje, obce). Významným zjištěním je, že poskytovatelé nyní v nižší míře využívají i dary od sponzorů a poklesla i role vlastních zdrojů. Příčiny lze hledat v ekonomické krizi, ale rovněž v získání jistoty ve financování služby z ESF, která vede k poklesu aktivity a ve svém důsledku k poklesu vícezdrojového financování. Nicméně do budoucna předpokládají poskytovatelé, že se opět pokusí získávat soukromé zdroje v o něco větším měřítku, než tomu bylo před podporou z OP LZZ.

Z hlediska efektu substituce se sice potvrdilo, že podpora z IP substituovala národní a veřejné prostředky, ale zároveň umožnila (díky cca trojnásobnému navýšení finančních prostředků a zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům) rozvoj stávajících sítí sociálních služeb v jednotlivých krajích a prokazatelně se odrazila ve zvýšení kvality a rozsahu poskytovaných služeb.

Na základě analýz i terénního šetření bylo ověřeno, že u sociálních služeb nelze předpokládat, že by mohly být poskytovány bez veřejných finančních zdrojů.

Oblast podpory 3.2: Podpora z OP LZZ znamená navýšení centrálně rozdělovaných finančních prostředků pro integraci romské menšiny cca 1,8 násobně (srovnání let 2006-2008 a 2009-2001) a jsou tak pro oblast znatelným přínosem. Výši finančních prostředků, která směřovala přímo na integraci romské menšiny v rámci sociálních služeb MPSV (dříve či nyní) není možné kvantifikovat.

Celkově došlo, stejně jako u o.p. 3.1, k poklesu role MPSV (méně pak krajů a obcí) a k poklesu využití darů a vlastních příjmů (jako sociální podnikání) a aktivita příjemců tak poklesla. Na rozdíl od o.p. 3.1 však poklesl podíl poskytovatelů, kteří plánují do budoucna využít příjmů ze soukromých zdrojů (snaha o získání darů apod.). Dalším důležitým zjištěním je, že poskytovatelé GP téměř ze 2/3 nepočítají s dalším využitím ESF, zatímco většina poskytovatelů služeb v rámci IP doufá v jejich pokračování a získání podpory. Celkově počítají příjemci s návratem k prostředkům z rozpočtu MPSV.

Nezbytnost veřejných zdrojů pro financování sociálních služeb je u romské menšiny ještě výraznější než u ostatních cílových skupin (o.p. 3.1), protože v této oblasti je získávání jiných zdrojů výrazně obtížnější. Je tedy zřejmé, že se skončením podpory z ESF buď dojde k nahrazení těchto finančních prostředků národními zdroji, nebo dojde ke zcela zásadnímu omezení poskytovaných služeb.

### **Efektivita realizovaných intervencí**

Do vyhodnocení efektivity se promítají jak přínosy realizovaných intervencí, tak aspekty omezující maximalizaci těchto přínosů (potřeba, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost).



### Oblast podpory 3.1

Zcela klíčovým přínosem ESF se ukázala stabilizace organizací poskytovatelů, kterou jim zajistilo víceleté (v zásadě tříleté) financování. Podpora z IP měla prokazatelný vliv:

- na vznik nových poskytovatelů sociálních služeb, a tedy rozšíření sítě služeb v daném kraji;
- u poskytovatelů, kteří službu poskytovali již dříve, kde přinesla zejména zvýšení kvality služeb;
- na stabilizaci organizací – umožnila koncepční plánování a efektivní vynakládání prostředků;
- na nižší administrativní náročnost na úrovni poskytovatelů v porovnání s jinými druhy dotací (osvědčení přístupu na bázi „kontraktu“ mezi krajem a poskytovatelem).

U grantových projektů umožnily prostředky z ESF zejména navýšit rozsah poskytovaných služeb.

Negativním faktorem snižující efektivitu intervencí bylo nedostatečné využití kapacit (u necelých 30 % podpořených poskytovatelů), které však může být spojené např. se sezónními výkyvy v zájmu klientů.

Přestože došlo k substituci národních finančních prostředků, tak realizace IP představovala celkové navýšení prostředků na podporované druhy služeb a i díky zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům, přinesla rozvoj stávajících sítí sociálních služeb v jednotlivých krajích a prokazatelně se odrazila ve zvýšení kvality a rozsahu služeb. Efekt substituce negativně postihl zejména zapojení obcí, které ztrácejí pocit odpovědnosti za poskytování služeb pro danou komunitu. Negativní dopad poskytování podpory byl i v demotivaci poskytovatelů při získávání dodatečných vlastních zdrojů.

Oblast podpory 3.2: Integraci romské menšiny napomáhá bezpochyby skutečnost, že poskytovatelé jí určených služeb mohou žádat a čerpat finanční prostředky aniž by vstoupili do „konkurence“ s ostatními subjekty, poskytujícími služby jiným cílovým skupinám, resp. celé populaci. ESF přineslo přímo do oblasti podpory integrace romské menšiny poměrně výrazné množství finančních prostředků. Mezi lety 2007 až 2011 představovala oblast podpory 3.2 cca 38 % z celkových finančních prostředků určených přímo na podporu romské menšiny a její integraci. Efekt substituce však není možné u romské menšiny zjistit shodným způsobem jako u o.p. 3.1.

Hlavní (systémová) zjištění se shodují s oblastí podpory 3.1. Celkovou efektivitu poskytování služeb lze celkově hodnotit spíše jako dobrou, s přihlédnutím k možnostem cílové skupiny. Nejvíce potřebné, resp. nejvíce pomáhající řešit problémy romské menšiny jsou programy podporující jejich návrat na trh práce; zároveň se však jedná o hluboce zakořeněné problémy a tímto směrem bylo orientováno málo projektů. U o.p. 3.2 je vhodné poukázat na následující specifická zjištění:

- zvýšení kapacit a rozšíření spektra poskytovaných služeb/aktivit nastalo zejména u příjemců GP;
- zvýšení kvality je obdobné u obou typů projektů (cca u 1/3 poskytovatelů);
- individuální projekty vykazaly podílově vyšší administrativní náročnost oproti oblasti podpory 3.1;
- GP spotřebovávají na administraci obdobný podíl mzdových prostředků jako projekty v o.p. 3.1;
- z hlediska úspěšnosti projektů (spokojenosti s výsledky) se ukázaly grantové projekty jako lépe hodnocené oproti individuálním projektům;
- využití vybudovaných kapacit klienty služeb je vyšší u příjemců GP (oproti IP);
- příjemci v oblasti podpory 3.2 plánují využít soukromých zdrojů do budoucna v menší míře, než tomu bylo před získáním podpory z ESF.

## Managerial Summary

The major objective of this evaluation is to assess what impact subsidies granted as part of Human Resources and Employment Operational Programme social services projects have on public budgets and to formulate recommendations for setting up parameters for new ESF challenges for both the current and upcoming programming period, emphasizing the sustainability of activities supported under the projects. The evaluation included an analysis of the situation in the field of social services provision (Progress Report No. 1) and an evaluation of projects supported under Calls Nos. 21,43,67 and 5 (individual projects - IP) in the support area (SA) 3.1 and Calls Nos. 19 and 15 (IP) in SA 3.2 (Progress Report No. 2). These outputs served as the basis for a regional case study (Progress Report No. 3) which comprehensively assessed all projects supported in the Hradec Kralove region.

The evaluation took place from September to November 2012 and made use of various evaluation methods. Initially, a desk research analysis was done focusing on the state of social services in order that all the necessary data for the evaluation could be obtained. In addition, an extensive survey of 755 social services providers was carried out. Thirty individual interviews took place, including telephone interviews. A focus group was organized involving social services providers who had received support from the Hradec Kralove IP and a group interview was done with Hradec Kralove representatives working in the social services department.

The final report was conceived as a summary of the entire project. Its goal was to evaluate the benefits and deficiencies of Human Resources and Employment Operational Programme projects as a whole throughout the CR. The evaluation focused both on substance (necessity, sustainability, relevance, economy, efficiency) and financial issues (the impact on public budgets). This formed the basis for a breakdown into individual report topics: necessity and relevance; economy; project sustainability; impact on public budgets (the substitution effect) and the effectiveness of the interventions carried out. It was further subdivided according to the support areas.

### **Necessity and Relevance of the Implemented Projects**

Support Area 3.1: For most regions, the assessment of necessity at the level of the Medium Term Development Plan for Social Services (MTDSS) is vague and does not designate specific needs, such as identifying the degree of insufficient capacity. In some cases, the identification of needs is based upon a satisfaction survey carried out among citizens and services providers, but in the MTDSS, solution proposals mostly consist of very general statements. But this need not imply that the development and support for services provided is implemented in a random manner without any thought given to actual needs. Decision making concerning investment allocation for particular types of services provided is mostly addressed by work groups tasked on the basis of target groups. Input consists of information from the providers and municipalities (community planning). The general decision making process for fund allocation also includes political decisions/decision making at the regional level. According to information obtained from the regions, a similar analytical assessment of the scope of target groups and the extent to which their needs are being met is currently underway. For regions in which priority areas have been defined, it may be stated that the IP focus generally corresponded to the set priorities, i.e., the majority of support was allocated to the services or target groups labelled as priority. As the analysis of the development (origin) of new services shows, the IP



support provided in keeping with current trends and priorities helped develop types of services with a greater emphasis on including excluded persons in society.

From the point of view of the IP focus, setup of the (necessary) target social services network in a region plays a key role and serves as an optimization tool for determining priorities in the region.

Support Area 3.2: From a needs standpoint, it was concluded that the total volume of funds allocated to individual regions corresponds to the level of support needed; the regional allocation of the total investment implemented largely parallels the allocation of the number of socially excluded Romani inhabitants. The share of supported persons to the total number of inhabitants in the excluded localities (Romani minorities defined in Gabala Report) varies somewhat by individual region. (Nevertheless, some inhabitants living outside the localities defined in the report could potentially be included in some projects; simultaneously, support could be allocated to other localities, albeit only on a minor level).

Setup of the call for centrally published grant projects corresponded to the needs of Romani inhabitants. Services providers evaluate the tender setup in various ways and an unequivocal conclusion for the entire Czech Republic cannot be made. In most regions, conditions (the capacity required or indicator quantification) were set up in a specific manner. But in some cases, providers/applicants designated both activities and indicator values by themselves, in spite of the fact that the orders in question were awarded exclusively based upon the offering price.

### **Economic Efficiency**

Support Area 3.1: For completed individual projects, the total share of expenditures on direct support for target groups amounts to 97.7% of all support provided. Completed projects incurred 27% less in administrative expenses than was planned in their approved budgets. The rate of savings varied by region, ranging from 11.6% to 65%.

The most significant area in which service provision efficiency (and associated economic efficiency) may be increased is in the provision of long-term financial security which allows for efficient service planning. The fact that the providers may retain a reasonable profit for future use also impacts positively on the efficiency of the services provided. The providers state that any cost reduction, aside from limiting the scope and quality of services provided, is possible only if operating costs are reduced (energy expenditures, etc.)

For Grant Projects (GP) there is room for cost reduction in administrative costs connected with performance requirements placed upon the beneficiary.

Support Area 3.2: The total share of expenditures earmarked for the direct support of target groups differs by individual regional project (ranging from 75%–95% of total expenditures). The share of costs allocated outside the direct support of target groups seems high compared to SA 3.1 (given the small total size of the projects). For GP, approximately 15% of project wage costs is incurred for project administration, which seems rather high. The remaining costs are for coordinating activities and specialized work. Expert positions consume approximately 2/3 of the funds.

### **Sustainability**

Support Areas 3.1 and 3.2: The analyses show that the beneficiaries themselves state that the provision of services is not sustainable without public funding support. From this point of view,

impacts achieved on the level of the clients supported may be considered sustainable within the scope of the particular type of social service. For some types of services, the termination of support would mean that target groups return to the prior state. In this regard, sustainability is potentially more difficult for the Romani minority in SA 3.2. On the level of individual services, the potential fund reduction reflects in the decreased quality and scope of services to the state before support began to be provided. The increased quality of services will partially persist thanks to the training the workers received, but with the outflux of employees may decrease again. As regards providing for the entire network in a particular region, sustainability will particularly depend upon the amount of funding allocated to services provision.

One of the most critical issues related to the provision of services after IP support terminates lies in financial uncertainty which does not allow for efficient planning. The way to reduce this uncertainty is to set up social services in the MTDSS of the region in a way which affords a degree of certainty for the services included in the network, providing assurance that they will be maintained as such (but not directly the maintenance of the existing scope or quality).

After the termination of grant projects, the services provided covered by project funding are more frequently limited and the provider continues to provide the services to the same extent as before the project.

#### **Impact on Public Budgets – Substitution Effect**

Support Area 3.1: ESF funds have led to a decrease in all other public funding (Ministry of Labour and Social Affairs, regions and municipalities). A significant finding lies in the fact that the service providers currently make less use of sponsor gifts and the role of their own resources has fallen in importance, as well. Reasons for this may lie in the economic crisis, as well as in rising confidence in ESF funding, which leads to a decrease in activity and resultant reduced multi-source funding. Nevertheless, the providers anticipate that in the future they will try again to obtain private funding to a greater extent than before they had received support from the Human Resources and Employment Operational Programme projects.

From the point of view of the substitution effect, it was confirmed that IP support substituted national and public funds at the same time as it allowed the development of existing social services networks in individual regions and demonstrably reflected in an increased quality and scope of services provided. (Funding roughly tripled and long-term financial security was assured for the providers).

Based upon both the analyses and the field investigation it was verified that the provision of social services cannot be expected to survive without public funding.

Support Area 3.2: The support provided from the Human Resources and Employment Operational Programme projects means an increase in centrally allocated funds for the integration of the Romani minority of approximately 80% (compared to 2006-2008 and 2009-2001). It is therefore a significant contribution in the area. The amount of funding allocated directly to integrating the Romani minority under the aegis of Ministry of Labour and Social Affairs (earlier and currently) is impossible to quantify.

Overall, there was – just as with SA 3.1 – a decreased role played by the Ministry of Labour and Social Affairs (less in the case of regions and municipalities) and a decreased use of gifts and provider

income (from social enterprising), thereby diminishing the activity of beneficiaries. In contrast to SA 3.1, however, the share of providers planning to make use of private resources in the future (effort to obtain gifts, etc.) decreased. Another important finding is that almost 2/3 of GP providers do not plan on further use of ESF, while most service providers on individual projects hope for their continuation and being able to obtain further ESF support. Generally, the beneficiaries plan on renewed funding from the MPSC budget.

The necessity of public funding for social services is even more pronounced in the Romani minority than with other target groups (SA 3.1) because it is significantly more difficult to obtain other types of funding in this area. Therefore, it is clear that when ESF support is terminated, this funding will either be replaced by national resources or there will be a fundamental limitation placed on the services provided.

### **Efficiency of the Interventions Implemented**

The evaluation of efficiency reflects both the benefits of the interventions implemented and factors limiting the maximization of these benefits (necessity, efficiency, administrative demands placed upon project implementation, the substitution effect and sustainability).

#### Support Area 3.1:

A key ESF benefit lay in stabilizing provider organizations, thereby ensuring multiyear (in principle, three-year) funding. IP support had a demonstrable impact on:

- the origin of new social service providers, thereby expanding the service network in a particular region;
- an improved level of service quality from previous service providers;
- organizational stabilization – allowing for conceptual planning and efficient spending of funds;
- reduced administrative demands at the provider level versus other types of subsidies (certification of the approach based upon a “contract” between the region and the provider).

For grant projects, ESF funds allowed the extent of services provided to be increased.

Insufficient use of capacity (in less than 30% of the providers supported) represents a negative factor reducing the interventions’ efficiency. This, however, may also be related, e.g., to seasonal fluctuations in clients’ interest.

Because there was a substitution of national funds, IP implementation presented an overall increase in funding allocated to the types of services supported. By ensuring the long-term financial certainty of providers, there was development among existing social services networks in individual regions, demonstrably reflected in an increased quality and scope of services. The substitution effect had a particularly negative impact on the involvement of municipalities, which lose their sense of responsibility for providing these services to the community. Another negative impact of subsidy provision was evident in the demotivation of providers for obtaining their own additional resources.

Support Area 3.2: Undoubtedly, Romani minority integration is supported by the fact that the providers of services targeting the community may apply and draw funds without “competing” against other entities providing services to other target groups, i.e. the entire population. ESF brought rather significant funding directly in the support provided to integrate the Romani minority. Between 2007 and 2011, Support Area 3.2 represented approximately 38% of the total funding

allocated directly to support the Romani minority and its integration. However, the Romani minority substitution effect may not be dealt with in the same way as that of the Support Area 3.1.

The key (system) findings are identical to those in Support Area 3.1. The overall efficiency of services provision may generally be evaluated as good, taking the potential of the target group into account. The most needed programs, those most effective in solving issues of the Romani minority, support their return to the labour marketplace. Simultaneously, these are deeply rooted problems and only a few projects were focused in this direction. In Support Area 3.2, the following specific findings should be highlighted:

- increased capacity and expansion of the range of services/activities provided, especially for GP beneficiaries;
- the quality increase is similar for both types of projects (for approximately 1/3 of the providers);
- individual projects showed a greater share in administrative demands by contrast to Support Area 3.1;
- GP devotes a similar share of wage costs to administration as Support Area 3.1;
- from the point of view of project success (satisfaction with results), the grant projects were evaluated better than individual projects;
- the use of built capacity of client services is higher for GP beneficiaries (in contrast to IP);
- Support Area 3.2 beneficiaries plan to use private funds in the future to a smaller degree than before they obtained support from ESF.

# 1 Úvod

Tato evaluace je zaměřena na vyhodnocení přínosů projektů zaměřených na poskytování sociálních služeb realizovaných v rámci oblastí podpory 3.1 a 3.2 OP LZZ. Konkrétně u o.p. 3.1 se evaluace zaměřuje na vybrané individuální projekty z 5. výzvy zaměřené na podporu poskytování sociálních služeb a grantové projekty předložené ve výzvě č. 21, 43 a 67 a u o.p. 3.2 na individuální projekty realizované v rámci z 15. výzvy a grantové projekty z výzvy č. 19.

Závěrečná zpráva navazuje na dřívější výstupy z řešení zakázky. Těmi je Dílčí zpráva č. 1, která je zpracována na základě výsledků k Evaluačnímu úkolu 1 a obsahuje odpovědi na evaluační otázky k tomuto úkolu. Jedná se o výsledky analýzy situace v oblasti poskytování sociálních služeb v České republice a v rámci projektů OP LZZ. Zpráva obsahuje informaci o hlavních vývojových tendencích v oblasti poskytování sociálních služeb v České republice (včetně problémů a potřeb) a o tom, jaké projekty jsou v rámci jednotlivých výzev (viz výše) realizovány a jaké jsou mezi nimi hlavní rozdíly. Zpráva hodnotí počty realizovaných projektů v rámci OP LZZ v návaznosti na projekty OP RLZ, tj. jaká je míra pokračování v oblasti poskytování sociálních služeb u existujících příjemců.

Dalším výstupem, ze kterého Závěrečná zpráva projektu vychází je Dílčí zpráva č. 2, která je zpracována na základě výsledků k Evaluačnímu úkolu 2 a obsahuje odpovědi na evaluační otázky k tomuto úkolu. Jedná se tedy o analýzu výše uvedených výzev na IP i GP v oblastech podpory 3.1 a 3.2 a cíle určit, zda jsou stanovené cíle projektů relevantní pro danou oblast a reagují na skutečné problémy a potřeby v oblasti poskytování sociálních služeb a do jaké míry vedou realizované aktivity projektů k dosažení stanovených cílů, tedy zda aktivity odstraňují příčiny identifikovaných problémů. Dále je v rámci zprávy hodnoceno, zda jsou aktivity projektů realizovány úsporně a účinně a jakých změn je prostřednictvím projektů dosaženo. Zpráva analyzuje, zda mezi projekty nedochází k nežádoucím překryvům, do jaké míry jsou výsledky projektů udržitelné a do jaké míry vedou projekty k vícezdrojovému financování sociálních služeb.

Posledním výstupem, který předcházela zpracování této zprávy, je Případová studie (Dílčí zpráva č. 3), která je zpracována na základě výsledků k Evaluačnímu úkolu 3. Cílem úkolu bylo vyhodnotit služby poskytované v rámci realizovaných projektů OP LZZ (výzvy této evaluace) a to komplexně, za celý jeden region (kraj ČR). Jako region vhodný pro zpracování případové studie (především díky kvalitnímu monitoringu projektů – benchmarking – a kvalitnímu nastavení sítě sociálních služeb včetně stanovení konkrétních potřeb regionu) byl zvolen Královéhradecký kraj. V tomto kraji byly hodnoceny všechny projekty o.p. 3.1 i 3.2. Regionální případová studie se zaměřuje především na dopady intervence z OP LZZ na tento region, zhodnocuje přírůstek poskytovaných služeb na základě OP LZZ a k jakému posunu v rámci kvality poskytovaných služeb z OP LZZ došlo.

Závěrečná zpráva je zaměřena na **řešení evaluačního úkolu č. 4**, který využívá poznatky z předchozích částí projektu (některé jsou zde přímo zopakovány, aby byly uvedeny na jednom místě a usnadnily tak čtenáři orientaci v textu).

**EVALUAČNÍ ÚKOL Č. 4: Na základě předchozích úkolů vyhodnoťte souhrnně dopad poskytovaných sociálních služeb v rámci projektů OP LZZ na veřejné rozpočty, identifikujte možnosti jejich zefektivnění a udržitelnosti a formulujte doporučení pro další podporu z ESF.**

EQ 4.1: Vyhodnoťte přínosy a nedostatky projektů OP LZZ jako celku v kontextu celé ČR a to jak po věcné (potřebnost, udržitelnost, relevance, hospodárnost, efektivnost), tak po finanční stránce (dopad na veřejné rozpočty). (Akcent bude kladen především na IP, které svým finančním objemem představují velmi významnou část oblasti podpory 3.1 a 3.2.).

EQ 4.2: Jakým způsobem mají být nastaveny podmínky pro podporované projekty, aby byly efektivním nástrojem pro nastartování změny stavu a ne udržení provozu při poskytování sociálních služeb?

EQ 4.3: Stanovte doporučení pro novou výzvu pro oblast sociální integrace a sociálních služeb (zaměření, cílová skupina, podporované aktivity, apod.) ještě v tomto programovém období.

EQ 4.4: Stanovte doporučení pro efektivní nastavení výzev v oblasti poskytování sociálních služeb v novém období 2014+.



## 2 Postup řešení

Pro zpracování projektu „Evaluace projektů OP LZZ zaměřených na poskytování sociálních služeb“ bylo použito několik druhů analytických metod. Konkrétní metody, jejich rozsah a použití jsou popsány níže.

### Desk research

Vzhledem k tomu, že cílem vyhodnocení bylo zaměřit se především na přínosy individuálních projektů, které jsou však v IS Monit7+ sledovány pouze na úrovni celého projektu, bylo nutné využít zejména dalších zdrojů informací a dat. Základem pro vyhodnocení přínosů projektů byly informace z těchto zdrojů:

#### *Grantové projekty*

- základním zdrojem dat byly informace v IS Monit7+ (výše dotace, popis cílů a aktivit projektů, údaje o místě realizace a dopadech projektu, informace o výběrových řízeních a další.)
- rozpočty projektů předkládané v rámci monitorovacích zpráv

#### *Individuální projekty*

- Údaje o podpořených poskytovatelích služeb dodané od krajů<sup>1</sup> – vzhledem k tomu, že každý kraj sleduje realizaci na úrovni dodavatelů služeb odlišným způsobem, lišil se značně i rozsah dat, který měly jednotlivé kraje k dispozici. Základní rozsah dat, který jsme u krajů žádali, byl poskytnut jen z několika málo krajů. Jednalo se o tyto údaje za jednotlivé podpořené poskytovatele/dodavatele služeb: registrační číslo a název poskytovatele, nasmlouvané a vyčerpané prostředky, druh a forma služby, převažující cílová skupina, období poskytování služby, počet podpořených osob. Téměř ze všech krajů jsme obdrželi jen některé z těchto informací, protože ostatní nebyly ze strany kraje sledovány;
- Údaje od projektových manažerů individuálních projektů na MPSV – údaje ze smluv s poskytovateli služeb, které jsme využili pro doplnění dat dodaných od krajů;
- Rozpočty projektů předkládané v rámci monitorovacích zpráv, samotné monitorovací zprávy a jejich další přílohy (příloha č. 17 o výkazu podporovaných služeb a jejich kapacitách, která však byla k dispozici pouze u 6 krajů);
- Střednědobé plány rozvoje sociálních služeb jednotlivých krajů a související podkladové analýzy;
- Údaje z registru poskytovatelů sociálních služeb MPSV;
- Údaje o výsledcích dotačních řízení MPSV;
- Statistické informace z MPSV;
- Další doplňující informace (statistika, výstupy evaluací).

---

<sup>1</sup> Dodáno všemi kraji mimo Jihočeského.

Získávání a práce s daty za individuální projekty byla velmi komplikovaná a zdouhavá. Od některých krajů bylo informace poměrně složité získat nebo jejich získání zabralo, s ohledem na termíny realizace projektu, značně dlouhou dobu. Po jejich získání bylo nutné data jednak doplnit o chybějící informace z dalších podkladů a jednak bylo nezbytné provést řadu korekcí tak, aby se údaje daly dále zpracovávat. Problém činil zejména nekonzistentní způsob vykazování v podobě sloučených služeb nebo naopak jejich rozdělení s ohledem na počty uzavřených smluv či jednotlivé cílové skupiny. Přes veškerou snahu tak nelze výsledné informace považovat za zcela 100%. Určité nesrovnalosti lze předpokládat zejména v počtech podpořených služeb, které jak bylo uvedeno, byly vykazovány různě. Předpokládáme, že většinu duplicit v datech se nám podařilo odstranit a hodnoty, se kterými pracujeme pro účely analýz, odpovídají skutečnosti s velkou přesností. Odchyly tak lze očekávat jen v řádu jednotek, a to u služeb s vyššími počty podpořených služeb.

Pouze u dvou z osmi ukončených projektů (Karlovarského a Ústeckého) nám byly poskytnuty informace o vyčerpaných prostředcích. U ostatních projektů vycházíme z údajů o nasmlouvaných částkách s dodavatelem služeb, které by však, dle vyjádření pracovníků na krajích, měly vyčerpaným prostředkům odpovídat, případně se lišit pouze minimálně. Pro účely srovnání budeme s nasmlouvanými a vyčerpanými prostředky pracovat jako s rovnocennými údaji a v textu nebudeme rozlišovat, pokud výslovně nebude uvedeno jinak. Tyto údaje jsou u projektů, kde dosud nebyla předložena závěrečná monitorovací zpráva, aktuálnější, nežli informace uvedené v rozpočtech projektů předkládané spolu s monitorovací zprávou. Vykázané výdaje na sociální služby, s kterými budeme dále pro účely vyhodnocení přínosů realizace projektů pracovat, částečně překračují vyčerpané částky dle rozpočtů projektu (viz výše).

Dalším problematickým okruhem byla obecně srovnatelnost dat v oblasti vykazování kapacit u sociálních služeb. Původně jsme předpokládali vyhodnotit objem podpořených kapacit a jejich naplnění. Ukázalo se však, že tyto údaje nejsou mezi individuálními projekty srovnatelně vykazovány a už vůbec nejsou srovnatelné s vykazovanými údaji na národní úrovni z MPSV (což bylo potvrzeno i na konzultacích s pracovníky MPSV). Navíc údaje o podpořených kapacitách byly dostupné jen asi u poloviny projektů. Od analýzy a vyhodnocení naplňování kapacit tak bylo z těchto důvodů nakonec potřeba upustit.

Otázka zdrojů dat a případných dalších problémů při jejich vyhodnocení je dále uvedena v textu u konkrétních věcných otázek.

### **Dotazníkové šetření**

Dotazníkové šetření umožnilo získání primárních dat z terénu. Hlavním přínosem metody bylo zajištění velkého počtu stejnorodých, reprezentativních a kvantifikovatelných dat. Dotazníkové šetření bylo realizováno on-line formou s pomocí softwaru LimeSurvey, který byl adaptován pro potřeby evaluačních projektů strukturálních fondů na našem tazatelském portálu. Významnou výhodou elektronického dotazníkového šetření byla možnost kompletního šetření uzavřeného vzorku příjemců GP a poskytovatelů z IP a tudíž nejvyšší možná reprezentativnost šetření. Šetření bylo realizováno uzavřenou formou, do on-line formuláře měli přístup pouze uživatelé s platným kódem, který jim byl rozeslán v úvodním emailu. Systém také umožňoval před ukončením šetření respondentům, kteří ještě neodpověděli zaslat upozornění s prosbou o vyplnění.

Online formou byla realizována dvě dotazníková šetření, specificky zaměřená na oblasti podpory 3.1 a 3.2. Pro zajištění maximální reprezentativnosti získaných výsledků byli osloveni všichni příjemci

grantových projektů z těchto oblastí podpory a z určených výzev č. 21, 43 a 67 a výzvy č. 19 pro o.p. 3.2. Jelikož některé organizace realizují více projektů, ale do všech je uváděna stejná kontaktní osoba, bylo v těchto případech provedeno dodatečné telefonické došetření s cílem zjistit ke každému projektu konkrétní osobu zodpovědnou za jeho realizaci a tím zajistit reprezentativnost dotazovaného souboru (tedy zastoupení i poskytovatelů s více poskytovanými službami). Na takto získaný kontakt byl poté rozeslán dotazník. Zároveň byly dotazníky rozeslány na poskytovatele sociálních služeb, kteří vyhráli výběrová řízení realizovaná v krajích v rámci individuálních projektů z 5. a 15. výzvy OP LZZ<sup>2</sup>. Dotazníkové šetření tedy mělo svým rozsahem i kvalitou zpracování potenciál stát se kvalitním zdrojem informací reprezentujícím názory poskytovatelů služeb v ČR, kteří dostali podporu z ESF.

Dotazníkové šetření pro oblast podpory 3.1 bylo spuštěno dne 22. 10. 2012, kdy byla obelána s odkazem na dotazník první sada respondentů. Jednalo se celkem o 75 příjemců grantových projektů. Následující dny byl odkaz na dotazník odeslán také poskytovatelům sociálních služeb, kteří vyhráli výběrová řízení realizovaná v krajích v rámci projektů z 5. výzvy OP LZZ. Obesílání probíhalo v závislosti na dodání kontaktů na poskytovatele od krajských úřadů. Dotazník byl tedy rozeslán do všech krajů, kde byla poskytnuta data – tedy kraj Olomoucký, Středočeský, Liberecký, Jihomoravský, Karlovarský, Královéhradecký, Pardubický, Zlínský a Moravskoslezský. Ostatní krajské úřady neměly data k dispozici nebo je zadavateli ani na opakované výzvy neposkytly. Celkem bylo obeláno 501 poskytovatelů sociálních služeb podpořených z IP. Návratnost dokončených dotazníků byla 22,0 %. Kromě 127 kompletně vyplněných dotazníků bylo získáno dalších 194 dotazníků vyplněných částečně.

Dotazníkové šetření pro oblast podpory 3.2 bylo spuštěno dne 23. 10. 2012, kdy byla obelána s odkazem na dotazník první sada respondentů, příjemců GP (celkem 76). V závislosti na získání potřebných kontaktů na poskytovatele sociálních služeb z IP byly dále odeslány dotazníky na poskytovatele v Karlovarském, Královéhradeckém, Ústeckém a Olomouckém kraji, celkem 27 poskytovatelů podpořených z IP. Celkem bylo obeláno 103 respondentů, návratnost kompletně vyplněných dotazníků byla 33,9 %. Kromě 35 dokončených dotazníků bylo ještě získáno dalších 34 dotazníků vyplněných částečně.

Obě dotazníková šetření vykazují poměrně vysokou návratnost. Získané odpovědi byly dále ověřovány v terénním šetření v rámci individuálních rozhovorů s poskytovateli pro vyloučení chyby plynoucí z výpadků návratnosti (*non-response bias*), ale také pro ověření získaných dat. Relevantnost získaných odpovědí byla potvrzena také při realizaci fokusní skupiny s poskytovateli sociálních služeb v Královéhradeckém kraji. Bylo ověřeno, že v jednotlivých krajích i družích služeb je návratnost dotazníku přibližně shodná a lze jej tedy považovat za důvěryhodný zdroj informací. Rozložení došlých odpovědí odpovídá zastoupení jednotlivých druhů sociálních služeb podpořených z ESF v ČR.

Dotazníkové šetření obsahovalo uzavřené i otevřené otázky, přičemž každý druh otázek byl vyhodnocován jiným způsobem. U uzavřených otázek bylo provedeno kódování odpovědí tak, aby data mohly být podrobeny statistické analýze dat. Analýza dat probíhala metodou třídění prvního

---

<sup>2</sup> Dotazník byl rozeslán do těch krajů, kde byly krajským úřadem poskytnuty kontakty na poskytovatele, kteří vyhráli výběrová řízení (Středočeský, Královéhradecký, Karlovarský, Liberecký, Pardubický, Jihomoravský, Moravskoslezský, Olomoucký a Zlínský kraj). V ostatních krajích neměl krajský úřad data k dispozici nebo je zpracovateli ani na opakované výzvy neposkytl.

i druhého stupně. Otevřené otázky (tedy komentáře respondentů) byly využívány pro dokreslení názorů respondentů. V textu jsou uváděny formou citace.

Dále bylo realizováno jedno dotazníkové šetření, které probíhalo mimo software LimeSurvey. Osloveni byli zástupci všech krajských úřadů zodpovědní za oblast sociálních služeb s prosbou o zhodnocení naplněnosti kapacit na území kraje. Zástupcům úřadu byla zaslána tabulka v Excelu, kam pomocí křížků zanesli svůj názor na potřebnost a naplněnost jednotlivých sociálních služeb pro konkrétní cílové skupiny. Svou odpověď před zpracováním zprávy zaslalo celkem 10 krajských úřadů (tedy krajský úřad Středočeský, Královéhradecký, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Pardubický, Jihomoravský, Moravskoslezský, Olomoucký a Zlínský).

### Individuální rozhovory

V rámci zpracování projektu byly provedeny individuální rozhovory, které jsou stěžejní metodou pro získávání primárních dat. Cílem rozhovorů bylo získat podrobné informace přímo v terénu, i ověření sekundárních dat a stanovených hypotéz. Při výběru respondentů pro rozhovory bylo především důležité zajistit reprezentativnost vybraného vzorku. Rozhovory byly realizovány ve všech krajích, ke kterým byla poskytnuta potřebná data (seznamy poskytovatelů podpořených z IP z 12 krajů ČR<sup>3</sup>), rozhovory byly realizovány pro většinu druhů podporovaných služeb z IP, bylo dbáno na reprezentativní rozložení cílových skupin mezi navštívenými projekty a v poměrném měřítku byly navštíveny projekty o.p. 3.1 i 3.2 a příjemci resp. poskytovatelé GP resp. IP.

Výběr respondentů byl tedy uskutečněn proporčně, aby byla zajištěna reprezentativnost za kraje, druhy služeb i cílové skupiny. Druhy služeb v jednotlivých krajích byly vybrány tak, aby odpovídaly váze z hlediska poskytnuté podpory, snahou bylo postihnout služby, na které bylo v daném kraji věnováno nejvíce finančních prostředků. Část vybraných respondentů není poskytovatelem pouze jedné sociální služby, ale provozuje jich celou škálu, což zvyšuje reprezentativnost celého vzorku.

Celkem bylo realizováno 30 rozhovorů. S ohledem na rozdělení finančních prostředků byla větší část rozhovorů realizována s poskytovateli sociálních služeb podpořenými z individuálních projektů (celkem 25) a méně s příjemci dotace z grantových projektů (5 poskytovatelů). Projektů spadajících pod oblast podpory 3.1 bylo 26, projekty z daných výzev oblasti podpory 3.2 byly čtyři. Nejvíce rozhovorů bylo realizováno v Jihomoravském kraji (celkem 5) a dále v krajích Královéhradeckém, Moravskoslezském a Ústeckém (po 4 projektech). Ostatní informace o rozdělení projektů do jednotlivých krajů, mezi druhy služeb a cílové skupiny je uvedeno v tabulce níže.

Získaná data z rozhovorů podléhala v některých případech kódování a byla podrobena statistické metodě třídění prvního stupně. Data z rozhovorů podléhala syntéze a následně byla vyhodnocována. Většina informací z rozhovorů byla využita pro dovysvětlení a ilustraci situace zjištěné i pomocí jiných metod sběru a analýzy dat. Reakce respondentů byly využívány pro dokreslení situace, v textu jsou uváděny formou citace.

---

<sup>3</sup> Jedná se o kraje Jihomoravský, Karlovarský, Královéhradecký, Liberecký, Moravskoslezský, Olomoucký, Pardubický, Plzeňský, Středočeský, Ústecký, kraj Vysočina a Zlínský kraj

**Tabulka 1: Souhrnné informace o provedených individuálních rozhovorech**

Četnost jednotlivých rozhovorů					
Druh služby	Počet	Cílová skupina	Počet	Kraj <sup>4</sup>	Počet
Azylový dům	1	Děti a mládež	5	Jihomoravský	5
Azylový dům pro matky s dětmi	4	Duševně nemocní	2	Karlovarský	1
Nízkoprahová denní centra	2	Imigranti a azylanti	1	Královéhradecký	4
Nízkoprahová zařízení pro děti a mládež	4	Matky s dětmi	4	Liberecký	1
Sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi	3	Mentálně postižení	1	Moravskoslezský	4
Sociálně terapeutické dílny	2	Osoby ohrožené závislostmi	2	Olomoucký	1
sociální rehabilitace	7	Osoby bez přístřeší	4	Pardubický	1
terénní programy	4	Rodiny s dětmi	2	Plzeňský	2
nejedná se o soc. sl.	3	Romové	4	Středočeský	3
		Osoby se zdravotním postižením	4	Ústecký	5
		Vícecílové	1	Vysočina	2
				Zlínský	1

*Zdroj: realizované rozhovory*

### Skupinový rozhovor

Dále byl uskutečněn skupinový rozhovor se zástupci Krajského úřadu Královéhradeckého kraje z odboru sociálních služeb, který proběhl 21. 11. 2012 v budově Krajského úřadu v Hradci Králové. Zúčastnili se čtyři pracovníci úřadu z oddělení analýz, koncepcí a financování, včetně vedoucího odboru Mgr. Roberta Černého.

### Fokusní skupina

Fokusní skupina je přínosnou metodou pro získání podrobných kvalitativních dat prostřednictvím společné strukturované diskuze v rámci menší skupiny osob (poskytovatelů služeb). Pro účel vypracování regionální studie pro Královéhradecký kraj byla zorganizována fokusní skupina se zástupci poskytovatelů sociálních služeb, kteří byli zapojeni do IP Královéhradeckého kraje.

Fokusní skupina se uskutečnila dne 21. 11. 2012 v budově Krajského úřadu v Hradci Králové a diskuze se zúčastnili zástupci 11 poskytovatelů sociálních služeb, které zahrnovaly celkem 6 druhů služeb. Cílem skupiny bylo prodiskutovat témata týkající se financování poskytovaných sociálních služeb, primárně pak byla diskuze zaměřena především na udržitelnost a další financování služeb

<sup>4</sup> Jak je uvedeno výše, regionální rozložení realizovaných rozhovorů odráželo i další skutečnosti, které musely být brány v úvahu při zachování reprezentativnosti vzorku. Rozhovory jsou více koncentrovány do některých krajů z důvodu realizace více individuálních projektů či koncentrace grantových projektů v některých krajích, z důvodu realizace IP z o.p. 3.2, z hlediska výše alokace na daný kraj či z důvodu většího počtu podpořených sociálních služeb, s přihlédnutím také ke koncentraci projektů na jednotlivé cílové skupiny.

podpořených z ESF. Moderovaná diskuze probíhala v rámci tří bloků otázek, jejich konkrétní obsah a podrobný zápis z průběhu fokusní skupiny je uveden v regionální studii Královéhradeckého kraje.

### **Telefonické rozhovory**

Pro došetření některých informací bylo využito telefonických rozhovorů s poskytovateli sociálních služeb v Královéhradeckém kraji i s pracovníky Krajského úřadu Královéhradeckého kraje. Celkem byly uskutečněny 3 telefonní rozhovory s pracovníky úřadu a 9 rozhovorů s poskytovateli sociálních služeb oblasti podpory 3.1 i 3.2. Rozhovory byly realizovány na základě rozdělení služeb dle druhu služby tak, aby byly postihnuty především nejvíce početně zastoupené a nejvíce finančně podpořené druhy služeb v kraji. V rámci terénního šetření tak byly metodami osobního kontaktu postihnuty ¾ všech podpořených druhů služeb v Královéhradeckém kraji.



## 3 Souhrnné vyhodnocení přínosů a nedostatků projektů OP LZZ

Tato kapitola je odpovědí na evaluační otázku **EQ 4.1: Vyhodnoťte přínosy a nedostatky projektů OP LZZ jako celku v kontextu celé ČR, a to jak po věcné (potřebnost, udržitelnost, relevance, hospodárnost, efektivnost), tak po finanční stránce (dopad na veřejné rozpočty).**

V kapitole jsou prezentovány hlavní závěry a zjištění, která byla předmětem řešení předchozích evaluačních úkolů<sup>5</sup>. Podrobné výstupy k těmto úkolům byly prezentovány v rámci 1. a 2. průběžné zprávy a v rámci regionální případové studie, která se zaměřila na podrobné vyhodnocení přínosů realizovaných projektů v Královéhradeckém kraji. Hodnocení přínosu individuálních projektů o.p. 3.1 bylo založeno zejména na vyhodnocení realizace projektů v jednotlivých krajích, které je přílohou 2. průběžné zprávy.

V souladu se zadávací dokumentací je u o.p. 3.1 položen vyšší důraz na individuální projekty, na které směřovala významná část finančních prostředků (5,1 mld. Kč na individuální projekty v porovnání s 366 mil. Kč na grantové projekty).

### 3.1 Zaměření projektů – potenciální užitek realizovaných projektů

#### 3.1.1 Oblast podpory 3.1

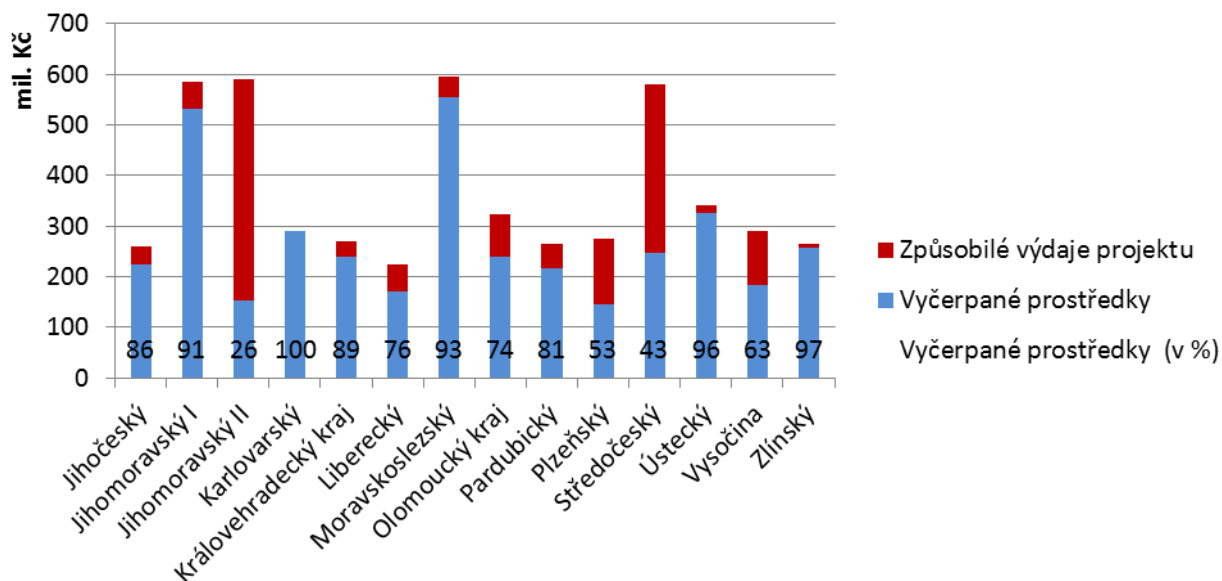
##### Individuální projekty 5. výzvy

V každém kraji byl v rámci 5. výzvy realizován jeden individuální projekt zaměřený na podporu poskytování sociálních služeb, s výjimkou Jihomoravského kraje, kde byla v roce 2012 zahájena také podpora služeb z druhého projektu. Celkový objem alokovaných prostředků na individuální projekty dle smluv činil 5,1 mld. Kč (včetně druhého projektu Jihomoravského kraje s alokací 590 mil. Kč<sup>6</sup>), přičemž prostředky na jednotlivé projekty se pohybují mezi částkami 225 mil. Kč v Libereckém kraji a 595 mil. Kč v kraji Moravskoslezském. U osmi projektů byla již ukončena jejich realizace a u šesti, včetně druhého projektu Jihomoravského kraje, realizace stále probíhá. Celkem dle údajů z posledních monitorovacích zpráv bylo v rámci projektů vyčerpáno 3,8 mld. Kč pokrývající 73 % alokace. Nejnížší podíl vyčerpaných prostředků mají, kromě druhého projektu Jihomoravského kraje, Středočeský (42,8 %) a Plzeňský kraj (53,0 %).

<sup>5</sup> V této zprávě jsou z průběžných zpráv využity i části textů či grafy, aby byly uvedeny na jednom místě a usnadnily tak čtenáři orientaci v textu

<sup>6</sup> Pro účely srovnání mezi kraji a z hlediska toho, že podpora služeb z projektu byla zahájena až v roce 2012, nebude dále v textu, pokud nebude uvedeno jinak, počítáno s druhým projektem Jihomoravského kraje.

Graf 1: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 5. výzvy



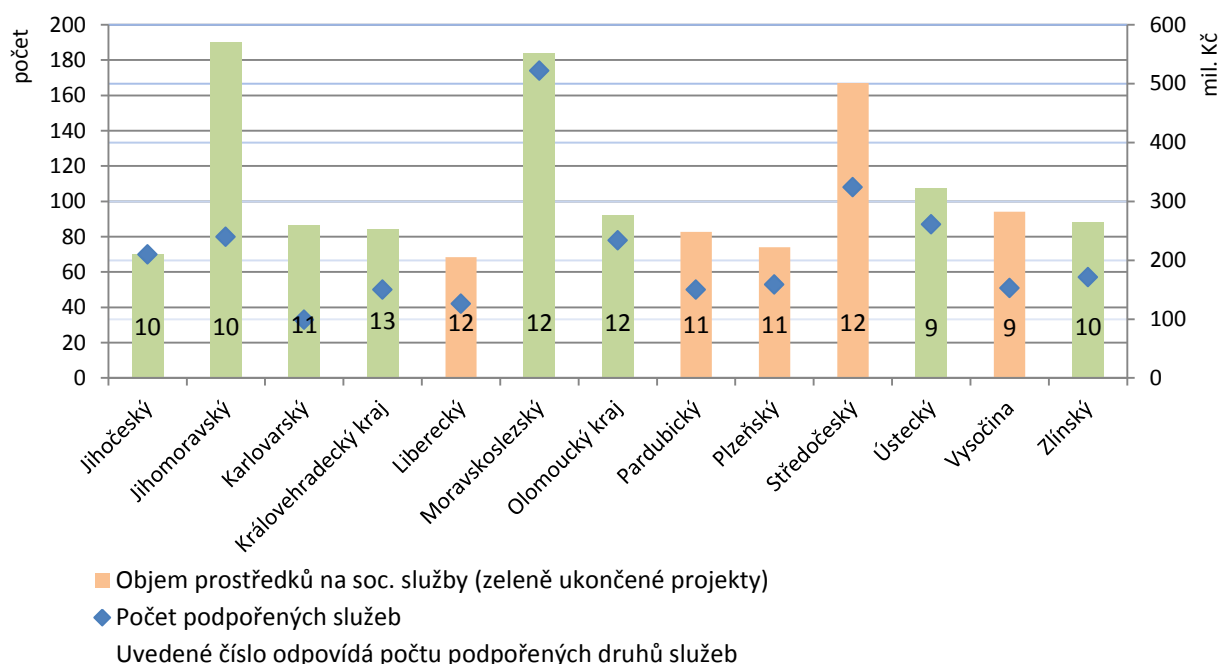
Zdroj: Rozpočty projektů dle poslední monitorovací zprávy (k říjnu 2012);

Pro účely srovnání mezi kraji a z hlediska toho, že podpora služeb z projektu byla zahájena až v roce 2012, nebude dále v textu, pokud nebude uvedeno jinak, počítáno s druhým projektem Jihomoravského kraje.

Sociální služby byly z individuálních projektů podporovány většinou od roku 2009, s výjimkou Pardubického a Plzeňského kraje a kraje Vysočina, kde byla podpora sociálních služeb započata až v roce 2010 a Středočeského kraje, kde jsou sociální služby z individuálního projektu podporovány až od roku 2011.

Celkový objem prostředků určený na sociální služby dle smluv uzavřených s dodavateli (mimo projekt Jihomoravského kraje) je ve výši 4,1 mld. Kč a odpovídá 91 % celkových způsobilých nákladů projektů (4,5 mld. Kč). Celkem bylo či stále je z individuálních projektů podporováno 933 sociálních služeb, a to v rámci šestnácti druhů služeb sociální prevence. V jednotlivých krajích bylo podporováno od 9 do 13 druhů sociálních služeb s tím, že u většiny krajů byly podpořeny služby v rámci 10 až 12 druhů služeb. Počet podpořených poskytovatelů sociálních služeb v jednotlivých krajích dosáhl výše od 33 v Karlovarském kraji po 174 v Moravskoslezském kraji.

**Graf 2: Výše podpory na sociální služby a počet podpořených služeb v rámci individuálních projektů, o.p. 3.1**



*Zdroj: Podkladové dokumenty k realizaci projektu od příjemce a projektových manažerů MPSV (k říjnu 2012);*

*Pozn.: Jedná se o celkový objem vyčerpaných/nasmlouvaných prostředků (viz text). U Jihomoravského kraje je zahrnut pouze 1. projekt.*

Celkově bylo z IP podporováno 16 druhů služeb sociální prevence s tím, že některé služby byly podpořeny jen u několika málo krajů<sup>7</sup>. Z hlediska objemu vynaložených prostředků na jednotlivé druhy služeb byla podpora z IP koncentrována do šesti služeb, na které je vynaloženo 80 % prostředků (na sedm nejvíce podpořených druhů služeb je to 88 % prostředků). Největší objem prostředků ve výši přes 600 mil. Kč (17 %) je určen na azylové domy pro rodiny s dětmi a služby sociální rehabilitace, která zároveň byla službou s nejvyšším počtem podpořených služeb (175). Mezi další druhy služeb s vysokým podílem na vynaložených prostředcích patří azylové domy pro jednotlivce, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, sociálně terapeutické dílny a sociálně aktivizační služby, u kterých podpora dosahuje výše od 362 mil. Kč do 497 mil. Kč (10 až 14% podíl). Jedná se o služby podporované ve všech 13 krajích a v případě sociální rehabilitace ve 12 krajích.

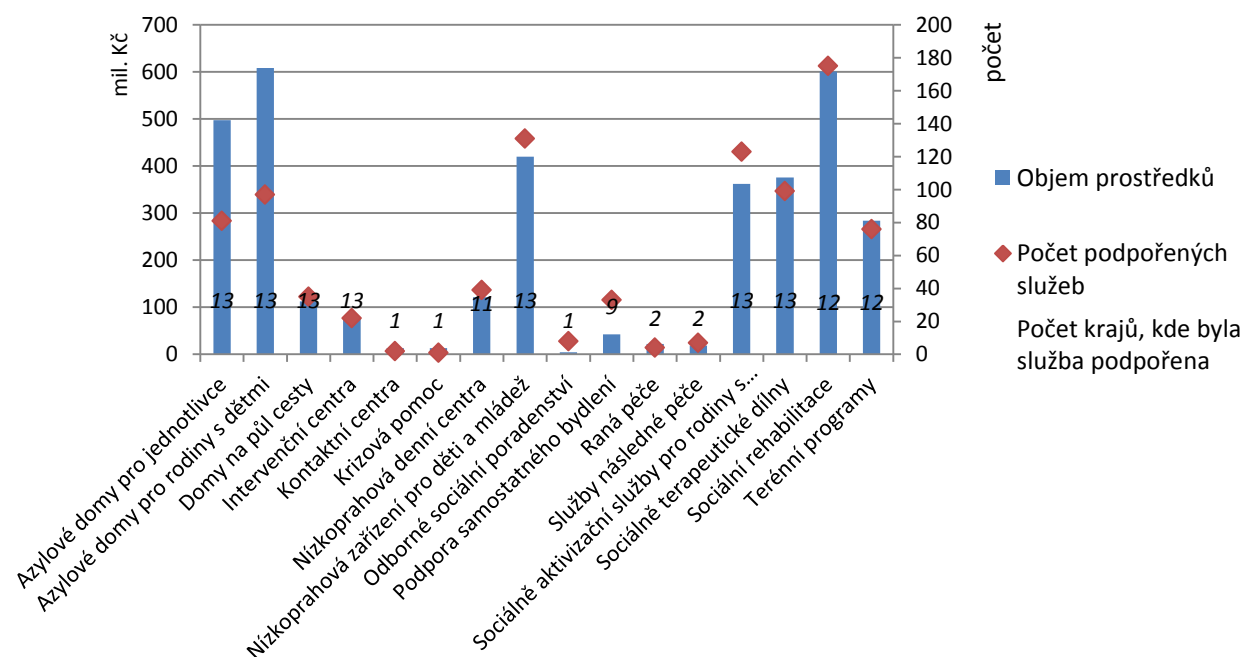
Významná byla i míra podpory pro terénní programy, které byly podpořeny u 12 krajů (kromě Ústeckého), přičemž na ně směřovalo 284 mil. Kč (7,9 %). Ze služeb, do kterých směřovalo již méně finančních prostředků, byly ve všech krajích podpořeny domy na půl cesty a intervenční centra s podporou ve výši 112 a 78 mil. Kč. V 11 krajích byla podpořena i nízkoprahová denní centra a celkem na ně z projektů směřuje 130 mil. Kč.

Druhy sociálních služeb, které byly ve výzvě označeny jako primárně nepodporované a bylo u nich možné podpořit pouze rozvoj těchto služeb, byly podpořeny jen v rámci jednoho až třech krajů. Jedná se o: kontaktní centra, krizovou pomoc, odborné sociální poradenství, ranou péči a služby následné péče.

<sup>7</sup> Výběr jednotlivých druhů sociálních služeb pro zařazení do individuálního projektu probíhal na úrovni krajů a v návaznosti na SPRSS kraje, ze kterého IP vycházel.

V souladu s nastaveným rozsahem podporovaných služeb v 5. výzvě nebyly v žádném z krajů podpořeny následující druhy sociálních služeb: telefonická krizová pomoc, tlumočnické služby, noclehárny, terapeutické komunity a sociálně aktivizační služby pro osoby se zdravotním postižením a seniory.

**Graf 3: Podpora jednotlivých druhů sociálních služeb, o.p. 3.1**



Zdroj: Podkladové dokumenty k realizaci projektu od příjemce a projektových manažerů MPSV (k říjnu 2012); Nasmlouvané/vyčerpané částky (viz text)

Z hlediska potenciálního přínosu intervencí z IP se jako nejvýstižnější údaj ukazuje srovnání s celkovým počtem registrovaných služeb, které postihuje rozsah intervencí s ohledem na stávající síť sociálních služeb.

Podíl podpořených sociálních služeb vůči všem registrovaným službám (v rámci daného druhu služby) byl obecně velmi vysoký. Průměrný počet podpořených služeb daného druhu se v krajích pohyboval mezi 57 % a 87 % (s minimálním podílem v Ústeckém a maximálním podílem v Jihočeském kraji). Celkem u jedenácti krajů bylo u více než poloviny druhů služeb podpořeno 60 a více procent všech služeb v daném druhu služby. Nejvyšší podíl podpořených poskytovatelů v rámci daného druhu služby byl průměrně z hlediska krajů<sup>8</sup> nejvíce u nízkoprahových denních center a podpory samostatného bydlení, u kterých průměrný podíl podpořených poskytovatelů dosahuje přes 90 %. Celkově je tedy finanční podpora sociálních služeb z ESF v krajích významná, protože v podpořených druzích služeb zasahuje většinu z registrovaných služeb.

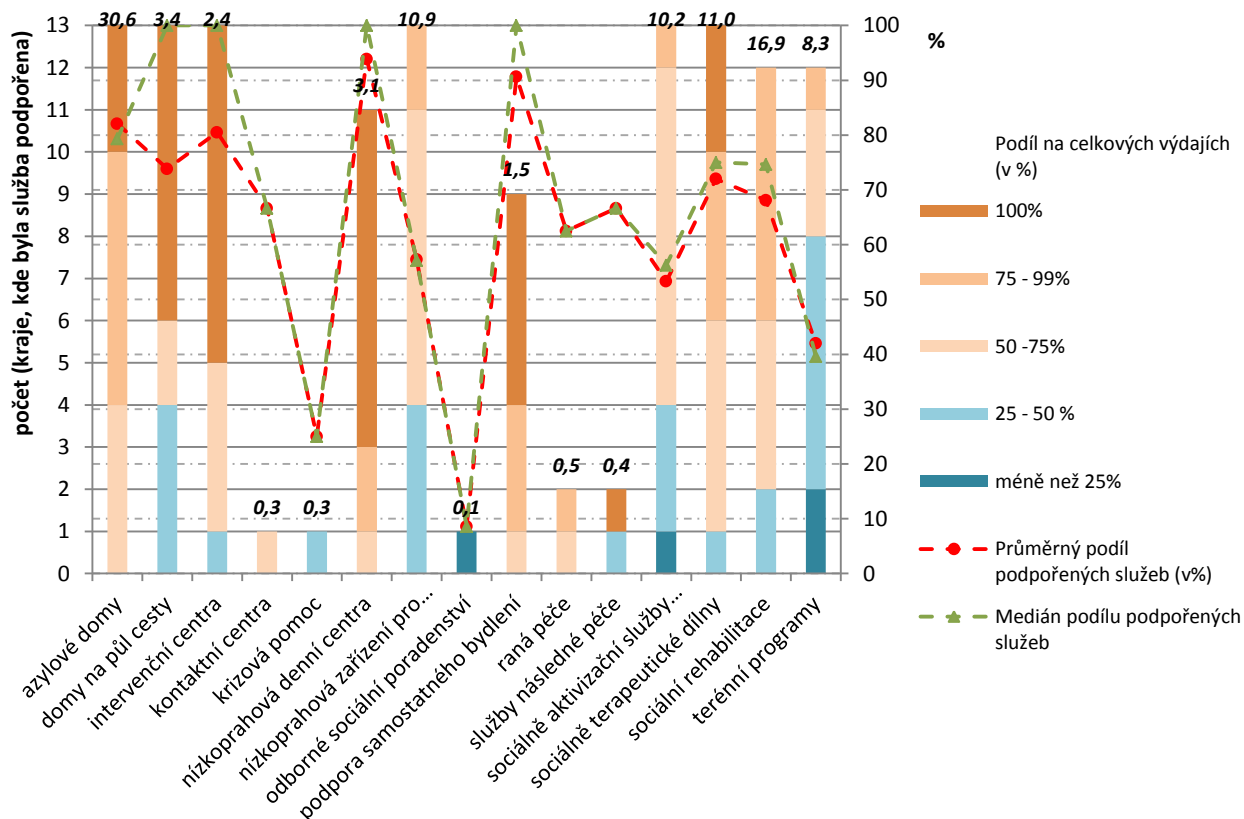
V jednotlivých krajích bylo průměrně u 80 % druhů služeb podpořeno přes polovinu všech registrovaných sociálních služeb. U více jak čtvrtiny podporovaných druhů služeb byly v jednotlivých

<sup>8</sup> Podíly na celostátní úrovni byly počítány zprůměrováním zjištěných hodnot za jednotlivé kraje. Tím byly eliminovány případné extrémní vlivy krajů s malým nebo velkým počtem registrovaných služeb. Výpočet průměru na základě hodnot z krajů je více vypovídající také proto, že odráží lépe reálnou situaci, kdy podpora byla rozdělována na úrovni krajů a zde bylo tedy rozhodováno, jaký podíl registrovaných služeb bude podpořen.

krajích podpořeny všechny poskytované služby. Tyto výsledky a zjištění potvrzují velký význam podpory z ESF v oblasti poskytování sociálních služeb v krajích.

Vysoký podíl podporovaných sociálních služeb v rámci daného druhu služby odpovídá metodickému pokynu MPSV, které po krajích požadovalo, aby v případě zahrnutí určitého druhu služeb do IP podporovaly 100 % služeb v rámci tohoto druhu, tj. poskytovatelé již dále nežádali o dotace na MPSV (viz dále v rámci vyhodnocení dopadů na veřejné rozpočty).

**Graf 4: Podíl podpořených poskytovatelů služeb z celkového počtu registrovaných v daném druhu služby (v rámci daného kraje), o.p. 3.1**



Zdroj: Podkladové dokumenty k realizaci projektu od příjemce a projektových manažerů MPSV (k říjnu 2012)

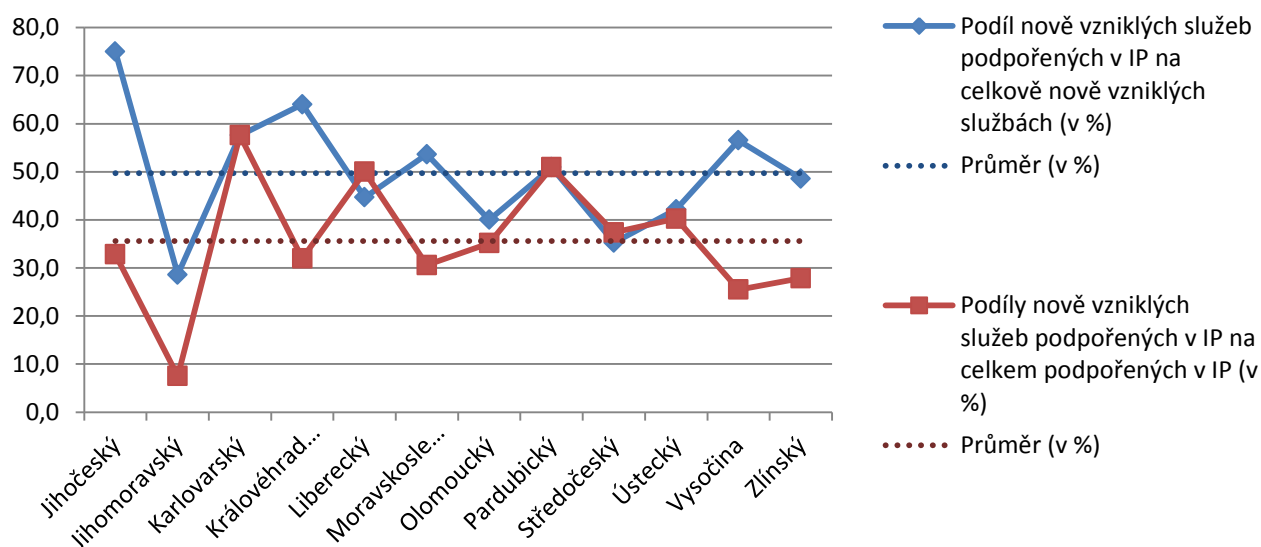
Údaje o nově vzniklých službách přímo podpořených z IP bylo možné zjistit u 12 krajů<sup>9</sup>. Podíl nově vzniklých služeb podpořených z IP na celkovém počtu nově vzniklých služeb se u jednotlivých krajů značně lišil, a dosahoval hodnot mezi 28,6 % u Jihomoravského kraje a 75 % v Jihočeském kraji (viz graf níže). **Průměrný podíl nových podpořených služeb vůči všem nově vzniklým službám pak činil 49,7 %**<sup>10</sup>. Podíly se ale v jednotlivých druzích služeb lišily, vysokého podílu podpory nově vzniklých služeb bylo dosaženo u nízkoprahových denních center, samostatného bydlení a intervenčních center (cca 75 %). Naopak nízký podíl podpory nově vzniklých služeb byl (kromě druhů služeb s celkovým malým počtem podpořených služeb), u terénních programů (32 %) a sociálně aktivizačních služeb (34 %).

<sup>9</sup> U Plzeňského kraje nebyl dodán údaj o registračním čísle podpořených služeb.

<sup>10</sup> Vypočteno průměrem podílů za jednotlivé kraje. Při výpočtu průměru podílů za jednotlivé druhy služeb vychází průměrná hodnota 47,1 %

Podpora nově vzniklých služeb z celkového počtu podpořených služeb z IP pak dosáhla v průměru 35,6 %, tj. **třetina podpořených služeb v rámci IP vznikla nově** (viz graf níže). Pouze u třech krajů tento podíl překročil 50 % hranici (Karlovarský, Pardubický, Liberecký). U šesti krajů pak podíl dosahoval hodnot kolem průměru, tj. mezi 30 a 40 %. Na Vysočině a ve Zlínském kraji byla jen čtvrtina podpořených služeb nově vzniklá. Nejnižší podíl podpory nových služeb byl v Jihomoravském kraji, kde podíl nově vzniklých služeb podpořených v IP na celkem podpořených službách dosáhl pouze 7,5 %<sup>11</sup>. To, že u třetiny podpořených služeb v rámci IP se jednalo o rozvoj sítě služeb v daném kraji lze, s ohledem na zaměření projektů, jejichž cílem bylo primárně podporovat poskytování sociálních služeb, nikoli *výhradně* rozvoj sítí, hodnotit jako odpovídající. Dle informací z MPSV byly kraje i instruovány, aby v rámci daného druhu služby podporovaly 100 % všech (nových i původních) poskytovatelů.

**Graf 5: Podíly nově vzniklých služeb podpořených v IP na celkově nově registrovaných a na celkem podpořených v IP, o.p. 3.1**



Zdroj: Údaje o podpořených službách v rámci IP předané kraji a MPSV; Registr poskytovatelů sociálních služeb MPSV

Ve dvanácti krajích s dostupnými daty došlo během sledovaných let k relativně velkému nárůstu nově registrovaných služeb (v rámci podporovaných druhů služeb) z 886 před rokem 2008 na 1 507 v současnosti, tedy **41 % služeb v krajích vzniklo nově**.

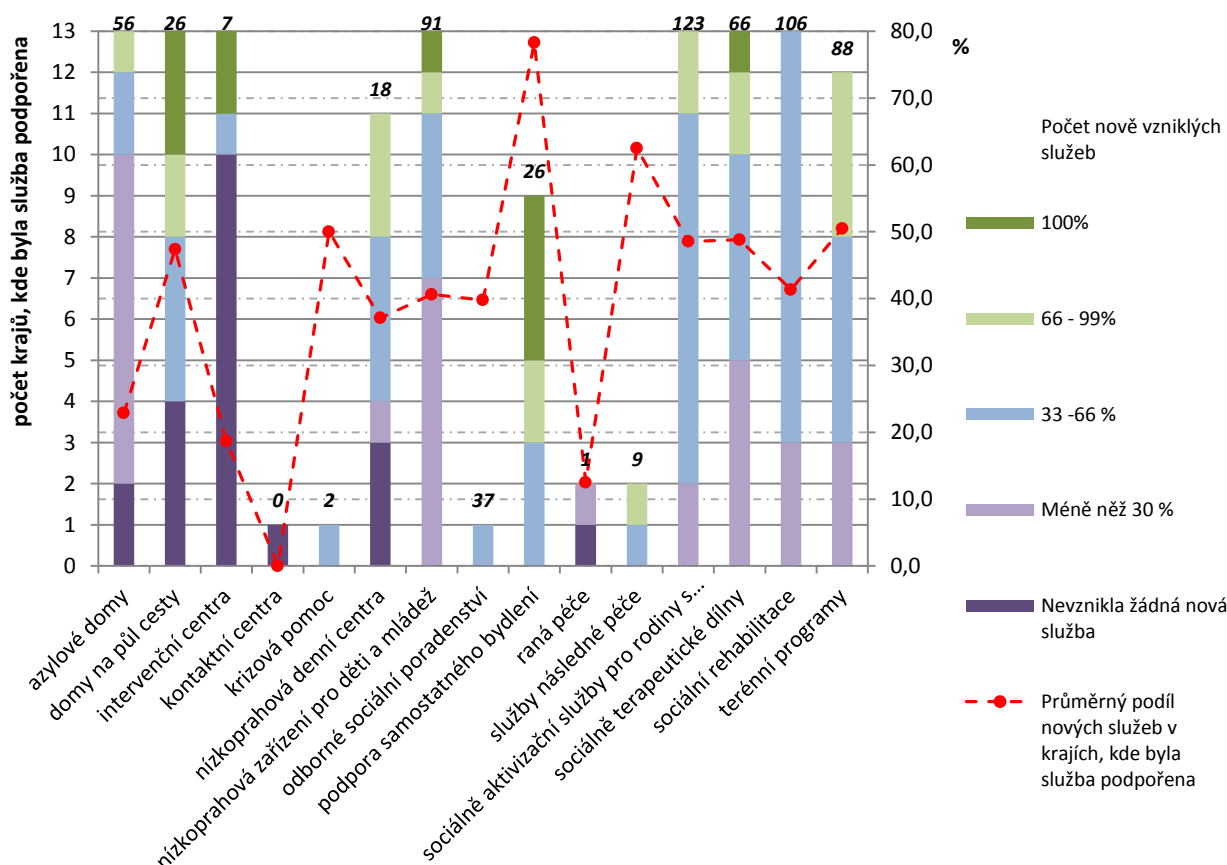
Vliv IP na rozvoj nových služeb ukazuje také srovnání rozvoje služeb u podporovaných a nepodporovaných druhů služeb v jednotlivých krajích. Podíl služeb nově vzniklých za období realizace IP na celkovém počtu registrovaných služeb byl 36 % celkem a 41 %, vezmeme-li v potaz jen služby v podpořené dle krajů. Tento rozdíl 5 procentních bodů ukazuje na to, že u podpořených druhů služeb vznikalo více nových služeb. U nepodporovaných druhů služeb (v závislosti na kraji) dosahuje celkový podíl nově vzniklých služeb na registrovaných službách pouze 25,6 %, tedy o 15,5 p.b. méně než u podporovaných druhů služeb. **V rámci druhů služeb podporovaných z IP tak vznikalo více nových služeb než u druhů služeb, které z IP podporovány nebyly.**

<sup>11</sup> Z 16 nově vzniklých služeb v kraji po roce 2008 byla z IP podpořena pouze 1 služba.



Z hlediska jednotlivých druhů služeb lze říci, že největší nárůst nových služeb zaznamenala podpora samostatného bydlení, kde průměrně za jednotlivé kraje došlo k nárůstu počtu služeb o 78 %, a tato služba byla nově zavedena ve čtyřech krajích (viz graf níže). Šedesátiprocentní nárůst nových služeb zaznamenaly ještě služby následné péče. U dalších devíti druhů služeb dosáhl podíl nově vzniklých služeb v krajích, kde byly tyto služby podporovány, necelých 40 % až 50 %. Pod 30 % nových služeb vzniklo u třech služeb (azylové domy, intervenční centra, raná péče) a u kontaktních center, která byla podpořena jen v jednom kraji, nevznikla v tomto kraji žádná nová služba.

**Graf 6: Podíl nově vzniklých služeb od roku 2008 v daném druhu služby na celkovém počtu registrovaných (dle krajů; druhy služeb podporované z IP), o.p. 3.1**



Zdroj: Podkladové dokumenty k realizaci projektu od příjemce a projektových manažerů MPSV (k říjnu 2012)

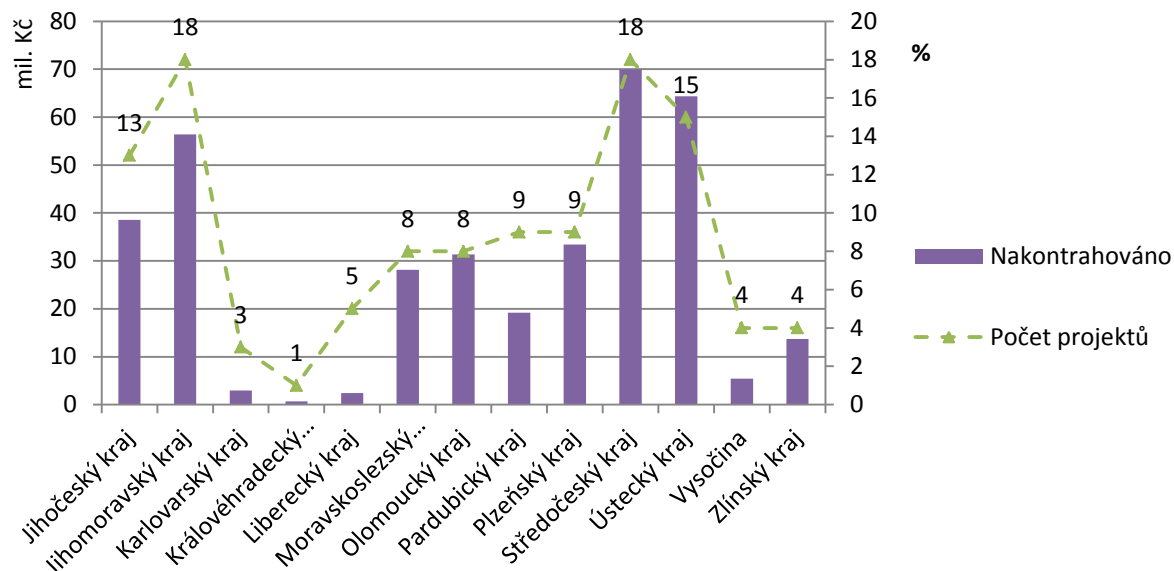
### **Grantové projekty výzvy č. 21, 43 a 67**

U všech řešených výzev pro předkládání grantových projektů (výzva č. 21, 43 a 67) byl již ukončen výběr projektů a projekty jsou ve fázi realizace nebo realizaci již ukončily. Celkový finanční objem nakontrahovaných prostředků u 75 schválených projektů dosáhl výše 366,7 mil. Kč. Jednalo se o poměrně malé projekty, kdy velikost podpory na jeden projekt byla omezena mezi 1 až 10 mil. Kč.

Z celkového objemu nakontrahovaných prostředků připadl největší podíl na kraje s největším počtem projektů (15 až 18) – tedy Středočeský, Ústecký a Jihomoravský kraj, a to s objemem prostředků ve výši mezi 56 až 70 mil. Kč (15 až 19% podíl). Za těmito kraji následuje Jihočeský, Plzeňský, Olomoucký, Moravskoslezský a Pardubický kraj s podílem alokace projektů ve výši 19 až 38 mil. Kč

s 8 až 13 projekty s dopadem v daném kraji. V dalších krajích adekvátní podíl alokace projektů dosahuje pod 5,5 mil. Kč a počet projektů s dopadem v daném kraji od jednoho do 5 projektů.

Graf 7: Grantové projekty s dopadem v daném kraji, o.p. 3.1

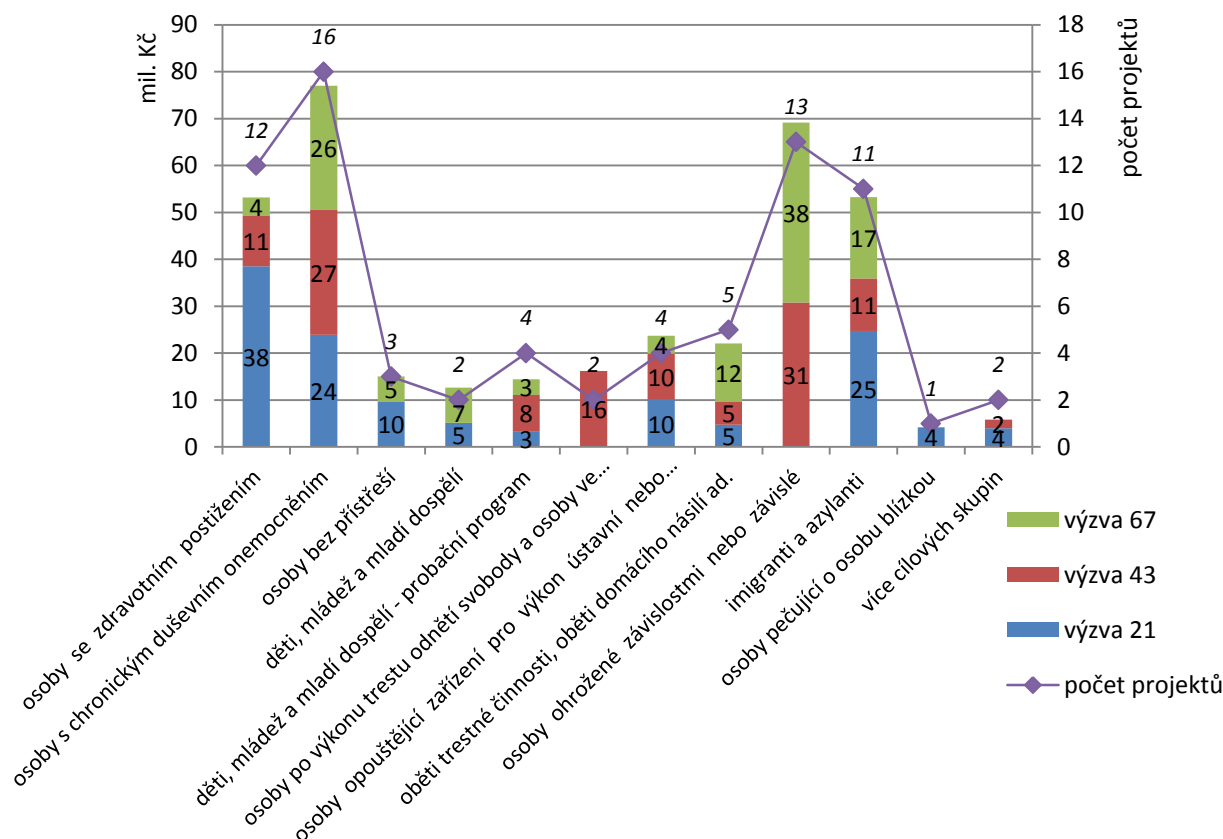


Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012)

Pozn.: Finanční prostředky byly u nadregionálních projektů rozpočteny na základě podílu realizované investice.

Z hlediska věcného zaměření projektů byl největší počet projektů zaměřen na *osoby s duševním onemocněním*, na které směřovalo 21 % projektů a rovněž 21% podíl finanční podpory (16 projektů v objemu 77 mil. Kč). Dalšími významnými podpořenými skupinami byly *osoby se zdravotním postižením*, *osoby ohrožené závislostmi nebo osoby závislé na návykových látkách* a *imigranti a azylanti* (11 až 13 projektů v objemu 53 až 69 mil. Kč). Na *děti a mládež*, v případě sloučení tří věcných kategorií, bylo celkem zaměřeno 10 grantových projektů v objemu přes 50 mil. Kč. Pouze 3 projekty byly primárně zaměřeny na osoby bez přístřeší. Dva projekty zaměřené na právní a dluhové poradenství jsou zacíleny na všechny sociálně vyloučené nebo sociální exkluzí ohrožené skupiny obyvatel.

**Graf 8: Zaměření GP z hlediska cílových skupin a aktivit, o.p. 3.1**



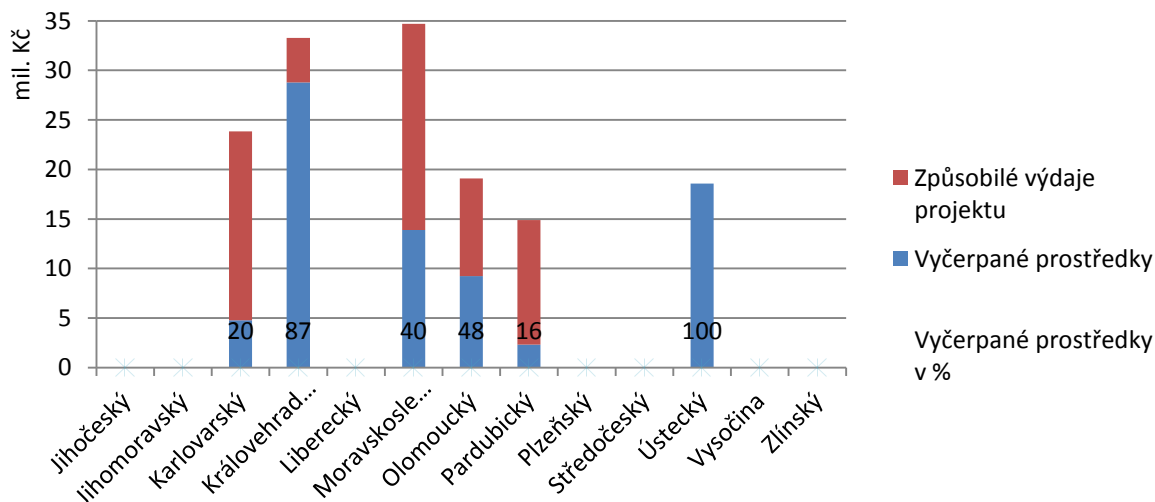
Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012); vlastní třídění

### 3.1.2 Oblast podpory 3.2

#### Individuální projekty č. 15

V rámci 15. výzvy oblasti podpory 3.2 pro předkládání individuálních projektů bylo doposud schváleno/nakoupeno 7 projektů s celkovou alokací 144,4 mil. Kč. Z nich svou realizaci zatím ukončily 2 projekty s rozpočtem v objemu 32,7 mil. Kč. Dosud byly vyčerpány prostředky ve výši 77,6 mil. Kč, převážně v Královéhradeckém kraji. Oproti individuálním projektům oblasti podpory 3.1 se jedná řádově o menší projekty s rozpočty 14,9 až 34,7 mil. Kč. Největší projekty, nad 30 mil. Kč, realizují Moravskoslezský a Královéhradecký kraj.

**Graf 9: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 15. výzvy, o.p. 3.2**

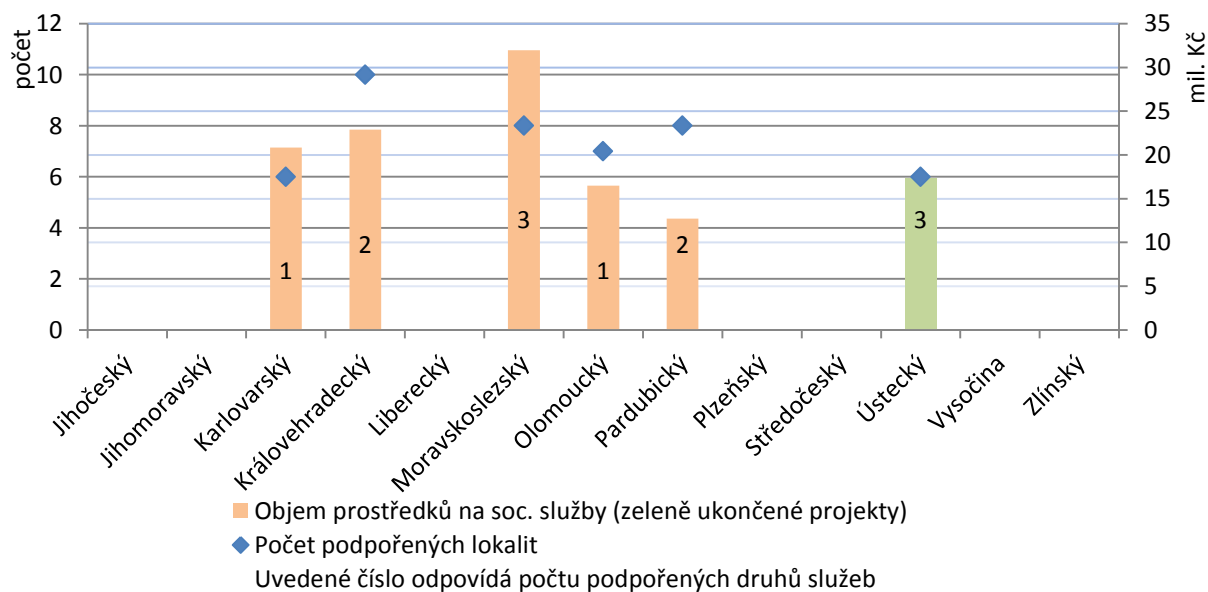


Zdroj: Rozpočty projektů dle poslední monitorovací zprávy (k říjnu 2012)

Sociální služby v rámci oblasti podpory 3.2 byly z individuálních projektů podporovány od roku 2009 pouze v Královehradeckém a Ústeckém kraji. Další 4 kraje se přidaly až v roce 2010 nebo dokonce 2012. Královehradecký kraj realizuje již druhý individuální projekt.

Celkový objem prostředků určený na sociální služby dle plánů příjemců je ve výši 122,2 mil. Kč a odpovídá 85 % celkových způsobilých nákladů projektů. Celkem bylo či stále je z individuálních projektů podporováno 45 lokalit<sup>12</sup>, přičemž podpořeny byly terénní sociální práce, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, sociálně aktivizační programy a vzdělávání terénních pracovníků. Terénní programy byly podpořeny ve všech projektech.

**Graf 10: Výše podpory na sociální služby a počet podpořených služeb v rámci projektů 15. výzvy, o.p. 3.2**

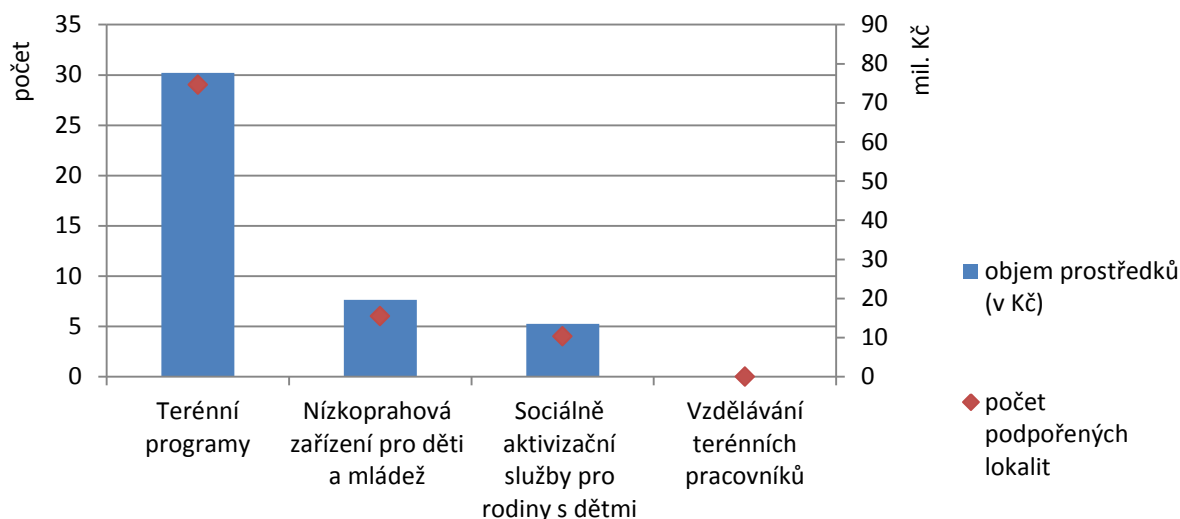


Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012)

<sup>12</sup> Lokality podpořené opakovaně (v rámci prvního i druhého projektu v rámci kraje), byly započteny pouze jednou.

Celkově byly z IP podporovány pouze 4 druhy služeb (včetně vzdělávání terénních pracovníků), přičemž terénní programy v rozsahu cca 77,6 mil. Kč jsou poskytovány v celkem 29 lokalitách. Další služby jsou poskytovány s výrazným odstupem, nízkoprahových zařízení pro děti a mládež bylo podpořeno celkem 6, z nichž většina (4) v Ústeckém kraji<sup>13</sup>. Na nízkoprahová zařízení pro děti a mládež směřuje celkem 19,7 mil. Kč (vysoutěžené finanční prostředky) a na sociálně aktivizační služby nejméně – cca 13, 5 mil. Kč. Celkový rozsah vysoutěžených služeb činí 110, 8 mil. Kč.

**Graf 11: Podpora jednotlivých druhů sociálních služeb v projektech 15. výzvy, o.p. 3.2**



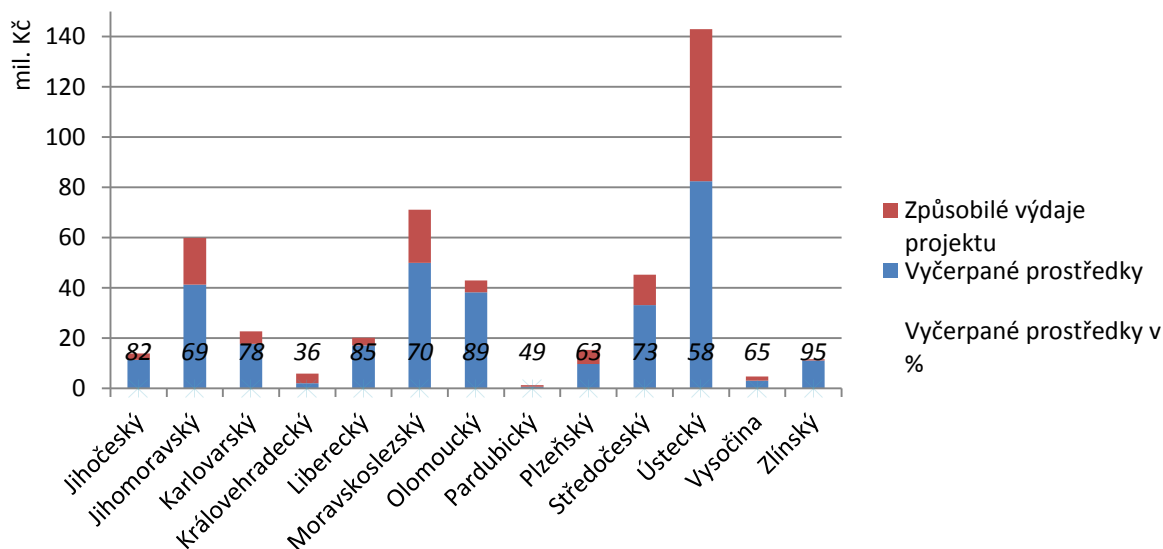
*Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012), podpořené služby z IP (data z příslušných krajských úřadů)*

### **Grantové projekty výzvy č. 19**

Výzva č. 19. k předkládání projektů byla vyhlášena v červenci roku 2008. Do uzavření výzvy v listopadu 2011 byla výše alokace 477,5 mil. Kč, tedy více než trojnásobná oproti podpoře z IP. Celkově bylo předloženo 324 projektů v objemu téměř 2,2 mld. Kč. Schváleno/nakoupeno bylo celkem 76 projektů v objemu 458 mil. Kč celkových veřejných výdajů. Průměrná velikost projektu je cca 6 mil. Kč. Realizaci dosud ukončilo 32 grantových projektů.

<sup>13</sup> V Pardubickém kraji je VŘ na vzdělávání terénních pracovníků plánováno a 1 z 8 VŘ na terénní sociální práce je zahájeno, v těchto případech je použita plánovaná cena zakázky. V Karlovarském kraji bylo v rámci terénních sociálních prací ukončeno VŘ na 6 zakázek dle širších regionů, tj. celkem 17 lokalit. Zde jsou použity plánované ceny zakázek.

Graf 12: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 19. výzvy, o.p. 3.2

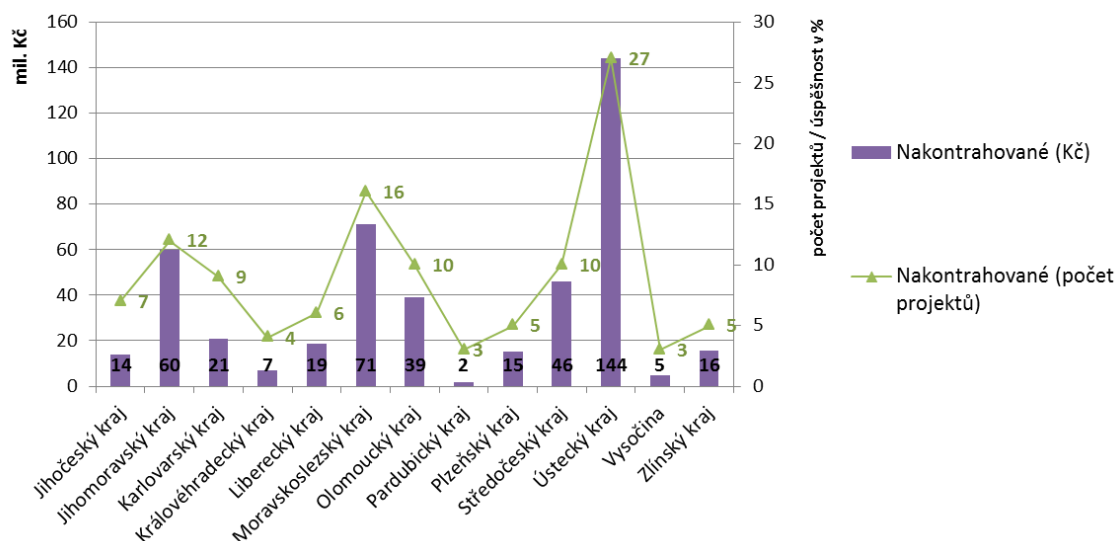


Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012)

Polovina projektů (38) schválených v rámci 19. výzvy má dopad pouze v jednom kraji. Třináct projektů má celonárodní charakter s dopadem do všech 13 krajů. Z hlediska nakontrahovaných prostředků a počtu realizovaných projektů se ukazuje jednoznačná koncentrace do Ústeckého kraje (31,4 % prostředků, 27 projektů). Dále se pak podpora koncentruje do Moravskoslezského kraje (16 projektů, 15,6 % prostředků), Jihomoravského kraje (12 projektů, 13,1 % prostředků) a Středočeského kraje (10 projektů, 10,0 % prostředků). Kromě Olomouckého kraje s 8% podílem ostatní kraje nedosahují více než 5% podílu na alokaci schválených projektů. Největší přetlak projektů z absolutního hlediska vykazaly projekty zaměřené na řešení situace v Moravskoslezském kraji, kde byly přijaty projekty pokrývající pouze 12,6 % finančního objemu žádostí (průměr za všechny projekty byl 20,9 %).



Graf 13: Grantové projekty s dopadem v daném kraji, o.p. 3.2

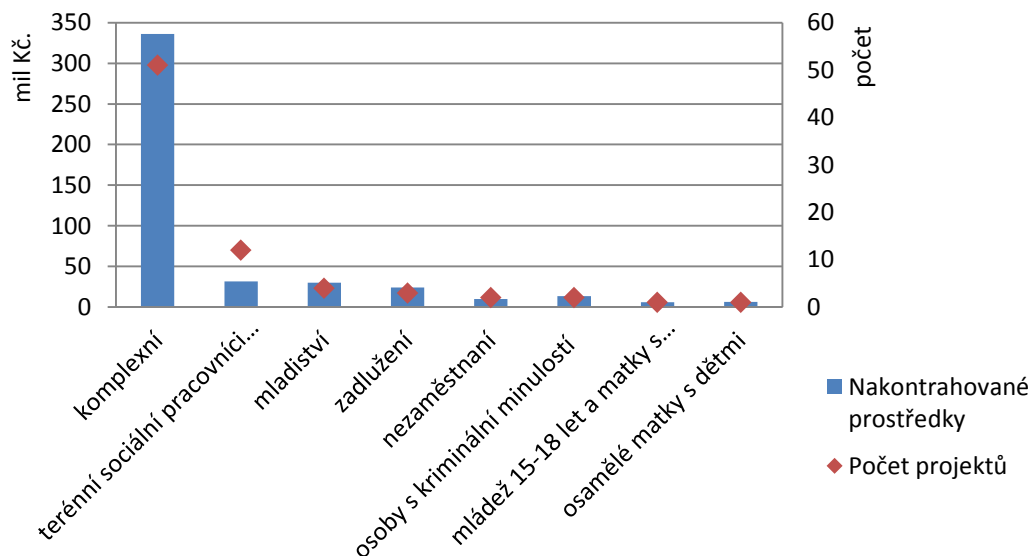


Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012)

Pozn.: Finanční prostředky byly u nadregionálních projektů rozpočteny na základě podílu realizované investice.

Grantové projekty oblasti podpory 3.2 jsou většinou zaměřeny na poskytování komplexních služeb dle potřeb klienta a jejich zaměření je cíleno na příslušnou lokalitu jako celek. Projekty tak zahrnují jak terénní tak ambulantní typ podpory a zaměřují se na zvýšení motivace, zvýšení odborných dovedností ve vztahu k trhu práce, řešení ekonomickou nestabilitu klientů, zadluženost a další aktivity (např. právní poradenství). Komplexních projektů jsme identifikovali 51 ze 76 realizovaných, tj. 74 % (přičemž na ně směřuje 73 % nakontrahovaných prostředků). V rámci dotazníkového šetření jsme příjemce žádali, aby uvedli jednu převažující službu, kterou poskytují, přičemž nejvíce byly zastoupeny terénní programy (více než třetina všech projektů), což je v souladu s označením terénní sociální práce jako klíčové a základní aktivity při integraci obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit. U specificky zaměřených projektů jsme identifikovali 7 okruhů, na které se projekty zaměřují. Největší počet specificky zaměřených projektů se věnuje školení terénních pracovníků (11 projektů). Na mladistvé jsou pak cíleně zaměřeny 4 projekty, ke kterým bychom mohli připočítat i další dva projekty zaměřené na matky s dětmi, kde cílová skupina většinou rovněž zahrnuje osoby do 26 let.

Graf 14: Zaměření GP z hlediska cílových skupin a aktivit, o.p. 3.2



Zdroj: Rozpočty projektů dle poslední monitorovací zprávy (k říjnu 2012); vlastní třídění

## 3.2 Potřebnost a relevance realizovaných projektů

### 3.2.1 Oblast podpory 3.1

Jako podklad pro vyhodnocení potřebnosti a plnění cílů sloužily informace z krajů, a to jak ze Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb, tak z dalších doplňujících materiálů a podkladů.

Zaměření individuálních projektů je navázáno na proces plánování sociálních služeb a příslušný Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb (SPRSS) v daném kraji, který je zpracováván na základě Zákona o sociálních službách<sup>14</sup>. Na základě provedené analýzy a i s odkazem na *Analýzu existujících Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb*<sup>15</sup> (Analýza SPRSS) je možné konstatovat, že **většina plánů nebyla zpracována na základě vyhodnocení potřebnosti z hlediska rozsahu cílových skupin v daném kraji** a rozsah služeb byl definován na základě informací od poskytovatelů (de facto kontinuity stávajících poskytovatelů) a v řadě případů také vycházel z výstupů komunitního plánování na úrovni obcí. Pouze u třech krajů (Královéhradecký, Moravskoslezský a Zlínský) byla definována požadovaná síť sociálních služeb a popsán budoucí žádoucí stav, u ostatních krajů byly cíle v plánu definovány jen velmi vágně a dále byly řešeny (rozpracovávány) v rámci pracovních skupin. Analýza SPRSS shrnuje vyhodnocení zjišťování potřebnosti následujícím způsobem: „**Rezignací na zjišťování potřeb a na jejich zohlednění při definování sítě některé kraje nejen nenaplní legislativu, ale i základní východiska, která definují smysl poskytování sociálních služeb (řešení potřeb osob v nepříznivé sociální situaci)**. Plány většinou neřeší ani způsob zajištění financování a Analýza SPRSS

<sup>14</sup> 108/2006 Sb. Zákon o sociálních službách.

<sup>15</sup> Zpracovatel: GI projekt o.p.s. (2011). Tvorba analýzy byla podpořena z OP LZZ.

shrnuje: „**Plány neobsahují informace o tom, jaké služby, pro jaké cílové skupiny, v jakém období a jakými prostředky budou financovány.**“

Jak vyplývá z výše uvedeného, vyhodnocení plnění cílů SPRSS bylo značně omezeno a bylo jej možné provést jen rámcově na základě vymezených prioritních oblastí. Problémem takového vyhodnocení je, že podpora sociálních služeb v regionu vyžaduje spíše systémový přístup, který zohledňuje dostupnost služeb v jednotlivých lokalitách v regionu. U krajů, kde byly prioritní oblasti vymezeny, lze konstatovat, že zaměření IP rámcově odpovídalo nastaveným prioritám, tj. podpora z větší části směřovala do služeb nebo na cílové skupiny, které byly označeny jako prioritní.

**Do podpory poskytovaných služeb, resp. do priorit plánů rozvoje sociálních služeb, se obecně v době realizace IP promítaly tendence ve změně náhledu a priorit na poskytování sociálních služeb s tím, že byl větší důraz kladen na rozvoj služeb umožňujících setrvání v přirozeném prostředí a podporujících maximálně možné zapojení do běžného života.** Zde je možné poukázat zejména na rozvoj služeb sociální rehabilitace, sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi, sociálně terapeutických dílen, domů na půl cesty a samostatného bydlení. Tento obecný aspekt (trendy) se však v prioritách krajů výslovně nepromítají. Díky podpoře z IP, jak potvrzuje analýza rozvoje (vzniku) nových služeb, však k rozvoji těchto služeb docházelo. V tomto smyslu byla podpora zaměřena v souladu s národním a evropským důrazem na princip aktivního začleňování.

Hodnocení cílů IP není příliš vypovídající, především z důvodu přílišné vágnosti a nekonkrétnosti stanovených cílů projektů. V návaznosti na takto volně definované cíle<sup>16</sup> lze pouze obecně konstatovat, že díky podpoře IP docházelo k plnění cílů individuálních projektů, protože byly podpořeny sociální služby s cílem pomoci cílovým skupinám.

**Výše řečené však nutně neznamená, že zacílení na příslušné druhy služeb neřešilo skutečné problémy a potřeby.** Zacílení podpory bylo většinou řešeno právě na pracovních skupinách poskytovatelů se zástupci kraje nebo obcí se zástupci kraje<sup>17</sup>. **U většiny druhů služeb** podpořených z IP byla, jak ukázalo dotazníkové šetření u zástupců krajů, **dobudována potřebná síť služeb**, resp. v kraji byla naplněna kapacita odpovídající poptávce cílové skupiny (Karlovarský, Královéhradecký, Plzeňský, Jihočeský, Jihomoravský, Zlínský, Olomoucký).

**Z hlediska zaměření IP se jako klíčové ukázalo zejména nastavení cílové (potřebné) sítě sociálních služeb v daném kraji.** Na příkladu Královéhradeckého kraje (který je jeden ze tří krajů mající síť sociálních služeb vymezenou), kde byla provedena regionální případová studie, je patrné, že právě vymezení této sítě zde umožnilo podporovat potřebné služby. Služby byly podpořeny v rozsahu, který odpovídá potřebám daného území a je udržitelný i do budoucna, tj. nevznikaly nebo nebyly podporovány služby, které by z hlediska zachování dále neměly podporu kraje i do budoucna.

Nastavení požadavků na dodavatele v rámci výběrových řízení se v krajích lišilo, většinou však byly vymezeny požadavky na naplnění indikátorů v podobě kapacit a podpořených osob. Jen v některých krajích byly v rámci výběrového řízení i přesně stanoveny metodiky pro realizaci dané zakázky (služby). U většiny krajů bylo považováno za dostatečné vymezení rozsahu služby v registru sociálních

<sup>16</sup> Cíle jsou definovány velmi obecně, například: „*cílem projektu je poskytování sociálních služeb a zajištění pomoci a podpory cílovým skupinám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení*“

<sup>17</sup> Otázka postupů zpracování Střednědobých plánů krajů přesahuje rámec tohoto projektu (rámec dotací z ESF) a je nezbytné ji řešit z hlediska celkového nastavení poskytování sociálních služeb v ČR.

služeb. V některých krajích byla dána větší volnost poskytovatelům, která se ne vždy ukázala jako přínosná. V tomto směru lze za problematické označit, že neexistují obecné standardy pro poskytování dané sociální služby (vymezení základních parametrů kvality a nadstandard). Tato otázka je nyní řešena na MPSV v rámci projektu Podpora procesů v sociálních službách, kde jedním z výstupů budou právě tzv. karty služeb. **Z regionální studie v Královéhradeckém kraji vyplynulo, že realizace IP přiměla kraj více sledovat a vyhodnocovat kvalitu a rozsah poskytovaných služeb.** V rámci realizace prvního IP na kraji vyvinuli postupy sledování a kontroly kvality poskytovaných služeb a u podpory služeb z druhého individuálního projektu (nyní je ve stavu přípravy výběrových řízení) předpokládají vymezení přesnějších parametrů pro poskytování služeb (např. rozsah otevírací doby u ambulantních služeb, minimální počet aktuálně přítomných sociálních pracovníků atp.). Ze zkušeností Královéhradeckého kraje se však také ukazuje, že nastavení obecných požadavků je téměř nemožné a je nezbytné vycházet z odlišností jak mezi jednotlivými druhy služeb, tak z regionálního kontextu.

U grantových projektů se potvrdilo, že slouží spíše jako doplňkový nástroj pro rozvoj poskytovaných kapacit. Z hlediska podílu na výdajích v daném kraji grantové projekty pokrývají většinou jen zlomek finanční částky vynaložené na sociální služby v rámci individuálního projektu. Na základě zjištění terénního šetření je možné konstatovat, že věcné zaměření grantových projektů odpovídá potřebám příslušných cílových skupin.

### 3.2.2 Oblast podpory 3.2

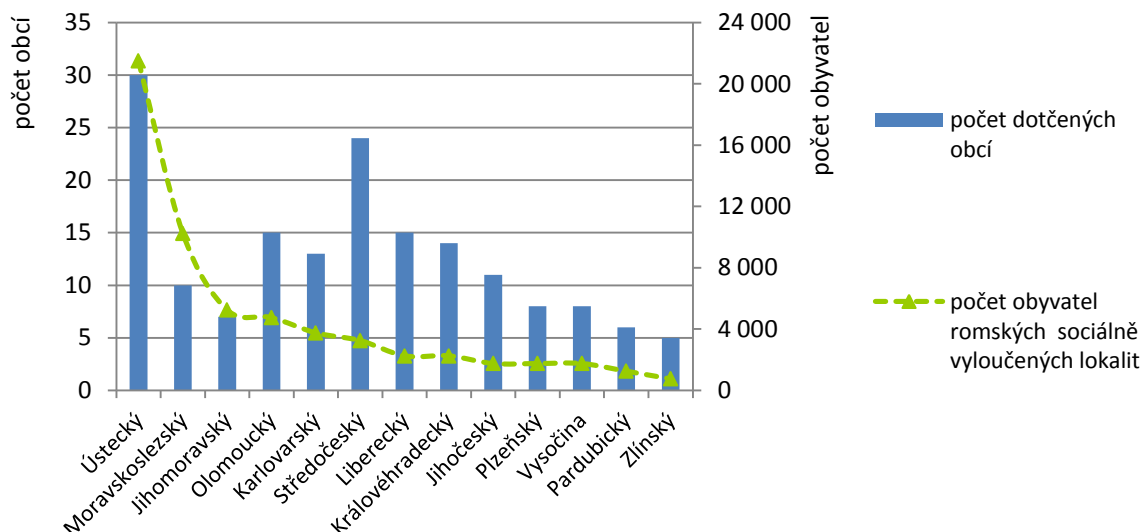
Hodnocení potřebnosti podpory v oblasti podpory 3.2 ve vazbě na rozsah problémů v jednotlivých regionech bylo provedeno na základě zmapování sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR, které je součástí *Analýzy sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti*, tzv. Gabalovy zprávy, vydané MPSV v roce 2006<sup>18</sup>. Na úrovni krajů byly zjištěny počty romských lokalit, odhady počtu jejich obyvatel a počet dotčených obcí, v nichž se tyto lokality nacházejí, přičemž všechny lokality spadají pod oblast podpory 3.2. Z hlediska potřebnosti je podpora v oblasti 3.2 nejvíce žádoucí v krajích, ve kterých se vyskytuje nejvíce sociálně vyloučených romských lokalit, resp. v krajích, kde je sociálním vyloučením postižen největší počet romských obyvatel. Jak ukazuje i níže uvedený graf, jednoznačně nejvíce postiženým regionem v tomto smyslu je Ústecký kraj, kde bylo identifikováno 63 lokalit ležících v celkem 30 obcích, v kterých žije přibližně 21 000 – 22 000 obyvatel, dále je to kraj Moravskoslezský a Jihomoravský. Z hlediska počtu obcí je po Ústeckém kraji největší počet sociálně vyloučených lokalit ve Středočeském kraji. Z hlediska počtu sociálně vyloučených obyvatel se ale řadí Středočeský kraj k průměru ve srovnání s jinými kraji. Důvodem je jednak obecně malá průměrná velikost obcí v kraji (nejmenší po kraji Vysočina) a výskyt menších vyloučených lokalit spíše formou územních enkláv v rozsahu ulic či čtvrtí<sup>19</sup>.

Pro zhodnocení relevantnosti zaměření podpory považujeme za více vypovídající údaj o počtu obyvatel sociálně vyloučených lokalit, na které je podpora cílena.

<sup>18</sup> Tzv. Gabalova zpráva je sice z roku 2006, nicméně je základním dokumentem pro drtivou většinu analýz, přičemž lze předpokládat, že rozložení sociálně vyloučených lokalit dle regionů se v zásadě nemění a zprávu lze tedy využít i v této analýze.

<sup>19</sup> Výroční zpráva o stavu romských komunit ve Středočeském kraji za rok 2006, Středočeský kraj (2007)

Graf 15: Počet obcí se sociálně vyloučenými lokalitami dle krajů

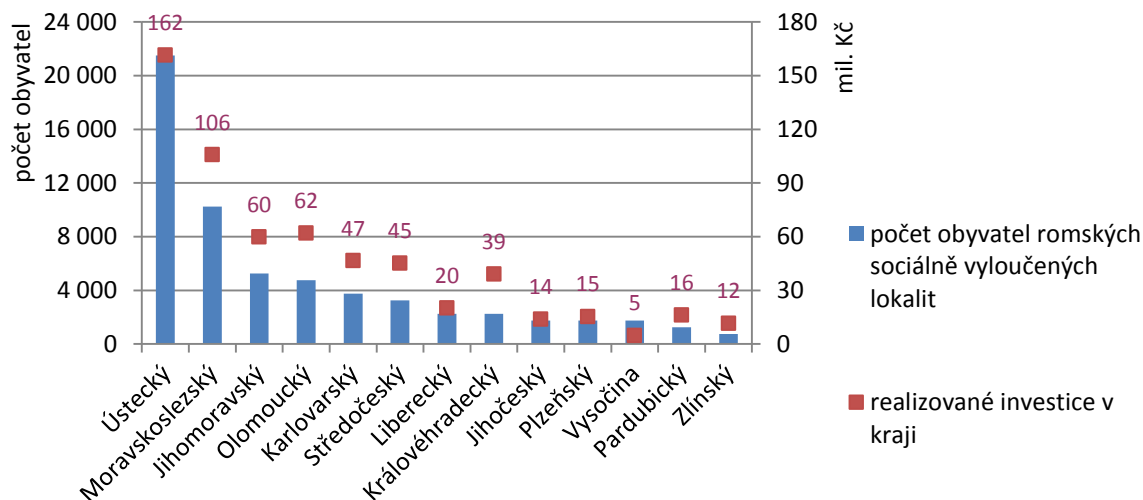


Zdroj: Gabalova zpráva; vlastní zpracování

Dalším pohledem pro zhodnocení potřebnosti podpory je i výše nakontrahovaných finančních prostředků dle území. Při pohledu na celkové investice, jež jsou realizovány v daném kraji (viz kap. 3.1.2), se ukazuje, že se podpora koncentruje v Ústeckém kraji (27 % veškerých plánovaných investic obou výzev). Významný podíl prostředků (18 %) je dále alokován v Moravskoslezském kraji. Jihomoravský kraj v celkovém součtu realizovaných investic ztrácí, vykazuje však srovnatelný podíl investic grantových projektů jako kraj Moravskoslezský. Podíl ostatních krajů na celkových investicích je 10 % a méně. V krajích s nejvyšším zastoupením sociálně vyloučených lokalit a jejich obyvatel – tedy v Ústeckém a Moravskoslezském kraji – byly realizovány individuální projekty. Na Ústecký kraj připadá 13 % prostředků všech IP, Ústecký kraj se tedy řadí spíše mezi kraje s nižším objemem těchto investic. Naopak největší část prostředků IP o.p. 3.2 je soustředěna do Moravskoslezského kraje (24 %). Z hlediska nakontrahovaných prostředků a počtu realizovaných grantových projektů lze pozorovat jejich celkovou silnou koncentraci do Ústeckého kraje, a to s 31 % finančními prostředky z celkové výzvy č. 19 (27 projektů, včetně 6 nadregionálních). **Z hlediska absolutní výše dotace dle krajů je její regionální rozložení odpovídající, nejvíce finančních prostředků směřuje do krajů s výraznější koncentrací počtu romské menšiny.**

Pro doplnění hodnocení je nicméně klíčové srovnání výše nakontrahovaných prostředků v krajích s počtem obyvatel sociálně vyloučených lokalit (dle Gabalovy zprávy celkem 60 tis. osob). Toto srovnání ukázalo, že existuje pozitivní korelace mezi těmito dvěma ukazateli. Tedy rozsah investice de facto odpovídá počtu obyvatel sociálně vyloučených lokalit v krajích (viz následující graf).

Graf 16: Regionální rozložení potřebnosti a realizovaných investic (15. a 19. výzva), o.p. 3.2

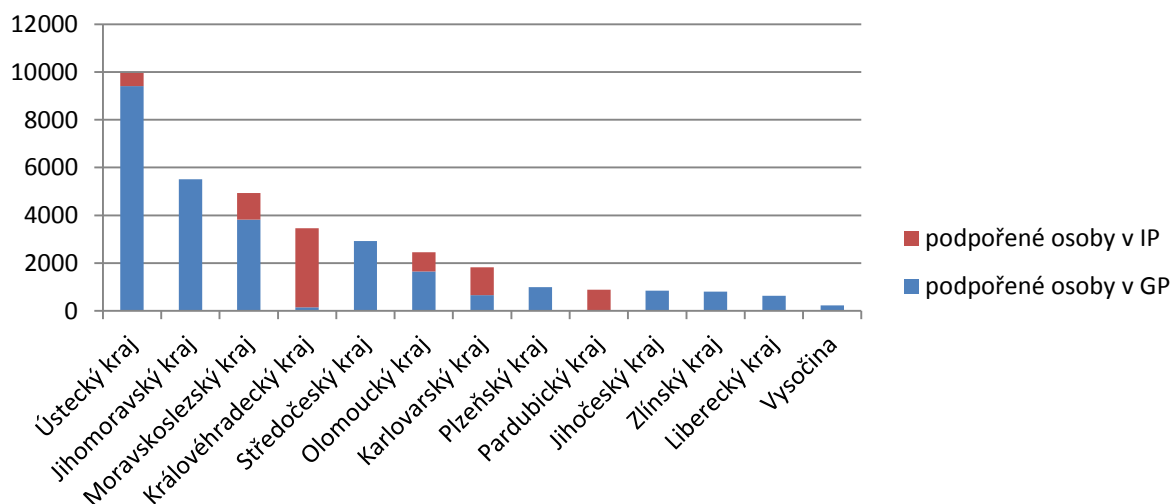


Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 18. 10. 2012)

Regionální analýza ukázala, že také ukazatel počtu podpořených osob koresponduje s mírou potřebnosti v jednotlivých krajích, kdy by po Ústeckém kraji měly být sociální služby poskytnuty v největším rozsahu v Jihomoravském a Moravskoslezském kraji (tj. 5,5 tis., resp. 5 tis. romských obyvatel). Například v Jihomoravském kraji lze předpokládat výraznější překročení této hodnoty, neboť při 70 % vyčerpaných prostředků je počet podpořených osob již vyšší než plánovaný. Projekty 15. výzvy ve většině vykazují nižší cílový počet podpořených osob než grantové projekty. Výjimkou je Královéhradecký kraj, kde dva realizované individuální projekty zajišťují sociální služby pro většinu podpořených obyvatel v kraji.

Rozložení počtu podpořených osob dle typu projektu znázorňuje i následující graf.

Graf 17: Podpořené osoby (15. a 19. výzva), o.p. 3.2



Zdroj dat: IS Monit7+ (data k 18. 10. 2012)



### Zhodnocení nastavení výzev/zakázek

V rámci dotazníkového šetření bylo hodnoceno nastavení výzvy v rámci grantových projektů, protože přínosy a dopady jednotlivých projektů, resp. celkové podpory, do velké míry závisí na nastavení samotné výzvy. Podle příjemců GP, tedy subjektů, kteří přímo pracují s cílovými skupinami, potřeby jednotlivých klientů znají přímo z terénu a mají s prací s klienty zkušenosti, výzva umožnila řešit hlavní problémy cílové skupiny, a to v naprosté většině případů (95 %). Zjištění byla potvrzena i v individuálních a telefonických rozhovorech. Lze tedy konstatovat, že nastavení výzvy odpovídalo potřebám obyvatel romských sociálně vyloučených lokalit.

Co se týče aktivit poskytovaných na základě veřejných zakázek v rámci individuálních projektů, je jejich realizace ovlivněna podmínkami stanovenými ve výběrových řízeních. Jak ukázalo terénní šetření, obsah a míra specifikace požadavků se lišily podle jednotlivých krajů, resp. IP. Dle zjištění z terénního šetření byly ve většině krajů (např. ve Středočeském, Karlovarském či Královéhradeckém kraji) podmínky stanoveny jasně a v rámci výběrových řízení byly nastaveny požadované kapacity i metodické pokyny pro poskytovatele. V některých krajích a výběrových řízeních však požadované monitorovací indikátory nebyly stanoveny „obsahově“ vhodně, i když byly vymezeny a kvantifikovány. Celkově však byly podmínky výběrových řízení nastaveny spíše vhodným způsobem.

### **Shrnutí: Potřebnost a relevance realizovaných projektů**

#### **Oblast podpory 3.1**

Celkově můžeme konstatovat, že vyhodnocení potřebnosti na úrovni Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb (na základě dostupných dokumentů, podkladů od kraje a výstupu projektu Analýza existujících Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb<sup>20</sup>) je u většiny krajů vágní a nestanovuje konkrétní potřeby ve smyslu vymezení rozsahu nedostatečných kapacit či rozsah „neobsložených“ osob z cílové skupiny<sup>21</sup>. Vymezení potřeb je sice v některých případech založeno na provedeném šetření spokojenosti mezi občany a poskytovateli služeb, ale návrhy na řešení jsou ve střednědobých plánech většinou jen velmi obecná konstatování. Toto však nutně neznamená, že rozvoj a podpora poskytovaným službám je realizována náhodně a nekoncepčně bez ohledu na skutečné potřeby. Rozhodování ohledně směřování investic do konkrétního druhu poskytovaných služeb je většinou řešeno v rámci pracovních skupin (často zaměřených dle cílových skupin) složených ze zástupců kraje, obcí a poskytovatelů. Informace od poskytovatelů a informace od obcí (podklady z komunitního plánování na úrovni obcí<sup>22</sup>) jsou tedy hlavním vstupem pro rozhodování o směřování sociálních služeb a rozdělování příslušné podpory. Součástí

<sup>20</sup> Analýza existujících Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb, GI projekt o.p.s. (2011). Tvorba analýzy byla podpořena z OP LZZ.

<sup>21</sup> Výjimkou jsou některé kraje, kde byly definovány např. mapy potřeb u Zlínského kraje, v Královéhradeckém kraji se pro definování potřeb vycházelo z provedených průzkumů a v Moravskoslezském kraji se v rámci realizované pracovní skupiny vycházelo z informací od obcí.

<sup>22</sup> Kvalita a rozsah zapojení obecního plánování do přípravy SPRSS se liší v jednotlivých krajích. Viz *Analýza existujících Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb: „Některé kraje v této otázce významně spolupracují s obcemi (případně se na spolupráci s obcemi odvolávají – pouze obce mohou otázky zjišťování potřeb svých občanů řešit)“*.

celkového rozhodování o směřování prostředků z individuálních projektů je i politické rozhodnutí/rozhodování na úrovni krajů<sup>23</sup>. Dle informací z krajů je podrobné analytické vyhodnocení rozsahu cílových skupin a pokrytí jejich potřeb aktuálně připravováno.

Z hlediska zaměření IP se jako klíčové ukazuje zejména nastavení cílové (potřebné) sítě sociálních služeb v daném kraji, které slouží jako optimalizační nástroj pro určení priorit na území daného kraje.

U krajů, kde byly prioritní oblasti vymezeny, lze konstatovat, že zaměření IP rámcově odpovídalo nastaveným prioritám, tj. podpora z větší části směřovala do služeb nebo na cílové skupiny, které byly označeny jako prioritní. Jak ukazuje analýza rozvoje (vzniku) nových služeb, díky podpoře z IP, v souladu se stávajícími trendy a prioritami, také došlo k rozvoji druhů služeb s vyšším důrazem na začleňování vyloučených osob do společnosti.

### Oblast podpory 3.2

Závěrem je možné konstatovat, že celkový objem prostředků v oblasti podpory 3.2 směřující do jednotlivých krajů koresponduje s mírou potřebnosti podpory; regionální rozložení celkových realizovaných investic z velké části kopíruje rozložení dat o počtu sociálně vyloučených romských obyvatel. Podíl podpořených osob na celkovém počtu obyvatel vyloučených lokalit (romské menšiny vymezené Gabalovou zprávou) je již v krajích poměrně odlišný (nicméně do některých projektů mohli být případně zapojeni i někteří obyvatelé žijící mimo lokalitu vymezenou zprávou a zároveň mohla podpora směřovat i do jiných lokalit, přestože menšinově).

Nastavení výzvy pro grantové projekty, vyhlašované z centrální úrovně, odpovídalo dle respondentů dotazníkového šetření potřebám romských obyvatel. Poskytovatelé sociálních služeb v rámci individuálních projektů hodnotí nastavení výběrových řízení rozdílně, nelze tak učinit jednoznačný závěr pro celou ČR, nicméně ve většině krajů byly podmínky, zejména nastavení požadované kapacity či kvantifikace monitorovacích indikátorů, nastaveny konkrétně (v některých případech však poskytovatelé/uchazeči stanovovali aktivity i hodnoty indikátorů sami, přestože o udělení zakázky rozhodovala jen cena).

## 3.3 Hospodárnost realizovaných projektů

### 3.3.1 Oblast podpory 3.1

#### Podíl výdajů na administraci u individuálních projektů

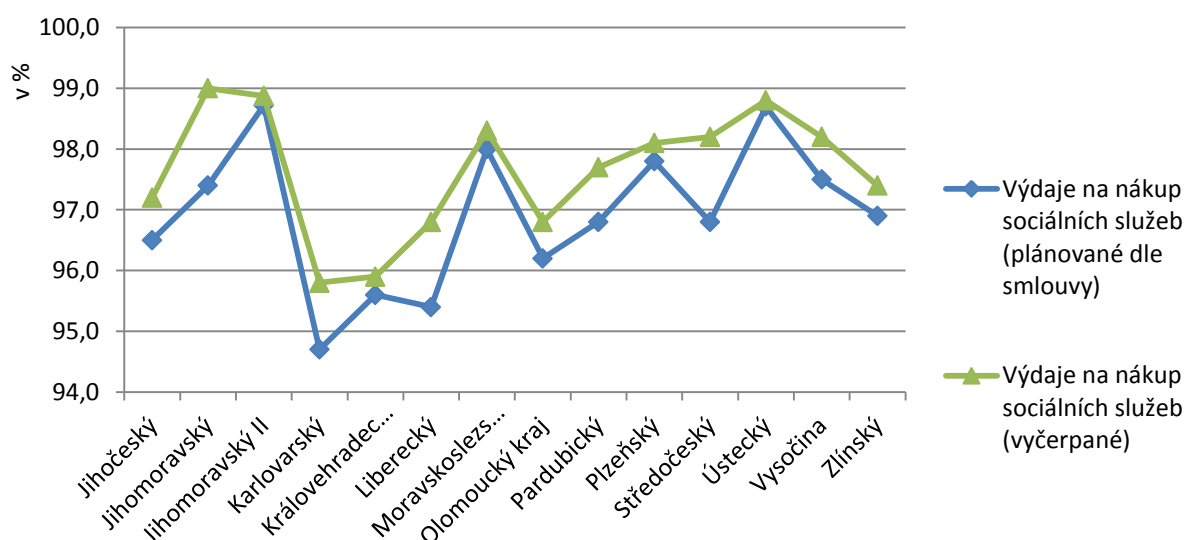
V případě individuálních projektů jednotlivých krajů z výzvy č. 5 byla hospodárnost vyhodnocena s využitím finančních prostředků věnovaných na přímou podporu sociálních služeb. Finanční výdaje

<sup>23</sup> Politický „vliv“ není nutné vnímat pejorativně, protože rozhodování o podpoře sociálních služeb je de facto primárně politickým rozhodnutím, o tom kolik a kam investovat veřejné prostředky. Toto rozhodnutí by však mělo vycházet z vymezení potřebnosti a jejího doložení.

vynaložené na podporu sociálních služeb vycházejí ze schváleného rozpočtu jednotlivých projektů. Dosud svou realizaci ukončilo osm projektů.

V rámci schválených rozpočtů bylo na sociální služby určeno 97,2 % prostředků z celkových způsobilých výdajů projektů, které byly ve výši 5,1 mld. Kč. Reálný podíl výdajů na sociální služby dosahuje 97,8 % z dosud vyčerpaných prostředků u všech projektů ve výši 3,8 mld. Kč. Celkový objem dosud vynaložených prostředků na celkovou administraci projektů zatím dosáhl 84 mil. Kč u všech projektů. U projektů, které dosud ukončily svou realizaci, bylo na sociální služby určeno 97,0 % všech prostředků a skutečně vynaložené výdaje pak dosáhly 97,7 %. Výdaje na zajištění celkové administrace u ukončených projektů tak reálně byly o 0,7 procentního bodu nižší, než jak bylo předpokládáno při schvalování projektů.

**Graf 18: Podíl prostředků vynaložených na sociální služby v rámci IP, o.p. 3.1**



Zdroj: IS Monit7+ (data k 7. 9. 2012), Rozpočty projektů z poslední monitorovací zprávy

Pozitivní rozdíl mezi předpokládanými a reálnými výdaji na zajištění administrace je charakteristický pro všechny kraje (kromě 2. projektu Jihomoravského kraje, který je však teprve na počátku realizace, která je vždy spojena s vyššími výdaji na zajištění realizace). Tento rozdíl se pohybuje mezi 0,3 až 1,6 procentními body ve prospěch výdajů na sociální služby.

Tento výsledek ukazuje na to, že v individuálních projektech nedošlo k nepřiměřenému navýšení výdajů na zajištění administrace projektů, ale naopak byly tyto výdaje oproti předpokladu ze schválených žádostí ještě sníženy.

### **Jednotkové výdaje**

Individuální projekty. Vyhodnocení jednotkových nákladů v oblasti sociálních služeb se ukazuje jako de facto neporovnatelné. Důvodem je to, že vykazování kapacit (podpořených osob) není metodicky srovnatelné. Tato skutečnost vyplynula po diskusi s pracovníky na MPSV odpovědnými za vykazování dat o sociálních službách. Na základě těchto diskusí bylo zjištěno, že údaje o kapacitách a podpořených osobách vykazované poskytovateli nelze využít pro srovnání jednotkových nákladů. Důvodem je jednak samotná metodická nesrovnatelnost (data nejsou vykazována všemi poskytovateli úplně jednotně) a zejména pak nesrovnatelnost z hlediska regionálních odlišností

nákladovosti služeb, která je spojena s historickými a geografickými odlišnostmi v poskytování služeb s ohledem na řadu konkrétních charakteristik poskytování služeb na daném území (např. velké vs. malé město, územní působnost služeb apod.). Příkladem může být rozdílnost nákladů na jedno lůžko v azylových domech, které se v jednotlivých krajích pohybuje mezi 42 a 170 tis. Kč na lůžko za rok<sup>24</sup>. Srovnání jednotkových nákladů mezi službami v rámci jednotlivých druhů služeb nebylo z těchto důvodů možné provést ani v rámci Královéhradeckého kraje. S pracovníky kraje byla tato záležitost podrobně diskutována a přesto, že v kraji mají zavedeno benchmarkové hodnocení služeb<sup>25</sup>, nepodařilo se nalézt vhodné ukazatele pro takové porovnání. Z důvodu metodických nesrovnalostí nebylo možné ani srovnání výdajů na jednu podpořenou osobu (blíže viz 2. průběžná zpráva).

Grantové projekty. Pro vyhodnocení hospodárnosti jsme využili data v IS Monit7+ o členech týmů u jednotlivých projektů. Údaje o členech projektového týmu byly na základě pracovních pozic rozříděny do třech skupin<sup>26</sup>:

- Administrativní pozice
- Koordinace (aktivit) projektu
- Odborná pozice

Jak bylo zjištěno z popisů pracovních pozic, náplň práce se u jednotlivých pracovníků vzájemně prolíná a s tímto ohledem je také nutné interpretovat výsledky zjištění. Například některé pozice, které primárně provádějí administrativní činnosti, se také podílejí na koordinaci (aktivit) projektu. Naopak řada koordinačních pracovníků pak provádí i administrativní úkony spojené s realizací projektů. V některých projektech se zase koordinační pracovníci přímo podílejí i na odborných aktivitách, protože v rámci koordinace vstupují do přímého kontaktu s klienty a přímo se například účastní realizovaných kurzů apod. Někteří z pracovníků na odborných pozicích pak zase zajišťují činnosti, za které jinde odpovídá koordinační pracovník.

Náklady na odborné pozice dle provedeného třídění u ¾ projektů překračují 50 %, u poloviny projektů pak překračují 64% hranici a u třetiny projektů 70% podíl na mzdových nákladech. Vzhledem k výše popsanému značnému překrývání administrativních a koordinačních pozic bylo vhodné zbývající náklady na administrativně-koordinační činnosti rozdělit odhadem na jednotlivé složky (administrativní a koordinační). Na základě hrubého expertního odhadu vycházejícího z rozložení u jednotlivých projektů, popisu pracovních pozic a informací z terénního šetření bychom výdaje na administrativně-koordinační činnosti rozdělili v poměru přibližně 20/80 ve prospěch koordinace. Na základě tohoto odhadu by pak na zajištění administrace projektů připadalo přibližně 15 % mzdových výdajů a na aktivity spojené s realizací projektů pak zbylých 85 %. Z provedené analýzy vyplývají dva závěry:

- Výdaje na administraci grantových projektů lze celkově označit za poměrně vysoké. V průměru je lze odhadnout na 15 % celkových mzdových výdajů.

<sup>24</sup>Vybrané statistické údaje o financování sociálních služeb a příspěvku na péči (MPSV, 2010)

<sup>25</sup>Jedná se o aplikaci, která sleduje údaje o sociálních službách – celkové kapacity, počty uživatelů služby, počet zaměstnanců, provozní náklady, výnosy, příjmy z vedlejší činnosti, provozní dotace, dotace a granty z veřejných rozpočtů, složení výdajů atd.

<sup>26</sup>Blíže viz 2. průběžná zpráva.

- U ojedinělých projektů výdaje na administraci a řízení projektů zaujímají významný podíl a poměrně malá část prostředků je určena na přímou práci s klienty. Podíl těchto projektů lze odhadnout na 5 až 10 % (jedná se o projekty, u kterých, po rozdělení výdajů na koordinaci na základě poměru 20/80 na administraci a práci s klienty, připadá více než 30 % mzdových nákladů na činnosti spojené s administrací).

Vysoké administrativní nároky na realizaci projektů opakovaně potvrzují příjemci GP. Tato zjištění se potvrdila i v rámci provedeného terénního šetření a poukazuje se na ni i ve výstupech z jiných evaluací. Za významné považujeme například zjištění vycházející z návrhu závěrečné zprávy Longitudinální studie<sup>27</sup>, kde je na základě provedených šetření u příjemců uvedeno s přispěním komentářů od příjemců, že: „Administrativní zátěž neúměrně ztěžuje průběh a realizaci projektu, odčerpává pracovní síly, které by bylo možné věnovat cílové skupině. Poté pak dochází k tomu, že realizátorům dá hodně úsilí, aby dodrželi všechny podmínky a MPSV má zase problémy s termíny, jelikož nestíhá kontrolovat MZ apod. Chtělo by to celý systém zjednodušit.“

Předchozí informace za grantové projekty je vhodné srovnat se situací u individuálních projektů. Důležitým zjištěním a příspěvkem této evaluace je to, že právě IP díky poskytnutí finanční stability přináší pro poskytovatele výrazné snížení administrativní zátěže, které je rovněž spojeno i s celkově jednoduššími podmínkami poskytování dotace z IP na základě kontraktu s krajem. Na příkladu Královéhradeckého kraje se pak ukazuje, že je možné podporu poskytovat a kontrolovat plnění na základě kontraktu (zakázky) mezi poskytovatelem a krajem. Kontrola plnění zakázek mezi poskytovatelem a krajem (z IP) pak nemusí být tak složitá, jako je nastavena u GP (vyzdvihli bychom například odpadnutí požadavku na vykazování mzdových výkazů).

### **Možnosti snížení nákladů**

Z terénního šetření vyplývá, že prostor pro snížení nákladů na sociální služby, kromě snížení kvality a rozsahu služeb, je dle poskytovatelů možný jedině snížením provozních nákladů, a to zejména výdajů na energie. K tomu by mohlo dojít v případě příslušných opatření v oblasti energetických úspor (zateplení a využití obnovitelných zdrojů). Podíl možných úspor však nelze na základě nám dostupných údajů odhadnout.

Další možností zvýšení hospodárnosti poskytovaných služeb je **snížení administrativní zátěže a potažmo času, který je nezbytné věnovat na shánění a vykazování finančních zdrojů/výdajů z různých dotačních titulů**. Poskytovatelé zde poukazují jednak na nejistotu finančních zdrojů (viz dále) a také na neúměrné požadavky ohledně vykazování poskytnutých dotací (zejména vykazování pracovních úvazků namísto vykazování poskytovaných/zajištěných služeb apod.). Na příkladu Královéhradeckého kraje se jednoznačně prokázalo, že právě podpora v rámci IP prostřednictvím veřejné zakázky (kontraktu) byla pro poskytovatele administrativně nejméně náročný zdroj finančních prostředků.

**Nejvýznamnější prostor pro zvýšení efektivity poskytovaných služeb a potažmo tak hospodárnosti se ukazuje v zajištění finanční jistoty na delší časové období, které umožní efektivní plánování poskytování služeb.** Současný systém poskytování národních dotací z MPSV (ne z ESF) na jeden rok, kdy poskytovatelé služeb musí dotaci ke konci roku vyúčtovat s nulovým zbytkem (pokud chtějí celou

<sup>27</sup>Průběžná dlouhodobá (longitudinální) studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu (str. 61 4. průběžné zprávy)



dotaci využít) a dochází zde k „utrácení na poslední chvíli“ s tím, že na začátku roku se ocitají bez finančních prostředků, se ukazuje jako značně neefektivní. Právě zajištění dlouhodobé stability bylo poskytovateli označováno jako hlavní přínos podpory z IP.

V případové studii Královéhradeckého kraje se jako dobrý prostředek pro zvýšení hospodárnosti ukázala **možnost ponechání přiměřeného zisku**. Poskytovatelé tímto způsobem mohou, v rozsahu možností, které jim dovolují zákony, využít zisk pro svůj další rozvoj. Hlavně pro investiční náklady do reprodukce majetku apod. Ponechání zisku s ohledem na možnost dlouhodobého plánování využití finančních prostředků vede k efektivnějšímu a hospodárnějšímu využívání dostupných finančních prostředků. Předpokladem je samozřejmě uvážlivé zacházení s těmito dodatečnými finančními zdroji.

U grantových projektů se prostor na snížení nákladů ukazuje v oblasti administrativních nákladů spojených s plněním požadavků na příjemce (viz výše). U několika málo projektů se pak jako neúměrný ukazuje vysoký podíl mzdových nákladů na administraci a řízení projektů (viz výše).

### 3.3.2 Oblast podpory 3.2

V případě oblasti podpory 3.2 je celkový podíl výdajů individuálních projektů na přímou podporu cílové skupiny v krajích poměrně rozdílný, přičemž činí u jednotlivých projektů 75 % - 95 % celkových výdajů projektů<sup>28</sup>. Výjimku představuje první projekt Královéhradeckého kraje, ve kterém na tyto aktivity směřovalo pouze 61 % veškerých nákladů<sup>29</sup>. Důvodem je i to, že velikost IP oblasti podpory 3.2 je výrazně menší než u krajských IP o.p. 3.1. Rozpočty jsou přibližně patnáctinásobně nižší (pohybují se v rozmezí od 12,7 do 32,0 mil. Kč), ale výdaje na administraci v absolutních číslech jsou ale ve srovnání s o.p. 3.1 pouze zhruba třetinové. Vzhledem k administrativní náročnosti realizace individuálního projektu (která, jak se ukázalo, není tolik závislá na velikosti alokace projektu) je administrace projektů oblasti podpory 3.2 v relativních číslech finančně výrazně náročnější (v poměru k celkovým výdajům projektů). Na přímou podporu cílové skupiny jdou výrazně nižší podíly z celkových rozpočtů projektů.

Náklady směřující na administraci grantových projektů, které byly zjišťovány v analýze, se jeví jako poměrně vysoké – pohybují se v průměru na cca 15 % z celkových mzdových výdajů projektu. Nižší podíl na administraci vykazují komplexně zaměřené projekty – v dané lokalitě, ne specificky zaměřené projekty, určené např. pro jednu dílčí cílovou skupinu.

#### Možnosti snížení nákladů

Závěry jsou shodné s oblastí podpory 3.1.

---

<sup>28</sup> Jedná se o schválené rozpočty projektů, ukončeny byly dosud pouze 2 projekty – v Karlovarském a Královéhradeckém kraji.

<sup>29</sup> Vyšší náklady směřovaly na publicitu a finančně náročnější byly administrace a řízení projektu, které byly realizovány externě, a to příspěvkovou organizací Královéhradeckého kraje (Centrem evropského projektování).



## **Shrnutí: Hospodárnost**

### **Oblast podpory 3.1**

Celkový podíl výdajů na přímou podporu cílové skupiny je u ukončených individuálních projektů 97,7 % celkových výdajů projektů. Již ukončené projekty vynaložily na svou celkovou administraci celkem o 27,0 % méně, než plánovaly ve schválených rozpočtech, přičemž rozsah úspor se v krajích lišil od 11,6 % do 65,0 %. K této úspoře došlo ve všech krajích.

Možnosti snížení nákladů kromě omezení rozsahu a kvality poskytovaných služeb je, dle vyjádření poskytovatelů, pouze u snížení provozních nákladů (snížení výdajů na energie).

Nejvýznamnější prostor pro zvýšení efektivity poskytovaných služeb a tedy i hospodárnosti se ukazuje hlavně v zajištění finanční jistoty na delší časové období, které umožní efektivní plánování poskytování služeb. Pozitivní dopad na hospodárnost poskytovaných služeb má i ponechání přiměřeného zisku poskytovatelům pro jeho budoucí využití.

U grantových projektů se prostor na snížení nákladů ukazuje v oblasti administrativních nákladů spojených s plněním požadavků na příjemce.

### **Oblast podpory 3.2**

Celkový podíl výdajů na přímou podporu cílové skupiny je u individuálních projektů v krajích poměrně rozdílný, přičemž činí 75 % - 95 % celkových výdajů jednotlivých projektů. Podíl nákladů směřujících mimo přímou podporu cílových skupin (osob ohrožených sociálních vyloučením), se ve srovnání s oblastí podpory 3.1 jeví jako vysoký, což je způsobeno především podílově náročnější administrací menších projektů (poměrově oproti násobně větším projektům o.p. 3.1).

U grantových projektů je cca 15 % mzdových nákladů projektů vynakládáno na čistou administraci projektů, zbylé náklady jsou využity na koordinaci aktivit a odborné práce, což se jeví jako poměrně vysoký podíl. Přímo na odborné pozice jsou vynakládány cca 2/3 finančních prostředků.

## **3.4 Udržitelnost poskytovaných služeb**

Z principu fungování sociálních služeb de facto nelze předpokládat, že by tyto služby byly dále poskytovány bez veřejných financí, a to zejména z pohledu podpory z ESF, která směřuje do financování lidských zdrojů, nikoliv do budování infrastruktury. Důvodem je, jak vyplývá z provedeného terénního šetření, že možnosti získání jiných než veřejných prostředků jsou velmi omezené.

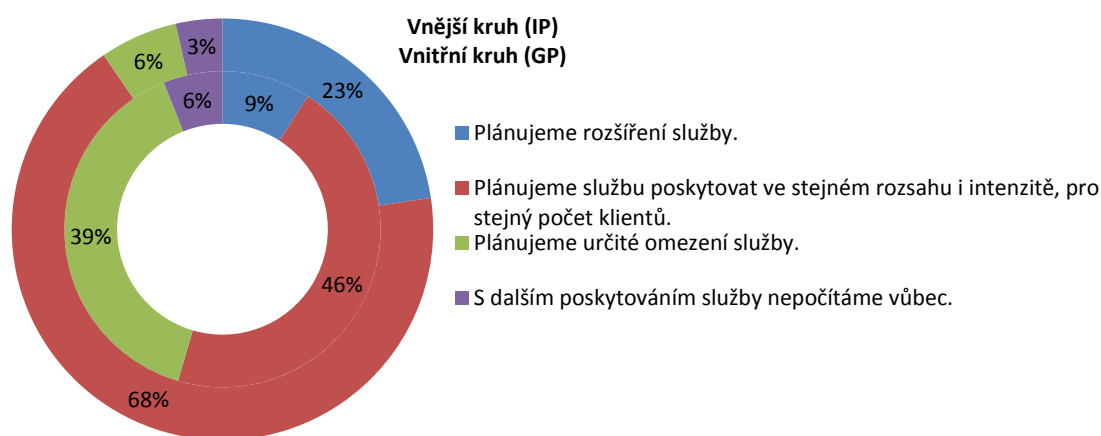
### **3.4.1 Oblast podpory 3.1**

Z výsledků provedeného dotazníkového šetření vyplývá, že necelé tři čtvrtiny sociálních služeb podpořených z IP (cca 68 %) plánují zajišťovat služby ve stejné intenzitě a rozsahu i po skončení podpory z ESF. V případě grantových projektů je situace odlišná, protože podíl služeb, u kterých poskytovatelé plánují pokračovat v poskytování dané služby ve stejném rozsahu a intenzitě, je nižší (cca 46 %) a dosahuje stejné výše jako podíl služeb, u kterých poskytovatelé plánují omezení svých

služeb (cca 39 %) nebo vůbec nepředpokládají, že by v poskytování služby pokračovali (cca 6 %). Tyto výsledky potvrzují zjištění z vyhodnocení přínosů projektů, kde se ukázalo, že grantové projekty jsou spíše určitou nadstavbou (dočasné rozšíření kvality a rozsahu služeb), která již po skončení podpory nemusí stejným způsobem pokračovat.

Naopak z IP jsou podporovány spíše služby „standardního“ charakteru. Z komentářů a individuálních rozhovorů vyplývá, že předpoklad pokračovat v poskytování služeb je podmíněn zajištěním dalších veřejných zdrojů na jejich financování. Téměř čtvrtina poskytovatelů z IP by naopak chtěla službu v budoucnu ještě rozšířit. Tento podíl pokrývá přibližně 2/3 poskytovatelů, kteří se vyjádřili, že zájem klientů převyšuje kapacitu poskytované služby. Pouze 10 % poskytovatelů podpořených z IP předpokládá omezení služeb.

Graf 19: Plány poskytovatelů na další poskytování sociálních služeb (IP a GP), o.p. 3.1



Zdroj: Dotazníkové šetření

**Z hlediska podpořených klientů** je udržitelnost přínosů poskytnutých služeb spojena s druhem poskytnuté služby a danou cílovou skupinou. Obecně lze říci, že klienti mají z poskytnutých sociálních služeb vždy minimálně krátkodobý prospěch. U některých klientů tento prospěch spočívá v konkrétním trvalém vyřešení zakázky, vyřešení jejich tíživé životní situace. Nebo bylo díky sociální službě u klienta započato řešení jeho životní situace. U některých klientů a druhů služeb nelze předpokládat trvalé vyřešení problému (např. zdravotně postižení). Dlouhodobý prospěch sociální služby, jak vyplývá výše, je tedy velice individuální a závislý na mnoha faktorech. Úspěchem poskytovaných služeb je, pokud klient postupně prochází jednotlivými navazujícími druhy služeb, a směřuje tak k vyšší míře aktivního začlenění do společnosti. Vzhledem k tomu, že v rámci IP se jednalo o podporu standardních druhů sociálních služeb, je otázka udržitelnosti přínosů pro klienty služeb dána zejména obecným nastavením poskytování těchto služeb dle zákona o sociálních službách (smysluplností daných služeb jako takových). Dle vyjádření samotných poskytovatelů se u oblasti podpory 3.1 přibližně u 70 % všech služeb podpořených z IP a necelých 80 % u GP daří zakázky úspěšně řešit z převážné většiny, tj. více než u 60 % klientů. Více než 40 % úspěšně podpořených osob vykazuje téměř 90 % služeb podpořených z IP a 95 % GP. Dosažené výsledky hodnotí jako adekvátní či nadprůměrné přes 95 % poskytovatelů sociálních služeb podpořených z IP a 90 % příjemců GP.

Po skončení podpory z IP se **na úrovni jednotlivých služeb** případné snížení prostředků odrazí (hlavně díky snížení počtu sociálních pracovníků) do snížení kvality a rozsahu služeb na stav před poskytováním podpory. Některé kvalitativní výsledky však mohou přetrvat, např. přijaté nové metody/způsoby poskytování služeb/pomoci klientům, zkvalitnění zázemí poskytování služby, získání kontaktů na cílové skupiny, získání důvěry cílových skupin apod. Naopak získané zvýšení kvality ve formě poskytování individuálnějšího přístupu ke klientům, které je odvislé od počtu sociálních pracovníků, by jejich novou redukcí mohl poklesnout. Zvýšení kvality služeb tedy díky proškolení pracovníků částečně přetrvává, ale zároveň je nutné upozornit na to, že částečně se s odlivem pracovníků opět může snížit. Jednou z nejkritičtějších otázek zajištění poskytování služeb po skončení podpory z IP je hlavně nejistota finanční stability, která neumožňuje efektivní plánování poskytování služby. Pozitivním přínosem pro snížení této nejistoty je konkrétní nastavení sítě sociálních služeb ve střednědobém plánu kraje, které bude dávat službám zahrnutým do sítě určitou jistotu zachování (někteří poskytovatelé se vyjadřovali, že přestože jsou do sítě zahrnuti, tak si nejsou jisti objemem finančních prostředků, které mohou na příští rok očekávat. Nemohou tedy plánovat přesný rozsah služeb a počet sociálních a dalších pracovníků).

Na úrovni **zajištění celkové sociální sítě v daném regionu** její udržení záleží na výběru podpořených služeb a výši finančních prostředků, které budou na poskytování služeb v budoucnu vyčleněny. Obecně lze říci, že pokud byly v rámci IP podpořeny skutečně služby, které jsou pro kraj prioritní (spadají do dané sítě sociálních služeb), měla by existence těchto služeb přetrvat i do budoucna. **Klíčový je tedy soulad rozsahu podporovaných služeb s nastavenou (potřebnou) sítí sociálních služeb v daném kraji.** S ohledem na finanční prostředky může například dojít ke snížení kapacit či rozsahu poskytovaných služeb, případně kvality v podobě snížení počtu sociálních pracovníků, ale síť jako taková by měla zůstat zachována. V případě výrazného snížení finančních prostředků by samozřejmě došlo i k nezbytné redukci sítě jako takové. Jak vyplývá z regionální studie Královéhradeckého kraje, v současné chvíli na úrovni kraje neví, jaký objem finančních prostředků lze z národní úrovně (MPSV) či lokální úrovně (obcí) do budoucna očekávat, a to ani na příští rok (pozn.: zjištění z listopadu 2012).

Z hlediska udržitelnosti je také nezbytné zmínit otázku vývoje priorit a potřeb v oblasti sociálních služeb. **Síť sociálních služeb nesmí být rigidní a musí adekvátně reagovat jak na potřeby, tak na aktuální trendy/priority v oblasti poskytování sociálních služeb.** Viz například současná transformace pobytových zařízení. Tato otázka však souvisí s obecnou koncepcí rozvoje sociálních služeb v ČR a přesahuje oblast pouze ESF.

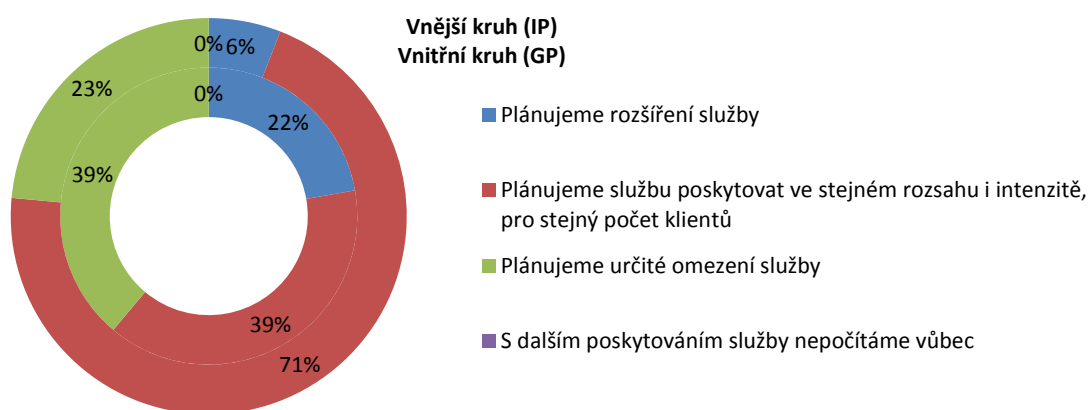
U grantových projektů po jejich skončení většinou dochází k omezení poskytovaných služeb hrazených z projektu a poskytovatel dále pokračuje v dříve poskytovaném rozsahu služeb. Přetrvání přínosu projektů záleží na zaměření podpory z GP a také na tom, zda poskytovatel dokáže v budoucnu zajistit finanční prostředky na zajištění pokračování služby. Nicméně jelikož grantové projekty hradily cíleně nadstavbu poskytovaných služeb, je jejich poskytování v takto rozšířeném rozsahu méně pravděpodobné.

### 3.4.2 Oblast podpory 3.2

Z výsledků provedeného dotazníkového šetření vyplývá, že přibližně polovina (53 %) poskytovatelů podpořených v rámci oblasti podpory 3.2 plánuje zajišťovat služby ve stejné intenzitě a rozsahu

i po skončení podpory z ESF, přičemž u subjektů čerpajících prostředky z individuálního projektu se jedná dokonce o 70 % z nich. V případě grantových projektů je situace odlišná, protože podíl poskytovatelů, kteří plánují pokračovat v poskytování dané služby ve stejném rozsahu a intenzitě, je nižší a dosahuje stejné výše jako podíl poskytovatelů, kteří plánují omezení svých služeb (cca 40 %). Grantové projekty tak mohou být i zde poskytovateli vnímány více jako určitá nadstavba, která již po skončení podpory nemusí pokračovat. Situace u projektů z oblasti podpory 3.2 je tak mírně „horší“ než u projektů oblasti podpory 3.1, ale hlavní závěry jsou shodné<sup>30</sup>.

**Graf 20: Plány poskytovatelů na další poskytování sociálních služeb (IP a GP), o.p. 3.2**



*Zdroj: Dotazníkové šetření*

I u oblasti podpory 3.2 je **z hlediska podpořených klientů** udržitelnost poskytnutých služeb spojena s druhem poskytnuté služby a danou cílovou skupinou. Pokud např. pracovníci pomohou klientům vymanit se z předluženosti (např. nastavením splátkového kalendáře) nebo pomohou klientům získat zaměstnání, budou se tyto aktivity podílet na zlepšení situace cílové skupiny i po ukončení projektu, i když riziko opakování situace je zde stále, díky nabyté zkušenosti se ale snižuje (délku přetrvání efektů však nelze v rámci tohoto projektu zjistit). Mezi aktivity s potenciálně dlouhodobějším dopadem můžeme zařadit například programy pro předcházení ekonomické nestability rodin a jednotlivců a finanční gramotnosti a prevence pro osoby ohrožené předlužeností (včetně poradenství), programy motivace, pracovní a sociální rehabilitace, přičemž projekty zahrnující tyto programy tvoří menšinu ze všech projektů. Tento typ služeb je nicméně poskytován i v rámci terénních programů, které jsou naopak zastoupeny ve vysoké míře. Z hlediska zaměření projektů na cílové skupiny jsou osoby trpící nezaměstnaností a předlužeností těmi nejvíce podporovanými. Dle vyjádření samotných poskytovatelů se v oblasti podpory 3.2 daří u přibližně 45 % všech služeb zakázky úspěšně řešit z převážné většiny, tj. více než u 60 % klientů. Více než 40 % úspěšně podpořených osob vykazuje téměř 90 % projektů. Výsledky jsou tak o poznání méně příznivé oproti

<sup>30</sup> Mezi typové projekty s udržitelnými výsledky lze zařadit i projekty vytvářející určitý produkt (např. projekt brněnského sdružení IQ Roma servis, o. s. z roku 2007 s názvem „Ethnic Friendly zaměstnavatel“ – ocenění/značku získává zaměstnavatel, který se otevřeně hlásí k zásadě rovného zacházení a nediskriminuje uchazeče o zaměstnání a pracovníky nejen pro jejich etnický původ a národnost. Ocenění zaměstnavatele je jasným signálem nejen pro uchazeče o zaměstnání jiného etnického původu, ale i pro veřejnost, že zaměstnavatel dává stejnou příležitost etnický odlišnému obyvatelstvu stejně jako ostatním.

oblasti podpory 3.1, do čehož se s nejvyšší pravděpodobností promítá multipodmíněnost a obtížnost řešení problémů cílové skupiny oblasti podpory 3.2.

Po skončení podpory z IP se pak **na úrovni jednotlivých služeb** případné snížení prostředků odrazí, obdobně jako u oblasti podpory 3.1, zejména do snížení počtu sociálních pracovníků či do snížení kvality a rozsahu služeb na stav před poskytováním podpory. I zde zvýšení kvality služeb díky proškolení pracovníků částečně přetrvá, jejich případný odliv však efekty sníží.

Lze konstatovat, že souhrnné závěry jsou obdobné jako u oblasti podpory 3.1, nicméně u projektů pro cílovou skupinu romské menšiny je zajištění udržitelnosti služeb obtížnější, protože v případě omezených zdrojů se jedná o cílovou skupinu, která nebývá na prvním místě v prioritách kraje. Udržitelnost je však potenciálně mnohem vyšší u projektů/služeb navázaných na *lokální strategie sociálního začleňování* v obcích a v krajích, kde je podpora cílové skupiny jasně specifikována v krajských plánech.

## **Shrnutí: Udržitelnost**

### **Oblast podpory 3.1**

Bez navazující podpory z veřejných prostředků není poskytování služeb udržitelné. Za udržitelné z tohoto hlediska lze považovat dopady dosažené na úrovni podpořených klientů služeb, a to v rozsahu daného druhu sociální služby. U některých druhů služeb by ukončení poskytování podpory znamenalo návrat cílových skupin do předchozího stavu. Na úrovni jednotlivých služeb se případné snížení prostředků odrazí do snížení kvality a rozsahu služeb na stav před poskytováním podpory. Zvýšení kvality služeb díky proškolení pracovníků částečně přetrvá, částečně se však s odlivem pracovníků může opět snížit. Na úrovni zajištění celkové sociální sítě v daném regionu bude její udržení záležet zejména na výši finančních prostředků, které budou na poskytování služeb vyčleněny.

Jednou z nejkritičtějších otázek zajištění poskytování služeb po skončení podpory z IP je hlavně nejistota finanční stability, která neumožňuje efektivní plánování poskytování služby. Pozitivním přínosem pro snížení této nejistoty je konkrétní nastavení sítě sociálních služeb ve střednědobém plánu kraje, které dává službám zahrnutým do sítě jistotu zachování služby jako takové (nikoli už přímo zachování stávajícího rozsahu či kvality).

U grantových projektů po jejich skončení většinou dochází k omezení poskytovaných služeb hrazených z projektu a poskytovatel dále pokračuje v dříve poskytovaném rozsahu služeb.

### **Oblast podpory 3.2**

Hlavní závěry jsou obdobné jako u oblasti podpory 3.1 s tím, že udržitelnost je potenciálně obtížnější u cílové skupiny romské menšiny.



## 3.5 Dopad na veřejné rozpočty

### 3.5.1 Oblast podpory 3.1

Objem dotace MPSV<sup>31</sup> na podporované druhy sociálních služeb byl před podporou z IP v roce 2008 ve výši celkem 512 mil. Kč z dotačního titulu A<sup>32</sup> a 45 mil. Kč z dotačního titulu B<sup>33</sup>. V období realizace IP došlo k evidentnímu poklesu objemu dotací MPSV z dotačního titulu A na druhy služeb podporované z IP, kdy v roce 2011 výše dotace odpovídala 40% podílu objemu z roku 2008. V roce 2012, kdy došlo k ukončení podpory sociálních služeb z IP v sedmi krajích, došlo k navýšení podpory z MPSV, a to na úroveň která o 57 % překračuje stav v roce 2008. V absolutním vyjádření se jedná o navýšení dotací MPSV na podporované druhy služeb z 512 mil. Kč v roce 2008 na 806 mil. Kč v roce 2012.

**Tabulka 2: Podpora sociálních služeb z IP a dotačních titulů MPSV, o.p. 3.1**

	2008	2009	2010	2011	2012	Změna 2011/2008	Změna 2012/2008
	mil. Kč						
<b>podpora IP a MPSV celkem</b>	558	1 195	1 536	1 725	1 679	309%	301%
<b>podpora IP</b>	0	739	1 182	1 474	827	---	---
<b>dotace A MPSV</b>	512	410	308	204	806	40%	157%
<b>dotace B MPSV*</b>	45	46	46	46	46	102%	101%
<b>počet podpořených poskytovatelů služeb</b>							
<b>počet podpořených služeb z IP</b>	0	600	811	952	905	---	---
<b>počet služeb podpořených z MPSV (dotační titul A)</b>	714	---	571	498	895	70%	125%
<b>počet služeb podpořených z MPSV (dotační titul B)*</b>	46	---	---	23	23	50%	50%

*Zdroj: Výsledky dotačního řízení MPSV (informace za rok 2009 u dotačního titulu A a u dotačního titulu B rovněž i pro rok 2010 byly dostupné pouze v needitovatelné podobě a nebylo možné je využít; uvedená výše finančních prostředků je vypočtena jako průměr předchozího a následujícího roku); Výdaje na sociální služby v IP dle podkladů z krajů a MPSV.*

*Pozn.: U dotačního titulu B MPSV jsou zahrnuty pouze druhy služeb podporované ve většině krajů.*

Vliv realizace IP na výdaje z krajských a obecních rozpočtů nelze s ohledem na nedostupnost adekvátních dat de facto vyhodnotit, protože k dispozici nejsou časové řady výdajů na jednotlivé druhy sociálních služeb poskytované ze strany krajů a obcí<sup>34</sup>. Celkové výdaje na služby sociální prevence bez členění na jednotlivé druhy služeb, které jsou k dispozici, nelze pro tento účel využít. Na příkladu regionální případové studie Královéhradeckého kraje se potvrdil pokles výdajů kraje

<sup>31</sup> Pojem „dotace MPSV“ v textu používáme výhradně pro národní dotační tituly. Dotace ze SF označujeme jako podporu z IP.

<sup>32</sup> Zahrnuty pouze dotace v krajích, kde byl daný druh služby podpořen z IP.

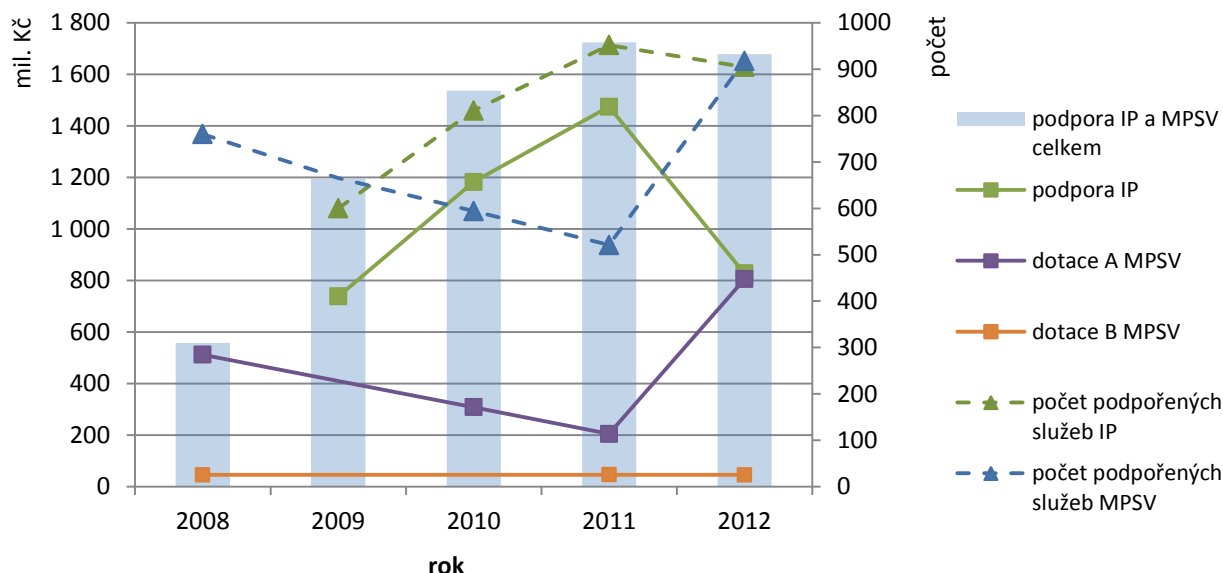
<sup>33</sup> Započítáme-li pouze druhy služeb, které byly podporovány ve většině krajů. Na všechny druhy sociálních služeb podporované z IP šlo celkem 50 mil. Kč.

<sup>34</sup> Data z výkaznictví o sociálních službách, které je prováděno ze zákona, nám přes zaslanou žádost nebyla z příslušného odboru MPSV poskytnuta. Tyto údaje neměli k dispozici nebo je neposkytli ani z úrovně jednotlivých krajů. Většina dostupných údajů o financování sociálních služeb je zejména ze žádostí o dotaci MPSV. Tyto údaje ale zahrnují právě jen informace o poskytovatelích žádajících o tuto dotaci.



na podporované druhy služeb z IP. Pokles výdajů kraje v tomto případě činil 66 %. U prostředků obcí nebyly k dispozici časové řady pro vyhodnocení změny stavu. Bez zahrnutí prostředků krajů a obcí podpora z IP celkově představovala více než trojnásobné navýšení celkových prostředků na podporované druhy služeb.

**Graf 21: Vývoj podílu financování z IP a MPSV (podporované druhy služeb v daném kraji; všechny kraje), o.p. 3.1**



*Zdroj: Výsledky dotačního řízení MPSV; Výdaje na sociální služby v IP dle podkladů z krajů a MPSV. Pozn.: U dotačního titulu B MPSV jsou zahrnuty pouze druhy služeb podporované ve většině krajů.*

Efekt substituce lze však nejlépe vyhodnotit u již ukončených projektů, které zahájily podporu služeb z IP v roce 2009 a ukončily ji v průběhu roku 2012<sup>35</sup>. U krajů s ukončenou podporou služeb z IP (celkem 7 krajů) dosahovala dotace MPSV na podporované druhy služeb 314 mil. Kč. Je patrné, že v období podpory sociálních služeb z IP v těchto krajích došlo k evidentnímu poklesu dotací MPSV na podporované druhy služeb, a to na 42 % v roce 2010 a na 30 % v roce 2011<sup>36</sup>. V roce 2012, kdy v průběhu roku došlo k ukončování podpory služeb z IP, naopak došlo k evidentnímu nárůstu objemu dotace z MPSV, a to na výši 212 % dotace poskytované na příslušné druhy služeb v roce 2008, tj. na 665 mil. Kč. Pokles podpory z IP v roce 2012 byl taky velké části (95 %) kompenzován navýšením dotace MPSV. To koresponduje se zjištěním z terénního šetření, kdy poskytovatelé potvrdili, že v roce 2012 žádali na MPSV kompenzaci poklesu příjmů z IP. Dle vyjádření příjemců, s kterými proběhl individuální rozhovor, jim MPSV vyhovělo, protože se jednalo o relativně nižší částky, na pokrytí pouze části roku. Ve skutečnosti však došlo k celkovému absolutnímu navýšení dotace MPSV.

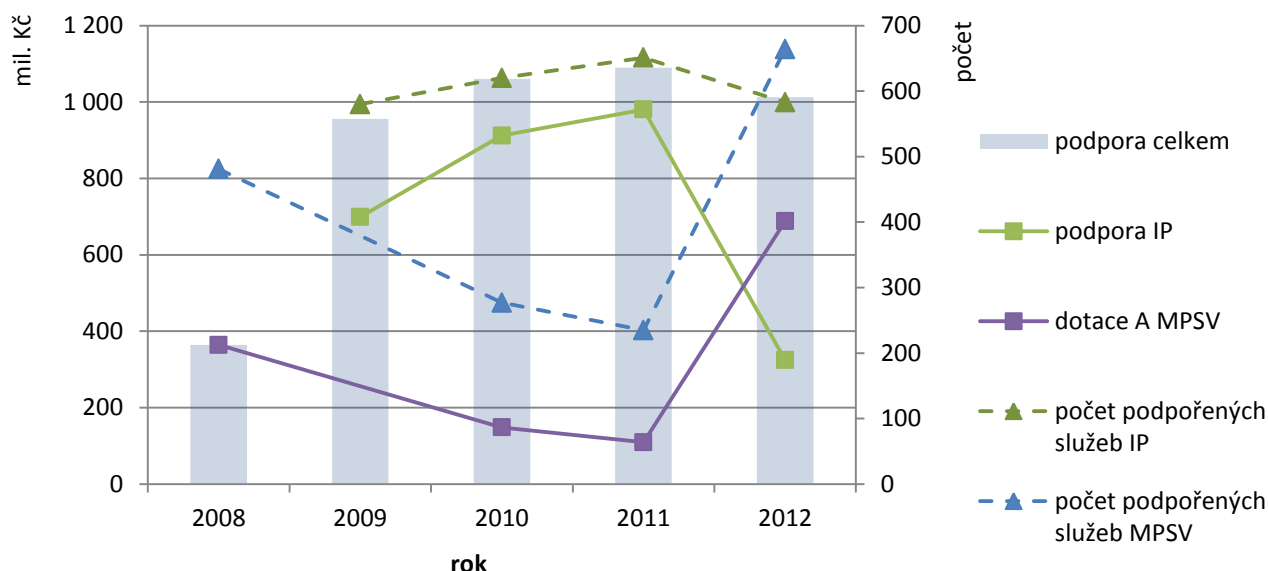
Z hlediska celkových výdajů (bez zahrnutí krajů a obcí) měla podpora z IP vliv na celkové navýšení finančních prostředků vynakládaných na druhy služeb podporovaných z IP. U projektů, které ukončily podporu služeb v roce 2012, dosáhlo v tomto roce celkové navýšení prostředků více než dvou a půl

<sup>35</sup> Nelze zde zahrnovat Jihomoravský kraj, kde na 1. projekt navázal 2. projekt.

<sup>36</sup> Údaj o poskytnutých dotacích jednotlivým poskytovatelům z MPSV za rok 2009 nebyl dostupný v editovatelné podobě a na požádání nebyl poskytnut ani příslušnými pracovníky MPSV. Proto s ním v analýze nepracujeme.

násobného stavu před realizací IP. Za všechny kraje došlo v roce 2012 oproti roku 2008 k přibližně trojnásobnému navýšení.

**Graf 22: Vývoj podílu financování z IP a MPSV (podporované druhy služeb; kraje s ukončenou podporou služeb z IP), o.p. 3.1**



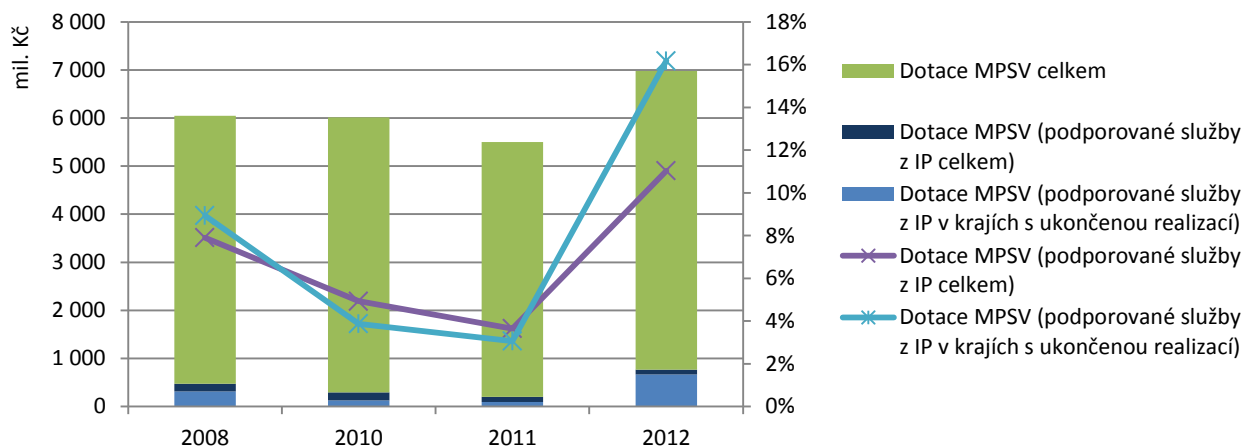
*Zdroj: Výsledky dotačního řízení MPSV; Výdaje na sociální služby v IP dle podkladů z krajů a MPSV*

**Z hlediska efektu substituce v průběhu realizace IP došlo k substituci prostředků z MPSV (pokles o 70 %), ale současně k trojnásobnému navýšení celkového objemu prostředků na podporované druhy služeb. Vzhledem k tomu, že celkové výdaje MPSV na všechny druhy sociálních služeb se mezi roky 2008 a 2012 zvýšily pouze o 15 %, oproti 212 % navýšení na podporované druhy služeb, došlo k celkovému zvýšení podílu podporovaných druhů služeb z IP na dotacích MPSV.**

Efekt substituce obdobně fungoval u dotací krajů a obcí, jak ukázal i výstup dotazníkového šetření, kde se prokázal dočasný pokles dotací z kraje a obcí v průběhu realizace IP. Význam obcí a role kraje poklesly a podíl poskytovatelů, kteří dotaci z kraje vůbec nevyužívají, vzrostl ze 14 % na 67 % a u obcí z 16 % na 39 %. Konkrétně u Královéhradeckého kraje, který byl předmětem regionální případové studie, došlo k 66 % poklesu krajských prostředků na podporované druhy služeb. Přesný pokles výdajů obcí nebylo možné s ohledem na nedostatečná data spočítat<sup>37</sup>. V rámci provedeného terénního šetření byl však pokles podílu financování obcí jednoznačně potvrzen (údaje na celostátní úrovni viz výše a podrobněji viz kap. 2.1.5 2. průběžné zprávy). budoucna kraj počítá s financováním vybraných druhů služeb prostřednictvím navazujícího IP, kde nyní probíhá příprava výběrových řízení. U ostatních druhů služeb (zejména nízko prahová zařízení pro děti a mládež) počítá s dotacemi MPSV a prostředků ze strany kraje a obcí.

<sup>37</sup> Údaje za financování sociálních služeb v obcích není, dle informací relevantních pracovníků kraje, sledována v časové řadě a dle jednotlivých služeb, tj. v detailu, který by umožnil výpočet efektu substituce.

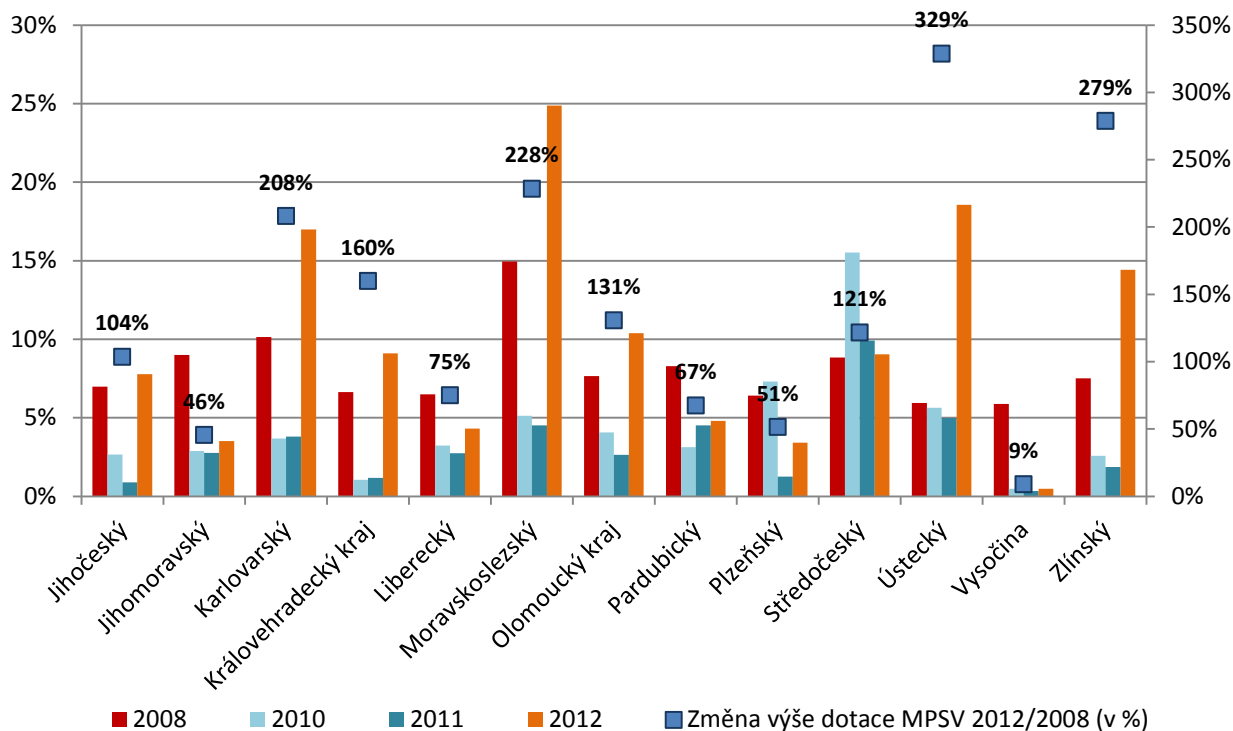
**Graf 23: Vývoj podílu dotací MPSV na druhy služeb podporované z IP, o.p. 3.1**



Zdroj: Výsledky dotačního řízení MPSV (vlastní výpočet)

Vývoj podílu podporovaných služeb na celkových dotacích MPSV v jednotlivých krajích ukazuje graf níže. U všech krajů, kde skončila realizace IP je v roce 2012, je patrný významný nárůst podílu dotace z MPSV na podporované služby, a to významně nad úroveň roku 2008 (kromě Jihočeského kraje, kde došlo k navýšení jen o 0,8 %). U těchto krajů je i charakteristický absolutní nárůst objemu prostředků z MPSV na podporované druhy služeb, a to ve výši 130 % u Olomouckého kraje až po 328% navýšení v Ústeckém kraji, ve kterém rovněž došlo k největšímu nárůstu podílu podporovaných služeb na dotacích z MPSV (z 6 % v roce 2008 na 19 % v roce 2012).

**Graf 24: Vývoj podílu podporovaných druhů služeb z IP na celkové dotaci MPSV v daném kraji, o.p. 3.1**



Zdroj: Výsledky dotačního řízení MPSV (vlastní výpočet)

Efekt substituce zasáhl i do přístupu poskytovatelů při **získávání vlastních zdrojů**. Během realizace IP poskytovatelům ještě více poklesly dary od sponzorů, kdy je nevyužívá více než 38 % z nich (dříve 29 %). Zároveň pokleslo i využití sociálního podnikání či jiných vlastních zdrojů. Kromě vlivu krize je celkově pravděpodobné, že poklesla rovněž určitá snaha poskytovatelů získávat neveřejné finanční prostředky, tedy dary sponzorů a vlastní zdroje, jako je např. sociální podnikání. Podpora z IP znamená pro poskytovatele jistotu, jak zmiňovali v podstatě ve všech individuálních rozhovorech, což vede s nejvyšší pravděpodobností i ke snížené aktivitě v hledání jiných zdrojů. Dalším demotivačním faktorem je i požadavek na vykazování dodatečných příjmů, resp. nemožnost ponechání si přiměřeného zisku, o které je následně ponížena výše dotace<sup>38</sup>. Poskytovatelé tak nemají zájem investovat čas do získávání těchto dodatečných prostředků.

### 3.5.2 Oblast podpory 3.2

Zhodnocení v oblasti podpory 3.2 není možné provést stejným způsobem jako u oblasti podpory 3.1. Na integraci romské menšiny je však možné pohlédnout komplexně a srovnat tak výši prostředků, která do oblasti plynula ze státního rozpočtu před ESF a nyní. Zároveň je možné pohlédnout na způsob financování služeb poskytovaných příjemci projektů v oblasti podpory 3.2.

Před zahájením čerpání oblasti podpory 3.2 OP LZZ byly sociální služby zaměřené čistě na sociální začleňování romských obyvatel financované z různých dotačních titulů. U některých z nich jsou prostředky cíleny přímo a pouze na podporu projektů zaměřených na příslušníky romské menšiny, jedná se například o specifické programy jednotlivých resortů, které tématicky spadají do jejich gesce (tj. například program MŠMT<sup>39</sup> *Podpora sociálně znevýhodněných romských žáků středních škol*), jejichž roční rozpočty jsou však nízké, v řádů jednotek milionů Kč.

Pro integraci romské menšiny je klíčovým aktérem Úřad vlády ČR (resp. Rada vlády pro národnostní menšiny) a jím poskytovaná podpora skrze dotační programy. Rada poskytuje obcím, nestátním neziskovým organizacím a krajům prostředky ze státního rozpočtu v rámci několika dotačních programů zaměřených na integraci romských obyvatel. Jedná se o 3 hlavní dotační programy: Podpora terénní práce, Podpora koordinátorů pro romské záležitosti a Program předcházení sociálnímu vyloučení a odstraňování jeho důsledků. Skrze tyto programy získá podporu ročně cca 100 projektů, přičemž rozdělovaná částka je na úrovni cca 35 mil. Kč ročně. Podpora má postupně klesající tendenci.

**Tabulka 3: Dotační programy Úřadu vlády ČR zaměřené na integraci romských obyvatel v roce 2010**

Dotační program	Výše finanční podpory* (Kč)			Podpořených projektů		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Podpora terénní práce	10 036 954	9 770 742	9 579 921	47	49	47
Předcházení sociálnímu vyloučení a odstraňování jeho důsledků	25 000 000	23 054 000	19 669 000	44	60	35
Podpora koordinátorů pro romské záležitosti	4 520 100	4 668 250	4 565 700	13	13	13

<sup>38</sup> U grantových projektů se jedná o snižování vynaložených nákladů o případné příjmy projektu. U IP se jedná o vyrovnávací platby vypočtené s ohledem na náklady (pokud tyto nejsou nevýšeny o případný přiměřený zisk v souladu s pravidly věření podpory).

<sup>39</sup> Dalšími jsou MK, MPSV, MMR

Dotační program	Výše finanční podpory* (Kč)			Podpořených projektů		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
<b>Celkem</b>	<b>39 557 054</b>	<b>37 492 992</b>	<b>33 814 621</b>	<b>104</b>	<b>122</b>	<b>95</b>

Zdroj: Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2011, Rada vlády pro záležitosti romské menšiny

\*vyčerpané prostředky

Souhrnně ze státního rozpočtu na integraci romské menšiny v letech 2005 až 2011 směřovalo 795 mil. Kč, přičemž nejvíce integraci financuje právě Úřad vlády (47 % ze všech prostředků ze státního rozpočtu vynaložených za období 2005-2011), následovaný MŠMT (37 %). Výdaje ze státního rozpočtu dosáhly maxima v roce 2009 (156 mil. Kč)<sup>40</sup>, v roce 2011 to bylo již pouze 78 mil. Kč (viz též následující tabulka). Zároveň však romská menšina využívala a využívá i sociálních služeb financovaných mimo specificky vymezené (pro ně určené) programy.

**Tabulka 4: Přehled finančních prostředků přerozdělených za účelem romské integrace ze státního rozpočtu v letech 2005 – 2011 (v tis. Kč)**

Resort	Výše podpory 2005	Výše podpory 2006	Výše podpory 2007	Výše podpory 2008	Výše podpory 2009	Výše podpory 2010	Výše podpory 2011
<b>MŠMT</b>	24 700	27 500	25 000	25 519	55 748	17 149	21 733
<b>MK</b>	18 729	18 448	17 056	20 526	43 288	17 365	19 937
<b>MPSV</b>	34 185	59 715	42 000	0	0	0	0
<b>MV</b>	5 000	0	0	0	0	0	0
<b>Všeobecná pokladní správa</b>	35 000	5 250	7 100	0	0	0	0
<b>MMR</b>	0	0	0	0	1 704	2 895	1 403
<b>ÚV ČR</b>	10 000	27 000	0	71 649	55 244	49 302	34 998
<b>OP LZZ*</b>	0	0	0	0	47 353	112 285	159 112
<b>Celkem v roce</b>	<b>127 614</b>	<b>137 913</b>	<b>91 156</b>	<b>117 694</b>	<b>203 337</b>	<b>198 996</b>	<b>237 184</b>
<b>Celkem v období 2005 – 2011 (OP LZZ: 2007-2011)</b>							<b>1 113 893</b>

Zdroj: Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2010, 2011, Rada vlády pro záležitosti romské menšiny; Výroční zpráva OP LZZ za roky 2009, 2010, 2011

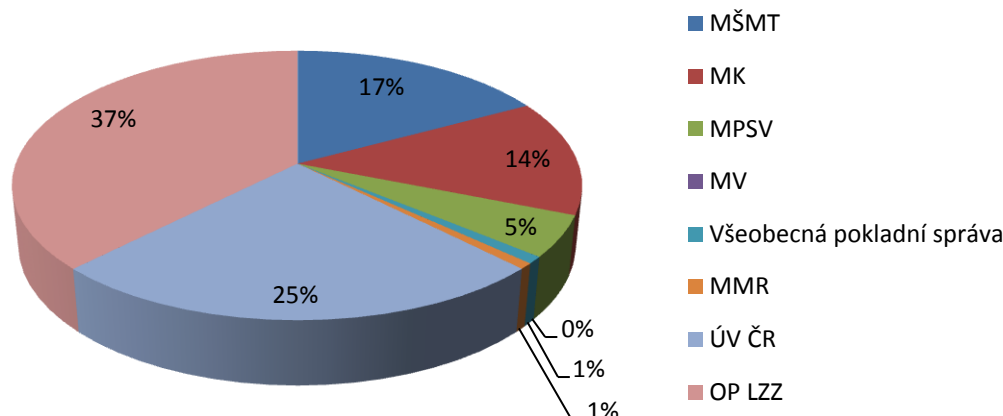
\* přepočítáno kurzem uvedeným v dané Výroční zprávě. V rámci OP LZZ jsou i národní prostředky na spolufinancování na úrovni 15 %.

Podpora poskytovaná z oblasti podpory 3.2 představuje velmi významný podíl v celkové podpoře určené na integraci romské menšiny. V období let 2007 až 2011 představuje 37% podíl na finančních prostředcích (viz následující graf). Podpora z projektů v oblasti podpory 3.2 měla vliv i na celkové navýšení finančních prostředků vynakládaných přímo na integraci romské menšiny. Při srovnání období 2006 až 2008 (před OP LZZ) a 2009 až 2011 zjistíme, že celková výše finančních prostředků narostla cca 1,8 krát. Mezi lety 2006-2008 mohly být sociální služby na podporu sociálně

<sup>40</sup> V roce 2009 se do částky promítlo financování úpravy pietních míst v Letech u Písku a v Hodoníně u Kunštátu.

znevýhodněné romské menšiny financovány i z programu OP RLZ, kde ovšem nebyla vyčleněna oblast podpory speciálně na tuto cílovou skupinu a podíl těchto projektů tak není možné určit.

**Graf 25: Struktura finančních prostředků na integraci romské menšiny v letech 2007-2011**



*Zdroj: Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2010, 2011, Rada vlády pro záležitosti romské menšiny; Výroční zpráva OP LZZ za roky 2009, 2010, 2011*

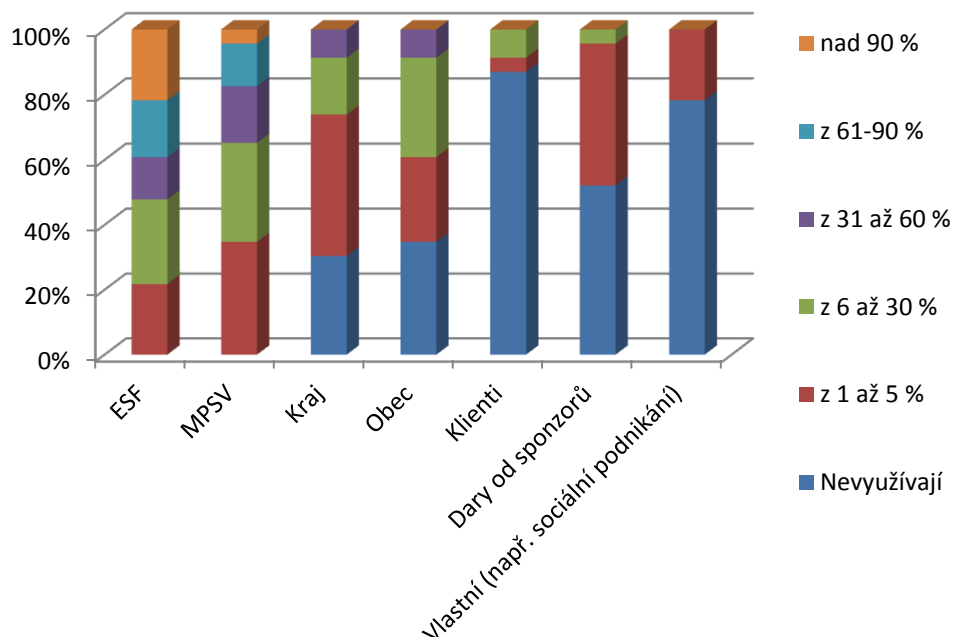
#### Možnosti více zdrojového financování

Příjemci, kteří poskytují služby v rámci oblasti podpory 3.2 (analyzované výzvy 15 a 19), uváděli jako hlavní zdroj svých příjmů MPSV (u ½ poskytovatelů tvořilo MPSV 61 až 90 % příjmů)<sup>41</sup>. Poté příjemci využívali pro financování svých aktivit prostředků z krajů a obcí. Úhrady od klientů poskytovatelé téměř nevyužívali a dary od sponzorů představovaly pouze minimální zdroj příjmů. Zároveň ale přes 70 % poskytovatelů dary alespoň v minimální výši získávalo. Vlastní zdroje, jako je sociální podnikání, byly využity ještě méně, 2/3 poskytovatelů je nevyužívalo vůbec. Nyní, resp. v průběhu projektu ESF, jsou to právě evropské prostředky, které jsou tím nejvýznamnějším zdrojem pro většinu poskytovatelů, přičemž pro 22 % z nich přináší ESF více než 90 % příjmů pro danou službu (viz graf níže). Role MPSV je výrazně snížena, částečně je snížena i role kraje, zatímco význam obcí zůstal téměř shodný.

<sup>41</sup> Zdroj: Dotazníkové šetření



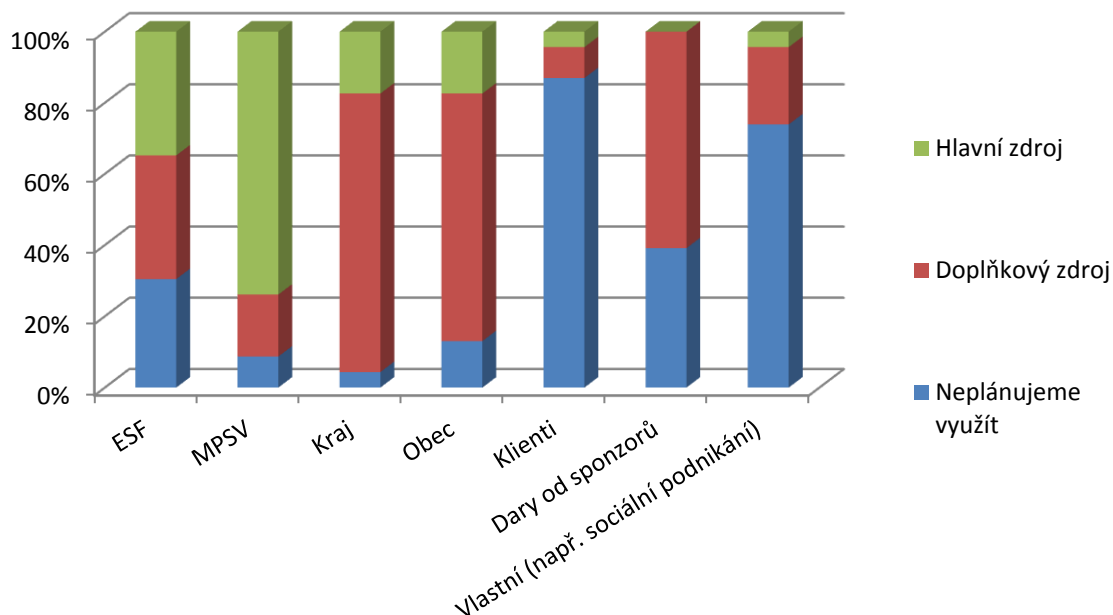
**Graf 26: Aktuální zdroje financování služby a míra jejich využití, o.p. 3.2**



*Zdroj: Dotazníkové šetření*

V budoucnosti 70 % poskytovatelů plánuje využít zdrojů ESF i nadále, přičemž se zejména jedná o poskytovatele služeb v rámci individuálních projektů, kteří doufají v návaznou podporu v rámci dalšího individuálního projektu. Příjemci v grantových projektech z 64 % dále využít neplánují. Poskytovatelé služeb však zejména očekávají, že budou podporu získávat od MPSV obdobně, jako tomu bylo před ESF. Zdroje krajů a zejména obcí by pro ně měly být doplňkové. Negativně je nutné hodnotit zjištění, že 40 % příjemců vůbec neplánuje využít darů od sponzorů, zatímco před projektem ESF jejich podíl činil pouze 28 %. S určitým využitím vlastních zdrojů, jako je sociální podnikání, i do budoucna počítá 1/3 poskytovatelů.

**Graf 27: Předpokládání zdroje financování služby do budoucnosti, o.p. 3.2**



*Zdroj: Dotazníkové šetření*

## **Shrnutí: Dopad na veřejné rozpočty – efekt substituce**

### **Oblast podpory 3.1**

Finanční prostředky z ESF vedly k poklesu všech ostatních veřejných zdrojů financování (MPSV, kraje, obce). Významným zjištěním je to, že poskytovatelé nyní v nižší míře využívají i dary od sponzorů a poklesla i role vlastních zdrojů. Příčiny lze hledat jednak v ekonomické krizi, ale rovněž v získání jistoty ve financování poskytované služby z ESF, která vede k poklesu aktivity a ve svém důsledku k poklesu více zdrojového financování. Nicméně do budoucna předpokládají poskytovatelé, že se opět pokusí získávat soukromé zdroje, a to v o něco větším měřítku, než tomu bylo před projektem ESF.

Z hlediska efektu substituce se sice potvrdilo, že podpora z IP substituovala národní a veřejné prostředky, ale zároveň umožnila, díky celkovému navýšení finančních prostředků (cca trojnásobnému) a díky zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům, rozvoj stávajících sítí sociálních služeb v jednotlivých krajích a prokazatelně se odrazila ve zvýšení kvality a rozsahu poskytovaných služeb.

U sociálních služeb nelze předpokládat, že by tyto služby mohly být poskytovány bez veřejných finančních zdrojů, což je z hlediska udržitelnosti charakteristické i v jiných případech podpory z ESF, která směřuje do financování lidských zdrojů, nikoli do budování infrastruktury (kde často nejsou již zapotřebí další či tak vysoké finanční náklady).

### Oblast podpory 3.2

Podpora z OP LZZ znamená navýšení centrálně rozdělovaných finančních prostředků pro integraci romské menšiny cca 1,8 násobně (srovnání let 2006-2008 a 2009-2001) a jsou tak pro oblast znatelným přínosem<sup>42</sup>. Není však možné kvantifikovat výši finančních prostředků, která směřovala přímo na integraci romské menšiny v rámci sociálních služeb MPSV, dříve ani nyní.

Projekt ESF představuje velmi významný příjem všech poskytovatelů sociální služby. Celkově došlo, stejně jako u oblasti podpory 3.1, k poklesu role MPSV (méně pak krajů a obcí). Stejně jako u oblasti podpory 3.1 i zde došlo k poklesu využití darů a vlastních příjmů (jako sociální podnikání) a aktivita příjemců tak poklesla. Na rozdíl od oblasti 3.1 však poklesl podíl poskytovatelů, kteří plánují do budoucna využít příjmů ze soukromých zdrojů (a pokusit se tak získat dary od sponzorů apod.).

Dalším důležitým zjištěním je, že poskytovatelé grantových projektů téměř ze 2/3 nepočítají s dalším využitím ESF, zatímco většina poskytovatelů služeb v rámci individuálních projektů doufá v jejich pokračování a získání podpory z ESF. Celkově počítají příjemci s návratem k prostředkům z rozpočtu MPSV.

Nezbytnost veřejných zdrojů pro financování sociálních služeb je u romské menšiny ještě výraznější než u ostatních cílových skupin (oblast podpory 3.1), protože v této oblasti je získávání jiných zdrojů obtížnější. Je tedy zřejmé, že se skončením podpory z ESF dojde buď k nahrazení těchto finančních prostředků národními zdroji, či dojde ke zcela zásadnímu omezení poskytovaných služeb.

## 3.6 Efektivita realizovaných projektů

Do vyhodnocení efektivity se promítají jak přínosy realizovaných intervencí, tak aspekty omezující maximalizaci těchto přínosů (potřebnost, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost). Do značné míry je tak vyhodnocení efektivity realizovaných projektů celkovým shrnutím výše diskutovaných otázek.

### 3.6.1 Oblast podpory 3.1

Celkovou efektivitu realizovaných projektů je nezbytné vnímat s ohledem na primární zaměření a cíle projektů. Cílem individuálních projektů je *poskytování vybraných sociálních služeb (zejména služeb sociální prevence) a jejich dostupnost osobám sociálně vyloučeným nebo ohroženým sociálním vyloučením na celém území kraje. Výběr sociálních služeb a určení cílových skupin, pro které jsou sociální služby v rámci tohoto projektu určeny, reflektuje potřeby kraje, které vyplývají ze střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb vyhotoveného na základě § 95 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. V rámci projektu tak bude kromě potřebných stávajících aktivit financováno i možné rozšíření těchto sociálních služeb a dále aktivity nové, které však vyplývají ze střednědobého*

<sup>42</sup> Přičemž zde není uvedena podpora z OPVK a OPRLZ

*plánu rozvoje sociálních služeb, rozvojových plánů zařízení sociálních služeb a z procesů sebehodnocení poskytovatelů sociálních služeb na území kraje. Projekt je v souladu s hlavními cíli rozvoje v sociálních službách<sup>43</sup>.*

Výše uvedený text, který byl upraven a převzat z projektu Královéhradeckého kraje, obecně ukazuje na zaměření a cíl individuálních projektů. Cílem projektů bylo, v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb, jak zajištění financování stávajících sociálních služeb, tak jejich případné rozšíření, tj. rozšíření sítě sociálních služeb v kraji.

Z hlediska efektivity realizovaných individuálních projektů je na jedné straně nezbytné poukázat na přínosy realizovaných intervencí a na druhé straně na aspekty omezující maximalizaci těchto přínosů (potřebnost, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost).

### **Přínosy realizovaných projektů**

Rozsah a zaměření realizovaných projektů je obsahem předcházejících kapitol. Z hlediska přínosů individuálních projektů bylo poukázáno na to, že podpora u podpořených druhů sociálních služeb prokazatelně přispěla k rozvoji nových služeb a u řady služeb tak došlo k dobudování sítě služeb nebo vzniku chybějících druhů služeb.

Přidanou hodnotou účasti na VŘ pro stávající poskytovatele sociálních služeb, tj. přínos podpory z IP, pro většinu poskytovatelů (přes 70 %) bylo buď zvýšení kvality poskytovaných služeb (přes 50 %), zvýšení kapacity služeb (necelých 30 %) nebo rozšíření služeb (necelých 30 %). Pro zbylých necelých 30 % podpořených stávajících poskytovatelů podpora z IP zajistila pouze pokračování poskytování služeb v stávajícím rozsahu.

Jaký z výše uvedených přínosů převážil, záleží, jak vyplývá z terénního šetření, na druhu poskytované sociální služby. Podpora poskytovatelům umožnila zejména zvýšit kvalitu a počet sociálních pracovníků, což pro klienty dané služby znamenalo zvýšení kvality služby (sociální pracovník se mohl klientům lépe věnovat) a u služeb, kde to jejich podstata dovoluje (zejm. sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi a sociální rehabilitace, terénní programy), mohlo být obslouženo i více klientů, tj. došlo k navýšení kapacit. Dalším přínosem byla možnost investování do nového vybavení a obnovování stávajícího, čímž došlo k zlepšení zázemí poskytování služeb, která se opět odrazila do kvality poskytovaných služeb. Výše uvedené přínosy se pak bezprostředně dotýkají cílových skupin. Z rozšíření nabídky služeb, zvýšení jejich kvality, ale i z jejich zachování následně v konečném důsledku profitují zejména klienti těchto služeb. Dosažené přínosy vedly zejména ke zvýšení kvality či rozsahu poskytovaných služeb, příp. zajištění zachování poskytovaných služeb<sup>44</sup>.

Zvýšení kvality (a někdy i počtu sociálních pracovníků) nebylo umožněno jen díky navýšení finančních prostředků, ale jak většina poskytovatelů zdůraznila, také nebo hlavně **díky zvýšení finanční stability v porovnání s dotacemi z MPSV, které jsou poskytovány jen na jeden rok**. U řady poskytovatelů se ukázalo, že díky stálejším financím mohli přijmout kvalitnější lidi (mohli jim nabídnout stálejší zaměstnání) a těmto lidem také mohli nabídnout/zajistit vzdělání. Výsledkem bylo, že mohli poskytovat služby lépe a kvalifikovaněji. **Celkově tak došlo k možnosti koncepčního plánování**

<sup>43</sup> Text převzat a upraven na základě projektu Královéhradeckého kraje.

<sup>44</sup> Podrobnější popis dopadů na jednotlivé cílové skupiny je v příloze 2. Dílčí zprávy, zpracován formou teorií změny.

**v poskytovaných službách a zvýšení celkové efektivity v poskytování služeb.** Zvýšení efektivity poskytované služby spočívá dle komentářů respondentů spíše v navýšení aktivit a kvality poskytovaných služeb, nežli v úsporách finančních nákladů. **Právě zajištění dlouhodobé stability organizace, kterou podpora z IP přinesla, byla poskytovateli nejvíce vyzdvihovaným přínosem intervencí. Dle jejich slov se „...konečně mohli soustředit na skutečný obsah své práce a plně se zaměřit na pomoc klientům, a nikoli téměř veškerý čas investovat do shánění finančních prostředků a dalších administrativních úkolů spojených s jinými dotacemi“.**

Přínos grantových projektů spočíval zejména v poskytování nových služeb/aktivit, které bylo spojeno s cíli a zaměřením daného projektu, tj. v rámci GP bylo financováno zajištění poskytování nových konkrétních služeb/aktivit. Zvýšení kvality poskytovaných služeb či zvýšení kapacit bylo ve většině případů (89 % a 84 %) spojeno se zajištěním nových aktivit. Pouze minimum projektů přineslo pouze zvýšení kvality poskytovaných služeb či rozšíření kapacit bez dalšího rozšíření poskytovaných služeb. U GP, které uvedly jako přínos projektu zachování služby, došlo u 50 % i k rozšíření poskytovaných aktivit. Na základě dotazníkového šetření jen u 7 % projektů došlo pouze k zachování stávajících služeb bez dalšího rozvoje služeb.

#### **Aspekty omezující přínosy intervencí**

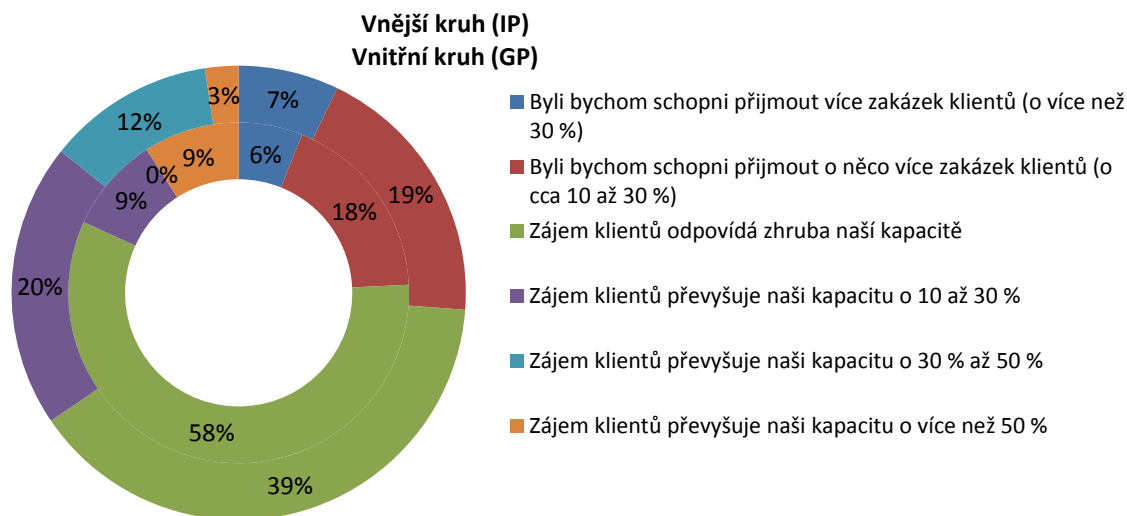
Mezi aspekty potenciálně omezující přínosy intervencí patří: potřebnost, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost.

Řada z těchto aspektů byla předmětem výše uvedených kapitol. **Vyhodnocení potřebnosti** a souladu podpořených služeb se střednědobými plány byla řešena v kapitole zaměřené na potřebnost a relevanci. Jak bylo řečeno, vymezení potřebnosti v krajských plánech vycházelo zejména z úrovně komunitního plánování na úrovni obcí či zkušeností stávajících poskytovatelů služeb. Vyhodnocení naplňování plánů je obtížné, protože v plánech většinou nejsou definovány konkrétní cíle (priority) a objem prostředků nezbytný pro jejich zajištění. Jen u tří krajů byla konkrétně vymezena cílová síť sociálních služeb. Rámcově však lze říci, že podporované služby odpovídaly prioritám daných krajů a stávajícím trendům v oblasti sociálních služeb (zvýšení důrazu na aktivní zapojování).

Z hlediska efektivity podporovaných služeb a vynaložených nákladů bylo na základě terénního šetření posouzeno i **využití kapacit**, které ukazuje, do jaké míry rozsah podporovaných služeb odpovídá skutečné poptávce klientů v daném území. Klíčovým zjištěním je, že zájem uživatelů v dané lokalitě odpovídá nastaveným kapacitám u více než třetiny (39 %) případů u poskytovatelů podpořených z IP a více než poloviny u GP (58 %). V další 1/5 případů se poskytovatelé IP domnívají, že poptávka klientů mírně převyšuje současnou kapacitu jimi poskytované služby (o 10 až 30 %). Dle vyjádření 14 % poskytovatelů u nich zájem klientů převyšuje poskytované kapacity o více než 30 %. V případě GP zájem klientů mírně převyšuje poskytované kapacity u 9 % projektů.

Z hlediska výsledné/souhrnné efektivity je problematická podpora udělená přibližně jedné čtvrtině poskytovatelů, o jejichž služby není v lokalitě zájem klientů dostatečný, resp. by tito poskytovatelé mohli obsloužit i vyšší počet klientů. U pětiny poskytovatelů se jedná o nevyužití v řádu 10 až 30 %. U méně než 10 % je nevyužití kapacit ještě vyšší.

Graf 28: Aktuální stav kapacit vzhledem k zájmu klientů (IP a GP), o.p. 3.2



Zdroj: Dotazníkové šetření

Bylo zjištěno, že služby s nevyužitými kapacitami se vyskytují v rámci různých druhů služeb a v různých krajích. Většinou se však jedná o služby, u kterých nelze plánovat rovnoměrné rozložení kapacit (např. azylové domy a nízkoprahová centra).

V předchozí kapitole již byla řešena **otázka udržitelnosti**, kde se ukazuje, že většina podpořených poskytovatelů z IP předpokládá pokračování, resp. chce dále pokračovat v poskytování dané služby v dané kvalitě a rozsahu. Zde pak záleží zejména na objemu prostředků pro udržení zajištění poskytování služby. Udržitelnost na úrovni klientů, poskytovatelů a z hlediska celé sítě služeb byla diskutována v příslušné kapitole. Na příkladu Královéhradeckého kraje se jako klíčové z hlediska udržitelnosti ukazuje nezbytnost podporovat služby zahrnuté do sítě sociálních služeb, tj. podporovat ty služby, kde je skutečný zájem o jejich existenci a zachování na úrovni kraje a obcí<sup>45</sup>. Udržitelnost zvýšené kvality služeb dosažené v důsledku podpory z IP je závislá na objemu finančních prostředků (zejména co se týká udržení kapacit, počtu sociálních pracovníků a rozsahu poskytovaných služeb) a na dalších faktorech. Jako nejvýznamnější faktor se ukázala **finanční stabilizace umožňující dlouhodobé plánování**, která je nejvýznamnějším aspektem podpory z IP z hlediska zvýšení efektivity poskytovaných služeb.

Z hlediska **administrativní náročnosti** se realizace IP ukázala jako hospodárná, a to jak na úrovni příjemců (krajů), tak na úrovni poskytovatelů. Na úrovni krajů byl na administraci projektů vynaložen menší objem finančních prostředků, než bylo původně plánováno. Na úrovni poskytovatelů se, na základě případové studie (fokusní skupiny), prokázalo, že přes počáteční náročnou přípravu nabídek byla realizace zakázek administrativně mnohem méně náročná než vykazování jiných dotačních zdrojů financování. Z tohoto hlediska se osvědčil přístup poskytování sociálních služeb na základě „**kontraktu**“ mezi krajem a poskytovatelem. Podmínkou pro efektivitu tohoto přístupu je pak adekvátní stanovení požadavků ze strany kraje a zajištění jejich následné/průběžné kontroly.

<sup>45</sup> Podmínkou pro zahrnutí služby do sítě služeb je v Královéhradeckém kraji podpora ze strany obce.



Z hlediska **efektu substituce** se sice potvrdilo, že podpora z IP substituovala národní a veřejné prostředky, ale zároveň umožnila, díky celkovému (cca trojnásobnému) navýšení finančních prostředků a díky zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům, rozvoj stávajících sítí sociálních služeb v jednotlivých krajích a prokazatelně se odrazila ve zvýšení kvality a rozsahu poskytovaných služeb. Negativním průvodním jevem efektu substituce je pak ztráta (spolu)odpovědnosti ze strany obcí za poskytování daných služeb. V dlouhodobém hledisku, tj. až po 5 letech po skončení druhé vlny IP, se tento efekt může negativně projevit v odcizení poskytovaných služeb od komunitního povědomí na úrovni obcí. Negativním dopadem poskytování podpory byla i změna v přístupu poskytovatelů při získávání dodatečných vlastních zdrojů, protože nastavení podmínek realizace projektů je de facto demotivuje ve snaze zajišťování vlastních zdrojů (zde se jako pozitivní aspekt zmírňující tento efekt ukazuje možnost ponechání si přiměřeného zisku).

### 3.6.2 Oblast podpory 3.2

Rozsah a zaměření realizovaných projektů je obsahem předcházejících kapitol. Přidanou hodnotou projektu ESF je pro příjemce zvýšení kapacity služby, tj. zvýšení počtu obslužených klientů (48 % projektů), dále zvýšení kvality služby (44 %) i rozšíření spektra poskytovaných služeb (44 %). Přínosy ESF jsou tak průřezově v kapacitních i kvalitativních aspektech poskytování služby, přičemž zvýšení kapacity je ve většině případů doprovázeno i zvýšením kvality (cca v 70 %), příp. rozšířením spektra služeb. Rozšíření kapacity se týkalo převážně grantových projektů, stejně jako rozšíření spektra poskytovaných služeb/aktivit. Přínosy závisely i na druhu poskytované služby či konkrétních programech (obdobně jako u oblasti podpory 3.1). Je zde však část poskytovatelů (cca 22 %), kterým podpora z ESF nepřinesla žádnou (z pohledu řídicího orgánu žádoucí) přidanou hodnotu, ale pouze jim umožnila pokračovat ve službách stejně jako před projektem ESF, čili došlo k čistému nahrazení předchozího financování financováním z ESF. Jedná se v drtivé většině o poskytovatele služeb v rámci individuálních projektů. Jedná se o poměrně vysoký podíl, nicméně poměr je příznivější než u oblasti podpory 3.1.

#### Aspekty omezující přínosy intervencí

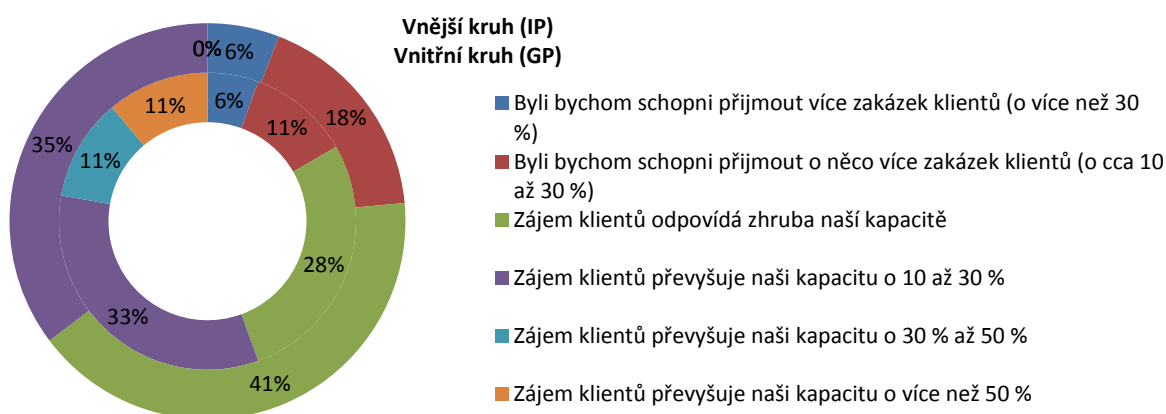
Mezi aspekty potenciálně omezující přínosy intervencí zejména patří: plánování, potřebnost, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost. Řada z těchto aspektů byla předmětem výše uvedených kapitol a mnohé širší závěry jsou shodné jako u oblasti podpory 3.1.

Ukázalo se, že u projektů oblasti podpory 3.2 je celková efektivita podpory výrazně omezována rozsahem problémů cílové skupiny. Sami poskytovatelé služeb jsou „překvapeni“ skutečnými výsledky projektů, resp. je plánovali jako vyšší. Poskytovatelé totiž hodnotí dosažené výsledky jako adekvátní pouze ve 2/3 případů a v necelé desetině případů jako nadprůměrné. U celé pětiny služeb jsou však výsledky dle názoru poskytovatelů o něco nižší, než byly jejich původní předpoklady. Existuje zde tak bezpochyby prostor pro další zlepšení nastavení projektových aktivit tak, aby nedocházelo k horším výsledkům, než jaké poskytovatelé očekávali. Horších výsledků pak dosahují poskytovatelé v rámci individuálních projektů, kteří výsledky v cca 60 % považují za adekvátní, ale nadprůměrných výsledků nedosáhl nikdo a spíše jsou pro ně menší (40 %). Projevuje se zde pravděpodobně i způsob tvorby projektu, kdy grantové projekty jsou příjemci nově

vytvořeny/postaveny, a může tak dojít k lepším výsledkům. Zjištění však indikuje, že zde existují **rezervy v plánování samotných projektů**.

Omezujícím faktorem pro efektivitu podpory je i **využití stávajících kapacit**, resp. jejich nedostatečné využití. Již bylo zmíněno, že realizované projekty umožnily v mnoha případech zvýšení kapacity poskytovaných služeb. Klíčovým zjištěním je, že zájem uživatelů v dané lokalitě odpovídá nastaveným kapacitám cca v 1/3 případů. V další 1/3 případů se poskytovatelé domnívají, že poptávka klientů mírně převyšuje současnou kapacitu jimi poskytované služby. Z hlediska upokojení potřeb klientů lze jako problémové spatřovat de facto „již pouze asi jednu desetinu poskytovatelů“, jejich kapacity vůbec nedostačují (zájem převyšuje kapacitu o více 30 %). Z hlediska efektivity je pak problematická podpora udělená přibližně cca jedné pětině poskytovatelů, o jejichž služby není zájem klientů o službu v lokalitě dostatečný, resp. by poskytovatelé mohli pokrýt vyšší počet klientů. Jedná se de facto o nevyužití v řádu 10 až 30 %. Bylo zjištěno, že služby, resp. poskytovatelé s nevyužitými kapacitami se vyskytují v rámci různých druhů služeb a nedochází ani ke koncentraci služeb s nevyužitými kapacitami do jednoho regionu. Nelze tedy identifikovat žádný druh služby, kde by byla – celkově regionálně – podpora výrazně nadhodnocena a mohlo dojít k problému udělování podpory. Zároveň vykázaly individuální projekty mírně vyšší podíl nevyužitých kapacit (viz graf níže).

**Graf 29: Aktuální stav kapacit vzhledem k zájmu klientů (IP a GP), o.p. 3.2**



*Zdroj: Dotazníkové šetření*

Co se týče **udržitelnosti**, tak většina poskytovatelů si přeje pokračovat v poskytování služby v dané kvalitě a rozsahu. Je však zřejmé, že toto záleží zejména na objemu prostředků, které budou mít pro udržení poskytování služby k dispozici.

Z hlediska **administrativní náročnosti** se realizace IP ukazuje jako méně hospodárná než u oblasti podpory 3.1, když na přímou podporu cílových skupin jde výrazně menší podíl rozpočtů projektů.

**Efekt substituce** není možné prokázat obdobně přesně jako u oblasti podpory 3.1, nicméně i zde došlo u poskytovatelů služeb k náhradě příjmů z národních zdrojů zdroji ESF. Podpora směřující do oblasti integrace se nicméně navýšila.

## **Shrnutí: Efektivita realizovaných intervencí**

Do vyhodnocení efektivity se promítají jak přínosy realizovaných intervencí, tak aspekty omezující maximalizaci těchto přínosů (potřebnost, hospodárnost, administrativní náročnost realizace projektů, efekt substituce, udržitelnost).

### **Oblast podpory 3.1**

Podpora z IP měla prokazatelný vliv:

- na vznik nových poskytovatelů sociálních služeb, a tedy rozšíření sítě služeb v daném kraji;
- u poskytovatelů, kteří službu poskytovali už předtím, pak přinesla zejména zvýšení kvality poskytovaných služeb;
- na dobu podpory přinesla stabilizaci organizací a umožnila koncepční plánování a efektivní vynakládání finančních prostředků;
- na úrovni poskytovatelů byla spojena s nižší administrativní náročností v porovnání s jinými druhy dotací (osvědčení přístupu na bázi „kontraktu“ mezi krajem a poskytovatelem).

U GP prostředky z ESF umožnily zejména navýšit rozsah poskytovaných služeb.

Zcela klíčovým přínosem ESF se ukázala stabilizace organizací poskytovatelů, kterou jim zajistilo víceleté (v zásadě tříleté) financování.

Negativním faktorem snižující efektivitu intervencí bylo nedostatečné využití kapacit (u necelých 30 % podpořených poskytovatelů), které je však u některých druhů služeb spojené např. se sezónními výkyvy v zájmu klientů.

Přestože došlo k substituci národních a finančních prostředků, tak realizace IP představovala celkové navýšení prostředků na podporované druhy služeb a i díky zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům, přinesla realizace IP rozvoj stávajících sítí sociálních služeb v jednotlivých krajích a prokazatelně se odrazila ve zvýšení kvality a rozsahu poskytovaných služeb. Efekt substituce negativně postihl zejména zapojení obcí, které ztrácejí pocit odpovědnosti za poskytování služeb pro danou komunitu. Negativním dopadem poskytování podpory byl i v demotivaci přístupu poskytovatelů při získávání dodatečných vlastních zdrojů.

### **Oblast podpory 3.2**

Integraci romské menšiny napomáhá bezpochyby skutečnost, že poskytovatelé jí určených služeb mohou žádat a čerpat finanční prostředky aniž by vstoupili do „konkurence“ s ostatními subjekty, poskytujícími služby celé populaci. ESF přineslo přímo do oblasti podpory integrace romské menšiny poměrně výrazné množství finančních prostředků. Mezi lety 2007 až 2011 představovala oblast podpory 3.2 cca 38 % z celkových finančních prostředků určených přímo na podporu romské menšiny a její integrace. Efekt substituce však není možné u romské menšiny zjistit shodným způsobem jako u oblasti podpory 3.1.

Hlavní (systémová) zjištění týkající se sociálních služeb se shodují s oblastí podpory 3.1.

Celkovou efektivitu poskytování služeb lze celkově hodnotit spíše jako dobrou, s přihlédnutím

k možnostem cílové skupiny. Z hlediska řešení problémů klientů se nejvíce osvědčují aktivity zaměřené na ekonomickou nestabilitu klientů, zejména dluhové poradenství a kurzy finanční gramotnosti, dále také motivační činnost. Nejvíce potřebné, resp. nejvíce pomáhající řešit problémy romské menšiny jsou nicméně programy podporující jejich návrat na trh práce; zároveň se však jedná o hluboce zakořeněné problémy, které je možné řešit vznikem specifických pracovních míst či poskytováním pracovní praxe. Tímto směrem byl však orientován malý počet projektů.

U oblasti podpory 3.2 je vhodné poukázat na následující specifická zjištění:

- zvýšení kapacit a rozšíření spektra poskytovaných služeb/aktivit nastalo zejména u příjemců grantových projektů (40 % vs. 27 % u IP; 40 % vs. 22 % u IP)
- zvýšení kvality je obdobné u obou typů projektů (cca u 1/3 poskytovatelů)
- individuální projekty vykazaly vyšší administrativní náročnost oproti oblasti podpory 3.1
- grantové projekty spotřebovávají na administraci obdobný podíl mzdových prostředků jako projekty v oblasti podpory 3.1
- z hlediska úspěšnosti projektů (spokojenosti s výsledky) se ukázaly grantové projekty jako lépe hodnocené oproti individuálním projektům
- využití vybudovaných kapacit klienty služeb je vyšší u příjemců grantových projektů (oproti projektům individuálním)
- příjemci v oblasti podpory 3.2 plánují využít soukromých zdrojů do budoucna v menší míře, než tomu bylo před získáním podpory z ESF.

## 4 Projekty jako efektivní nástroj pro nastartování změny stavu

Předmětem této kapitoly je odpovědět na evaluační otázku **EQ 4.2: Jakým způsobem mají být nastaveny podmínky pro podporované projekty, aby byly efektivním nástrojem pro nastartování změny stavu a ne udržení provozu při poskytování sociálních služeb?**

Odpověď na tuto otázku je úzce spojena s přínosy realizovaných projektů, ve smyslu změny, kterou tyto projekty přinesly a s otázkou udržitelnosti těchto dosažených přínosů. Oba tyto aspekty jsou předmětem vyhodnocení v rámci předchozí kapitoly. Z hlediska přínosů se ukazuje, že projekty přinesly změnu v následujících oblastech:

- **Na úrovni jednotlivých klientů** – zde změna odpovídá zaměření daného druhu služby a cílové skupině. Dle vyjádření samotných poskytovatelů u oblasti podpory 3.1 hodnotí dosažené výsledky na úrovni klientů jako adekvátní či nadprůměrné přes 95 % poskytovatelů podpořených z IP a 90 % příjemců GP. U oblasti podpory 3.2 poskytovatelé hodnotili dosažené výsledky jako adekvátní nebo nadprůměrné u téměř čtvrtiny podpořených klientů.
- **Na úrovni poskytovatelů služeb a z hlediska celé sítě sociálních služeb** v kraji pak díky celkovému navýšení finančních prostředků (cca trojnásobnému u o.p. 3.1) a zejména také díky zajištění dlouhodobé finanční jistoty poskytovatelům, došlo k rozvoji stávající sítě sociálních služeb v jednotlivých krajích a ke zvýšení kvality a rozsahu poskytovaných služeb. U některých druhů služeb pak byla dobudována síť sociálních služeb na daném území, tj. její rozsah se dostal na žádanou úroveň nebo byl podpořen vznik chybějících druhů služeb.
- **U grantových projektů** o.p. 3.1 se pak jednalo zejména o navýšení rozsahu poskytovaných služeb. V případě sociálních služeb pro potřeby integrace romské menšiny došlo k rozšíření sítě služeb i zvýšení jejich kvality.
- **Na úrovni krajů** pak realizace individuálních projektů přinesla vyšší míru angažovanosti kraje, co se týká vymezování požadované kvality služeb, a zajištění její následné kontroly. Na příkladu Královéhradeckého kraje se ukázalo, že kraj dotace z IP pojal jako kontrakt mezi krajem a poskytovateli dotace a z tohoto hlediska vyhodnocoval plnění zakázky (kontraktu). Kraj v rámci realizace IP získával další zkušenosti s vymezováním a kontrolou kvality poskytovaných služeb a při realizaci navazujícího IP počítá s přesnějším vymezením „kontraktu“ tak, aby byla zajištěna maximalizace přínosů z vynaložených prostředků.
- **Z hlediska celkových rozpočtů** došlo k ulehčení výdajů jak z národních tak samosprávných rozpočtů (kraje, obce). Tyto prostředky bylo tak možné použít na jiné aktivity (efekt substituce je na druhé straně samozřejmě spojen s řadou negativních aspektů).

Na druhé straně pak realizace projektů (zejména IP v rámci o.p. 3.1, které představovaly zásadní finanční nástroj pro podporu daných služeb) přinesla některá negativa:

- **Na úrovni poskytovatelů služeb** došlo k demotivaci ohledně zajišťování vlastních dodatečných zdrojů pro financování služeb (platí pro obě oblasti podpory).
- **Na úrovni obcí** došlo k substituci finančních prostředků, které dříve vynakládaly na dané sociální služby, což vede k „odcizení“ odpovědnosti obcí (komunity) za zajištění těchto služeb.



Obdobný dopad byl i na krajské rozpočty, avšak na úrovni kraje již není komunitní odpovědnost za poskytování služeb (týká se většiny druhů služeb) tak relevantní.

- Lze předpokládat, že v některých příkladech byl podporován rozvoj služeb, které do budoucna nejsou prioritní. Toto však s ohledem na nedostatečné vymezení potřebného rozsahu služeb v krajích nebylo možné vyhodnotit (v rámci regionální studie u Královéhradeckého kraje nebyla podpora takových služeb, kromě nízkoprahových zařízení, zjištěna). Konkrétním identifikovaným příkladem pak je zejména obecně výrazná podpora nízkoprahových zařízení pro děti a mládež, která nyní ztratila na prioritě a je spíše plánován útlum tohoto druhu služby.

**Zde je však nezbytné poukázat na skutečnost, že změna stavu nebyla hlavním cílem realizovaných projektů – cílem projektů bylo zajištění (financování) poskytování sociálních služeb na území kraje v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb a rozvoj služeb byl jen jednou z možných náplní intervencí nikoli primárním cílem projektů. Přesto však lze souhrnně konstatovat, že finanční prostředky z ESF přinesly změnu stavu (viz výše) její udržení nicméně není možné bez dalších veřejných finančních zdrojů. Vzhledem k tomu, že většina prostředků na podporu poskytování sociálních služeb u řešených výzev směřovala právě na zajištění provozu služeb (zejména na mzdové výdaje), je udržitelnost většiny dosažených přínosů (změny) spojena s pokračováním dané úrovně financování služeb. Zajištění poskytování sociálních služeb bez veřejných prostředků není myslitelné a možnost získávání vlastních zdrojů je jen omezená a maximálně slouží jako doplňkový zdroj příjmů. Některé dosažené změny, pokud nedojde k radikálnímu snížení prostředků vynakládaných na sociální služby, lze považovat za udržitelné i bez další podpory z ESF (zejména zvýšení kvality pracovníků, pořízení drobného vybavení a přínosy na úrovni podpořených klientů). U řady z dosažených přínosů je pak jejich zachování přímo spojeno udržením stávajícího objemu finančních prostředků (zejména se jedná o udržení zvýšeného počtu sociálních pracovníků, kapacity služeb a rozsahu poskytovaných služeb). Jde o efekty, kterých je dosahováno díky zajištění zdrojů pro jejich financování (bez těchto zdrojů je nelze poskytovat).**

**Zásadní pozitivní změnou, kterou přináší podpora formou individuálních projektů, je zejména stabilizace organizací umožňující dlouhodobé a strategické plánování poskytovaných služeb.** Tento efekt se odrazil jak do efektivity poskytování služeb, tak do jejich kvality (stabilizace pracovníků, možnost školení a zvýšení jejich kvalifikace, optimalizace využívání zdrojů v organizaci, více času věnovaný klientům místo „shánění“ finančních prostředků). Přetrvání toho efektu je spojeno s celkovou koncepcí financování sociálních služeb v ČR a jeho zachování je možné pouze v případě zajištění této existenční stabilizace služeb na základě poskytnutí jistoty zachování služby i v následujícím období. Zde se jako zásadní jeví zejména celkové nastavení systému financování sociálních služeb a jednoznačná představa krajů ohledně potřebné sítě sociálních služeb.

Doporučení k nastavení podmínek pro zvýšení přínosu podpory jsou uvedena v následující kapitole.



## 5 Doporučení a souhrn hlavních (problematických) zjištění a příkladů dobré praxe

Předmětem této kapitoly je stanovit **doporučení pro novou výzvu pro oblast sociální integrace a sociálních služeb** ještě v tomto programovém období (evaluační otázka EQ 4.3) a **pro efektivní nastavení výzev v oblasti poskytování sociálních služeb v novém programovém období 2014+** (evaluační otázka EQ 4.4). Kapitola prezentuje doporučení vzešlá ze zpracování jednotlivých evaluačních úkolů.

Doporučení není možné specifikovat na vhodnost či nevhodnost podpory jednotlivých druhů sociálních služeb, protože toto zcela vychází z problémů konkrétních lokalit. Podpora z ESF je a musí být nezbytně provázána s podporou a plánováním na úrovni krajů.

V souladu s požadavkem zadavatele byla vybrána pouze hlavní doporučení, a to taková, které lze, s ohledem na zaměření evaluace, formulovat ve větším detailu. Důvodem je, že evaluace byla primárně zaměřena na přínosy realizovaných projektů v oblasti sociálních služeb. Evaluace se detailně nezabývala podrobným nastavením procesních otázek souvisejících s poskytováním podpory na úrovni implementačních struktur a v dostatečném detailu, který by umožňoval formulaci detailních doporučení, neřešila ani některé související okruhy (systémově orientované IP, oblast veřejné podpory a veřejných zakázek apod.)

### 5.1 Shrnutí hlavních problémových okruhů a příkladů dobré praxe

Vzhledem k tomu, že řada zjištění si dle názoru zpracovatele vyžaduje další pozornosti, jsou níže shrnuty hlavní problémové okruhy (i s vazbou na příklady dobré či špatné praxe), na které evaluace v samotném textu poukazuje. Jedná se o zjištění, která negativně ovlivňují jinak pozitivní efekty spojené s podporou sociálních služeb, nebo o příklady dobré praxe, jejichž všeobecná aplikace by mohla přispět ke zvýšení celkové efektivity systému. Vzhledem k tomu, že podrobnější návrh řešení (doporučení) u těchto okruhů překračuje rámec této evaluace, lze zde pouze doporučit provedení podrobných analýz/další posouzení ze strany zadavatele a případně přijmout patřičná nápravná opatření.

Níže jsou uvedena hlavní problémová zjištění, s vazbou na zjištěné příklady dobré praxe, pro jejichž návrh řešení/aplikaci je nezbytné posouzení možností nastavení implementačních mechanismů ze strany ŘO (příp. provedení následných dodatečných podrobných analýz, vymezení možností a formulace optimálního řešení):

- 1) **Koordinace výběrových řízení** – kraje při zadávání zakázek na služby v rámci IP postupují nekoordinovaně a zákon o zadávání veřejných zakázek si vykládají odlišně. Některé kraje pak využívají metodiku, kterou si nechal zpracovat Královéhradecký kraj.

(V této tematické oblasti je jasný přesah do oblasti *zadávání veřejných zakázek*, kterou kompetenčně řeší MMR. V kompetenci MPSV je pak celková koordinace poskytování sociálních služeb. Tuto oblast je možné dále řešit pouze s přispěním právní odborné analýzy.)

- 2) Jako přínosné (jako příklad dobrá praxe) se v Královéhradeckém kraji ukazuje **ponechání přiměřeného zisku poskytovatelům**. Možnost ponechání přiměřeného zisku vede příjemce k efektivitě, hospodárnosti a umožňuje mu finanční prostředky následně využít i pro investice, které z projektu přímo podpořeny nebyly (např. i investiční výdaje spjaté s poskytováním sociálních služeb). Jedná se o přidělování podpory prostřednictvím kontraktů na bázi veřejné soutěže). V Královéhradeckém kraji *„je stanovena výše vyrovnávací platby, která je vypočtena s ohledem na náklady, navýšené max. o přiměřený zisk. Existuje opatření před nadměrnou platbou z veřejného rozpočtu – to jsou opatření, která zajistí slučitelnost poskytování veřejných prostředků s pravidly veřejné podpory.“*

(Tato oblast se v rámci IP týká i samotných pravidel veřejné podpory a bylo by vhodné ji ze strany ŘO dále rozvést s cílem rozšíření tohoto nástroje.)

- 3) Ze zjištění při zpracování regionální případové studie evaluátor vyrozuměl, že **mezi kraji neprobíhá systémově uchopené vzájemných sdílení zkušeností** z realizace projektů (nastavení pravidel pro poskytovatele apod.). Sdílení zkušeností mezi kraji se jeví spíše jako náhodné či příležitostné. ŘO nicméně deklaroval existenci platform, které jsou za tímto účelem pro kraje provozovány. Královéhradecký kraj však nehodnotil stávající platformy jako dostatečně naplňující tuto potřebu (samostatná spolupráce kraji, resp. i přenášení metodik, které si kraj musel vytvářet sám, do jiných krajů a jejich výrazný zájem o ně z jejich strany, rovněž potvrzuje absenci dostatečně hluboké podpory i v jiných krajích).

(Tato oblast se v rámci IP týká otázky celkové koordinace mezi kraji a nastavení celkové spolupráci ŘO a kraji, a to koordinovaně ve všech oblastech, ne pouze oblastech/výzvách řešených touto evaluací.)

- 4) **Vysoká administrativní zátěž u grantových projektů** – opakovaně se ukazovala vysoká administrativní zátěž pro příjemce podpory u GP. Jedná se zejména o otázku vykazování pracovních výkazů, které navíc neodrážejí reálnou kvalitu a skutečné přínosy projektů a z tohoto hlediska tak představují zbytečnou administrativní zátěž, a to jak pro příjemce, tak pro projektové manažery na straně MPSV. **Příklad dobré praxe** a možnosti řešení ukazuje zkušenost s realizací IP, u kterých byly jednotlivé podpořené služby realizovány formou „kontraktu“. Na tomto základě pak byly kontrolovány dosažené výstupy a výsledky, tj. zajištění příslušných služeb s ohledem na vynaložené prostředky, resp. uzavřený kontrakt s krajem. Přesto, že sociální služby byly v rámci IP poskytovány na základě výběrového řízení, je ke zvážení otázka přenositelnosti tohoto principu i pro podporu formou dotace u grantových projektů.

(Tato oblast se týká regulace administrativní zátěže u grantových projektů, zejména pro příští programové období, jelikož je již nepravděpodobné učinit výraznější změny nyní. Zjednodušení administrativní zátěže je rovněž jedním z principů, kterým se ŘO budou nuceny řídit v dalším programovém období – viz též metodika NOK - *Doporučení ke zjednodušení administrativní zátěže pro žadatele a příjemce při čerpání finančních prostředků z fondů EU v programovém období 2014–2020* (MMR 2012). Oblast vyžaduje další podrobné

rozpracování ze strany ŘO. Tato evaluace byla zaměřena odlišným směrem a týkala se pouze vybraných výzev.)

- 5) Byl zjištěn vyšší **podíl prostředků určených na administraci IP projektů v případě o.p. 3.2.** Podpora z IP se tak stává méně efektivní. Tato skutečnost je spojena i s menší velikostí IP u o.p. 3.2, a to zejména v krajích s malou alokací na IP, tj. krajích, ve kterých je třeba řešit jen několik málo lokalit a de facto se nejedná o problém celokrajského rozměru.

(Řešení této oblasti se bude odvíjet od nastavení nového programového dokumentu pro příští období (2014+) a definování nových věcných priorit v souladu s problémovými oblastmi, identifikovanými v rámci nových strategií a analýz).

- 6) Bylo zjištěno, že **vykazování počtu podpořených osob** není mezi kraji jednotné. Na základě provedené analýzy a informací z terénního šetření ohledně vykazování počtu podpořených osob se ukazuje, že vykazované hodnoty nejsou srovnatelné. Hlavním problémem je to, že někteří příjemci/poskytovatelé vykazují hodnoty jen do úrovně naplnění cílových hodnot a jiní i po jejich překročení. Vykázaná data pak nejsou srovnatelná/využitelná pro výpočet jednotkových nákladů. Předmětem evaluace nebylo provedení podrobné analýzy postupu a vykazování podpořených osob (na uvedený problém evaluátor „narazil“ při shromažďování a práci s daty) a nelze tak formulovat podrobné doporučení k nastavení systému sběru dat. S ohledem na potřeby evaluací lze však doporučit sběr informací o celkových přínosech projektů (výstupů a výsledků), jedině tak je následně možné posoudit skutečné efekty realizovaných intervencí.

- 7) Na základě provedené analýzy vykazování indikátorů (u finančně ukončených projektů) se ukazuje, že **příjemci nevykazují všechny sledované indikátory** týkající se podpořených osob (zejména podpořené klienty služeb, úspěšně podpořené osoby a podpořené osoby v členění dle konkrétních charakteristik – např. osoby bez přístřeší, zdravotně postižení apod.). Toto vykazování je přitom požadavkem vyplývajícím z *Příručky pro žadatele/vykazování indikátorů*.

(Podrobná analýza s uvedením příkladů chybějící údajů u konkrétních projektů byla předána zadavateli v průběhu realizace projektu).

## 5.2 Doporučení

Níže jsou, na základě zjištění z provedené evaluace, formulována tato hlavní (realizovatelná) doporučení, diskutovaná i společném workshoppu se stakeholdery OP LZZ.

### I. DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE NASTAVENÍ JEDNOTNÉHO ROZSAHU SLEDOVANÝCH INFORMACÍ O SLUŽBÁCH PODPOROVANÝCH V RÁMCI IP

#### Kontext:

Bylo zjištěno, že vykazování základních informací o podporovaných službách, není ze strany krajů vůči MPSV jednotné a často tak chybějí informace o rozsahu podpořených služeb<sup>46</sup>.

**Doporučujeme proto po příjemcích IP požadovat jednotný formát/způsob vykazování ohledně podpořených dodavatelů.** Rozsah požadovaných informací by neměl být zbytečně rozsáhlý tak, aby nebyl neadekvátní zátěží pro příjemce. Je však nutné, dodržet tyto principy:

- Předávaný soubor informací by měl obsahovat údaje, které jsou **nezbytné** pro základní sledování/přehled o podporovaných službách.
- Mělo by se jednat o údaje, které jsou **dostupné** příjemcům či poskytovatelům a nevyžadují dodatečné zjišťování.
- Údaje by měly být sledovány v rámci monitorovacích zpráv **kumulativně** po celou dobu realizace projektu tak, aby obsahovaly ucelenou informaci o projektu (nikoli tedy jen parciální informace za období jedné monitorovací zprávy).

**Návrh rozsahu sledovaných údajů odpovídající výše uvedeným požadavkům byl zpracovatelem navržen ve formátu .xls a je přílohou této zprávy.**

*Toto doporučení je aplikovatelné již v tomto programovém období.*

#### Doporučené kroky:

- 1) Interní diskuze projektových a finančních manažerů nad předaným rozsahem informací.
- 2) Schválení souboru informací, které budou po příjemcích IP vyžadovány.
- 3) Zavázání příjemců IP poskytovat tyto informace (minimálně při schvalování dalších IP, případně již zpětně pro současně běžící IP).
- 4) Dohled ze strany projektových manažerů na předávání informací a případné urgency jejich dodání.

<sup>46</sup> Část Závěrečné zprávy: kap. 2 *Postup řešení* a blíže viz také 2. *průběžná zpráva projektu*.

## II. DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE CELKOVÉ OPTIMALIZACE SYSTÉMU POSKYTOVÁNÍ SYSTÉMU SOCIÁLNÍCH SLUŽEB S OHLEDEM K ZAMĚŘENÍ OP LZZ A NÁVRHU BUDOUCÍHO OP Z

### Kontext:

Evaluace prokázala jednoznačnou provazbu mezi efektivností podpory poskytování sociálních služeb a celkovým nastavením systému poskytování (sociálních) služeb v ČR. Evaluace z tohoto hlediska neřešila IP zaměřené na systémová řešení v oblasti poskytování sociálních služeb a navíc je řada z těchto projektů stále ve fázi realizace. Přesto však je možné na základě zjištění z evaluace formulovat doporučení pro optimalizaci celkového přístupu<sup>47</sup>.

Níže uvedená doporučení jsou primárně určena pro následující programové období, některá z doporučení však lze (byť třeba jen částečně) aplikovat již ve stávajícím programovém období. Níže uvedené je nezbytné chápat ve vzájemné provázanosti s ohledem na celkové nastavení systému poskytování (sociálních) služeb osobám sociálně vyloučeným nebo sociálním vyloučením ohroženým.

**Doporučuje zefektivnit podporu, která bude v oblasti sociálních služeb v rámci Operačního programu zaměstnanost v programovém období 2014-2020.**

**Rozpracování doporučení a společné kroky jsou definovány níže:**

**A. Podpora sociálních služeb z ESF by měla navazovat na plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni krajů a na priority stanovené na národní úrovni. V této oblasti je nezbytné zvýšit celkovou kvalitu plánování na úrovni krajů, a to zejména z hlediska vyhodnocení potřeby a stanovení priorit (definování sítě sociální sítě) a strategie pro její dosažení (zejména vymezení potřebného rozsahu finančních prostředků). Uvedené se dotýká celkového systému plánování sociálních služeb v ČR, které by mělo být jedním z cílů OPZ. ŘO by měl proto s tímto ohledem řídit příslušné výzvy. Zásadní je i zajištění vzájemné komunikace s věcně příslušnými útvary MPSV s ohledem na plánování výzev a naplnění předpokládaných cílů OPZ<sup>48</sup>.**

- Z hlediska maximalizace přínosů by **podpora z IP měla být prioritně zaměřena zejména na druhy služeb určené jako rozvojové (tam, kde je třeba rozšířit síť služeb na území kraje). Podpora by pak měla být omezena (nutná podmínka) na služby, které jsou pro kraj prioritní** (tj. kraj je identifikuje jako nezbytné z hlediska potřeby a předpokládá jejich zachování do budoucna s perspektivou přibližně 2-3 roky).
- Není důvod investovat finanční prostředky do služeb, s jejichž existencí kraj do budoucna nepočítá. Je zde třeba brát v úvahu

<sup>47</sup> Část Závěrečné zprávy – Návaznost na vyhodnocení přínosů realizovaných projektů (kap. 3 Závěrečné zprávy a viz také 2. průběžná zpráva projektu)

<sup>48</sup> Vycházíme zde z návrhu programu pro následující programové období (OPZ), verze z 18.2. 2013

nezbytnou míru flexibility s ohledem na vývoj priorit v oblasti poskytování sociálních služeb. Měly by tedy být podporovány služby zahrnuté do sítě služeb.

#### Doporučené kroky:

- 1) Promítnout toto zjištění do nastavování nového programu (OPZ), v rámci existující *Pracovní podskupiny Pracovní skupiny programování (OPZ) k PO2 Sociální začleňování a boj s chudobou*.
- 2) Prostřednictvím řízení výzev OPZ v PO2, a to jak u systémových projektů (investiční priorita 2), tak u projektů zaměřených na podporu služeb (investiční priorita 1), směřovat realizaci IP dle výše uvedených požadavků.

#### **B. Zajistit poskytovatelům sociálních služeb finanční stabilitu tak, aby mohli efektivně plánovat poskytování služeb. Uvedené se dotýká celkového systému plánování a financování sociálních služeb v ČR a má návaznost na cíle připravovaného OPZ v oblasti prioritní osy 2<sup>49</sup>.**

Systémová řešení v oblasti sociálních služeb by měla uvedená zjištění brát v potaz. Oblast má přímou návaznost na cíle prioritní osy 2 a řízení realizace připravovaného návrhu OPZ.

##### ➤ **Podpora na služby poskytovaná prostřednictvím IP by měla být na delší časové období (s ohledem na dobu realizace projektu).**

V případě, že IP trvá např. 2-3 roky, podpora na konkrétní služby by neměla být např. jen na jeden rok. Toto by nemělo platit pro zajištění a zejména rozvoj služeb v případě vyhlášení VŘ ke konci realizace projektu.

Důvodem a cílem poskytování takové podpory prostřednictvím IP je zajištění maximalizaci finanční stability u podpořených poskytovatelů.

#### Doporučené kroky:

- 1) Promítnout toto zjištění do nastavování nového programu (OPZ), v rámci existující pracovní podskupiny.
- 2) Období by mělo být dále prověřeno vždy při nastavování nové výzvy (programové období je velmi dlouhé (tzn. využití role výzev/jejich řízení).

#### **C. Při poskytování podpory poskytovatelům služeb z IP by nemělo dojít k úplnému nahrazení příspěvku na poskytování dané služby ze strany obce.**

Dobrym příkladem je vymezení sítě služeb v Královéhradeckém kraji, kde je jako podmínka pro zahrnutí služby do sítě (mimo služeb celokrajského významu), stanoven požadavek na získání/poskytování příspěvku i ze strany obce. Tento příspěvek by tak měl být zachován v určité hranici (viz výše) i v případě podpory

<sup>49</sup> Vycházíme zde z návrhu programu pro následující programové období (OPZ), verze z 18.2. 2013



poskytnutí z OPZ (příp. již i OP LZZ). Uvedené by mělo být zakomponováno do celkového nastavení systému.

#### **Doporučené kroky:**

- 1) Ve spolupráci s kraji vymezit požadovanou výši/minimální hranici příspěvku obce (je možné stanovit jak absolutní, tak relativní výši). Nyní doporučuje otázku prodiskutovat se všemi kraji a definovat hranici, či rozmezí, která je efektivní.
- 2) Dále lze doporučit prověření této minimální hranice vždy v rámci přípravy výzev v OPZ. Diskuze s kraji v rámci platformy, které ŘO ustanoví, resp. bude mít ustanovenu pro příští období (nelze stanovit nyní, nicméně je jasné, že bude diskutováno v rámci nějaké společné platformy).

**D. Demotivace příjemců při získávání vlastních zdrojů** – ukazuje se, že dotace z veřejných zdrojů příjemce demotivuje a vede ke snižování úsilí při získávání vlastních zdrojů. Tato oblast souvisí s otázkou nastavení vhodného motivačního mechanismu pro příjemce, a to při zohlednění rozdílných možností získávání vlastních zdrojů s ohledem k cílové skupiny a druhu služby.

#### **Doporučené kroky:**

- 1) V prvním kroku navrhujeme provést interní diskusi na úrovni MPSV. Výstupem této diskuse by měl být návrh řešení motivačního mechanismu.
- 2) Navržený mechanismus navrhujeme následně prodiskutovat s kraji (v rámci příslušné platformy).
- 3) Dále lze doporučit diskusi s kraji v rámci platformy, kterou ŘO ustanoví, resp. bude mít ustanovenu pro příští programové období (nelze nyní stanovit které konkrétně, nicméně je jasné, že bude diskutováno v rámci nějaké společné platformy a ne specifické pro tuto otázku/problematiku).
- 4) Dále lze doporučit prověření tohoto mechanismu vždy v rámci přípravy a následného vyhodnocení výzev v OPZ.

**E. Zajistit jednotné vykazování kapacit z projektů podpořených z ESF s vykazováním kapacit v rámci pravidelného výkaznictví dle zákona.**

Ukazuje se, že kapacity služeb vykazované v rámci IP (pokud jsou vůbec vykazovány), nejsou srovnatelné s kapacitami, které poskytovatelé vykazují v rámci povinného výkaznictví ani v rámci žádosti o dotace MPSV.

Uvedené by mohlo být řešeno i v rámci řešení optimalizace systému poskytování sociálních služeb v OPZ.

#### Doporučené kroky:

- 1) Pro řešení této otázky je nezbytná interní diskuse věcně příslušných útvarů MPSV se zahrnutím zástupců krajů (viz výše zmíněná platforma).
- 2) Návrh nastavení jednotného vykazování by mohl být rovněž řešen v rámci IP zaměřeného na optimalizaci postupů v oblasti sociálních služeb.

#### **F. Revidovat současnou formu individuálních projektů pro oblast podpory 3.2, u které se tato forma ukazuje jako méně efektivní (s ohledem na podíl nákladů na jejich administraci).**

V této oblasti ponechat dominanci grantovým projektům. Tyto projekty rovněž převážně poskytují více služeb a aktivit, tj. jsou komplexního charakteru, což bylo zjištěno jako účinná forma podpory u této cílové skupiny.

IP v této oblasti ponechat jen na území krajů, ve kterých je nezbytné zajistit komplexní řešení této problematiky. V novém programu (OPZ) pro řešení této problematiky doporučujeme zvážit možnosti využít integrovaných přístupů.

#### Doporučené kroky:

- 1) Promítnout toto zjištění do nastavování nového programu (OPZ), v rámci existující *Pracovní podskupiny Pracovní skupiny programování (OPZ) k PO2 Sociální začleňování a boj s chudobou*.
- 2) Doporučení zahrnout do příprav a následného vyhodnocování výzev v OPZ (programové období je velmi dlouhé, a proto ŘO počítá s výraznou rolí řízení výzev), příp. ještě ve stávajícím programovém období v rámci OP LZZ .

## Seznam zkratk

č.	Číslo
ČR	Česká republika
EQ	Evaluační otázka (evaluation question)
ESF	Evropský sociální fond
GP	Grantový projekt
IP	Individuální projekt
IS	Informační systém
Kč	Korun českých
mil.	Milion
mld.	Miliarda
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
MZ	Monitorovací zpráva
NOK	Národní orgán pro koordinaci
o.p.	Oblast podpory
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OP RLZ	Operační program Rozvoj lidských zdrojů
OPZ	Operační program Zaměstnanost
PO	Prioritní osa
resp.	Respektive
ŘO	Řídící orgán
SPRSS	Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb
tis.	Tisíc

## Seznam tabulek

Tabulka 1: Souhrnné informace o provedených individuálních rozhovorech.....	19
Tabulka 2: Podpora sociálních služeb z IP a dotačních titulů MPSV, o.p. 3.1.....	50
Tabulka 3: Dotační programy Úřadu vlády ČR zaměřené na integraci romských obyvatel v roce 201054	
Tabulka 4: Přehled finančních prostředků přerozdělených za účelem romské integrace ze státního rozpočtu v letech 2005 – 2011 (v tis. Kč) .....	55

## Seznam grafů

Graf 1: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 5. výzvy.....	22
Graf 2: Výše podpory na sociální služby a počet podpořených služeb v rámci individuálních projektů, o.p. 3.1 .....	23
Graf 3: Podpora jednotlivých druhů sociálních služeb, o.p. 3.1 .....	24
Graf 4: Podíl podpořených poskytovatelů služeb z celkového počtu registrovaných v daném druhu služby (v rámci daného kraje), o.p. 3.1 .....	25
Graf 5: Podíly nově vzniklých služeb podpořených v IP na celkově nově registrovaných a na celkem podpořených v IP, o.p. 3.1 .....	26
Graf 6: Podíl nově vzniklých služeb od roku 2008 v daném druhu služby na celkovém počtu registrovaných (dle krajů; druhy služeb podporované z IP), o.p. 3.1 .....	27
Graf 7: Grantové projekty s dopadem v daném kraji, o.p. 3.1 .....	28
Graf 8: Zaměření GP z hlediska cílových skupin a aktivit, o.p. 3.1 .....	29
Graf 9: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 15. výzvy, o.p. 3.2 .....	30
Graf 10: Výše podpory na sociální služby a počet podpořených služeb v rámci projektů 15. výzvy, o.p. 3.2.....	30
Graf 11: Podpora jednotlivých druhů sociálních služeb v projektech 15. výzvy, o.p. 3.2.....	31
Graf 12: Způsobilé a vyčerpané prostředky projektů 19. výzvy, o.p. 3.2 .....	32
Graf 13: Grantové projekty s dopadem v daném kraji, o.p. 3.2 .....	33
Graf 14: Zaměření GP z hlediska cílových skupin a aktivit, o.p. 3.2 .....	34
Graf 15: Počet obcí se sociálně vyloučenými lokalitami dle krajů .....	37
Graf 16: Regionální rozložení potřebnosti a realizovaných investic (15. a 19. výzva), o.p. 3.2 .....	38
Graf 17: Podpořené osoby (15. a 19. výzva), o.p. 3.2 .....	38
Graf 18: Podíl prostředků vynaložených na sociální služby v rámci IP, o.p. 3.1.....	41
Graf 19: Plány poskytovatelů na další poskytování sociálních služeb (IP a GP), o.p. 3.1.....	46
Graf 20: Plány poskytovatelů na další poskytování sociálních služeb (IP a GP), o.p. 3.2.....	48

Graf 21: Vývoj podílu financování z IP a MPSV (podporované druhy služeb v daném kraji; všechny kraje), o.p. 3.1.....	51
Graf 22: Vývoj podílu financování z IP a MPSV (podporované druhy služeb; kraje s ukončenou podporou služeb z IP), o.p. 3.1.....	52
Graf 23: Vývoj podílu dotací MPSV na druhy služeb podporované z IP, o.p. 3.1.....	53
Graf 24: Vývoj podílu podporovaných druhů služeb z IP na celkové dotaci MPSV v daném kraji, o.p. 3.1.....	53
Graf 25: Struktura finančních prostředků na integraci romské menšiny v letech 2007-2011.....	56
Graf 26: Aktuální zdroje financování služby a míra jejich využití, o.p. 3.2.....	57
Graf 27: Předpokládání zdroje financování služby do budoucnosti, o.p. 3.2.....	58
Graf 28: Aktuální stav kapacit vzhledem k zájmu klientů (IP a GP), o.p. 3.2.....	62
Graf 29: Aktuální stav kapacit vzhledem k zájmu klientů (IP a GP), o.p. 3.2.....	64