

# Novela zákona o financovaní sociálnych služieb

## Odporúčania ÚMS pre prípravu novely zákona

### ÚMS odporúča

1. dopracovať predkladaný návrh o východiská (analýza stavu a trend vývoja z hľadiska demografie a starnutia populácie),
2. finančný príspevok na odkázanosť riešiť formou štátnej sociálnej dávky vyplácanej občanovi,
3. zapojiť zdravotné poisťovne a zvýšiť ich participáciu na viaczdrojovom financovaní pri zabezpečovaní dlhodobej starostlivosti v zariadeniach sociálnej starostlivosti u služieb, kde je osoba odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby a okrem základných sebaobslužných činností sú im poskytované aj základné zdravotnícke služby,
4. zvýšiť dohľad nad poskytovaním sociálnych služieb a zvýšiť kontrolnú činnosť v zariadeniach sociálnych služieb, v obciach a VÚC s dôrazom na dodržiavanie zákona o sociálnych službách v praxi, so zámerom zabezpečiť „deklarovanú“ dostupnosť sociálnych služieb pre občanov v zákone,
5. v záujme vytvorenia dostatočného priestoru na vypracovanie kvalitného návrhu so systémovými zmenami zväziť predpokladaný časový harmonogram legislatívneho procesu

### Zdôvodnenie

ÚMS **pozitívne hodnotí** povinné predloženie Komunitného plánu sociálnych služieb (ďalej iba KPSS) a prehlásenie **súladu podanej žiadosti o finančný príspevok s KPSS**, ako podmienku pre nárok na finančný príspevok z MPSVaR SR ako aj financovanie sociálnych služieb z verejných zdrojov. KPSS je základným nástrojom pre plánovanie, riadenie a rozvoj sociálnych služieb v danom území. Je to systémový nástroj, pomocou ktorého sa v rámci programového rozpočtu vytvárajú finančné predpoklady pre financovanie tých sociálnych služieb, ktoré v danom území sa považujú za najdôležitejšie a akútne (prioritné) z hľadiska potrieb občanov. KPSS je nástroj, v ktorom sa aktéri (poskytovatelia sociálnych služieb, prijímatelia sociálnych služieb a zadávateľ/samospráva) dohodnú na prioritných potrebách a určení postupu pri pokrývaní potrieb obyvateľov/občanov vo vzťahu k limitovaným možnostiam.

ÚMS **žiada**, aby k predloženému legislatívnemu návrhu bol **predložený dopad navrhovaných zmien na rozpočty miest**. Podľa predbežných odhadov niektorých členským miest ÚMS bude mať novela zákona negatívny dopad na rozpočty obcí v rozmedzí -8 až -30%, v prípade Bratislavy – 47 až – 57%, čo sa dá v niektorých prípadoch považovať až za likvidačné (viac v prílohe). V predloženom návrhu absentuje poznanie východísk (ekonomická analýza existujúceho stavu, predpokladaný trend vývoja v oblasti pokrývania a uspokojovania potrieb občanov, ktoré im zaručuje platná legislatíva – právo/obligatornosť poskytnutia sociálnej služby regionálnou alebo miestnou samosprávou vo vzťahu k demografickému vývoju a starnutiu populácie). Bez kvalifikovanej a zodpovednej analýzy východiskovej situácie (súčasný stav a trend vývoja na najbližších 5 – 10 rokov) nie je možné posúdiť, či predpokladaný objem finančných prostriedkov na predložené návrhy v objeme cca 50 – 60 mil.€ avizované p. štátnym tajomníkom MPSVaR SR bude dostatočný. Podľa nášho názoru je uvedený objem nedostatočný a podľa predbežných prepočtov samospráv financovanie podľa „nového“ návrhu nepokryje ani objem doposiaľ poskytovaných finančných príspevkov MPSVaR, čo ešte viac prehĺbi „podfinancovanie“ sociálnych služieb, čo sa môže odraziť na kvalite poskytovaných sociálnych služieb, ako aj dostupnosti sociálnych služieb pre občanov.

ÚMS **navrhuje**, aby finančný príspevok na odkázanosť **bol riešený formou štátnej sociálnej dávky**, ktorá bude adresná, určená na základe stupňov odkázanosti a vyplácaná občanovi (nie poskytovateľovi sociálnej služby). Prostredníctvom takto vyplácanej štátnej sociálnej dávky bude zaručené právo občana na dostupnosť sociálnej služby a možnosť slobodného výberu poskytovateľa sociálnej služby, ktorú mu aj

v súčasnosti zákon umožňuje, ale v skutočnosti nie sú vytvorené predpoklady z hľadiska dostupnosti pre využitie tejto možnosti. Touto formou bude naplnené základné sociálne právo občana zaručené aj ústavou v prípade odkázanosti na pomoc. Finančný príspevok na prevádzku by bol zabezpečovaný participáciou občana/prijímateľa sociálnej služby ( úhrada za sociálnu službu) a miestnou resp. regionálnou samosprávou ( vyrovnávací príspevok) podľa kompetencií, ktoré sú obligatórne resp. fakultatívne stanovené zákonom. Stanovenie podielu participácie občana a samosprávy je v originálnej pôsobnosti samosprávy.

Financovanie sociálnych služieb pri viaczdrojovom financovaní, ktoré je „deklarované“ aj v súčasnosti v zákone ( štát, samospráva, občan,...), by malo byť zabezpečené aj **zapojením zdravotných poisťovní**. V súčasnosti vytvorené legislatívne možnosti nie sú akceptované zdravotnými poisťovňami, len veľmi nízky objem na finančnej participácii zabezpečovania sociálnych služieb je pokrývaný zo zdrojov zdravotného poistenia aj napriek tomu, že aj podľa OECD „ dlhodobá starostlivosť predstavuje súbor služieb, ktoré potrebujú osoby odkázané na pomoc inej osoby pri bežných denných činnostiach počas dlhšej doby. Takáto pomoc je kombinovaná často so základnými zdravotníckymi službami ako je napr. ošetrovanie rán, manažment bolesti, podávanie liekov, zdravotný monitoring, prevencia, rehabilitácia alebo služby paliatívnej starostlivosti.“ V systéme služieb, v ktorých sa fragmentovane poskytujú zdravotné a sociálne služby je často krát klient stratený. Fragmentovaná starostlivosť by mala byť nahradená integrovanými a koordinovanými službami aj v rámci poskytovateľov sociálnych služieb, čo umožní **väčšia participácia finančných zdrojov zo zdravotného poistenia** pri zabezpečovaní komplexnej starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb.

MPSVaR SR navrhovanými úpravami a „nesystémovými“ zmenami reaguje častokrát na nejednoznačné interpretácie resp. „zneužívanie“ zákonov niektorými poskytovateľmi sociálnych služieb ( napr. registrovaná vysoká kapacita poskytovateľa SS a v skutočnosti nízka obložnosť/využitelnosť zariadenia – na základe tejto skúsenosti navrhovaná zmena financovania nie na kapacitu, ale skutočný stav v čase podávania žiadosti). Uvedené nedostatky navrhujeme riešiť prostredníctvom **štátneho dohľadu nad poskytovaním sociálnych služieb na dodržiavanie zákonnosti a zvýšením kontrolnej činnosti**. Od roku 2008 zákon o sociálnych službách mal 18 noviel, nestabilné legislatívne prostredie a neustále zmeny podmienok ohrozujú právo občana na dostupnosť sociálnej služby ako aj kvalitu poskytovaných sociálnych služieb.

**UMS nesúhlasí s „ukladaním ďalších povinností“ samosprávam** , ako napr.: spolufinancovanie obcí a VÚC, určené MPSVaR SR ako % podiel z finančného príspevku poskytnutého MPSVaR SR sú stanovené finančné príspevky na prevádzku, čo hodnotíme ako zásah do samosprávnej ( originálnej) kompetencie samosprávy.

Predložený návrh novely zákona **nie je jednoznačný z hľadiska terminológie** finančných príspevkov, nakoľko sa uvádzajú finančné príspevky podľa stupňov odkázanosti, ale pri priamom určení výšky finančných príspevkov sa uvádza „spolufinancovanie“ MPSVaR prostredníctvom finančného príspevku. Zákon definuje financovanie prostredníctvom finančného príspevku na odkázanosť ( ktorú usudzujeme z návrhu, že by mal pokrývať štát) a finančný príspevok na prevádzku, ktorú by mali financovať samosprávy podľa pôsobností vo vzťahu k jednotlivým druhom sociálnych služieb.

Vychádzajúc zo skúseností a aplikačnej praxe pri implementácii zmien zákona o sociálnych službách, najmä z dôvodu, že návrhy nie sú podložené reálnymi východiskami a analýzami sa v praxi stretávame „s nedodržiavaním“ zákonov, nakoľko **nie sú vytvorené reálne predpoklady pre vykonateľnosť navrhovaných ustanovení**.

ÚMS navrhuje, aby bol vytvorený **dostatočný priestor** na spracovanie serióznych východísk, aby bolo možné navrhnúť také systémové zmeny, ktoré zaručia „vykonateľnosť“ navrhovaných zmien a aby sa tak vytvorili **reálne predpoklady** na dostupnosť sociálnych služieb pre občanov v súlade s ich potrebami v zmysle ich zákonných nárokov.

## Príloha

Finančné dopady navrhovanej novely zákona o sociálnych službách na niektoré členské mestá Únie miest Slovenska

*Spracovala Ing. Mária Filipová, vedúca OSV MsÚ Banská Bystrica, apríl 2017  
(podklady poskytli zástupcovia uvedených samospráva alebo ZSS)*

V priloženej tabuľkovej časti je vyčíslený dopad navrhovaných zmien, ktorý bol vyčíslený na základe konkrétneho stavu (pri skladbe klientov v súčasnosti / mesiac – prepočítaný násobkom 12 na rok). Vo všetkých 11 samosprávach, v ktorých sú dopady vyčíslené v 21 zariadeniach sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti miestnych samospráv (prevažne miest) má navrhovaná zmena resp. návrh negatívny dopad na rozpočty a v niektorých prípadoch možno konštatovať, že je to až likvidačné (zariadenie v zriaďovateľskej pôsobnosti magistrátu hl. Mesta Bratislavy – 57%, zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti MČ Ružinov - 47 %), u ostatných zariadení sa to pohybuje v rozmedzí - 8% až - 30%).

V niektorých ZSS je mnoho klientov, ktorí majú stupeň odkázanosti II a III (vtedy realizovaná novela zákona to neriešila tak ako napr. pri denných stacionároch pri novele účinnej od 1.3.2017, že zo zákona zaniká na nárok na SS, ak nespĺňajú príslušný stupeň odkázanosti), zdravotný stav nie je potrebné pre posúdiť, čiže "nie sú odkázaní na uvedený druh SS", ale ani ukončiť pobyt resp. zvýšiť úhradu nie je možné a častokrát sa ani nemajú kam vrátiť, ale ani ich príjmy nie sú tak vysoké, aby si situáciu riešili ináč (nemožnosť "retroaktivity v zákone", ako aj dopad zmien nechať na pleciah samospráv bez finančného vyrovnania je neúnosné).

Taktiež sa kumulujú v zariadeniach "nevymáhateľné pohľadávky" pozostávajúce po klientoch s nízkym príjmom

Okrem toho, zamestnanci ZSS sú odmeňovaní podľa zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dňa 1.12.2016 bolo podpísané memorandum o úprave platových pomerov zamestnancov v štátnej službe a niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. V tomto memorande sa zástupcovia zamestnávateľov zaviazali valorizovať platové tarify a stupnice platových taríf o 4 % od 1.1.2018 a zvýšiť platy na úrovni 2 % priznaných funkčných platov v termíne od 1.9.2018 do 31.12.2018. V zmysle tohto memoranda sa očakáva zvýšenie mzdových nákladov a s tým súvisiacich ostatných nákladov (mzdové náklady, odvody zamestnávateľa, tvorba sociálneho fondu, doplnkové dôchodkové sporenie

Z predloženej (len čiastkovej analýzy ZSS) vyplýva, že predložený návrh zákona na financovanie SS bude mať veľmi negatívny dopad na poskytovanie SS so zvýšením napätia vo vzťahoch na všetkých úrovniach (vláda/MPSVaR vs. samosprávy, samosprávy/zriaďovatelia vs. poskytovatelia SS, poskytovatelia SS vs. prijímatelia/užívatelia SS). V konečnom dôsledku na to doplatia občania v nepriaznivej sociálnej situácii odkázaní na pomoc a ich rodiny.

Mesto/Obec	Druh sociálnej služby	kapacita zariadenia	výška príspevku ZOŠR podľa zákona OSS	výška príspevku podľa nového zákona	rozdiel	dopad v %
Banská Bystrica	Zariadenie pre seniorov Internátna 10	81	311,040.00 €	254,736.00 €	-56,304.00 €	
	Zariadenie podporovaného bývania Internátna 10	10	24,000.00 €	8,874.00 €	-15,126.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby Družby 25	11	42,240.00 €	42,804.00 €	564.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 16	13	49,920.00 €	48,546.00 €	-1,374.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 18	13	49,920.00 €	48,024.00 €	-1,896.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 20	10	38,400.00 €	37,062.00 €	-294.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 22	8	30,720.00 €	25,056.00 €	-5,664.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 24	10	38,400.00 €	37,062.00 €	-1,338.00 €	
	Zariadenie pre seniorov Krivánska 26	6	23,040.00 €	21,924.00 €	-1,116.00 €	
	Zariadenie podporovaného bývania Krivánska 20	1	2,400.00 €	522.00 €	-1,878.00 €	
	Zariadenie podporovaného bývania Krivánska 22	3	7,200.00 €	1,566.00 €	-5,634.00 €	
	Zariadenie podporovaného bývania Krivánska 26	1	2,400.00 €	522.00 €	-1,872.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby Krivánska 16	6	23,040.00 €	22,968.00 €	-72.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby Krivánska 26	7	26,880.00 €	24,012.00 €	-2,868.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby Na Uhlisku 1	6	23,040.00 €	22,968.00 €	-72.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby 9.mája 74	14	53,760.00 €	52,722.00 €	-1,038.00 €	
	Zariadenie opatrovateľskej služby Robotnícka 12	4	15,360.00 €	16,182.00 €	822.00 €	
	Denný stacionár na Uhlisku 1	4	8,832.00 €	6,264.00 €	-2,568.00 €	
Denný stacionár 9.mája 74	5	11,040.00 €	8,091.00 €	-2,949.00 €		
Spolu:	213	781,632.00 €	680,949.00 €	-100,683.00 €	-13.00%	
Trnava	ZpS T.Vansovej 5		576,000.00 €	417,078.00 €	-158,922.00 €	
	ZOS pri SSS		215,040.00 €	137,808.00 €	-77,232.00 €	
	Spolu:				-236,154.00 €	-30.00%
N. Zámky	ZpS NZBD Astra a.o.	84/48			-4,100.00 €	
Šamorín	ZpS Ambrózia Šamorín	36	138,240.00 €	98,839.80 €	-39,400.20 €	-29.00%
Skalica	ZpS Skalica	160			-262,050.00 €	
Mokrý Háj	ZpS Mokrý Háj okr. Skalica	64	245,760.00 €	26,026.00 €	-19,734.00 €	-26.00%
Šaštín	ZpS Šaštín Stráže	24	92,160.00 €	68,382.00 €	-23,778.00 €	
	ZPS Gbely	103	395,520.00 €	340,022.76 €	-55,496.00 €	
	DSS Gbely	9	35,640.00 €	31,348.00 €	-4,292.00 €	
	Spolu: Zps +DSS Gbely	112	431,160.00 €	371,372.00 €	-59,787.84 €	-24.00%
MČ Ružinov	ZPS Pažitkova 2	117	449,280.00 €	312,275.28 €	-137,004.72 €	
	ZPS Sklenárova 14	288	1,105,920.00 €	518,144.64 €	-587,488.00 €	
	spolu: MČ Ružinov	405	1,555,200.00 €	830,419.92 €	-724,780.00 €	-47.00%
Magistrát hl.mesta Bratislavy	Dom tretieho veku, Polereckého 2, Bratislava	263	1,009,920.00 €	433,596.00 €	-576,324.00 €	-57.00%