



ANALÝZA

Rozbor sociálnych služieb v systéme Slovenskej republiky poskytovaných a financovaných z verejných zdrojov vo vzťahu k právu Európskej únie o štátnej pomoci v oblasti služieb všeobecného hospodárskeho záujmu

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky predkladá na základe odporúčaní koordinátora pomoci spracovanú ANALÝZU - Rozbor sociálnych služieb v systéme Slovenskej republiky poskytovaných a financovaných z verejných zdrojov vo vzťahu k právu o Štátnej pomoci v oblasti služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (ďalej aj ako „Analýza“). Predmetom analýzy je popis súčasného právneho stavu financovania sociálnych služieb, a identifikácia naplnenia služieb všeobecného hospodárskeho záujmu z hľadiska štátnej pomoci tak, ako je definovaná v legislatíve Európskej Komisie o štátnej pomoci a bol zabezpečený súlad s právom Európskej únie, ktoré vychádza priamo so Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Predmetom Analýzy je komplexný popis práva Európskej únie v oblasti štátnej pomoci, a kvalifikovať a zhodnotiť osobitný charakter sociálnych služieb najmä pre účely ich vymedzenia ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu v súlade s právom Európskej únie o štátnej pomoci. Predmetom Analýzy sú závery, ktoré môžu poslúžiť ako podklad pri vytváraní systému financovania sociálnych služieb v budúcnosti, nakoľko aspekt štátnej pomoci výrazným spôsobom ovplyvňuje nastavovanie systému financovania zo zdrojov Európskej únie a štátneho rozpočtu.

Ide o pracovný podporný dokument k prebiehajúcemu procesu príprav reformy sociálnych služieb. V rámci procesu prípravy zmien vo financovaní sociálnych služieb, budú niektoré vybrané témy konzultované priamo s Európskou komisiou.

Použité zdroje

Legislatíva EÚ

Rozhodovacia prax ESD/EK

Legislatíva SR

Právní analýza České republiky

Zoznam použitých skratiek

DG Comp	DG Competition (Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž)
ESD	Európsky súdny dvor
ESF	Európsky sociálny fond
EÚ	Európska únia
EK	Európska Komisia
MPSVR SR	Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika
ZFEÚ	Zmluva o fungovaní Európskej únie
PMÚ SR	Protimonopolný úrad Slovenskej republiky (koordinátor pomoci)
SVZ	služby verejného záujmu
SVHZ	služby všeobecného hospodárskeho záujmu
ESD/SDEU	Európsky súdny dvor/Súdny dvor Európskej únie
NPSS	neverejný poskytovateľ sociálnej služby
VPSS	verejný poskytovateľ sociálnej služby
PSS	poskytovateľ sociálnej služby
SSVZ	sociálne služby všeobecného záujmu
FO	fyzická osoba
VÚC	vyšší územný celok
ŠR	štátny rozpočet
EON	ekonomicky oprávnené náklady
FP	finančný príspevok
ZSS	zariadenie sociálnych služieb
SS	sociálna služba
FPO	finančný príspevok odkázanosti
FPKI	finančný príspevok na zariadenia krízovej intervencie
PBV/PVB	priemerné bežné výdavky
FPP	finančný príspevok na prevádzku
BV	bežné výdavky
ŽM	životné minimum
SoS	sociálna služba
DS	denný stacionár
ZNB	zariadenie núdzového bývania
DnP	domov na pol ceste
NDC	nízkoprahové denné centrum
TSSKI	terénna sociálna služba krízovej intervencie
IC	integračné centrum
KC	komunitné centrum
NSSpDR	nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu
SVI	služba včasnej intervencie
SP	sociálne poradenstvo
SR	sociálna rehabilitácia
ŤZP	ťažké zdravotné postihnutie
ÚPSVAR	ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
ZVO	zákon o verejnom obstarávaní

Obsah

1. Úvodná časť	6
1.1. Prístup k riešeniu problematiky	6
1.2. Pojmy	7
1.3. Štátna pomoc	7
1.3.1. Vymedzenie pojmu štátnej pomoci	7
1.3.2. Poskytovanie pomoci štátom z verejných zdrojov	9
1.3.3. Výhoda určitému podniku (podnikom) alebo odvetviu	10
1.3.4. Narušenie alebo hrozba narušenia súťaže	11
1.3.5. Dopad na obchod medzi členskými štátmi EÚ	11
1.4. Zhrnutie	12
2. Sociálne služby a štátna pomoc	12
2.1. Povaha činnosti – hospodárska/nehospodárska činnosť	12
2.2. Sociálne služby a pravidlá fungovania vnútorného trhu	13
2.3. Služby všeobecného záujmu (SVZ)	15
2.4. Služby všeobecného hospodárskeho záujmu (SVHZ)	16
2.5. Sociálne služby vo verejnom záujme	18
3. Hospodárska povaha sociálnych služieb	19
3.1. Právny status poskytovateľa	19
3.2. Povaha služby	20
3.3. Sociálne služby ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu	20
3.4. Dopad na obchod medzi členskými štátmi	21
3.5. Financovanie sociálnych služieb	21
3.6. Rozhodnutie vo veci Altmark – aplikácia	21
3.7. Zhrnutie	23
4. Systém financovania sociálnych služieb v Slovenskej republike	24
4.1. Systém sociálnych služieb v SR	24
4.2. Prehľad zdrojov financovania sociálnych služieb	25
4.2.1. Poskytovanie finančných príspevkov podľa zákona o sociálnych službách	28
4.2.1.1. Finančné príspevky poskytované z rozpočtu MPSVR SR	30
4.2.1.2. Finančné príspevky poskytované z rozpočtu samosprávy	31
4.2.2. Úhrada prijímateľa sociálnej služby	34
4.2.3. Ďalšie zdroje financovania sociálnej služby	36
4.3. Zhrnutie	36
5. Závery a odporúčania	43
5.1. Zhodnotenie súčasného systému financovania sociálnych služieb	43
5.2. Vyhodnotenie rizík štátnej pomoci v aktuálnej praxi	43
5.2.1. Predvídateľnosť	44

5.2.2.	Transparentnosť.....	44
5.2.3.	Objektívnosť.....	44
5.2.4.	Hospodárnosť a účelnosť.....	44
5.2.5.	Rovnaké zachádzanie a nediskriminácia.....	45
5.3.	Možnosti eliminácie rizík v oblasti štátnej pomoci.....	45
5.4.	Návrh najvhodnejšieho možného spôsobu financovania a odporúčania možných legislatívnych zmien.....	46
5.4.1.	SWOT analýza k načrtnutým a odporúčaným možným legislatívnym zmenám.....	49
6.	Prílohy	1
6.1.	Príloha 1.....	1
6.2.	Príloha 2.....	1
6.3.	Príloha 3.....	1
6.4.	Príloha 4.....	2

1. Úvodná časť

1.1. Prístup k riešeniu problematiky

Ak hovoríme o financovaní sociálnych služieb v Slovenskej republike, musí byť v prvom rade poukázané na dva možné prístupy, ktoré možno pri posudzovaní vzťahov v rámci systému poskytovania sociálnych služieb zvoliť.

Prvý prístup hodnotí sociálne služby, resp. celú sociálnu oblasť z pohľadu používateľa sociálnej služby - vrátane charakteru jednotlivých druhov sociálnych služieb. Tento prístup je logický a úplne na mieste tam, kde verejný sektor sám poskytuje sociálne služby voči ich užívateľom v rámci svojej pôsobnosti zabezpečuje, a to tak v celoštátnom, ako aj lokálnom meradle. Súčasťou tohto prístupu je zdôraznenie charakteru sociálnych služieb ako služieb verejných, slúžiacich občanom na zabezpečenie ich základných životných potrieb; úplne v pozadí potom stojí „ekonomický aspekt“, t.j. ekonomická podstata danej služby, spôsob jej financovania a s tým súvisiace otázky existencie či neexistencie trhu.

V okamihu, keď sú sociálne služby poskytované tretími subjektmi, na ktoré verejný sektor rôznymi spôsobmi prenáša práva a povinnosti na poskytovanie sociálnych služieb, vzniká nevyhnutnosť na systém sociálnych služieb pozerat' spôsobom odlišným; za takejto situácie totiž nie je prioritné, akým spôsobom sú sociálne služby vnímané z pohľadu užívateľov, naopak je oveľa viac zdôraznená otázka vzťahov medzi verejným sektorom (orgány kompetentné na rozdeľovanie finančných prostriedkov) a jednotlivými poskytovateľmi sociálnych služieb. Tieto vzťahy sú rozhodujúce pre posúdenie, či pri financovaní poskytovania sociálnych služieb nedochádza k nepovolenej štátnej pomoci. Tento prístup na rozdiel od prístupu „užívateľského“ nehodnotí charakter jednotlivých služieb, ich financovanie zo strany užívateľov, ani právny charakter ich poskytovateľov. Keď je totiž poskytovanie sociálnych služieb prenesené na iné subjekty, je nutné sa zaoberať ich potenciálnou hospodárskou povahou v zmysle európskeho práva.

Európske právo pozná pojem a kategóriu „sociálnych služieb všeobecného záujmu“, avšak praktický vplyv tejto kategórie na aplikovanie pravidiel EÚ týkajúcich sa štátnej pomoci a na posúdenie „ekonomického aspektu“ je v súčasnej dobe úplne mizivý. Naopak význam zásadný má kategória „služieb všeobecného hospodárskeho záujmu“, resp. služieb majúcich hospodársku povahu, pretože práve na tieto služby sú aplikované pravidlá EÚ týkajúce sa štátnej pomoci, a prípadne aj pravidlá ďalšie (pravidlá fungovania vnútorného trhu, a pod.).

Cieľom Analýzy je na úrovni ústredného orgánu štátnej správy Slovenskej republiky obdobne ako v Českej republike vychádzajúc z Právnej analýzy I a II, popísať a vyhodnotiť sociálne služby, ktoré sú poskytované poskytovateľmi sociálnych služieb, vo vzťahu k hospodárskej činnosti v zmysle práva EÚ – vyvodit' záver o tom, či konkrétna sociálna služba je alebo nie je ekonomickou činnosťou. Vyhodnotenímôže byť však urobené až na základe jednotlivého rozboru jednotlivých druhov sociálnych služieb a ich špecifik; nakoľko sa hospodársky charakter činností poskytovateľov niektorých sociálnych služieb predpokladá, a teda následne bude musieť byť pri vytváraní systému financovania sociálnych služieb zvolený režim, ktorý bude efektívnejší, prísnejší a so zreteľom najmä na pravidlá štátnej pomoci bezpečný.

Navrhované možné legislatívne úpravy a opatrenia, ktoré na financovanie a prístup k poskytovateľom sociálnych služieb môže byť navrhovaný navyše umožní – a to aj vtedy, že v konkrétnych prípadoch právo verejnej podpory nebude dotknuté – nastavenie hospodárneho a efektívneho rámca financovania sociálnych služieb.

1.2. Pojmy

Verejné orgány, občania, organizácie občianskej spoločnosti a ďalšie zainteresované strany v členských štátoch vzniesli celý rad otázok o uplatňovaní pravidiel EÚ, týkajúcich sa aj pravidiel štátnej pomoci a vnútorného trhu na služby všeobecného záujmu, a najmä na sociálne služby vo verejnom záujme. Tieto otázky sa týkajú vplyvu týchto pravidiel na spôsoby, akými tieto služby môžu verejné orgány v členských štátoch organizovať a financovať, na postupy výberu poskytovateľov služieb v prípade, keď poskytovanie služby je zabezpečované externe a všeobecnejšie na regulačný rámec, ktorý sa týka okrem iného typov poskytovateľov alebo prístupu k službám a kvality služieb¹.

Komisia prostredníctvom príručky² poskytla členským štátom konkrétnejšie vysvetlenie určitých otázok, ktoré vzniesli verejné orgány v členských štátoch, užívatelia a poskytovatelia služieb a ďalšie zúčastnené strany v súvislosti s uplatňovaním pravidiel štátnej pomoci a vnútorného trhu na služby všeobecného záujmu, a najmä na sociálne služby vo verejnom záujme. Oddiel o štátnej pomoci bol v porovnaní s verziou príručky³ z roku 2010 upravený po prijatí nového balíka pravidiel štátnej pomoci pre SVHZ. Otázky a odpovede, ktoré sa v ňom nachádzajú, sa týkajú najmä sociálnych služieb vo všeobecnom verejnom záujme a dopravy, ale týkajú sa vo všeobecnosti aj SVHZ.

Pokiaľ ide o otázky týkajúce sa pravidiel štátnej pomoci, týkajú sa v prvom rade presných podmienok, na základe ktorých náhrada za záväzky služby vo verejnom záujme predstavuje štátnu pomoc, a v druhom rade podmienok, na základe ktorých štátnu pomoc možno považovať za zlučiteľnú so Zmluvou o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

1.3. Štátna pomoc

1.3.1. Vymedzenie pojmu štátnej pomoci

Jeden z významných mantinelov financovania sociálnych služieb predstavuje aj právo EÚ o štátnej pomoci v zmysle článku 107 ZFEÚ.

Komisia už v rámci modernizácie štátnej pomoci poskytla objasnenia kľúčových koncepcií týkajúcich sa pojmu štátna pomoc uvedenému v článku 107 ods. 1 ZFEÚ a prispela tak k zjednodušeniu, sprehľadneniu a zosúladeniu používania tohto pojmu v Únii prijatím dokumentu ktorým je Oznámenie Komisie o pojme štátna pomoc uvedenom v článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (2016/C 262/01).

V samotnom článku 107 ods. 1 ZFEÚ sa štátna pomoc vymedzuje ako „pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru [...], pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“⁴.

Toto oznámenie ozrejmuje rozličné prvky pojmu štátna pomoc: existencia podnikateľa (teda podniku), pripísateľnosť opatrenia štátu, jeho financovanie zo štátnych zdrojov, poskytnutie výhody, selektívnosť opatrenia a jeho vplyv na hospodársku súťaž a obchod medzi členskými štátmi (4 základné definíčné znaky štátnej pomoci). Okrem toho, v tomto oznámení sa uvádza konkrétne objasnenie aj vo vzťahu k verejnému financovaniu infraštruktúry.

¹ prvá a druhá bienálna správa o sociálnych službách vo verejnom záujme, SEK (2008) 2179 z 2. júla 2008 a SEK (2010) 1284 z 22. októbra 2010.

² PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE Príručka k uplatňovaniu pravidiel Európskej únie týkajúcich sa štátnej pomoci, verejného obstarávania a vnútorného trhu na služby vo všeobecnom hospodárskom záujme a najmä na sociálne služby vo všeobecnom záujme

³ Pracovný dokument útvarov Komisie SEK(2010) 1545 v konečnom znení zo 7. decembra 2010

⁴ rozsudok Súdneho dvora z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, bod 111.

Dôležitým prvkom pre účel analýzy, z ktorého sa vychádza, sú všeobecné zásady Komisiou vymedzených pojmov „podnik“ a hospodárska činnosť“.

Súdny dvor opakovane definoval podniky ako subjekty vykonávajúce hospodársku činnosť **bez ohľadu na ich právne postavenie a spôsob ich financovania**⁵. Označenie konkrétneho subjektu za podnik teda plne závisí od povahy jeho činnosti. Táto všeobecná zásada má tri podstatné dôsledky.

Po prvé, **status subjektu podľa vnútroštátneho práva nerozhoduje**. Napríklad subjekt, ktorý je podľa vnútroštátneho práva združením alebo športovým klubom, môže byť v zmysle článku 107 ods. 1 zmluvy pokladaný za podnik. To isté platí aj pre podnik, ktorý je formálne súčasťou verejnej správy. Jediným relevantným kritériom je to, či subjekt vykonáva hospodársku činnosť.

Po druhé, uplatnenie pravidiel štátnej pomoci nezávisí od toho, či bol subjekt založený s cieľom dosahovať zisk. Aj neziskové subjekty môžu ponúkať tovar a služby na trhu⁶. Ak však neziskový subjekt neponúka tovar ani služby, nepodlieha kontrole štátnej pomoci.

Po tretie, klasifikácia subjektu ako podniku sa vždy týka konkrétnej činnosti. Subjekt vykonávajúci hospodárske aj nehospodárske činnosti sa pokladá za podnik len v súvislosti s vykonávaním hospodárskej činnosti⁷.

Súčasne viaceré oddelené právne subjekty možno na účely uplatnenia pravidiel štátnej pomoci pokladať za subjekty tvoriace jednu hospodársku jednotku. Táto hospodárska jednotka sa potom pokladá za relevantný podnik. Súdny dvor v tejto súvislosti považuje za relevantnú existenciu kontrolného podielu a iných funkčných, hospodárskych a organických (napr. rodinných) prepojení⁸.

V rámci objasnenia rozdielu medzi hospodárskymi a nehospodárskymi činnosťami Súdny dvor opakovane rozhodol, že **každá činnosť, ktorá spočíva v ponuke tovaru a služieb na trhu, je hospodárskou činnosťou**⁹.

Článok 107 ods. 1 ZFEÚ sa neuplatňuje v prípade, že štát „vykonáva verejnú právomoc“¹⁰, ani v prípade, že verejné subjekty konajú „ako verejné orgány“¹¹.

Subjekt možno pokladať za subjekt vykonávajúci verejnú právomoc, ak predmetná činnosť tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha¹². Vo všeobecnosti možno povedať, že pokiaľ sa členský štát nerozhodne zaviesť trhové mechanizmy, činnosti, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou právomocí úradnej moci a ktoré vykonáva štát, nie sú hospodárskymi činnosťami. Príkladmi takýchto činností sú:

a) armáda alebo polícia¹³;

⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 12. septembra 2000, Pavlov a i., spojené veci C-180/98 až C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, bod 74; rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA a i., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, bod 107.

⁶ rozsudok Súdneho dvora z 29. októbra 1980, Van Landewyck, spojené veci 209/78 až 215/78 a 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, bod 88; rozsudok Súdneho dvora zo 16. novembra 1995, FFSA a i., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, bod 21; rozsudok Súdneho dvora z 1. júla 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, body 27 a 28.

⁷ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 2000, Aéroports de Paris/Komisia, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, bod 108.

⁸ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. decembra 2010, AceaElectrabel Produzione SpA/Komisia, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, body 47 až 55; rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA a i., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, bod 112.

⁹ Pozri rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1987, Komisia/Taliansko, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, bod 7; rozsudok Súdneho dvora z 18. júna 1998, Komisia/Taliansko, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, bod 36; rozsudok Súdneho dvora z 12. septembra 2000, Pavlov a i., spojené veci C-180/98 až C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, bod 75.

¹⁰ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1987, Komisia/Taliansko, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, body 7 a 8.

¹¹ Rozsudok Súdneho dvora zo 4. mája 1988, Bodson, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, bod 18.

¹² Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, a rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23.

¹³ Rozhodnutie Komisie zo 7. decembra 2011 o štátnej pomoci SA.32820 (2011/NN) – Spojené kráľovstvo – Pomoc spoločnosti Forensic Science Services (Ú. v. EÚ C 29, 2.2.2012, s. 4), bod 8.

- b) bezpečnosť a riadenie letovej prevádzky¹⁴;
- c) riadenie a bezpečnosť námornej dopravy¹⁵;
- d) dohľad na účely boja proti znečisťovaniu¹⁶;
- e) organizácia, financovanie a výkon trestov odňatia slobody¹⁷;
- f) rozvoj a revitalizácia pôdy vo verejnom vlastníctve orgánmi verejnej moci¹⁸;
- g) zber údajov, ktoré sa použijú na verejné účely na základe zákonnej povinnosti dotknutých podnikov zverejniť tieto údaje¹⁹.

Pokiaľ verejný subjekt vykonáva hospodársku činnosť, ktorú možno oddeliť od výkonu verejných právomocí, tento subjekt koná v súvislosti s touto činnosťou ako podnik. Ak túto hospodársku činnosť, naopak, nemožno oddeliť od výkonu verejných právomocí, činnosti, ktoré vykonáva tento subjekt, zostávajú ako celok spojené s výkonom týchto verejných právomocí, takže sa naň nevzťahuje pojem podnik²⁰.

1.3.2. Poskytovanie pomoci štátom z verejných zdrojov

Za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 zmluvy sa pokladajú len výhody poskytnuté priamo alebo nepriamo zo štátnych prostriedkov²¹.

Poskytnutie výhody priamo alebo nepriamo zo štátnych zdrojov a pripísateľnosť tohto opatrenia štátu sú dve oddelené a kumulatívne podmienky existencie štátnej pomoci²². Pri posudzovaní opatrenia podľa článku 107 ods. 1 zmluvy sa však často skúmajú spoločne, pretože sa obe týkajú štátneho pôvodu predmetného opatrenia.

V prípadoch, keď orgán verejnej moci poskytne pomoc príjemcovi, toto opatrenie je vo svojej podstate pripísateľné štátu, aj keď je predmetný orgán po právnej stránke autonómny od iných orgánov verejnej moci. To isté platí, ak orgán verejnej moci poverí súkromný alebo verejný subjekt spravovaním opatrenia poskytujúceho výhodu. Právo Únie nemôže povoliť obchádzanie pravidiel štátnej pomoci vytvorením autonómnych inštitúcií poverených poskytovaním pomoci²³.

Štátne zdroje zahŕňajú všetky zdroje verejného sektora²⁴ vrátane zdrojov vnútroštátnych (decentralizovaných, federatívnych, regionálnych alebo iných) subjektov²⁵ a za istých okolností

¹⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 27; Rozsudok Súdneho dvora z 26. marca 2009, Selex Sistemi Integrati/Komisia, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191 bod 71.

¹⁵ Rozhodnutie Komisie zo 16. októbra 2002 o štátnej pomoci N 438/02 – Belgicko – Pomoc prístavným orgánom (Ú. v. ES C 284, 21.11.2002, s. 2).

¹⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Cali & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, bod 22

¹⁷ Rozhodnutie Komisie z 19. júla 2006 o štátnej pomoci N 140/06 – Litva – Dotácie štátnym podnikom, ktoré prevádzkujú väznice (Ú. v. EÚ C 244, 11.10.2006, s. 12).

¹⁸ Rozhodnutie Komisie z 27. marca 2014 o štátnej pomoci SA.36346 – Nemecko – GRW-Regelung zur Erschließung von Grundstücken für die industrielle und gewerbliche Nutzung (Spoločné opatrenie pre zlepšenie regionálnej hospodárskej štruktúry s cieľom vybudovať inžinierske siete na pozemkoch na priemyselné a komerčné využitie) (Ú. v. EÚ C 141, 9.5.2014, s. 1). V súvislosti s opatrením na podporu revitalizácie (vrátane dekontaminácie) verejných pozemkov miestnymi orgánmi Komisia konštatovala, že príprava verejného terénu na výstavbu a zabezpečenie pripojenia na inžinierske siete (voda, plyn, kanalizácia, elektrina) a dopravné siete (Železnice a cesty) nepredstavuje hospodársku činnosť, ale je súčasťou verejných úloh štátu, konkrétne úlohy poskytnutia pozemku a dohľadu nad ním v súlade s miestnymi plánmi miestneho a územného rozvoja

¹⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 40

²⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 38, a rozsudok Súdneho dvora z 26. marca 2009, Selex Sistemi Integrati v Commission, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, body 72 a nasl.

²¹ Rozsudok Súdneho dvora z 24. januára 1978, Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, body 25 a 26; rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 1996, Air France/Komisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, bod 63

²² rozsudok Súdneho dvora zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, bod 24; rozsudok Všeobecného súdu z 5. apríla 2006, Deutsche Bahn AG/Komisia, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, bod 103.

²³ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 1996, Air France/Komisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, bod 62.

²⁴ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 1996, Air France/Komisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, bod 56

²⁵ Rozsudok Súdneho dvora zo 14. októbra 1987, Nemecko/Komisia, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, bod 17; rozsudok Všeobecného súdu zo 6. marca 2002, Territorio Histórico de Álava a i./Komisia, spojené veci T-92/00 a 103/00, ECLI:EU:T:2002:61, bod 57

aj zdroje súkromných subjektov. Prostriedky verejných podnikov takisto predstavujú štátne zdroje v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pretože štát môže usmerňovať ich použitie²⁶.

1.3.3. Výhoda určitému podniku (podnikom) alebo odvetviu

Za „výhodu“ na účely štátnej pomoci verejnej pomoci treba považovať každú hospodársku výhodu - akýkoľvek prospech, ktorý by príjemca nezískal za bežných trhových podmienok²⁷, teda bez zásahu štátu²⁸. Môže byť poskytnutá aj v dôsledku opatrenia, ktoré je vybočením zo všeobecne aplikovaných pravidiel, t.j. profituje z neho iba určitý podnik/ktorý sektor.²⁹

Relevantný je len vplyv opatrenia na podnik ako prijímateľ, a nie príčina ani cieľ zásahu štátu.³⁰

Kľúčovým pojmom v rámci tohto znaku štátnej pomoci je ďalej pojem „podnik“, pretože pre štátnu pomoc je typické, že výhoda smeruje určitému podniku (podnikom) a/alebo odvetviu služieb/výroby. „Podnikom“ na účely kvalifikácie príjemcu štátnej pomoci je akákoľvek entita bez ohľadu na jej právny status (formu) či spôsob jej financovania³¹, ktorá vykonáva tzv. ekonomickú aktivitu, teda činnosť, pre ktorú existuje na príslušnom trhu konkurencia. "Ekonomickú aktivitu" (tiež „ekonomickú činnosť“, „činnosť hospodárskej povahy“ a i.) treba chápať ako ponúkanie výrobkov a služieb na príslušnom trhu³²; sama skutočnosť, že určitá aktivita môže byť kvalifikovaná ako sociálna alebo majúca sociálny cieľ, nevylučuje jej ekonomickú povahu³³.

Takto napríklad Komisia v minulosti zistila, že v danom prípade poskytovanie finančných prostriedkov obciam a dobrovoľným združením na bývanie za znížených nájomov, poskytovanie finančných prostriedkov na hypotéky, podpora projektov dostupného nízko nákladového bývania, dotačných programov na nájmy, grantových programov pre seniorov a hendikepované osoby, vrátane sociálne znevýhodnených domácností, je aktivitou ekonomického charakteru³⁴.

Ako už bolo uvedené typickými činnosťami neekonomickej povahy sú výkon výsadných práv štátu a s nimi súvisiacich činností, a ďalej niektoré aktivity čisto sociálnej povahy (napr. prevádzkovanie verejného školského systému, ktorý je financovaný z verejných rozpočtov³⁵, spravovanie fondov povinného sociálneho poistenia, ktoré spravidla fungujú na princípe solidarity a nesledujú lukratívny cieľ³⁶).

²⁶ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, bod 38. Pozri aj rozsudok Súdneho dvora z 29. apríla 2004, Grécko/Komisia, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, body 53 a 54, a rozsudok Súdneho dvora z 8. mája 2003, Taliansko a SIM 2 Multimedia SpA/Komisia, spojené veci C-328/99 a C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, body 33 a 34.

²⁷ Rozhodnutie ESD Vec 39/94 SFEI and Others

²⁸ Rozsudok Súdneho dvora z 11. júla 1996, SFEI a i., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, bod 60; rozsudok Súdneho dvora z 29. apríla 1999, Španielsko/Komisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, bod 41

²⁹ Vec 72 - 73/91 Sloman Neptun

³⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 2. júla 1974, Taliansko/Komisia, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, bod 13.

³¹ Rozhodnutie ESD vo veci 41/90 Höfner, Rozsudok Súdneho dvora z 12. septembra 2000, Pavlov a i., spojené veci C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, bod 74; rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA a i., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, bod 107.

³² rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1987, Komisia/Taliansko, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, bod 7; rozsudok Súdneho dvora z 18. júna 1998, Komisia/Taliansko, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, bod 36; rozsudok Súdneho dvora z 12. septembra 2000, Pavlov a i., spojené veci C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, bod 75.

³³ rozhodnutí ESD vo veci C-218/00 Císal

³⁴ Rozhodnutie Komisie vo Veci Írska N 89/2004

³⁵ Rozhodnutie Komisie vo veci 263/86 Humbel

³⁶ Rozhodnutie C-159/91 Poucet a Pistre

1.3.4. Narušenie alebo hrozba narušenia súťaže

Znak „narušenie súťaže“ sa prakticky kryje s predchádzajúcim znakom „výhody“ určitému podniku či odvetvie výroby; dané opatrenie musí byť spôsobilé narušiť alebo ohroziť hospodársku súťaž na vnútornom trhu. V tejto súvislosti je potrebné skúmať relevantný trh, na ktorom je subjekt, ktorému má byť pomoc poskytnutá, činný, t.j. na ktorom svoje výrobky či služby poskytuje, resp. v konkrétnom prípade určiť, či pre tovar alebo služby, ktoré daný podnik ponúka, existuje trh.

Na základe rozhodovacej praxe Európskej Komisie možno konštatovať, že prakticky každá poskytnutá výhoda je oprávnená súťaž narušiť, pretože v dôsledku poskytnutia výhody jednému subjektu môže byť znevýhodnený prístup iných subjektov na trhu. V praxi tak druhý aj tretí znak verejnej podpory v zásade splývajú.

1.3.5. Dopad na obchod medzi členskými štátmi EÚ

Podpora podnikov z verejných zdrojov predstavuje podľa článku 107 ods. 1 zmluvy štátnu pomoc len vtedy, keď „narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže³⁷...“, a pokiaľ „ovplyvňuje obchod medzi Členskými štátmi“. Toto sú dva odlišné a nevyhnutné prvky pojmu pomoc. V praxi sa však pri posudzovaní štátnej pomoci tieto kritériá často posudzujú spolu, pretože spravidla sa považujú za neoddeliteľne spojené³⁸.

Pojmom „obchod“ je potrebné rozumieť výmenu tovaru či služieb – vrátane platobného styku. K tomuto znaku štátnej pomoci treba najprv uviesť, že otázka možnosti či nemožnosti ovplyvnenia obchodu nemusí byť závislá od veľkosti podniku príjemcu ani od veľkosti poskytnutej výhody³⁹.

Prax sa zatiaľ zhoduje na tom, že obchod nebude spravidla ovplyvnený opatreniami lokálneho charakteru; vždy je však potrebné mať na pamäti že sa jedná o osobitné podmienky overované individuálne „case by case“. Ovplyvnenie obchodu medzi členskými štátmi však nezávisí len od lokálnom či regionálnom charaktere poskytovanej služby. Neexistuje žiadny jasne daný limit či percento, ktoré by – v prípade jeho „neprekročenia“ – zakladalo domnienku „neovplyvnenia“ obchodu medzi členskými štátmi. Ako sa uvádza každá situácia musí byť posudzovaná individuálne, pričom predmetom takého posúdenia bude najmä

- a) charakter služby alebo výrobku príjemcu pomoci, predovšetkým akým klientom smerujú,
- b) lokálny, miestny dopad, a
- c) skutočnosť, či sú služby predmetom obchodu medzi členskými štátmi.

Na tomto mieste je potrebné poznamenať, že fakt, že určitá činnosť má hospodársky charakter a že ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi, implikuje nutnosť aplikácie súťažného práva EÚ; to však na druhej strane neznamená, že by snáď členské štáty či samosprávne celky mali zabezpečovať, aby na trhu pôsobilo viacero poskytovateľov služieb; nie je založená ani povinnosť privatizovať subjekty poskytujúce služby všeobecného hospodárskeho záujmu alebo sociálne služby všeobecného záujmu, alebo takýmto subjektom odňať osobitné alebo výlučné práva, ktoré im boli v súvislosti s uvedenými službami udelené, ak sú nevyhnutné a primerané na poskytovanie daných služieb.

³⁷ Rozsudok Súdneho dvora zo 17. septembra 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, bod 11. Rozsudok Všeobecného súdu z 15. júna 2000, Alzetta, spojené veci T-298/97, T-312/97 atď., ECLI:EU:T:2000:151, bod 80., Rozsudok Všeobecného súdu z 15. júna 2000, Alzetta, spojené veci T-298/97, T-312/97 atď., ECLI:EU:T:2000:151, body 141 až 147; rozsudok Súdneho dvora z 24. júla 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

³⁸ Rozsudok Všeobecného súdu z 15. júna 2000, Alzetta, spojené veci T-298/97, T-312/97 atď., ECLI:EU:T:2000:151, bod 81.

³⁹ rozhodnutie ESD vo veci C-156/98 Nemecko proti Komisi, C-280/00 Altmark Trans, C-172/03 Heiser

1.4. Zhrnutie

Z vyššie uvedeného vyplýva nasledujúce:

Ak akékoľvek opatrenie spĺňa zároveň všetky štyri vyššie uvedené znaky štátnej pomoci, je v zmysle článku 107, ods. 1 ZFEÚ považované za štátnu pomoc a je nutné naňho takto pozerieť.

Ak konkrétne opatrenie naplní znaky štátnej pomoci, treba preskúmať, či je zlučiteľné s vnútorným trhom, teda či spĺňa podmienky niektorej z výnimiek zo zákazu štátnej pomoci, či už všeobecných, individuálnych, skupinových (blokových) výnimkách alebo výnimky *de minimis*. Ak však opatrenie svojím obsahom nenaplní čo i len jediný znak štátnej pomoci z vyššie uvedených, nie je považované za štátnu pomoc, a teda nepodlieha žiadnym reguláciám.

Štátna pomoc poskytovaná členskými štátmi môže mať rôzne formy; príkladmo možno uviesť granty, dotácie, zľavy na dani, poskytnutie úveru či zvýhodnené pôžičky a iné.

2. Sociálne služby a štátna pomoc

2.1. Povaha činnosti – hospodárska/nehospodárska činnosť

Základným problémom sa javí skutočnosť, že mnohokrát dochádza k zamieňaniu pojmov „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“ a „ekonomické, resp. hospodárskej činnosti“. Uvedené pojmy však nemožno zamieňať, hoci v praxi môžu mať pre riešenie určitej otázky podobný vplyv. Zatiaľ čo pojem služby všeobecného hospodárskeho záujmu by mal vyjadrovať istú príslušnosť služieb do oblasti hospodárskej sféry, pojem ekonomických činností by mal byť vyjadrením skutočnej konkrétnej povahy služby z pohľadu práva verejnej pomoci, teda z pohľadu ekonomického trhu v danej lokalite.

Sama Komisia pripúšťa⁴⁰, že niektoré otázky nie sú úplne zrejmé, a teda bude v záujme EÚ ich čo najskôr objasniť. K tomu slúžila diskusia medzi inštitúciami EÚ, ktorá vyústila k vydaniu dokumentu, ktorý túto oblasť viac objasnil a priblížil⁴¹. Z uvedeného dôvodu je potrebné nižšie definované pojmy vidieť v zornom uhle existujúcich pravidiel a je vhodné pozerieť na niektoré sociálne služby ako na služby všeobecného hospodárskeho záujmu majúce ekonomickú povahu. Tým dôjde k eliminácii rizika štátnej pomoci bez toho, aby to v praxi prinášalo zásadné problémy brániace, resp. podstatne sťažujúcu aplikáciu takého prístup.

Odpoveď na otázku, ako od seba odlíšiť hospodárske a nehospodárske činnosti, nemožno dať vopred, t.j. bez analýzy konkrétnych prípadov. Povaha týchto činností je špecifická a veľmi sa líši nielen v závislosti od jednotlivých členských štátov, ale aj od miestnych orgánov⁴². Všeobecne možno ako príklad služieb všeobecného hospodárskeho záujmu uviesť telekomunikácie, dopravu, poštové služby, služby v oblasti nakladania s odpadom, dodávok vody alebo čistenie odpadových vôd; medzi služby nehospodárske (ostatné služby všeobecného záujmu) by potom patrili napríklad polícia, súdnictvo a zákonné systémy sociálneho zabezpečenia. Skutočnosť, že určitá služba má povahu hospodárskej činnosti, implikuje nutnosť použitia európskych noriem regulujúcich hospodársku súťaž či vnútorný trh.

V rámci práva hospodárskej súťaže bolo SDEÚ judikované, že hospodárska povaha určitej činnosti nemôže byť určovaná odvetvím alebo statusom subjektu poskytujúceho službu ani spôsobom jeho financovania; dôležitá je povaha činnosti ako takej⁴³. V praxi môžu zároveň nastať situácie, keď jeden subjekt bude vykonávať činnosti hospodárskej i nehospodárskej

⁴⁰ v rámci tzv. FAQ1SEC(2007) 1516

⁴¹ Oznámenie komisie o pojme štátna pomoci uvedenom v článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (2016/C 262/01)

⁴² KOM(2007) 725

⁴³ C-41/90 Höfner, C-180/98 Pavlov a ďalší, C-475/99 Ambulanz Glöckner

povahy⁴⁴; v takejto situácii je potrebné k prípadu pristúpiť funkčne a analyzovať každú z vyvíjaných činností samostatne⁴⁵.

Pre rozlišovanie hospodárskej a nehospodárskej povahy určitej činnosti na účely pravidiel vnútorného trhu je jedným z kritérií aj skutočnosť, či sa činnosť vykonáva za odplatu alebo bezplatne. Pritom nie je nevyhnutné, aby bola činnosť platená tými, ktorí ju využívajú⁴⁶. Ako zhrňa Oznámenie Komisie „Služby všeobecného záujmu vrátane sociálnych služieb všeobecného záujmu: nový európsky záväzok“, hospodárska povaha služby z tohto hľadiska nezávisí od právneho štatútu jej poskytovateľa (ktorým môže byť neziskový subjekt) alebo od povahy tejto služby, ale skôr od spôsobu poskytovania, organizácie a financovanie danej činnosti.

V praxi z toho vyplýva, že okrem činností súvisiacich s výkonom verejnej moci, na ktoré sa nevzťahujú pravidlá vnútorného trhu podľa článku 51 ZFEÚ, môže byť prevažná väčšina služieb považovaná za „hospodárske činnosti“ v zmysle pravidiel o vnútornom trhu – články 49 a 56 ZFEÚ.

2.2. Sociálne služby a pravidlá fungovania vnútorného trhu

Pravidlá fungovania vnútorného trhu majúce relevanciu v súvislosti so sociálnymi službami, resp. sociálnymi službami všeobecného záujmu („SSVZ“), sú sloboda usadiť sa (článok 49 ZFEÚ) a voľný pohyb služieb (článok 56 ZFEÚ).

Základným ustanovením o slobode usadiť sa je článok 49 ZFEÚ, ktorý hovorí, že v rámci ďalších ustanovení sú zakázané obmedzenia slobody usadiť sa pre štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. Rovnako sú zakázané obmedzenia pri zriaďovaní zastúpení, pobočiek alebo dcérskych spoločností štátnymi príslušníkmi jedného členského štátu usadenými na území iného členského štátu.

Sloboda usadiť sa zahŕňa prístup k samostatne zárobkovým činnostiam a ich výkon, ako aj zriaďovanie a riadenie podnikov, najmä spoločností v zmysle článku 54 druhého odseku ZFEÚ, za podmienok stanovených pre vlastných štátnych príslušníkov právom krajiny usadenia, pokiaľ kapitola o pohybe kapitálu neustanovuje inak.

Pokiaľ ide o slobodu poskytovania služieb, ZFEÚ uvádza v článku 56, že podľa ďalších jej ustanovení sú zakázané obmedzenia slobodného poskytovania služieb v rámci Únie pre štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí sú usadení v inom členskom štáte, než sa nachádza príjemca služieb.

Tieto pravidlá budú na SVHZ aplikované iba vtedy, ak sú tieto kvalifikované ako „hospodárska činnosť“ v zmysle judikatúry ESD/SDEU, ktorá uvedené pravidlá interpretuje. „Nehospodárske činnosti“ pod uvedené články nespádajú.

V súlade s ustanoveniami ZFEÚ o vnútornom trhu musia byť všetky služby poskytované za odplatu klasifikované ako hospodárske činnosti⁴⁷; pritom je ľahostajné, či takéto služby sú alebo nie sú platené ich príjemcovi. (Ne-)hospodárska povaha určitej služby podľa judikatúry ESD/SDEU nijako nevyplýva z právneho statusu jej poskytovateľa⁴⁸, ani z povahy služby samotnej⁴⁹, t.j. skutočnosť, že poskytovaná služba je službou zdravotnou alebo službou sociálneho zabezpečenia, sama osebe neznamená vylúčenie pôsobnosti článkov ZFEÚ týkajúcich sa vnútorného trhu⁵⁰. Hospodárska povaha určitej aktivity nie je závislá ani na jej

⁴⁴ C-82/01 Aéroports de Paris, C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze

⁴⁵ C-118/85 Komisia proti Taliansku, C-205/03 P. Fenin

⁴⁶ VEC 352/85, Bond van Adverteerders

⁴⁷ SEC(2010) 1545

⁴⁸ C-172/98 Komisa proti Belgicku a C-157/99 Smits and Peerbooms

⁴⁹ C-157/99

⁵⁰ ESD C-196/87 Steyermann a C-51/96 a C-191/97 Deliège (aktivity prevádzkované, resp. poskytované členmi náboženskej komunity alebo amatérskymi športovými asociáciami posúdené ko aktivity hospodárske

zaradení podľa národného práva. Na určenie hospodárskej alebo nehospodárskej povahy určitej služby je potrebné skúmať každý jednotlivý prípad individuálne a vyhodnotiť všetky relevantné znaky činnosti, o ktorú ide; najmä sa musí skúmať spôsob, akým je služba v dotknutom členskom štáte poskytovaná, organizovaná a financovaná.

Na vykonávanie ustanovení ZFEÚ o voľnom pohybe služieb a slobode usadiť sa bola prijatá Smernica EP a Rady č. 2006/123/ES o službách na vnútornom trhu („Smernica o službách“); jej cieľom je najmä odstránenie prekážok rozvoja činností pri poskytovaní služieb medzi členskými štátmi, stanovenie všeobecného právneho rámca pre širokú škálu služieb, resp. ide o vytvorenie právneho rámca na zabezpečenie slobody usadiť sa a voľného pohybu služieb medzi členskými štátmi⁵¹. Tento cieľ sa má dosiahnuť predovšetkým obmedzením diskriminačných opatrení členských štátov⁵², t.j. má dôjsť k odstráneniu obmedzení, ktoré sa vzťahujú na podnikateľov, resp. poskytovateľov služieb z iných členských štátov. Dohľad nad celým procesom je zverený Komisii⁵³. Ďalší cieľ Smernice o službách predstavuje dosiahnutie vyššej kvality poskytovaných služieb. Z pôsobnosti Smernice o službách boli jej článok 2 ods. 2 písm. j) vyňaté sociálne služby v oblasti sociálneho bývania, starostlivosti o deti a podpory rodín a osôb, ktoré sa trvalo alebo dočasne nachádzajú v stave núdze, poskytované štátom, štátom poverenými poskytovateľmi alebo štátom uznávanými charitatívnymi organizáciami. To znamená, že sociálne služby poskytované súkromnými dodávateľmi, ktorí nie sú poverení štátom, do rámca pôsobnosti Smernice o službách spadajú.

Služby, ktoré sú vyňaté z pôsobnosti Smernice o službách, ale ktoré sú hospodárskymi aktivitami vo vyššie uvedenom zmysle, naďalej spadajú do pôsobnosti článkov 49, resp. 56 ZFEÚ.

Opatrenia zamerané na reguláciu sektora sociálnych služieb môžu byť odôvodnené cieľmi sociálnej politiky za predpokladu, že takéto opatrenia sú sledovaným cieľom primerané. Podľa judikatúry ESD/SDEU je vecou členských štátov, aby stanovili ciele v oblasti sociálnej politiky a v prípade, že je to nevyhnutné, aby presne definovali stupeň ochrany, o ktorý sa usilujú. Pravidlá, ktoré členské štáty takto určia, však musia byť v súlade s judikatúrou ESD/SDEU, pokiaľ ide o požiadavky na ich odôvodnenosť a primeranosť. Obmedzenia základných slobôd na vnútornom trhu sa musia stanoviť s prihliadnutím na účely sledované príslušnými správnyimi orgánmi členských štátov a na úroveň ochrany, ktorú sa snažia takto zabezpečiť⁵⁴. Judikatúrou ESD/SDEU boli vytýčené niektoré nadradené dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu ospravedlniť obmedzenie základných slobôd členskými štátmi (jedná sa najmä o ciele súvisiace so sociálnou politikou, ochranou príjemcov sociálnych služieb, ochranou spotrebiteľa a pod.); obmedzenia sú mysliteľné napr. v takom zmysle, kedy by bolo neprijateľné, aby súkromný sektor profitoval zo „slabosti“ príjemcov sociálnych služieb.

V každom prípade je nevyhnutné, aby akékoľvek opatrenie bolo vhodné na zaručenie dosiahnutia jedného alebo viacerých legitímnych cieľov, ktorých sa členský štát dovoľáva, a nesmie ísť nad rámec rozsahu nevyhnutného na dosiahnutie takéhoto cieľa.

Je teda možné zhrnúť, že je možné zachovať napríklad systémy založené na režime predchádzajúceho povolenia, a to za predpokladu, že je dbané zásady nediskriminácie, že je sledovaný cieľ všeobecného záujmu, takýto režim je na dosiahnutie daného cieľa vhodný a ďalej za predpokladu, že sledovaného cieľa nemôže byť dosiahnutý iným, menej reštriktívnym spôsobom; v sociálnej oblasti bolo ESD/SDEU judikované, že ciele sociálnej politiky môžu

⁵¹ preambula Smernice o službách

⁵² v praxi ide najmä o administratívne zjednodušenie pre poskytovateľov služieb z iných členských štátov

⁵³ Členské štáty musia v priebehu implementácie svoje obmedzujúce opatrenia Komisii oznámiť a - ak ich budú chcieť vo svojom právnom poriadku ponechať - odôvodniť iba stanoveniami, úplne konkrétnymi dôvodmi.

⁵⁴ SEC(2010) 1545

ospravedlniť schvaľovacie režimy alebo iné opatrenia, ktorými dochádza k regulácii trhu, a síce pokiaľ sú takéto opatrenia primerané sledovaným cieľom⁵⁵.

Schvaľovacie schémy musia byť v súlade s článkom 10 Smernice o službách založené na kritériách, ktoré vylučujú, aby príslušné orgány vykonávali svoju diskrečnú právomoc svojvoľným spôsobom; tzn. tieto kritériá musia byť nediskriminačné, opodstatnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, primerané danému cieľu všeobecného záujmu, jasné a jednoznačné, objektívne, vopred uverejnené, transparentné a prístupné⁵⁶.

V súvislosti s aplikáciou pravidiel vnútorného trhu v zmysle ZFEÚ, resp. ich obmedzeniami, musí byť súčasne pamätané na to, že základné slobody nesmú byť ako jeden zo základných konceptov ZFEÚ vykladané reštriktívne⁵⁷.

Služby, ktoré možno zaradiť ako služby nehospodárske, sú podľa ESD/SDEU také služby, ktoré sú poskytované bezodplatne štátom alebo v mene štátu ako súčasť úloh štátu; ako príklad služieb nehospodárskej povahy sú uvádzané služby poskytované organizáciami ako súčasť povinného sociálneho poistenia⁵⁸ alebo výučba uskutočňovaná v rámci národného vzdelávacieho systému⁵⁹. Takéto služby sú potom vyňaté z pôsobnosti pravidiel ZFEÚ o vnútornom trhu a Smernice o službách⁶⁰.

Na záver však treba uviesť, že pravidlá fungovania vnútorného trhu ZFEÚ a Smernice o službách majú význam pre oblasť poskytovania (sociálnych) služieb najmä z hľadiska prístupu ich poskytovateľov na trh a zamedzeniu event. diskriminačným opatrením členských štátov v prípade, že by sa tieto dopúšťali regulácie trhu v takom rozsahu, kedy by dochádzalo k porušovaniu tzv. základných slobôd. Z hľadiska financovania sociálnych služieb, teda z hľadiska práva verejnej podpory nemožno povedať, že by článok 49, resp. 56 ZFEÚ alebo Smernice o službách stanovili nové povinnosti alebo reštrikcie; ich význam spočíva v obmedzení limitov, ktoré kladú členské štáty poskytovateľom služieb, pri prístupe na trh, pri súčasnom zachovaní vysokej kvality služieb. Smernica o službách napríklad upravuje podmienky, za ktorých môžu byť poskytovatelia služieb podrobení povoločovaciemu režimu, ak chcú vstúpiť na trh; vyňatie / zahrnutie sociálnych služieb do rámca Smernice o službách so sebou nenesie pre oblasť financovania / koncepcie ich financovania žiadne dôsledky.

2.3. Služby všeobecného záujmu (SVZ)

Protokol č. 26 k ZFEÚ sa týka SVZ, avšak tento pojem v ňom nie je vymedzený. Komisia vysvetľuje tento pojem vo svojom rámci kvality, kde vysvetľuje, že sú to služby, ktoré podľa verejných orgánov členských štátov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni reprezentujú všeobecný záujem a ktoré preto podliehajú osobitným záväzkom služby vo verejnom záujme. Pojem sa vzťahuje na hospodárske činnosti (pozri ďalej vymedzenie SVHZ), ako aj na služby nehospodárskeho charakteru. Služby nehospodárskeho charakteru nepodliehajú osobitným právnym predpisom EÚ ani sa na ne nevzťahujú pravidlá vnútorného trhu a hospodárskej súťaže stanovené v zmluve. Na niektoré prvky organizácie týchto služieb sa však môžu uplatňovať ďalšie pravidlá uvedené v zmluve, ako napr. zásada nediskriminácie.

Služby všeobecného záujmu sú pojmom európskeho práva; vo všeobecnosti judikatúra Súdneho dvora EÚ („SDEÚ“) hovorí, že „ZFEÚ priznáva členským štátom slobodu v prípade definovania úloh všeobecného záujmu a stanovenia zásad organizácie, ktoré z toho vyplývajú pre služby,

⁵⁵ SEC(2010) 1545

⁵⁶ článok 10 odsek 2 Smernice o službách

⁵⁷ C-191/97 Deliège

⁵⁸ C-355/00 Freskot

⁵⁹ C-263/86 Humbel

⁶⁰ C-109/92 Wirth

ktoré ich majú plniť⁶¹. Pri definovaní úloh všeobecného záujmu sú členské štáty povinné postupovať transparentným spôsobom a tak, aby nedochádzalo k „zneužitiu“ pojmu verejný záujem; najmä musí byť rešpektovaná zásada nediskriminácie a ďalej tá časť práva EÚ, ktorá sa dotýka verejných trhov či koncesií, a iné.

Základným rysom služieb všeobecného záujmu je fakt, že sú bežne poskytované alebo vykonávané štátom, spolkovými krajinami, krajmi či obcami pre ich občanov. Nejde teda o klasické služby, ale o služby zvláštne, spojené so zvláštnym charakterom subjektov, ktoré ich vykonávajú. Sú to služby pre blaho všetkých⁶²; a ako synonymum možno používať pojem „verejné služby“⁶³.

Pojem služby všeobecného záujmu nemá celoeurópsku platnosť; v jednotlivých členských štátoch EÚ sa možno stretnúť s termínmi podobného obsahu, ako napríklad „service publique“ vo Francúzsku alebo „Daseinsvorsorge“ v Rakúsku. Napr. Českej republike nie je pojem verejná služba definovaný žiadnym zákonom, avšak v rámci kompetencie miest a obcí je možné nájsť mnoho činností, ktoré pod tento pojem je možné podradiť, ako napríklad výkon samosprávy, úlohy a kompetencie obcí v školstve, mestské zdravotnícke zariadenia, alebo sociálne služby.

Pojem všeobecne prospešné služby v Slovenskej republike definuje zákon č. 213/1997 Z. z. Zákon o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby ako poskytovanie zdravotnej starostlivosti; poskytovanie sociálnej pomoci a humanitárna starostlivosť; tvorba, rozvoj, ochrana, obnova a prezentácia duchovných a kultúrnych hodnôt; ochrana ľudských práv a základných slobôd; vzdelávanie, výchova a rozvoj telesnej kultúry; výskum, vývoj, vedecko-technické služby a informačné služby; tvorba a ochrana životného prostredia a ochrana zdravia obyvateľstva; služby na podporu regionálneho rozvoja a zamestnanosti; a zabezpečovanie bývania, správy, údržby a obnovy bytového fondu. Tieto služby poskytuje nezisková organizácia, ktoré je právnickou osobou založenou podľa tohto zákona, a ktorá poskytuje všeobecne prospešné služby za vopred určených a pre všetkých používateľov rovnakých podmienok a ktorej zisk sa nesmie použiť v prospech zakladateľov, členov orgánov ani jej zamestnancov, ale sa musí použiť v celom rozsahu na zabezpečenie všeobecne prospešných služieb. Zároveň nezisková organizácia môže poskytovať služby len vtedy, ak spĺňa podmienky na ich poskytovanie upravené osobitnými predpismi⁶⁴

Podľa Komisie služby všeobecného záujmu majú pre každodenný život občanov aj podnikov zásadný význam a odrážajú európsky model spoločnosti. Zohrávajú dôležitú úlohu v zabezpečovaní sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti po celej Únii a sú nevyhnutné pre udržateľný rozvoj EÚ z hľadiska vyššej zamestnanosti, sociálneho začleňovania, ekonomického rastu a kvality životného prostredia⁶⁵. Poskytovatelia týchto služieb – či už samotné orgány verejnej moci, alebo subjekty ďalšie – musia dodržiavať aplikovateľné pravidlá primárneho i sekundárneho práva EÚ, ktorých väčšina sa dotýka služieb všeobecného záujmu majúceho hospodársku povahu (pozri nižšie).

2.4. Služby všeobecného hospodárskeho záujmu (SVHZ)

Služby všeobecného hospodárskeho záujmu sú podskupinou služieb všeobecného záujmu, ktoré sú svojou povahou hospodárske (t.j. zjednodušene poňaté zahŕňajú hospodárske činnosti).

⁶¹ C(2006) 516

⁶² Napr. Zväz miest a obcí SR; Schlesinger Petr: Čo je verejná služba a služba všeobecného záujmu, stanovisko z 22. 06. 2010

⁶³ Prošková, Eva; Dostál, Ondřej a kol., ČRHO: Analýza sociálnych služieb všeobecného záujmu, Praha, september 2010

⁶⁴ Napríklad zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁶⁵ KOM(2007) 725

Členský štát má širokú rozhodovaciu právomoc, pokiaľ ide o definovanie toho, čo považuje za službu všeobecného hospodárskeho záujmu; avšak je potrebné dbať na to, aby úloha služby všeobecného hospodárskeho záujmu spĺňala nasledujúce minimálne požiadavky: 1. existencia aktu verejnej moci, ktorý dotknuté subjekty danou úlohou poveruje, 2. univerzálna povaha a 3. záväzná povaha takejto úlohy⁶⁶. Splnenie týchto kritérií je významné z hľadiska odlišenia služieb všeobecného hospodárskeho záujmu od iných hospodárskych činností.

Článok 14 ZFEÚ stanovuje, že „s ohľadom na miesto, ktoré zaujímajú služby všeobecného hospodárskeho záujmu medzi spoločnými hodnotami Únie, a na ich význam pri podpore sociálnej a územnej súdržnosti, sa Únia a členské štáty starajú v rámci svojich právomocí a v oblasti pôsobnosti zmlúv o to, aby najmä hospodárske a finančné zásady a podmienky pre fungovanie týchto služieb umožňovali naplnenie ich úloh. Tieto zásady a podmienky v súlade s riadnym legislatívnym postupom stanovuje Európsky parlament a Rada bez toho, aby bola dotknutá právomoc členských štátov poskytovať, zadávať alebo financovať tieto služby v súlade so zmluvami.“ ZFEÚ tak vyjadruje zásadu spoločnej zodpovednosti EÚ a členských štátov v oblasti služieb všeobecného hospodárskeho záujmu. K článku 14 ZFEÚ stanovuje Protokol č. 26 o službách všeobecného záujmu („Protokol“) výkladové pravidlo, podľa ktorého spoločné hodnoty Únie vo vzťahu k službám všeobecného hospodárskeho záujmu v zmysle článku 14 ZFEÚ zahŕňajú najmä:

- a) zásadnú úlohu a široké rozhodovacie právomoci národných, regionálnych a miestnych orgánov pri poskytovaní, obstarávaní a organizovaní služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, aby tieto služby čo najlepšie zodpovedali potrebám užívateľov;
- b) rozmanitosť rôznych služieb všeobecného hospodárskeho záujmu a rozdiely medzi potrebami a preferenciami používateľov, ktoré môžu vzniknúť v dôsledku rozdielnej zemepisnej, sociálnej alebo kultúrnej situácie;
- c) vysokú úroveň kvality, bezpečnosti a dostupnosti, rovnaké zaobchádzanie a podporu univerzálneho prístupu a práv používateľov.

Protokol ďalej uvádza, že ustanovenia zmlúv sa nijako nedotýkajú právomoci členských štátov poskytovať, obstarávať a organizovať nehopodárske služby všeobecného záujmu.

Vychádzajúc z pracovného dokumentu Komisie⁶⁷ pojem „služba všeobecného hospodárskeho záujmu“ je síce použitý v článku 14 a článku 106 ods. 2 ZFEÚ a v protokole č. 26 k ZFEÚ, ale nie je vymedzený v ZFEÚ, ani v sekundárnych právnych predpisoch. Komisia vo svojom rámci kvality vysvetľuje, že SVHZ sú hospodárske činnosti, ktorých výsledkom je všeobecný verejný prospech a ktoré by sa na trhu nevyskytovali bez verejnej intervencie (alebo by boli poskytnuté za iných podmienok, pokiaľ ide o kvalitu, bezpečnosť, dostupnosť, rovnaký prístup alebo všeobecný prístup). Záväzok služby vo verejnom záujme poskytovateľovi vzniká prostredníctvom poverenia a na základe kritéria všeobecného záujmu, čím sa zabezpečí, aby sa služba poskytovala za podmienok, ktoré jej umožňujú plniť jej poslanie.

Súdny dvor konštatoval, že SVHZ sú služby, ktoré majú v porovnaní s inými hospodárskymi činnosťami špecifický charakter⁶⁸.

Tento pojem sa môže vzťahovať na rôzne situácie a podmienky v závislosti od členských štátov a právne predpisy EÚ nezakladajú žiadnu povinnosť vymedziť formálne úlohu alebo službu ako službu všeobecného hospodárskeho záujmu okrem prípadov, keď je takáto povinnosť stanovená v právnych predpisoch Únie (napr. univerzálna služba v odvetviach pôšt a telekomunikácií). Ak

⁶⁶ T-289/03 BUPA a ďalší proti Komisii

⁶⁷ Príručka k uplatňovaniu pravidiel Európskej únie týkajúcej sa štátnej pomoci, verejného obstarávania a vnútorného trhu na služby vo všeobecnom hospodárskom záujme a najmä na sociálne služby vo všeobecnom záujme

⁶⁸ Veci C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova* Zb. 1991 s. I-5889, bod 27; vec C_242/95 *GTLINK A/S* Zb. 1997 s. I-4449, bod 53 a vec C-266/96, *Corsica Ferries France SA* Zb. 1998, s. I_3949, bod 45.

je obsah SVHZ – t. j. záväzky služby vo verejnom záujme – jasne vymedzený, nie je potrebné, aby daná služba bola vymedzená ako „SVHZ“. To isté platí pre pojem sociálne služby vo verejnom záujme (SSVZ) hospodárskeho charakteru.

2.5. Sociálne služby vo verejnom záujme

Pojem sociálne služby vo verejnom záujme nie je vymedzený ani v ZFEÚ, ani v sekundárnych právnych predpisoch. V oznámení Komisie Implementácia Lisabonského programu Spoločenstva: Verejnoprospešné sociálne služby v Európskej únii⁶⁹ sa okrem zdravotníckych služieb rozoznávajú dve hlavné kategórie SSVZ:

- zákonné a doplnkové systémy sociálnej ochrany organizované rôznymi spôsobmi (vzájomné alebo profesijné organizácie), ktoré pokrývajú základné životné riziká, ako sú riziká spojené so zdravím, starnutím, pracovnými úrazmi, nezamestnanosťou, dôchodkom, zdravotným postihnutím,
- ostatné základné služby poskytované priamo osobe. Tieto služby, ktorých úlohou je prevencia a sociálna súdržnosť, spočívajú v poskytovaní individuálnej pomoci s cieľom uľahčiť sociálne začlenenie osôb a zaistiť dodržiavanie ich základných práv.

Po prvé, zahŕňajú pomoc osobám, ktoré čelia osobným problémom alebo krízam (ako napríklad zadlženie, nezamestnanosť, drogová závislosť alebo rozpad rodiny).

Po druhé, zahŕňajú činnosti, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby sa dotknuté osoby dokázali v plnom rozsahu opätovne začleniť do spoločnosti (rehabilitácia, jazykové vzdelávanie prisťahovalcov) a vrátiť na trh práce (odborné vzdelávanie a reintegrácia). Tieto služby dopĺňajú a podporujú úlohu rodín pri starostlivosti predovšetkým o najmladších a najstarších členov spoločnosti.

Po tretie, súčasťou týchto služieb sú činnosti, ktorých cieľom je zabezpečiť začlenenie osôb, ktoré majú dlhodobé zdravotné problémy alebo problémy so zdravotným postihnutím.

Po štvrté, zahŕňajú tiež sociálne ubytovanie poskytované znevýhodneným osobám alebo sociálne menej znevýhodneným skupinám. Niektoré služby môžu samozrejme zahŕňať všetky štyri dimenzie.

Rámec kvality Komisie sa tiež odvoláva na tento opis. Okrem toho v oznámení o službách všeobecného záujmu vrátane sociálnych služieb všeobecného záujmu: nový európsky záväzok⁷⁰ sa poukázalo na ciele a organizačné zásady, ktoré charakterizujú SSVZ.

Ako sa vysvetľuje v týchto dvoch oznámeniach, SSVZ môžu byť v závislosti od príslušnej činnosti hospodárskeho alebo nehospodárskeho charakteru. Samotná skutočnosť, že sa príslušná činnosť považuje za „sociálnu“, nestačí⁷¹ na to, aby sa nemohla považovať za „hospodársku činnosť“ v zmysle judikatúry Súdneho dvora.

Zároveň ako sa vysvetľuje Komisia v oznámení⁷², verejné orgány členských štátov na vnútroštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni majú podľa rozdelenia právomocí medzi sebou podľa vnútroštátneho práva značnú voľnosť pri vymedzení toho, čo považujú za služby všeobecného hospodárskeho záujmu⁷³. Jedinými obmedzeniami sú obmedzenia uložené právom EÚ a zjavne nesprávne posúdenie.

⁶⁹ KOM(2006) 177 v konečnom znení, 26. apríla 2006

⁷⁰ KOM(2007) 725 v konečnom znení, 20. novembra 2007.

⁷¹ Spojené veci C-180/98 až C-184/98 Pavlov Zb. 2000 s. I-6451, bod 118; vec C-218/00 INAIL Zb. 2002 s. I 691, bod 37 a vec C-355/00 Freskot Zb. 2003 s. I-5263

⁷² odsek 46 oznámenia

⁷³ Vec T-17/02 Fred Olsen Zb. 2005 s. II-2031, bod 216; vec T-289/03 BUPA a iní/Komisia Zb. 2008 s. II-81, body 166 – 169; vec T-309/04 TV2 Zb. 2008 s. II-2935, body 113 a nasl.

Je potrebné však upozorniť, že voľnosť členských štátov vždy podlieha kontrole zjavne nesprávneho posúdenia. Ako je vysvetlené v odseku 46 oznámenia voľnosť členských štátov pri vymedzovaní SVHZ podlieha preskúmaniu zo strany Komisie a súdov Únie na kontrolu zjavne nesprávnych posúdení⁷⁴. Z judikatúry Súdneho dvora a rozhodovacej praxe Komisie vyplýva niekoľko príkladov zjavne nesprávneho posúdenia.

Záver o tom, či je určitá sociálna služba podľa legislatívy Slovenskej republiky službou všeobecného hospodárskeho záujmu, resp. hospodárskou alebo nehospodárskou činnosťou (ekonomickou alebo neekonomickou aktivitou), bude urobený na základe vyhodnotenia jednotlivých prípadov v ich špecifickom kontexte. Vzhľadom k tomu, že poskytovanie a organizácia služieb všeobecného hospodárskeho záujmu sa riadi pravidlami vnútorného trhu a hospodárskej súťaže ZFEÚ (pretože sú svojou povahou hospodárske), zdá sa ako vhodné riešenie ekonomickú povahu niektorých vybraných sociálnych služieb predpokladať.

Judikatúra doteraz vymedzila, ktoré činnosti možno považovať za nehospodárske služby, ktoré majú výlučne sociálnu funkciu ako napr. správa systémov povinného poistenia, ktoré sledujú výlučne sociálny cieľ a fungujú na princípe solidarity, a poskytujú poistné plnenie nezávisle na príspevkoch⁷⁵.

Pokiaľ ide o iné služby, je potrebné ich (ne)hospodársku povahu určiť najmä pomocou kritéria úplatnosti či neúplatnosti jednotlivých služieb⁷⁶ (resp. v oblasti práva hospodárskej súťaže kritériami existencie trhu, výkonu verejnej moci či povinnosti solidarity; nerozhodné je odvetvie či status subjektu poskytujúceho službu aj spôsob jeho financovania⁷⁷).

Vzhľadom na skutočnosť, že nie všetky sociálne služby sú poskytované odplatne – či už ide o služby hradené ich užívateľmi alebo iným subjektom⁷⁸, zdá sa vhodné na vybrané sociálne služby podľa zákona o sociálnych službách pozerat' ako na služby hospodárskej povahy v zmysle pravidiel vnútorného trhu.

3. Hospodárska povaha sociálnych služieb

3.1. Právny status poskytovateľa

Význam pre posúdenie problematiky štátnej pomoci majú nasledujúce právne formy poskytovateľa sociálnych služieb v súlade so zákonom o sociálnych službách:

- obec,
- právnické osoby založené alebo zriadené obcou, vyšším územným celkom,
- iné fyzické alebo právnické osoby.

Z tohto hľadiska poskytovatelia sociálnych služieb delia na:

- verejných (obec, právnická osoba zriadená alebo založená obcou alebo vyšším územným celkom),
- neverejných poskytovateľov – iné právnické alebo fyzické osoby (najčastejšie verejnoprospešné neziskové organizácie a cirkevné organizácie).

Vyšší územný celok môže byť poskytovateľom sociálnej služby len v prípade, že poskytuje základné sociálne poradenstvo. Zákon o sociálnych službách upravuje aj podmienky za akých môžu byť neverejnými poskytovateľmi sociálnych služieb aj fyzické osoby, ktoré sú občanmi EÚ, alebo cudzincami s pobytom v Slovenskej republike. Zákon tiež upravuje aj podmienky pre

⁷⁴ Vec T-17/02 Fred Olsen Zb. 2005 s. II-2031, bod 216; vec T-289/03 BUPA a iní/Komisia Zb. 2008 s. II-81, body 165 a nasl.

⁷⁵ C-159/91, Poucet et Pistre

⁷⁶ KOM(2007) 725

⁷⁷ KOM (2007) 725 v nadväznosti na judikatúru ESD

⁷⁸ Nie je rozhodujúce, či je služba platená tými, čo ju využívajú KOM(2007) 725 a v nadväznosti na judikatúru ESD

poskytovateľov sociálnych služieb, ktorí cez svoju organizačnú zložku poskytujú sociálne služby v Slovenskej republike, ale majú sídlo mimo Slovenskej republiky.

V tomto kontexte je dôležité upozorniť na rozdiely medzi tým, či je poskytovateľ zriadený alebo založený obcou/vyšším územným celkom. Hlavný rozdiel je v tom, ako sú následne poskytovatelia financovaní, t.j. či ide o rozpočtové a príspevkové organizácie (zriadené), alebo neziskové organizácie (založené). Následne je viacero rozdielov v samotnom administratívnom a finančnom riadení týchto poskytovateľov sociálnych služieb.

3.2. Povaha služby

Hospodárska povaha vybraných sociálnych služieb a rôznorodosť právneho statusu poskytovateľov sociálnych služieb znamená, že z pohľadu práva štátnej pomoci nemožno robiť rozdiely medzi jednotlivými poskytovateľmi príslušnej sociálnej služby.

Hospodársku povahu služby nemožno posudzovať striktne na základe bezodplatnosti, nakoľko za nehospodársku činnosť, nemožno automaticky jednoznačne považovať bezodplatnú službu, ktorá je poskytovaná užívateľom bez úhrady služby, avšak je hrazená iným subjektom, a to akoukoľvek formou.

3.3. Sociálne služby ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu

Na základe vyššie uvedených znakov možno dospieť k záveru, že je vhodné sociálne služby systematicky chápať ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu a z pohľadu problematiky verejnej podpory k nim takto všeobecne pristupovať.

Prístup, založený na pokuse systematicky nastaviť niektoré sociálne služby na parametre služieb nehospodárskej povahy, predstavuje síce určitú mieru rizika k porušeniu pravidiel štátnej pomoci, možno však predstaviť, že určitá služba by v úplne konkrétnych podmienkach mohla naplniť znaky služieb nehospodárskej povahy, na ktoré sa problematika štátnej pomoci nevzťahuje napr. za určitých definičných podmienok:

- registrované sociálne služby prísne regulované legislatívou, a to nielen vo vzťahu k zákonom ustanoveným konkrétnym činnostiam/službám, ale aj jasne vymedzenej skupine oprávnených subjektom poskytujúcich tieto konkrétne sociálne služby/činnosti
- výkon sociálnych služieb krízovej intervencie a nízkoprahových sociálnych služieb ako súbor legislatívou daných intervencií/činností smerujúcich výlučne k zákonom vymedzenej cieľovej skupine (osobám), so zachovaním povinnej zákonom danej bezodplatnosti
- povinnosťou dodržať striktne nehospodársku povahu služby a povahu a charakter oprávnených činností, s povinnosťou vedenia oddeleného účtovníctva pre tieto služby

Analýza sa stotožňuje s niektorými názormi, podľa ktorých najmä služby sociálnej prevencie vrátane činností sociálnoprávnej ochrany detí a kurately nepredstavujú hospodársku činnosť, a preto pri ich financovaní nie sú uplatňované pravidlá štátnej pomoci, a to v protiklade k službám sociálnej starostlivosti, u ktorých sa o hospodársku činnosť konat' bude a ktorých financovanie pravidlám štátnej pomoci podliehajú.

Snaha vymaniť sociálne služby krízovej intervencie a nízkoprahové sociálne služby z režimu štátnej pomoci a uvedomujúc si zložitosť povinnosti preukazovania nehospodárskej činnosti, nevyhnutnosť sprievodných opatrení a najmä rizikovosť záverov o nehospodárskej povahe vedú k záverom, že je potrebné aj napriek doterajšej uplatňovanej praxe poskytovateľa zväziť uplatnenie pravidiel štátnej pomoci aj na sociálne služby krízovej intervencie.

3.4. Dopad na obchod medzi členskými štátmi

Aj keď v konkrétnom prípade dospejeme k záveru, že poskytovaním sociálnej služby je vykonávaná hospodárska činnosť, je samozrejme možné, že nebude naplnený jeden z definičných znakov nezlučiteľnej štátnej pomoci, a síce nepriaznivý vplyv na obchod medzi členskými štátmi. S týmto znakom je však potrebné nakladať opatrne, pretože v oblasti pravidiel štátnej pomoci nezávisí nepriaznivý vplyv na obchod na miestnom alebo regionálnom meradle poskytovanej služby alebo na rozsahu danej činnosti. Relatívne nízka výška pomoci alebo relatívne malá veľkosť subjektu, ktorý ju prijíma, nevylučujú samy osebe možný nepriaznivý vplyv na obchod medzi členskými štátmi⁷⁹. I pomoc v nízkej výške totiž môže zvýšiť ponuku služieb určitého poskytovateľa tak, že sťaží iným európskym subjektom poskytovanie rovnakých služieb na miestnom trhu.

V tejto súvislosti je zaujímavý právny názor Komisie na ovplyvnenie obchodu medzi členskými štátmi v prípadoch, keď určitú službu poskytuje v konkrétnom regióne iba jediný prevádzkovateľ: „Skutočnosť, že v určitom regióne / určitej obci poskytuje špecifickú službu všeobecného hospodárskeho záujmu iba jediný prevádzkovateľ, pretože v tomto regióne / tejto obci ďalší prevádzkovatelia nepôsobia, nevylučuje možnosť, že o poskytovanie tejto služby budú mať záujem prevádzkovatelia z iných členských štátov. Možný vplyv na obchod medzi členskými štátmi preto nemožno vylúčiť.“⁸⁰

Uvedené je nutné zohľadniť aj vzhľadom na poskytovanie sociálnych služieb v prihraničných regiónoch ako aj skutočnosť, že poskytovatelia niektorých sociálnych služieb sú subjektmi, kde ich zakladacie alebo spolupracujúce spoločnosti pôsobia v iných členských štátoch, predovšetkým v Českej republike vzhľadom na podobnosť legislatívnej úpravy výkonu sociálnych služieb.⁸¹

3.5. Financovanie sociálnych služieb

Pri financovaní sociálnych služieb ako služieb všeobecného hospodárskeho záujmu treba vychádzať z nasledujúcich princípov verejnej podpory:

- a) dodržanie základných princípov voľnej súťaže;
- b) možnosť financovania v súlade s Altmarskými kritériami, resp. podmienkami tzv. Altmarského balíčka v súlade s Rozhodnutím Komisie 2012/C 8/03;
- d) eventuálne aplikácia blokovej výnimky „de minimis“.

Tieto všeobecné princípy je nutné dodržiavať v rámci celého procesu nastavenia systému financovania sociálnych služieb, a to naprieč zúčastnenými subjektmi a v rámci všetkých finančných titulov využiteľných pre financovanie sociálnych služieb.

3.6. Rozhodnutie vo veci Altmark – aplikácia

Rozdiel medzi podmienkami nastavenými *Rozhodnutím Altmark* na jednej strane a *Rozhodnutím a Rámcom* na strane druhej spočíva predovšetkým v skutočnosti, že za predpokladu splnenia Altmarských kritérií nebude konkrétna vyrovnávacía platba verejnou podporou vôbec; Rozhodnutie a Rámec potom hovoria, v ktorých prípadoch môže byť podpora – nespĺňajúca

⁷⁹ T-214/95, Vlaams Gewest proti Komisii, Rozsudok Súdneho dvora zo 14. januára 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, bod 68.

⁸⁰ SEC(2010) 1545

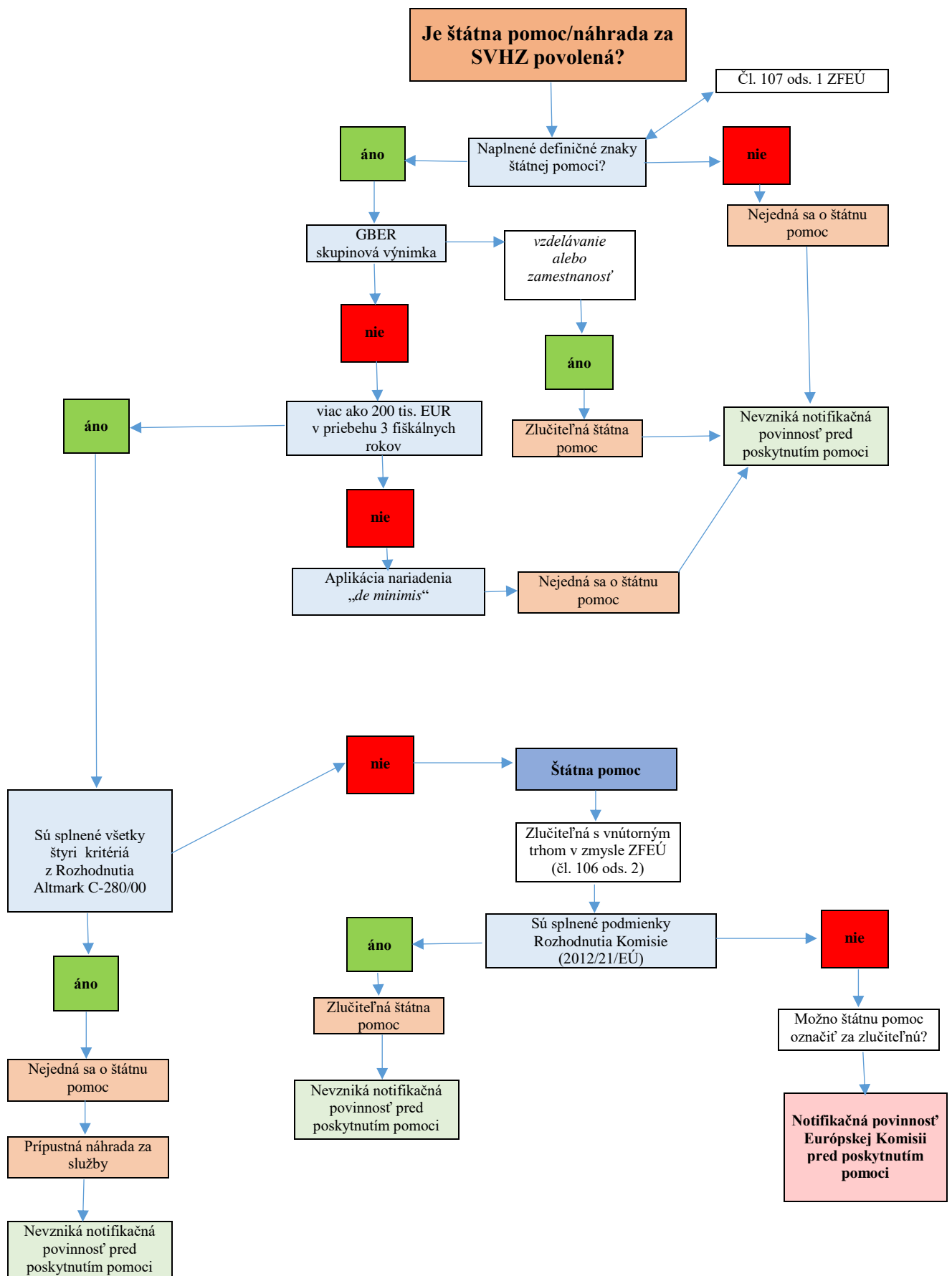
⁸¹ Rozsudok Všeobecného súdu zo 6. júla 1995, AITEC a i./Komisia, spojené veci T-447/93, T-448/93 a T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, bod 141.

niektoré alebo niektorá Altmarské kritériá - považované, resp. posúdená za zlučiteľnú s vnútorným trhom.

Druhý rozdiel sa týka spôsobu kalkulácie vyrovnávacej platby – podľa štvrtého Altmarského kritéria musí byť totižto výška vyrovnávacej platby určená prostredníctvom otvoreného, transparentného a nediskriminačného konania o verejnom obstarávaní, prípadne prostredníctvom analýzy nákladov, ktoré by priemerný podnik, správne riadený a primerane vybavený na to, aby mohol uspokojiť požiadavky verejnej služby, vynaložil pri plnení týchto povinností so zohľadnením príjmov, ktoré sa k ním vzťahujú, ako aj zisku, ktorý je primeraný na plnenie týchto povinností.

Podľa Rozhodnutia nie je nevyhnutné, aby výška vyrovnania bola určená týmto spôsobom – za predpokladu, že orgán verejnej moci preukáže, že poskytnuté vyrovnanie zodpovedá čistým nákladom navrhnutým podľa presne definovaných parametrov, zahrnutých do poverovacieho aktu, a že poskytnutím vyrovnania nedôjde k „prekompenzovaniu“, môže byť predmetné vyrovnanie verejnou pomocou zlučiteľnou s pravidlami ZFEÚ.

3.7. Zhrnutie



4. Systém financovania sociálnych služieb v Slovenskej republike

4.1. Systém sociálnych služieb v SR

Sociálne služby v Slovenskej republike sa od roku 2009 poskytujú v súlade so zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnych službách“). Zákon o sociálnych službách upravuje právne vzťahy a podmienky poskytovania sociálnych služieb, ktorých cieľom je podporovať sociálne začlenenie občanov a uspokojovať sociálne potreby ľudí v nepriaznivej sociálnej situácii.

Sociálne služby sú jednou z foriem sociálnej pomoci pre ľudí v nepriaznivej sociálnej situácii, a ich cieľom je:

- prevencia vzniku, riešenie alebo zmiernenie nepriaznivej sociálnej situácie jednotlivca, rodiny alebo komunity,
- zachovanie, obnova alebo rozvoj schopnosti jednotlivca viesť samostatný život,
- podpora začlenenia jednotlivca do spoločnosti,
- prevencia sociálneho vylúčenia,
- riešenie krízovej sociálnej situácie jednotlivca a rodiny.

Sociálna služba (§ 2 ods. 1 zákona o sociálnych službách) je definovaná ako odborná činnosť, obslužná činnosť alebo ďalšia činnosť alebo súbor týchto činností, ktoré sú zamerané na

- a) prevenciu vzniku nepriaznivej sociálnej situácie, riešenie nepriaznivej sociálnej situácie alebo zmiernenie nepriaznivej sociálnej situácie fyzickej osoby, rodiny alebo komunity,
- b) zachovanie, obnovu alebo rozvoj schopnosti fyzickej osoby viesť samostatný život a na podporu jej začlenenia do spoločnosti,
- c) zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb fyzickej osoby,
- d) riešenie krízovej sociálnej situácie fyzickej osoby a rodiny,
- e) prevenciu sociálneho vylúčenia fyzickej osoby a rodiny,
- f) zabezpečenie starostlivosti o dieťa z dôvodu situácie v rodine, ktorá vyžaduje pomoc pri starostlivosti o dieťa.

Nepriaznivá sociálna situácia (§ 2 ods. 2 zákona o sociálnych službách) je ohrozenie fyzickej osoby sociálnym vylúčením alebo obmedzenie jej schopnosti sa spoločensky začleniť a samostatne riešiť svoje problémy:

- z dôvodu, že nemá zabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb,
- pre svoje životné návyky alebo pre spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností,
- pre ohrozenie jej vývoja z dôvodu jej zdravotného postihnutia, ak ide o dieťa do 7 rokov veku,
- pre ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav,
- z dôvodu, že dovŕšila vek potrebný na nárok na starobný dôchodok,
- pre výkon opatrovania fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím,
- pre ohrozenie správaním iných fyzických osôb alebo, ak sa stala obeťou správania iných fyzických osôb
- pre zotrúvanie v priestorovo segregovanej lokalite s prítomnosťou koncentrovanej a generačne reprodukovanej chudoby
- z dôvodu straty bývania alebo ohrozenia stratou bývania.

Sociálne služby sa podľa tohto zákona poskytujú prostredníctvom odborných, obslužných a ďalších činností, ktoré je poskytovateľ povinný poskytnúť alebo zabezpečiť v prípade ich taxatívneho vymedzenia. Odborné činnosti, ako sociálne poradenstvo, sociálna rehabilitácia, je možné poskytovať aj samostatne na základe udelenej akreditácie. Vo vybraných zariadeniach sociálnych služieb sa poskytuje alebo zabezpečuje poskytovanie zdravotnej starostlivosti v rozsahu ošetrovateľskej starostlivosti a zároveň je upravená možnosť poskytovania sociálnej služby v zdravotníckom zariadení ústavnej starostlivosti, ktoré splní zákonom stanovené podmienky.

Zákon o sociálnych službách rozdeľuje sociálne služby do niekoľkých skupín, v závislosti od povahy nepriaznivej sociálnej situácie alebo od cieľovej skupiny, ktorej sú určené, a to:

- sociálne služby krízovej intervencie,
- sociálne služby na podporu rodiny s deťmi,
- sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku,
- sociálne služby s použitím telekomunikačných technológií a
- podporné služby.

Poskytovanie SoS na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku je podmienené odkázanosťou FO na pomoc inej FO pri sebaobsluže, alebo potrebujú z týchto dôvodov inú formu pomoci alebo podpory. Posúdenie pozostáva zo zhodnotenia odkázanosti FO na inú FO pri jednotlivých činnostiach, ako napr. úkony stravovania, osobnej hygieny, obliekania a vyzliekania, celkového pohybu a orientácie v prostredí. Na základe vyhodnotenia schopnosti vykonania jednotlivých úkonov sa určí rozsah odkázanosti FO na pomoc inej FO (I.-VI. stupeň). Pôsobnosť pri posudzovaní majú obce alebo VÚC, ktoré vydávajú rozhodnutia o odkázanosti pre prijímateľov SoS.

Za poskytovateľov sociálnych služieb sa považujú subjekty zapísané do registra sociálnych služieb vedenom príslušným vyšším územným celkom, ktorými môžu byť (§2 zákona):

- obce
- verejný poskytovateľ sociálnych služieb (právnická osoba zriadená alebo založená obcou alebo VÚC)
- neverejný poskytovateľ sociálnych služieb
- VÚC (iba ak je poskytovateľom základného sociálneho poradenstva)

Pôsobnosť pri poskytovaní, zabezpečení a financovaní majú obce a VÚC. Zo štátneho rozpočtu (ŠR) je možné poskytnúť finančný príspevok na zariadenia sociálnych služieb krízovej intervencie verejnemu poskytovateľovi sociálnych služieb (VPSS) zriadeného obcou a neverejnemu poskytovateľovi sociálnych služieb (NPSS) na zariadenia nocľahárne. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (štát) rovnako poskytuje aj finančný príspevok pre zariadenia sociálnych služieb podmienených odkázanosťou – NPSS a VPSS zriadených obcou.

Podrobný popis jednotlivých druhov sociálnych služieb, podmienky jej poskytovania a financovanie sú uvádzané v Prílohe 2.

4.2. Prehľad zdrojov financovania sociálnych služieb

Systém financovania sociálnych služieb v Slovenskej republike je viacdrojový. Za hlavné subjekty v oblasti financovania sa podľa zákona o sociálnych službách považujú Ministerstvo

práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR SR), obce, vyššie územné celky (VÚC) a prijímatelia sociálnych služieb.

Pôsobnosť územnej samosprávy pri poskytovaní sociálnych služieb je po uskutočnenej decentralizácii tejto pôsobnosti z orgánov štátnej správy na orgány samosprávy (obce a vyššie územné celky) podľa zákona NR SR č. 416/2001 Z. z., a to postupne od 1. januára 2002 do 1. januára 2004, výkonom jej samosprávnej pôsobnosti a je financovaná najmä z vlastných daňových príjmov samosprávnych orgánov, ktoré boli posilnené s účinnosťou od 1. januára 2005 uskutočnením fiškálnej decentralizácie založenej na novom daňovom prerozdeľovacom mechanizme.

Podstatou systému financovania je v súlade s princípmi a štandardami Európskej charty miestnej samosprávy posilnenie finančnej samostatnosti a zodpovednosti územnej samosprávy pri rozhodovaní o použití verejných zdrojov na poskytovanie služieb občanov v tom, že originálnym skutočne vlastným príjmom územnej samosprávy sú daňové príjmy, konkrétne dane z príjmu fyzických osôb zo závislej činnosti a miestne dane.

Právne vzťahy pri poskytovaní sociálnych služieb, financovania sociálnych služieb a kontrolnú činnosť nad poskytovaním sociálnych služieb sú upravené zákonom o sociálnych službách. Tento zákon je súčasťou práva sociálneho zabezpečenia. Sociálne služby sú poskytované vo verejnom záujme, a to ako špecializované činnosti zamerané v zásade na odstraňovanie a zmiernenie dôsledkov nepriaznivej sociálnej situácie, prevenciu jej vzniku, jej riešenie a zmiernenie, a to v záujme sociálneho začlenenia jednotlivca- fyzickej osoby, rodiny alebo komunity, resp. zabránenia ich sociálnemu vylúčeniu.

Sociálne služby poskytované verejným poskytovateľom (VPSS) môžu byť financované:

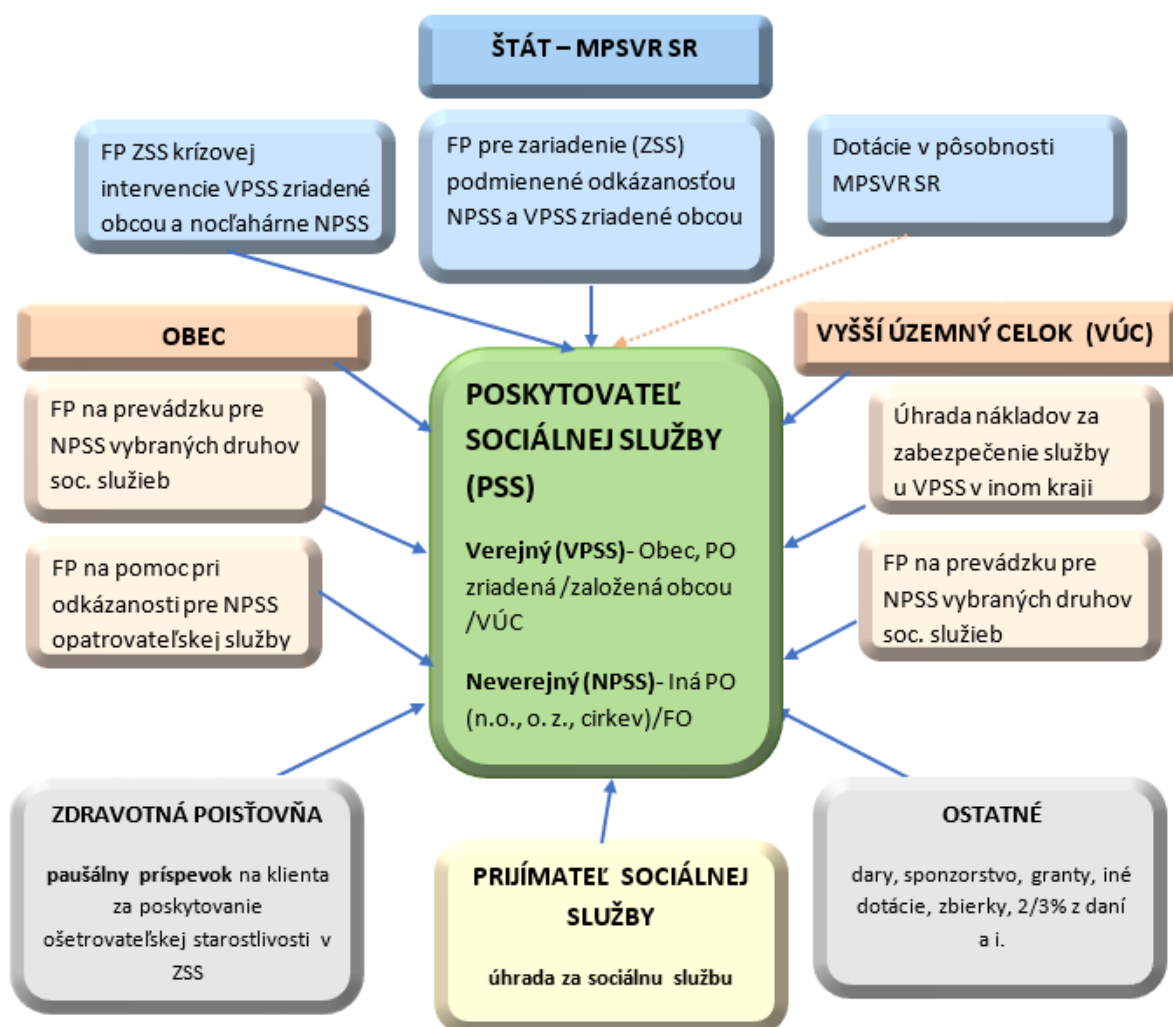
- a) z rozpočtu verejného poskytovateľa sociálnej služby
- b) z úhrad od prijímateľa SS na základe zmluvy o poskytovaní SS a z úhrad za iné činnosti (činnosti, ktoré zvyšujú kvalitu SS a musia byť uvedené v osobitnej zmluve
- c) z úhrady ekonomicky oprávnených nákladov (EON) spojených s poskytovaním sociálnej služby
- d) zo štátneho rozpočtu prostredníctvom rozpočtovej kapitoly ministerstva (ďalej len „rozpočet ministerstva“), a to z
 1. finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na pomoc inej fyzickej osoby, a pre fyzické osoby, ktoré dovŕšili dôchodkový vek (ďalej len „finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou“),
 2. finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach krízovej intervencie,
- e) z prostriedkov prijatých na základe písomnej darovacej zmluvy,
- f) z prostriedkov združenia obcí, združenia vyšších územných celkov a združenia osôb,
- g) z výsledku hospodárenia z vedľajšej činnosti, ktorú vykonávajú zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti alebo zakladateľskej pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku s jeho súhlasom,
- h) z príjmu zo sociálneho podniku,
- i) z iných zdrojov.

Sociálne služby poskytované neverejným poskytovateľom (NPSS) môžu byť financované:

- a) z finančného príspevku pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby pri úkonoch sebaobsluhy (opatrovateľská služba) a z finančného príspevku na prevádzku poskytovanej sociálnej služby,

- b) z úhrad za sociálne služby od prijímateľa sociálnej služby na základe zmluvy o poskytovaní sociálnej služby a z úhrad za iné činnosti,
- c) z rozpočtu ministerstva, a to z
 1. finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou,
 2. finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v nocľahárni,
- d) z vlastných zdrojov neverejného poskytovateľa sociálnej služby,
- e) z prostriedkov prijatých na základe písomnej darovacej zmluvy,
- f) z výsledku hospodárenia z podnikateľskej činnosti po zdanení daňou z príjmov, ktorú vykonáva neverejný poskytovateľ sociálnej služby podľa osobitných predpisov,
- g) zo zisku zo sociálneho podniku,
- h) z iných zdrojov.

Pre vyjadrenie súčasnej štruktúry financovania sociálnych služieb najlepšie poslúži grafické znázornenie nižšie.



Financovanie sociálnych služieb je teda viaczdrojové, kde za hlavné zdroje môžeme označiť

- štát, ktorý poskytuje finančné príspevky a dotácie,

- obec, ktorá financuje zriadených/založených PSS v rámci svojho rozpočtu alebo poskytuje finančné príspevky NPSS,
- VÚC, ktorý financuje zriadených/založených PSS, poskytuje finančné príspevky NPSS a úhradu nákladov za zabezpečenie služby u verejného PSS v inom kraji a
- prijímateľa sociálnej služby, ktorý platí úhradu za sociálnu službu.

Ďalšími zdrojmi sú úhrady zo zdravotných poisťovní (paušálny príspevok), dary, granty, dotácie, zbierky, 2 % z daní, atď. Systém sociálnej pomoci poskytovaním sociálnych služieb s ich spolufinancovaním z verejných prostriedkov je založený na solidarite - opiera sa o zásadu solidarity, ide o systém priorityne neziskový a má výhradne sociálny účel a dohliada naň štát.

4.2.1. Poskytovanie finančných príspevkov podľa zákona o sociálnych službách

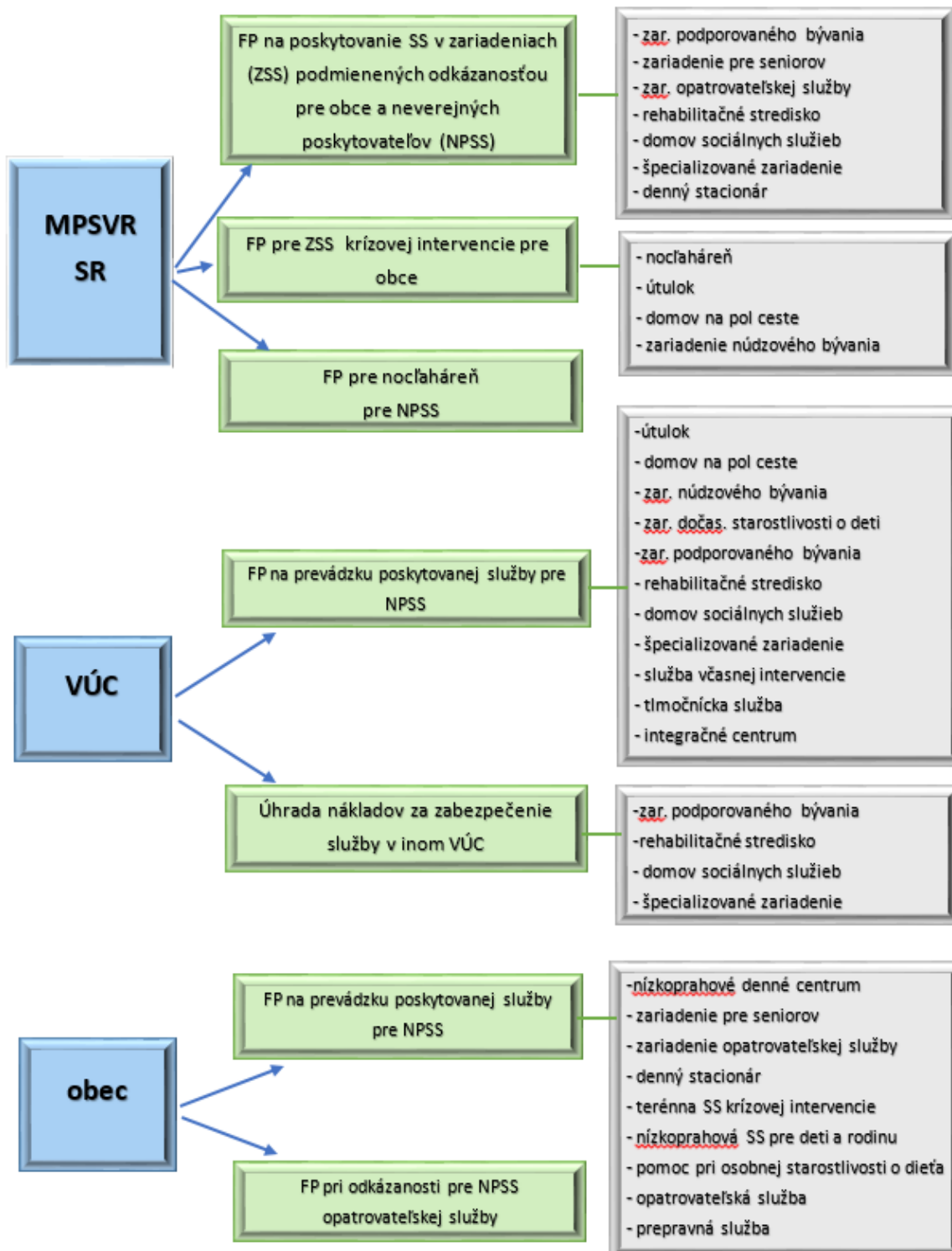
V roku 2018 sa zaviedla finančná podpora poskytovateľov sociálnych služieb v zariadeniach podmienených odkázanosťou zo štátneho rozpočtu cestou poskytovania finančného príspevku zo strany MPSVR SR pre verejných (obecných) a neverejných poskytovateľov vybraných druhov sociálnych služieb; zároveň bol zavedený mechanizmus jeho valorizácie nariadením vlády SR za účelom zabezpečenia udržateľnosti financovania sociálnych služieb v zariadeniach podmienených odkázanosťou. Za účelom garancie práva na zabezpečenie základných životných podmienok osôb v krízovej životnej situácii poskytnutím prístrešia sa upravilo poskytovanie finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v nocľahárni neverejným poskytovateľom sociálnej služby z rozpočtovej kapitoly MPSVR SR.

Kompetenčná pôsobnosť v rámci sociálnych služieb (vrátane ich financovania; t.j. aj poskytovanie FPP) je v samosprávnej pôsobnosti obcí a VÚC a je ich originálnou pôsobnosťou. Pôsobnosť samosprávy pri poskytovaní sociálnych služieb je ustanovená v § 80 a 81 zákona o sociálnych službách – obligatórna a fakultatívna podľa jednotlivých druhov sociálnych služieb a sociálnych služieb v jednotlivých druhov zariadení), čo ilustruje nasledovná tabuľka.

Obligatórne kompetencie VÚC	Obligatórne kompetencie obce	Fakultatívne kompetencie
Útulok	Nízkoprahové denné centrum	Komunitné centrum
Domov na polceste	Nocľaháreň	Zar.starostlivosti o deti do troch rokov
Zariadenie núdzového bývania	Zariadenie pre seniorov	Sprostredkovanie tlmočnickej služby
Zariadenie dočas. star.o deti	Zariadenie opatrovateľskej služby	Sprostredkovanie osobnej asistencie
Zariadenie podporovaného	Denný stacionár	Požičiavanie pomôcok
Rehabilitačné stredisko	Nízkoprah.soc.slужba pre deti	Monitor. a signalizácia potreby
Domov sociálnych služieb	Domáca opatrovateľská služba	Pomoc poskytovaná telekom. tech.
Špecializované zariadenie	Prepravná služba	Pomoc pri výkone opatr. práv
Integračné centrum	Odľahčovacia služba	Denné centrum
Podpora samostatného bývania	Pomoc pri osob. starostlivosti	Jedáleň
Tlmočnicka služba	Terénna soc. sl. krízovej intervencie	Práčovňa
Špecializované soc. poradenstvo		Stredisko osobnej hygieny
Služba včasnej intervencie		Sociálne poradenstvo - základné

Finančné príspevky obligatórne poskytované podľa zákona o sociálnych službách sú znázornené nižšie.

Finančné príspevky poskytované podľa zákona o sociálnych službách



4.2.1.1. Finančné príspevky poskytované z rozpočtu MPSVR SR

Finančné príspevky poskytované z rozpočtu MPSVR SR, tvoria jeden zo základných zdrojov financovania sociálnych služieb. Ide o nasledovné finančné príspevky:

Finančný príspevok na poskytovanie SoS v zariadeniach podmienených odkázanosťou (FPO)

FPO sa poskytuje obci (§71 ods. 6 zákona) a neverejnému PSS (§78a zákona) na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podľa § 34 až 40 zákona, ktorými sú zariadenie podporovaného bývania, zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, rehabilitačné stredisko, domov sociálnych služieb, špecializované zariadenie, denný stacionár. Podmienkou je poskytovanie sociálnej služby bez cieľa dosiahnuť zisk (v závislosti od právnej formy poskytovateľa).

Účelom FPO je spolufinancovanie ekonomicky oprávnených nákladov na mzdy a platy zamestnancov poskytovateľa sociálnej služby najviac vo výške, ktorá zodpovedá výške platu podľa zákona č. 553/ 2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a na poistné na verejné zdravotné poistenie, poistné na sociálne poistenie a povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie platené zamestnávateľom z tohto príjmu.

FPO je účelovo viazaný na spolufinancovanie ekonomicky oprávnených nákladov na mzdy a odvody zamestnancov PSS, nepredstavuje však pokrytie reálnej nákladovosti poskytovania osobnej starostlivosti. Takto ustanovený mechanizmus posilňuje viacdrojové financovanie sociálnych služieb a prispieva k ich dlhodobej udržateľnosti a dostupnosti, prispieva taktiež k podpore zamestnanosti a zamestnateľnosti a k riešeniu úrovne odmeňovania zamestnancov v sociálnych službách.

Výška FPO sa ustanovuje každoročne nariadením vlády SR (§ 78b ods. 5) diferencovane na mesiac na miesto v ZSS podľa formy sociálnej služby (ambulantná a pobytová forma), štruktúry prijímateľov sociálnej služby z hľadiska stupňa ich odkázanosti na pomoc inej osoby pri sebaobsluže a počtu miest v zariadení zapísaného v registri.

Pri určovaní výšky FPO na príslušný rok sa vychádza z minimálnej mzdy za predchádzajúci rok a prihliada na vyváženú úroveň spolufinancovania jednotlivých foriem sociálnej služby (pobytovej formy sociálnej služby a ambulantnej formy sociálnej služby). Výška finančného príspevku pri poskytovaní ambulantnej sociálnej služby v závislosti od stupňa odkázanosti predstavuje 2/3- t. j. cca 66,67% z výšky finančného príspevku pri poskytovaní pobytovej služby/mesiac/miesto.

FPO sa na príslušný rok poskytuje PSS na základe jeho žiadosti podanej prostredníctvom IS SoS do 31. augusta predchádzajúceho roka. Ak FPO ministerstvo neposkytne neverejnému PSS, môže ho poskytnúť obec/VÚC podľa ich delenej pôsobnosti.

Pre rok 2023 boli výšky FPO ustanovené nasledovne:

Stupeň odkázanosti FO na pomoc inej FO	Výška FPO pri poskytovaní <u>pobytovej SoS</u> /mesiac/miesto	Výška FPO pri poskytovaní <u>ambulantnej SoS</u> /mesiac/miesto obsadené najmenej v rozsahu 8 hodín počas pracovného dňa
II. stupeň	129 eur	86 eur
III. stupeň	291 eur	194 eur
IV. stupeň	388 eur	259 eur

V. stupeň	549 eur	366 eur
VI. stupeň	678 eur	452 eur

Finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach krízovej intervencie (FPKI)

FPKI sa poskytuje:

- obci (§ 71 ods. 7) na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach, ktorými sú nocľaháreň, útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania;
- NPSS (§ 78aa) na poskytovanie sociálnej služby v nocľahárni.

Účelom FPKI je spolufinancovanie bežných výdavkov v rozsahu ekonomicky oprávnených nákladov (§ 72 ods. 5 zákona) na odborné, obslužné a ďalšie činnosti v rozsahu ustanovenom zákonom pre jednotlivé zariadenia.

FPKI sa poskytuje vo výške podľa prílohy č. 4a zákona, podľa druhu SoS a počtu miest v zariadení zapísaného v registri. Nakoľko jeho výška nezohľadňovala medziročný nárast nákladov, novelou zákona účinnou od 1.1.2022 (zákon č. 484/2021 Z. z.) sa ustanovilo, že aj výška FPKI (obdobne ako FPO) bude na príslušný rozpočtový rok ustanovená nariadením vlády SR. Pre rok 2023, vzhľadom na skutočnosť, že aj pri týchto druhoch zariadení sociálnych služieb tvoria najvyšší podiel nákladov najmä náklady na mzdy a ostatné osobné náklady, sa medziročná valorizácia výšky FPKI odvíja od medziročného vývoja minimálnej mzdy. V porovnaní s doterajšou výškou FPKI ustanovenou prílohou zákona do roku 2022 ide o zvýšenie zo 150 eur (zo 130 eur v prípade nocľahárni) na 250 eur na jedno miesto v zariadení na mesiac.

FPO sa na príslušný rok poskytuje PSS na základe jeho žiadosti podanej prostredníctvom IS SoS do 31. augusta predchádzajúceho roka. Ak FPKI ministerstvo neposkytne neverejnemu PSS, môže ho poskytnúť obec.

Pre rok 2023 boli výšky FPKI ustanovené nasledovne:

Druh zariadenia sociálnych služieb	Výška FPKI SoS/mesiac/miesto	Výška FPKI SoS/rok/miesto
Nocľaháreň	273 eur	3 276 eur
Útulok	273 eur	3 276 eur
Domov na polceste	273 eur	3 276 eur
Zariadenie núdzového bývania	273 eur	3 276 eur

4.2.1.2. Finančné príspevky poskytované z rozpočtu samosprávy

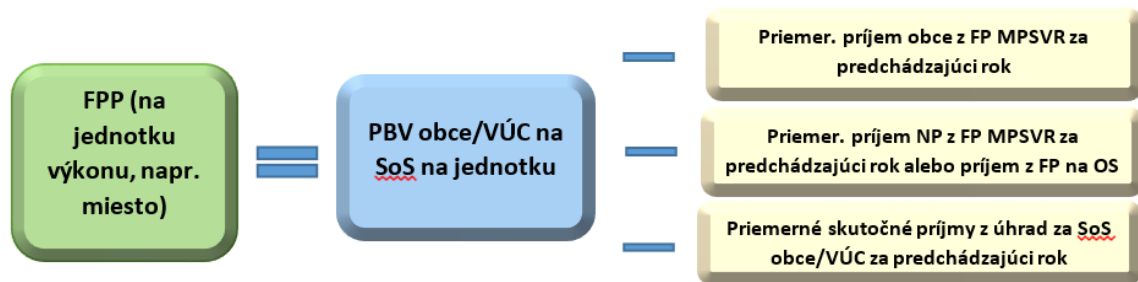
Finančný príspevok na prevádzku

V súlade s ustanovením § 77 ods. 2 zákona o sociálnych službách, ak odsek 8 neustanovuje inak, výška finančného príspevku na prevádzku poskytovanej sociálnej služby sa na príslušný rozpočtový rok určí vo výške rozdielu medzi priemernými bežnými výdavkami (PBV) na poskytovanie sociálnej služby v pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku za predchádzajúci rozpočtový rok v prepočte na jednotku výkonu a

- a) priemerným príjmom z poskytnutého finančného príspevku z rozpočtu MPSVR na sociálnu službu v pôsobnosti obce (§ 71 ods. 6) za predchádzajúci rok,
- b) priemerným príjmom neverejných poskytovateľov sociálnej služby z poskytnutého finančného príspevku z rozpočtu MPSVR (§ 78a) za predchádzajúci rok,
- c) príjmom neverejného poskytovateľa sociálnej služby z poskytnutého finančného príspevku podľa § 76 (na opatrovateľskú službu) na príslušný rozpočtový rok,
- d) priemernými skutočne dosiahnutými príjmami z platenia úhrady za sociálnu službu poskytovanú v pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku za predchádzajúci rozpočtový rok.

Účelom predchádzajúceho určenia a zverejňovania relevantných údajov potrebných na určenie výšky FPP podľa § 77 ods. 2 zákona o sociálnych službách zo strany obce a VÚC podľa § 77 ods. 3 štvrtej a piatej vety tohto zákona, je zabezpečiť transparentnosť určenia výšky FPP na príslušný rozpočtový rok, ktoré musí byť rovnako uplatňované vo vzťahu ku každému neverejnému poskytovateľovi sociálnej služby príslušného druhu sociálnej služby (v ZSS aj formy a kapacity), ktorý poskytuje túto sociálnu službu na území príslušnej obce/VÚC. Ide tým aj o potrebu dodržiavania princípov rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie poskytovateľov sociálnych služieb, transparentnosti, proporcionality, hospodárnosti a efektívnosti pri vynakladaní finančných prostriedkov z rozpočtu obce a VÚC.

Spôsob výpočtu FPP zjednodušene zobrazuje obrázok nižšie:



Ak neverejný poskytovateľ sociálnej služby poskytuje sociálnu službu, ktorú obec/VÚC v predchádzajúcom rozpočtovom roku neposkytovali alebo nezabezpečovali prostredníctvom právnickej osoby, ktorú zriadili alebo založili, za priemerné bežné výdavky (PBV) a za priemerné skutočne dosiahnuté príjmy (PP) za predchádzajúci rozpočtový rok sa (s cieľom dosiahnuť porovnateľnú výšku FPP v danom území) v súlade s § 77 ods. 8 písm. a) až f) zákona o sociálnych službách považujú

1. ak ide o obec
 - PVB a PP za túto sociálnu službu poskytovanú v pôsobnosti inej obce v územnom obvode príslušného VÚC, v ktorom sa obec nachádza, alebo
 - PVB a PP za túto sociálnu službu poskytovanú inými neverejnými PSS podporovanými FP na území obce
2. ak ide VÚC
 - PVB a PP za túto sociálnu službu poskytovanú v pôsobnosti iného –susediaceho VÚC, alebo
 - PVB a PP za túto sociálnu službu poskytovanú inými neverejnými PSS podporovanými FP na území VÚC
3. ak ide o obec a VÚC
 - skutočné BV a skutočne dosiahnuté príjmy neverejného PSS za predchádzajúci rozpočtový rok, alebo

- predpokladané BV a predpokladané príjmy neverejného PSS na príslušný rozpočtový rok, ak neverejný PSS neposkytoval túto sociálnu službu v predchádzajúcom roku.

Voľba konkrétneho východiska určenia výšky FPP z vyššie uvedených, je vecou rozhodnutia konkrétnej obce alebo VÚC, a to pri rešpektovaní požiadavky zabezpečenia účelnosti, hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynakladaných verejných prostriedkov na spolufinancovanie sociálnych služieb neverejnými poskytovateľmi týchto sociálnych služieb.

Finančný príspevok na pri odkázanosti FO na pomoc inej FO pri úkonoch sebaobsluhy

Poskytuje sa obcou neverejnému PSS na zabezpečenie úkonov sebaobsluhy podľa počtu a štruktúry prijímateľov opatrovateľskej služby z hľadiska stupňa ich odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby pri úkonoch sebaobsluhy (§ 76 zákona).

Tento FP sa poskytuje najmenej vo výške podľa prílohy č. 5 zákona:

Stupeň odkázanosti FO na pomoc inej FO	Výška FP pri poskytovaní opatrovateľskej služby/mesiac v eurách
II. stupeň	89,82
III. stupeň	179,68
IV. stupeň	269,47
V. stupeň	359,29
VI. stupeň	449,18

Zoznam sociálnych služieb, ktoré je možné podporiť jednotlivými finančnými príspevkami z rozpočtu samospráv je uvedený v tabuľke nižšie:

Druh sociálnej služby	možný FP, poskytovaný obcou-O/VÚC-V, fakultatívne alebo obligatórne			
	FP na prevádzku	FP pre zariadenia podmienené odkázanosťou	FP pri odkázanosti na opatrovateľskú službu	FP pre nocľaháreň
Služby krízovej intervencie (z toho)				
Terénna sociálna služba KI	O/V	x	x	x
Nízkoprahové denné centrum	O/V	x	x	x
Integračné centrum	O/V	x	x	x
Komunitné centrum	O/V	x	x	x
Nocľaháreň	x	x	x	O
Útulok	O/V	x	x	x
Domov na polceste	O/V	x	x	x
Zariadenie núdzového bývania	O/V	x	x	x
Nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu	O/V	x	x	x
Služby na podporu rodiny s deťmi (z toho)				
Pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa	O/V	x	x	x
Podpora zosúladovania rodinného a pracovného života	O/V	x	x	x

Zariadenie dočasnej starostlivosti o deti	O/V	x	x	x
Včasná intervencia	O/V	x	x	x
Zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov	O/V	x	x	x
Služby pre osoby s ŤZP a nepriaz. zdr. stavom (z toho)				
Zariadenie podporovaného bývania	O/V	O/V	x	x
Zariadenie pre seniorov	O/V	O/V	x	x
Zariadenie opatrovateľskej služby	O/V	O/V	x	x
Rehabilitačné stredisko	O/V	O/V	x	x
Domov sociálnych služieb	O/V	O/V	x	x
Špecializované zariadenie	O/V	O/V	x	x
Denný stacionár	O/V	O/V	x	x
Opatrovateľská služba	O/V	x	O	x
Prepravná služba	O/V	x	x	x
Sprievodcovská a predčítateľská služba	O/V	x	x	x
Tlmočnická služba	O/V	x	x	x
Sprostredkovanie tlmočnickej služby	O/V	x	x	x
Sprostredkovanie osobnej asistencie	O/V	x	x	x
Požičiavanie pomôcok	O/V	x	x	x
Služby IKT				
Monitorovanie a signalizácia potreby pomoci	O/V	x	x	x
Pomoc poskytovaná telekomunikačnými technológiami	O/V	x	x	x
Podporné služby (z toho)				
Pomoc pri výkone opatrovníckych práv	O/V	x	x	x
Denné centrum	O/V	x	x	x
Podpora samostatného bývania	O/V	x	x	x
Jedáleň	O/V	x	x	x
Práčovňa	O/V	x	x	x
Stredisko osobnej hygieny	O/V	x	x	x
Samostatné odborné činnosti (z toho)				
Sociálna rehabilitácia	O/V	x	x	x
Sociálne poradenstvo - základné	O/V	x	x	x
Sociálne poradenstvo - špecializované	O/V	x	x	x

4.2.2. Úhrada prijímateľa sociálnej služby

Prijímateľ sociálnej služby je povinný platiť úhradu za sociálnu službu v sume určenej poskytovateľom sociálnej služby zmluvou (§72 zákona); do úhrady za sociálnu službu nemožno započítať úhradu za iné činnosti, ktoré zákon neupravuje (je potrebná osobitná zmluva).

Verejný PSS určuje sumu úhrady za sociálnu službu v súlade so všeobecne záväzným nariadením obce alebo VÚC. Neverejný PSS určuje sumu úhrady za sociálnu službu v súlade so zverejneným cenníkom. Obdobne pre verejného aj neverejného PSS (bez cieľa dosiahnuť zisk) platí, že priemerná požadovaná suma úhrady za sociálnu službu je po prepočítaní tejto úhrady na prijímateľa tejto sociálnej služby na mesiac alebo na inú jednotku výkonu najviac vo výške rozdielu medzi:

- priemernými ekonomicky oprávnenými nákladmi poskytovateľa tejto sociálnej služby za predchádzajúci rozpočtový rok (§ 72 ods. 5), po ich prepočítaní na mesiac na prijímateľa alebo na inú jednotku výkonu, a ak ide o sociálnu službu v zariadení, po ich prepočítaní na mesiac na počet miest v zariadení zapísaný v registri a
- priemerným príjmom PSS za predchádzajúci rozpočtový rok z finančných príspevkov zo všetkých verejných zdrojov (príspevkov ministerstva, obce, VÚC), po prepočítaní týchto príjmov na mesiac na prijímateľa sociálnej služby, a ak ide o sociálnu službu v zariadení, po prepočítaní týchto príjmov na mesiac na počet miest v zariadení zapísaný v registri.

Zákonom sa vymedzuje, že prijímateľ neplatí za vybrané činnosti a to tlmočenie, krízovú pomoc prostredníctvom telekomunikačných technológií, podporu samostatného bývania, preventívnu aktivitu, pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov, pomoc pri pracovnom uplatnení, pomoc pri príprave na školské vyučovanie a sprevádzanie dieťaťa do a zo školy a školského zariadenia, stimuláciu komplexného vývinu dieťaťa so zdravotným postihnutím, sociálne poradenstvo, sociálnu rehabilitáciu a rozvoj pracovných zručností.

Prijímateľ platí úhradu za odkázanosť služby (§ 34 až 41 zákona) a službu pomoci pri osobnej starostlivosti o dieťa (§ 31) podľa svojho príjmu a majetku, pričom zákon stanovuje pri vybraných druhoch a formách sociálnych služieb percento alebo násobok sumy životného minima (ŽM), ktorý musí prijímateľovi (a osobám povinným úhradou, ktorých príjem sa posudzuje spoločne s prijímateľovým) zostať mesačne po zaplatení úhrady (§ 73 zákona). Ak príjem prijímateľa nedosahuje stanovené sumy, úhradu za sociálnu službu neplatí. Ide o nasledovné sumy:

- 1,65 násobok sumy ŽM pri poskytovaní opatrovateľskej služby a služby pomoci pri osobnej starostlivosti o dieťa,
- 25% sumy ŽM pri celoročnej pobytovej SoS s poskytovaním stravovania,
- 75% sumy ŽM pri celoročnej pobytovej SoS bez poskytovania stravovania,
- 60 % sumy ŽM pri týždennej pobytovej SoS s poskytovaním stravovania,
- 85% sumy ŽM pri týždennej pobytovej SoS bez poskytovania stravovania,
- suma ŽM pri ambulantnej SoS,
- 1,65 násobok sumy ŽM pri ambulantnej SoS bez poskytovania stravovania,
- 1,65 násobok sumy ŽM u osôb povinných úhradou za prijímateľa.

Ak prijímateľ nie je povinný platiť úhradu za sociálnu službu alebo jej časť a túto nezaplatenú úhradu alebo jej časť nezaplatí za tohto prijímateľa sociálnej služby iná osoba alebo osoba povinná úhradou za prijímateľa, táto nezaplatená úhrada alebo jej časť je pohľadávka poskytovateľa sociálnej služby voči tomuto prijímateľovi sociálnej služby (resp. ak ide o dieťa voči osobe, ktorá ma vyživovaciu povinnosť).

Uvedené princípy ochrany príjmu sa nevzťahujú na prijímateľov sociálnej služby u poskytovateľa, ktorý poskytuje sociálnu službu s cieľom dosiahnuť zisk a prijímateľa, ktorý platí úhradu vo výške ekonomicky oprávnených nákladov na službu.

Zákon pamätá aj na situáciu, kedy prijímateľ sociálnej služby predá pred začatím poskytovania sociálnej služby nehnuteľný majetok (5 rokov dozadu). V takom prípade sa princípy ochrany príjmu pri platení úhrady za sociálnu službu neuplatňujú až do vyčerpania sumy získanej z predaja (§ 73 ods. 14 zákona).

4.2.3. Ďalšie zdroje financovania sociálnej služby

Čo sa týka financovania ošetrovateľskej služby (a teda zdravotnej starostlivosti) vo vybraných druhoch zariadení sociálnych služieb v rozsahu ošetrovateľskej starostlivosti v ZSS (§ 10a zákona č. 576/2004, Z. z.), po uzavretí zmluvy so zdravotnou poisťovňou, disponovaní zodpovednou osobou, materiálne – technickým zabezpečením, dodržiavaním štandardných diagnostických a terapeutických postupov a vedením ošetrovateľskej dokumentácie prináleží poskytovateľovi paušálny príspevok určený Opatrením Ministerstva zdravotníctva SR vo výške 6,60 Euro/ osoba/ deň (Zdravotná poisťovňa). Cenu práce na ošetrovateľskú starostlivosť (vrátane príplatkov) vo výške 20% vykrývajú príspevky na odkázanosť a prevádzku a príjmy z úhrad (MPSVaR, VÚC, Samosprávy miest a obcí, vlastné zdroje klienta) .

MPSVR SR poskytuje zo svojej rozpočtovej kapitoly dotácie na podporu rozvoja sociálnych služieb na základe zákona č. 544/2010 Z.z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Dotácie možno poskytnúť na:

- mzdy a platy zamestnancov vykonávajúcich špecializované sociálne poradenstvo alebo sociálnu rehabilitáciu ako samostatnú odbornú činnosť,
- odmeny zamestnancov vykonávajúcich špecializované sociálne poradenstvo alebo sociálnu rehabilitáciu ako samostatnú odbornú činnosť,
- preddavok na poistné na povinné verejné zdravotné poistenie,
- poistné na sociálne poistenie a na príspevky na starobné dôchodkové sporenie platené zamestnávateľom,
- nákup materiálne-technického vybavenia v zariadeniach,
- vytváranie bezbariérového prostredia a na nákup technických zariadení na zlepšenie manipulácie s fyzickými osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu,
- rekonštrukciu a stavebné úpravy vybraných druhov zariadení krízovej intervencie,
- kúpu špeciálne upraveného osobného motorového vozidla na prepravnú službu a pre poskytovanie sociálnych služieb v domove sociálnych služieb a špecializovanom zariadení
- kúpu osobného motorového vozidla na výkon terénnej formy sociálnych služieb (opatrovateľská služba, dovoz stravy)

Je potrebné však dodať, že na dotáciu nie je právny nárok. Je len doplnkovým zdrojom financovania, jej maximálna výška je 55 000 eur a spolufinancovanie žiadateľa o dotáciu je vo výške 10 % z celkových nákladov žiadosti.

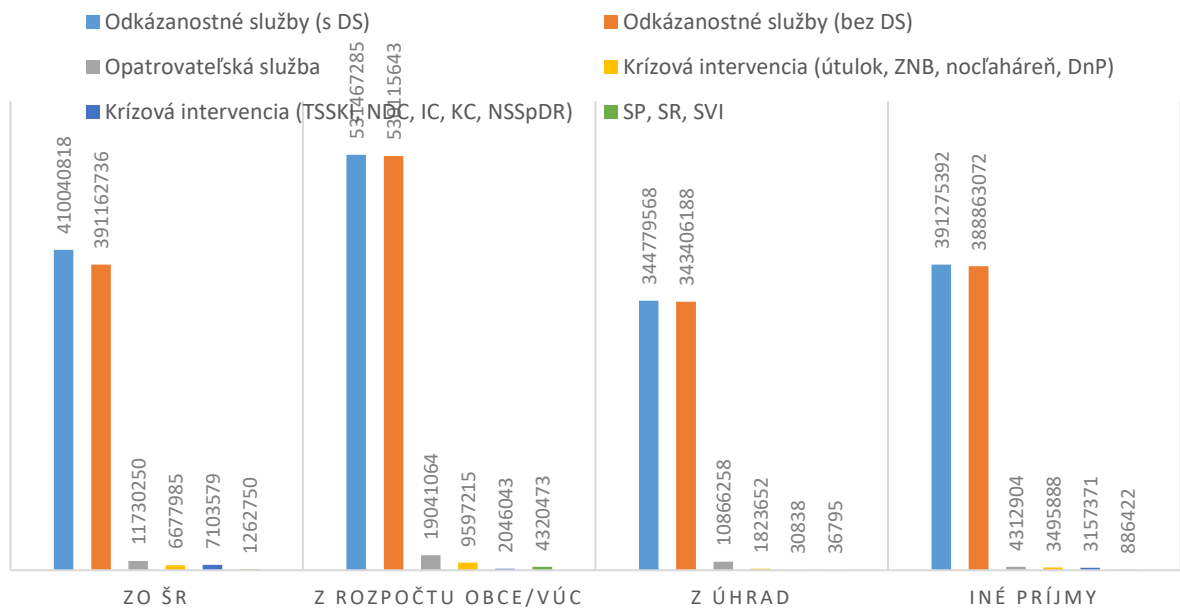
4.3. Zhrnutie

Ako už bolo uvedené vyššie, financovanie sociálnych služieb v SR je viaczdrojové, kde za hlavné zdroje môžeme označiť štát, obec, VÚC; a prijímateľa sociálnej služby, ktorý platí úhradu za danú sociálnu službu. Ďalšími zdrojmi sú úhrady zo zdravotných poisťovní (paušálny príspevok), dary, granty, dotácie, zbierky, 2 % z daní, atď.

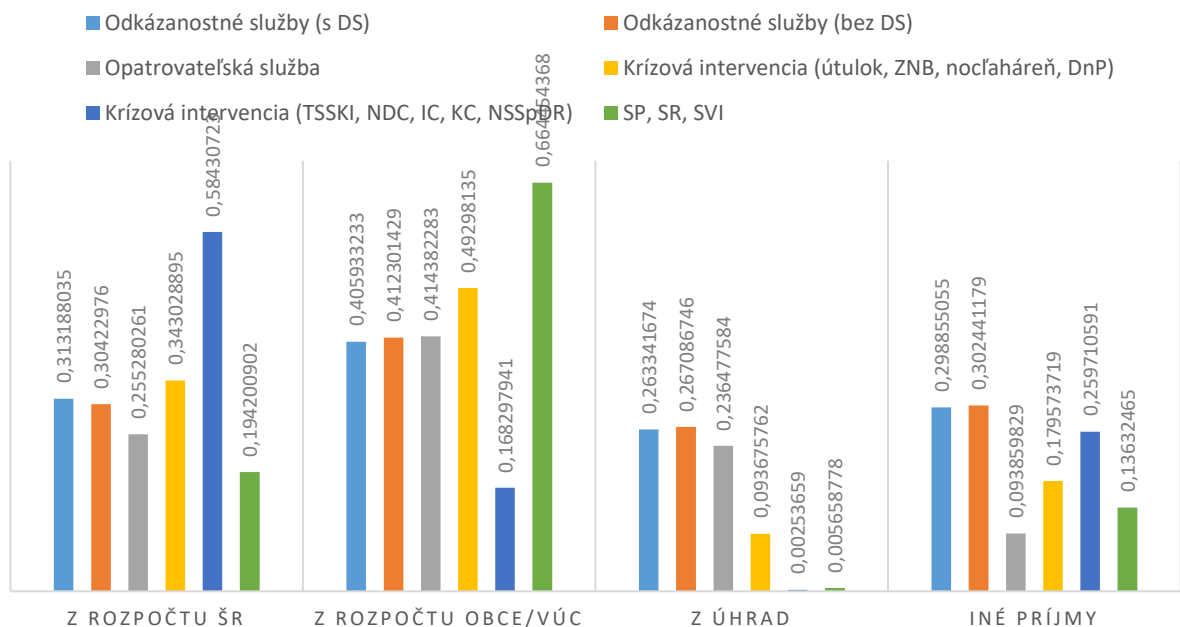
Z hľadiska podielu uvedených zdrojov na financovaní sociálnych služieb, bola v roku 2021 situácia nasledovná:

Príjmy spolu:									
Sociálne služby	Zo ŠR	Z rozpočtu obce/VÚC	Z úhrad	Iné príjmy	Celkové príjmy	rozpočtu	špočtu obce/V	z úhrad	iné príjmy
Odkázanostné služby (s DS)	410 040 818	531 467 285	344 779 568	391 275 392	1 309 248 030	31%	41%	26%	30%
Odkázanostné služby (bez DS)	391 162 736	530 115 643	343 406 188	388 863 072	1 285 747 770	30%	41%	27%	30%
Opatrovateľská služba	11 730 250	19 041 064	10 866 258	4 312 904	45 950 478	26%	41%	24%	9%
Krízová intervencia (útulok, ZNB, nocľaháreň, DnP)	6 677 985	9 597 215	1 823 652	3 495 888	19 467 704	34%	49%	9%	18%
Krízová intervencia (TSSKI, NDC, IC, KC, NSSpDR)	7 103 579	2 046 043	30 838	3 157 371	12 157 267	58%	17%	0%	26%
SP, SR, SVI	1 262 750	4 320 473	36 795	886 422	6 502 287	19%	66%	1%	14%

DRUHY PRÍJMOV PODĽA SKUPINY SOCIÁLNYCH SLUŽIEB



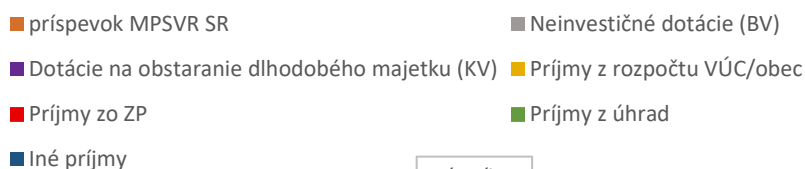
DRUHY PRÍJMOV PODĽA SKUPINY SOCIÁLNYCH SLUŽIEB (V %)



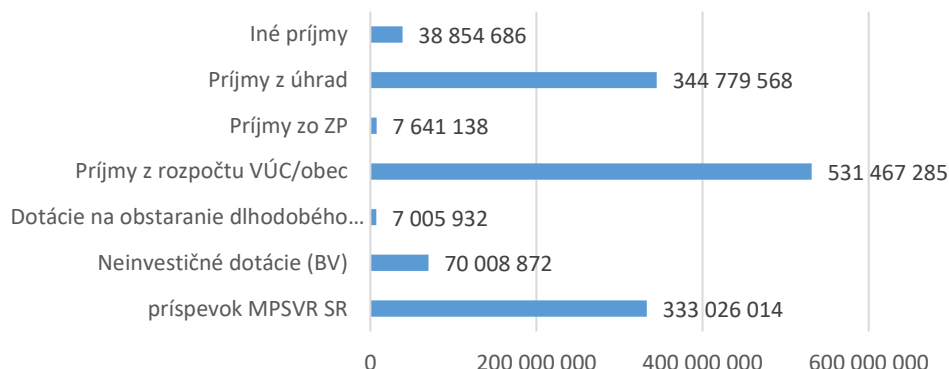
Príjmy - odkázanostné sociálne služby (s DS)

Celkové príjmy (v EUR)	1 309 248 030
príspevok MPSVR SR	333 026 014
Neinvestičné dotácie (BV)	70 008 872
Dotácie na obstaranie dlhodobého majetku (KV)	7 005 932
Príjmy z rozpočtu VÚC/obec	531 467 285
Príjmy zo ZP	7 641 138
Príjmy z úhrad	344 779 568
Iné príjmy	38 854 686

PRÍJMY - ODKÁZANOSTNÉ POBYTOVÉ A AMBULANTNÉ SOCIÁLNE SLUŽBY

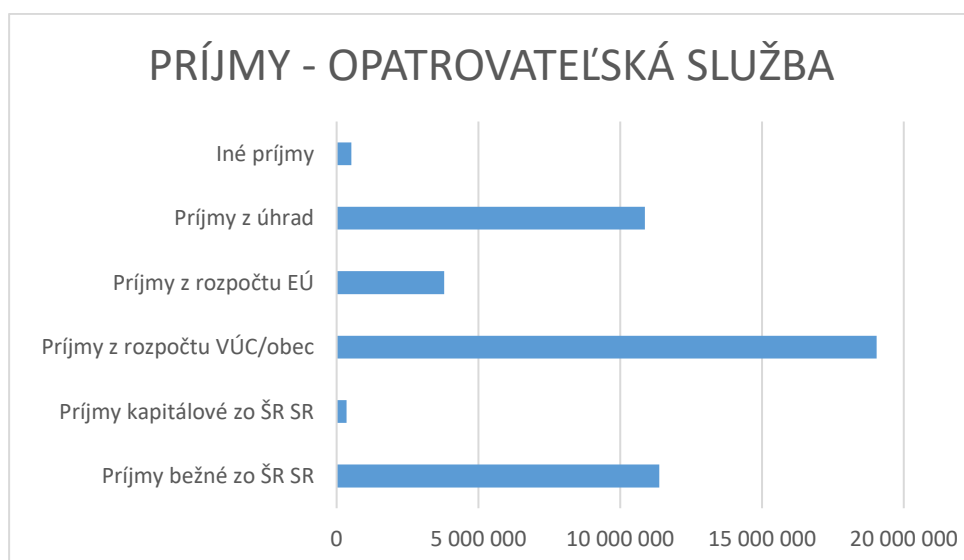
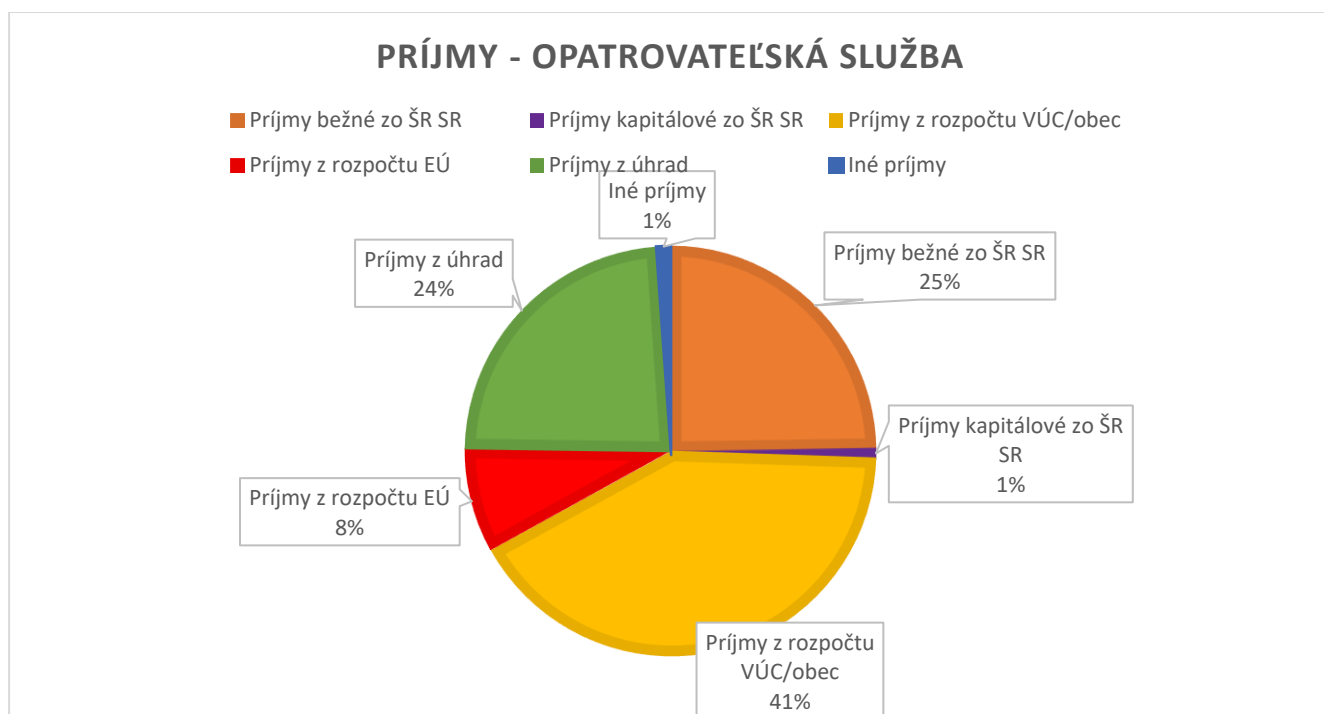


PRÍJMY - ODKÁZANOSTNÉ POBYTOVÉ A AMBULANTNÉ SOCIÁLNE SLUŽBY



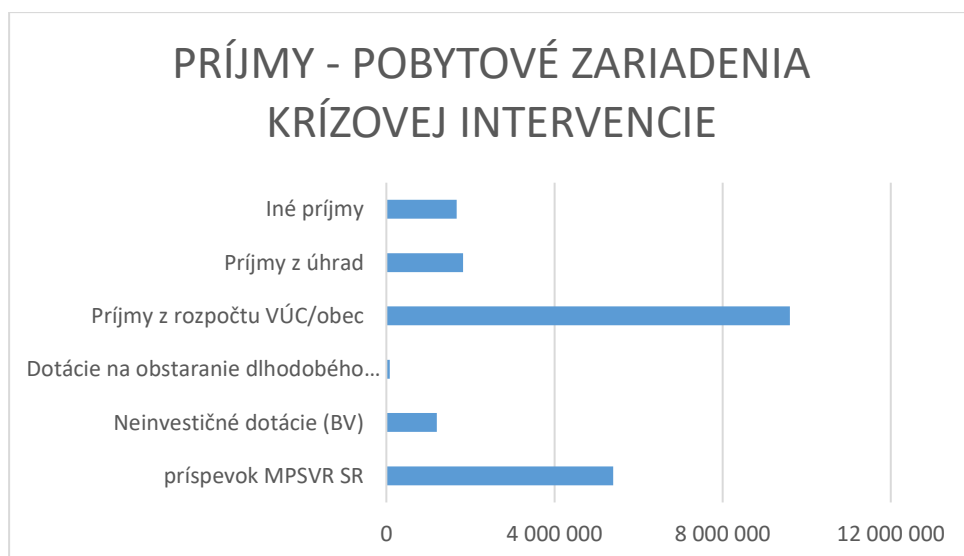
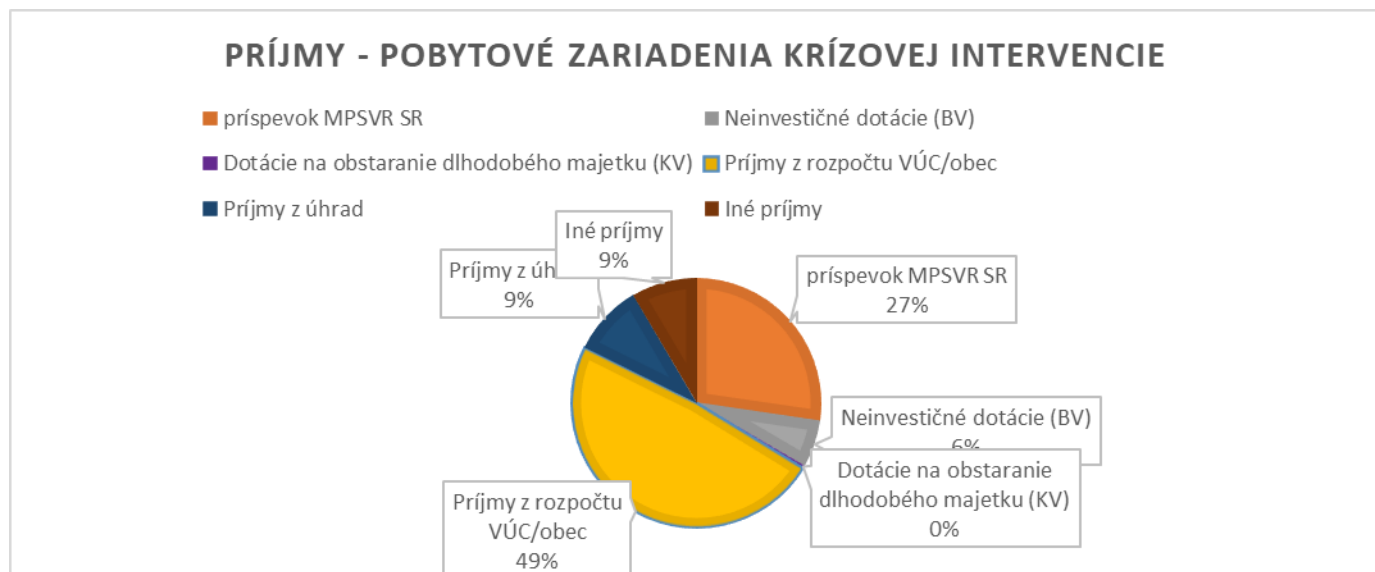
Príjmy - opatrovateľská služba (2021)

Celkové príjmy (v EUR)	45 950 478
Príjmy bežné zo ŠR SR	11 376 059
Príjmy kapitálové zo ŠR SR	354 191
Príjmy z rozpočtu VÚC/obec	19 041 064
Príjmy z rozpočtu EÚ	3 796 178
Príjmy z úhrad	10 866 258
Iné príjmy	516 726



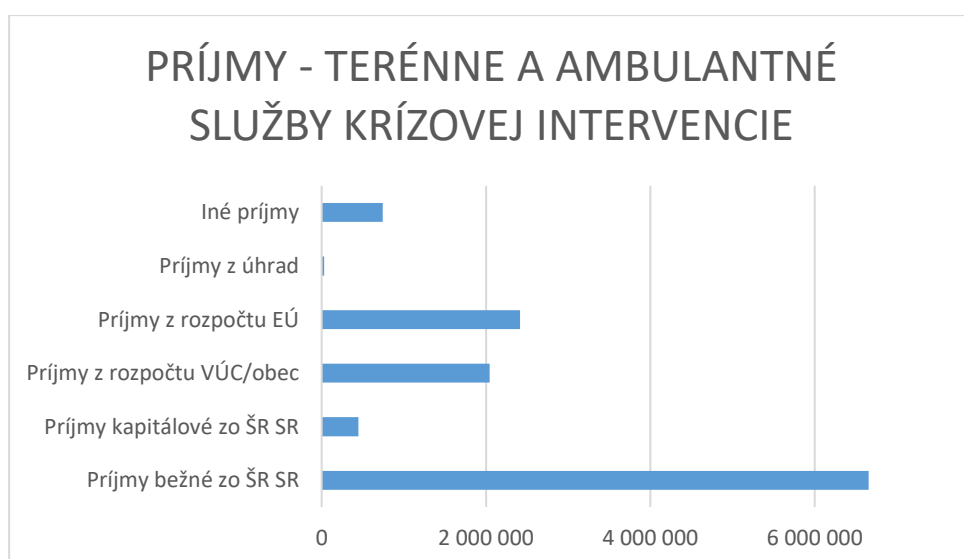
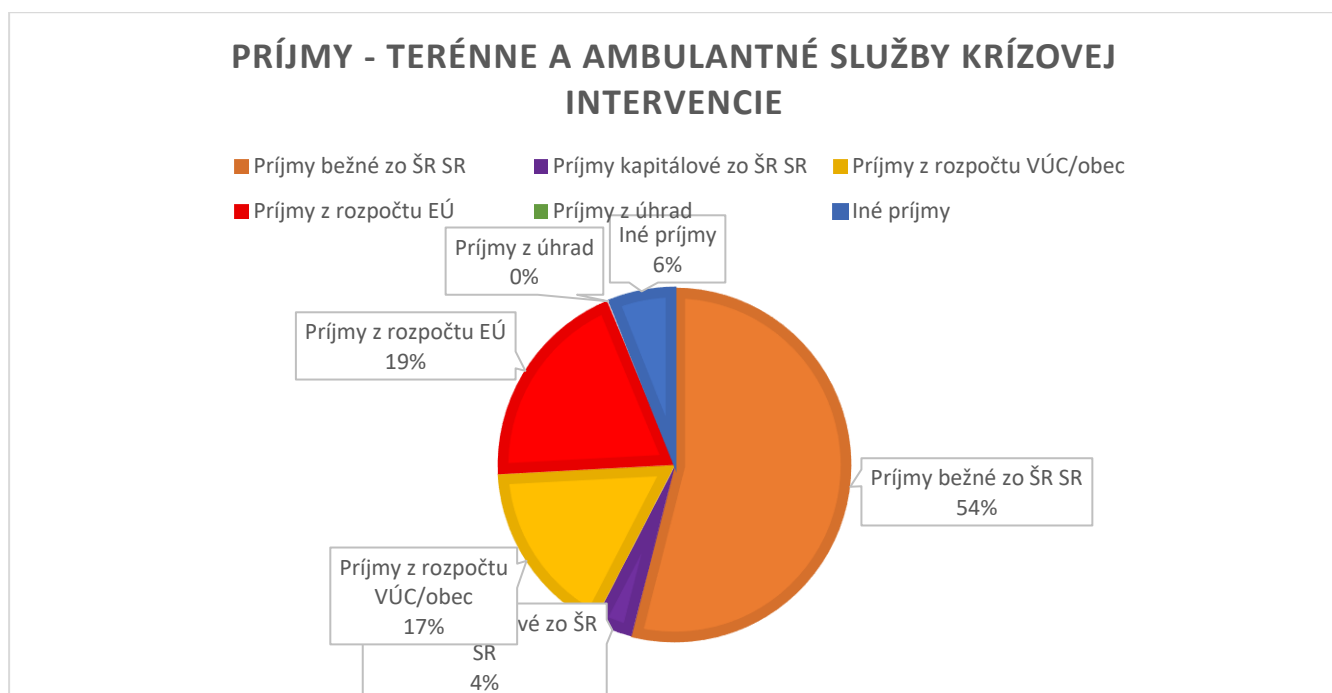
Príjmy - zariadenia krízovej intervencie (útulok, zariadenie núdzového bývania, nocľaháreň, domov na polceste)

Celkové príjmy (v EUR)	19 467 704
príspevok MPSVR SR	5 398 821
Neinvestičné dotácie (BV)	1 196 955
Dotácie na obstaranie dlhodobého majetku (KV)	82 209
Príjmy z rozpočtu VÚC/obec	9 597 215
Príjmy z úhrad	1 823 652
Iné príjmy	1 672 236



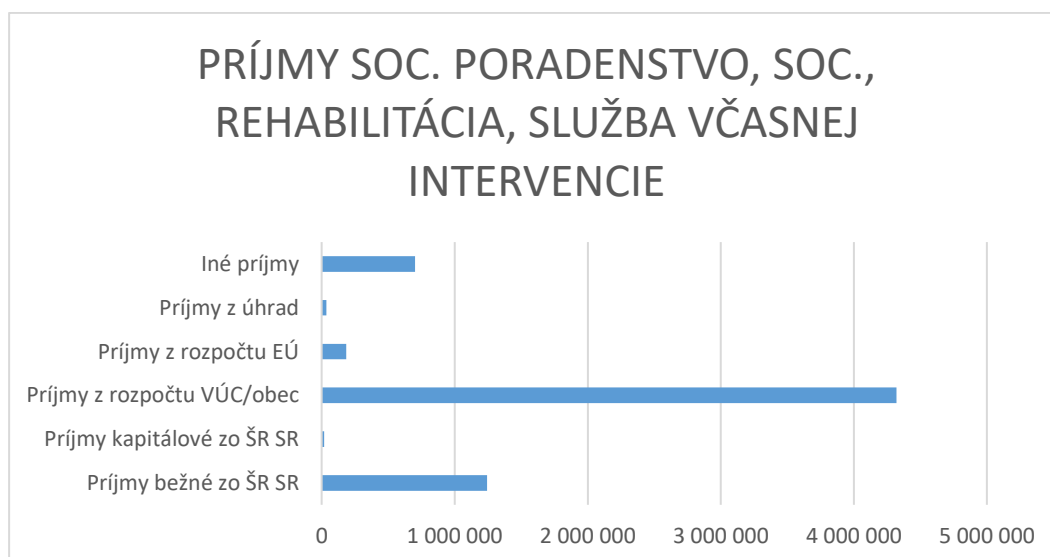
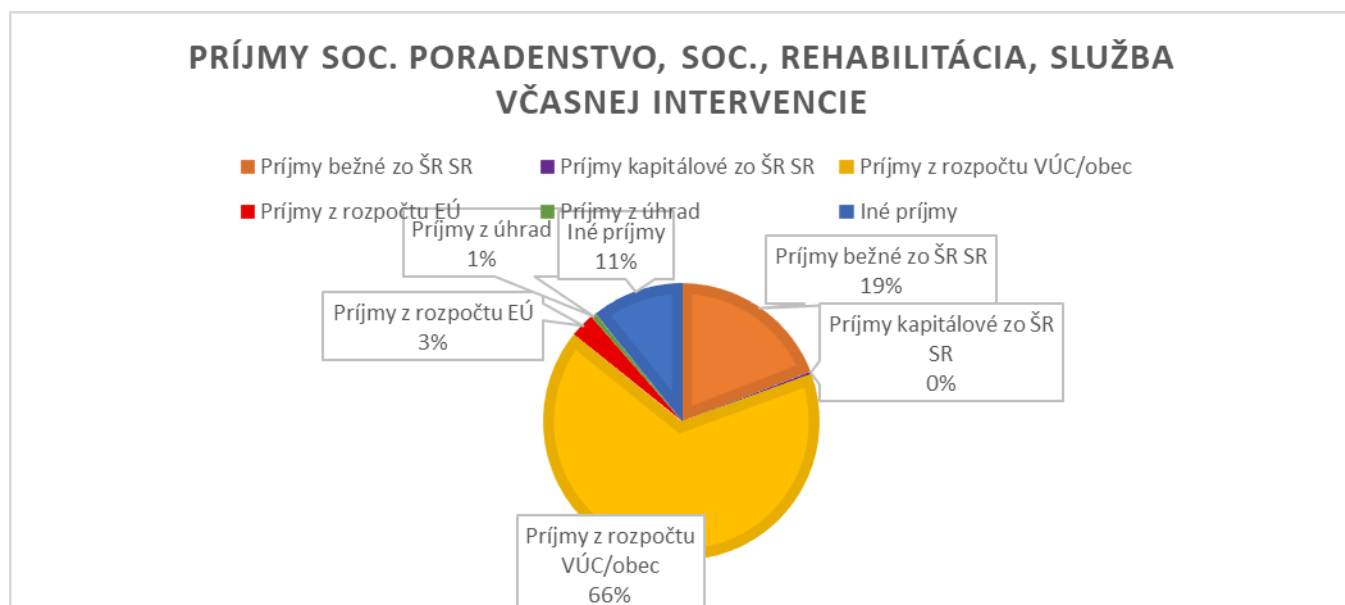
Príjmy - krízová intervencia (terénna sociálna služba krízovej intervencie, nízkoprahové denné centrum, integračné centrum, komunitné centrum, nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu)

Celkové príjmy (v EUR)	12 157 267
Príjmy bežné zo ŠR SR	6 656 417
Príjmy kapitálové zo ŠR SR	447 162
Príjmy z rozpočtu VÚC/obec	2 046 043
Príjmy z rozpočtu EÚ	2 412 986
Príjmy z úhrad	30 838
Iné príjmy	744 385



Príjmy - soc. poradenstvo, soc., rehabilitácia, služba včasnej intervencie

Celkové príjmy (v EUR)	6 502 287
Príjmy bežné zo ŠR SR	1 243 917
Príjmy kapitálové zo ŠR SR	18 833
Príjmy z rozpočtu VÚC/obec	4 320 473
Príjmy z rozpočtu EÚ	184 503
Príjmy z úhrad	36 795
Iné príjmy	701 919



5. Závěry a odporúčania

5.1. Zhodnotenie súčasného systému financovania sociálnych služieb

Súčasné nastavenie financovania sociálnych služieb nie je dostatočne predvídateľné a najmä pre jeho viaczdrojový spôsob financovania, ktorý je podmienený rôznymi kritériami, ho možno hodnotiť ako nekonceptné a málo prehľadné. Dôsledkom je nedostatočná istota poskytovateľov sociálnych služieb a nemožnosť efektívneho plánovania ich činnosti.

Ďalším problematickým aspektom je hospodárnosť a účelnosť vynakladania financií. Vzhľadom na hospodársky aspekt poskytovania sociálnych služieb možno dôvodne predpokladať, že jednotliví poskytovatelia môžu určitú sociálnu službu poskytovať s nižšími nákladmi (napr. vzhľadom na územie alebo čas poskytovania), ako iní poskytovatelia rovnakej sociálnej služby. Pri absencii merateľných kritérií, nedostatočnej kvalite dostupných dát a viaczdrojovom financovaní je však problematické porovnanie hospodárnosti medzi jednotlivými poskytovateľmi jedného druhu sociálnych služieb, nehovoriac o porovnaní hospodárnosti obdobných druhov sociálnych služieb (napr. denný stacionár a zariadenie pre seniorov). Neprehľadnosť systému je do určitej miery spôsobená vzájomným prekrývaním rezortnej pôsobnosti (prekrývanie oblastí sociálnych vecí najmä s oblasťami zdravotníctva a školstva).

Taktiež vzhľadom na odlišnú povahu poskytovateľov sociálnych služieb nie je v plnom rozsahu zachovaný ani princíp rovnakého zaobchádzania v prístupe k jednotlivým zdrojom financovania sociálnych služieb.

5.2. Vyhodnotenie rizík štátnej pomoci v aktuálnej praxi

Pri poskytovaní sociálnych služieb na základe poznatkov z praxe možno identifikovať určité riziká, ktoré môžu znamenať nedovolenú štátnu pomoc. S poukazom na článok 106 ZFEÚ musia byť zachované princípy voľnej hospodárskej súťaže a teda

- (i) štát, resp. orgány verejnej moci (napr. samosprávy) neprijmú, ani neponechajú v platnosti akékoľvek opatrenie voči verejným podnikom, ktoré bude odporovať pravidlám hospodárskej súťaže a súčasne
- (ii) podniky poverené poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu podliehajú pravidlám hospodárskej súťaže do tej miery, pokiaľ aplikácia týchto pravidiel nebráni právne alebo fakticky plneniu osobitných úloh, ktorými boli poverené; rozvoj obchodu nesmie byť dotknutý v takej miere, že by bol v rozpore so záujmami zachovania voľnej súťaže chránenej právom EÚ.

Rovnako ako v iných oblastiach, v ktorých sa vo väčšej, či menšej miere prejavuje hospodárska súťaž, aj pri financovaní sociálnych služieb je potrebné zachovávať všeobecné princípy hospodárskej súťaže a to

- predvídateľnosť,
- transparentnosť,
- objektívnosť,
- hospodárnosť a účelnosť,
- rovnaké zaobchádzanie a zákaz diskriminácie.

5.2.1. Predvídateľnosť

Aplikácia princípu predvídateľnosti v kontexte systému financovania sociálnych služieb znamená, že tento systém umožňuje do značnej miery predvídať finančné správanie financujúcich subjektov (štátnych orgánov/samospráv).

Súčasný systém, kedy sú financie poskytované rôznymi subjektmi (MPSVR, VÚC, obce, prípadne súkromní darcovia, resp. doplňujúce financovanie z 2% resp. 3% z dane z príjmu), bez vzájomnej vecnej a časovej previazanosti nie je z pohľadu financovaných poskytovateľov dostatočne predvídateľný. Na princíp predvídateľnosti nadväzuje na plánovanie sociálnych služieb a vytvorenie siete dostupných sociálnych služieb.

V praxi je možné aj poskytovanie nenárokovateľných (vopred negarantovaných) dotácii, resp. príspevkov na poskytovanie sociálnej služby alebo jej rozvoj, kedy poskytovateľ sociálnej služby nemá právnu istotu, či a v akej výške mu bude dotácia/ príspevok priznaný, resp. poskytnutý. Takýto spôsob financovania značne narušuje trh sociálnych služieb, čím sa stáva nepredvídateľným.

5.2.2. Transparentnosť

Princíp transparentnosti znamená poskytovanie finančných prostriedkov podľa vopred stanovených pravidiel. Každý subjekt, či už skutočný alebo potenciálny súťažiteľ na trhu sociálnych služieb musí mať možnosť vopred jasne vyhodnotiť podmienky svojej účasti na danom trhu, poskytovanie služieb podrobiť ekonomickému a prevádzkovému plánu a prijať záväzok poskytovať služby v požadovaných štandardoch, kvalite a rozsahu.

Transparentnosť financovania v dôsledku viac zdrojového spôsobu financovania sociálnych služieb nie je optimálna a to najmä z dôvodu, že plnenie zákonom stanovených pravidiel nie je dostatočne realizované v praxi.

5.2.3. Objektívnosť

Princíp objektívnosti znamená objektívne nastavenie kritérií tak, že spôsob, objem a účelnosť finančných prostriedkov uhrádzaných poskytovateľom sociálnych služieb je založený na objektívne merateľných kritériách.

Každý, aj potenciálny poskytovateľ na trhu sociálnych služieb si má byť pri dodržaní princípu objektívnosti vedomý, na základe akých podmienok sa služby financujú, pričom tieto podmienky neumožňujú subjektívne posudzovanie buď vôbec, alebo iba v objektívne prípustnej a zdôvodniteľnej miere.

Princíp objektívnosti aktuálne nie je optimálne zachovaný, nakoľko nie sú objektívne nastavené merateľné ukazovatele pre financovanie sociálnych služieb, ktoré by umožňovali hodnotiť účelnosť vynaložených finančných prostriedkov s previazanosťou na kvalitu poskytovaných sociálnych služieb. A zároveň na tento účel nie je určený nezávislý orgán.

5.2.4. Hospodárnosť a účelnosť

Princíp hospodárnosti a efektívnosti je vyjadrením správneho nastavenia objemu vynakladaných finančných prostriedkov a ich adresnosti. Aktuálne systém poskytovania sociálnych služieb nie je dostatočne koordinovaný, často jeho podstatnou zložkou sú formálne nenárokovateľné platby od rôznych subjektov, čo spôsobuje aj diametrálnu rozdielnosť vynakladaných finančných prostriedkov v rôznych lokalitách na zabezpečenie porovnateľných sociálnych služieb.

Súčasnne obsahová náplň jednotlivých druhov sociálnych služieb sa v mnohých prípadoch v určitej miere zhoduje, resp. prekrýva. Pritom je ťažko hospodársky merateľné „medzidruhové“

porovnanie sociálnych služieb vzhľadom na lokalitu, obsahovú náplň poskytovanej služby a v neposlednom rade hospodárnosť danej sociálnej služby. Napríklad pre istú množinu klientov môže byť zariadenie pre seniorov zastupiteľné denným stacionárom, avšak v súčasnosti nie je možné objektívne porovnať hospodárnosť a účelnosť týchto dvoch druhov sociálnych služieb. Aj tieto skutočnosti sťažujú optimálne nastavenie siete poskytovateľov sociálnych služieb.

5.2.5. Rovnaké zachádzanie a nediskriminácia

Princíp rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie znamená v kontexte poskytovateľov sociálnych služieb stanovenie rovnakých podmienok bez rozdielu, či sa jedná o poskytovateľa verejného alebo súkromného.

Poskytovateľmi sociálnych služieb môžu byť⁸²:

- verejný poskytovateľ sociálnej služby a to obec, právnická osoba zriadená obcou alebo založená obcou, právnická osoba zriadená VÚC alebo založená VÚC;
- neverejný poskytovateľ sociálnej služby, pričom sa rozlišuje medzi:
 - neverejnými poskytovateľmi poskytujúcimi sociálnu službu s cieľom dosiahnuť zisk a
 - neverejnými poskytovateľmi neposkytujúcimi sociálnu službu s cieľom dosiahnuť zisk.

Uvedené rozlíšenie jednotlivých poskytovateľov sociálnych služieb má dopad na rozsah, resp. spôsob ich financovania z pohľadu rovnakého prístupu k jednotlivým zdrojom financovania sociálnych služieb. Ako žiadúce sa javí stanovenie rovnakých podmienok všetkým poskytovateľom danej sociálnej služby na prístup k verejným zdrojom, a to bez ohľadu na ich povahu, t.j. či sa jedná o verejných poskytovateľov alebo neverejných poskytovateľov (ne)poskytujúcich službu s cieľom dosahovania zisku. Podľa súčasnej legislatívy totiž majú prístup k verejným finančným zdrojom len verejní poskytovatelia a neverejní poskytovatelia **neposkytujúci** službu s cieľom dosahovania zisku.

5.3. Možnosti eliminácie rizík v oblasti štátnej pomoci

Ak z hľadiska financovania sociálnych služieb z pohľadu práva štátnej pomoci má byť zabezpečený vhodný spôsob, musí byť zachovaný súlad s pravidlami ZFEÚ o štátnej pomoci (resp. nadväzujúcich sekundárnych právnych aktov vrátane judikatúry). Tieto pravidlá musia byť dôsledne aplikované na relevantné formy poskytovania štátnej pomoci, aby sa nejednalo o zakázanú podporu v rozpore s právom upravujúcim poskytovanie štátnej pomoci. Súčasne spôsob financovania sociálnych služieb musí zaručovať nerušený chod ich poskytovania.

Z dôvodu vylúčenia pochybností, aby nedošlo ku kolízii s pravidlami poskytovania štátnej pomoci, je vhodné prihliadať na všetkých poskytovateľov sociálnych služieb ako na podniky, ktoré prevádzkajú ekonomickú činnosť v zmysle práva štátnej pomoci a nastaviť podmienky ich fungovania a financovania zodpovedajúcim spôsobom.

Právo štátnej pomoci je súčasťou primárneho práva EÚ, teda Slovenská republika nemôže v tejto oblasti formovať vlastnú legislatívu, ktorá by tomu odporovala, resp. nebola s ňou súladná. Aby bolo vylúčené riziko nedovolennej podpory, bolo by nevyhnutné pri financovaní sociálnych služieb aplikovať možné výnimky, ktoré činia takého financovanie za zlučiteľné s vnútorným trhom.

Keďže pravidlá de minimis vzhľadom na svoj obmedzený časový a finančný rozsah nie sú v tomto prípade postačujúce a vhodné, zvažili sa aj možnosti aplikácie čl. 106 ZFEÚ (s

⁸² § 3 ods. 3 a nasl. Zákona o sociálnych službách.

nastavením a zachovaním všeobecne platných princípov), *aplikácia Altmarských kritérií*; ako **všeobecne aplikovateľné riešenie pre všetky druhy sociálnych služieb**.

Avšak je potrebné upozorniť, že *Altmarské kritériá* musia byť aplikované **kumulatívne** teda:

- a) príjemca bol výslovne poverený plnením povinností určitej verejnej služby v poverovacom akte verejného orgánu a tieto povinnosti boli jasne definované;
- b) kritériá, na základe ktorých bola náhrada vypočítaná, boli vopred určené objektívnym a transparentným spôsobom;
- c) náhrada nepresahuje sumu nevyhnutnú na pokrytie nákladov vynaložených na plnenie povinností verejnej služby, avšak môže zohľadniť primeraný zisk;
- d) buď sa výber podniku povereného plnením povinností verejnej služby **uskutočnil postupom verejného obstarávania**, ktorý umožnil výber podniku schopného poskytovať tieto služby za najnižšiu cenu, alebo výška nevyhnutnej náhrady je určená na základe analýzy výdavkov, ktoré by vznikli bežnému dobre fungujúcemu podniku, ktorý je primeranie vybavený na plnenie požiadaviek verejnej služby.⁸³

Avšak práve uplatňovanie štvrtého *Altmarského kritéria* prostredníctvom verejného obstarávania sa javí ako vysoko nepravdepodobné a nerealizovateľné v podmienkach Slovenskej republiky.

5.4. Návrh najvhodnejšieho možného spôsobu financovania a odporúčania možných legislatívnych zmien

Sociálne služby poskytované v Slovenskej republike sú v prevažnej miere závislé od verejného financovania a neustále vzniká potreba zvyšovania kvality a efektívnosti ich poskytovania.

Vychádzajúc z dokumentu „*Dobrovoľný Európsky rámec kvality pre sociálne služby*“ Výboru pre sociálnu ochranu Európskej EK z roku 2010⁸⁴, sociálne služby spĺňajú vymedzené všeobecné princípy kvality pre poskytovanie sociálnych služieb stanovené týmto rámcom a stavajú na hodnotách ako podpora nezávislosti, začleňovanie a integrácia, rešpektovanie individuálnych potrieb prijímateľov a okrem iného aj na záruke kvality a teda z princípov ako:

- Dostupnosť (je potrebné poskytovať prístup k širokému spektru sociálnych služieb, aby potreby používateľov boli primerane uspokojené, ako aj, ak je to možné, aby si používatelia mohli vybrať medzi službami v rámci spoločenstva, v mieste, ktoré je najvhodnejšie pre používateľov a v prípade potreby pre ich rodiny,
- Prístupnosť (sociálne služby majú zodpovedať potrebám ľudí, všetci, ktorí by mohli vyžadovať sociálne služby, by k nim mali mať ľahký prístup. Všetci používatelia by mali mať prístup k informáciám a nestrannému poradenstvu o súbore dostupných služieb a ich poskytovateľoch. Pre ľudí so zdravotným postihnutím by mal byť zabezpečený prístup k fyzickému prostrediu, v ktorom sa služby poskytujú, k primeranej doprave z miesta a do miesta poskytovania služieb, ako aj k informáciám a komunikácii (vrátane informačných a komunikačných technológií),
- Cenová dostupnosť - možnosť dovoliť si sociálnu službu (majú existovať sociálne služby bez úhrady alebo za cenu, ktorú si môže odkázaná osoba dovoliť),
- Sociálna služba zameraná na človeka (sociálne služby by mali včas a flexibilne reagovať na meniace sa potreby každého jednotlivca s cieľom zlepšiť kvalitu jeho života, ako aj

⁸³ Cangárová, K.: Právo štátnej pomoci. Bratislava: C.H. Beck 2020, str. 137-138.

⁸⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1169&langId=en>

zabezpečiť rovnaké príležitosti, berúc do úvahy všetky aspekty prostredia, rešpektuje kultúrne špecifiká),

- Komplexnosť (sociálna služba reaguje na komplexné potreby ľudí),
- Nepretržitost' (sociálne služby by sa mali organizovať tak, aby sa zabezpečila nepretržitost' poskytovania služby počas trvania potreby s možnosťou spoľahnúť sa na sociálnu službu v kontexte meniacich sa podmienok),
- Zameranie na výsledok (sociálne služby by sa mali zamerať najmä na prínosy pre používateľov, pričom by sa v prípade potreby mali zohľadniť prínosy pre ich rodiny, neformálnych opatrovateľov a spoločenstvo; má sa optimalizovať na základe periodického hodnotenia).

Prvky organizácie sociálnych služieb a ich osobitý charakter reprezentujú všeobecný verejný prospech/záujem⁸⁵ a bez verejnej intervencie a podpory zo strany štátu, by boli poskytované za iných podmienok, pokiaľ ide o dostupnosť, kvalitu, všeobecný a rovnaký prístup, resp. nevyskytovali by sa v niektorých regiónoch vôbec.

Vzhľadom na možnosti, ktoré majú členské štáty k dispozícii na určenie SVHZ, ako sa SVHZ majú poskytovať s cieľom zaistiť ich dostupnosť a kvalitu, je však potrebné zabezpečiť správne uplatnenie pravidiel Európskej komisie na SVHZ a systém poskytovania sociálnych služieb prehodnotiť z pohľadu nastavenia v súlade s aplikáciou článku 106 ZFEÚ a príslušným konkrétnym právom Európskej únie o štátnej pomoci⁸⁶.

Aj v tomto kontexte sa javí ako potrebné a vhodné vykonať nasledovné kroky:

- a) *zozbierať dáta týkajúce sa poskytovania sociálnych služieb a predovšetkým ich financovania z verejných zdrojov zo strany štátu a samosprávy*

Kvalitné dáta sú nielen predpokladom pre riadenie a koordináciu financovania, ako aj samotnej funkčnosti systému poskytovania sociálnych služieb ale základným predpokladom pre správne vyhodnotenie. Dôležité je nastavenie správnej metodiky zberu a vyhodnocovania dát tak, aby bolo možné napríklad zachytiť „ekonomický aspekt“, resp. potvrdiť „nehospodársku povahu“ skúšky, ako aj predpoklad pre splnenie podmienok pre režim SVHZ.

V tomto kontexte je potrebné aj zaznamenať, posúdiť a vyhodnotiť aktuálny stav, ako aj vytvoriť nové správne legislatívne mechanizmy a procesy spĺňajúce režim SVHZ v čo možno najlepšom rozsahu podľa stanovených platných pravidiel EÚ.

Vzhľadom na to:

- V rámci analýzy je vykonaný podrobný rozbor kritérií v rámci charakteru a povahy sociálnej služby, typu poskytovateľa a cieľovej skupiny; spôsobu, zdroja a formy financovania a pod.
- Tento podrobný rozbor tvorí neoddeliteľnú súčasťou analýzy, z dôvodu rozsiahlosti aj ako samostatná externá príloha analýzy (tabuľková časť Prílohy 2).

- b) *zjednotiť financovanie sociálnych služieb*

Súčasný systém viaczdrojového financovania sociálnych služieb kladie prekážky pre jednoduchý a nekomplikovaný systém financovania v podmienkach SVHZ, bez ohľadu na typ zriaďovateľa alebo zakladateľa sociálnej služby. Aj keď sa javí ako účelné zjednotiť zdroje financovania pre

⁸⁵ KOM(2011) 900 v konečnom znení z 20.12.2011: *Rámcová kvalita pre služby všeobecného záujmu v Európe*

⁸⁶ Oznámenie Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci Európskej únie na náhrady za služby všeobecného hospodárskeho záujmu (2012/C 8/02), OZNÁMENIE KOMISIE Rámcová Európskej únie pre štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme (2011) (2012/C 8/03), ROZHODNUTIE KOMISIE o uplatňovaní článku 106 ods. 2 ZFEÚ na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (2012/21/EÚ)

jednotlivé druhy sociálnych služieb tak, aby daný druh sociálnej služby z verejných zdrojov bol pokrytý jedinou platbou z jediného zdroja, ktorej výpočet by zodpovedal zahrnutiu príslušných nákladov aj vzhľadom na špecifiká danej sociálnej služby a lokality, v ktorej sa poskytuje; ako aj vytvorenie siete poskytovaných sociálnych služieb,

Zavedenie takýchto zmien nie je v súčasnosti možné a prípustné, najmä vzhľadom na originálnu samosprávnú kompetenciu obcí a vyšších územných celkov pri poskytovaní, zabezpečovaní a financovaní sociálnych služieb a súčasne predpokladané pokračovanie spolufinancovania vybraných druhov sociálnych služieb (napr. aj služieb krízovej intervencie s pohľadu zabezpečenia základných práv) z úrovne štátu.

c) *podmienky pre financovanie v režime SVHZ upraviť legislatívne v čo možno najefektívnejšom rozsahu*

Financovanie v režime SVHZ zakladá jasne vymedzené a definované kritériá a podmienky pre zlučiteľnosť pomoci. Nakoľko sa jedná o štátnu pomoc, je nevyhnutné sa riadiť podmienkami stanovenými príslušnými právnymi predpismi EÚ, a musia byť zabezpečené všetky mechanizmy pre oprávnené financovanie kumulatívne.

Ide predovšetkým o splnenie podmienok povinného rozsahu poverovacích podmienok na výkon služby všeobecného hospodárskeho záujmu a metodiky pre stanovenie výšky a kontroly náhrady poskytovanej štátom vychádzajúce z Rozhodnutia Komisie č. 2012/21/EU o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.

Vzhľadom na to sa v rámci zavedených a ponechaných legislatívnych procesoch, a nových legislatívnych procesoch odporúča:

➤ V rámci povinného rozsahu poverovacích podmienok na výkon služby všeobecného hospodárskeho záujmu v zmysle Prílohy 5 zohľadniť skutočnosť kompetencií MPSVR SR a VÚC.

Vychádzajúc z pravidiel, že subjekt, ktorý poveruje na výkon SVHZ zároveň zabezpečuje výkon kontroly, odporúča sa proces poverovania zveriť do kompetencií MPSVR SR. Povereniu by mal predchádzať proces registrácie sociálnej služby na príslušnom VÚC, to znamená, že poverený bude môcť byť len registrovaný poskytovateľ sociálnej služby.

Zároveň poverenie musí obsahovať všetky náležitosti a podmienky vyplývajúce z rozhodnutia.

Uvedený proces upraviť /zpracovať/ legislatívne, a/alebo do interných postupov MPSVR SR.

➤ V rámci povinnosti metodiky pre stanovenie výšky a kontroly náhrady poskytovanej štátom na službu všeobecného hospodárskeho záujmu odporúčame zohľadniť skutočnosť kompetencií MPSVR SR, poverovania na SVHZ a predovšetkým možnosti potreby centralizácie sledovania všetkých verejných zdrojov a poskytovateľov štátnej pomoci pre samotný účel sledovania a kontroly vzniku nadmernej náhrady.

Vzhľadom na to sa odporúča MPSVR SR vopred nastaviť správny mechanizmus určenia náhrady a parametre na jej výpočet, kontrolu a prehodnocovanie:

- Z pohľadu splnenia oprávnenej náhrady v zmysle článku 5 rozhodnutia Komisie a správneho definovania oprávnenosti nákladu odporúčame zjednotiť spôsob vykazovania nákladov resp. výdavkov, v prípade potreby v spolupráci s Ministerstvom financií Slovenskej republiky.

Zvážiť možnú reguláciu oprávnených nákladov a jej zapracovanie do príslušných dokumentov MPSVR SR.

- Odporúča sa nastaviť mechanizmus určenia oprávnenej výšky náhrady s predpokladom/podmienkou jej dodržania počas účtovného roku, prípadne podmienky možnosti úpravy výšky náhrady (podmienky možnosti úpravy rozpočtu a pod.), za podmienky dodržania legislatívnej povinnosti financovania sociálnej služby vyplývajúcej inému verejnému orgánu.
- V prípade uplatnenia „primeraného zisku“ ako oprávnenej náhrady za SVHZ, odporúčame nastaviť správne podmienky pre výšku a reguláciu primeraného zisku v súlade s rozhodnutím Komisie.

Pri určovaní toho, čo predstavuje primeraný zisk, odporúčame zvážiť stimulujuce kritériá týkajúce sa najmä kvality poskytovanej služby.

- Sledovanie a kontrolu nadmernej náhrady, prípadné prehodnocovanie výšky náhrady zabezpečiť kompetenčne a výkonne zo strany MPSVR SR.

Uvedený mechanizmus zaviesť a zabezpečiť prostredníctvom centrálného informačného systému, či už využitím (úpravy) existujúceho, resp. zriadenia nového informačného systému.

- V súvislosti s nepokrytými nákladmi vznikajúcimi s preklenutím jednotlivých účtovných období/účtovných rokov odporúčame zvážiť možnosť uplatnenia článku 6 odsek 2 rozhodnutia Komisie a umožniť tak prenos časti nadmernej náhrady.

V prípade ak nadmerná náhrada nepresiahne 10 % výšky priemernej ročnej náhrady, túto nadmernú sumu umožniť preniesť do ďalšieho obdobia a odčítať ju z vyrovnávacej platby splatnej v danom období.

- Povinnosť vrátenia všetkej nadmernej náhrady vzniknutej podniku v danom období odporúčame stanoviť voči MPSVR SR, ako jedinému centrálnemu kontrolnému orgánu vzniku nadmernej náhrady.

Uvedené procesy zohľadniť legislatívne, prípadne iným osobitným predpisom, a/alebo upraviť internými postupmi MPSVR SR.

b) vyhodnotenie aktuálneho stavu povahy a charakteru sociálnych služieb a ich financovania - odporúčania (textová a tabuľková časť Prílohy 2)

Tabuľková časť Prílohy 2 je pre formát externou prílohou analýzy.

5.4.1. SWOT analýza k načrtnutým a odporúčaným možným legislatívnym zmenám

SWOT analýza je metóda identifikácie silných (z anglického „Strengths“) a slabých (z anglického „Weaknesses“) stránok, príležitostí (z anglického „Opportunities“) a hrozby (z anglického „Threats“), ktoré sa spájajú určitým projektom. Nižšie sú posudzované najmä prevádzkové hľadiská fungovania sociálnych služieb a pokúšame sa zhodnotiť problematiku ich financovania a potrebu vytvorenia efektívne fungujúcej siete tak, aby boli zabezpečené potreby užívateľov sociálnych služieb a aby tieto boli poskytované v čo najvyššej kvalite a pokiaľ možno, s čo najnižšími nákladmi.

K silným stránkam načrtnutých legislatívnych riešení patrí najmä koncepčný prístup k financovaniu sociálnych služieb, resp. celému systému sociálnych služieb ako takému a to za súčasnej maximalizácie obmedzenia eventuálnych rizík spojených s pravidlami poskytovania štátnej pomoci, ako ich upravuje právo EÚ. Metóda kalkulácii na základe vopred definovaných parametrov so zohľadnením lokálnych a ďalších špecifik pri jednotlivých druhoch poskytovania sociálnych služieb predstavuje model financovania, ktorý by mohol byť v porovnaní so súčasným systémom objektívnejší, komplexnejší a transparentnejší.

Navrhované opatrenia v rámci SVHZ sú v niektorých prípadoch nevyhnutné a z hľadiska eliminácie rizík narušenia pravidiel poskytovania štátnej pomoci výslovne. Navyiac je potrebné zvoliť takú metódu výberu poskytovateľa sociálnych služieb (a následne aj jeho ďalšieho financovania), ktorá bude zodpovedať poskytovaniu sociálnych služieb v čo najvyššej kvalite za čo najnižšie náklady.

Navrhované zmeny sú možnosťou, ako k systému financovania sociálnych služieb pristúpiť koncepčne, transparentne a moderným spôsobom, pri minimalizácii nákladov a maximálnej eliminácii rizík a v súlade s pravidlami EÚ o štátnej pomoci

Silné a slabé stránky, ako i príležitosti a hrozby možno zhrnúť nasledujúcim spôsobom:

<p>Silné stránky (Strengths):</p> <ul style="list-style-type: none"> - eliminovanie rizík z právnej regulácie upravujúcej štátnu pomoc - koncepčné riešenie poskytovania sociálnych služieb - zníženie neistoty poskytovateľov vzhľadom na zvýšenie predvídateľnosti nastavenia parametrov financovania systému - transparentnejšie, objektívnejšie a zrozumiteľnejšie pridelovanie finančných prostriedkov - zabezpečenie dostatočného prehľadu o alokácii celkových financií v systéme - zvýšenie kvality a dostupnosti poskytovaných služieb 	<p>Slabé stránky (Weaknesses):</p> <ul style="list-style-type: none"> - zvýšená administratívna záťaž pre zavedenie systému a procesov pre plnenie SVHZ, ktorá bude vyššia najmä v počiatočných, keď sa budú nastavovať procesy a zaškolovať zodpovedný personál vzhľadom na špecifickosť problematiky - vyššia administratívna záťaž v podobe spracovávaní podkladov súvisiacich s povinnou kontrolou nadmernej náhrady a spracovania dát -
<p>Príležitosti (Opportunities):</p> <ul style="list-style-type: none"> - odstránenie roztrieštenosti celého systému sociálnych služieb - možnosť poskytovateľov sociálnych služieb (ako aj ich zriaďovateľov) efektívnejšie plánovať - možnosť zmeniť systém rozdeľovania finančných prostriedkov v sociálnych službách - minimalizácia plytvania z verejnými zdrojmi pri poskytovaní sociálnych služieb - otvorenie systému sociálnych služieb širšiemu okruhu poskytovateľov 	<p>Hrozby (Threats):</p> <ul style="list-style-type: none"> - riziko neochoty a nedostatočnej vôle k zavedeniu systému SVHZ zo strany poskytovateľov - riziko nedostatočnej vôle poskytovateľov pri dosahovaní hospodárnosti a efektívnosti procesov -

6. Prílohy

6.1.Príloha 1

POPIS DRUHOV SOCIÁLNYCH SLUŽIEB A MOŽNOSTI ICH FINANCOVANIA (OKREM ROZPOČTU PSS ALEBO ZRIAĐOVATEĽA)

Sociálne služby krízovej intervencie

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/zabezpečené činnosti	Úhrada za sociálnu službu	Obligatórna kompetencia samosprávy		FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS	Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC		FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC
Terénna sociálna služba krízovej intervencie	§24a	terénna	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných FO	- preventívna aktivita, - sociálne poradenstvo a rehabilitácia, - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov a - utváranie podmienok na výdaj stravy alebo výdaj potravín	nie	áno	nie	nie	áno	nie	
Nízkoprahové denné centrum	§24b	ambulantná	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných FO	- sociálne poradenstvo - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - utváranie podmienok na prípravu stravy, výdaj stravy alebo výdaj potravín a vykonávanie nevyhnutnej základnej osobnej hygieny	stanovená PSS s prihliadnutím na charakter SoS a rozsah poskytovaných činností	áno	nie	nie	nie	áno	nie

Integračné centrum	§24c	ambulantná	<ul style="list-style-type: none"> - nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav 	<ul style="list-style-type: none"> - sociálne poradenstvo - sociálna rehabilitácia - utváranie podmienok na rozvoj pracovných zručností, pomoc pri pracovnom uplatnení - zájmová činnosť 	stanovená PSSs prihladením na charakter SoS a rozsah poskytovaných činností	nie	áno	nie	nie	nie	áno
Komunitné centrum	§24d	terénna ambulantná	<ul style="list-style-type: none"> - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby 	<ul style="list-style-type: none"> - preventívna aktivita - sociálne poradenstvo - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - pomoc pri príprave na školské vyučovanie a sprevádzanie dieťaťa do a z školy a školského zariadenia - zabezpečovanie zájmovej činnosti 	stanovená PSSs prihladením na charakter SoS a rozsah poskytovaných činností	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Nočľaháreň	§25	pobytová	<ul style="list-style-type: none"> - nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania 	<ul style="list-style-type: none"> - ubytovanie poskytnutím prístrešia na prenocovanie - sociálne poradenstvo - nevyhnutné ošatenie a obuv - utváranie podmienok na prípravu stravy, výdaj stravy alebo potravín a vykonávanie základnej osobnej hygieny 	áno	áno	nie	áno	áno	nie	nie

Útulok	§26	pobytová ambulantná	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania	- ubytovanie na určitý čas - sociálne poradenstvo - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - nevyhnutné ošatenie a obuv - zabezpečenie rozvoja pracovných zručností a pomoci pri pracovnom uplatnení - utváranie pomienok na prípravu stravy, výdaj stravy alebo výdaj potravín, vykonávanie nevyhnutnej základnej osobnej hygieny, upratovanie, pranie, žehlenie a údržbu bielizne a šatstva a záujmovú činnosť	áno	nie	áno	áno	nie	nie	áno
Domov na polceste	§27	pobytová	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania	- ubytovanie na určitý čas - sociálne poradenstvo - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - nevyhnutné ošatenie a obuv - zabezpečenie rozvoja pracovných zručností a pomoci pri pracovnom uplatnení - utváranie pomienok na prípravu stravy, výdaj stravy alebo výdaj potravín, vykonávanie nevyhnutnej základnej osobnej hygieny, upratovanie, pranie, žehlenie a údržbu bielizne a šatstva a záujmovú činnosť	áno	nie	áno	áno	nie	nie	áno
Nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu	§28	terénna ambulantná	- nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností	- sociálne poradenstvo - sociálna rehabilitácia - preventívna aktivita - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - pomoc pri príprave na školské vyučovanie a sprevádzanie dieťaťa do a z školy a školského zariadenia - zabezpečovanie záujmovej činnosti	stanovená PSS s prihliadnutím na charakter sociálnej služby a rozsah poskytovaných činností	áno	nie	nie	nie	áno	nie

Zariadenie núdzového bývania	§29	pobytová ambulantná	- ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných fyzických osôb zabezpečuje sa utajenie miesta poskytovania a anonymita, a/alebo utajenie totožnosti prijímateľa	- ubytovanie na určitý čas - sociálne poradenstvo - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - utváranie pomienok na prípravu stravy, výdaj stravy alebo výdaj potravín, vykonávanie nevyhnutnej základnej osobnej hygieny, upratovanie, pranie, žehlenie a údržbu bielizne a šatstva a záujmovú činnosť	áno	nie	áno	áno	nie	nie	áno
-------------------------------------	-----	---------------------	--	---	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Sociálne služby na podporu rodiny s deťmi

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/zabezpečené činnosti	Úhrada za SoS	Obligatórna kompetencia samosprávy		FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS	Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC		FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC
Pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa	§31	terénna	- ak sa rodič/náhradný rodič z rôznych dôvodov (napr. choroba, úraz, pôrod, narodenie súčasne viacerých detí) nemôže sám alebo za pomoci rodiny starať o svoje dieťa, ak neexistujú iné vážne dôvody, pre ktoré by bolo potrebné vykonávať opatrenia v rámci SPOD	- bežné úkony starostlivosti o dieťa - pomoc pri príprave na vyučovanie a výchova - zabezpečenie záujmovej činnosti je poskytovaná najviac 30 dní po sebe	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	áno	nie	nie	nie	áno	nie
Zariadenie dočasnej starostlivosti o deti	§32	pobytová	- ak sa rodič/náhradný rodič s maloletým dieťaťom z rôznych dôvodov (napr. choroba, úraz, pôrod, narodenie súčasne viacerých detí) nemôže sám alebo za pomoci rodiny starať o svoje dieťa, ak neexistujú iné vážne dôvody, pre ktoré by bolo potrebné vykonávať opatrenia v rámci SPOD	- bežné úkony starostlivosti o dieťa - sociálne poradenstvo - ubytovanie a stravovanie - upratovanie, pranie, žehlenie, údržba bielizne, šatstva - pomoc pri príprave na vyučovanie a výchova - zabezpečenie záujmovej činnosti	áno	nie	áno	nie	nie	nie	áno

SoS na podporu zosúladiovania rod. a prac. života	§32a	terénna ambulantná	- potreba starostlivosti o dieťa do 3 rokov (6 rokov dieťaťa s nepriaznivým zdravotným stavom) v čase prípravy na trh práce, štúdia a zamestnania rodiča	- bežné úkony starostlivosti o dieťa - pomoc pri príprave na vyučovanie a výchova - zabezpečenie záujmovej činnosti	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa	§32b	ambulantná	- potreba starostlivosti o dieťa do 3 rokov (6 rokov dieťaťa s nepriaznivým zdravotným stavom) v čase prípravy na trh práce, štúdia a zamestnania rodiča - ak sa rodič/náhradný rodič z rôz. dôvodov nemôže sám alebo za pomoci rodiny starať o svoje dieťa, ak neexistujú iné vážne dôvody, pre ktoré by bolo potrebné vykonávať opatrenia v rámci SPOD	- bežné úkony starostlivosti o dieťa - stravovanie - výchova	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Služba včasnej intervencie	§33	terénna ambulantná	- ohrozenie vývinu dieťaťa do siedmich rokov z dôvodu zdravotného postihnutia	- špecializované sociálne poradenstvo - sociálna rehabilitácia - stimulácia komplexného vývinu dieťaťa - preventívna aktivita - komunitná rehabilitácia poskytuje sa dieťaťu a jeho rodine	stanovená PSS s prihliadnutím na charakter SoS a rozsah poskytovaných činností	nie	áno	nie	nie	nie	áno

Sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/ zabezpečené činnosti	Úhrada za sociálnu službu	Obligatórna kompetencia samosprávy	FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS		Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC	FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC	

Zariadenie podporovaného bývania	§34	pobytová	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO od 16. roku veku, do dovŕšenia dôchodkového veku	- dohľad formou usmerňovania a monitorovania klientov pri sebaobslužných úkonoch, úkonoch starostlivosti o domácnosť v zariadení a pri sociálnych aktivitách - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - utváranie podmienok na prípravu stravy, upratovanie, pranie, žehlenie a údržbu bielizne a šatstva a záujmovú činnosť	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	nie	áno	áno	áno	nie	áno
Zariadenie pre seniorov	§35	ambulantná pobytová	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO v dôchodkovom veku odkázanej na pomoc inej osoby so stupňom odkázanosti najmenej IV alebo ktorá túto službu potrebuje z iných vážnych dôvodov	- pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - ubytovanie, stravovanie - upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva - osobné vybavenie - záujmová činnosť - ošetrovateľská starostlivosť	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	áno	nie	áno	áno	áno	nie
Zariadenie opatrovateľskej služby	§36	ambulantná pobytová	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomoc inej osoby (najmenej v stupni II.), ak nemožno poskytnúť opatrovateľskú službu	- pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - ubytovanie, stravovanie - upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva - ošetrovateľská starostlivosť	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	áno	nie	áno	áno	áno	nie
Rehabilitačné stredisko	§37	ambulantná pobytová	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO, ktorá je slabozraká alebo nepočujúca alebo má ťažkú obojstrannú nedoslýchavosť a je odkázaná na pomoc inej osoby (najmenej stupeň II.)	- pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo (poskytuje sa aj rodine a osobe, ktorá zabezpečuje pomoc prijímateľovi v domácom prostredí za účelom spolupráce pri sociálnej rehabilitácii prijímateľa) - sociálna rehabilitácia - ubytovanie, stravovanie	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	nie	áno	áno	áno	nie	áno

				<ul style="list-style-type: none"> - upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva - ošetrovateľská starostlivosť 								
Domov sociálnych služieb	§38	ambulantná pobytová	<p>ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomoc inej osoby so stupňom odkázanosti najmenej V. alebo nevidiacej alebo prakticky nevidiacej osoby so stupňom odkázanosti najmenej III.; do dovŕšenia dôchodkového veku</p>	<ul style="list-style-type: none"> - pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - ubytovanie, stravovanie - upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva - osobné vybavenie - rozvoj pracovných zručností - pomoc pri pracovnom uplatnení - záujmová činnosť - ošetrovateľská starostlivosť - utváranie podmienok na vzdelávanie a výchova (ak sa poskytuje SoS deťom) 	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	nie	áno	áno	áno	nie	áno	
Špecializované zariadenie	§39	ambulantná pobytová	<p>ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomoc inej osoby so stupňom odkázanosti najmenej V, ktorá má zdravotné postihnutie, ktorým je najmä Parkinsonova choroba, Alzheimerova choroba, pervazívna vývinová porucha, skleróza multiplex, schizofrénia, demencia rôzneho typu etiológie, hluchoslepota, AIDS alebo organický psychosyndróm ťažkého stupňa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - ubytovanie, stravovanie - upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva - osobné vybavenie - rozvoj pracovných zručností - pomoc pri pracovnom uplatnení - záujmová činnosť - ošetrovateľská starostlivosť - utváranie podmienok na vzdelávanie a výchova (ak sa poskytuje SoS deťom) 	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	nie	áno	áno	áno	nie	áno	

Denný stacionár	§40	ambulantná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomoc inej osoby so stupňom odkázanosti najmenej III	- pomoc pri odkázanosti na pomoc inej osoby - sociálne poradenstvo a sociálna rehabilitácia - stravovanie - rozvoj pracovných zručností - pomoc pri pracovnom uplatnení - záujmová činnosť - výchova (ak sa poskytuje SoS deťom)	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	áno	nie	áno	áno	áno	nie
Opatrovateľská služba	§41	terénna	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomoc inej osoby so stupňom odkázanosti najmenej II a FO opatrovanej v rámci peňažného príspevku na opatrovanie – najviac 8 hod. mesačne, počas hospitalizácie opatrovateľa alebo 30 dní v roku, počas odľahčovacej služby	- pomoc pri úkonoch sebaobsluhy, úkonoch starostlivosti o svoju domácnosť a základných sociálnych aktivitách	áno, s garanciou zostatku príjmu po zaplatení úhrady	áno	nie	nie	nie	áno	nie
Prepravná služba	§42	terénna	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav z dôvodu obmedzenej schopnosti pohybu alebo orientácie	- preprava osobným motorovým vozidlom	áno	áno	nie	nie	nie	áno	nie
Sprievodcovská služba a predčítateľská služba	§43	terénna ambulantná iná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO, ktorá je nevidiaca alebo prakticky nevidiaca alebo osoby s mentálnym postihnutím	- sprievod na základné sociálne aktivity - predčítavanie napr. pri vybavovaní úradných záležitostí, úradnej a osobnej korešpondencie a pri nakupovaní	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Tlmočnická služba	§44	terénna ambulantná iná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na tlmočenie	- tlmočenie v posunkovej reči - artikulačné tlmočenie - taktilné tlmočenie	nie	nie	áno	nie	nie	nie	áno

Sprostredkovan ie tlmočnickej služby	§45	terénna ambulantná iná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO, ktorej sa poskytuje tlmočnickej služba	- príprava návrhov zmlúv o poskytovaní tlmočnickej služby - vyhľadávanie tlmočníkov, sprostredkovanie stretnutia osoby so ZP s tlmočníkom - pomoc pri spracúvaní výkazov tlmočnickej služby - riešenie konfliktov vzniknutých medzi osobou so ZP a tlmočníkom - zabezpečenie náhradného tlmočníka, ak tlmočník z vážnych dôvodov nemôže tlmočiť - sprostredkovanie vzdelávania osôb so ZP a tlmočníkov	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Sprostredkovan ie osobnej asistencie	§46	terénna ambulantná iná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO, ktorej sa poskytuje peňažný príspevok na osobnú asistenciu alebo ktorá je odkázaná na osobnú asistenciu	- príprava návrhov zmlúv o výkone osobnej asistencie medzi FO s ŤZP a osobným asistentom - pomoc pri spracúvaní výkazov odpracovaných hodín osobným asistentom - vyplácanie odmien osobným asistentom podľa osobitného predpisu	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Požičiavanie pomôcok	§47	terénna ambulantná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav FO odkázanej na pomôcku	- požičanie pomôcky na dohodnutý čas	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie	nie

Sociálne služby IKT

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/zabezpečené činnosti	Úhrada za sSoS	Obligatórna kompetencia samosprávy		FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS	Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC		FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC
Monitorovanie a signalizácia potreby pomoci	§52	iná	ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav	- komunikácia prostredníctvom signalizačného zariadenia alebo audiovizuálneho zariadenia napojeného na centrálny dispečing, napr. náramok signalizujúci potrebu pomoci, ktorý zabezpečí potrebnú pomoc na základe vyslaného signálu potreby pomoci	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Pomoc poskytovaná prostred. telekom. technológií	§53	iná	krízová alebo iná obtiažna situácia, ktorú FO nevie riešiť vlastnými silami	- sociálne poradenstvo prostredníctvom telefónnej linky, emailom alebo online komunikácie	nie	nie	nie	nie	nie	nie	nie

Podporné sociálne služby

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/zabezpečené činnosti	Úhrada za sociálnu službu	Obligatórna kompetencia samosprávy		FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS	Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC		FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC
Odfahčovací služba	§54	terénna, ambulantná pobytová	opatrovanie FO s ŤZP v rámci peňažného príspevku na opatrovanie	-spochívá v poskytnutí inej sociálnej služby (napr. opatrovateľská služba, v ZSS) opatrovanej osobe v čase, keď je rodinným opatrovateľom poskytovaná odfahčovací intervencia – nevyhnutný odpočinok - činnosti v rámci poskytovanej SoS	áno, za poskytovanú SoS pre FO s ŤZP	áno	nie	áno, podľa poskytovanej SoS a typu PSS	áno, podľa poskytovanej SoS a typu PSS	áno, ak sa poskytuje SoS v pôsobnosti	áno, ak sa poskytuje SoS v pôsobnosti

<p>Pomoc pri výkone opatrovníckych práv a povinností</p>	<p>§55</p>	<p>terénna ambulantná iná</p>	<p>- výkon opatrovnictva alebo záujem o jeho výkon - nemožnosť FO uplatňovať svoje práva a právom chránené záujmy</p>	<p>- zastupovanie osoby v konaní o obmedzení spôsobilosti na právne úkony (alebo vrátení) - súčinnosť pri spisovaní návrhov na súd na začatie konania o obmedzení spôsobilosti (alebo vrátení) na právne úkony - poskytovanie alebo sprostredkovanie sociálneho poradenstva alebo iného poradenstva s cieľom nájsť možnosti pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov FO, ktoré si ich nedokážu sami uplatňovať a chrániť - spolupráca so zariadeniami, ÚPSVAR a ďalšími osobami pred začatím konania a počas konania o obmedzení spôsobilosti na právne úkony (alebo vrátení) - vyhľadávanie a príprava FO, ktoré majú záujem vykonávať funkciu opatrovníka a príprava opatrovníkov na výkon opatrovníckych práv a povinností</p>	<p>úhrada stanovená PSS s prihliadnutím na formu SoS a rozsah poskytovaných činností</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>
<p>Denné centrum</p>	<p>§56</p>	<p>ambulantná</p>	<p>-dôchodkový vek, ŤZP alebo nepriaznivý zdravotný stav, -rodina s deťmi</p>	<p>- sociálne poradenstvo - záujmová činnosť</p>	<p>úhrada stanovená PSS s prihliadnutím na formu SoS a rozsah poskytovaných činností</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>
<p>Podpora samostatného bývania</p>	<p>§57</p>	<p>terénna</p>	<p>- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrúvanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných</p>	<p>- podpora samostatnosti, nezávislosti a sebestačnosti zameraná najmä na pomoc pri prevádzke domácnosti, pomoc pri hospodárení s peniazmi, podporu organizovaní času, podporu pri zapojení sa do spoločenského a pracovného života, podporu rozvoja osobných záujmov, predchádzanie a riešenie krízových situácií a podporu spoločensky primeraného správania - sociálne poradenstvo - sociálna rehabilitácia - pomoc pri uplatňovaní práv a právom chránených záujmov - prevencia</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>áno</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>nie</p>	<p>áno</p>

			osôb alebo obeť správania iných FO - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek - rodina s maloletým dieťaťom/ dieťa v krízovej situácii a rodina								
Jedáleň	§58	terénna ambulantná	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek	- stravovanie, aj prostredníctvom donášky stravy do domácnosti	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Práčovňa	§59	ambulantná	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek	- utvorenie podmienok na pranie, žehlenie a údržbu bielizne a šatstva	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie
Stredisko osobnej hygieny	§60	ambulantná	- nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek	- utvorenie podmienok na nevyhnutnú základnú osobnú hygienu	áno	nie	nie	nie	nie	nie	nie

Samostatne vykonávané činnosti

Druh SoS	Leg. úprava v zákone	Možná forma	typ nepriaznivej sociálnej situácie	Poskytované/zabezpečené činnosti	Úhrada za SoS	Obligatórna kompetencia samosprávy		FP z rozpočtu MPSVR pre verejného PSS	Obligatórne financovanie neverejného poskytovateľa		
						obec	VÚC		FP z rozpočtu MPSVR	FPP z rozpočtu obce	FPP z rozpočtu VÚC
Základné sociálne poradenstvo	§19	terénna ambulatná iná	<ul style="list-style-type: none"> - nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných FO - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek - rodina s maloletým dieťaťom/ dieťa v krízovej situácii a rodina 	<ul style="list-style-type: none"> -základné sociálne poradenstvo -posúdenie problému FO, rodiny alebo komunity, poskytnutie základných informácií o možnostiach riešenia problému a v prípade potreby aj odporúčanie a sprostredkovanie ďalšej odbornej pomoci 	nie	áno	áno	nie	nie	nie	nie
Špecializované sociálne poradenstvo	§19	terénna ambulatná iná	<ul style="list-style-type: none"> - nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných FO - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek - rodina s maloletým dieťaťom/ dieťa v krízovej situácii a rodina 	<ul style="list-style-type: none"> -sociálne poradenstvo -zist'ovanie príčin vzniku, posúdenie problémov konkrétnej osoby, rodiny alebo komunity a poskytnutie konkrétnej a adresnej odbornej pomoci 	nie	nie	nie	nie	nie	nie	áno
Sociálna rehabilitácia	§21	terénna ambulatná iná	<ul style="list-style-type: none"> - nezabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb - nepriaznivé životné návyky, spôsob života, závislosť od návykových látok alebo návykových škodlivých činností - strata bývania alebo ohrozenia stratou bývania - zotrvávanie v segregovanej lokalite s prítomnosťou chudoby - ohrozenie správaním iných osôb alebo obeť správania iných FO - zdravotne postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav, dôchodkový vek - rodina s maloletým dieťaťom/ dieťa v krízovej situácii a rodina 	<ul style="list-style-type: none"> sociálna rehabilitácia - podpora samostatnosti, nezávislosti a sebestačnosti rozvojom a nácvikom zručností alebo aktivizovaním schopností a posilňovaním návykov pri sebaobsluže, pri úkonoch starostlivosti o domácnosť a pri základných sociálnych aktivitách s využitím prirodzených zdrojov v rodine a v komunite 	nie	nie	nie	nie	nie	nie	áno

6.2. Príloha 2

VYHODNOTENIE AKTUÁLNEHO STAVU POVAHY A CHARAKTERU SOCIÁLNYCH SLUŽIEB A ICH FINANCOVANIA /TAB. PREHLAD AKO SAMOSTATNÁ PRÍLOHA/

Financovanie sociálnych služieb je regulované zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (Živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov; ide o právnu úpravu, ktorá je súčasťou práva sociálneho zabezpečenia - ide teda o súčasť zákonného systému sociálneho zabezpečenia.

Sociálne služby môžu byť financované:

- a) z rozpočtu verejného poskytovateľa sociálnej služby,
- b) z úhrad za sociálne služby od prijímateľa sociálnej služby,
- c) z úhrady ekonomicky oprávnených nákladov spojených s poskytovaním sociálnej služby
- d) zo štátneho rozpočtu prostredníctvom rozpočtovej kapitoly MPSVR SR, a to z
 - finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na pomoc inej fyzickej osoby, a pre fyzické osoby, ktoré dovŕšili dôchodkový vek (ďalej len „finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou“) (zariadenie podporovaného bývania, zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, rehabilitačné stredisko, domov sociálnych služieb, špecializované zariadenie, denný stacionár),
 - finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach krízovej intervencie (nocľaháreň, útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania),
- e) zo zdrojov verejného zdravotného poistenia na úhradu ošetrovateľskej starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb uvedených v § 35,36,38 a 39 (zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, domov sociálnych služieb, špecializované zariadenie) na základe uzatvorenej zmluvy o poskytovaní ošetrovateľskej starostlivosti v zariadení sociálnych služieb s príslušnou zdravotnou poisťovňou podľa predpisov v oblasti zdravotnej starostlivosti- len v rozsahu paušálnej úhrady pre určený minimálny počet lôžok pre jednotlivé samosprávne kraje (nová právna úprava s účinnosťou od 1. januára 2018 ustanovená zákonom č. 351/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, vyhláškou Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 20/2018 Z. z. , ktorou sa ustanovuje minimálny počet lôžok na účely poskytovania ošetrovateľskej starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb a zariadeniach sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately a výpočet minimálneho počtu lôžok pre príslušnú zdravotnú poisťovňu podľa podielu jej poistencov na celkovom počte poistencov podľa príslušného samosprávneho kraja),
- f) z prostriedkov prijatých na základe písomnej darovacej zmluvy,
- g) z prostriedkov združenia obcí, združenia vyšších územných celkov a združenia osôb,
- h) z výsledku hospodárenia z vedľajšej činnosti, ktorú vykonávajú zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti alebo zakladateľskej pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku s jeho súhlasom, z príjmu zo sociálneho podniku,
- i) z iných zdrojov (nie je právny nárok), napr. aj s využitím právnych možností podľa zákona č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti, a o zmene a doplnení niektorých zákonov a to ako zamestnávateľ, prostredníctvom aktívnych opatrení na trhu práce a súvisiacich príspevkov, môžu využitím možnosti financovania poskytnutím nenávratných finančných príspevkov cez operačné programy napr. Zamestnanosť a ľudské zdroje – ESF, alebo cez IROP, využitie

dotácii na podporu rozvoja sociálnych služieb v pôsobnosti MPSVR SR podľa zákona č. 257/2021 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Využitie štátnej podpory poskytnutím úveru za výhodných podmienok na účely výstavby alebo dostavby zariadenia sociálnych služieb a obnovy zariadenia sociálnych služieb – zateplenie a modernizácia – zariadenia podporovaného bývania, zariadenia pre seniorov, domova sociálnych služieb a špecializovaného zariadenia podľa zákona č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania v znení neskorších predpisov.

V súlade s § 75 ods. 14 zákona o sociálnych službách finančný príspevok pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby pri úkonoch sebaobsluhy pri poskytovaní domácej opatrovateľskej služby poskytuje obec a finančný príspevok na prevádzku poskytovanej sociálnej služby poskytuje v rozsahu svojej pôsobnosti obec a vyšší územný celok na základe písomnej zmluvy, najskôr odo dňa uzatvorenia zmluvy o poskytovaní tohto finančného príspevku. Táto zmluva sa uzatvára aj podľa § 51 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a aj v zmysle zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Legislatívny rámec fiškálnej decentralizácie- nového daňového prerozdelenia mechanizmu tvoria nasledovné právne normy:

- zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Rozpočtové pravidlá ovplyvňujú celú oblasť financovania sociálnych služieb. Upravujú tvorbu štátneho rozpočtu, ktorý predstavuje finančné vzťahy, ktoré zabezpečujú financovanie niektorých funkcií štátu v rozpočtovom roku a teda členenie jeho príjmov a výdajov na kapitoly štátneho rozpočtu a taktiež obsahujú dotačné vzťahy k rozpočtom samospráv a štátnych fondov. Množstvo finančných prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu na financovanie sociálnych služieb je priamo ovplyvnené objemom finančných prostriedkov v štátnom rozpočte.

Zo štátneho rozpočtu prostredníctvom rozpočtovej kapitoly MPSVR SR sú poskytované:

- finančný príspevok na poskytovanie sociálnych služieb v zariadeniach podmienených odkázanosťou
- finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach krízovej intervencie
- dotácie na podporu rozvoja sociálnych služieb (nie je právny nárok)

Územná samospráva poskytuje zo svojich zdrojov:

- finančný príspevok na prevádzku poskytovanej sociálnej služby
- finančný príspevok pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej FO (obce pre opatrovateľskú službu)

- zo svojho rozpočtu výdavky na prevádzku sociálnych služieb vo svojej zriaďovateľskej/zakladateľskej pôsobnosti.

PRIJATÉ ZÁVERY A NÁVRHY VYHODNOTENIA „EKONOMICKÉHO ASPEKTU“, RESP. „NEHOSPODÁRSKEJ POVAHY“ SLUŽBY, AKO AJ NAPLNENIE PODMIENOK PRE REŽIM SVHZ.

a) podmienky pre „nehospodársku povahu služby“

Vychádzajúc z Oznámenia Komisie o pojme štátna pomoc uvedenom v článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (2016/C 262/01) možno verejné vzdelávanie organizované v rámci vnútroštátneho systému vzdelávania, ktoré financuje a nad ktorým vykonáva dohľad štát, pokladať za nehospodársku činnosť, ktorá nepodlieha kontrole štátnej pomoci. Súdny dvor rozhodol, že štát: „zriadením a udrжанím takéhoto systému verejného vzdelávania financovaného vo všeobecnosti z verejných zdrojov a nie žiakmi alebo ich rodičmi sa ...“ nezúčastňuje na odplatných činnostiach, ale plní svoju úlohu voči obyvateľom v sociálnej, kultúrnej a vzdelávacej oblasti⁸⁷.

Podľa Komisie na nehospodársku povahu verejného vzdelávania nemá v zásade vplyv ani skutočnosť, že žiaci alebo ich rodičia musia niekedy zaplatiť poplatok za výučbu alebo zápis do školy, ktorý predstavuje príspevok na prevádzkové náklady systému. Tieto finančné príspevky často kryjú iba zlomok skutočných nákladov na službu, a preto ich nemožno pokladať za odmenu za poskytovanú službu. Nemenia teda nehospodársku povahu služby poskytovania všeobecného vzdelávania, ktorá sa prevažne financuje z verejných zdrojov⁸⁸. Tieto zásady sa môžu vzťahovať na služby verejného vzdelávania, napríklad na odbornú prípravu⁸⁹, súkromné a verejné základné školy⁹⁰ a materské školy,⁹¹ pedagogickú činnosť vykonávanú vo vedľajšom pracovnom pomere na univerzitách⁹² a poskytovanie vzdelávania na univerzitách⁹³.

Ako je uvedené v oznámení služby verejného vzdelávania treba odlišiť od služieb financovaných prevažne rodičmi alebo žiakmi alebo z komerčných príjmov. Napríklad vysokoškolské vzdelávanie hradené v plnej výške študentmi patrí jednoznačne do druhej kategórie. Verejné subjekty môžu ponúkať aj služby vzdelávania, ktoré je potrebné vzhľadom na ich povahu, štruktúru financovania a vzhľadom na existenciu konkurenčných súkromných organizácií pokladať za hospodársku činnosť.

Pri zvážení a zohľadnení názoru Európskej Komisie a Súdneho dvora na podmienky systému verejného vzdelávania ako služieb nehospodárskej povahy, najmä z pohľadu dohľadu a regulácie štátu, ako aj spôsobu financovania, ktorý v niektorých prípadoch spĺňa aj systém sociálnych služieb, je nevyhnutné v rámci systému poskytovania sociálnych služieb zohľadniť predovšetkým ich sociálny aspekt a zároveň čisto sociálnu povahu napríklad vybraných služieb krízovej intervencie, službyčasnej intervencie, ktoré sú založené na princípe solidarity.

⁸⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, bod 68. Pozri aj rozhodnutie Komisie z 25. apríla 2001 o štátnej pomoci N 118/00, Subvention publiques aux clubs sportifs professionnels (Ú. v. ES C 333, 28.11.2001, s. 6).

⁸⁸ Rozsudok Súdneho dvora EZVO z 21. februára 2008 vo veci E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund/Dozorný úrad EZVO, Zb. úradu EZVO [2008], s. 62, bod 83.

⁸⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 27. septembra 1988, Humbel, 263/86, ECLI:EU:C:1988:451, bod 18

⁹⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2007, Komisia/Nemecko, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, body 65 až 71; rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2007, Schwarz, C-76/05, ECLI:EU:C:2007:492, body 37 až 47.

⁹¹ Rozsudok Súdneho dvora EZVO z 21. februára 2008 vo veci E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund/Dozorný úrad EZVO, Zb. úradu EZVO [2008], s. 62.

⁹² Rozsudok Súdneho dvora z 18. decembra 2007, Jundt, C-281/06, ECLI:EU:C:2007:816, body 28 až 39.

⁹³ Rozsudok Súdneho dvora zo 7. decembra 1993, Wirth, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, body 14 až 22.

Ide o dobrovoľne formalizovanú verejnoprávnu solidaritu v systéme sociálnych služieb, založenú na systémovej sústave sociálnych pomoci a ochrany obyvateľov.

Poskytovanie takýchto sociálnych služieb vychádza zo základu, že každý občan sa môže dostať do sociálnej situácie, kedy jeho existencia závisí do určitej miery od druhých, je odkázaný na podporu druhých ako spoločenstva a celku, tzn. zo strany štátu.

Je opodstatnená preto otázka zváženia možnosti vyňatia z pod pravidiel štátnej pomoci niektoré z týchto druhov sociálnych služieb za splnenia rovnakých podmienok a princípov solidarity.

To znamená, že by sa súčasne za princípu solidarity jednalo o sociálne služby regulované zákonom, financované v prevažnej miere štátom, a pri ktorých neexistuje žiadna odplata/úhrada/odmena za službu, resp. poplatok klienta má len minimálny symbolický charakter, predstavuje zlomok skutočných nákladov na službu, a nie je ho možné v žiadnom prípade považovať za odmenu za poskytnutú službu. Na uvedenú povahu a charakter takéhoto poplatku ako je popísané, by nemalo mať vplyv zákonné definíčné vymedzenie, ktoré takýto poplatok v zmysle zákona o sociálnych službách definuje nazýva ako úhradu za poskytnutú sociálnu službu.

Vzhľadom na tieto skutočnosti je účelné a odporúčané aj zo strany koordinátora pomoci ako potrebné začať neformálne rokovanie so zástupcami Európskej únie vo veci potvrdenia vyhodnotenia týchto vybraných sociálnych služieb mimo kontroly štátnej pomoci.

6.3. Príloha 3

VŠEOBECNÝ MINIMÁLNY ROZSAH POVEROVACÍCH PODMIENOK NA VÝKON SLUŽBY VŠEOBECNÉHO HOSPODÁRSKEHO ZÁUJMU

Podľa rozhodnutia poskytovanie služby všeobecného hospodárskeho záujmu sa zveruje príslušnému podniku prostredníctvom jedného alebo viacerých aktov, ktorých formu si môžu určiť jednotlivé členské štáty.

Zodpovednosťou za poskytovanie služby všeobecného hospodárskeho záujmu musí byť poverený príslušný podnik jedným alebo viacerými úradnými aktmi, ktorých formu môže upraviť MPSVR SR⁹⁴.

Akt alebo akty zahŕňajú a musia špecifikovať najmä:

- a) obsah a trvanie záväzkov služby vo verejnom záujme (presnú povahu a trvanie záväzkov súvisiacich so službami vo verejnom záujme);

Zároveň platí, že obdobie, počas ktorého je podnik poverený poskytovaním služby všeobecného hospodárskeho záujmu nepresiahne 10 rokov.

Ak obdobie trvania poverenia presiahne 10 rokov, rozhodnutie sa uplatňuje len v takom rozsahu, ak sa od poskytovateľa služby vyžaduje významná investícia, ktorú treba počas dlhšieho obdobia amortizovať v súlade so všeobecne uznávanými účtovými zásadami.

- b) príslušný podnik a prípadne príslušné územie;
- c) povahu akýchkoľvek výhradných alebo osobitných práv priznaných podniku príslušným orgánom;
- d) opis mechanizmu náhrad a parametre na výpočet, kontrolu a prehodnocovanie náhrady;
- e) opatrenia na predchádzanie vzniku nadmernej náhrady a na vrátenie takejto nadmernej náhrady (opatrenia na vyvarovanie sa akejkoľvek nadmernej náhrade a na jej vrátenie);
- f) a odkaz na rozhodnutie Komisie z 20. decembra 2011 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (2012/21/EÚ)

⁹⁴ Rámec spoločenstva pre štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo verejnom záujme (2005/C 297/04), s. 5

6.4. Príloha 4

Problematika verejného obstarávania pri sociálnych službách

Podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov Prílohy č. 1 sú uvedené sociálne služby a iné osobitné služby (napr. zabezpečovanie opatrovateľského personálu). Na uvedené služby sa tento zákon nevzťahuje, ak sú organizované ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu a ako služby nehospodárskeho charakteru.

Podľa Altmarských kritérií je súťaž (v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky verejné obstarávanie) jednou z podmienok poskytovania finančných prostriedkov tak, aby nedošlo k tzv. nepovolenej pomoci.

Pokiaľ ide o sociálne služby, podľa aktuálneho právneho stavu je možné vo všeobecnosti ich rozdeliť na:

- (i) také, ktoré si ich užívatelia hradia (plná alebo čiastočná úhrada); na týmto spôsobom hradené služby možno obstarávať ako koncesiu na služby⁹⁵ a
- (ii) ostatné - teda sociálne služby, za ktoré užívatelia neplatia; tieto spadajú do režimu verejného obstarávania v zmysle príslušných ustanovení ZVO.

Rozdiel medzi zákazkou na služby a koncesiou na služby teda spočíva v protiplnení za poskytnutie služieb - zákazka na služby zahŕňa protiplnenie, ktoré platí priamo verejný obstarávateľ poskytovateľovi služby, zatiaľ čo v prípade koncesie na služby spočíva v protiplnení za poskytnuté služby buď len právo využívať poskytované služby na dohodnutý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením. Teda ak zmluvný partner (poskytovateľ služieb) nie je priamo odmeňovaný verejným obstarávateľom, ale má právo poberať odmenu od tretích osôb (užívatel'ov danej sociálnej služby), jedná sa o koncesiu na služby, pokiaľ daný zmluvný partner celkom, alebo aspoň vo významnom rozsahu prevezme prevádzkové riziko, ktorému je vystavený verejný obstarávateľ, aj keď je toto riziko veľmi obmedzené vzhľadom na verejnoprávne podmienky, za ktorých je služba zabezpečená.

Okrem vyššie uvedených možností, kedy dochádza k zadávaniu zákazky tretím osobám (t.j. zabezpečenie vonkajšieho poskytovateľa) je možné danú službu zabezpečovať aj interným spôsobom v rámci výnimky tzv. in house zadávania.

In house zadávanie

Z pohľadu zabezpečenia verejného obstarávania v kontexte praxe poskytovania sociálnych služieb väzby medzi Altmarskými kritériami výnimku z verejného obstarávania prostredníctvom tzv. in house zadávania zákaziek.

„Koncept obstarávania in-house ako výnimka z aplikácie postupov verejného obstarávania sa vzťahuje na tie situácie, keď verejný obstarávateľ zabezpečuje plnenie určitých úloh interne, bez využitia externých zdrojov. Ide v podstate o spôsob využívania zdrojov verejného sektora, pretože verejný obstarávateľ (prípadne viacerí verejní obstarávatelia spoločne) si zabezpečí (zabezpečia) požadované tovary, služby, či stavebné práce prostredníctvom vlastných kapacít.

⁹⁵ „Koncesia na služby je zákazka rovnakého typu ako zákazka na poskytnutie služby s tým rozdielom, že protiplnením za služby, ktoré sa majú poskytnúť, je buď právo využívať poskytované služby na dohodnutý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením.“ (§ 4 ods. 2 ZVO).

Ako uviedol generálny advokát vo veci C-567/15 LitSpecMet: „V režime ‚in house‘ obstarávateľ z funkčného hľadiska nezadáva zákazku inému odlišnému subjektu, ale v skutočnosti ju zadáva sám sebe, a to vzhľadom na jeho väzbu s týmto formálne odlišným subjektom. Prísne vzaté, nemožno hovoriť o zadaní zákazky, ale len o objednávke alebo úlohe, ktorú druhá „strana“ nemôže odmietnuť, a to bez ohľadu na formu tejto objednávky alebo úlohy.“⁹⁶ Platí totiž, že právne predpisy EÚ (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (ďalej len „Smernica“) ani ZVO neobmedzujú slobodu verejného obstarávateľa využiť pri plnení svojich úloh vo verejnom záujme vlastné administratívne, technické a iné zdroje, a ani ho nenútiť, aby sa obracal na externé hospodárske subjekty, ktoré nie sú súčasťou jeho vlastnickej štruktúry.

Súčasná právna úprava verejného obstarávania vychádzajúc z primárneho práva EÚ a judikatúry SD EÚ upravuje niekoľko možností tzv. „in-house“ zákaziek, ktoré predstavujú dovolenú výnimku z povinnosti uskutočnenia verejného obstarávania. Ide o rozličné formy, ktoré sú zjednodušene založené buď na vzťahu verejného obstarávateľa kontrolujúceho (ovládajúceho) jedného alebo niekoľko ďalších subjektov (verejných obstarávateľov) alebo na vzťahu spolupráce viacerých verejných obstarávateľov, a to či už prostredníctvom spoločného založenia osobitného subjektu alebo bez neho

Vo vertikálnej rovine výnimka in-house pripúšťa aj zadávanie zákaziek opačným spôsobom (ako v prípade § 1 ods. 4 ZVO⁹⁷), a síce keď kontrolovaná právnická osoba, ktorá je verejným obstarávateľom, zadá zákazku svojmu „nadriadenému“ kontrolujúcemu verejnému obstarávateľovi (reverzný vertikálny in-house). Takým spôsobom môže byť zadaná zákazka aj inej právnickej osobe, ktorú kontroluje ten istý „nadriadený“ verejný obstarávateľ, pričom platí, že ani v tejto osobe nesmie byť priama účasť súkromného kapitálu. Pritom „výrazy „kontrolovaná“, či „kontrolujúci“ sú v predmetnom ustanovení zákona použité v zmysle „ovládaná“, resp. „ovládajúci“. Tak, ako to vyplýva napr. aj z ustanovenia § 1 ods. 6 zákona o verejnom obstarávaní, ako i z čl. 12 ods. 2 v spojení s ods. 1 Smernice, najmä z jej anglického znenia, kde použitý výraz „control“ v danom kontexte znamená predovšetkým ovládať, riadiť, regulovať, prípadne usmerňovať. V slovenskom právnom poriadku sa výraz „kontrola“, „kontrolovať“ v zásade používa len v užšom význame slova, ktorý vo všeobecnosti znamená dohľad nad dodržiavaním pravidiel, či plnením pridelených úloh, bežne sa nepoužíva vo význame ovládania, či riadenia právnickej osoby. Výnimka in-house sa môže teda uplatniť aj v rámci horizontálnej inštitucionálnej spolupráce (horizontálny inštitucionálny in-house), teda v prípade, keď verejný obstarávateľ vlastní viac ako jednu spoločnosť (právnickú osobu), ktoré spĺňajú podmienku organizačnej a ekonomickej závislosti a podmienku absencie priamej účasti súkromného kapitálu (sesterské spoločnosti). Ide o zadávanie zákaziek medzi sesterskými spoločnosťami, keď ani jedna z nich nekontroluje tú druhú, ale spoločná „matka“ – verejný obstarávateľ kontroluje dané spoločnosti.“⁹⁸ Príkladom takéhoto „horizontálneho in-house“ je možné uviesť situáciu, keď si mestské technické služby objednávajú dopravné služby od mestského dopravného podniku.

Ďalej s poukazom na § 1 ods. 10 ZVO viacerí verejní obstarávatelia môžu spoluprácu uskutočňovať aj na zmluvnom základe (kedy si verejní obstarávatelia sami vyberajú právnu formu vzájomnej spolupráce) bez založenia nimi kontrolovanej osoby - horizontálna **neinštitucionálna** spolupráca. Na základe zmluvy sa musia v tomto prípade **plniť spoločné ciele verejného záujmu** (C- 480/06 cit.: *spolupráca sa má zameriavať na spoločné zaistenie výkonu verejnej úlohy, ktorú majú vykonať všetci spolupracujúci partneri*) a všetci zúčastnení verejní

⁹⁶ Metodické usmernenie Úradu pre verejné obstarávanie zo dňa 03.03.2021, číslo: 2476-5000/2021.

⁹⁷ § 1 ods. 7 ZVO možno považovať za akýsi doplnok ku „klasickému“ vertikálnemu vzťahu v zmysle § 1 ods. 4 ZVO, pričom nevyhnutným atribútom je aj v tomto prípade práve existencia vzťahov tzv. obdobnej kontroly tak ako je upravená v § 1 ods. 6 ZVO.

⁹⁸ Metodické usmernenie Úradu pre verejné obstarávanie zo dňa 03.03.2021, číslo: 2476-5000/2021

obstarávatelia musia na otvorenom trhu vykonávať menej ako 20 % činností, ktorých sa spolupráca týka. Na určenie, či nie je prekročený 20 % limit vykonávania činností na otvorenom trhu, ktorých sa spolupráca verejných obstarávateľov týka, je možné použiť napríklad priemernú výšku obratu, či náklady vzniknuté verejnému obstarávateľovi za predchádzajúce tri roky. V prípade spolupráce viacerých verejných obstarávateľov sa výnimka vzťahuje len na situácie **skutočnej spolupráce**, t. j. každý verejný obstarávateľ sa určitým dielom zúčastňuje na napĺňaní verejného záujmu; nemôže ísť len o jednoduché odplatné plnenie jedného verejného obstarávateľa druhému (jedna obec platí za odvoz odpadu druhej obci, resp. jej obecnému podniku). V bode 33 preambuly Smernice sa uvádza: „Verejní obstarávatelia by mali mať možnosť zvoliť si, že svoje verejné služby budú poskytovať spoločne na základe spolupráce a bez toho, aby boli povinní použiť akúkoľvek konkrétnu právnu formu. Takáto spolupráca sa môže týkať všetkých druhov činností súvisiacich s poskytovaním služieb a plnením povinností pridelených zúčastneným orgánom alebo prevzatých zúčastnenými orgánmi, ako sú napríklad povinné alebo dobrovoľné úlohy miestnych či regionálnych orgánov alebo služby prenesené na osobitné orgány na základe verejného práva. **Služby poskytované jednotlivými zúčastnenými orgánmi nemusia byť nevyhnutne identické: môžu byť aj doplnkové.** Na zmluvy týkajúce sa spoločného poskytovania služieb vo verejnom záujme by sa nemalo vzťahovať uplatňovanie pravidiel stanovených v tejto smernici za predpokladu, **že sú uzavreté výlučne medzi verejnými obstarávateľmi, že uskutočňovanie tejto spolupráce sa riadi výlučne so zreteľom na verejný záujem a že žiadny súkromný poskytovateľ služieb nebol zvýhodnený voči svojim konkurentom.**“ K uvedenej výnimke poukazujeme aj na judikatúru SD EÚ napr.: C-480/06, C-26/03, C-159/11 a C-796/18.

Ďalej s poukazom na § 1 ods. 8 ZVO ďalšou možnosťou pre využitie in-house výnimky je prípad **inštitucionalizovanej** vertikálnej spolupráce viacerých verejných obstarávateľov. Tým sa reaguje na prípady, keď je pre viacerých verejných obstarávateľov výhodné na účely plnenia niektorých úloh založiť osobitný právny subjekt, ktorého „služby“ budú spoločne využívať. Verejný obstarávateľ môže zadať zákazku priamo právnickej osobe, nad ktorou vykonáva spoločnú kontrolu s inými verejnými obstarávateľmi, aj keď nemôže ovládať hospodársky subjekt samostatne. Kontrolu nad spoločnosťou, ktorej verejní obstarávatelia zadávajú zákazku, musia vykonávať spoločne, t.j. orgány spoločnosti s rozhodovacími právomocami (napr. predstavenstvo) musia pozostávať zo zástupcov všetkých zúčastnených verejných obstarávateľov (počet zástupcov sa nemusí rovnať počtu verejných obstarávateľov, zástupca môže zastupovať aj viacerých verejných obstarávateľov), zúčastnení verejní obstarávatelia musia mať možnosť spoločne ovplyvňovať strategické ciele alebo zásadné rozhodnutia tejto osoby a zároveň táto osoba nemôže sledovať záujmy, ktoré sú v rozpore so záujmami kontrolujúcich verejných obstarávateľov. Kontrolovaná spoločnosť môže vykonávať len také úlohy, ktorými ju poveril kontrolujúci verejný obstarávateľ prostredníctvom akéhokoľvek formálneho a záväzného spôsobu. Preto platí, že kontrolovaná spoločnosť nemôže vykonávať úlohy zadané verejnými obstarávateľmi, ktorí nemajú nad ňou efektívnu kontrolu. Pre naplnenie zákonného vymedzenia in-house výnimky je nutné, aby kontrola nad danou spoločnosťou bola v zákonom požadovanej úrovni.

„Vychádzajúc zo zákona o verejnom obstarávaní ako aj samotnej Smernice v spojení s judikatúrou Súdneho dvora EÚ možno konštatovať, že kontrolovaná spoločnosť môže vykonávať len také úlohy, ktorými ju poveril kontrolujúci verejný obstarávateľ prostredníctvom akéhokoľvek formálneho a záväzného spôsobu. Preto platí, že kontrolovaná spoločnosť nemôže vykonávať úlohy zadané verejnými obstarávateľmi, ktorí nemajú nad ňou efektívnu kontrolu. Pre naplnenie zákonného vymedzenia in-house výnimky je nutné, aby kontrola nad danou spoločnosťou bola v zákonom požadovanej úrovni.“⁹⁹

⁹⁹ Metodické usmernenie Úradu pre verejné obstarávanie zo dňa 03.03.2021, číslo: 2476-5000/2021.

Stručne zhrnuté, judikatúra ESD/SDEU určuje podmienky uplatnenia výnimky „in house“ zadávania nasledovne:

- a) verejný obstarávateľ vykonáva nad dotknutou osobou obdobnú kontrolu ako nad vlastnými organizačnými útvarmi (tzv. **výlučná kontrola**) a pokiaľ prostredníctvom štatutárnych orgánov zložených zo zástupcov týchto verejných obstarávateľov majú títo rozhodujúci vplyv na určovanie strategických cieľov, ako aj dôležitých rozhodnutí dotknutej osoby;
- b) podmienka existencie výlučnej kontroly nie je naplnená, ak má v danom subjekte akúkoľvek majetkovú účasť súkromný podnik; eventuálne otvorenie vstupu do majetkovej účasti súkromným investorom však nemôže byť brané do úvahy, ibaže v okamihu zadávania verejnej zákazky existuje konkrétna a krátkom časovom horizonte naplniteľná perspektíva takéhoto otvorenia súkromnému kapitálu;
- c) dotknutá osoba realizuje podstatnú časť svojej činnosti v spolupráci s verejným orgánom alebo verejnými orgánmi, ktorým patrí účasť na tomto subjekte; činnosť dotknutej osoby je obmedzená na územnú pôsobnosť tohto verejného orgánu a predovšetkým sa vykonáva v jeho prospech;
- d) minimalizácia autonómie – plnenie subjektu v prospech zadávateľa je z podstatnej časti určené len týmto zadávateľom a akákoľvek iná činnosť môže mať len okrajový charakter. Pre posúdenie, či sa jedná o prevažnú časť činnosti dotknutej osoby, je rozhodujúci obrat, ktorý dotknutá osoba dosiahne na základe rozhodnutí o zadaní zákazky a to vrátane obratu uskutočneného s užívateľom plnení, lebo nie je rozhodujúce, kto je beneficiantom, či samotný zadávateľ alebo užívateľ plnenia;
- e) uvedené podmienky je nutné vykladať reštriktívne¹⁰⁰ a dôkazné bremeno ohľadne ich naplnenia znáša ten, kto sa ich dovoľáva.

Pod rámec výnimky in house zadávania by tak spadali:

- a) príspevkové organizácie zriadené VUC/obcami
- b) iná forma subjektu so 100% majetkovou účasťou VUC, pokiaľ spĺňa vyššie uvedené kritéria.

In house nie je možné použiť ak sa jedná o dotáciu EÚ, ak pri nich je verejné obstarávanie podmienkou uznateľnosti výdavkov.

NÁ ZÁVER JE NUTNÉ KONŠTATOVAŤ, ŽE PROBLEMATIKA VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA PRI SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH V SÚČASNÝCH PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY NEBUDE UPLATŇOVANÁ.

¹⁰⁰ Podľa Súdneho dvora každú výnimku treba **vykladať reštriktívne** (rozsudky z 11. januára 2005, *Stadt Halle a RPL Lochau*, C-26/03, EU:C:2005:5, bod 46, ako aj z 8. mája 2014, *Datenlotsen Informationssysteme*, C-15/13, EU:C:2014:303, bod 23).