

AKO URČOVAŤ PORADIE ŽIADOSTÍ
O POSKYTNUTIE ALEBO ZABEZPEČENIE
SOCIÁLNEJ SLUŽBY

NÁVRH ODPORÚČANÍ PRE LOKÁLNU SAMOSPRÁVU

Lýdia Brichtová; Mária Filipová

NEZÁVISLÁ PLATFORMA SOCIOFÓRUM, Bratislava

marec 2021

V nadväznosti na problémy, na ktoré nás upozorňujú občania žiadajúci o poskytnutie alebo zabezpečenie sociálnej služby zo strany obce/mesta, ale aj samotní poskytovatelia sociálnych služieb a tiež obce a mestá, sme sa vo februári 2021 začali bližšie zaujímať o to, **či a ako majú obce/mestá spracované a zverejnené** na svojich webových sídlach **podrobnosti, resp. kritériá/podmienky vedenia poradia žiadostí fyzických osôb**, ktoré majú vydané rozhodnutia o odkázanosti na vybrané druhy sociálnych služieb uvedených v § 34 až 41 zákona 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 a ktoré v súlade s ustanovením § 8 odsek 1 citovaného zákona **požiadali obec/mesto o poskytnutie alebo zabezpečenie príslušného druhu a formy sociálnej služby a doručili jej svoju písomnú žiadosť.**

Podanie takejto žiadosti zo strany fyzickej osoby je mimoriadne dôležité predovšetkým v prípadoch, ak fyzické osoby/žiadatelia o vybrané druhy sociálnych služieb (napr. v pôsobnosti obce/mesta ide zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, denný stacionár, domáca opatrovateľská služba), chcú, aby ich sociálna služba bola podporená z verejných zdrojov a nemuseli si sami platiť prevážnú časť nákladov poskytovanej sociálnej služby t. j., ktorých výška predstavuje celkové náklady danej sociálnej služby po odpočítaní finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou. To sú aj hlavné dôvody zisťovania podrobností zaraďovania žiadostí fyzických osôb do poradia podľa § 8 odsek 4 zákona o sociálnych službách. Spolufinancovanie sociálnej služby zo strany obce/mesta, ktorá im patrí do obligatórnej pôsobnosti a to prostredníctvom finančného príspevku na prevádzku pre neverejného poskytovateľa (§75), sa nepriamo viaže na takúto žiadosť o poskytnutie alebo zabezpečenie danej sociálnej služby zo strany fyzickej osoby.

Ide o povinnosť obce/mesta, ktorá im vyplýva z ustanovenia § 8 odsek 4 citovaného zákona, v zmysle ktorého:

„Ak fyzická osoba má vydané právoplatné rozhodnutie o odkázanosti na sociálnu službu, obec alebo vyšší územný celok v rozsahu svojej pôsobnosti poskytne fyzickej osobe sociálnu službu alebo zabezpečí poskytovanie sociálnej služby uvedenej v § 34 až 41 podľa poradia na základe vopred určených a zverejnených podrobností vedenia tohto poradia, ak odsek 6 neustanovuje inak.“

Z citovaného ustanovenia vyplýva, že obce/mestá majú povinnosť vypracovať a zverejniť podrobnosti vedenia poradia doručených žiadostí fyzických osôb o poskytnutie alebo zabezpečenie sociálnych služieb(d ďalej len „ žiadosť“)

S cieľom zistiť aké podrobnosti/kritériá/podmienky sú rozhodujúce pre určenie poradia zaraďovania žiadostí jednotlivých obcí a miest sme nevyhľadávali tieto informácie len na webových stránkach obcí/miest, ale realizovali sme v období od 2.3. do 10.3.2021 dotazníkový

prieskum v 28 mestách, ktorým sme mapovali podrobnosti/kritéria/podmienky zaraďovania žiadostí občanov o poskytnutie alebo zabezpečenie vybraných druhov SS do poradia.

Z informácií, ktoré sa nám podarilo získať vyplynulo, že obce/mestá považujú za úpravu podrobností pre zaraďovanie predmetných žiadostí do poradia najčastejšie nasledovné skutočnosti: dátum doručenia žiadosti, druh a formu sociálnej služby, zdravotný stav, sociálnu situáciu žiadateľa, stupeň odkázanosti FO na pomoc inej fyzickej osoby, vek, osamelosť žiadateľa, prípadne uvádzali, že realizujú individuálny postup/hodnotenie bez bližšieho vysvetlenia.

Z prieskumu, ale aj z informácií na webových sídlach obcí a miest vyplýva, že **mnohé obce a mestá si neplnia túto povinnosť a nemajú zverejnené žiadne podrobnosti zaraďovania žiadostí do poradia** alebo túto svoju povinnosť považujú za splnenú tým, že majú zverejnený postup podávania žiadostí o posúdenie odkázanosti na sociálnu službu alebo majú zverejnený postup prijímania žiadateľov do konkrétneho zariadenia sociálnych služieb/ konkrétneho poskytovateľa sociálnej služby alebo zverejňujú poradovníky a postup a kritériá zaraďovania do poradovníka konkrétneho zariadenia sociálnych služieb vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti.

Z výsledkov prieskumu nie je celkom zrejmé aké sú dôvody neplnenia si povinnosti vypracovať podrobnosti zaraďovania žiadostí do poradia, môžeme sa len domnievať, že ide o nasledovné dôvody:

- nedostatočná znalosť príslušných povinností obce/mestá vyplývajúcich zo zákona o sociálnych službách alebo
- obce/mestá nepovažujú za potrebné poskytnúť finančný príspevok na prevádzku, ak posúdia situáciu v rodine ako priaznivú alebo
- obce/mestá sa domnievajú, že poskytovanie finančného príspevku nie je ich povinnosťou, nakoľko príslušnými právnymi predpismi ustanovené blízke osoby majú vzájomnú vyživovaciu povinnosť

Podľa nášho názoru neurčenie si podrobností/kritérií/ podmienok zaraďovania žiadostí do poradia bez ohľadu na to ako to obce/mestá odôvodňujú nie je správne, nakoľko to poukazuje na flagrantné porušovanie platnej právnej úpravy v oblasti sociálnych služieb a na druhej strane môže to vyvolávať rôzne pochybnosti o objektivite poskytovania a zabezpečovania sociálnej služby v občanoch a určite neprispieva k rovnakému zaobchádzaniu pri poskytovaní a zabezpečovaní služby, ako aj transparentnosti konania a rozhodovania samosprávy v oblasti sociálnych služieb.

Radi by sme prispeli k posilneniu práv občanov nachádzajúcich sa v sociálnej núdzi a k zvýšeniu objektivity a transparentnosti rozhodovania samosprávy a tým aj k zvýšeniu dôvery občanov v samosprávne orgány. Preto sme sa rozhodli ponúknuť samosprávam a ich zamestnancom niekoľko informácií, ktoré by mohli pri spracovaní podrobností zaraďovania žiadostí do poradia vziať do úvahy.

V tejto súvislosti by sme pre lepšie porozumenie kontextu tohto problému radi tiež uviedli, že dôvodom pre zakotvenie určovania podrobností určovania poradia žiadostí bolo len náhradným riešením v čase, keď sa novelizáciou z pôvodného znenia citovaného ustanovenia (§ 8 odsek 4) s účinnosťou od 1.1.2014 vypustila lehota „najneskôr do 60 dní“, do ktorej bola obec/mesto povinné občanovi/žiadateľovi poskytnúť alebo zabezpečiť požadovanú sociálnu službu. Ak by bola bývala povinnosť obce/mesta v zákonom stanovenej lehote (60 dní) zachovaná, nebolo by tak potrebné a významné určovať podrobnosti poradia žiadostí, lebo každý občan by mal právnu záruku, že v zákonom stanovenej lehote mu bude daná služba poskytnutá alebo zabezpečená.

Zákonodarca však pri formulovaní ustanovenia § 8 odsek 4 citovaného zákona nemal zámer priamo v zákone určovať podrobnosti, určovania poradia, nakoľko každodenný život občanov nachádzajúcich sa v rôznej intenzite a rozsahu sociálnej núdze a žijúcich v danom regióne, v danej komunite s rôznymi sociálno-ekonomickými podmienkami prináša občanom nielen rôznorodé situácie, ktoré nie je možné v právnej norme obsiahnuť a ktoré sa navyše u každého žiadateľa o zabezpečenie sociálnej služby môžu významne kombinovať a líšiť. Preto zákonodarca ponechal na rozhodnutí obcí a miest(aj vyšších územných celkoch), aby si na základe svojich skúseností, poznatkov a situácie vo svojej komunite, ale aj priorit a cieľoch obsiahnutých v rôznych strategických dokumentoch (napr. komunitný plán sociálnych služieb) sami stanovili podrobnosti/kritériá/podmienky zaraďovania žiadostí do poradia. Dokonca zákon o sociálnych službách pre obce a mestá neurčuje ani formu, v ktorej by mali byť takéto podrobnosti upravené. Preto je na rozhodnutí príslušných zodpovedných zástupcov obcí/miest a zamestnancov obce/mesta, aby zvolili spôsob a formu, ktorej obsahom budú takéto podrobnosti (napr. usmernenie, smernica, VZN). Aj výber formy je dôležitý, nakoľko ide o oblasť, ktorá sa môže často meniť a dopĺňať a tak zvolená forma by mala reagovať na potrebu flexibility možných a aj rýchlych zmien v týchto podrobnostiach.

KTORÉ A AKÉ SÚ TO SKUTOČNOSTI, KTORÉ BY MOHLI BYŤ OBSAHOM PODROBNOSTÍ / KRITÉRIÍ / PODMIENOK URČOVANIA PORADIA?

Vychádzajúc z poznatkov z praxe obcí a miest, ktoré sa podrobnosťami zaraďovania žiadostí do poradia už zaoberali a realizujú ich aj v praxi odporúčame, aby obce a mestá do týchto podrobností zapracovali viaceré skutočnosti a situácie, ktoré uvádzame nižšie. **Považujeme za vhodné posúdiť a obodovať určené podrobnosti zodpovedajúcim počtom bodov a na základe toho žiadosti zaraďovať do poradia.** V praxi to bude znamenať, že čím vyšší počet bodov dosiahne žiadateľ, tým dosiahne vyššie poradie v evidencii žiadostí o zabezpečenie sociálnej služby. V prípade rovnosti získaných bodov u viacerých žiadateľov odporúčame ich poradie určovať na základe dátumu doručenia žiadostí. Evidenciu žiadostí odporúčame pravidelne aktualizovať napr. 1x štvrtročne.

Spracovanie hodnotiacej tabuľky by obciam/mestám mohlo zjednodušiť proces posudzovania žiadostí a ich zaraďovania do poradia.

Okrem toho, že je potrebné žiadosti o poskytovanie alebo zabezpečenie sociálnej služby zaraďovať/rozdeliť do evidencie **nielen podľa dátumu došej žiadosti a podľa druhu sociálnej služby**, je potrebné ich rozdeliť a viesť v evidencii aj **podľa formy sociálnej služby** (terénna, ambulatná a pobytová).

Následne je možné zaradiť do podrobností:

- Skutočnosť, ktorou je **stupeň odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby**, ktorý určuje rozsah a náročnosť potrebnej pomoci pre žiadateľa a čím vyšší je stupeň odkázanosti je možné žiadateľovi prideliť vyšší počet bodov. Neodporúčame, aby v podrobnostiach bolo určené ako kritérium len slovo **zdravotný stav**, nakoľko tento pojem žiadnym spôsobom bez uvedenia ďalších podrobností nemôže objasniť zaradenie žiadateľa do poradia, takýto pojem je veľmi vágny a tým neumožňuje objektívne zhodnotiť zaradenie žiadateľa do poradia
- ďalším významným faktorom je **osamelosť žiadateľa a jeho vzťahy s blízkymi osobami**. Nejde o situácie, ktoré sú upravené v ustanovení § 8 odsek 6 citovaného zákona, keď žiadateľ spĺňa kritéria na prednostné umiestnenie, nakoľko osamelosť žiadateľa vo význame, že nemá žiadnych príbuzných alebo priateľov, nemusí vždy znamenať ohrozenie života alebo zdravia žiadateľa, ale v porovnaní s iným žiadateľom sa môže nachádzať v nepriaznivejšej sociálnej situácii ako ten žiadateľ, ktorý má manželku, dospelé deti, alebo iné blízke osoby, s ktorými má dobré a úzke vzťahy. Nakoľko aj osamelosť, ktorá je výsledkom nie dobrých vzťahov žiadateľa s najbližšími príbuznými, zostáva pre žiadateľa ohrozením bez ohľadu na to, čím boli a sú nie dobré vzťahy medzi príbuznými spôsobené/zapríčené (môže ísť o situácie napr., keď si žiadateľ neplnil rodičovské povinnosti voči svojim nezaopatreným deťom a tieto umiestnil v detskom domove, alebo plnoleté zaopatrené deti dlhé roky neprejavujú o svojho rodiča žiadny záujem). Aj posudzovanie skutočnosti, či má alebo nemá žiadateľ o sociálnu službu blízke osoby a má s nimi dobré vzťahy, **však** nemôže byť

dôvodom pre **absolútne** odmietnutie a neplnenie si povinnosti obce/mesta zabezpečiť žiadateľovi sociálnu službu s podporou z verejných zdrojov prostredníctvom finančného príspevku na prevádzku.

- **Sociálna situácia žiadateľa**, je tiež pomerne široký a vágny pojem, ak nie je tento pojem definovaný. Ak si obec/mesto zvolí ako kritérium sociálnu situáciu, tak je potrebné tento pojem **naplniť konkrétnym obsahom a uviesť v čom spočíva sociálny problém**, aby sme mohli konštatovať, či je sociálna situácia nejakého žiadateľa lepšia alebo horšia ako iného žiadateľa. Do tohto pojmu je možné zaradiť napr. žiadateľ žije v nedostupnej lokalite (lazy, samota...) a z tohto dôvodu je mu ťažké zabezpečiť pomoc v jeho prirodzenom prostredí, schopnosť/neschopnosť blízkych osôb (manželky/manžela) postarať sa o svojho blízkeho. V tomto kontexte napr. môže byť významné, že napr. tak žiadateľ ako aj osoba, ktorá s ním žije v spoločnej domácnosti sú odkázané na pomoc a podporu alebo osoba, ktorá žije so žiadateľom v spoločnej domácnosti a doteraz sa niekoľko mesiacov či rokov starala o žiadateľa, je psychicky a fyzicky neschopná sa ďalej o neho starať alebo fyzická osoba, ktorá opatruje žiadateľa a poberá peňažný príspevok na opatrovanie nie je z rôznych dôvodov schopná ďalej opatrovať žiadateľa (napr. dlhodobá PN).
- Za významný faktor možno pokladať aj posúdenie, **či sa žiadateľovi už poskytuje nejaký druh sociálnej služby (napr. ambulatná alebo terénna sociálna služba) alebo je v domácom prostredí a neposkytuje sa mu žiadna sociálna služba alebo iná forma podpory** (napr. peňažný príspevok na opatrovanie pre jeho blízku osobu, ktorá ho doma opatruje). Ak sa žiadateľovi už poskytuje niektorý druh sociálnej služby, napr. v pobytovom zariadení a má záujem len vybrať si iného poskytovateľa, je určite v inej situácii ako ten, ktorý je ešte doma bez akejkoľvek podpory a pomoci. Pri posúdení situácie, ak sa už žiadateľovi poskytuje ambulatná alebo terénna služba, odporúčame vziať do úvahy aj, či táto forma sociálnej služby ešte zodpovedá jeho oprávneným potrebám.
- Určitým kritériom v situácii, **ak sa už žiadateľovi poskytuje pobytová sociálna služba, ktorú si však platí v celom rozsahu sám (samoplatca)**, môže byť aj skutočnosť, či on sám alebo jeho príbuzní, ktorí sú voči nemu povinní vyživovacou povinnosťou (napr. manžel/ka, /plnoleté zaopatrené deti, rodičia) **sú ďalej schopní platiť úhradu v plnej výške ekonomicky oprávnených nákladov**, napr. preto, že už minuli všetky svoje úspory, že stratili príjem, že sa im zmenili príjmové pomery v rodine. Ak nastane taká situácia, že žiadateľ-samoplatca sa stane neschopným platiť úhradu, hrozí mu vypovedanie zmluvy u pôvodného poskytovateľa a môže sa zo dňa na deň ocitnúť bez akejkoľvek pomoci.
- Jedným z kritérií môže byť aj **časové hľadisko, ako dlho čaká žiadateľ na poskytnutie alebo zabezpečenie sociálnej služby** (napr. do 3 mesiacov, 6 mesiacov, 12 mesiacov a viac).
- Niektoré obce a mestá uvádzajú ako **kritérium vek**. Ale bez ďalších súvislostí, napr. ako vysoký je vek (presenium, senium, dlhovekosť...), aký je rozsah potrebnej

podpory, nie vždy musí ísť priamo o stupeň odkázanosti žiadateľa na pomoc inej osoby, nie je vek automaticky určujúcim faktorom a nepreukazuje vyššiu potrebu zabezpečenia sociálnej služby. Preto odporúčame vekovú hranicu spájať napr. aj so stupňom odkázanosti.

Pre komplexnosť informácie k téme určovania poradia žiadostí podaných v zmysle § 8 odsek 1 citovaného zákona je potrebné zdôrazniť, že zároveň v súlade s § 8 ods. 7 citovaného zákona **fyzická osoba, ktorá má záujem o poskytovanie sociálnej služby ňou vybraným poskytovateľom sociálnej služby, ktorým je obec alebo právnická osoba zriadená alebo založená obcou alebo vyšším územným celkom, nedoručuje písomnú žiadosť o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby podľa § 8 odseku 1, ale priamo uvedie tejto obci alebo tejto právnickej osobe zriadenej alebo založenej obcou alebo vyšším územným celkom údaje uvedené v [§ 74 ods. 3](#) citovaného zákona na účely uzatvorenia zmluvy o poskytovaní sociálnej služby podľa citovaného zákona. Ak si fyzická osoba, ktorá má záujem o poskytovanie sociálnej služby vybrala poskytovateľa, ktorým je obec alebo právnická osoba zriadená alebo založená obcou v praxi dochádza najčastejšie k tomu, že fyzická osoba navštívi priamo tzv. obecné zariadenie sociálnych služieb a **ak toto zariadenie uzatvorí so žiadateľom zmluvu o poskytovaní sociálnych služieb, je povinnosť obce alebo VÚC podľa § 8 ods. 2 a 3 splnená.****

Považujeme za potrebné upozorniť na to, že **aplikácia ustanovenia § 8 odsek 4 citovaného zákona prichádza do úvahy** len v tých prípadoch, **ak nie sú na strane fyzickej osoby, ktorá žiada o poskytnutie alebo zabezpečenie sociálnej služby preukázateľné dôvody potreby bezodkladného poskytnutia alebo zabezpečenia sociálnej služby, tzv. prednostného umiestnenia,** ktoré sú upravené v § 8 odsek 6 citovaného zákona.

PRÍKLADY

Pre ilustráciu uvádzame odporúčanie ako postupovať pri určovaní podrobností / podmienok / kritérií poradia. Navrhované počty bodov v tabuľke č. 1 sú uvedené len príkladmo.

Typ dokumentu:	Interný, Smernica, Usmernenie, VZN,...	Počet bodov
Spôsob hodnotenia podrobností pre zaraďovanie do poradia:	Bodové – bodová škála od 1 do 10, pri každej podrobnosti/podmienky/kritéria, platí zásada, čím vyšší počet bodov dosiahne žiadateľ, tým je dané zaradenie žiadateľa do vyššieho poradia	
Druh a forma sociálnej služby:	Zariadenie pre seniorov: CP/A Zariadenie opatrovateľskej služby: CP/A Denný stacionár: A Opatrovateľská služba: terénna Každý druh aj forma sociálnej služby má samostatnú evidenciu	ZPS pobytová SS
Stupeň odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby:	II - 2 body III – 4 body IV – 6 bodov V – 8 bodov VI – 10 bodov	V. stupeň – 8 bodov
Osamelosť žiadateľa a jeho vzťahy s blízkymi osobami:	Dobré a zlé vzťahy Dobré vzťahy – 0 bodov Zlé vzťahy – 10 bodov	
Sociálna situácia žiadateľa:	Bývanie v nedostupnej lokalite a nemožnosť zabezpečiť sociálnu službu – 10 bodov Neschopnosť blízkych osôb postarať sa o žiadateľa – 10 bodov	
Poskytovanie inej sociálnej služby alebo inej formy pomoci:	Poskytuje/neposkytuje sa iný druh sociálnej služby alebo inej formy pomoci (1 – 10) Poskytuje sa mu pobytová sociálna služba (1 – 10) Poskytuje sa mu ambulatná/terénna sociálna služba, ktorá je nepostačujúca (1 – 10) Žiadateľ je samoplatca a poskytuje sa mu pobytová sociálna služba (1 – 10)	
Dĺžka čakacej lehoty:	Napr. žiadateľ má podanú žiadosť 1mesiac/3mesiace/6 mesiacov/9mesiacov/12mesiacov (1 – 10)	
Vysoký vek žiadateľa a posúdenie rozsahu podpory:	Vek + stupeň odkázanosti 70 – 80 rokov +V - VI stupeň – 4 – 6 bodov 80 – 90 rokov +V - VI. stupeň - 8 bodov 90 a viac + V -VI stupeň – 10 bodov	
Iné skutočnosti majúce vplyv na určovanie poradia:	Určuje si obec/mesto na základe podmienok v regióne/v komunite	

Príklad:

Žiadateľ A si podá písomnú žiadosť o zabezpečenie sociálnej služby u konkrétneho neverejného poskytovateľa v zariadení pre seniorov. Podľa právoplatného rozhodnutia o odkázanosti na sociálnu službu v zariadení pre seniorov bol žiadateľ posúdený na V. stupeň odkázanosti, tzn. že na základe nami zvoleného bodového hodnotenia získava za stupeň odkázanosti **8 bodov**. Z komplexného posudku (§ 51), ktorý bol podkladom pre vydanie rozhodnutia odkázanosti na sociálnu službu vyplýva, že o žiadateľa sa nemá kto postarať, napriek tomu, že má 3 dospelé deti, nakoľko tieto ho dlhé roky nenavštevujú. Za toto kritérium získal žiadateľ **10 bodov**. Doteraz sa mu poskytovala opatrovateľská služba v rozsahu 4 hod./denne, ale vzhľadom na to, že došlo k zhoršeniu zdravotného stavu žiadateľa a bol posúdený na V. stupeň odkázanosti a jeho problémy so sebaobsluhou vyžadujú starostlivosť v rozsahu 10 hodín/denne, ktorú obec v súčasnosti nevie zabezpečiť, toto kritérium získalo **5 bodov**. Žiadateľ čaká na umiestnenie už 6 mesiacov, za čo získava **6 bodov**. Žiadateľ má 83 rokov a V. stupeň odkázanosti za čo získava **8 bodov**. Výsledná bodová hodnota predstavuje u tohto žiadateľa **37 bodov**. V prípade, že nikto zo žiadateľov, ktorí boli zaradení do evidencie žiadostí nedosiahol vyšší počet bodov ako žiadateľ A t. j. 37 bodov, bude žiadateľ A zaradení na 1. miesto v evidencii.

Ak obec/mesto zaradí do podrobností/podmienok/kritérií určovania poradia také skutočnosti, ktoré nie sú obsiahnuté v žiadosti o poskytovanie sociálnej služby podľa § 8 ods. 1 zákona o sociálnych službách je nevyhnutné, aby formulár žiadosti, ktorý má obec/mesto vypracovaný bol doplnený o tieto skutočnosti na účely bodového hodnotenia. *(doplniť a pozrieť žiadosti)*

Formulár žiadosti má byť zverejnený a žiadateľ o sociálnu službu by mal byť informovaný o uvedenom postupe už pri posudzovaní odkázanosti na pomoc.

Posúdenie žiadosti z hľadiska zaradenia žiadateľa do poradia príslušného druhu a formy sociálnej služby je možné realizovať rôznymi spôsobmi počnúc od zamestnanca, ktorý vedie evidenciu došlých žiadostí až po posúdenie viacerými zamestnancami (napr. komisia).