

Pozměňovací návrh

**poslanců Jiřího Běhounka, Aleny Gajdůškové a Romana Sklenáka
ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu Výboru pro sociální politiku
k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních
službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony**

(ST 1143/2)

Komplexní pozměňovací návrh Výboru pro sociální politiku k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony (ST 1143/2), se mění takto:

1. Za bod 37 se vkládají nové body 37a až 37d, které znějí:

„37a. V § 101a odstavec 4 zní:

„(4) Výši dotace na příslušný rozpočtový rok kraji stanoví ministerstvo na základě žádosti kraje, kterou kraj podává po zhodnocení žádostí jednotlivých poskytovatelů sociálních služeb a vymezení neuznatelných nebo nadhodnocených nákladů. Objem finančních prostředků požadovaných krajem na financování sociálních služeb může meziročně překračovat součet požadavků jednotlivých poskytovatelů sociálních služeb v daném kraji maximálně o 10 %. Meziroční nárůst požadavků na dotaci, které významně ovlivňují náklady na poskytování sociálních služeb, musí být doložen prokazatelnými a nezbytnými změnami sítě sociálních služeb; to neplatí, je-li meziroční nárůst požadavku na dotaci vyvolán změnami právních předpisů. Požadavky poskytovatelů sociálních služeb musí být po vymezení neuznatelných nebo nadhodnocených nákladů financovány z přidělené dotace v plné výši.“.

37b. V § 101a odst. 6 se slova „do 31. května příslušného rozpočtového roku“ a slova „průběžný přehled o čerpání dotace a“ zrušují.

37c. V § 101a odstavec 7 zní:

„(7) Prováděcí právní předpis stanoví bližší podmínky pro čerpání dotace, limity uznatelných nákladů sociálních služeb v rámci žádosti o dotaci, lhůty pro výplatu dotace, lhůty pro zaslání splátek dotace poskytovatelům sociálních služeb, lhůty pro zahájení a ukončení dotačního řízení, formu a obsah žádosti podle odstavce 3 a lhůtu pro její podání a formu a obsah přehledu podle odstavce 6.“.

37d. V § 104 se na konci odstavce 5 doplňují věty „Věta první neplatí, jde-li o dotaci podle odstavce 3 písm. a). Požadavky poskytovatelů sociálních služeb podle odstavce 3 písm. a) musí být po vymezení neuznatelných nebo nadhodnocených

nákladů financovány z přidělené dotace v plné výši. Nárůst objemu finančních prostředků ze státního rozpočtu vynaložených na dotace podle odstavce 3 písm. a) nesmí meziročně přesáhnout 10 %. Do tohoto objemu finančních prostředků se nezapočítává nárůst požadavku na výši dotace, který je vyvolán změnami právních předpisů.“.

Ostatní novelizační body se přečíslovají.

2. V dosavadním bodě 48 se v § 119 odstavec 1 vypouští a zároveň se zrušuje označení odstavce 2.

3. V dosavadním bodě 48 se v § 119 za text „§ 101a odst. 3“ vkládá text „a 7“.

4. Za dosavadní bod 48 se doplňuje bod 48a, který zní:

„48a. Příloha se zrušuje.“.

5. V čl. II Přejícná ustanovení se doplňují body 7 až 9, které znějí:

„7. Maximální meziroční nárůst objemu finančních prostředků vynaložených na dotace podle § 101a odst. 4 a § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se pro rok 2023 stanoví podle požadované výše dotace v žádostech o dotaci podaných v roce 2020, po odečtení neuznatelných a nadhodnocených požadavků poskytovatelů sociálních služeb.

8. Pro účely výpočtu maximálního meziročního nárůstu pro rok 2023 se do objemu finančních prostředků vynaložených na dotace podle § 101a a § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, nezahrnují finanční prostředky vynaložené na další poskytování sociálních služeb, jejichž financování z Evropského sociálního fondu bylo ukončeno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

9. Dotační řízení zahájená a neskončená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 108/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“.

6. Za čl. II se vkládá čl. III, který včetně nadpisu zní:

„Čl. III

Zrušovací ustanovení

Nařízení vlády č. 98/2015 Sb., o provedení § 101a zákona o sociálních službách, se zrušuje.“.

Zároveň se zrušuje označení částí první a druhé a dosavadní čl. III se označuje jako čl. IV s nadpisem „Účinnost“.

ODŮVODNĚNÍ

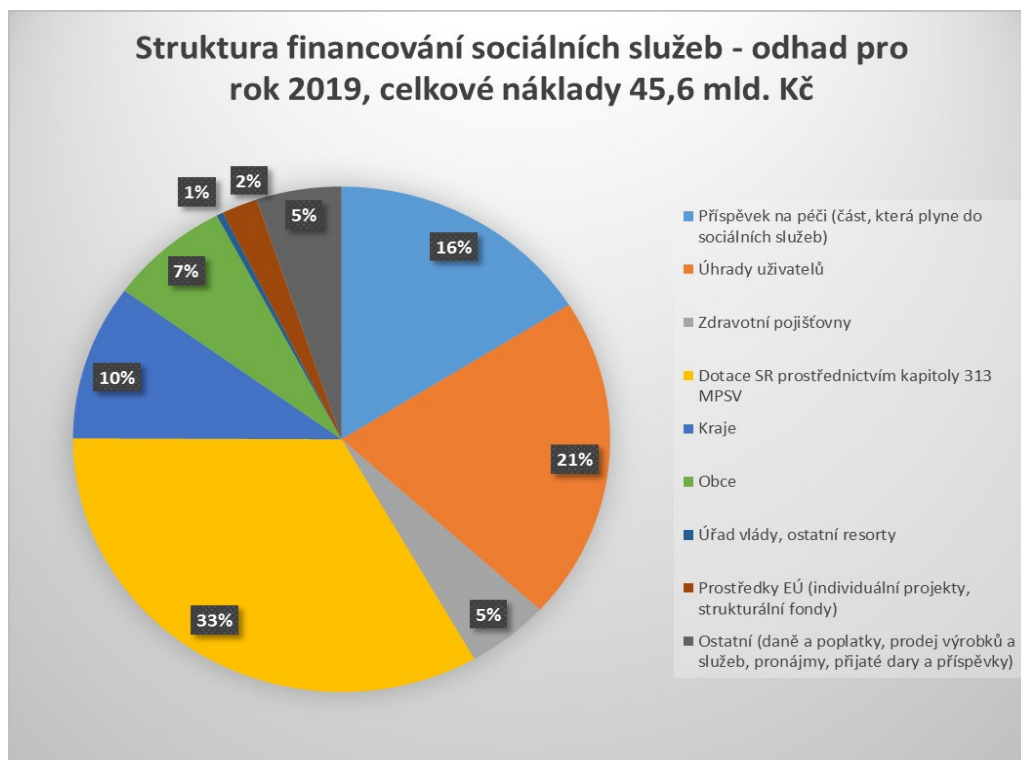
S přijetím a s účinností zákona o sociálních službách, tedy od 1. 1. 2007 je uplatňován systém vícezdrojového financování. Sociální služby jsou financovány přímo od jejich uživatelů (s využitím příspěvku na péči); dalšími zdroji financování jsou dotace ze státního rozpočtu a dotace od krajů a obcí. Kromě těchto zdrojů mohou poskytovatelé sociálních služeb využívat i platby od zdravotních pojišťoven (u služeb, kde to zákon o sociálních službách stanovuje), ze strukturálních fondů, úřadů práce apod.

V letech 2014-2019 vzrostl objem dotací na sociální služby ze státního rozpočtu o více než 118 % (7,7 mld. Kč v roce 2014, 16,79 mld. Kč v roce 2019). Přímé dotace ministerstva tvoří téměř třetinu financování sociálních služeb (29 %, 16,79 mld. Kč), další dvě pětiny tvoří příspěvek na péči – příspěvek na péči (20 %, 8,6 mld. Kč) uživatelů sociálních služeb a vlastní úhrady uživatelů (21 %, 8,4 mld. Kč). Kraje se na financování podílí cca 10 % (4,2 mld. Kč) a obce 7 % (3,2 mld. Kč).

Současná právní úprava také nestanoví termíny, v rámci, kterých by mělo docházet k zásadním krokům realizovaným při dotačních řízeních jednotlivých krajů/hl. města Prahy vůči poskytovatelům sociálních služeb. Poskytovatelé sociálních služeb jsou z důvodu nesynchronizovaného postupu jednotlivých krajů vystaveni nadměrné administrativní zátěži nebo dochází k opoždování plateb. Z tohoto důvodu budou v nařízení vlády upraveny termíny pro podávání žádostí o poskytnutí dotace poskytovateli sociálních služeb a termín pro zaslání splátky dotace poskytovatelům sociálních služeb.

Finanční prostředky ze státního rozpočtu jsou od roku 2015 rozdělovány mezi jednotlivé kraje (podle přílohy zákona, tzv. směrným číslem) a kraje následně tyto prostředky v rámci samostatné působnosti přerozdělují jednotlivým poskytovatelům sociálních služeb, které kraj zařadí do krajské sítě poskytovatelů sociálních služeb. Tento subsidiární způsob redistribuce finančních prostředků má zajistit to, že kraj, který umí zmapovat lépe a detailněji potřeby občanů na svém území, efektivněji a transparentněji zajistí dostatečnou kapacitu sociálních služeb. Současný systém má ovšem zásadní problémy v tom, že směrné číslo, podle kterého jsou finanční prostředky přerozdělovány, nereflektuje, a ani nemůže reflektovat, reálnou potřebu v daném území. Vzhledem ke skutečnosti, že se spolu se změnou financování sociálních služeb ruší příloha zákona „Výše procentního podílu kraje na celkovém ročním objemu finančních prostředků vyčleněných ve státním rozpočtu na podporu sociálních služeb pro příslušný rozpočtový rok“, je potřeba kompletně přeformulovat znění § 101a odstavce 4.

V rámci zjednodušení dotačního řízení je rovněž nutné vypustit průběžný přehled, který nyní zasílají kraje MPSV. Průběžný přehled má opodstatnění v případě, že splátka dotace ze strany MPSV bude vyplácena ve dvou splátkách. Nově ovšem prováděcí právní předpis stanoví, že dotace bude ze strany MPSV vyplácena v jedné splátce, a to do 15. března.



Graf 1 Struktura zdrojů financování sociálních služeb (odhad r. 2019), zdroj: MPSV 2019

V návrhu se předkládá zavést nárok na dotaci, tj. mandatorní výdaj státního rozpočtu, s ohledem na potřebu zajistit alespoň rámcově jistou formu víceletého financování. Nově se navrhuje obrácení posloupnosti dotačního řízení tak, aby kraje měly povinnost při souhrnném požadavku na dotaci vycházet ze souhrnného požadavku poskytovatelů sociálních služeb. Žádosti poskytovatelů o dotaci jako jediné reálně odráží skutečnou nákladovost sociálních služeb, přičemž v rámci těchto žádostí jsou již automaticky reflektována všechna regionální specifika týkající se rozdílné nákladovosti jednotlivých sociálních služeb. Požadavky krajů jsou totiž v součtu proti skutečným požadavkům poskytovatelů sociálních služeb značně nadhodnocené – například pro rok 2018 požadavek krajů představoval 18,8 mld. Kč, naproti tomu požadavek poskytovatelů dosahoval pro rok 2018 jen 16 mld. Kč, kraje tedy svůj požadavek navýšily o 2,8 mld. Kč (i když je nutné zdůraznit, že výrazně navyšovaly požadavek pouze některé kraje).

V rámci financování sociálních služeb je nutné zavést mandatorní dotaci nejen pro sociální služby, které jsou financovány prostřednictvím kraje a hl. m. Prahu, ale také pro sociální služby, které financuje MPSV v rámci podpory sociálních služeb s nadregionální a celostátní působností. Jelikož MPSV financuje sociální služby, které svou povahou nemají pouze regionální působnost, nebo jsou poskytovány zcela specifickým cílovým skupinám, např. osobám s poruchou autistického spektra, osobám s roztroušenou sklerózou, s ojedinělými druhy postižení, je nutné zajistit jejich stabilní a kontinuální finanční podporu.

Finanční dopady

Dotace, která bude alokována ze státního rozpočtu na oblast sociálních služeb, se meziročně může zvýšit maximálně o 10 %. Z důvodu zachování kontinuity, bude účinnost odložena o jeden kalendářní rok, a to z toho důvodu, že žádosti o dotaci se předkládají o rok dříve. Jelikož účinnost novely je navržena k 1.1.2022, žádosti o dotaci již budou podány na podzim roku 2021. S ohledem na vyjednávání návrhu státního rozpočtu na rok 2022 je nutné ale znát reálné dopady této změny již v průběhu června tohoto roku. Proto byl stanoven referenční rok 2020, resp. žádosti o dotaci poskytovatelů sociálních služeb na kalendářní rok 2021. Současně je nutné zajistit i plynulý přechod individuálních projektů služeb sociální prevence a odborného sociálního poradenství, které jsou financovány z prostředků Evropské unie. Jedná se o sociální služby, jejichž základní činnosti byly financovány z Operačního programu zaměstnanost. Přechodným ustanovením bude zajištěno, že sociální služby, jejichž financování z Evropských zdrojů bylo ukončeno, mohou kontinuálně pokračovat.

K pozměňovacímu návrhu se také vyjadřovaly jednotlivé kraje, které sdělily obavy, že stanovením 10 % nárůstu se dále bude fixovat současný stav směrných čísel, se kterými většina krajů zásadně nesouhlasí a požaduje jejich zrušení. Proto se navrhuje, aby pro první rok nabytí účinnost nebyla referenční hodnota, který se neopírá o směrné číslo, ale požadavek jednotlivých poskytovatelů sociálních služeb. Rozdíl mezi požadavky a přidělenou dotací podle směrného čísla je uveden níže:

ROK	Souhrnný požadavek na dotaci – kraje	Souhrnný požadavek poskytovatelů	Dotace celkem	% Uspokojení požadavku poskytovatelů na dotaci	% Uspokojení požadavku krajů na dotaci
2015	11 502 519 505 Kč	11 114 151 209 Kč	8 360 000 000 Kč	75,22%	72,68%
2016	12 356 025 815 Kč	11 982 452 438 Kč	8 897 120 000 Kč	74,25%	72,01%
2017	13 395 772 678 Kč	12 812 452 279 Kč	10 866 986 000 Kč	84,82%	81,12%
2018	18 762 237 394 Kč	15 922 946 235 Kč	14 324 611 712 Kč	89,96%	76,35%
2019	20 383 795 347 Kč	20 468 262 972 Kč	16 118 136 237 Kč	78,75%	79,07%
2020	24 460 458 021 Kč	22 696 295 579 Kč	17 597 411 711 Kč	77,53%	71,94%
2021	26 178 456 973 Kč	25 701 133 592 Kč	20 151 411 712 Kč	78,41%	76,98%

Modelový příklad finančního dopadu této změny by tedy mohl být:

Žádosti poskytovatelů sociálních služeb – v krajích: 25 701 133 592 Kč,

Žádosti poskytovatelů sociálních s nadregionální působností: 1 139 031 962 Kč,

Celkem: 26 840 165 554 Kč

Rozdíl mezi požadavkem poskytovatelů sociálních služeb a přidělenou dotací:

5 549 721 880 Kč

Celkový maximální finanční dopad (narůst o 10 % + rozdíl): **8 233 738 435 Kč.**

Nicméně reálné dopady budou řádově nižší, jelikož nelze předpokládat, že meziročně se náklady sociálních služeb zvýší o více jak 8,2 mld. Kč a současně také není reálné, aby meziročně vznikl tak velký počet zcela nových sociálních služeb, které by kraje do účinnosti zákona zařadily do krajské sítě sociálních služeb. Dle odhadů MPSV by se tyto náklady spíše pohybovaly okolo poloviny maximálního dopadu této změny.

Tento maximální strop zajistí, že dotace se meziročně nebude snižovat, ale také se nebude razantně zvyšovat. Podle předpokládaných dopadů stárnutí obyvatel se náklady sociálních služeb ze současných 49 mld. Kč mohou za 15 let navýšit až na celých 300 mld. Kč a do roku 2050 až na 1 bilion Kč ročně. Z tohoto vývoje je zřejmé, že nároky na státní rozpočet se budou neustále zvyšovat. Zavedením mandatorní dotace s meziročním růstem maximálně o 10 % se zamezí tlaku na státní rozpočet a zajistí se – do doby, než bude přijat zcela jiný systém financování – stabilní financování ze strany státního rozpočtu.

Teze prováděcího právního předpisu

Zásada č. 1

(1) Finanční prostředky z dotace lze čerpat pouze na výdaje časově a věcně související s kalendářním rokem, na který je dotace poskytnuta.

(2) Finanční prostředky z dotace nelze čerpat na

- a) výdaje nesouvisející s poskytováním základních činností u jednotlivých druhů sociálních služeb,
- b) výdaje na zdravotní péči poskytovanou podle § 36 zákona o sociálních službách,
- c) výdaje na pořízení nebo technické zhodnocení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku; dlouhodobým hmotným majetkem se rozumí majetek, jehož doba použitelnosti je delší než jeden rok a vstupní cena vyšší než 80 000 Kč, dlouhodobým nehmotným majetkem se rozumí majetek, jehož doba použitelnosti je delší než jeden rok a vstupní cena vyšší než 60 000 Kč,
- d) odpisy dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, rezervy, náklady příštích období a opravné položky provozních nákladů,
- e) plnění sociálního charakteru poskytovaná zaměstnancům v případech, kdy na tato plnění nevzniká nárok podle právních předpisů, například příspěvky na penzijní připojištění se státním příspěvkem, doplňkové penzijní spoření a životní pojištění, dary k životním jubileím a pracovním výročím, příspěvky na rekreaci,
- f) výdaje na finanční leasing, s výjimkou finančního leasingu motorového vozidla využívaného v rámci poskytování sociální služby,
- g) daně a poplatky nesouvisející s poskytováním základních činností u jednotlivých druhů sociálních služeb,
- h) daň z přidané hodnoty, o jejíž vrácení lze podle jiného právního předpisu požádat,
- i) smluvní pokuty, úroky z prodlení, ostatní pokuty a penále, odpisy nedobytných pohledávek, úroky, kursové ztráty, dary, manka a škody, tvorbu fondů, úbytek cenných papírů a podílů v případě jejich prodeje, úroky z prodlení podle smlouvy o úvěru, výdaje spojené se získáním bankovních záruk a obdobné bankovní výlohy, jakož i depozitní poplatky,
- j) výdaje, které nelze účetně doložit.

Zásada č. 2

Finanční prostředky z dotace nelze čerpat na

- a) výdaje, které souvisí s poskytováním sociálních služeb a jejich výše nepřesahuje obvyklou výši v daném místě a čase,
- b) osobní náklady – včetně odvodů sociálního a zdravotního pojištění, které hradí zaměstnavatel za své zaměstnance, a dalších osobních nákladů, které je zaměstnavatel za zaměstnance podle platných předpisů povinen odvádět. Jedná se o náklady na zaměstnance zajišťující činnost sociální služby či poskytování sociální služby a náklady na zaměstnance, kteří vykonávají odbornou činnost v sociálních službách podle §115 odst. 1 písm. a) až e) zákona o sociálních službách, přičemž tyto výdaje musí odpovídat nominálním mzdám, event. platům a zákonným odvodům na sociální a zdravotní pojištění hrazeným zaměstnavatelem a nesmí přesáhnout obvyklou výši v daném místě a čase.

Dále lze hradit výdaje související se vstupní lékařskou prohlídkou u zaměstnanců, se kterými poskytovatel sociálních služeb uzavře pracovněprávní nebo obdobný vztah a výstupní lékařskou prohlídku, kterou je poskytovatel sociálních služeb povinen zajistit podle jiných právních předpisů náklady na povinné úrazové pojištění zaměstnanců podle jiného právního předpisu.

- c) Předchozí odstavce platí obdobně v případě pracovníků zaměstnaných na základě dohod o pracovní činnosti a dohod o provedení práce.
- d) provozní náklady, které jsou nezbytné pro poskytování sociální služby a které jsou identifikovatelné, účetně evidované, ověřitelné, podložené originálními dokumenty a uvedené v rozpočtu schválené žádosti a jejich výše nepřesahuje obvyklou výši v daném místě a čase:

nákup drobného dlouhodobého hmotného majetku s dobou použitelnosti více než 1 rok, o kterém účetní jednotka rozhodla, že jej nebude účtovat na účtech dlouhodobého majetku (účtová třída 0) do povinné stanovené částky 80 000 Kč,

nákup drobného dlouhodobého nehmotného majetku s dobou použitelnosti více než 1 rok, o kterém účetní jednotka rozhodla, že jej nebude účtovat na účtech dlouhodobého majetku (účtová třída 0) do povinné stanovené částky 60 000 Kč,

spotřebované nákupy (spotřeba materiálu – kancelářské potřeby, pohonné hmoty, potraviny a poskytnutí stravy určené pro uživatele sociálních služeb v krizových situacích (nejedná se tedy o stravu poskytovanou v rámci základních činností), nebo pomoc při zajištění stravy, čisticí prostředky apod.),

služby: o energie, o telefony, internet, poštovné, ostatní spoje, poplatky za vedení běžného účtu bankou, o nájemné, o právní a ekonomické služby, o opravy a udržování; v případě osobního vozidla, používaného výhradně pro účely terénní sociální služby, nezbytné náklady související s provozem vozidla jako povinné pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, silniční daň, povinná výbava vozidla, o školení a kurzy v oblasti dalšího vzdělávání sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách zaměřené na obnovení, upevnění a doplnění kvalifikace a v oblasti vzdělávání vedoucích pracovníků podle zákona o sociálních službách, dále školení zaměstnanců zaměřené na bezpečnost a ochranu zdraví při práci a požární ochranu, které je poskytovatel sociálních služeb povinen zabezpečit podle jiných právních předpisů, o cestovní náhrady v souvislosti s poskytováním sociální služby, případně v souvislosti s účastí zaměstnanců poskytovatele sociální služby na školeních a kurzech podle předchozího bodu (výdaje na pracovní cesty zahrnují jízdní výdaje, výdaje na ubytování, stravné a nutné vedlejší výdaje zaměstnanců poskytovatele sociální služby za předpokladu, že náhrady vyplacené zaměstnancům jsou stanoveny v souladu se zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů), o ostatní náklady, pokud souvisejí s poskytováním sociálních služeb.

Náklady na předfinancování sociální služby (související úrok a poplatky) v případě, že si poskytovatel sociálních služeb byl nucen vzít překlenovací či jiný typ úvěru jako předfinancování sociální služby do doby, než fyzicky obdrží prostředky ze státního rozpočtu.

Zásada č. 3

(1) Financování sociálních služeb je vícezdrojové. Při stanovení výše dotace se zohledňuje úhrada ze strany uživatelů za základní činnosti sociální služby, úhrada ze zdravotního pojištění za poskytovanou zdravotní péči v případě služeb uvedených v § 36 zákona o sociálních službách a výše finančních transferů poskytovaných z rozpočtů samospráv a dalších zdrojů (mimo výše uvedených úhrad). Způsob zohlednění úhrad od uživatelů, úhrad ze zdravotního pojištění a transferů poskytovaných z rozpočtů samospráv a dalších zdrojů při stanovení výše dotace určí poskytovatel dotace při vyhlášení dotačního řízení pro příslušný rok.

Zásada č. 4

(1) Žádost o dotaci podává kraj Ministerstvu práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) ve lhůtě stanovené ministerstvem při vyhlášení dotačního řízení v oblasti podpory sociálních služeb na příslušný kalendářní rok, nejpozději však do 30. června kalendářního roku, který předchází kalendářnímu roku, na který se o dotaci žádá.

Zásada č. 5

(1) Přiznanou dotaci převede ministerstvo na účet kraje v jedné splátce, a to do 15. března kalendářního roku, na který je dotace poskytována.

(2) V mimořádných případech, zejména v období rozpočtového provizoria nebo v případě navýšení prostředků státního rozpočtu, lze dotaci vyplatit i v jiné lhůtě.

Zásada č. 6

(1) Konečný přehled o čerpání dotace obsahuje

- a) název a identifikační číslo jednotlivých poskytovatelů sociálních služeb,
- b) druh, formu a číselné označení sociální služby (identifikátor), kterou jednotliví poskytovatelé sociálních služeb poskytují,
- c) okruh osob, pro které je sociální služba určena,
- d) celkové náklady sociální služby,
- e) celkové výnosy sociální služby,
- f) výši přidělených finančních prostředků z dotace jednotlivým poskytovatelům sociálních služeb, kteří podali kraji žádost o dotaci, na jednotlivé sociální služby definované číselným označením (identifikátorem),
- g) konečné zdůvodnění způsobu rozdělení a čerpání dotace,
- h) celkovou výši skutečně vyplacených finančních prostředků z dotace a
- i) případnou vratku přidělené dotace.

Zásada č. 7

Podle tohoto nařízení se postupuje poprvé pro účely poskytnutí dotací v roce 2023.