



Materiál na rokovanie

Hospodárskej a sociálnej rady SR

dňa 4.5.2026

k bodu č. 2

Stanovisko ZMOS

k „Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa 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 v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov“

Všeobecne k návrhu:

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa 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 v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“), sa predložil ako iniciatívny návrh.

Cieľom návrhu zákona je podľa predkladateľa v nadväznosti na realizáciu Reformy integrácie a financovania dlhodobej sociálnej a zdravotnej starostlivosti upraviť právne vzťahy v oblasti financovania sociálnych služieb, a to najmä v reakcii na právnu úpravu účinnú od 31. decembra 2026 zavedenú zákonom č. 406/2025 Z. z. o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby a o zmene a doplnení niektorých zákonov a rozhodnutie Komisie (EÚ) 2025/2630 zo 16. decembra 2025 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na štátnu pomoc vo forme náhrady za služby vo všeobecnom hospodárskom záujme.

Pripomienky k návrhu:

Združenie miest a obcí Slovenska považuje za **zásadný problém**, že návrh zákona ani po medzirezortnom pripomienkovom konaní **nevymedzuje základný rozsah oprávnených nákladov priamo v zákone**. Výsledkom pripomienkového konania je len doplnenie splnomocnenia na vykonávací právny predpis a príprava vykonávacej vyhlášky, ktorá má upraviť oprávnené náklady, príjmy a primeraný zisk. Takéto riešenie však ponecháva rozhodujúce parametre financovania

mimo zákonnej úpravy a oslabuje právnu istotu verejných poskytovateľov sociálnych služieb. Z pohľadu samospráv **je nevyhnutné, aby zákon aspoň v základnom rozsahu garantoval zohľadnenie preukázateľných prevádzkových, spoločných a investičných nákladov súvisiacich s poskytovaním sociálnej služby.**

Združenie miest a obcí Slovenska zároveň konštatuje, že mechanizmus zúčtovania a vrátenia nadmernej náhrady bol v pripomienkovom konaní čiastočne upravený doplnením možnosti predĺženia lehoty na doručenie zúčtovania, opravy zúčtovania a splátkového režimu. Napriek týmto úpravám však návrh naďalej zachováva prísne sankčné následky pri nesplnení zákonných povinností, ktoré môžu viesť k zániku záväzku poskytovať sociálnu službu vo všeobecnom hospodárskom záujme. **ZMOS preto žiada, aby sankčný mechanizmus bol primeraný povahe porušenia a neohrozoval kontinuitu poskytovania sociálnych služieb.**

Združenie miest a obcí Slovenska ďalej poukazuje na to, že návrh zákona **nerieši dostatočne prechodné obdobie od 1. januára 2027 a neobsahuje osobitné preklenovacie riešenie financovania do stabilizácie nového systému.**

Uvádzaný pozitívny vplyv návrhu v textovej časti doložky vybraných vplyvov je podmienený nastavením finančných parametrov systému, ktoré budú upravené vykonávacím právnym predpisom. Bez dostatočne širokého vymedzenia oprávnených nákladov a zabezpečenia plného krytia reálnych nákladov poskytovania sociálnych služieb nie je možné tento pozitívny vplyv považovať za preukázaný. Naopak, existuje riziko, že navrhovaná úprava bude mať negatívny dopad na financovanie sociálnych služieb a rozpočty obcí a vyšších územných celkov už aj z vyššie spomínaných dôvodov.

Združenie miest a obcí Slovenska na Hospodárskej a sociálnej rade SR zastupuje celú územnú samosprávu, a preto predkladá aj stanovisko SK8. Nový zákon o sociálnych službách má významný dopad aj na rozpočty samosprávnych krajov. Jeho prijatím nedošlo k odstráneniu finančnej nerovnosti medzi klientmi zariadení sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávnych krajov, pričom súčasne dochádza k rozšíreniu financovania neverejných zariadení pre seniorov a zariadení opatrovateľskej služby, ktoré boli doposiaľ financované mestami a obcami. Tento presun predstavuje pre samosprávne kraje v roku 2027 dodatočné výdavky na úrovni približne 16 mil. eur. V konečnom dôsledku ide o zvýšenie finančnej záťaže vyšších územných celkov, ktoré môže negatívne ovplyvniť investičné možnosti verejných zariadení sociálnych služieb a nepriamo aj kvalitu poskytovaných služieb. Zároveň je potrebné uviesť, že uvedené dopady sa nemusia prejaviť výlučne na úrovni samosprávnych krajov. Vzhľadom na aktuálne nastavenie systému, najmä pokiaľ ide o rozsah oprávnených nákladov, mechanizmus zúčtovania a absenciu prechodného obdobia od 1. januára 2027, existuje riziko, že časť finančnej záťaže sa preniesie aj na mestá a obce ako zriaďovateľov alebo objednávateľov sociálnych služieb.

Navrhovaná novelizácia zároveň prináša zvýšené administratívne nároky na organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávnych krajov, najmä v súvislosti s povinnosťou registrácie ako subjektov poskytujúcich služby vo všeobecnom hospodárskom záujme. Tento režim predstavuje predovšetkým regulačný rámec z pohľadu pravidiel štátnej pomoci a neznamená automaticky zabezpečenie dodatočných finančných zdrojov. V prípade, ak nie je súčasne garantované plné krytie oprávnených nákladov, môže viesť k zvýšeniu finančného tlaku na zriaďovateľov.

Organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávnych krajov poskytujúce sociálne služby boli pritom v minulosti vyhodnotené ako subjekty, na ktoré sa pravidlá štátnej pomoci nevzťahujú, keďže ich činnosť nemá vplyv na obchod medzi členskými štátmi Európskej únie a má lokálny charakter. Táto skutočnosť bola opakovane komunikovaná aj s Protimonopolným úradom SR. Samosprávne kraje preto vyjadrujú nesúhlas s povinnosťou registrácie týchto organizácií v režime služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme, a to aj s ohľadom na zavedenie mechanizmu nadmernej náhrady. Tento mechanizmus je založený na porovnaní príjmov a výdavkov za konkrétnu sociálnu službu a na následnom vyrovnaní rozdielov. V aplikačnej praxi však môže viesť k situáciám, ktoré dostatočne nezohľadňujú špecifiká financovania sociálnych služieb, napríklad pri účelovo viazaných príjmoch alebo projektovom financovaní, a tým ovplyvniť finančnú stabilitu poskytovateľov.

Zároveň je potrebné poukázať na to, že dopady navrhovaného nastavenia sa neobmedzujú len na úroveň samosprávnych krajov, ale dotýkajú sa aj miest a obcí. Podľa § 75 ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 448/2008 Z. z. obec poskytuje finančný príspevok na prevádzku sociálnej služby neverejnemu poskytovateľovi pri sociálnych službách podľa § 24a, § 24b, § 28, § 31 a § 40 až 42, čím je zákonne ustanovená jej finančná zodpovednosť aj vo vzťahu k neverejným poskytovateľom. Táto povinnosť zároveň znamená **pretrvávajúcu finančnú záťaž pre rozpočty miest a obcí. V systéme financovania sociálnych služieb naďalej pretrváva nerovnováha medzi verejnými a neverejnými poskytovateľmi, ktorá nebola prijatou právnou úpravou odstránená.**

Za týchto okolností sa zavádzanie jednotného rámca služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme javí ako predčasné, keďže samotný systém financovania nie je vnútorne vyvážený. Uplatnenie jednotnej schémy na nerovnomerne nastavené prostredie môže v praxi viesť k prehĺbovaniu existujúcich rozdielov, a to najmä na úkor verejných poskytovateľov v zriaďovateľskej pôsobnosti samospráv.

V prípade, ak nie je zabezpečené plné a transparentné krytie oprávnených nákladov a zároveň dochádza k uplatňovaniu mechanizmov, ako je zúčtovanie nadmernej náhrady, vzniká dodatočný tlak na financovanie zo strany zriaďovateľov. To v konečnom dôsledku znamená, že časť finančnej záťaže môže byť prenesená aj na rozpočty miest a obcí a vyšších územných celkov, čím sa dotýka celej územnej samosprávy.

Z uvedeného dôvodu je **nevyhnutné najskôr zabezpečiť vyvážené a spravodlivé nastavenie financovania sociálnych služieb medzi jednotlivými typmi poskytovateľov** a až následne uplatňovať jednotné regulačné rámce.

Záver:

Združenie miest a obcí Slovenska preto navrhuje, aby Hospodárska a sociálna rada Slovenskej republiky neodporučila návrh zákona na ďalšie legislatívne konanie a požiadala o jeho dopracovanie v zmysle vyššie uvedených pripomienok a to:

- doplniť základné vymedzenie oprávnených nákladov priamo do zákona a zároveň zabezpečiť ich plné a transparentné krytie, vrátane preukázateľných prevádzkových, spoločných a investičných nákladov,
- upraviť mechanizmus zúčtovania a vrátenia nadmernej náhrady tak, aby zohľadňoval špecifiká financovania sociálnych služieb, najmä pri účelovo viazaných príjmoch, daroch, prostriedkoch určených na budúce obdobia a refundáciách v rámci projektového financovania,
- prehodnotiť sankčný mechanizmus tak, aby bol primeraný povahe porušenia a neohrozoval kontinuitu poskytovania sociálnych služieb,
- doplniť prechodné obdobie od 1. januára 2027 vrátane preklenovacieho financovania do stabilizácie nového systému,
- odstrániť pretrvávajúcu nerovnováhu vo financovaní medzi verejnými a neverejnými poskytovateľmi sociálnych služieb,
- prehodnotiť povinnosť uplatňovania režimu služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme na organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti samospráv a vyšších územných celkov,
- zväžiť uplatnenie výnimky alebo odlišného režimu pre organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti samospráv a vyšších územných celkov v rámci služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme, s ohľadom na nevyrovnané prostredie financovania a lokálny charakter poskytovaných služieb,
- zabezpečiť, aby zavedenie režimu služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme nevedlo k neprimeranému zvýšeniu administratívnej záťaže a finančných rizík bez adekvátneho finančného krytia,
- zohľadniť dopady navrhovanej úpravy na rozpočty územnej samosprávy.

doc. PaedDr. Jozef Božik, PhD.

predseda ZMOS