



Inštitút pre výskum
práce a rodiny

Analýza zmien v plánovaní rozvoja a financovaní poskytovania sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova

Darina Ondrušová

Bratislava, 2020

Abstrakt

Cieľom analýzy bolo podporiť diskusie o rozvoji sociálnych služieb pre ľudí bez domova na Slovensku zmapovaním zmien v komunitnom plánovaní a financovaní sociálnych služieb krízovej intervencie po prijatí legislatívnych zmien od januára 2018, požadujúcich od miestnej aj regionálnej samosprávy stanovenie cieľov rozvoja pre všetky druhy sociálnych služieb, vrátane sociálnych služieb krízovej intervencie. Analýza vychádzala z komunitných plánov sociálnych služieb všetkých ôsmich krajských miest, koncepcií rozvoja sociálnych služieb všetkých ôsmich samosprávnych krajov a programových rozpočtov krajských a okresných miest a samosprávnych krajov.

Materiál je členený do dvoch hlavných častí – prvá sa venuje zmenám v komunitnom plánovaní a druhá zmenám vo financovaní sociálnych služieb pre ľudí bez domova.

Jedným z hlavných zistení je skutočnosť, že všetky krajské mestá a takmer všetky kraje venujú v dokumentoch komunitného plánovania v súlade s legislatívnou požiadavkou pozornosť aj ľuďom bez domova. V rokoch 2017-2020 sa takisto vo všetkých VÚC a v piatich z ôsmich krajských miest zvýšili výdavky na podporu sociálnych služieb pre ľudí bez domova, ich podiel na celkových výdavkoch na sociálne služby však ostal nízky. Jedna tretina okresných miest tieto služby nefinancuje. Napriek niektorým obmedzeniam dostupnosti údajov predstavuje podiel verejných zdrojov na financovaní sociálnych služieb pre ľudí bez domova približne 62 %.

Kľúčové slová:

Ľudia bez domova. Sociálne služby krízovej intervencie. Komunitné plánovanie. Programový rozpočet. Krajské mestá a samosprávne kraje.

Abstract

The main aim of the analysis was to support the discussions concerning further improvements in social services for homeless people in Slovakia by mapping latest developments in this area after the adoption of new legislative rules which are in force since January 2018, and which require that the local and regional municipalities set out in their community planning documents objectives for each group of social services, including social services of crisis intervention. On this purpose, community planning documents of all 8 regional capital cities, and all 8 regional municipalities, as well as their program budgets were analysed.

The report is divided into two chapters. The first deals with the homeless services in community planning documents, the second focuses on how funding of these services has changed.

One of the key findings is that all regional capital cities and almost all regional municipalities do consider legislative requirements in their community planning documents, and they have set out goals for the development of homeless services. Likewise, between 2017-2020, all regions and 5 out of 8 cities have increased funding for these services. Still, their share on the total expenses on social services has remained low. One third of the district towns does not allocate any funding for homeless services. Despite some limitations in the data availability, it seems that the total share of public funding on the expenses of homeless services is about 62 %.

Key words:

Homeless people. Social services of crisis / emergency intervention. Community planning. Program budget. Regional capital cities and regional municipalities.

Obsah

Úvod	5
1. Sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova v dokumentoch komunitného plánovania krajských miest a VÚC.....	7
1.1. Prehľad dokumentov komunitného plánovania pred a po prijatí novely	7
1.2. Zisťovanie potrieb prijímateľov SSKI v rámci tvorby komunitných plánov a koncepcií	12
1.3. Zmeny v cieľoch a prioritách v rozvoji SSKI pre ľudí bez domova	18
1.4. Podpora samostatného bývania.....	23
2. Zmeny vo financovaní SSKI pre ľudí bez domova	24
2.1. Výdavky krajských miest.....	25
2.2. Financovanie sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova vyššími územnými celkami	32
2.3. Celkové financovanie sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova	39
Závery a odporúčania	41

Úvod

Sociálnym službám krízovej intervencie (ďalej tiež „SSKI“) nebola doposiaľ venovaná porovnateľná pozornosť, ako napr. službám dlhodobej starostlivosti. SSKI neboli sociálno-politickou prioritou na úrovni národnej, regionálnej, ani lokálnej, hoci práve tieto služby zabezpečujú prístup k základným životným podmienkam jednotlivcov aj rodín, vrátane podpory ich sociálneho začleňovania¹. Do určitej miery to môže súvisieť so skutočnosťou, že ani Národné priority rozvoja sociálnych služieb na roky 2015 – 2020 ako nástroj štátnej politiky na smerovanie opatrení v oblasti sociálnych služieb, ktorý je východiskovým dokumentom plánovania rozvoja sociálnych služieb na regionálnej a miestnej úrovni, priamo nestanovujú ciele pre oblasť služieb krízovej intervencie. Rovnako to platí pre cieľovú skupinu ľudí bez domova ako jednu zo skupín prijímateľov sociálnych služieb krízovej intervencie².

Postupne sa však táto situácia mení. K najnovším príležitostiam z hľadiska rozvoja SSKI patrí prijatie novely Zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách v znení neskorších predpisov, ktorá nadobudla účinnosť od 1.1.2018. Daná novela jednak upravila požiadavky na tvorbu komunitných plánov sociálnych služieb (ďalej tiež „KPSS“) a koncepcií rozvoja sociálnych služieb. Podľa novej právnej úpravy musí napríklad komunitný plán obsahovať analýzu poskytovaných sociálnych služieb a analýzu požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb podľa druhov, foriem a poskytovateľov sociálnych služieb (t. j. vrátane sociálnych služieb krízovej intervencie), rovnako musia byť takýmto spôsobom definované ciele a priority komunitných plánov. Termín na uvedenie do súladu komunitných plánov s týmito požiadavkami bol stanovený do konca júna 2018. V dôsledku tejto zmeny tak mestám, obciam, VÚC vznikla povinnosť stanovovať ciele a priority aj pre SSKI.

Zároveň sa danou novelou upravilo dovtedajšie financovanie sociálnych služieb, zavedením spolufinancovania sociálnych služieb v zariadeniach sociálnych služieb pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na pomoc inej fyzickej osoby pri sebaobslužbe, z prostriedkov štátneho rozpočtu, a to aj s cieľom „vytvoriť manipulačný priestor v rozpočtoch obcí a v rozpočtoch vyšších územných celkov na poskytovanie a zabezpečovanie ďalších druhov sociálnych služieb vo verejnom záujme“³.

Cieľom predkladaného materiálu je zmapovať premietnutie týchto zmien vo vzťahu k sociálnym službám krízovej intervencie pre ľudí bez domova v koncepciách rozvoja sociálnych služieb a komunitných plánoch sociálnych služieb krajských miest, ako aj vo vynaložených prostriedkoch týchto miest a VÚC na rozvoj SSKI pre ľudí bez domova. Mapovanie vynaložených prostriedkov sa uskutočnilo na základe programových rozpočtov a záverečných účtov krajských miest a VÚC, porovnávaním rokov 2017 a 2018 (pred začatím poskytovania spolufinancovania zo štátneho

¹ Repková, K. (2017) Sociálna práca vo vybraných sociálnych službách krízovej intervencie. Bratislava: IVPR. Dostupné na: <https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/2017/socialna%20praca.pdf>

² MPSVR SR v novembri 2019 zriadilo medzirezortnú pracovnú skupinu pre tvorbu národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovectva. Zároveň bol Inštitútom pre výskum práce a rodiny v spolupráci s o. z. Proti prúdu a Depaul Slovensko, n. o. vypracovaný analytický podkladový materiál pre tvorbu koncepcie: Ondrušová, D. – Fico, M. (2018) Podkladový materiál koncepcie prevencie a riešenia bezdomovectva na národnej úrovni. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na: <https://ivpr.gov.sk/podkladovy-material-koncepcie-prevencie-a-riesenia-bezdomovectva-na-narodnej-urovni-darina-ondrusova-milan-fico-2018/>

³ Zákon č. 331/2017 Z. z., 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, Dôvodová správa – všeobecná časť

rozpočtu) a 2019 a 2020 (po začatí spolufinancovania). Zistenia predkladanej analýzy môžu byť napríklad využiteľné ako jeden z podkladových materiálov pre tvorbu národnej koncepcie prevencie a ukončovania bezdomovectva, či národných priorít rozvoja sociálnych služieb po roku 2020.

Materiál je členený do dvoch hlavných častí, ktoré sú ďalej rozdelené do viacerých podkapitol. V 1. časti sa venujeme analýze komunitných plánov v krajských mestách a VÚC. Cieľom je odpovedať na otázky: Akým spôsobom bola pri tvorbe koncepcií a komunitných plánov v súlade s novou právnou úpravou ich obsahových náležitostí zabezpečená spolupráca s poskytovateľmi aj prijímateľmi SSKI? Aký vplyv mala prijatá novela na zahrnutie cieľov týkajúcich sa sociálnych služieb krízovej intervencie, najmä vo vzťahu k cieľovej skupine ľudí bez domova, do komunitných plánov, resp. koncepcií rozvoja sociálnych služieb? Ako je v komunitných plánoch a koncepciách reflektovaná podporná sociálna služba podpora samostatného bývania pre cieľovú skupinu prijímateľov sociálnych služieb krízovej intervencie, pre ktorej financovanie sa zaviedla povinnosť VÚC, ak VÚC o poskytovanie tejto služby poskytovateľa požiada? Naopak, ambíciou predkladaného materiálu nie je hodnotiť primeranosť samotného nastavenia cieľov a priorít v rámci SSKI pre ľudí bez domova, keďže také hodnotenie predpokladá širší pohľad v perspektíve ukončovania bezdomovectva.

V 2. časti sa zameriavame na zmeny vo financovaní služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova na úrovni krajských miest a VÚC. Vychádzame z predpokladu, že po zavedení spolufinancovania služieb pre osoby odkázané na pomoc inej osoby zo štátneho rozpočtu mohlo dôjsť k razantnejšiemu rastu výdavkov krajských miest a VÚC na SSKI pre ľudí bez domova. K hlavným otázkam tejto časti tak patrí, ako sa zmenila výška rozpočtovaných prostriedkov VÚC a vybraných miest na SSKI pre ľudí bez domova, a ako sa vyvíjal podiel výdavkov na tieto služby na celkových bežných výdavkoch na programy sociálnych služieb krajských miest a VÚC.

1. Sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova v dokumentoch komunitného plánovania krajských miest a VÚC

V nasledujúcej časti najskôr predstavíme prehľad dokumentov komunitného plánovania vo vzťahu k SSKI a otázke, či v nadväznosti na novelu zákona o sociálnych službách došlo k zmenám v zahrnutí SSKI v týchto dokumentoch. Budeme sa venovať spôsobom zisťovania potrieb prijímateľov SSKI v procese komunitného plánovania krajských miest a VÚC. Takisto približujeme konkrétne ciele, ktoré si jednotlivé krajské mestá a samosprávne kraje v tejto oblasti stanovili. Napokon sa stručne venujeme vymedzeniu služby podpory samostatného bývania v týchto dokumentoch, v kontexte prevencie a ukončovania bezdomovectva.

1.1. Prehľad dokumentov komunitného plánovania pred a po prijatí novely

Z hľadiska hodnotenia pokrytia SSKI v strategických dokumentoch krajských miest a samosprávnych krajov, ako aj hodnotenia vývoja v tejto oblasti pred a po prijatí novely zákona o sociálnych službách, je užitočné najskôr stručne priblížiť základné informácie o tom, akým spôsobom sa jednotlivé mestá a samosprávne kraje vysporiadali s povinnosťou uviesť dané dokumenty do súladu s legislatívnymi požiadavkami v stanovených termínoch (do konca júna, resp. decembra 2018). Zároveň v tejto časti textu predstavujeme samostatné dokumenty v oblasti pomoci ľuďom bez domova v tých prípadoch, kde ich mestá majú spracované. Vznik takýchto samostatných dokumentov zväčša súvisel s potrebou reagovať na problematiku bezdomovectva v období medzi prijatím aktuálnych komunitných plánov a ich úpravou a načrtnúť komplexnejšie opatrenia, presahujúce rámec sociálnych služieb krízovej intervencie. V tomto kontexte majú tieto dokumenty potenciál predstavovať významné doplnenie komunitného plánovania. Prehľad uvádzame v abecednom poradí.

Komunitný plán sociálnych služieb mesta Banská Bystrica⁴ bol schválený na obdobie 2015-2020. Už v pôvodnom znení sa venoval aj cieľovej skupine osôb v obtiažnej životnej situácii, ku ktorým patria aj ľudia bez domova. V komunitnom pláne bolo stanovené, že riadiaci výbor KPSS každoročne spracuje informatívnu správu plnenia KPSS a komunitný plán tiež bude každoročne aktualizovaný formou akčného plánu. Revízia súladu spracovaného a schváleného KPSS so schválenou novelou zákona o sociálnych službách bola súčasťou Akčného plánu KPSS na rok 2018⁵. Vyplynula z nej okrem iného potreba uskutočniť analýzu potrieb prijímateľov podľa druhu sociálnych služieb, ktorá sa následne, ako vyplýva zo Správy o plnení Komunitného plánu sociálnych služieb za obdobie roku 2018⁶, aj uskutočnila, hoci dotazníkový prieskum nezahŕňal osoby v obtiažnych životných situáciách. V uskutočnenej revízii ako súčasť akčného plánu na rok 2018 sa tiež konštatovalo: „Schválený KPSS kládol dôraz na holistický prístup k riešeniu potrieb cieľových skupín. Vzhľadom na zodpovednosti a dostupnosť finančných zdrojov pri niektorých cieľoch, ktoré presahujú rámec a kompetenciu

⁴ Dostupný na: <https://www.banskabystrica.sk/zivot-v-meste/socialna-pomoc/komunitny-plan-mesta-banska-bystrica>

⁵ Dostupný na: http://materialy.banskabystrica.sk/mestska_rada/2018/2018_06_12/15%20-%20KPSS%20AP%202018%20pdf/AP%20na%20rok%202018.do%20MsZ%20jun%202018.1.pdf

⁶ Správa je dostupná na: [http://materialy.banskabystrica.sk/mestske_zastupitelstvo/2019/2019_02_05/13%20-%20Vyhodnotenie%20KPSS%20za%20rok%202018%20.%20MsZ%20PDF/Spr%C2%A0va%20z%20vyhodnotenie%20AP%20rok%202018%20-%202012.1.2019.\(1\).pdf](http://materialy.banskabystrica.sk/mestske_zastupitelstvo/2019/2019_02_05/13%20-%20Vyhodnotenie%20KPSS%20za%20rok%202018%20.%20MsZ%20PDF/Spr%C2%A0va%20z%20vyhodnotenie%20AP%20rok%202018%20-%202012.1.2019.(1).pdf)

sociálnych služieb sme nemohli a nevedeli aktívne ovplyvňovať napĺňanie navrhovaných cieľov a prijatých opatrení napr. v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a bývania. Vzhľadom na to, že navrhované ciele majú byť konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, realistické a časovo definované, Riadiaci výbor rozhodol, že holistický prístup k riešeniu potrieb zostane zachovaný, ale ciele, priority, opatrenia a aktivity budú zamerané len na sociálne služby, za ktorých dostupnosť a poskytovanie je zodpovedná miestna samospráva (nízkoprahové denné centrum, nocľaháreň, zariadenie pre seniorov...”

V Banskobystrickom kraji je aktuálne platná v poradí tretia koncepcia rozvoja sociálnych služieb, na roky 2019-2025⁷. Nadväzuje na Koncepciu rozvoja sociálnych služieb v Banskobystrickom samosprávnom kraji na roky 2011-2017, v znení jej aktualizácie v roku 2018. V znení novej koncepcie sa priamo uvádza, že „Práce na príprave Koncepcie boli úzko previazané a súviseli so zákonnou povinnosťou miestnych samospráv aktualizovať svoje Komunitné plány sociálnych služieb do 30. júna 2018.“ Pričom túto povinnosť splnilo viac ako 65 % miestnych samospráv. V analytickej časti sa materiál venuje ľuďom bez domova osobitne, v strategickej časti, obsahujúcej ciele, opatrenia a aktivity, už samostatne uvádzaní nie sú – patria ku skupine Ľudia v nepriaznivej a krízovej sociálnej situácii. Koncepcia bude vyhodnocovaná raz ročne, kedy sa bude hodnotiť realizácia jednotlivých opatrení a aktivít, ktoré boli stanovené v strategickej časti dokumentu, s využitím merateľných ukazovateľov uvedených pri všetkých opatreniach. Tým sa takisto nadväzuje na doterajšiu prax ročného vyhodnocovania plnenia opatrení koncepcie.

Hlavné mesto SR Bratislava malo v máji 2019 stále v platnosti Komunitný plán sociálnych služieb hlavného mesta SR Bratislavy na roky 2013 – 2018⁸. Na tento dokument nenadväzovali žiadne pravidelné monitorovacie a hodnotiace správy, či akčné plány na kratšie časové obdobia. Aj v nadväznosti na zmenu zákona o sociálnych službách v máji 2018 hlavné mesto začalo s prípravou nového komunitného plánu na roky 2019-2023⁹. V rámci procesu komunitného plánovania boli zadané viaceré pracovné skupiny, zamerané na rôzne skupiny prijímateľov sociálnych služieb. Jednou z takýchto pracovných skupín je aj skupina Ľudia bez domova. Okrem toho mesto v roku 2017 prijalo samostatný dokument - Koncepciu pomoci ľuďom bez domova: Urbem Paupertas -- Mesto Chudobe¹⁰. K významnému posunu došlo v roku 2019, kedy bola na bratislavskom magistráte vytvorená a od júna aj obsadená pozícia splnomocnenca hlavného mesta pre ľudí bez domova a sociálne bývanie¹¹.

Bratislavský samosprávny kraj (ďalej len BSK) sa pred prijatím novely zákona o sociálnych službách v oblasti sociálnych služieb riadil Koncepciou rozvoja sociálnych služieb v kompetencii Bratislavského samosprávneho kraja, schválenou zastupiteľstvom BSK v októbri 2010. Nová Koncepcia rozvoja

⁷ Koncepcia rozvoja sociálnych služieb v Banskobystrickom samosprávnom kraji na roky 2019 – 2025. Dostupná na:

https://www.trnavahora.sk/download_file_f.php?id=1087491

⁸ Dostupný na:

<http://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/Komunitn%C3%BD%20pl%C3%A1n%20soci%C3%A1lnych%20slu%C5%BEieb%20hlavn%C3%A9ho%20mesta%20SR%20Bratislavy.pdf>

⁹ Zdroj: <https://www.bratislava.sk/sk/komunitny-plan-socialnych-sluzieb-2019-2023>

¹⁰ Uvedená koncepcia je dostupná na:

http://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Koncepcia_pomoci_LBD.pdf

¹¹ Bližšie informácie o pozícii splnomocnenca sú dostupné napr. na:

<https://www.bratislavskenoviny.sk/aktuality/bratislava/54974-splnomocnencom-primatora-pre-ludi-bez-domova-bude-sergej-kara>

sociálnych služieb v kompetencii Bratislavského samosprávneho kraja na roky 2018-2023¹² (ďalej len Koncepcia BSK) bola zastupiteľstvom BSK schválená 14. decembra 2018. BSK takisto každoročne spracúva informačný materiál „Správa o stave zabezpečenia sociálnych služieb v regióne Bratislavského samosprávneho kraja“¹³, ktorý obsahuje informácie o rozsahu zabezpečenia sociálnych služieb v kompetencii BSK, o zápise nových poskytovateľov služieb do registra poskytovateľov, o finančných prostriedkoch vynaložených v danom roku na jednotlivé druhy sociálnych služieb, ako aj vyhodnotenie plnenia cieľov a opatrení koncepcie.

V Košiciach bol komunitný plán sociálnych služieb prijatý na roky 2016-2020 (2025). Jeho aktualizácia bola predložená na pripomienkovanie verejnosti v novembri 2019. V rámci analytickej časti sa dokument samostatne venuje pomoci občanom bez domova, pričom ako základný problém identifikuje „absenciu pobytových služieb krízovej intervencie priamo v lokalitách s vysokým podielom obyvateľov rómskej národnostnej menšiny“ a „nepostačujúce kapacity pobytových sociálnych služieb pre rodiny s deťmi“¹⁴. Komunitný plán takisto poukazuje na potrebu zvyšovania kapacít pobytových služieb pre ľudí bez domova v zimnom období. Hlavným hodnotiacim dokumentom komunitného plánu mala byť každoročne vypracovaná Správa o realizácii. Dokument Plnenie aktivít komunitného plánu sociálnych služieb bol však až súčasťou návrhu jeho aktualizácie. Z aktualizácie komunitného plánu zároveň vyplýva, že mesto Košice v roku 2020 plánuje prijať Koncepciu ukončovania bezdomovectva na území mesta Košice /Koncepciu sociálneho bývania nízkopríjmových rodín v meste Košice.

Koncepcia rozvoja sociálnych služieb v Košickom kraji na roky 2016 – 2020¹⁵ je dokumentom, ktorý nadväzuje na obdobnú koncepciu na roky 2007-2013, s aktualizáciou do roku 2015. Aktuálne platná koncepcia formou samostatného dodatku aktualizovaná nebola. V strategickej časti koncepcie je krízová intervencia samostatnou oblasťou, pre ktorú je stanovená regionálna priorita. Hodnotiacim dokumentom koncepcie je každoročne spracovaná Správa o realizácii Koncepcie rozvoja sociálnych služieb v Košickom kraji¹⁶.

V Nitre bol aktuálne platný II. Komunitný plán sociálnych služieb pôvodne schválený na roky 2013-2018. Následne v roku 2016 pristúpilo Mesto Nitra k celkovej aktualizácii II. Komunitného plánu sociálnych služieb v meste Nitra na roky 2016 – 2020 s prihliadnutím na Národné priority rozvoja sociálnych služieb na roky 2015 – 2020. Napokon bola formou aktualizácie do KPSS na roky 2016-2020 na základe požiadaviek novely zákona o sociálnych službách s účinnosťou od januára 2018 doplnená kapitola 2.6¹⁷. Ľuďom bez domova, konkrétne osobám bez prístrešia a v kríze, sa pozornosť venuje v rámci cieľovej skupiny Osoby ohrozené sociálnou exklúziou¹⁸. Vyhodnocovanie KPSS sa uskutočňuje stretnutím jednotlivých pracovných skupín raz ročne a následným spracovaním

¹² Dostupné na: <http://www.region-bsk.sk/socialne-sluzby-dokumenty-koncepcne-materialy.aspx>

¹³ Správa za rok 2018 je dostupná na: https://portal.egov.region-bsk.sk/c/document_library/get_file?groupId=20182&fileEntryId=180633

¹⁴ Komunitný plán sociálnych služieb mesta Košice na roky 2016-2020, s. 19. Dostupný na: <https://static.kosice.sk/s/fd8f615651c3daa24a885>

¹⁵ Dostupná na: https://web.vucke.sk/files/socialne_veci/2016/koncepcia_final-2016_2020.pdf

¹⁶ Správy sú dostupné na: <https://web.vucke.sk/sk/kompetencie/socialne-veci/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-kosickom-kraji/realizacia-koncepcie.html>

¹⁷ Celý aktuálne platný dokument pod názvom „II. KOMUNITNÝ PLÁN SOCIÁLNYCH SLUŽIEB V MESTE NITRA 2016-2020 Aktualizácia“ je dostupný na: <https://www.nitra.sk/zobraz/obsah/18768#IIKomPlan>

¹⁸ Do tejto skupiny ďalej podľa KPSS patria: osoby závislé alebo ohrozené závislosťou, mladí dospelí po ukončení ústavnej starostlivosti, osoby žijúce v komunitách vylúčených na okraji spoločnosti, etnické menšiny, Rómovia, cudzinci, imigranti, azyľanti.

Informatívnej správy k plneniu KPSS. Ročné Akčné plány rozvoja sociálnych služieb potom slúžia aj ako východisko pre prípravu programového rozpočtu mesta.

Aktuálne platná koncepcia rozvoja sociálnych služieb v regióne NSK¹⁹ bola schválená v decembri 2018, na roky 2018-2023. Aj v súvislosti s požiadavkami novely zákona o sociálnych službách, účinné od januára 2018, uložilo zastupiteľstvo NSK pri schvaľovaní koncepcie riaditeľovi Úradu NSK koncepciu dopracovať a doplniť ju o analýzu požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb a ďalších obyvateľov podľa jednotlivých druhov a foriem sociálnych služieb a cieľových skupín, ako aj o ciele a priority rozvoja sociálnych služieb podľa jednotlivých druhov a foriem sociálnych služieb a cieľových skupín. Zastupiteľstvo odporučilo vykonať toto doplnenie formou spolupráce s externým spracovateľom, ktorým sa stala nezávislá platforma Socio Fórum. Dodatok č. 1²⁰ ku Koncepcii rozvoja sociálnych služieb v regióne NSK na roky 2018-2023 bol potom schválený v II. polroku 2019 a venuje sa aj rozvoju sociálnych služieb pre „osoby v nepriaznivej sociálnej situácii“. Plnenie koncepcie sa má vyhodnocovať raz ročne, pričom prvé vyhodnotenie predloží Odbor sociálnych vecí v roku 2020.

Prešov prijal prvý KPSS na obdobie 2009-2015. Následne v roku 2016 začal s procesom komunitného plánovania, ktorý bol završený schválením KPSS na roky 2018-2025²¹. Komunitný plán už v súlade s novelou zákona o sociálnych službách, účinnou od januára 2018, obsahuje analýzu súčasného stavu, ako aj návrh opatrení v triedení podľa cieľových skupín / druhu sociálnych služieb. V súvislosti s ľuďmi bez domova sa v analytickej časti KPSS o. i. uvádza: „Osobitnú skupinu občanov, ktorí potrebujú sociálne, resp. krízové bývanie, tvoria ľudia bez domova, neprispôsobiví občania a „chronickí“ neplatiči. Mesto Prešov dlhodobo vníma potrebu vybudovania prístreší pre túto cieľovú skupinu.“ V súčasnosti je hlavným poskytovateľom služieb pre túto skupinu v meste Gréckokatolícka charita, ktorá prevádzkuje nocľaháreň, NDC, útulok, aj domov na polceste. Monitoring plnenia KPSS sa uskutočňuje raz ročne, spracovaním správy o plnení akčného plánu KPSS, ktorý je aktuálne vypracovaný na roky 2018-2020.

Prešovský kraj má stále v platnosti koncepciu rozvoja sociálnych služieb na roky 2009-2014, vrátane jej dodatku²². V októbri 2019 však už bol predložený na verejné pripomienkovanie návrh novej koncepcie, na roky 2020-2025²³. V návrhu koncepcie sa v analytickej časti pri skupine osôb v nepriaznivej a krízovej sociálnej situácii venuje pozornosť aj ľuďom bez domova. Materiál poukazuje na skutočnosť, že „Riešenie nepriaznivej sociálnej situácie je často prierezové a sociálne služby tvoria len časť systému, ktorý by mal tejto cieľovej skupine pomáhať.“ Rovnako poukazuje na absenciu špecializovaných pobytových služieb pre ľudí so závislosťami, ktorým bežné pobytové služby nedokážu efektívne pomáhať pri riešení nepriaznivej sociálnej situácie. Koncepcia bude vyhodnocovaná raz ročne, najmä vo vzťahu k plneniu opatrení a aktivít v strategickej časti.

¹⁹ Dostupná na: <https://www.unsk.sk/zobraz/sekcii/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb>

²⁰ Dostupný na: <https://www.unsk.sk/zobraz/sekcii/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb>

²¹ Komunitný plán sociálnych služieb mesta Prešov na roky 2018-2025 je dostupný spolu s akčným plánom a vyhodnotením plnenia na: <https://www.presov.sk/komunitny-plan-socialnych-sluzieb.html>

²² Koncepcia PSK a jej dodatok sú dostupné na: https://www.po-kraj.sk/sk/e-sluzby/socialne-sluzby/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-navrh/?skupina=sesionId_F240AC77-23D6-4AD4-B5CC-CC7AF294C1C8#rollId

²³ Návrh koncepcie rozvoja sociálnych služieb PSK na roky 2020-2025 je dostupný na: <https://www.po-kraj.sk/sk/samosprava/udaje/uradna-tabula/materialy-pripomienkovanie/materialy/2019/navrh-vzn-xx-2019-koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb.html>

V meste Trenčín je aktuálny Komunitný plán sociálnych služieb spracovaný na roky 2018-2021, s výhľadom do roku 2030²⁴. KPSS v strategickej časti obsahuje aj opatrenia pre cieľovú skupinu Sociálne vylúčení, v oblasti sociálnych služieb krízovej intervencie. Monitorovacie a hodnotiace správy o plnení KPSS majú byť spracované najmenej raz ročne. V nadväznosti na schválenú monitorovaciu a hodnotiacu správu sa vypracuje návrh aktualizácie Komunitného plánu, rovnako v minimálnej frekvencii jedenkrát ročne, resp. podľa aktuálnej potreby.

Trenčiansky samosprávny kraj má aktuálne v platnosti koncepciu rozvoja sociálnych služieb Trenčianskeho samosprávneho kraja na roky 2015 – 2020²⁵, ktorá bola schválená v septembri 2016. V januári 2019 bola schválená aktualizácia²⁶ tejto koncepcie, v nadväznosti na spomínanú novelu zákona o sociálnych službách. Aktualizácia koncepcie sa v analytickej časti samostatne venuje občanom bez prístrešia, časť priorít a cieľov sa však už na túto cieľovú skupinu, ani na sociálne služby krízovej intervencie samostatne nezameriava. Dôvodom môže byť skutočnosť, že, ako sa uvádza v aktualizácii koncepcie, kapacity zariadení pre ľudí bez domova sú podľa údajov z komunitných plánov sociálnych služieb miest a obcí na území kraja postačujúce. Spôsob vyhodnocovania plnenia koncepcie je v porovnaní s ostatnými krajinami stanovený pomerne vágne – TSK má v úmysle v záujme zdokonaľovania koncepcie zhromažďovať návrhy a pripomienky, ktoré budú postupne zapracovávané, neurčuje však žiadny časový rámec, v ktorom by mali byť odpody plnenia koncepcie realizované.

Komunitný plán sociálnych služieb mesta Trnava bol schválený uznesením Mestského zastupiteľstva mesta Trnava č. 571 dňa 28. 2. 2017. Mesto tiež spracúva ročné akčné plány KPSS. Rovnako boli v r. 2018 a 2019 spracované Informatívne hodnotiace správy o plnení KPSS za predchádzajúci rok. Mesto Trnava prijalo aj samostatný dokument Stratégia riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Trnava na roky 2017 – 2020 s výhľadom do roku 2025, uznesením mestského zastupiteľstva č. 813 zo dňa 12.12.2017.

Koncepcia rozvoja sociálnych služieb na území Trnavského samosprávneho kraja bola schválená na obdobie 2015-2020²⁷. V nadväznosti na novelu zákona o sociálnych službách bol v decembri 2018 schválený Dodatok č. 1 ku Koncepcii²⁸. Dodatok tiež plní funkciu prvej monitorovacej správy koncepcie, keďže v koncepcii chýbalo ustanovenie o spôsobe monitorovania a vyhodnocovania jej cieľov a aktivít.

V Žiline je v súčasnosti v platnosti tretí KPSS, na roky 2019-2023²⁹. V analytickej časti sa venuje cieľovej skupine osôb ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením. V rámci svojich priorít takisto

²⁴ KPSS mesta Trenčín na roky 2018-2021 s výhľadom do roku 2030 je dostupný na:

https://trencin.sk/wp-content/uploads/2018/06/bod-12-Komunitny-plan-mesta-Trencin_final.pdf

²⁵ Dostupná na: https://www.tsk.sk/socialna-pomoc/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-na-roky-2015-2020.html?page_id=574428

²⁶ Dostupná na: https://www.tsk.sk/dokumenty/socialna-pomoc/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-tsk/koncepcia-rozvoja-ss-tsk-na-roky-2015-2020-aktualizacia-2018/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-tsk-na-roky-2015-2020-aktualizacia-2018.html?page_id=584966

²⁷ Koncepcia je dostupná na: <https://www.trnava-vuc.sk/data/att/11263.pdf>

²⁸ Dostupný na: <https://www.trnava-vuc.sk/data/att/10469.pdf>

²⁹ KPSS mesta Žilina na roky 2019-2023 je dostupný na:

<http://www.zilina.sk/userfiles/2019/zastupitelstvo/materialy/20190415/Komunitn%C3%BD%20pl%C3%A1n%20soci%C3%A1lnych%20slu%C5%BEieb%20mesta%20%C5%BDilina%202019-2023.pdf>

stanovuje opatrenia zamerané na služby pre ľudí bez domova. Plnenie KPSS bude vyhodnocované raz ročne.

Aj Žilinský samosprávny kraj vypracoval svoju novú koncepciu rozvoja sociálnych služieb na roky 2019-2023³⁰. Jej súčasťou bude ročný akčný plán konkrétnych úloh v rámci jednotlivých priorít, ktorý tiež bude predmetom vyhodnocovania. Keďže koncepcia bola schválená v roku 2019, hodnotiaca správa prvého akčného plánu zatiaľ nebola prerokovaná. Analytická, ani strategická časť koncepcie nie je explicitne spracovaná podľa druhov sociálnych služieb, aj keď priority koncepcie k nim možno priradiť.

Celkovo tak možno skonštatovať, že na legislatívne požiadavky novely zákona o sociálnych službách reagovali aktualizáciou už existujúcich dokumentov formou dodatku, príp. ročných akčných plánov 3 mestá a 2 kraje, vznikom nových dokumentov 3 mestá a 4 kraje a v procese schvaľovania sú nové dokumenty v jednom meste a jednom kraji. V jednom meste je nový komunitný plán na začiatku procesu prípravy a rovnako zatiaľ k aktualizácii, resp. prijatiu novej koncepcie nedošlo v jednom kraji.

Pozitívnym zistením je skutočnosť, že sociálnym službám krízovej intervencie a ľuďom bez domova venujú pozornosť všetky krajské mestá a takmer všetky samosprávne kraje, s výnimkou Trnavského kraja, Žilinského kraja, ktorého koncepcia neobsahuje analýzu explicitne podľa druhov sociálnych služieb a Trenčianskeho kraja, ktorého koncepcia síce v analytickej časti zohľadňuje aj tento druh sociálnych služieb, ale v strategickej časti pre ich rozvoj nestanovuje žiadne priority.

1.2. Zisťovanie potrieb prijímateľov SSKl v rámci tvorby komunitných plánov a koncepcií

V súvislosti s ukončovaním bezdomovectva existuje v SR len málo zisťovaní potrieb ľudí bez domova³¹. Aj preto nás zaujímalo, či a akým spôsobom mestá a samosprávne kraje v rámci komunitného plánovania zisťovali potreby ľudí bez domova ako prijímateľov sociálnych služieb krízovej intervencie.

Mesto Banská Bystrica pri príprave komunitného plánu uskutočnilo analýzu súčasného stavu (2015) poskytovaných sociálnych služieb, a to v pracovných skupinách pre jednotlivé cieľové skupiny komunitného plánu. Úlohou pracovných skupín bolo zreflektovať a zanalyzovať potreby a požiadavky cieľových skupín a vypracovať stromy problémov a cieľov. Pracovné skupiny zastrešoval Riadiaci výbor komunitného plánu. V tejto fáze sa tak priame zisťovanie potrieb prijímateľov sociálnych služieb neuskutočnilo. Následne v rámci plnenia Akčného plánu KPSS na rok 2018 prebehol v marci 2018 dotazníkový prieskum poskytovateľov sociálnych služieb podľa druhov sociálnych služieb, ktorého súčasťou boli aj otázky týkajúce sa demografickej štruktúry prijímateľov služieb a počtu

³⁰ Koncepcia ŽSK je dostupná na: http://www.zilinskazupa.sk/files/odbory/soc_veci/2019/dokumenty/23.9/koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb-zsk-roky-2019_2023.pdf

³¹ Bližšie pozri napr. Ondrušová, D. – Fico, M. (2018) Podkladový materiál koncepcie prevencie a riešenia bezdomovectva na národnej úrovni. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na: <https://ivpr.gov.sk/podkladovy-material-koncepcie-prevencie-a-riesenia-bezdomovectva-na-narodnej-urovni-darina-ondrusova-milan-fico-2018/>

čakateľov. Poskytovatelia služieb krízovej intervencie však v rámci prieskumu neboli oslovení. V akčnom pláne sa v tejto súvislosti ďalej uvádza: „Na realizáciu rozsiahlych prieskumov Odbor sociálnych vecí nemal personálne kapacity³².“ Uvedené materiály sa tiež nevenujú otázke odhadovaného počtu ľudí bez domova na území mesta. V Správe o plnení KPSS za obdobie roku 2018 sa iba uvádza, že celková kapacita všetkých zariadení poskytujúcich služby krízovej intervencie by mala byť cca 256, reálny stav je 188 miest (v roku 2015 išlo podľa KPSS o 175 miest (2,25 miest/1000obyv.). Keďže väčšina zariadení pobytových SSKI je v kompetencii VÚC, mesto neplánovalo tieto kapacity rozširovať, s výnimkou nocľahárne, kde absentuje cca 50 miest.

Zaujímavý prístup k zisťovaniu potrieb poskytovateľov a prijímateľov sociálnych služieb zvolil pri príprave koncepcie na roky 2019-2025 Banskobystrický kraj. Na príprave koncepcie spolu s pracovníkmi odboru sociálnych vecí pracovali aj odborníci z organizácie Socioforum, ktorá bola na túto činnosť vybraná na základe verejného obstarávania. Pre získanie doplňujúcich informácií k poskytnutým alebo chýbajúcim komunitným plánom boli mestám a obciam distribuované dotazníky, zamerané najmä na zisťovanie poskytovania služieb pre seniorov a participáciu samospráv v národných projektoch v sociálnej oblasti. Pre zisťovanie potrieb občanov a poskytovateľov však boli hlavným nástrojom stretnutia formou fokusových skupín, ktoré sa uskutočnili v každom okrese na území kraja. Na stretnutia boli pozvaní zástupcovia samospráv, poskytovateľov sociálnych služieb, organizácií osôb z cieľových skupín ako seniori či ľudia so zdravotným postihnutím. Celkovo išlo o viac ako 800 pozvaných (fokusových skupín sa zúčastnilo 171 ľudí) a išlo o 22 stretnutí. Zo stretnutí okrem iného vyplynula potreba spracovania samostatného dokumentu, Stratégie integrácie marginalizovaných rómskych komunít. Zisťovanie potrieb prijímateľov SSKI sa teda neuskutočnilo priamym kontaktom s čo najväčším počtom z nich, ale bol vytvorený priestor na ich zastúpenie.

Mesto Bratislava pri príprave komunitného plánu na roky 2019-2023 uskutočnilo dotazníkové prieskumy, zamerané na obyvateľov mesta, prijímateľov sociálnych služieb a poskytovateľov sociálnych služieb³³. Z informácií dostupných vo februári 2020 nie je zrejmé, či boli dotazníky pre prijímateľov distribuované aj u poskytovateľov SSKI. Ich obsahové zameranie naznačuje, že boli určené predovšetkým pre prijímateľov sociálnych služieb pobytovou formou, ktorých poskytovanie súvisí s odkázanosťou na pomoc inej osoby. Zároveň ale spracovanie Koncepcie pomoci ľuďom bez domova Urbem Paupertas nadviazalo na výskum a sčítanie ľudí bez domova na území mesta Bratislavy v roku 2016³⁴, ktoré prinieslo pomerne podrobné informácie o životných podmienkach ľudí bez domova v Bratislave.

Bratislavský samosprávny kraj uskutočnil analýzu požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb so zameraním na dopyt po jednotlivých sociálnych službách s využitím viacerých zdrojov dát. Patrili k nim žiadosti o poskytovanie sociálnych služieb a údaje o prijímateľoch sociálnych služieb. Rovnako boli predmetom analýzy predložené komunitné plány miest a obcí. K 31.10.2018 svoje komunitné plány sociálnych služieb predložilo BSK 57 obcí, miest a mestských častí, pričom do územného obvodu kraja patrí 73 obcí. BSK takisto uskutočnil dotazníkový prieskum na zistenie stavu

³² napriek tomu, že pozíciu koordinátora KPSS požadoval obsadiť už 2. rok. Pracovná pozícia koordinátora KPSS bola obsadená až od 1.8.2018, prijatá zamestnankyňa v skúšobnej dobe odišla a od 12.11.2018 bola pracovná pozícia obsadená ďalšou pracovníčkou

³³ Všetky tri dotazníky sú dostupné na: <https://www.bratislava.sk/sk/komunitny-plan-socialnych-sluzieb-2019-2023>

³⁴ Ondrušová, D., Gerbery, D., Fico, M., Filadelfiová, J., Csomor, G. (2017) Záverečná správa z výskumu a sčítania ľudí bez domova na území mesta Bratislavy v roku 2016. Bratislava: IVPR. Dostupné na: https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2016/Ondrusova/zaverecna_sprava_scitanie_ondrusova_2016.pdf

zabezpečenia sociálnych služieb pre osoby s duševnými poruchami, ktorý bol realizovaný v mesiaci október 2018, v spolupráci s verejnými a neverejnými poskytovateľmi sociálnych služieb na území BSK, ktorí v dotazníku uviedli kvantitatívne údaje o počte prijímateľov sociálnych služieb s duševnými poruchami a o druhu a forme sociálnych služieb, ktoré sú im poskytované. Do prieskumu neboli zaradené nocľahárne napriek tomu, že podľa skúseností osoby s duševnou poruchou využívajú aj túto sociálnu službu – s odôvodnením, že „občan nemá povinnosť predkladať poskytovateľovi sociálnej služby potvrdenia o zdravotnom stave“ („Konceptia BSK“, 2018). V koncepcii BSK tak napríklad analýza požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb ponúka prehľad poskytovaných služieb pre rôzne skupiny ľudí so zdravotným postihnutím (ľudia s mentálnym postihnutím, s autizmom a ďalší), takisto v triedení podľa vekových kategórií. V súvislosti s požiadavkami prijímateľov sociálnych služieb krízovej intervencie sa v koncepcii BSK konštatuje, že potreba zabezpečenia sociálnej služby krízovej intervencie sa prejavila i v niektorých predložených komunitných plánoch obcí: „Obce uvádzajú, že majú záujem o komunitné centrum, nocľaháreň, útulok, terénnu sociálnu službu krízovej intervencie, či zariadenie núdzového bývania. Viaceré obce uviedli tiež dopyt po sociálnej službe jedáleň, práčovňa, stredisko osobnej hygieny.“ („Konceptia BSK“, 2018)

V Košiciach nebolo zisťovanie potrieb prijímateľov sociálnych služieb súčasťou prípravy komunitného plánu, ani prípravy jeho aktualizácie. Komunitný plán sa v rámci východísk odvoláva na iné koncepčné materiály mesta (napr. na Program rozvoja mesta Košice), ktorých tvorbe mohlo predchádzať aj takéto zisťovanie. V návrhu aktualizácie komunitného plánu z decembra 2019 je počet ľudí bez domova na území mesta odhadnutý na 1 200, pričom súčasťou uvedeného dokumentu je aj prehľad asanovaných domov od roku 2005 a prehľad nelegálnych osídlení, vrátane počtov dospelých aj detí.

Ani Košický kraj v rámci prípravy koncepcie na roky 2016-2020 potreby prijímateľov sociálnych služieb nezisťoval. Rovnako neobsahuje analýzu komunitných plánov obcí v kraji. Koncepcia sa popri platnej legislatíve a koncepčných dokumentoch na národnej a regionálnej úrovni pri popise východiskovej situácie opiera o Mapu sociálnej situácie v Košickom samosprávnom kraji a Boršodsko–abovsko–zemplínskej župe, pripravenú Spoločenskovedným ústavom SAV v Košiciach (2013). V koncepcii sa konštatuje: „V segmente sociálnych služieb pre bezdomovcov sú rozšírenejšie útulky ako nocľahárne; v prevahe sú neverejní poskytovatelia“ (s. 54).

V Nitre pri príprave komunitného plánu ľudia bez domova za účelom zisťovania ich potrieb neboli oslovení priamo. Vzhľadom na možnú veľkosť tejto skupiny v meste je jedinou dostupnou informáciou údaj z Informatívnej správy k plneniu II. KPSS za rok 2018³⁵ o Počte klientov nocľahárne, ktorý v danom roku dosiahol hodnotu 151, a o počte klientov nízkoprahového denného centra – 262 osôb. Mesto pre zisťovanie potrieb prijímateľov spracovalo dotazník, ktorý bol určený pre obyvateľov mesta. Nebol primárne distribuovaný v zariadeniach poskytujúcich sociálne služby. Takýmto spôsobom bolo vyplnených 600 z 1050 dotazníkov. Okrem toho mesto dotazníkom oslovilo 35 organizácií pôsobiach v sociálnej oblasti. Dotazník bol zameraný na zisťovanie podmienok bezbariérovosti, pravidiel hospodárenia, či počtu čakateľov na službu / počtu podaných žiadostí. Pričom počet čakateľov mal rovnako slúžiť ako indikátor potrieb prijímateľov sociálnych služieb.

Nitriansky samosprávny kraj sa pri príprave koncepcie na roky 2018-2023 v rámci zisťovania aktuálnych potrieb opiera o komunitné plány miest a obcí na území kraja, ktoré ich kraju doručili. Kraj zároveň zisťoval formou dotazníka spokojnosť prijímateľov s poskytovanými sociálnymi službami

³⁵ Dostupná na: <http://nitra.sk/Files/ShowFile/71261>

v zariadeniach v regióne NSK. Dotazníkové zisťovanie bolo realizované aj v rámci prípravy dodatku č. 1 ku koncepcii, keďže realizácia fokusových skupín nebola z časových dôvodov možná. V tomto prípade išlo o 4 typy dotazníkov: pre občanov (potencionálnych resp. reálnych) prijímateľov SS (so zameraním najmä na dostupnosť služieb), pre obce, pre mestá, pre poskytovateľov služieb. Špecifické zisťovanie potrieb či skúseností prijímateľov služieb krízovej intervencie nebolo realizované.

V KPSS mesta Prešov na roky 2018-2025 sa konštatuje, že o viacerých skupinách prijímateľov sociálnych služieb sa nevedú presné štatistiky, napr. užívatelia drog, ľudia pracujúci v sexbiznise, občania bez prístrešia a pod., preto je zmapovanie početnosti týchto skupín a ich potrieb jednou z priorít KPSS. Napriek tomu, podľa odhadu zástupcu neverejného poskytovateľa sociálnych služieb GKCH Prešov „v prešovských uliciach“ žije okolo 250 ľudí bez domova. V roku 2017 predstavovala kapacita nocľahárne 22 miest a kapacita zariadení dočasného ubytovania 142 miest. V rámci prípravy KPSS sa tiež uskutočnilo v období december 2016 – apríl 2017 dotazníkové zisťovanie, zamerané na mapovanie potrieb obyvateľov mesta v oblasti sociálnych služieb. Dotazníky boli distribuované v zariadeniach poskytujúcich sociálne služby pobytovou formou, pričom ľuďom bez domova sa v tejto súvislosti osobitná pozornosť nevenovala.

Návrh koncepcie Prešovského kraja na roky 2020-2025 vychádza podľa Prílohy č. 3³⁶ jednak z analýzy KPSS miest a obcí na území kraja. Povinnosť predložiť kraju do 15. júla 2018 aktualizovaný KPSS si však splnilo len 110 zo 665 miest a obcí (19 %). Preto bol vypracovaný štruktúrovaný dotazník pre obce, ktorého cieľom bolo identifikovať základné problémy sociálnych služieb v obciach, základné cieľové skupiny sociálnych služieb, a tiež aj preferované formy sociálnych služieb zo strany obcí a miest. V tomto prípade bola úspešnosť ešte nižšia, vyplnených bolo 71 zo 665 dotazníkov. Zároveň boli v procese prípravy koncepcie na roky 2020-2025 fokusové stretnutia so zástupcami širokej skupiny aktérov – samosprávy, poskytovateľov aj prijímateľov sociálnych služieb, organizácií a záujmových združení osôb patriacich k cieľovým skupinám sociálnych služieb. Celkovo sa uskutočnilo 10 fokusových stretnutí na 6 miestach v rámci PSK. Stretnutia boli rozdelené do dvoch základných skupín, pričom jednou z nich boli služby krízovej intervencie a marginalizované skupiny. Týmto spôsobom bol vytvorený priestor aj pre zmapovanie potreby služieb pre ľudí bez domova.

V KPSS mesta Trenčín sa jednak uvádza, že pri jeho príprave mesto vychádzalo zo sociologickej sondy, uskutočnenej v roku 2015, v ktorej oslovilo formou dotazníka 2000 náhodne vybraných trenčianskych domácností. Cieľom prieskumu bolo identifikovať a sumarizovať základné požiadavky a očakávania obyvateľov vrátane oblasti sociálnych služieb. Vo vzťahu k ľuďom bez domova KPSS obsahuje analýzu poskytovaných služieb, nie potrieb prijímateľov. Z uvedenej analýzy vyplýva, že od mája 2016 do februára 2018 bolo terénou sociálnou prácou zmapovaných 130 ľudí bez domova. Službu nocľahárne v roku 2017 využilo 83 osôb, pričom nocľaháreň ani nemala nízkoprahový charakter a Vstup bol kontrolovaný na požitie omamných látok. Nocľaháreň mala kapacitu 16 miest. Celková kapacita zariadení krízového a dočasného ubytovania v meste bola 105 miest, pričom z nich malo mesto v správe dve zariadenia s celkovou kapacitou 32 miest – spomenutú nocľaháreň a nízkoprahové denné centrum.

Aj Trenčiansky kraj sa v aktualizácii koncepcie z roku 2018 opieral o analýzu doručených KPSS. Z 276 obcí predložilo komunitné plány 106 obcí (38,3 %). Východiskovým zdrojom pre analýzu stavu

³⁶ Príloha č. 3 Návrhu koncepcie rozvoja sociálnych služieb PSK na roky 2020-2025 je dostupná na: <https://www.pokraj.sk/sk/samosprava/udaje/uradna-tabula/materialy-pripomienkovanie/materialy/2019/navrh-vzn-xx-2019-koncepcia-rozvoja-socialnych-sluzieb.html>

sociálnych služieb boli údaje z registra vedeného na oddelení sociálnej pomoci TSK. Konceptia sa tiež odvoláva na analýzu pod názvom Sociálne služby bez hraníc, uskutočnenú v roku 2014, z textu koncepcie však nie je jasné, či a akým spôsobom táto analýza priamo zisťovala potreby prijímateľov sociálnych služieb, a to aj podľa druhov týchto služieb, a či sa zamerala aj na zisťovanie potrieb prijímateľov služieb krízovej intervencie. Aktualizácia koncepcie sa v súvislosti s občanmi bez prístrešia venuje najmä kapacitám zariadení dočasného ubytovania, ktoré označuje vzhľadom na informácie získané od obcí prostredníctvom predložených KPSS za postačujúce: „s ponukou sociálnych služieb pre cieľovú skupinu občania bez prístrešia takmer tretina obcí uviedla, že nemajú problém s touto skupinou a až v 31% odpovedí uviedli negatívnu odpoveď. ... Najvyšší podiel kladných odpovedí bolo v mestách v TSK (cca 50%).“ Takéto zistenie však vzhľadom na skutočnosť, že ľudia bez domova častejšie žijú vo väčších mestách, nie na vidieku³⁷, nie je prekvapivé, takže je otáznave, do akej miery je možné z KPSS obcí usudzovať dostatočnosť služieb pre túto cieľovú skupinu, navyše ak väčšia časť svoje KPSS ani nepredložila.

Mesto Trnava pri tvorbe komunitného plánu využilo dotazníkové zisťovanie potrieb ľudí bez domova pri príprave Stratégie riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Trnavy na roky 2017 – 2020 s výhľadom do roku 2025. Zisťovanie sa uskutočnilo v období máj-jún 2017 a odpovede boli získané od 108 respondentov. Podľa uvedeného dokumentu tiež sociálny odbor mestského úradu eviduje počet osôb, ktorým je počas kalendárneho roka poskytovaná sociálna služba v nocľahárni (v roku 2016 využilo službu v nocľahárni spolu 80 osôb, z toho 61 mužov). Takisto sa sleduje počet kontaktov s klientmi v rámci projektu Streetwork. Pri príprave Komunitného plánu tiež vznikla samostatná pracovná skupina k téme osôb v ťažkej životnej situácii, vrátane MRK (pre MRK bola pôvodne vytvorená samostatná pracovná skupina, ale vzhľadom na podobné návrhy a odporúčania bola následne zlúčená).

Trnavský samosprávny kraj v koncepcii rozvoja sociálnych služieb analýzu potrieb prijímateľov sociálnych služieb neprezentoval. Rovnako nebola takáto analýza ani súčasťou dodatku koncepcie TTSK. V dodatku sa v tejto súvislosti uvádza: „Koncepcia bola v r. 2015 vypracovaná v spolupráci s obcami TTSK (s použitím dotazníkového zisťovania), ale nemá oporu v komunitných plánoch svojho regiónu. Obce v súlade s platnou legislatívou mali predložiť svoje komunitné plány na VÚC. V rámci TTSK tak z 251 obcí urobilo 83 obcí, čo je 33,06%.³⁸“ Celkovo sa analýza uskutočnená v dodatku prekvapivo vzťahuje k okresom, nie mestám a obciam v rámci kraja.

Mesto Žilina pri príprave komunitného plánu potreby ľudí bez domova ako prijímateľov sociálnych služieb priamo nezisťovalo. Do jeho tvorby zapojilo 33 rôznych aktérov a takisto uskutočnilo online dotazníkový prieskum názorov obyvateľov mesta na poskytovanie sociálnych služieb³⁹. V KPSS sa konštatuje, že sociálne služby pre cieľovú skupinu ľudí bez domova sú na území mesta Žilina nepostačujúce. Nocľaháreň má registrovanú kapacitu 25 osôb, pričom odhad ľudí bez domova, ktorým by bolo potrebné poskytovať sociálnu intervenciu počas roka, je 500 osôb. Získanie

³⁷ Bližšie pozri napr.: Ivančíková, Ľ. – Škápik, P. (2015): „Sčítanie bezdomovcov ako súčasť posledného cenzu“. In: *Transformácia slovenskej spoločnosti vo svetle výsledkov posledných troch populačných cenzov*. Slovenská demografická a štatistická spoločnosť, s. 36-41.

³⁸ Dodatok č. 1 ku Koncepcii rozvoja sociálnych služieb na území Trnavského samosprávneho kraja 2015-2020. Dostupný na: <https://www.trnava-vuc.sk/data/att/15657.pdf>

³⁹ Informácie o dotazníkovom prieskume sú dostupné na: <http://www.socialne.zilina.sk/msu-mesta-zilina/komunitny-plan-socialnych-sluzieb-mesta-zilina-na-roky-2019-2023/>

presnejších informácií o počte ľudí bez domova v meste je aj jednou z plánovaných úloh aktuálneho KPSS.

Žilinský kraj pri príprave koncepcie jednak zohľadnil predložené KPSS (od 73 obcí), vrátane ďalších, ktoré boli v tom čase verejne prístupné, celkom išlo o 111 KPSS (35 % z celkového počtu miest a obcí na území kraja). Kraj tiež v spolupráci s Katolíckou univerzitou v Ružomberku uskutočnil dotazníkové prieskumy medzi obyvateľmi kraja, samosprávami na území kraja a poskytovateľmi sociálnych služieb. Nebol to teda špecifický prieskum potrieb prijímateľov sociálnych služieb, hoci mnohí obyvatelia, ktorí sa do prieskumu zapojili, niektorú zo sociálnych služieb využívajú. Celkovo sa do prieskumu zapojilo 1 840 občanov, z nich 7,2 % využívalo služby ZNB a 6,7 % služby útulku / nocľahárne. Prieskum tiež zistil, že medzi ľuďmi, ktorí plánujú využiť SSKI v období najbližších 5 rokov, sú prediktormi príjem a vek. Túto službu plánujú využívať najmä respondenti v domácnostiach s nižším príjmom (401-600 EUR) a starší občania (nad 65 rokov. Celková kapacita nocľahární v ŽSK je 153 miest a zariadení dočasného ubytovania 383 miest, z nich 139 miest v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja. Podľa koncepcie tento počet zhruba zodpovedá potrebám, keďže z predložených komunitných plánov a uskutočneného prieskumu nevyplýval zvýšený záujem o dané služby.

Celkovo sa tak prístup krajských miest a VÚC k zisťovaniu potrieb prijímateľov sociálnych služieb všeobecne zdá byť pomerne rôznorodý. Niektoré využili dotazníkové zisťovania, hoci nie vždy zamerané na prijímateľov, ale širšie na celú populáciu obyvateľov, príp. dotazníkové zisťovania pôvodne uskutočnené pre potreby iného strategického materiálu. Rovnako sa vyskytol prípad kombinácie dotazníkových zisťovaní s uskutočnením fokusových skupín. Vzhľadom na cieľovú skupinu ľudí bez domova ani jedno mesto, resp. VÚC neuskutočnilo priamy dotazníkový prieskum medzi prijímateľmi sociálnych služieb v zariadeniach poskytujúcich SSKI. Potreby ľudí bez domova ako prijímateľov SSKI nezisťovalo 5 miest, ktoré sa vo svojich KPSS v tejto súvislosti opierali o odhad ich počtu a dostupné kapacity ponúkaných služieb. Ďalšie 3 mestá sa opierali o svoje zisťovania, ktoré boli pôvodne uskutočnené za účelom prípravy iného dokumentu. Samospráve kraja ako zdroj dát využívali komunitné plány miest a obcí vo svojej územnej pôsobnosti, hoci s konštatovaním, že podiel obcí, ktoré si splnili zákonom stanovenú povinnosť a aktualizované komunitné plány kraja predložili, je nízky. Pre tri kraje išlo spolu s analýzou počtu žiadostí o poskytovanie sociálnej služby o jediný zdroj analýzy potrieb prijímateľov sociálnych služieb (v jednom z nich bolo ešte pre doplnenie uskutočnené dotazníkové zisťovanie v obciach, ktoré KPSS nepredložili). Ďalší kraj síce analýzu KPSS uskutočnil, ale bez záverov o potrebách prijímateľov SSKI. V dvoch krajoch boli uskutočnené s cieľom zmapovania potrieb prijímateľov sociálnych služieb fokusové skupiny aj pre oblasť krízovej intervencie, kde ich účastníkmi neboli priamo prijímatelia, ale zástupcovia poskytovateľov, samospráv a iných relevantných aktérov. Dva kraje sa opierali aj o dotazníkové zisťovania medzi svojimi obyvateľmi. S ohľadom na skutočnosť, že neboli vypracované podrobnejšie usmernenia k spôsobu zisťovania potrieb prijímateľov sociálnych služieb, nie je možné jednoznačne zhodnotiť, do akej miery si mestá a VÚC svoju povinnosť v tomto smere splnili a najmä či bol hlas týchto prijímateľov v komunitnom plánovaní dostatočne zastúpený.

1.3. Zmeny v cieľoch a prioritách v rozvoji SSKI pre ľudí bez domova

Prehľad cieľov a opatrení krajských miest a VÚC v oblasti SSKI pre ľudí bez domova, ktorý ďalej ponúkame, môže na jednej strane vyznievať obsérne a zdĺhavo. Napriek tomu, predstavenie týchto cieľov môže mať svoju využiteľnosť pri tvorbe koncepčných dokumentov na národnej úrovni.

V Komunitnom pláne sociálnych služieb mesta Banská Bystrica sa konštatovalo, že služby krízovej intervencie sa poskytujú väčšinou formou útulkov, nocľahárne a zariadenia núdzového bývania, ako aj zariadení dočasného bývania podľa Zákona č. 305/2005 Z. z. Tieto služby sú prepojené s bytovou politikou mesta. Zároveň: „väčšina zariadení pobytových SS KI je v kompetencii VÚC. Povinnosťou mesta je zabezpečiť kapacitu nocľahární.“ (Akčný plán KPSS na rok 2018)

Aj v tomto kontexte bolo pre skupinu osôb v obtiažnych životných situáciách stanovených nasledujúcich 5 cieľov, vrátane opatrení a aktivít (vybrané z nich uvádzame pri každom ciele v zátvorkách):

- zvýšiť počet služieb na komunitnej úrovni (Zriadenie občianskej poriadkovej hliadky v lokalitách so zvýšenou koncentráciou marginalizovaných rómskych komunít, Vytvorenie TSP pre prácu s ľuďmi bez domova),
- Vytvoriť možnosti vzdelávania v oblasti životných zručností aj v rámci prevencie obtiažnych životných situácií (Vytvorenie modulu aktivít neformálneho vzdelávania v oblasti životných zručností pre osoby ohrozené ťažkými životnými situáciami),
- Vytvoriť možnosti dostupného bývania pre osoby v obtiažnych životných situáciách (Zabezpečenie sociálnej služby na podporu samostatnosti a nezávislosti s podporou komunitných služieb, Podpora pre program svojpomocnej výstavby domčekov),
- Zvýšiť ponuku adekvátnych pracovných príležitostí pre občanov v obtiažnych životných situáciách (Vytvorenie systému implementácie nástroja Sociálne zodpovedne orientovaného verejného obstarávania, Aktívne využívanie nástrojov APTP a zvýšiť počet participujúcich subjektov (resp. zamestnávateľov),
- Podpora integrovaných komunitných služieb (zriadenie nocľahárne a nízkoprahového denného centra v rámci siete pomoci osobám závislým a osobám odkázaným na zdravotnú starostlivosť).
- V akčnom pláne na rok 2018 bolo navrhnuté, aby posledné dva z uvedených cieľov zostali v KPSS ako doplnkové/podporné ciele pomáhajúce začleneniu osôb v obtiažnych životných situáciách do bežného života, keďže presahujú rámec KPSS a subjekty zapojené v KPSS nemajú možnosť uvedené procesy priamo svojou činnosťou ovplyvňovať.

Koncepcia rozvoja sociálnych služieb v Banskobystrickom samosprávnom kraji na roky 2019-2025⁴⁰ konštatuje, že vybavenosť sociálnymi službami krízovej intervencie je vo viacerých okresoch veľmi nízka. Napríklad, služba nocľahárne je z 13 okresov dostupná len v 5 mestách, pričom v niektorých z nich iba počas zimných mesiacov – hoci počet miest v útulkoch je tu v porovnaní s ostatnými kraji v prepočte na 10 000 obyvateľov najvyšší. Z piatich strategických cieľov sa ľudí bez domova najviac týka cieľ 2: Zabezpečiť rozvoj sociálnych služieb pre ľudí v nepriaznivej alebo krízovej situácii. V rámci neho sú okrem iných plánované aj aktivity:

⁴⁰ Dostupná na: https://www.trnavahora.sk/download_file_f.php?id=1087491

- Aktivita 1: Pripraviť plán rozvoja služieb krízovej intervencie na základe monitoringu potrieb;
- Aktivita 4: Uzatvorenie zmlúv o poskytovaní služieb krízovej intervencie a potrebných podporných sociálnych služieb s poskytovateľmi v súlade s kritériami definovanej minimálnej siete sociálnych služieb.

V KPSS hlavného mesta SR Bratislavy na roky 2013-2018 sa pozornosť venovala aj poskytovaniu SSKl, v časti 5.2 Sociálne služby na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb v zariadeniach. Konkrétne boli v predmetnej časti stanovené nasledovné ciele (opatrenia):

- Podpora poradenstva a prevencie (skvalitňovanie spolupráce s poskytovateľmi sociálnych služieb),
- Pomoc ľuďom ohrozeným sociálnou exklúziou (rozširovanie ubytovacích možností – výstavba nájomných bytov a bytov nižšieho štandardu; zvýšenie kapacity prechodných ubytovacích zariadení),
- Rozvoj sociálnych služieb na uspokojovanie základných životných potrieb (podpora pri zriaďovaní nízkoprahového denného centra; poskytovanie služieb; rozvoj kapacít nocľahární; zriadenie domova na polceste a zriadenie útulku),
- Zlepšenie koordinácie hlavného mesta, samosprávneho kraja, mestských častí a mimovládnych organizácií (prijatie koncepcie riešenia problematiky ľudí bez domova).

Nový komunitný plán je v štádiu prípravy. Hlavným cieľom Koncepcie pomoci ľuďom bez domova Urbem Paupertas je zlepšovanie kvality života, ktoré má „ako výsledok efektívnej pomoci poskytovaných služieb viesť k postupnému znižovaniu počtu ľudí bez domova“. V koncepcii bolo zadefinovaných 7 prioritných oblastí, ktorými sú: prevencia, zníženie počtu ľudí bez prístrešia, skvalitnenie systému poskytovaných sociálnych služieb, zvyšovanie kvality integračných prístupov pri práci s ľuďmi bez domova, tvorba dokumentov (napr. Housing first), priebežná evalvácia a kontrola služieb pre ľudí bez domova, spolupráca aktérov, informovanosť ľudí bez domova a scitlivosť verejnosti. Realizácia nastavených cieľov v rámci jednotlivých prioritných oblastí je spracovaná formou akčných plánov, ktoré tvoria prílohu koncepcie. Prvá evalvácia koncepcie by mala prebehnúť v roku 2021 v súvislosti s plnením krátkodobých cieľov koncepcie.

V koncepcii rozvoja sociálnych služieb BSK na roky 2018-2023 patria ciele a priority v rámci sociálnych služieb krízovej intervencie najmä pod oblasť 4. Podporovanie rozvoja sociálnych služieb vedúcich k odstraňovaniu sociálnych bariér a sociálneho vylúčenia, k zmierneniu nepriaznivej sociálnej situácie občanov a za účelom odstraňovania marginalizácie a jej dôsledkov pre osoby zotrvávajúce v priestorovo segregovanej lokalite s prítomnosťou koncentrovanej a generačne reprodukovanej chudoby. Konkrétne sa ľudia bez domova týkajú 2 ciele:

- Podporovať rozšírenie služieb efektívneho systému krízovej intervencie, podporných služieb, terénnych programov a ďalších opatrení pre občanov, ktorí sa ocitli v nepriaznivej sociálnej situácii z dôvodu, že nemajú zabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb, pre ohrozenie správaním iných fyzických osôb, alebo ak sa stali obeťou správania iných fyzických osôb, pre občanov ohrozených sociálnym vylúčením (občania bez domova, ľudia opúšťajúci detské domovy, alebo iné inštitucionálne zariadenia, občania s drogovou závislosťou,...) a pre občanov z priestorovo segregovanej lokality s prítomnosťou koncentrovanej a generačne reprodukovanej chudoby.

- Iniciovať riešenie otázky ľudí bez domova v spolupráci s hlavným mestom Slovenskej republiky Bratislava a mestskými časťami („Konceptia BSK“, 2018).

V porovnaní s predchádzajúcou koncepciou BSK, platnou od októbra 2010, došlo len k miernemu posunu, kedy v predchádzajúcej koncepcii bolo cieľom podporiť vznik efektívneho systému krízovej intervencie pre občanov ohrozených sociálnym vylúčením, zatiaľ čo v súčasnosti je ním podpora rozšírenia efektívneho systému. Cieľom predchádzajúcej koncepcie tiež bolo Zabezpečiť dostupné sociálne služby pre občanov s ťažkým zdravotným postihnutím nachádzajúcich sa v hmotnej núdzi a pre občanov s ťažkým zdravotným postihnutím bez prístrešia.

Komunitný plán sociálnych služieb mesta Košice uvádza v oblasti SSKI ako cieľ „zlepšiť podmienky pre sociálnu inklúziu sociálne odkázaných a sociálne neprispôsobivých občanov“ (v aktualizácii KPSS došlo k zmene formulácie na „sociálne odkázaných a osôb ohrozených sociálnym vylúčením z dôvodu medzigeneračnej a reprodukovanej chudoby“. V rámci tohto cieľa sú navrhnuté 3 opatrenia: zvýšenie dostupnosti a kapacít v pobytových zariadeniach krízovej intervencie, zvyšovanie kvality a efektivity sociálnych služieb krízovej intervencie, zvýšenie efektívnosti koordinácie poskytovania sociálnych služieb krízovej intervencie. Každé z nich je ďalej rozpracované do návrhu konkrétnych aktivít.

Podobne je regionálnou prioritou košického kraja v oblasti krízovej intervencie „zvýšiť vybavenosť Košického kraja zariadeniami krízovej intervencie pre rôzne skupiny obyvateľov v kritической situácii“ – s odôvodnením, že nedostatok sociálnych služieb najmä pre skupinu občanov bez prístrešia vyplynul z analýzy siete sociálnych služieb. Zo Správ o realizácii Koncepcie rozvoja sociálnych služieb v Košickom kraji za rok 2016 a za rok 2018 vyplýva, že tento cieľ sa darí naplňovať – počet miest v útulkoch, domovoch na polceste a zariadeniach núdzového bývania vzrástol z 321 na 407 miest (o 26,8 p. b.).

Mesto Nitra vo svojom II. KPSS na roky 2016-2020 pre skupinu osôb ohrozených sociálnou exklúziou definuje 4 ciele, z nich ľudí bez domova sa potenciálne týkajú nasledujúce tri:

- Podpora a rozvoj: sociálnych služieb pre osoby ohrozené sociálnym vylúčením (napr. podpora a rozvoj terénnej sociálnej práce, nocľahárne a nízkoprahového denného centra, bezplatnej občianskej poradne),
- Vznik nových sociálnych služieb pre osoby ohrozené sociálnym vylúčením (zriadenie: 5 lôžok pre dlhodobo chorých ľudí bez domova, domova na polceste, nízkoprahového centra pre užívateľov drog, krízového strediska a denného stacionára pre závislých klientov, poradenského centra pre osoby ohrozené násilím)
- Podpora a rozvoj sociálnych služieb pre ľudí v prechodnej sociálnej kríze (podpora a rozvoj sociálnej výdajne).

Napriek tomu sa v informatívnej správe k plneniu KPSS za rok 2018 okrem iného konštatuje, že mestu sa zdroje na kapitálové výdavky pre nevyhnutnú obnovu priestorov nocľahárne a nízkoprahového denného centra nepodarilo získať.

Nitriansky kraj si v dodatku ku koncepcii pre osoby v nepriaznivej sociálnej situácii stanovil nasledujúce 3 špecifické ciele (opatrenia):

- Koordinácia pomoci osobám v nepriaznivej sociálnej situácii (vytvorenie platformy partnerov v tejto oblasti)

- Rozvoj SS krízovej intervencie (Podpora rozšírenia kapacít v útulku o ďalších 40 miest, ZNB o 40 miest, v domove na polceste o 12 miest)
- Podpora programov dostupného bývania (rozvoj služby podpora samostatného bývania).

V KPSS mesta Prešov patria ľudia bez domova k cieľovej skupine Ohrozené skupiny⁴¹. V KPSS sa konštatuje, že „viaceré sociálne služby krízovej intervencie nepostačujú pokryť potreby klientov (útulky, nocľahárne, ...“. Preto sú pre túto cieľovú skupinu zadefinované 4 priority, z nich ľudí bez domova sa týkajú nasledujúce prvé tri:

- Rozširovať a zriaďovať nové sociálne služby zamerané na riešenie ťažkých životných situácií ohrozených skupín žijúcich v meste
- Podporovať zamestnateľnosť a prístup na trh práce pre ohrozené skupiny
- Podporovať sociálne a prestupné bývanie pre ohrozené skupiny vrátane vybudovania prístreší

V Akčnom pláne KPSS na roky 2018-2020 k opatreniam v rámci uvedených priorít patrí napríklad zriadenie zariadenia opatrovateľskej služby pre ohrozené skupiny, či vybudovanie kontajnerového bývania pre ohrozené rodiny. Z Vyhodnotenia Akčného plánu za rok 2018 však vyplýva, že uvedené opatrenia sa v danom roku neplnili, rovnako nedošlo k rozšíreniu kapacít zariadení poskytujúcich sociálne služby krízovej intervencie.

V Návrhu koncepcie PSK na roky 2020-2025 sa ľudí bez domova týka najmä Špecifický cieľ 3.1 - Zlepšiť dostupnosť sociálnych služieb krízovej intervencie v súlade s potrebami komunity – a v rámci neho opatrenie: Podporovať vznik nových ambulantných a terénnych služieb v súlade s potrebami ľudí v nepriaznivej či krízovej situácii. Zámerom je zvýšiť počet poskytovateľov týchto služieb o dvoch. V analytickej časti materiálu sa pritom konštatuje aj nízky počet nocľahární, ktoré sa nachádzajú len v štyroch okresoch kraja, hoci na druhej strane útulky sú takmer v každom okrese okrem dvoch. Zriaďovanie nocľahární však nie je v pôsobnosti VÚC a rozširovanie kapacít útlukov nie je na uvedené obdobie plánované.

Mesto Trenčín si pre skupinu sociálne vylúčených v KPSS na roky 2018-2021 stanovilo nasledujúce 4 opatrenia:

- Vytvorenie útulku pre ľudí v krízovej situácii pre rozšírenie služieb krízovej intervencie na území mesta Trenčín,
- Poskytovanie terénnej sociálnej služby krízovej intervencie v zmysle zákona s využitím mobilnej ambulancie,
- Rekonštrukcia nocľahárne / NDC za účelom skvalitnenia služieb a debarierizácie (plánované zvýšenie kapacít o 12 miest),
- Rozdelenie NDC a nocľahárne do samostatných objektov.

V rámci komplementárnych aktivít KPSS tiež mesto Trenčín uvádza podporu budovania testovacích bytov na území mesta Trenčín pre podporu opatrení integrujúcich sociálne vylúčených do spoločnosti.

⁴¹ Patria sem dlhodobo nezamestnaní, ľudia bez domova, osoby pochádzajúce zo znevýhodneného sociálneho prostredia, osoby závislé, obeť násillia, osoby po výkone trestu a pod.

Trenčiansky kraj síce vo svojej aktuálnej koncepcii konštatuje postačujúcu kapacitu zariadení poskytujúcich sociálne služby krízovej intervencie a pre tento druh sociálnych služieb nedefinuje samostatnú prioritu. Napriek tomu podľa aktualizácie koncepcie z roku 2018 plánoval podporovať existujúce zariadenia a do roku 2020 zvýšiť počet miest v útulku o 8, v domove na polceste o 3 a v ZNB o 21 miest.

V meste Trnava v nadväznosti na prijatú novelu vo vzťahu k SSKI a ľuďom bez domova k zásadnejším zmenám v stanovení cieľov a priorít nedošlo, a to najmä vzhľadom na existenciu Stratégie riešenia problematiky ľudí bez domova na území mesta Trnavy, ako aj ročných akčných plánov KPSS, v rámci ktorých sa rovnako ako v KPSS venuje samostatná pozornosť osobám v ťažkej životnej situácii.

K opatreniam v rámci stratégie patrí zavedenie programu podpory bývania pre ĽBD (opatrenie 2.1.1) - v rámci neho ĽBD, ktorí už pracujú, resp. majú záujem pracovať, získajú možnosť nájomného bývania s odstupňovanou formou finančnej podpory na úhradu časti nákladov spojených s bývaním, ako aj podporu sociálnych pracovníkov; Poskytovanie poradenstva a podpory pri udržiavaní si bývania (opatrenie 2.1.2) - vytvorenie novej pozície pre sociálneho pracovníka v rozsahu 1/2 úväzku zameraného na agendu súvisiacu s podporou bývania a prevenciou straty bývania; Výstavba útulku pre rodiny a jednotlivcov s deťmi (opatrenie 5.1.2). V rámci ročných akčných plánov KPSS napríklad v pláne na rok 2019 patrilo k navrhovaným opatreniam posilnenie terénnej práce s ľuďmi bez domova, poskytovanie terénnej sociálnej služby pre rodiny v krízovej situácii, zriadenie útulku pre jednotlivcov, zabezpečenie 1 bytovej jednotky na riešenie krízovej situácie jednotlivcov, či spracovanie koncepcie sociálneho bývania na území mesta (úloha je splnená).

V Trnavskom samosprávnom kraji Dodatok ku Koncepcii rozvoja sociálnych služieb neobsahuje návrh cieľov a priorít pre TTSK, ale návrhy odporúčaní pre jednotlivé okresy, v členení aj podľa druhov sociálnych služieb. Vo vzťahu k ľuďom bez domova a rozvoju sociálnych služieb krízovej intervencie pre túto cieľovú skupinu koncepcia neobsahuje žiadny cieľ, jediným cieľom v tejto oblasti je „Podpora a rozvoj sociálnych služieb pre obyvateľov z MRK“.

V Žiline sú v aktuálnom KPSS v súvislosti so službami pre ľudí bez domova uvedené nasledujúce opatrenia:

- sčítanie ľudí bez domova,
- zriadenie nocľahárne (s kapacitou 50 miest),
- zriadenie NDC pre 60 osôb,
- zriadenie ohrevovne (s kapacitou 15 miest),
- podpora terénnej sociálnej služby krízovej intervencie,
- aplikovať systém housing first (5 rodín/rok).

Pre porovnanie, aj v predchádzajúcom KPSS na roky 2014-2018⁴² boli stanovené priority pre cieľovú skupinu osôb ohrozených sociálnym vylúčením. Mali podobné zameranie ako súčasné priority - išlo o: zriadenie terénnej sociálnej práce pre ľudí bez domova, rozšírenie kapacít NDC, rozšírenie kapacít nocľahárne, zriadenie v rámci už existujúceho bytového fondu asistovaného prestupného bývania.

Keďže KPSS na roky 2019-2023 neobsahuje odpočet plnenia predchádzajúceho KPSS, príp. porovnávanie s jeho cieľmi, či stavom poskytovania sociálnych služieb na začiatku jeho

⁴² Dostupný na: <https://www.socialne.zilina.sk/msu-mesta-zilina/komunitny-plan-socialnych-sluzieb-mesta-zilina-na-roky-2014-2018/>

implementácie (v roku 2014), ani nie je verejne prístupná iná hodnotiacia správa KPSS na roky 2014-2018, nie je možné odpovedať na otázku, či sa uvedené ciele do roku 2018 podarilo aspoň čiastočne splniť. Ako ukážeme v nasledujúcej časti, výdavky mesta v rámci programového rozpočtu na sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova tomu nenasvedčujú.

ŽSK si vo svojej koncepcii na roky 2019-2023 stanovil 6 priorít, z nich SSKI, resp. služieb pre ľudí bez domova sa najviac týka priorita 4: Vytvoriť systém podpory poskytovateľov sociálnych služieb pri plánovaní a prevádzkovaní sociálnych služieb pre ľudí v nepriaznivej sociálnej situácii. K jej cieľom (opatreniam v rámci akčného plánu) patrí:

- Podporovať programy prevencie sociálno-patologických javov,
- Podporiť vznik/udržateľnosť pobytových sociálnych služieb krízovej intervencie Zriadenie nového zariadenia – domov na pol ceste, s kapacitou 12 miest).

Z hľadiska cieľov stanovených v dokumentoch KPSS v oblasti SSKI pre ľudí bez domova sa tak ukazuje, že sú v mnohom podobné, jednak pri porovnaní jednotlivých krajských miest a VÚC, a tiež pri porovnaní s predchádzajúcimi komunitnými plánmi. Špecifická situácia jednotlivých miest sa viac prejavuje na úrovni opatrení a najmä ich merateľných ukazovateľov.

1.4. Podpora samostatného bývania

Podpora samostatného bývania nepatrí podľa zaradenia v zákone o sociálnych službách k sociálnym službám krízovej intervencie, ale je jednou z tzv. podporných sociálnych služieb. Napriek tomu sa jej na tomto mieste stručne venujeme, s ohľadom na skutočnosť, že hoci pôvodne vznikla skôr v kontexte deinštitucionalizácie sociálnych služieb ako podporný nástroj pre osoby so zdravotným postihnutím po prechode z inštitucionálnej starostlivosti do samostatného bývania, má svoju využiteľnosť aj pri prevencii a ukončovaní bezdomovectva. Týka sa to najmä programov housing-first a programov rýchleho zabývania – rapid re-housing, v ktorých sa klientom po získaní nájomného bývania poskytuje komplexná podpora, smerujúca k jeho udržaniu a sociálnemu začleňovaniu. Podpora samostatného bývania spadá do pôsobnosti VÚC. Preto nás zaujímalo, akým spôsobom VÚC vo svojich koncepciách plánujú rozvoj tejto sociálnej služby.

Viacere samosprávne kraje vo svojich koncepciách rozvoja sociálnych služieb nevenovali službe podpory samostatného bývania osobitnú pozornosť, resp. nie v súvislosti s prijímateľmi sociálnych služieb krízovej intervencie. Patril medzi ne Trnavský, Košický a Žilinský kraj.

Druhú skupinu predstavujú kraje, ktoré podporu samostatného bývania ako sociálnu službu vo svojich koncepčných materiáloch síce neopomínajú, ale venujú sa jej v kontexte iných cieľových skupín. Z koncepcie BSK tak vyplýva, že na území BSK sociálna služba podpora samostatného bývania nie je poskytovaná, ale podľa komunitných plánov niektoré obce ako chýbajúcu podpornú službu uviedli aj tento druh sociálnej služby.

V Trenčianskom kraji je v rámci priority B. Podpora prechodu prijímateľov sociálnych služieb z inštitucionálnej starostlivosti na komunitnú úlohou aj podpora samostatného bývania pre osoby so zdravotným postihnutím. Uvedená priorita sa na prijímateľov služieb krízovej intervencie výslovne nevzťahuje.

Napokon, tri kraje už širší potenciál tejto sociálnej služby naznačujú, aj keď bez konkrétnych opatrení. Z koncepcie Banskobystrického kraja vyplýva, že podporu samostatného bývania tu v roku 2018 poskytoval 1 poskytovateľ dvanástim ľuďom so zdravotným postihnutím (2 347,5 hodín)⁴³, ale táto služba má potenciál podporiť rôzne skupiny ľudí, ktorí potrebujú pomoc pri hospodárení s peniazmi, podporu pri zapojení sa do spoločenského a pracovného života, či pri predchádzaní a riešení krízových situácií. Napriek tomu zabezpečenie jej dostupnosti nepatrí v rámci koncepcie medzi plánované opatrenia / aktivity pre ľudí v nepriaznivej alebo krízovej situácii.

V Nitrianskom kraji v júli 2019 podľa dodatku ku koncepcii podporu samostatného bývania neposkytoval žiadny poskytovateľ, hoci záujem o jej poskytovanie od júla 2020 kraju avizoval jeden subjekt v spolupráci s mestom Topoľčany, ktoré pre ňu plánovalo vyčleniť niekoľko nájomných bytov. Rovnako sa v dodatku ku koncepcii uvádza aj záujem mesta Nitry v rámci plánovaného projektu housing first. Rozvoj podpory samostatného bývania je zároveň v dodatku ku koncepcii opatrením jedného z troch cieľov pre cieľovú skupinu osôb v nepriaznivej sociálnej situácii.

Prešovský kraj v návrhu koncepcie na roky 2020-2025 explicitne uvádza, že cieľovej skupine osôb v nepriaznivej a krízovej sociálnej situácii, kam patria aj ľudia bez domova, možno poskytovať aj službu podpory samostatného bývania. V kraji túto službu k 1.1.2019 poskytovali dvaja poskytovatelia, v materiáli sa však bližšie neuvádza, pre ktorú cieľovú skupinu.

Z uskutočnenej analýzy tak vyplýva, že určitý posun nastáva v tom, že samosprávne kraje začínajú vnímať potenciál tejto sociálnej služby aj pre ľudí ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením. Na druhej strane však nejde o službu, ktorá by patrila medzi vysoko prioritné. Stále tak existuje veľký priestor pre zvyšovanie jej dostupnosti, spolu so zvyšovaním dostupnosti bývania pre ľudí bez domova a ľudí ohrozených stratou bývania.

2. Zmeny vo financovaní SSKI pre ľudí bez domova

V nasledujúcej časti sa zameriavame na zisťovanie vývoja vo financovaní SSKI pre ľudí bez domova, a to aj v nadväznosti na zavedenie od roku 2018 spolufinancovania sociálnych služieb v zariadeniach sociálnych služieb pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na pomoc inej fyzickej osoby pri sebaobslužbe, z prostriedkov štátneho rozpočtu, ku ktorému došlo aj s cieľom vytvorenia manipulačného priestoru pre zvýšenie podpory iných druhov sociálnych služieb zo strany samospráv. Otázka teda znie, či a v akej miere došlo od roku 2018 v porovnaní s predchádzajúcim obdobím k zvýšeniu výdavkov zo zdrojov samospráv na SSKI pre ľudí bez domova. Aj z analýzy komunitných plánov a koncepcií rozvoja sociálnych služieb je zrejmé, že novela zákona o sociálnych službách, ktorou sa spomenuté zmeny v spolufinancovaní sociálnych služieb zaviedli, nie je v tomto smere jediným faktorom. Viaceré samosprávy napríklad prijali koncepciu pomoci ľuďom bez domova, v niektorých prípadoch po príchode nových volených predstaviteľov miest po komunálnych voľbách

⁴³ Zdroj: Vyhodnotenie plnenia Koncepcie rozvoja sociálnych služieb v Banskobystrickom samosprávnom kraji na roky 2011-2018 za obdobie roka 2018. Dostupné na: https://www.bbsk.sk/eSlu%c5%beby/Poslanciazastupite%c4%bestvo/ZasadnutiaZastupite%c4%bestvaBBSK.aspx?id=84bda25c-f5ff-455e-b164-c5e556a11b40#dnn_ctr2397_ModuleContent

v roku 2018. Napriek tomu, dáta o financovaní SSKI pre ľudí bez domova doposiaľ neboli predmetom podrobnejšej analýzy.

Prehľad financovania pomoci ľuďom bez domova v krajských mestách a jednotlivých VÚC, ktorý ďalej uvádzame, sa týka rokov 2017-2020. Ak nie je uvedené inak, údaje sa vzťahujú k plánovaným bežným výdavkom na SSKI pre ľudí bez domova podľa schválených (programových) rozpočtov na daný rok. Výdavky uvádzané v tabuľkách zahŕňajú náklady na vybrané sociálne služby krízovej intervencie (nocľaháreň, nízkoprahové denné centrum, terénna sociálna služba krízovej intervencie, resp. útulok, zariadenie núdzového bývania, domov na polceste), ako aj iné aktivity na pomoc ľuďom bez domova, ak sú tieto explicitne uvádzané v rozpočtoch. Naopak, nezahŕňajú náklady na sociálne nájomné bývanie či ubytovne pre zraniteľné skupiny obyvateľstva, z dôvodu, že predkladaný materiál sa zameriava na oblasť sociálnych služieb a ani v rozpočtoch nie je táto oblasť súčasťou podprogramov pomoci ľuďom bez domova. Pre ilustráciu je možné v tejto súvislosti uviesť mesto Bratislava, ktoré prevádzkuje dve sociálne ubytovne najmä pre osamelých rodičov s deťmi, na ktorých činnosť vynakladá každoročne ca 750 000 eur. Tieto prostriedky, hoci predstavujú významnú pomoc v prevencii bezdomovectva, nie sú v nasledujúcej analýze zahrnuté.

2.1. Výdavky krajských miest

V nasledujúcej tabuľke najskôr približujeme výdavky jednotlivých krajských miest na sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova. Celkovo možno zhrnúť, že takmer vo všetkých mestách došlo v uvedenom období k ich rastu. Ten bol najvýraznejší v Bratislave, najmä v rokoch 2019 a 2020, po príchode nového vedenia mesta. Viac ako dvojnásobný nárast bol zároveň v tých mestách, ktorých výdavky na tieto služby boli v roku 2017 v porovnaní s ostatnými najnižšie – ide o Košice, Trenčín a Trnavu. Rast výdavkov bol zaznamenaný aj v Banskej Bystrici, hoci v tomto prípade bol pomalší ako rast celkových výdavkov na program sociálnych služieb v meste. Za mesto Prešov nie sú k dispozícii údaje za všetky roky, preto nie je možné vyhodnotiť celkový trend. V Nitre došlo k miernemu poklesu, ale v tomto meste sú výdavky na SSKI pre ľudí bez domova po Bratislave stále najvyššie. Napokon, v Žiline k zmene nedošlo, ide o mesto, ktoré podľa dostupných údajov SSKI pre ľudí bez domova zo svojho rozpočtu nefinancuje.

Tabuľka 1: Prehľad rozpočtovaných prostriedkov krajských miest na služby pre ľudí bez domova

	Názov programu	2017	2018	2019	2020
Banská Bystrica	Program 15: Sociálna služba Podprogram 15.4: Pomoc pri riešení nepriaznivých životných	77 605	95 895	94 895	91 309

	situácií (prvky 15.4.3 a 15.4.5)				
Bratislava	6.1.11 nocľaháreň Mea Culpa 6.2 Pomoc ľuďom bez domova	428 200	508 160	822 540	1 011 840
Košice	Program 1: Sociálne mesto Podprogram 2: Sociálna pomoc rodinám – Starostlivosť o ľudí bez domova	40 000	56 000	110 000	120 000
Nitra	Podprogram 13.1. Sociálne služby krízovej intervencie (okrem prvku 13.1.4. Komunitné centrum) Do r. 2019 aj Podprogram 13.13. Sociálne bývanie	325 790 93 260*	304 220	304 200	316 950
Prešov	Podprogram 14.9 - Neštátni poskytovatelia sociálnych služieb (z toho NDC a terénna SSKI)	78 997	101 000	n/a	n/a
Trenčín	Program 11: Sociálne služby	71 900	134 009	158 665	144 371

	Podprogram 11.4. Krízová intervencia				
Trnava	8.3.1.7-8 Stratégia pre ľudí bez domova 8.4. Projekty*	23 000 20 000*	28 000 360 567*	42 000 3 162*	47 000
Žilina	Program 13: Sociálne služby	0	0	0	0

*kapitálové výdavky, vzťahujúce sa k investičným / projektovým aktivitám, zameraným na rozvoj, nie priame poskytovanie služieb – výstavbu / rekonštrukciu útulkov

Zdroj: programové rozpočty krajských miest v rokoch 2017-2020

V meste Banská Bystrica celkové výdavky na program sociálna služba medzi rokmi 2017 a 2020 vzrástli o 59,3 p. b., z 3 749 882⁴⁴ na 5 974 746⁴⁵ EUR. V uvedenom období došlo aj k zvýšeniu plánovaných výdavkov na pomoc ľuďom bez domova, zo 77 605 na 91 309 EUR (o 17,66 p. b.). Od roku 2018 však plánované výdavky na túto oblasť postupne klesajú. Podiel výdavkov na služby pre ľudí bez domova na celkových výdavkoch na sociálne služby v meste poklesol z 2,1 % v roku 2017 na 1,5 % v roku 2020. V rozpočte sú pritom zahrnuté najmä náklady na činnosť útulku pre rodiny s deťmi a zariadenia dočasného ubytovania Kotva (prvok 15.4.3), ide o 20-25 rodín. V rámci prvku 15.4.5: „Poskytovanie pomoci občanom pri zabezpečovaní prístrešia – bezdomovci“ výdavky na činnosť nocľahárne boli plánované výdavky pomerne nízke – v roku 2018 išlo o 1 212 a v roku 2019 o 3 845 EUR. Ako odôvodnenie nízkeho príspevku sa uvádzalo, že službu nocľahárne zabezpečuje Územný spolok Slovenského červeného kríža, v spolupráci s mestským úradom, pričom finančný príspevok na prevádzku poskytuje v zmysle zákona štát. Aj v Správe o plnení Komunitného plánu sociálnych služieb za obdobie roku 2018⁴⁶ sa konštatuje, že podiel výdavkov zo sociálnej oblasti pre osoby v obtiažnych životných situáciách predstavoval v roku 2018 len 1 %. Pričom boli v tejto správe pre danú cieľovú skupinu uvádzané aj nižšie výdavky ako v rozpočte, resp. záverečných účtoch - v roku 2017 išlo o 43 971 a v roku 2018 o 42 585, EUR.

V hlavnom meste Bratislava je v rámci programu 6. Sociálna pomoc a sociálne služby pomoci ľuďom bez domova venovaný samostatný rovnomenný podprogram 6.2, ktorý zahŕňa nielen najviac zastúpené výdavky na sociálne služby krízovej intervencie pre túto cieľovú skupinu, ale aj výdavky na krízové opatrenia v zimnom období, či aktivity spojené s Koncepciou riešenia problematiky ľudí bez domova. V tabuľke sú uvádzané údaje za celý podprogram, vrátane plánovaných výdavkov na

⁴⁴ Rozpočet a záverečný účet mesta Banská Bystrica za rok 2017 je dostupný na:

http://mesto.banskabystrica.sk/index.php?id_menu=24210

⁴⁵ Rozpočty mesta Banská Bystrica od roku 2018 sú dostupné na: <https://www.banskabystrica.sk/dokumenty-mesta/rozpocety-mesta>

⁴⁶ Správa je dostupná na: [http://materialy.banskabystrica.sk/mestske_zastupitelstvo/2019/2019_02_05/13%20-%20Vyhodnotenie%20KPSS%20za%20rok%202018%20-%20MsZ%20PDF/Spr%C2%A0va%20z%20vyhodnotenie%20AP%20r%20ok%202018%20-%202012.1.2019.\(1\).pdf](http://materialy.banskabystrica.sk/mestske_zastupitelstvo/2019/2019_02_05/13%20-%20Vyhodnotenie%20KPSS%20za%20rok%202018%20-%20MsZ%20PDF/Spr%C2%A0va%20z%20vyhodnotenie%20AP%20r%20ok%202018%20-%202012.1.2019.(1).pdf)

nocľaháreň Mea Culpa. Celkovo sa v Bratislave výdavky na pomoc ľuďom bez domova podľa schválených rozpočtov v období 2017-2020 viac ako zdvojnásobili, pričom v roku 2020 táto suma po prvýkrát prekročila (po započítaní nákladov na nocľaháreň Mea Culpa) 1 mil. EUR. V podprograme 6.2 Pomoc ľuďom bez domova dosiahli plánované výdavky na rok 2020 sumu 945 EUR. V rámci daného podprogramu je podporovaná činnosť nízkoprahových denných centier, nocľahární, mobilnej ošetrovne, nízkoprahového zariadenia opatrovateľskej služby a poskytovanie terénnej sociálnej služby krízovej intervencie. V roku 2020 je na podporu nízkoprahových denných centier vyčlenených 270 000 EUR (nárast zo 192 100 eur v predchádzajúcom roku). Najväčšiu položku v roku 2020, rovnako ako v roku 2019, predstavuje podpora terénnej sociálnej služby krízovej intervencie, na ktorú je plánovaných 300 000 EUR (nárast z 273 920 eur). Podpora útulkov či domovov na polceste v rozpočte absentuje, časť prostriedkov je však vyčlenená na podporu integračných projektov pre ľudí bez domova, ktoré majú byť v r. 2020 zamerané na ukončenie bezdomovectva odbornou a inovatívnou formou alebo intenzívnu prácu v oblasti sociálnej prevencie v téme straty domova.

V Košiciach podľa údajov z rozpočtu⁴⁷ vzrástli výdavky na „starostlivosť o ľudí bez domova“ medzi rokmi 2017 a 2020 trojnásobne, zo 40 000 na 120 000 EUR. Pričom k významnému nárastu došlo najmä medzi rokmi 2018 a 2019. Tieto prostriedky sú používané na činnosť nocľahárne a prevádzku bytových jednotiek kontajnerového systému n. o. Oáza – Nádej pre nový život Bernátovce. Celkové výdavky mesta na sociálnu oblasť pritom vzrástli o 31,8 p. b., z 3 012 000 EUR v roku 2017 na 3 970 054 EUR v roku 2020.

V Nitre došlo podľa údajov zo schválených rozpočtov⁴⁸ v rokoch 2017-2020 k miernemu poklesu výdavkov na poskytovanie SSKÍ pre ľudí bez domova. Tento pokles bol výraznejší v rokoch 2018 a 2019, následne v roku 2020 výdavky opäť vzrástli, ale úroveň z roku 2017 nedosiahli. Zníženie medzi rokmi 2017 (325 790 EUR) a 2020 (316 950 EUR) tak bolo o 2,7 p. b. Ak by sme zobrali do úvahy aj kapitálové výdavky, ktoré boli v roku 2017 plánované pre útulok pre jednotlivcov, pokles bol ešte výraznejší, zo 419 050 EUR, o 24,4 p. b. V každom prípade Nitra patrí k mestám s najvyššími výdavkami na tieto služby, pričom zo svojho rozpočtu financuje / podporuje činnosť nocľahárne (od januára 2018), útulku pre ľudí bez domova (kde poklesol po vzniku nocľahárne počet klientov), útulku pre jednotlivcov s deťmi a nízkoprahovej nocľahárne a nízkoprahového denného centra⁴⁹. Na druhej strane, celkové výdavky na sociálne služby v Nitre v uvedenom období výrazne vzrástli, z 2 231 610 na 3 415 360 EUR (o 53,0 p. b.). Podiel bežných výdavkov na služby pre ľudí bez domova na celkových výdavkoch na sociálne služby kontinuálne klesal, zo 14,6 % v roku 2017 na 9,3 % v roku 2020.

Mesto Prešov má v rámci rozpočtu⁵⁰ výdavky na sociálnu oblasť plánované v dvoch programoch, ide o Program 14: Sociálne zabezpečenie a Program 15: Zariadenia pre seniorov. V období 2017-2020 súhrnné výdavky za obidva programy vzrástli o 20,1 p. b., z 3 489 697 na 4 192 822 EUR. Programový rozpočet mesta Prešov neumožňuje určiť výdavky na pomoc ľuďom bez domova, či sociálne služby krízovej intervencie. Z Komunitného plánu sociálnych služieb vyplýva, že poskytovateľmi služieb pre túto cieľovú skupinu v meste sú výlučne neverejní poskytovatelia, z čoho vyplýva, že východiskom pre

⁴⁷ Dostupný na: <https://www.kosice.sk/obcan/programovy-rozpocet-mesta-kosice-zaverecny-ucet-a-vyrocná-správa-archiv>

⁴⁸ Dostupné na: <https://www.nitra.sk/zobraz/sekciiu/rozpocet>

⁴⁹ Do roku 2019 boli výdavky na služby pre ľudí bez domova plánované v dvoch podprogramoch, pričom jeden z nich, podprogram 13.13, mal názov Sociálne bývanie a išlo v ňom o poskytovanie prístrešia v nízkoprahovej nocľahárni. Od roku 2019 boli obidva podprogramy zlúčené do terajšieho podprogramu 13.10. Sociálne služby krízovej intervencie, ktorý okrem prvkov týkajúcich sa ľudí bez domova zahŕňa aj výdavky na komunitné centrum.

⁵⁰ Rozpočet a záverečné účty mesta Prešov sú dostupné na: <https://www.presov.sk/rozpocet.html>

odhad je podprogram 14.9 – Neštátni poskytovatelia sociálnych služieb. Záverečné účty mesta v rámci daného podprogramu obsahujú aj informáciu o plánovaných a čerpaných prostriedkoch na činnosť nízkoprahového denného centra a na terénnu sociálnu službu krízovej intervencie. Tieto sú však zatiaľ dostupné len za roky 2017 a 2018 a sú použité vo vyššie uvedenej tabuľke. Pričom medziročne zaznamenali rast a prekročili hodnotu 100 000 EUR. V roku 2017 predstavoval podiel výdavkov na NDC a na terénnu SSKI na celkových výdavkoch programov 14 a 15 hodnotu 2,3 %.

V meste Trenčín výdavky na pomoc ľuďom bez domova podľa programového rozpočtu⁵¹ výrazne vzrástli najmä v roku 2018, kedy mesto okrem nocľahárne začalo financovať aj činnosť nízkoprahového denného centra. Nárast výdavkov bol zaznamenaný aj v roku 2019. Naopak, v roku 2020 došlo k ich miernemu poklesu. Celkovo v roku 2020 výdavky na podprogram krízovej intervencie v porovnaní s rokom 2017 vzrástli dvojnásobne, zo 71 900 EUR, na 144 371 EUR. Celkové výdavky programu pritom rástli o niečo miernejšie, z 2 674 450 na 4 246 535 EUR.

Aj v Trnave výdavky na priamu pomoc ľuďom bez domova v období 2017-2020 vzrástli, z 23 000 na 47 000 EUR. Mesto Trnava v roku 2020 v rámci podprogramu 8.1 podporuje činnosť nízkoprahového denného centra, sumou 30 000 eur (rovnako ako v roku 2019 a o 5 000 eur viac ako v roku 2018). Zároveň od roku 2019 podporuje plnenie Stratégie pre ľudí bez domova, pričom ide o aktivity zamerané na bývanie, zdravie, prácu a preventívne aktivity pre rodiny s deťmi. V roku 2020 je na túto činnosť v rámci podprogramov 8.3.1.7 a 8.3.1.8 vyčlenených 12 000 EUR (o 5 000 eur viac ako v predchádzajúcom roku). Mesto rovnako podporuje projekt Street-work, sumou 5 000 EUR. V Trnave je takisto pre ľudí bez prístrešia zriadená nocľaháreň, ktorá je však plne financovaná prostredníctvom príspevku poskytovaného MPSVR SR.

V rokoch 2017-2019 sa do plánovaných výdavkov mesta dostala aj výstavba nového útulku pre rodiny s deťmi, v rámci Projektu Čulenova – útulok a podpora samostatného bývania pre rodiny s deťmi. Tieto výdavky síce v uvedenom období nesúviseli s priamym poskytovaním, ale s rozvojom služieb pre ľudí bez domova v meste. Vo vyššie uvedenej tabuľke sú zahrnuté pre ilustráciu skutočnosti, že rozvoj a rozširovanie kapacít zariadení dočasného ubytovania vyžaduje násobne vyššie investície v porovnaní s udržiavaním status quo. V roku 2019 bolo na projekt výstavby útulku na Čulenovej plánovaných 3 162 eur (podprogram 8.4 - Projekty), v roku 2018 z vlastných zdrojov mesta 360 567 eur a v roku 2017 na spracovanie projektovej dokumentácie 20 000 EUR.

Napokon, v meste Žilina neboli v rokoch 2017-2020 v programovom rozpočte⁵² plánované žiadne výdavky na podporu sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova. Z KPSS mesta Žilina je síce zrejmé, že v meste sú poskytované služby v nocľahárni aj v NDC, tieto sú však pravdepodobne financované výlučne z iných zdrojov. V rámci programu 13. Sociálne služby má najbližšie k cieľovej skupine ľudí bez domova podprogram 13.7 Komunitné centrum, príp. podprogram 13.6. Grantový systém – podpora v sociálnej oblasti, ktorý však zahŕňa podporu všetkých cieľových skupín a disponuje pomerne nízkym objemom finančných prostriedkov (v roku 2020 ide o 45 000 EUR). Celkové výdavky programu a ich rast sú pritom porovnateľné s inými mestami. Kým v roku 2017 bolo na program sociálnych služieb v Žiline plánovaných 2 529 318 EUR, v roku 2020 sa plánované výdavky zvýšili na 3 917 236 EUR (nárast o 54,9 p. b.).

⁵¹ Programový rozpočet mesta Trenčín je, rovnako ako záverečné účty, dostupný na:

<https://trencin.sk/samosprava/transparentny-trencin/rozpocet-mesta/>

⁵² Rozpočty a záverečné účty mesta Žilina sú dostupné na: <http://www.zilina.sk/mesto-zilina-uradna-tabula-mesta-rozpocet-mesta>

Popri vývoji výšky výdavkov na služby pre ľudí bez domova môže byť užitočným ukazovateľom aj zmena ich podielu na celkových výdavkoch programov sociálneho zabezpečenia. Došlo k rastu aj v tomto prípade, alebo celkové výdavky programov rástli rýchlejšie ako výdavky na SSKI pre ľudí bez domova? Odpoveď ponúka nasledujúca tabuľka.

Tabuľka 2: Porovnanie podielu výdavkov na služby pre ľudí bez domova na celkových výdavkoch krajských miest na sociálne služby v rokoch 2017 a 2020

	Celkové bežné výdavky na sociálne služby	Podiel výdavkov na pomoc ĽBD na bežných výdavkoch (%)	Celkové bežné výdavky na sociálne služby	Podiel výdavkov na pomoc ĽBD na bežných výdavkoch (%)
Banská Bystrica	3 749 882 429 990*	2,1	5 974 746 37 000*	1,5
Bratislava	13 521 743 467 000*	3,2	20 034 155 589 034*	5,1
Košice	3 012 000 40 000*	1,3	3 970 054	3,0
Nitra	2 231 610	14,6	3 415 360	9,3
Prešov	3 489 697	2,3	4 192 822	n/a
Trenčín	2 674 450	2,7	4 246 535	3,4
Trnava	4 642 876	0,5	5 758 432	0,8
Žilina	2 529 318	0,0	3 917 236	0,0

*kapitálové výdavky nie sú zahrnuté do výpočtu podielu výdavkov na pomoc ľuďom bez domova na celkových výdavkoch na sociálne služby

Zdroj: vlastné výpočty na základe programových rozpočtov miest

Pre upresnenie je potrebné uviesť nasledovné:

- V Bratislave je súčasťou programu 6 aj podprogram 6.6 Podpora sociálneho a nájomného bývania, ktorý sa však zameriava na prevenciu straty bývania u ohrozených cieľových skupín, nie na výstavbu či správu bytového fondu, ktoré sú súčasťou programu 8. Správa a nakladanie s majetkom mesta⁵³, takže vo výpočte podielu boli výdavky na daný

⁵³ Podprogram 8.1 Starostlivosť o bytové a nebytové priestory a Podprogram 8.3. Rozvoj nájomného bývania

podprogram ponechané. To sa netýka roku 2017, kedy mal program čiastočne odlišnú štruktúru podprogramov a podpora sociálneho bývania nebola jeho súčasťou.

- V Košiciach nie je medzi celkovými výdavkami zahrnutý podprogram 1.5, zameraný na rekonštrukciu a obnovu nájomných bytových domov, keďže táto oblasť je v iných mestách financovaná v rámci samostatného programu.
- Údaje týkajúce sa mesta Prešov zahŕňajú celkové výdavky za programy 14 a 15.

Z tabuľky vyplýva, že v dvoch mestách, Banskej Bystrici a Nitre, podiel výdavkov na pomoc ľuďom bez domova na celkových výdavkoch na sociálne služby medzi rokmi 2017-2020 poklesol, v Prešove ho vzhľadom na chýbajúce dáta nie je možné určiť, v Žiline mal v celom období nulovú hodnotu. Vo zvyšných štyroch mestách vzrástol. Pričom však viac ako 4 % dosiahol iba v Bratislave v roku 2020 (5,1 %) a v Nitre v celom období.

Pre porovnanie tiež uvádzame rozdiely medzi plánovanými výdavkami miest na pomoc ľuďom bez domova podľa schválených rozpočtov a ich skutočnými výdavkami podľa záverečných účtov.

Porovnanie sa týka rokov 2017 a 2018, keďže v čase prípravy analýzy záverečné účty miest za rok 2019 ešte neboli k dispozícii.

Tabuľka 3: Porovnanie výdavkov krajských miest na sociálne služby pre ľudí bez domova podľa schválených rozpočtov a záverečných účtov (EUR)

	2017			2018		
	Schválený rozpočet	Záverečný účet	Plnenie (%)	Schválený rozpočet	Záverečný účet	Plnenie (%)
Banská Bystrica	77 605	77 197	93,6	95 895	89 457	93,4 %
Bratislava	428 200	425 513	99,4	508 160	475 184	93,5 %
Košice	40 000	56 000	140	56 000	86 000	153,7 %
Nitra	325 790	305 704	93,8	304 220	301 037	99,0
Prešov	78 997	73 278	92,8	101 000	104 652	103,6 %
Trenčín	71 900	97 103	135,1	134 009	132 307	98,7
Trnava	23 000	23 605	102,6	28 000	28 000	100 %
	20 000*	20 112*	100,6 *	360 567*	7 839*	2,2 %*
Žilina	0	n/a	n/a	0	n/a	n/a

*údaje sa vzťahujú k investičným / projektovým aktivitám, zameraným na rozvoj služieb – výstavbu nového útulku

n/a – údaj nie je k dispozícii

Zdroj: autorka, na základe rozpočtov a záverečných účtov v rokoch 2017-2018

V porovnaní s plánovanými výdavkami boli skutočné výdavky v roku 2017 vyššie v Košiciach, Trenčíne a Trnave a v roku 2018 v Košiciach a Prešove. Zároveň skutočné výdavky v porovnaní s plánovanými ani raz neklesli pod 92 %.

Príkladom miest, v ktorých boli plánované výdavky vyššie ako skutočne vynaložené prostriedky, je Bratislava⁵⁴, čo môže súvisieť jednak s plánovaním časti prostriedkov na krízové opatrenia, rovnako v r. 2018 neboli vyčerpané všetky plánované prostriedky pre nocľaháreň Mea Culpa.

V Trnave boli výraznejšie rozdiely najmä v investičných výdavkoch. Na projekt „Útulok pre rodiny s deťmi na ulici K. Čulena“ vyčlenilo mesto Trnava v r. 2018 celkom 360 567 EUR. V 1. polroku 2018 bol spracovaný projektový zámer na vybudovanie útulku v rámci Integrovaného regionálneho operačného programu. Spracovaná projektová dokumentácia pre začatie výstavby však bola predmetom reklamácie a k začatiu stavebného konania v roku 2018 nedošlo. Preto bolo na tento účel čerpaných len 7 839 EUR.

2.2. Financovanie sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova vyššími územnými celkami

Rovnako nás zaujímalo, aký bol vývoj financovania sociálnych služieb pre ľudí bez domova z rozpočtov VÚC. V porovnaní s krajskými mestami bola v tomto prípade dostupnosť údajov podstatne nižšia. Samosprávne kraje totiž vo svojich programových rozpočtoch spravidla neuvádzali výdavky podľa druhov sociálnych služieb, alebo podľa cieľových skupín, ktorým sú tieto služby poskytované. Časté bolo delenie na výdavky pre zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja a výdavky pre neverejných poskytovateľov. Z tohto dôvodu boli potrebné údaje dohľadávané na iných miestach, napr. v prílohách záverečných účtov, obsahujúcich rozpis finančnej podpory pre jednotlivé zariadenia, najmä neverejných poskytovateľov, ktorý bol porovnaný s poskytovateľmi služieb útulku, domova na polceste, zariadenia núdzového bývania na území daného kraja podľa Centrálného registra poskytovateľov sociálnych služieb⁵⁵. Preto sa až pri piatich z ôsmich VÚC nepodarilo získať informáciu o plánovaných výdavkoch na roky 2019 a 2020 (záverečné účty za rok 2019 v čase prípravy analýzy neboli k dispozícii). Rovnako to znamená, že hodnoty uvádzané v nasledujúcej tabuľke vo viacerých prípadoch predstavujú iba minimálnu výšku skutočne plánovaných bežných výdavkov na tieto služby, ktorá nezahŕňa výdavky na zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti krajov.

Zároveň do výpočtu neboli zahrnuté výdavky krajov na špecializované sociálne poradenstvo, ktorého poskytovanie kraje zabezpečujú aj pre ľudí bez domova. Tieto výdavky nebolo možné do prehľadu zahrnúť z dôvodu, že údaje o týchto nákladoch spravidla nie sú k dispozícii v triedení podľa cieľových skupín. Napriek tomu, napríklad v BSK podľa údajov z rozpočtu, podprogram „11.4: Príspevky neštátnym subjektom“, plánované náklady na špecializované sociálne poradenstvo výrazne vzrástli, z 250 000 EUR v roku 2017 na 600 000 EUR v roku 2020.

⁵⁴ Záverečné účty hlavného mesta SR Bratislavy sú dostupné na: <https://www.bratislava.sk/sk/zaverecny-ucet>

⁵⁵ Dostupný na: <https://www.employment.gov.sk/sk/centralny-register-poskytovatelov-socialnych-sluzieb/>

Z týchto dôvodov takisto nebolo možné v prípade VÚC uskutočniť ďalšie porovnávanie ako v prípade krajských miest, týkajúce sa najmä plánovaných vz. Skutočne vynaložených prostriedkov na SSKI pre ľudí bez domova.

Tabuľka 4: Prehľad rozpočtovaných prostriedkov VÚC na SSKI pre ľudí bez domova

	Názov programu	2017	2018	2019	2020
BBSK	Program 012: Sociálne služby Prvok 0120201: Inštitucionálne sociálne služby	612 701	831 205	n/a	n/a
BSK	Správa o stave zabezpečenia sociálnych služieb v regióne Bratislavského samosprávneho kraja	445 918,90	549 171,80	n/a	n/a
KSK	3.7. Sociálne služby	102 435 545 797*	111 729 623 849*	106 109 594 859*	486 587
NSK	Program 11. Sociálne služby Príloha č. 1: Neverejní poskytovatelia sociálnych služieb	147 341	177 644 73 690*	218 474	241 376
PSK	Program 7. Sociálne zabezpečenie Podprogram 7.1 Starostlivosť o občanov so zdravotným postihnutím a seniorov a marginalizované skupiny	267 193	787 620	n/a	n/a

TSK	Program 10: Sociálne služby Prvok 10.1.3: Útulky (TSK) Prvok 10.2.3: Pomoc občanom v sociálnej núdzi (neverejní poskytovatelia)	375 891	422 570	488 477	640 829
TTSK	11. Sociálne služby	318 636	365 616	n/a	N/a
ŽSK	Program 8: Sociálne služby	308 372	343 655	n/a	n/a

* údaje za krízové strediská

Zdroj: Programové rozpočty a záverečné účty samosprávnych krajov

Celkovo možno skonštatovať, že, berúc do úvahy uvedené limity dostupnosti dát, výdavky v niektorom z uvedených rokov prekročili viac ako pol milióna EUR v 4 z 8 krajov – išlo o Banskobystrický kraj, Bratislavský kraj (v roku 2018), Prešovský kraj (v roku 2018), Trenčiansky kraj (v roku 2020). Zároveň nebol ani v jednom prípade zaznamenaný ich pokles. Podiel týchto výdavkov na celkových výdavkoch na sociálne služby neprekročil 3 %.

Banskobystrický samosprávny kraj vo svojom programovom rozpočte⁵⁶ neuvádza výdavky na sociálne služby krízovej intervencie, alebo na pomoc ľuďom bez domova. Indikatívnou informáciou o výdavkoch na služby pre túto cieľovú skupinu je v rámci programu Sociálne služby prvok 0120201: Inštitucionálne sociálne služby, ktoré sú zabezpečované prostredníctvom neverejných poskytovateľov a obcí, a to explicitne aj pre občanov bez prístrešia. Výdavky na tento prvok na jednej strane zahŕňajú aj služby pre iné cieľové skupiny – seniorov, občanov so zdravotným postihnutím, na druhej strane sa netýkajú zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC. Napríklad, v roku 2018 bola v danom prvku plánovaná kapacita pre občanov bez prístrešia 315 miest, ale podľa Konceptie rozvoja sociálnych služieb v Banskobystrickom samosprávnom kraji na roky 2019-2025 bola v danom roku len v útlkoch kapacita 412 miest - z toho 325 miest u neverejných poskytovateľov⁵⁷. V súvislosti s daným prvkom rozpočtu možno konštatovať, že medzi rokmi 2017-2020 výdavky naň vzrástli o 7,1 p. b., z 2 763 765 na 2 959 764 EUR. Plánovaný počet miest pre občanov bez prístrešia v rámci daného prvku sa takisto zvýšil, z 240 na 345 (o 43,75 p. b.). Celkové výdavky na program Sociálne služby však vzrástli omnoho výraznejšie, z 28 686 000 na 38 983 600 EUR (o 35,9 p. b.).

⁵⁶ Schválené rozpočty BBSK sú dostupné na:

<https://www.bbsk.sk/%C3%9Arad/Organiza%C4%8Dn%C3%A9jednotky%C3%9AraduBBSK/Oddelenierozpo%C4%8Dtuafinancovania/Dokumenty/Schv%C3%A1len%C3%BDrozpo%C4%8Det.aspx>

⁵⁷ pričom súhrnná kapacita za zariadenia núdzového bývania, domovy na polceste a útulky predstavovala 502 miest.

Údaje uvedené v tabuľke pochádzajú z tabuľkovej časti záverečného účtu BBSK⁵⁸ - Tabuľka č. 14b) Príspevky neverejným poskytovateľom sociálnych služieb. Plánované výdavky kraja pre neverejných poskytovateľov poskytujúcich sociálne služby v útulku, zariadení núdzového bývania, domove na polceste vzrástli zo 612 701 EUR v roku 2017 na 831 205 EUR v roku 2018 (o 35,7 p. b.). Ich podiel na celkových výdavkoch programu (29 350 000 EUR) predstavoval v roku 2018 2,8 %.

Bratislavský samosprávny kraj vo svojom rozpočte priamo neuvádza informácie o podpore poskytovania sociálnych služieb krízovej intervencie. Celkové plánované výdavky v programe 11, Sociálne zabezpečenie, medzi rokmi 2017 a 2020 vzrástli o takmer 30 p.b. (z 25 760 041 eur na 33 366 915,38 eur). Údaje o nákladoch na sociálne služby krízovej intervencie sú k dispozícii v každoročne publikovanej Správe o stave zabezpečenia sociálnych služieb v regióne Bratislavského samosprávneho kraja, aj v triedení podľa jednotlivých služieb krízovej intervencie. Z toho dôvodu vychádzajú údaje prezentované v tabuľke z danej správy, pričom nepredstavujú plánované výdavky, ale skutočne vynaložené prostriedky na útulky, zariadenia núdzového bývania, domov na polceste a v r. 2017 aj terénnu sociálnu službu krízovej intervencie. Medziročný rast v objeme finančných prostriedkov na tieto služby predstavoval 23 %. Pre ilustráciu pritom v prípade útulkov výdavky vzrástli z 288 688,86 eur v roku 2017 na 337 618,88 eur v roku 2018 (rast o 17 p.b.). Zvýšil sa aj počet zazmluvnených miest - kapacita zariadení, aj keď podstatne miernejšie - zo 171 na 175 miest (rast o 2 p.b.).

V rozpočte Košického samosprávneho kraja⁵⁹ sa v sledovanom období podľa informácií uvedených v programe 3.7 Sociálne služby finančne podporovali sociálne služby krízovej intervencie v zariadeniach núdzového bývania, nocľahárňach, útulkoch a v domoch na polceste. Napríklad služby v útulku do roku 2019 poskytovali štyria neverejní poskytovatelia pre približne dvesto prijímateľov. V prílohe „Rozpis rozpočtu výdavkov v programe Sociálne služby“⁶⁰ však prekvapivo v porovnaní s inými kraji práve výdavky na podporu neverejných poskytovateľov podľa druhu sociálnej služby, alebo podľa zariadení v rozpise uvedené neboli a z tohto dôvodu ani nebolo možné zahrnúť ich do vyššie uvedenej tabuľky. Napriek tomu, súhrnné výdavky pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb v sledovanom období poklesli, z 8 100 000 eur v roku 2017 na 6 500 000 eur v roku 2020 (takmer o 20 p. b.).

Naopak, rozpis obsahoval údaje za organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK, ku ktorým patrila do roku 2019 jedna nocľaháreň (v Trebišove) a jeden útulok (v Baškovciach). Pre rok 2020 išlo o dva útulky (v Trebišove a Baškovciach). V tabuľke sme preto uviedli súčet výdavkov pre tieto zariadenia, ktorý tak predstavuje minimálnu výšku podpory KSK pre SSKI.

Celkové výdavky na zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK pritom v uvedenom období vzrástli, z 18 087 393 eur v roku 2017 na 24 351 401⁶¹ eur v roku 2020 (o 34,6 p. b.). V roku 2018 bol napríklad nárast výdavkov podľa informácií z rozpočtu na daný rok spôsobený najmä plánovaným zvýšením

⁵⁸ Dostupný na:

<https://www.bbsk.sk/%C3%9Arad/Organiza%C4%8Dn%C3%A9jednotky%C3%9AaduBBSK/Oddelenierozpo%C4%8Dtuafinancovania/Dokumenty/Z%C3%A1vere%C4%8Dn%C3%BD%C3%BA%C4%8Det.aspx>

⁵⁹ Rozpočty KSK za jednotlivé roky sú dostupné na: <https://web.vucke.sk/sk/uradna-tabula/financie/>

⁶⁰ Prílohy k rozpočtu sú dostupné v samostatnom súbore, uvádzanom pri rozpočte za daný rok. Napríklad za rok 2019 na: <https://web.vucke.sk/sk/uradna-tabula/financie/rozpocet/2019-2021.html>

⁶¹ V tom nie sú zahrnuté zostatky z predchádzajúcich rokov, výdavky z dotácií Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ani príspevky z úradov práce, sociálnych vecí a rodiny z fondov EÚ a ŠR prijaté v rámci operačného programu Ľudské zdroje

počtu zamestnancov v súvislosti s vytvorením pozícií manažérov kvality a zabezpečenia služby včasnej intervencie, ako aj valorizáciou miezd, s čím súvisí aj nárast poistného, príspevku do poisťovní a do sociálneho fondu. V roku 2020 však tiež došlo k výraznému, viac ako 4-násobnému nárastu výdavkov na SSKI, na 486 587 EUR v porovnaní so 106 109 EUR v roku 2019. Dôvodom bola najmä skutočnosť, že od roku 2019 Košický samosprávny kraj v priestoroch dvoch dovtedajších krízových stredísk otvoril nové útulky, ktoré sú určené pre rodiny s deťmi, resp. pre jednotlivca s dieťaťom v kríze (každý s kapacitou 15 miest)⁶². Súviselo to so zmenou legislatívy, kedy do roku 2018 boli v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK aj tri krízové strediská, ktoré boli rovnako financované v rámci rozpočtu kraja. Po tomto termíne došlo k zrušeniu tohto druhu sociálnej služby a k vzniku nových, multifunkčných zariadení z detských domovov, krízových stredísk a resocializačných stredísk, ktorými sú centrá pre deti a rodiny⁶³, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti štátu. Ak by sme pri porovnávaní zobrali do úvahy aj výdavky na krízové strediská, potom medzi rokmi 2019 a 2020 naopak došlo k poklesu, zo 700 968 na 486 587 EUR.

Zaujímavým zdrojom informácií o výdavkoch KSK na SSKI je tiež už spomenutá každoročná Správa o realizácii koncepcie rozvoja sociálnych služieb v Košickom kraji. Tá ponúka údaje o skutočných výdavkoch podľa jednotlivých regionálnych priorít koncepcie. Indikuje, že výdavky KSK na SSKI sú rádovo vyššie ako vyplýva z rozpočtu, čo môže súvisieť najmä so zahrnutím výdavkov pre neverejných poskytovateľov. Konkrétne došlo medzi rokmi 2016 a 2018 k nárastu výdavkov na útulky, zariadenia núdzového bývania, domovy na polceste a krízové a resocializačné strediská z 1 148 000 EUR na 1 423 508 EUR (o 23 p. b.). Kapacity týchto zariadení v uvedenom období takisto vzrástli, z 393 na 475 miest (o 20,9 p. b.).

Výdavky Nitrianskeho samosprávneho kraja na sociálne služby pre ľudí bez domova (útulok, zariadenie núdzového bývania, domov na polceste) je možné vďaka Prílohe č. 1 k Programu 11. Sociálne služby v rámci rozpočtu NSK⁶⁴ určiť pomerne presne. Príloha obsahuje rozpis finančných prostriedkov pre jednotlivých neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. Z týchto údajov vyplýva, že kým v roku 2017 nitriansky kraj plánoval vynaložiť na dané služby 147 341 EUR, v roku 2020 išlo už o 241 376 EUR, čo predstavuje nárast o 63,8 p. b. Zrejme je pritom najmä nárast výdavkov medzi rokmi 2017 a 2018. Jedno zo zariadení bolo v roku 2018 totiž uvádzané ako krízové stredisko, v predchádzajúcom aj v nasledujúcich rokoch však išlo o útulok – bezpečný ženský dom. Rástli aj celkové bežné výdavky na program Sociálne služby, z 37 887 728 EUR v roku 2017 na 51 945 484 EUR v roku 2020 (o 37,1 p. b.). Podiel výdavkov na služby pre ľudí bez domova na celkových výdavkoch programu však ostal nízky, zvýšil sa z 0,4 na 0,5 %. Údaje o zmene kapacít týchto zariadení v uvedenom období nie sú v rozpočte, ani v koncepcii rozvoja sociálnych služieb k dispozícii.

⁶² Zdroj: Rodiny v kríze prichýlia nové útulky v Michalovciach a v Trebišove. 07.06.2019. Dostupné na: <https://web.vucke.sk/sk/kompetencie/socialne-veci/aktuality/rodiny-krize-prichyilia-nove-utulky-michalovciach-trebisove.html>

⁶³ podľa Zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁶⁴ Rozpočet NSK je vrátane príloh dostupný na: <https://www.unsk.sk/zobraz/sekciiu/rozpocet>

Programový rozpočet Prešovského samosprávneho kraja⁶⁵ neumožňuje zistiť výdavky na poskytovanie sociálnych služieb krízovej intervencie, keďže uvádza iba plánované výdavky za program a z toho výdavky na zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja a výdavky pre neverejných poskytovateľov⁶⁶. Údaje v tabuľke pochádzajú zo záverečného účtu PSK a zakladajú sa na rozpise výdavkov pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, ktorý bol porovnaný s Centrálnym registrom sociálnych služieb, čo umožnilo identifikovať útulky, domovy na polceste, zariadenia núdzového bývania. Týmto spôsobom boli zistené plánované výdavky pre 9 poskytovateľov⁶⁷. Keďže výška príspevku podľa schváleného rozpočtu je v záverečnom účte PSK pre jednotlivých poskytovateľov uvádzaná kumulatívne za všetky druhy služieb, ktoré poskytujú, do výpočtu neboli zahrnutí ďalší dvaja významní poskytovatelia, Gréckokatolícka charita Prešov a Inštitút Krista Veľkňaza v Žakovciach, pre ktorých bol v roku 2018 podľa schváleného rozpočtu plánovaný príspevok vo výške 1 183 303 EUR. Významné zvýšenie v roku 2018 je spôsobené aj dostupnosťou informácie o výdavkoch na útulky v zriaďovateľskej pôsobnosti PSK, ktoré predstavovali 290 968 EUR. Údaje uvádzané v tabuľke tak predstavujú len časť výdavkov kraja na SSKI pre ľudí bez domova. Výdavky pre uvedených 9 poskytovateľov sa zvýšili z 267 193 EUR v roku 2017 na 496 652 EUR (o 85,9 p. b.). Pričom sa v tomto období podľa Hodnotiacej správy programového rozpočtu PSK za rok 2018⁶⁸ zvýšil aj počet prijímateľov týchto služieb, zo 419 na 445 (o 6,2 p. b.). Počet zariadení dočasného ubytovania v zriaďovateľskej pôsobnosti PSK (7), ako aj ich kapacita (109 miest) ostali bez zmeny. Kapacita útlukov nebola plne využitá, čo môže súvisieť s ich geografickým rozmiestnením. Zároveň sú tieto zariadenia v niektorých prípadoch takisto súčasťou subjektov poskytujúcich viaceré druhy sociálnych služieb, takže z dostupných dát nie je možné zistiť výdavky na SSKI pre ľudí bez domova v zariadeniach v zriaďovateľskej pôsobnosti PSK. Celkové výdavky na program 7 Sociálne zabezpečenie vzrástli z 28 830 000 EUR v roku 2017 na 35,5 mil. EUR v roku 2020 (o 23,1 p. b.).

Trenčiansky kraj vo svojom programovom rozpočte⁶⁹ uvádza výdavky na pomoc ľuďom bez domova tak v rámci podprogramu zameraného na zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja (prvok 10.1.3 Útulky), ako aj v rámci podprogramu pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb (Prvok 10.2.3: Pomoc občanom v sociálnej núdzi). To umožňuje získať pomerne presnú predstavu o skutočne vynaložených prostriedkoch na poskytovanie sociálnych služieb pre túto cieľovú skupinu. Zatiaľ čo celkové výdavky na program Sociálne služby vzrástli z 21 912 249 EUR v roku 2017 na 30 358 214 EUR v roku 2020 (o 38,5 p. b.), rast výdavkov na pomoc ľuďom bez domova bol výraznejší - z 375 891 na 640 829 EUR (o 70,5 p. b.). Hoci bol v obidvoch prípadoch rast výdavkov kontinuálny, najvýraznejší bol medzi rokmi 2019-2020. Podiel výdavkov na pomoc ľuďom bez domova na celkových výdavkoch programu v uvedenom období takisto vzrástol, z 1,7 % na 2,1 %. Napokon je tiež zaujímavé porovnanie verejných a neverejných poskytovateľov. Ako vyplýva z Aktualizácie Koncepcie

⁶⁵ Rozpočet na rok 2017 je dostupný na: <https://www.po-kraj.sk/sk/samosprava/udaje/rozpocet-psk/2017/rozpocet-psk-2017-navrh.html>. Rozpočet PSK na rok 2020 je dostupný na: <https://po-kraj.sk/sk/samosprava/udaje/rozpocet-psk/rozpocet-2020/>

⁶⁶ podľa zákona NR SR č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách, zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a v zmysle VZN č. 20/2010

⁶⁷ Spoločnosť priateľov detí, mládeže a rodín vo Svidníku, Občianske združenie Konkordia, Levoča, Slovenský červený kríž, Územný spolok Snina, Stredisko Evanjelickej DIAKONIE "útulok Dom na polceste" so sídlom vo Veľkom Slavkove, RELEVANT, n.o., Prešov, Anima, Prešov, Sv. Mikuláš, n.o., Medzilaborce, Partneri pre sociálny rozvoj a pomoc, Prešov, MyMamy, Prešov

⁶⁸ Dostupná na: <https://www.po-kraj.sk/sk/samosprava/udaje/rozpocet-psk/2018/zaverecny-ucet-psk-2018.html>

⁶⁹ Dostupný na: https://www.tsk.sk/dokumenty/financie/rozpocet-tsk/rozpocet-tsk-na-roky-2019-2021/rozpocet-tsk-2019-2021.html?page_id=572557

rozvoja sociálnych služieb TSK z roku 2018, na území kraja poskytovalo služby 12 útulkov, s celkovou kapacitou 244 miest. Z nich sú podľa informácií uvedených v programovom rozpočte v zriaďovateľskej pôsobnosti 2 útulky, ktorých kapacita je 35 miest. V prípade neverejných poskytovateľov bolo v roku 2017 podporených 5 subjektov a 6 prijímateľov, v roku 2019 už išlo o 7 subjektov a 49 prijímateľov (v útulkoch sa zvýšil počet miest na 9 a pribudlo 31 miest v ZNB a 9 miest v domove na polceste). V porovnaní s celkovou deklarovanou kapacitou útulkov na území kraja tak ide o zlomok miest, na ktoré kraj finančne prispieva (v roku 2019 44 z 244 miest). Príspevok pre neverejných poskytovateľov bol každý rok vyšší ako príspevok pre útulky v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK, hoci v príspevku pre neverejných poskytovateľov bolo v rámci daného prvku zahrnuté aj sociálne poradenstvo, sociálna rehabilitácia a tľmočnická služba. Konkrétne, príspevok pre útulky v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK vzrástol zo 171 012 na 260 306 EUR (o 52,2 p. b.). Príspevok pre neverejných poskytovateľov SSKI vzrástol z 204 879 na 380 523 EUR (o 85,7 p. b.).

Rozpočet Trnavského samosprávneho kraja⁷⁰ neumožňuje zistiť výdavky na poskytovanie sociálnych služieb krízovej intervencie, keďže príslušný program pre oblasť sociálnych služieb nie je podrobnejšie rozpracovaný do podprogramov, alebo štruktúrovaný podľa jednotlivých podporovaných subjektov. Celkovo výdavky TTSK v programe Sociálne služby vzrástli z 20 516 371 eur v roku 2017 na 30 453 624 eur v roku 2020 (nárast o viac ako 48 p. b.). Údaje uvedené v tabuľke predstavujú plánované výdavky kraja na poskytovanie SSKI neverejnými poskytovateľmi, podľa Prílohy č. 16 Záverečného účtu kraja⁷¹. Pričom aj tieto údaje boli získané na základe vlastného výpočtu, porovnaním zoznamu podporených poskytovateľov s poskytovateľmi služby útulku, domova na polceste a zariadenia núdzového bývania v Trnavskom kraji v Centrálnom registri poskytovateľov sociálnych služieb. Spolu išlo o 7 poskytovateľov⁷². Medzi rokmi 2017-2018 výdavky na SSKI poskytované neverejnými poskytovateľmi na území TTSK vzrástli z 318 636 na 365 616 EUR (o 14,7 p. b.).

V Žilinskom kraji sú na základe programového rozpočtu⁷³, resp. záverečných účtov⁷⁴ a ich príloh⁷⁵ k dispozícii len informácie o výdavkoch na sociálne služby krízovej intervencie pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. V súvislosti so zariadeniami poskytujúcimi SSKI v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja sa v rozpočte priamo uvádza, že tieto „sú účelne zlúčené so ZpS a DSS a preto sú vykazované v podprograme 8.1⁷⁶ a 8.2⁷⁷.“

Plánované výdavky ŽSK na SSKI pre ľudí bez domova, poskytované neverejnými poskytovateľmi, vzrástli medzi rokmi 2017 a 2018 o 11,4 p. b., z 308 372 na 343 655 EUR, záverečný účet za rok 2019 zatiaľ nie je k dispozícii. Podobne rástli aj bežné výdavky programu Sociálne služby, z 35 049 108 na 39 425 540 EUR (o 12,5 p. b.). V roku 2020 dosiahli bežné výdavky programu 48 965 175 EUR, čo v porovnaní s rokom 2017 predstavovalo nárast o 39,7 p. b. Z dostupných údajov nie je možné zistiť,

⁷⁰ Dostupný na: <https://www.trnava-vuc.sk/5583-sk/rozpocet/>

⁷¹ Záverečný účet TTSK je spolu s prílohami dostupný na: <https://www.trnava-vuc.sk/5584-sk/zaverecny-ucet/>

⁷² Spolok sv. Jána Almužníka, Jaslovské Bohunice, Občianske združenie POKOJ A DOBRO, Hlohovec, Záujmové združenie RODINA, Trnava (útulok aj ZNB, KRIŽOVATKY n.o., Skalica (útulok aj ZNB), TEEN CHALLENGE SLOVAKIA, Sereď (DPC), Občianske združenie - DOBROTA SV. ALŽBETY, Bratislava, Esther, Hlohovec

⁷³ Dostupný na: <http://www.zilinskazupa.sk/sk/samosprava/urad-zsk/odbor-ekonomicky/rozpocet-jeho-upravy/>

⁷⁴ Dostupné na: <http://www.zilinskazupa.sk/sk/samosprava/urad-zsk/odbor-ekonomicky/zaverecne-ucty/>

⁷⁵ Za rok 2017 príloha 13B a za rok 2018 príloha 11B

⁷⁶ Zariadenie pre seniorov a domovy sociálnych služieb pre dospelých

⁷⁷ Domovy sociálnych služieb pre deti a dospelých

či zmena výdavkov v ŽSK na SSKI v období 2017-2020 viedla aj k zmene kapacít zariadení poskytujúcich tieto služby.

2.3. Celkové financovanie sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova

Napokon ešte vzniká otázka, v akej miere sa na financovaní SSKI pre ľudí bez domova podieľajú rôzne úrovne vládnutia – štát, VÚC, mestské samosprávy. Poskytovatelia služieb ľuďom bez domova často poukazujú na nedostatočné finančné zdroje v tejto oblasti, vrátane nevalorizovaného príspevku pre nocľahárne⁷⁸, štát hovorí o potrebe viaczdrojového financovania⁷⁹ a nezastupiteľnej úlohe samospráv, rovnako skúsenosti z iných európskych krajín naznačujú, že služby pre ľudí bez domova sú spravidla financované viaczdrojovo.⁸⁰ Na Slovensku bola v tomto smere istou neznámou najmä finančná spoluúčasť samospráv⁸¹, a teda aj celkový podiel verejných zdrojov na financovaní SSKI pre ľudí bez domova.

Pre získanie čo najpresnejšej predstavy o financovaní SSKI pre ľudí bez domova z verejných zdrojov nám aj v dátach prezentovaných v tomto materiáli stále chýbala informácia o výške podpory v ďalších mestách. Preto sme uskutočnili dodatočné zisťovanie za ostatné okresné mestá, na základe záverečných účtov – hodnotiacich správ programových rozpočtov⁸². Stručne možno zhrnúť, že zo 63 okresných miest (bez krajských miest) sa uvedenú informáciu nepodarilo získať za 9 miest v roku 2017 a 7 miest v roku 2018. Žiadne výdavky zo svojho rozpočtu na SSKI pre ľudí bez domova nemala viac ako tretina týchto miest – 24 v roku 2017 a 23 v roku 2018, aj keď viaceré z nich financovali iné SSKI, najmä komunitné centrá a terénnu sociálnu prácu.

V nasledujúcej tabuľke tak ponúkame porovnanie výdavkov MPSVR, VÚC aj miest na SSKI pre ľudí bez domova, ktoré má však naďalej orientačný charakter. Na jednej strane sú z dôvodov objasnených v predchádzajúcej časti 2.2. podhodnotené výdavky väčšiny VÚC, pri ktorých nie sú k dispozícii údaje o výške podpory pre zariadenia v ich zriaďovateľskej pôsobnosti, ale len pre neverejných poskytovateľov. Na druhej strane mohlo dôjsť v prípade niektorých okresných miest k duplicitnému započítaniu výdavkov vrátane dotácií poskytnutých zo štátneho rozpočtu a naopak, nezapočítaniu všetkých dotácií pre neverejných poskytovateľov, keďže tieto informácie neboli v niektorých hodnotiacich správach dostatočne odlišené. Pre ilustráciu, v roku 2018 okresné mestá vynaložili na SSKI pre ľudí bez domova 1 377 977 EUR a prijali dotáciu od Ministerstva práce, sociálnych vecí

⁷⁸ Pozri napr.: Beňová, N., Lorenc, I. (2017) Bývanie ako domov: Komplexný prístup pomoci ľuďom bez domova. Model systémovej pomoci, stav a výzvy. Bratislava: o. z. Proti prúdu. Ondrušová, D. – Gerbery, D. – Fico, M. – Filadelfiová, J. – Grandtnerová, L. – Lorenc, I. (2015) Ľudia bez domova: príprava a realizácia empirického výskumu, analýza nástrojov prevencie a riešenia bezdomovectva. Záverečná správa z 1. etapy výskumného projektu. Bratislava: IVPR.

⁷⁹ Bližšie pozri napr. Správa o sociálnej situácii obyvateľstva SR za rok 2017, s. 103. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/sprava-socialnej-situacii-obyvatelstva-slovenskej-republiky-za-rok-2017.pdf>

⁸⁰ Pozri napr.: Fondation Abbé Pierre – FEANTSA (2019) Fourth Overview of Housing Exclusion in Europe. Dostupné na: <https://www.feantsa.org/en/report/2019/04/01/the-fourth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2019?bcParent=27>

⁸¹ Pozri napr.: Ondrušová, D. – Fico, M. (2018) Podkladový materiál koncepcie prevencie a riešenia bezdomovectva na národnej úrovni. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na: <https://ivpr.gov.sk/podkladovy-material-koncepcie-prevencie-a-riesenia-bezdomovectva-na-narodnej-urovni-darina-ondrusova-milan-fico-2018/>

⁸² Podrobné výsledky za jednotlivé okresné mestá sú uvedené v prílohe č. 1 tohto materiálu

a rodiny SR, ktorá mohla byť potenciálne duplicitne započítaná, vo výške 326 916 EUR (23,7 %). Samozrejme je tiež možné, že SSKI pre ľudí bez domova podporujú aj ďalšie mestá, ktoré nemajú postavenie krajského ani okresného mesta, aj keď v tomto prípade výrazné navýšenie nami uvádzaných hodnôt nepredpokladáme. V tabuľke sú za MPSVR SR, krajské a okresné mestá uvedené skutočne vynaložené výdavky (z toho dôvodu sa týkajú iba rokov 2017 a 2018) , za VÚC ide o výdavky, ktoré boli na dané roky plánované podľa rozpočtov.

Tabuľka 5: Výdavky na sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova v rokoch 2017 a 2018

	2017		2018	
	Suma (EUR)	Podiel (%)	Suma (EUR)	Podiel (%)
Celkové výdavky zariadení	12 081 749	100	n/a	n/a
Spolu MPSVR + VÚC + krajské a okresné mestá	7 506 496	62,1	9 170 385	n/a
Z toho:				
MPSVR SR	2 753 880	22,8	2 986 560	n/a
VÚC	2 578 488	21,3	3 589 211	n/a
Krajské mestá	1 058 400	8,8	1 216 637	n/a
Okresné mestá	1 115 728	9,2	1 377 977	

Zdroj: vlastné výpočty, na základe Správ o sociálnej situácii obyvateľstva za rok 2017 a za rok 2018 (výdavky MPSVR, záverečných účtov krajských a okresných miest a údajov uvedených v časti 2.2 tohto materiálu

Údaje z tabuľky naznačujú, že podiel verejných zdrojov na financovaní SSKI pre ľudí bez domova predstavuje takmer dve tretiny (v roku 2017 išlo o 62,1 %). V najväčšej miere bolo zastúpené financovanie z rozpočtov VÚC (21,3 %), kde by pri započítaní výdavkov na zariadenia v ich zriaďovateľskej pôsobnosti pravdepodobne došlo k prekročeniu výšky výdavkov MPSVR SR (22,8 %). Mestá sa na týchto výdavkoch podieľajú približne vo výške 18 %. Súhrnné výdavky MPSVR SR, VÚC a krajských miest pre túto oblasť medziročne vzrástli o 22,2 p. b., čo možno pripísať najmä významnejšiemu nárastu výdavkov VÚC v roku 2018.

Závery a odporúčania

Cieľom tohto materiálu bolo zmapovať zmeny v komunitnom plánovaní a financovaní sociálnych služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova po prijatí novely zákona o sociálnych službách, účinnej od januára 2018, a tak podporiť ďalšie diskusie o možnostiach a podpore ich rozvoja. Celkovo možno skonštatovať, že prijatie novely sa premietlo takmer do všetkých koncepčných dokumentov VÚC v oblasti rozvoja sociálnych služieb, s výnimkou jedného samosprávneho kraja a rovnako takmer do všetkých komunitných plánov krajských miest. Pozitívnym zistením je skutočnosť, že sociálnym službám krízovej intervencie a ľuďom bez domova venujú pozornosť všetky krajské mestá a päť z ôsmich samosprávnych krajov (hoci aj ďalšie tri kraje tieto služby v zmysle platnej legislatívy finančne podporujú). Zreteľný je tiež rast výdavkov krajských miest a VÚC na sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova medzi rokmi 2017 a 2020, hoci ich podiel na celkových výdavkoch samospráv na sociálne služby je nízky a hoci v tomto prípade nie je možné na rozdiel od komunitného plánovania preukázať priamu súvislosť s prijatím novely.

V oblasti komunitného plánovania uskutočnená analýza ďalej potvrdila problém s chýbajúcim, prípadne nedostatočným spracovaním komunitných plánov sociálnych služieb na úrovni miest a obcí. Ani v jednom prípade neboli samosprávnemu kraju v požadovanom termíne do konca júna 2018 predložené komunitné plány od všetkých samospráv v jeho územnej pôsobnosti. Na druhej strane viaceré krajské mestá objasňovali svoj prístup k procesu komunitného plánovania a s tým spojené výzvy. Mesto Nitra napríklad zdôraznilo, že komunitné plánovanie nerobia experti, ale ide o výsledok diskusií rôznych aktérov tak, aby sa zachytili potreby miestnej komunity. Mesto Banská Bystrica vo svojej Správe o plnení KPSS za rok 2018 zase poukazuje na to, že poslaním komunitného plánovania je zaisťovať dostupnosť sociálnych služieb. Komunitný plán je kompromis medzi potrebami a zdrojmi na ich uspokojenie.

Mesto tiež upozornilo na dilemu prístupu k potrebám obyvateľov a v istom zmysle obmedzené možnosti komunitného plánu. Uviedli, že schválený KPSS kládol dôraz na holistický prístup k riešeniu potrieb cieľových skupín, takže niektoré ciele presahovali rámec a kompetenciu sociálnych služieb, napr. v oblasti vzdelávania, zamestnanosti a bývania. Vzhľadom na to, že ciele komunitného plánu majú byť konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, realistické a časovo definované, mesto sa rozhodlo, že holistický prístup k riešeniu potrieb zostane zachovaný, ale ciele, priority, opatrenia a aktivity budú zamerané len na sociálne služby, za ktorých dostupnosť a poskytovanie je zodpovedná miestna samospráva.⁸³ Na jednej strane sa tak zdá, že komunitné plánovanie ako proces má pre mestá veľký potenciál identifikovať potreby a príležitosti presahujúce rámec sociálnych služieb, zároveň však komunitný plán ako výstup tohto procesu má pomerne presné zameranie práve na sociálne služby zabezpečované miestnou samosprávou. Preto odporúčame Ministerstvu práce, sociálnych vecí

⁸³ Porov.: Komunitný plán sociálnych služieb – Akčný plán na rok 2018. Dostupné na: http://materialy.banskabystrica.sk/mestska_rada/2018/2018_06_12/15%20-%20KPSS%20AP%202018%20pdf/AP%20na%20rok%202018.do%20MsZ%20jun%202018.1.pdf

a rodiny SR zvážiť možnosti upresnení vo vzťahu ku komunitnému plánovaniu a komunitnému plánu tak, aby samosprávy nielen nezužovali ich zameranie na požiadavky stanovené legislatívou, ale aby tieto požiadavky boli minimálnym východiskom pre komplexné riešenie potrieb komunity, ale aj jednotlivcov a rodín v nepriaznivej sociálnej situácii.

Takisto sa preukázala určitá voľnosť pri napĺňaní požiadavky zisťovania potrieb prijímateľov sociálnych služieb pri cieľovej skupine ľudí bez domova ako prijímateľov sociálnych služieb krízovej intervencie. Niektoré krajské mestá a VÚC využili dotazníkové zisťovania, hoci nie vždy zamerané na prijímateľov, ale širšie na celú populáciu obyvateľov, príp. dotazníkové zisťovania pôvodne uskutočnené pre potreby iného strategického materiálu. Rovnako sa vyskytol prípad kombinácie dotazníkových zisťovaní s uskutočnením fokusových skupín. Vzhľadom na cieľovú skupinu ľudí bez domova ani jedno mesto, resp. VÚC neuskutočnilo priamy dotazníkový prieskum medzi prijímateľmi sociálnych služieb v zariadeniach poskytujúcich SSKI. Mestá sa v tejto súvislosti najčastejšie opierali o odhad ich počtu a dostupné kapacity ponúkaných služieb. Samosprávne kraje ako zdroj dát využívali komunitné plány miest a obcí vo svojej územnej pôsobnosti, v kombinácii s dotazníkovými zisťovaniami a/alebo fokusovými skupinami pre oblasť SSKI. Je otázne, do akej miery je tento stav postačujúci na to, aby aj títo ľudia mali možnosť byť v komunitnom plánovaní vypočutí, zastúpení, aby mali možnosť vyjadriť svoj názor, a zároveň, čo je v tomto smere realistické očakávať zo strany samospráv. Preto odporúčame venovať sa tejto téme v ďalších diskusiách s relevantnými aktérmi, s cieľom návrhu usmernení pre riešenie takýchto situácií v rámci nasledujúcich komunitných plánovaní.

Ďalším zistením uskutočnenej analýzy je skutočnosť, že krajské mestá a VÚC si pre oblasť SSKI v dokumentoch komunitného plánovania určovali podobné ciele. Najčastejšie k nim patrili: podpora udržateľnosti a rozvoja služieb – zvyšovaním kapacít už existujúcich, resp. zriadením nových zariadení a realizáciou terénnych programov; zlepšovanie koordinácie pri poskytovaní služieb; vytvorenie možností dostupného bývania; poradenstvo a prevencia. Niektoré opatrenia, aj keď zastúpené v menšej miere, sa tiež týkali prepojenia sociálnych služieb s inými oblasťami, napr. vytvorenie možností neformálneho vzdelávania v oblasti životných zručností, či vznik služieb pre dlhodobo chorých ľudí bez domova a vytvorenie mobilnej ambulancie. Odporúčame zvážiť tieto ciele pri tvorbe projektových iniciatív a koncepčných dokumentov na národnej úrovni.

Rovnako existuje veľký priestor pre rozvoj podpory samostatného bývania, ktorá síce nepatrí ku SSKI, ale v prevencii a ukončovaní bezdomovectva má veľký potenciál. V koncepciách rozvoja sociálnych služieb už tri z ôsmich krajov túto príležitosť reflektujú, nejde však o službu, ktorá pri určovaní cieľov na najbližšie obdobie v týchto materiáloch patrí medzi prioritné. Čiastočne to môže súvisieť so skutočnosťou, že poskytovanie nájomného bývania je na rozdiel od uvedenej podpornej služby v kompetencii miest, nie VÚC. Preto odporúčame zvážiť dôraz na podporné služby aj v relevantných koncepčných dokumentoch na národnej úrovni.

V kontexte financovania SSKI pre ľudí bez domova sa zisťovanie výdavkov na tieto služby z verejných zdrojov ukázalo ako pomerne obtiažne. Najviac sa to týkalo samosprávnych krajov, ktoré majú v rámci programových rozpočtov svoje programy často rozdelené na zariadenia vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti a na podporu neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. V prípade miest zase často nebolo jasné, či sa uvádzané výdavky týkajú len ich rozpočtov, alebo zahŕňajú aj iné zdroje, napr. vrátane dotácií zo štátneho rozpočtu. Preto odporúčame kompetentným orgánom štátnej správy zvážiť vydanie usmernenia požadujúceho upraviť aj programové rozpočty samospráv podľa druhov sociálnych služieb a uvádzať aj výdavky z vlastných zdrojov. Do budúcnosti môže byť v tomto smere istou pomocou aj nový informačný systém sociálnych služieb, v ktorom sa budú zhromažďovať dáta od všetkých poskytovateľov a ktorý by mal byť spustený od roku 2021⁸⁴.

Napriek týmto obmedzeniam možno skonštatovať, že zastúpenie verejných zdrojov na celkových výdavkoch SSKI pre ľudí bez domova bolo približne na úrovni 62 %. Jedna tretina okresných miest a jedno krajské mesto v rokoch 2017 a 2018 tieto služby finančne nepodporovali.

Zároveň sa v rokoch 2017-2020 vo všetkých VÚC a v piatich z ôsmich krajských miest plánované výdavky na služby pre ľudí bez domova zvýšili. V dvoch mestách však ich podiel na celkových výdavkoch programov, ktorých sú súčasťou (spravidla ide o sociálnu starostlivosť v najširšom slova zmysle) poklesol a všeobecne ostal na pomerne nízkej úrovni. V roku 2020 nedosiahol ani 1 % v dvoch mestách, Žiline a Trnave. Zároveň v žiadnom z miest neprekročil 10 % a viac ako 5 % dosiahol iba v dvoch mestách, Nitre a Bratislave. K možným vysvetleniam zvýšenia výdavkov na SSKI pre ľudí bez domova popri prijatí novely zákona o sociálnych službách, ktorou sa zaviedli zmeny v spolufinancovaní sociálnych služieb patrí v prípade krajských miest výmena volených predstaviteľov po voľbách v roku 2018, či dovtedajšia nízka miera podpory týchto služieb. V prípade samosprávnych krajov k možným vysvetleniam patrí zvyšovanie miezd z dôvodu valorizácie a prijímania nových zamestnancov na nové pozície manažérov kvality (napr. v Košickom kraji) a vyňatie krízových stredísk od roku 2018 z pôsobnosti VÚC a s tým spojené možnosti poskytnutia podpory pôvodne vyčlenenej pre tieto strediská zariadeniam poskytujúcim služby krízovej intervencie.

Celkové dopady zvýšených výdavkov na rozšírenie služieb pre ľudí bez domova však na základe dostupných údajov nie je možné jednoznačne zhodnotiť. V niektorých prípadoch k rozšíreniu / zvýšeniu kapacít poskytovaných služieb došlo – opäť napr. v spojitosti s dovtedajšou nízkou podporou týchto služieb, či vyčlenením krízových stredísk spod pôsobnosti VÚC. Vo väčšine miest a krajov však spojitosť medzi vyššími výdavkami a zvýšeným počtom miest v zariadeniach poskytujúcich SSKI nebolo možné potvrdiť. Okrem toho je rozširovanie služieb v iných ako doposiaľ využívaných priestoroch minimálne na úrovni miest pomerne problematické, keďže predpokladá veľké investície do infraštruktúry. Potvrďuje to napríklad skúsenosť mesta Trnava.

⁸⁴ Zdroj: <https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-media/aktuality/viac-informacii-socialnych-sluzbach-zabezpeci-novy-system.html>

Napokon je potrebné poukázať na skutočnosť, že hoci zastúpenie verejných zdrojov na výdavkoch na SSKI pre ľudí bez domova je približne na úrovni 62 %, pravdepodobne to nebude v rovnakej miere platiť pre verejných aj neverejných poskytovateľov týchto služieb. Je možné predpokladať, že u poskytovateľov zriadených mestom alebo VÚC bude tento podiel vyšší a, naopak, u neverejných poskytovateľov nižší. Výraznejšia finančná spoluúčasť miest sa preto v tomto smere javí ako nevyhnutnosť a štát by mal napomôcť jej presadeniu a kontrole.

Aj keď sme si vedomí, že údaje prezentované v tomto materiáli majú svoje obmedzenia a neponúkajú všetky odpovede týkajúce sa súčasného nastavenia sociálnych služieb pre ľudí bez domova, predsa veríme, že nájdú svoje využitie pri prijímaní ďalších systémových opatrení týkajúcich sa prevencie a ukončovania bezdomovectva. A to aj v súčasnej situácii pandémie spôsobenej koronavírusom, ktorá na jednej strane bude viesť k prehodnocovaniu a šetreniu verejných výdavkov v oblastiach, kde je to možné. Na druhej strane však tiež z dôvodu straty príjmu môže predstavovať zvýšené riziko bezdomovectva a potrebu zabezpečenia krízového ubytovania tak, aby sa eliminovalo riziko prepadu ľudí ohrozených stratou bývania do pouličného bezdomovectva, ktorého ukončovanie je v súčasných podmienkach náročné a nákladné.

Príloha č. 1: Výdavky okresných miest na sociálne služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova

Mesto		Názov programu	2017			2018				Poznámka
			Celkové výdavky (EUR)	Výdavky na SSKI pre ĽBD (EUR)	Podiel výdavkov na SSKI na celkových výdavkoch (%)	Celkové výdavky (EUR)	Výdavky na SSKI pre ĽBD (EUR)	Podiel výdavkov na SSKI na celkových výdavkoch (%)	Dotácia MPSVR v roku 2018 (EUR)	
1.	Bánovce nad Bebravou	Program 7: Sociálna starostlivosť	26 9321	0	0	356 889	0	0	0	
2.	Bardejov	Program 12: Sociálne zabezpečenie	2 257 340	58 336	2,6	3 190 375	61 724	1,9	47 500	Prvok 12.7.4
3.	Banská Štiavnica	Program 12: Sociálne služby	37 9873	n/a	n/a	390 004	n/a	n/a	0	nákup čistiacich prostriedkov do zariadenia pre ĽBD v rámci podprogramu 12.1: Sociálna pomoc občanom
4.	Brezno	Program 9: Sociálne služby	1 002 712	92 018	9,2	1 171 428	108 029	9,2	39 855	Podprogram 9.5: Služby občanom bez prístrešia

5.	Bytča	Program : Služby občanom	847 920	0	0	954 439	0	0	0	
6.	Čadca	Program 14: Sociálne služby	734 130	10 000	1,4	858 823	10 000	1,2	0	pre NDC a nocľaháreň prevádzkovanú diecéznou charitou
7.	Detva	Program 2: Sociálna starostlivosť	n/a	n/a	n/a	886 310	0	0	0	za r. 2017 nie je dostupná hodnotiacia správa podľa programov, ani programový rozpočet; v r. 2018 nie je žiadny z podprogramov zameraný na SSKI
8.	Dolný Kubín	Program 14: Sociálne služby	530 372	27 790	5,2	535 619	31 215	5,8	n/a	Podprogram 14.15 – Sociálne služby krízovej intervencie
9.	Dunajská Streda	Program 5: Služby	n/a	18 704	n/a	n/a	21 872	n/a	n/a	Sociálne služby nie sú v jednom programe, údaj sa týka podprogramu 5.4: Nocľaháreň
10.	Galanta	Program 6: Sociálne služby	100 355	n/a	n/a	109 176	n/a	n/a	n/a	mesto v rámci prvku 6.3.1 financuje spolu so ZpS aj útulok, údaje nie je možné očistiť od dotácií z iných zdrojov
11.	Gelnica	Program 12: Sociálne služby	59 304	0	0	86 741	0	0	0	

12.	Hlohovec	Program 7: Sociálna a zdravotná starostlivosť	n/a	7 500	n/a	n/a	9 500	n/a	n/a	Podprogram 7.5
13.	Humenné	Program 4: Sociálne služby	632 745	0	0	770 765	0	0	0	
14.	Ilava	Program 8: Sociálna oblasť	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	0	Nie je možné zistiť celkové výdavky na program; v rámci podprogramu 8.4 Občania v hmotnej núdzi nie je možné zistiť výdavky na SSKI (výdavky podprogramu: 5016, 7892 EUR)
15.	Kežmarok	Program 13: Sociálne služby	1 349 795	59 678	4,4	1 815 029	32 185	1,8	15 511	V r. 2018 už náklady na TSP pre ľudí bez prístrešia boli hradené prostredníctvom NP TSP, výdavky v danom roku sú na nocľaháreň
16.	Komárno	Program 7: Sociálne služby	575 036	0	0	703 702	10 000	1,4	0	
17.	Krupina	Program 12: Sociálna starostlivosť	204 783	0	0	335 079	0	0	0	

18.	Kysucké Nové Mesto	Program 14: Sociálne služby	271 960	0	0	329 855	0	0	0	
19.	Levice	Program 15: Sociálne služby	694 960	3 050	0,4	745 348	3 100	0,4	0	príspevok pre NDC v rámci príspevkov pre neštátne subjekty
20.	Levoča	Program 14: Sociálne služby	730 482	0	0	825 783	0	0	0	Podprogram Sociálna pomoc sa týka individuálnej pomoci občanom, nie podpory SSKl pre ĽBD
21.	Liptovský Mikuláš	Program 15: Sociálne služby a sociálna pomoc	1 503 568	26 625	1,8	1 579 469	48 337	3,1	17 280	nocľaháreň a stredisko osobnej hygieny
22.	Lučenec	Program 10: Sociálne služby a pomoc	490 429	17 000	3,5	731 684	34 075	4,7	14 400	
23.	Malacky	Program 12: Sociálna pomoc a sociálne služby	817 300	4 320	0,5	914 047	5 400	0,6	2 700	útulok
24.	Martin	Program 14: Sociálna starostlivosť	1 797 413	33 339	1,9	2 133 026	32 492	1,5	n/a	

25.	Medzilaborce	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	Závěrečný účet, ani programové rozpočty nie sú prístupné online
26.	Michalovce	Program 14: Sociálne služby	2 488 787	0	0	2 739 098	617	0,03	0	vyhrievaný stan v zime; v rámci podprogramu SSKI mesto podporuje TSP a komunitné centrum v prostredí MRK
27.	Námestovo	Program 13: Sociálne služby	501 150	0	0	583 810	0	0	0	
28.	Nové Mesto nad Váhom	Program 14: Sociálne služby	1 151 695	75 454	6,6	1 219 032	87 424	7,2	n/a	útulok
29.	Nové Zámky	Program 14: Sociálne služby	433 959	0	0	508 566	0	0	0	
30.	Myjava	Program 13: Sociálne služby	459 550	n/a	n/a	434 262	15 000	3,5	0	Dotácia v rámci grantového podprogramu, dohľadaná pre Myjava n. o. (útulok a nocľaháreň) v záverečnom účte; tento údaj za rok 2017 nie je k dispozícii
31.	Partizánske	Program 9: Sociálne služby	1 246 756	29 706	2,4	1 419 262	35 216	2,5	n/a	útulok - z rozpočtu mesta

32.	Pezinok	Program 13: Sociálna starostlivosť	598 658	46 329	7,7	650 626	55 265	8,5	n/a	nocľaháreň - z rozpočtu mesta
33.	Piešťany	Program 5: Sociálna starostlivosť a bývanie	1 548 455	174 174	11,2	1 758 892	192 513	11	n/a	
34.	Poltár	Program 13: Sociálne služby	763 160	0	0	857 782	0	0	0	
35.	Poprad	Program 14: Sociálna pomoc	3 659 823	70 933	2	4 517 174	178 933	4	53 400	po odpočítaní dotácie z MPSVR a kapitálových výdavkov; v r. 2018 došlo k nárastu v dôsledku krízovej situácie, potreby zabezpečiť náhradné ubytovanie po požiari
36.	Považská Bystrica	Program 7: Sociálne služby	1 358 423	16 593	1,2	1 540 663	14 886	1	n/a	bez vratiek a jednorazových dávok
37.	Prievidza	Program 13: Sociálne služby	2 813 070	17 360	0,6	3 213 396	17 360	0,5	n/a	dotácia pre útulok + pre neverejného poskytovateľa NDC

38.	Púchov	Program 14: Sociálne služby	371 298	0	0	481 772	0	0	0	
39.	Revúca	Program 13: Sociálne služby	1 066 609	0	0	1 151 407	0	0	0	
40.	Rimavská Sobota	Program 11: Sociálne služby	439 282	20 999	4,8	486 210	24 257	5	n/a	nocľaháreň
41.	Rožňava	Program 13: Sociálne služby a zdravotníctvo	762 406	0	0	874 623	0	0	0	
42.	Ružomberok	Program 14: Sociálne služby	888 661	41 515	4,7	910 509	45 295	5	52 506	NDC a útulok
43.	Sabinov	Program 5: Sociálne služby	912 407	35 313	3,9	976 000	40 373	4,1	n/a	
44.	Senec	Program 14: Sociálne služby	959 986	0	0	1 029 740	0	0	n/a	

45.	Senica	Program 14: Sociálne služby	407 562	9 150	2,2	430 742	8 950	2,1	n/a	údaje z rozpočtu, nie zo ZÚ
46.	Skalica	Program 14: Sociálna pomoc a sociálne služby	2 115 794	n/a	n/a	2 234 445	n/a	n/a	n/a	údaje sú uvádzané kumulatívne za centrum sociálnych služieb, za jednotlivé služby nie sú k dispozícii
47.	Snina	Program 13: Sociálne služby	1 072 270	n/a	n/a	1 536 816	n/a	n/a		mesto poskytlo transfery neverejným poskytovateľom, ale nie je jasné, o aké sociálne služby išlo
48.	Sobrance	Program 12: Sociálne služby	477 772	0	0	546 317	0	0	0	majú TSP a komunitné centrum
49.	Spišská Nová Ves	Program 9: Sociálna starostlivosť	581059	27 458	4,7	668 340	30 700	4,6	n/a	nocľaháreň zo zdrojov mesta
50.	Stará Ľubovňa	Program 13: Sociálne služby	n/a	0	n/a	n/a	0	n/a		z programovej štruktúry výdavky na SSKI pre ĽBD nevyplývajú
51.	Stropkov	Program 13: Sociálne služby	388 058	0	0	421 405	0	0	0	

52.	Svidník	Program 12: Sociálne služby	433 390	0	0	526 639	0	0	0	
53.	Šaľa	Program 13: Sociálna starostlivosť	1 193 340	38 650	3,2	1 629 025	48 360	3	n/a	NDC, nocľaháreň, útulok - uvedené sú prostriedky vynaložené mestom
54.	Topoľčany	Program 15: Sociálna pomoc a iné sociálne služby	703 400	n/a	n/a	897 100	n/a	n/a	0	mesto poskytuje dotáciu pre neverejného poskytovateľa na nocľaháreň, výška dotácie nebola v ZÚ uvedená
55.	Trebišov	Program 14: Sociálne služby	1 108 617	39 360	3,6	1 238 458	49 997	4	28 930	útulok
56.	Turčianske Teplce	Program 13: Sociálne služby	207 821	0	0	232 822	0	0	0	
57.	Tvrdošín	Program 13: Sociálne služby	147 830	0	0	152 201	0	0	0	
58.	Vranov nad Topľou	Program 12: Sociálne služby	1 392 500	13 000	0,9	1 483 680	15 400	1,4	9 000	útulok

59.	Veľký Krtíš	Program 13: Sociálne služby	159 763	12 488	7,8	163 951	13 535	8,3	9 360	nocľaháreň počas 6 mesiacov
60.	Zlaté Moravce	Program 10: Sociálne služby a pomoc	363 300	0	0	422 095	0	0		majú projekt TSP
61.	Zvolen	Program 3: Sociálne služby a zdravotníctvo	1 066 607	88 886	8,3	1 181 045	95 967	8,1	36 474	útulok a ohrevovňa
62.	Žarnovica	Program 12: Sociálna pomoc a sociálne služby	19 862	0	0	40 374	0	0	0	
63.	Žiar nad Hronom	Program 8: Sociálna starostlivosť	81 665	0	0	82 167	0	0	0	
Spolu			49 594 543	1 115 728		58 664 037	1 377 977		326 916	
Priemer			870 079	38 473	-	1 011 449	43 061	-	27 243	-
Medián			703 304	27 790	-	841 782	31 700	-	23 105	-
min.			19 862	0 24 miest	-	40 374	0 23 miest	-		-

max.	3 659 823	174 174	-	4 517 174	192 513	-	53 400	-
n/a	6 miest	9 miest	-	5 miest	7miest	-	19miest	-

Poznámka: priemer/medián/SD – nie sú započítané nulové výdavky

Zdroj: Záverečné účty – hodnotiace správy plnenia programov okresných miest za roky 2017 a 2018