



Številka: poročilo 2018

Datum: 28.2.2019

VSEBINSKO POROČILO - INŠPEKCIJSKI NADZORI V LETU 2018 ZA STORITVE INSTITUCIONALNO VARSTVO, POMOČ DRUŽINI NA DOMU KOT SOCIALNA OSKRBA NA DOMU, SOCIALNI SERVIS, ZA NALOGE OBČIN IN ZA IZVAJANJE SOCIALNO VARSTVENIH STORITEV BREZ USTREZNIH PODLAG

STORITEV: INSTITUCIONALNO VARSTVO

INSTITUCIONALNO VARSTVO STAREJŠIH

V inšpekcijske nadzore je vključeno izvajanje socialno varstvene storitve institucionalno varstvo starejših v oblikah:

- trajno celodnevno domsko varstvo in oskrba,
- kratkotrajno celodnevno domsko varstvo in oskrba,
- dnevno varstvo,
- oskrbovana stanovanja
- oskrbni dom
- storitev z namestitvijo v drugi družini,
- individualni paket storitve.

Po oblikah storitve je v praksi največ trajnega celodnevnega domskega varstva starejših, vsi izvajalci izvajajo tudi kratkotrajno celodnevno domsko varstvo, ki se izvaja večinoma iz dveh vzrokov in sicer za obdobje enega do treh tednov se izvaja zaradi objektivne odsotnosti osebne socialne mreže upravičencev in domača oskrba ni možna, za obdobje enega meseca in več mesecev pa se izvaja v primeručasne povečane potrebe upravičenca po zdravstveni negi, oskrbi in rehabilitaciji (po kapi, po operativnih posegih ali izčrpajoči bolezni). Po letu 2014 narašča povpraševanje s strani svojcev in socialnih služb bolnišnic za kratkotrajno celodnevno namestitvev za čas poboljšničnega okrevanja in rehabilitacije.

Storitev v obliki dnevnega varstva se trži pri večini izvajalcev, koriščenje te oblike pa v obsegu niha od 1 do 15 uporabnikov na dan ter do 20 uporabnikov v celem letu. Oblika storitve je pri izvajalcih celodnevnega domskega varstva običajno organizirana po integriranem modelu (uporabniki dnevnega varstva se zadržujejo v skupnih in večnamenskih prostorih trajnega celodnevnega domskega varstva, imajo možnost počivanja na počivalnikih in so deležni organiziranih oblik aktivnosti in druženja kot vsi ostali uporabniki celodnevnega domskega varstva), v manjšem številu pa se izvaja v obliki posebnih dnevnih centrov (izvajalec ima

posebej opremljen namenski prostor za samo takšne uporabnike storitve in za to tudi predviden poseben kader). Vsi nudijo tem uporabnikom tudi prevoz kot dodatno storitev.

V letu 2018 inšpekcija ni prejela informacije, da bi se stanje o oskrbnih domovih spremenilo, tako od leta 2015 dalje izvajata to obliko storitve le še izvajalca Dom Danica d.o.o. Gažon in Dom Brigita, Brigita Beznec s.p. Puconci. Po informacijah iz nadzorov pri navedenih dveh izvajalcih, si oba prizadevata spremeniti obliko storitve in sicer si Dom Danica d.o.o. prizadeva pridobiti dovoljenje za izvajanje storitve v obliki trajnega celodnevnega domskega varstva, Dom Brigita, Brigita Beznec s.p. pa si prizadeva pridobiti dovoljenje in koncesijo za paliativno oskrbo.

Od leta 2015 in 2016 dalje si, na podlagi ukrepov inšpekcije, prizadevajo pridobiti dovoljenje za delo za izvajanje storitve v obliki oskrbnega doma še izvajalci Pollere d.o.o. Gorišnica, Turistična kmetija Čučnik-Na Griču Polana pri Zidanem mostu in Metuljček oskrba starejših Adrijana Žibert s.p. Sevnica.

Za obliko storitve z nastanitvijo v drugi družini ima dovoljenje za delo le Brigita Beznec s.p. Puconci in storitev izvaja skladno s predpisi, to obliko storitve pa v predpisanem obsegu izvajata po 65. členu Zakona o socialnem varstvu po pogodbi s pristojnima centroma za socialno delo od leta 2014 dalje tudi Turistična kmetija Čučnik-Na Griču Polana pri Zidanem mostu in Metuljček oskrba starejših Adrijana Žibert s.p. Sevnica (oba izvajalca si prizadevata pridobiti dovoljenje za storitev institucionalno varstvo v oskrbnem domu).

V inšpekcijskih pregledih v letih 2016- 2018 je bilo ugotovljeno, da predpisi za oskrbovana stanovanja ne omogočajo povsem zaščite pravic uporabnikom, ker področje ni dovolj opredeljeno v delu lastništva in najema ter upravljanja ter ker se storitev s strani izvajalcev izvaja različno v delu varstva (način varovanja na daljavo), v delu osnovne in socialne oskrbe (izvaja se različno v treh socialno varstvenih storitvah) ter v delu izračuna cene in zaračunavanja storitve (paketi storitve, subvencionirana oskrba na domu po občinski koncesiji, cena socialnega servisa).

Storitev v obliki individualnega paketa storitve se za upravičence do storitve institucionalno varstvo starejših ne izvaja.

Socialna inšpekcija je v obdobju 2016-2018 spremljala tudi nameščanje oseb, ki niso upravičenci do institucionalnega varstva starejših, v varovane oddelke domov starejših občanov (Dom upokojujencev Ptuj, RIVE d.o.o.-Dom starejših občanov Ribnica, Dom starejših občanov Ilirska Bistrica, Zavod Župnije Trnovo-Karitas - Dom Janeza Krstnika) po sklepih sodišč. Pri tem je bila ena namestitvev na tak način izvršena, upravičenec do zahtevnejše oskrbe posebnega institucionalnega varstva, pa je bil tako nameščen v neustrezno obliko storitve in v posteljo na hodniku pri izvajalcu domskega varstva starejših. Socialna inšpekcija je opozorila o neustreznosti takšnega odločanja sodišč z dopisom št. 0920-1094/2016-2 z dne 8.8.2016 in št. 06189-8/2017-2 z dne 18.1.2017 Okrajno sodišče v Slovenski Bistrici, Okrajno sodišče v Celju, UKC Maribor, Psihiatrično bolnišnico Vojnik, Skupnost socialno varstvenih zavodov Slovenije, Varuha človekovih pravic Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V letu 2017 se je na podlagi tožb samih oseb, na katere so se sklepi sodišč nanašali in na podlagi pritožb izvajalcev storitve institucionalno varstvo starejših ter podpore Skupnosti socialnih zavodov Slovenije, oblikovala sodna praksa in so sodišča prenehala izdajati takšne odredbe. Pristojno ministrstvo za socialne zadeve je bilo s strani Socialne inšpekcije že pred tem večkrat (v letnih poročilih 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016) seznanjeno in opozorjeno, da država ne zagotavlja dovolj namestitvenih mest za trajno celodnevno domsko varstvo upravičencem do posebnega institucionalnega varstva in da so ti upravičenci primorani iskati namestitvev v domovih starejših občanov, kar ne predstavlja ustrezne oblike pomoči za to ciljno skupino upravičencev.

V letu 2018 je bilo skupno opravljenih 29 inšpekcijskih pregledov pri 22 izvajalcih institucionalnega varstva starejših. Od 22 izvajalcev je bilo v inšpekcijske preglede vključenih 12 javnih socialno varstvenih zavodov, 11 koncesionarjev in 1 izvajalec z dovoljenjem za delo. Pri tem je bilo 18 inšpekcijskih pregledov opravljenih na podlagi prejetih pobud za uvedbo

inšpekcijskega nadzora, ostali so bili opravljeni po uradni dolžnosti inšpekcije na podlagi ocene tveganja za izvajanje storitve. Inšpekcijski pregledi so bili opravljeni pri naslednjih izvajalcih:

- javni socialno varstveni zavodi:

Dom upokojencev Izola, Dom starejših občanov Krško, Dom starejših občanov Ljubljana-Moste-Polje, Dom starejših občanov Ljutomer (2), Trubarjev dom upokojencev Loka pri Zidanem mostu, Dom upokojencev Danice Vogrinc Maribor, Dom upokojencev Postojna, Dom starejših občanov Preddvor, Dom upokojencev Ptuj, (2) Dom dr. Janka Benedika Radovljica, Dom starejših Rakičan, Dom starejših občanov Tezno, Dom upokojencev Vrhnika.

- koncesionarji:

DEOS d.d. (CS Črnuče-2, CS Notranje Gorice), Zavod Svete Terezije Videm, Zavod Karion-Dom Danijela Halasa Velika Polana, Dom Lipa d.o.o.(2), Dom Hmelina d.o.o., Zavod Talita Kum Postojna, Zavod Svetega Martina-Dom Svetega Martina Srednja vas pri Bohinju, Socialno varstveni zavod Vitadom-Dom starejših Bor Črni vrh nad Idrijo, Dom Idila d.o.o., Zavod Dom Taber Cerklje na Gorenjskem, Contraco d.o.o.-Špesov dom Vojnik.

- dovoljenje za delo:

Dom Brigita, Brigita Beznec s.p. Puconci.

V inšpekcijskih pregledih je bilo pri 12 izvajalcih, od tega pri 4, pri katerih je bil pregled opravljen po oceni tveganja in pri 8, pri katerih je bil pregled opravljen na podlagi pobud za inšpekcijski nadzor, ugotovljeno, da izvajajo storitev skladno s predpisi in strokovnimi načeli socialnega varstva in da očitki iz pobud niso bili utemeljeni: Dom starejših občanov Krško, Dom starejših občanov Preddvor, Dom upokojencev Ptuj ter DEOS d.d., CS Črnuče in Center starejših Notranje Gorice, Zavod Karion-Dom Danijela Halasa Velika Polana, Dom Lipa d.o.o., Dom Hmelina d.o.o., Zavod Svetega Martina-Dom Svetega Martina Srednja vas pri Bohinju, Socialno varstveni zavod Vitadom-Dom starejših Bor Črni vrh nad Idrijo, Dom Idila d.o.o., Zavod Dom Taber Cerklje na Gorenjskem, Contraco d.o.o.-Špesov dom Vojnik.

Pri 12 izvajalcih so bile ugotovljene nepravilnosti pri izvajanju storitve, zato so jim bila izrečena naročila ali ukrepi inšpekcije. Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti so bile pri delu komisije za sprejem, premestitev in odpust (uvrščanje upravičencev v vrste oskrbe, vodenje evidenc) in pri izvajanju storitve v vrsti oskrbe IV, namenjene upravičencem, ki zaradi posledic demence potrebujejo povečano varovanje in poseben program aktivnosti (zakonito zastopanje, pravno-formalne podlage namestitve na varovani oddelek ali v varovano gospodinjsko skupnost, izvajanje posebnega programa aktivnosti, evalvacija tega programa, individualni načrti obravnave, organizacija kadrov ter dela na varovanih oddelkih ali v varovanih gospodinjskih skupnostih).

Iz 8 prejetih pobud so se očitki nanašali na zadeve, ki po 102. členu Zakona o socialnem varstvu niso pristojnost Socialne inšpekcije in so bile pobude posredovane po 5. odstavku 65. člena Zakona o splošnem upravnem postopku in po 32. členu Zakona o inšpekcijskem nadzoru drugim pristojnim inšpekcijskim organom in službam, največ Ministrstvu za zdravje, Zdravstvenemu inšpektoratu Republike Slovenije in IRSD, Inšpekciji nadzora delovnih razmerij ali izvajalcu storitve za obravnavanje ugovora. Te pobude so se nanašale na delo 5 javnih socialno varstvenih zavodov, 2 koncesionarjev in 1 izvajalca z dovoljenjem za delo: Dom starejših občanov Ljutomer, Dom upokojencev Danice Vogrinc Maribor, Dom starejših občanov Vrhnika, Dom upokojencev Ptuj, Dom starejših občanov Tezno ter Zavod Svete Terezije, Dom Svete Terezije Videm-Dobrepolje in Dom pod gorco d.o.o. Maribor ter Dom Brigita, Brigita Beznec s.p. Puconci.

Pri dveh izvajalcih (Dom starejših občanov Tezno, Dom Lipa d.o.o. Štore) je bil opravljen inšpekcijski pregled tudi za izvajanje storitve institucionalno varstvo starejših v oskrbovanih stanovanjih. Izvajalcema so bili izrečeni ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, ki sta jih izvajalca v odrejenih rokih izvršila.

POSEBNO INSTITUCIONALNO VARSTVO ODRASLIH OSEB

V letu 2018 so bili inšpekcijski pregledi za izvajanje socialno varstvene storitve posebno institucionalno varstvo odraslih oseb opravljeni za naslednje oblike storitve:

- trajno celodnevno domsko varstvo
- bivalne enote
- stanovanjske skupine

Po oblikah storitve je v praksi najboljše trajno celodnevno domsko varstvo, ki jo izvajajo posebni socialno varstveni zavodi, varstveno delovni centri ter centri za usposabljanje, delo in varstvo. Po velikosti obsega sledijo ostale oblike storitve: bivalne enote, stanovanjske skupine, oskrbovana stanovanja in individualni paketi storitve (slednja se je izvajala v okviru pilotskega projekta preko nevladne organizacije, Agencije IN). Storitve poleg javnih socialno varstvenih zavodov izvajajo tudi koncesionarji ter izvajalci programov socialnega varstva. Upravičenci do te storitve običajno koristijo dnevno varstvo v okviru storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji v varstveno delovnih centrih ali v javnih verificiranih programih socialnega varstva - dnevni centri ali so redno zaposleni v invalidskih podjetjih in delavnicah.

V obdobju 2016-2018 so nastale nepravilnosti in težave pri izvajanju te storitve v obliki trajnega celodnevnega domskega varstva na varovanih oddelkih pri izvajalcih storitve posebno institucionalno varstvo. Sodišča so s sklepi nameščala upravičence na varovane oddelke posebnih socialno varstvenih zavodov, ne glede na to, da so izvajalci sodiščem poročali, da ne razpolagajo s prostimi kapacitetami. Zaradi vztrajanja sodišč pri takšnem nameščanju upravičencev, so bili izvajalci primorani zniževati bivalni standard uporabnikom in večati obseg storitve pri enakem številu zaposlenih, zaradi česar so kršeni predpisi bivalnega in kadrovskega standarda storitve za vse uporabnike storitve na teh varovanih oddelkih. Ob tem so sodišča s sklepi nameščala na varovane oddelke teh izvajalcev pogosto osebe, ki glede na zdravstveno stanje in psihosocialne potrebe, potrebujejo zahtevnejšo strokovno obravnavo, kot je predpisana za to storitev (potreba po več kadra, drugačna usposobljenost za obravnavo takšnih uporabnikov), pri tem, da so izvajalci sodišča tudi s tem sprotno seznanjali, vendar njihova pojasnila niso bila upoštevana. Zaradi teže potreb, slabše kadrovske opremljenosti varovanih oddelkov in prenatrpanosti oddelkov, ta storitev več ne dosega povsem svojih namenov in ciljev ter predstavlja nezdravo in ogrožujoče okolje, tako za uporabnike, kot za osebje. Takšne obojestranske stiske in kršenje predpisov storitve iztopajo pri vseh izvajalcih posebnega domskega varstva z verificiranimi varovanimi oddelki, to so Dom Lukavci, Dom Nine Pokorn Grmovje, Socialno varstveni zavod Hrastovec in Socialno varstveni zavod Dutovlje, s čimer je razvrednotena tudi sama verifikacija teh oddelkov.

Izvajalci so po dogovoru o vsaki novi takšni namestitvi sprotno seznanjali Socialno inšpekcijo. Ravnanja izvajalcev v tej zadevi so bila vpeta med obstoječe predpise in izvršljive sodne odredbe, ki so si s posledicami nasprotni, zato zadeva presega pristojnosti izvajalcev in sega na sistemski nivo, kar pomeni, da je inšpekcijski nadzor z izrekanjem ukrepov v teh zadevah nesmiseln. Socialna inšpekcija je na to opozorila ministrstvo, pristojno za socialno varstvo, ki je bilo v sredini leta 2017 na to še dodatno pisno in preko medijev opozorjeno s strani Varuha človekovih pravic Republike Slovenije in tudi sprotno z dopisi s strani izvajalcev.

V letu 2018 je bilo opravljenih 15 inšpekcijskih pregledov pri 13 izvajalcih posebnega institucionalnega varstva odraslih oseb, od tega v 12 javnih socialno varstvenih zavodih in pri 1 koncesionarju. Na podlagi prejetih pobud uporabnikov storitve oziroma njihovih zakonitih zastopnikov je bilo izvedenih 8 inšpekcijskih pregledov, ostali so bili opravljeni po uradni dolžnosti inšpekcije na podlagi ocene tveganja izvajanja storitve.

Inšpekcijski pregledi so bili izvedeni pri naslednjih izvajalcih:

- javni socialno varstveni zavodi:

Dom Nine Pokorn Grmovje, Dom na Krasu, Socialno varstveni zavod Prizma Ponikve, CUDV Črna na Koroškem, CUDV Dobrna, CUDV Draga (2), CUDV Radovljica (2), VDC Kranj, VDC Tončke Hočevar Ljubljana, VDC Polž Maribor, VDC Novo mesto, VDC Zagorje.

- koncesionarji:

Društvo za pomoč osebam z motnjo v duševnem zdravju - Barka

V inšpekcijskih pregledih je bilo ugotovljeno, da so bile pobude za inšpekcijski nadzor utemeljene, prav tako je bila utemeljena ocena inšpekcije o tveganju izvajanja storitve, razlogi pa so pravno-formalne sistemske narave.

V obdobju 2016-2018 so se pri izvajanju storitve posebno institucionalno varstvo stopnjevale nepravilnosti in težave v varovanih oddelkih, ker so sodišča s sklepi nameščala upravičence na te varovane oddelke, ne glede na to, da so izvajalci sodiščem poročali, da ne razpolagajo s prostimi kapacitetami. Zaradi vztrajanja sodišč pri takšnem nameščanju upravičencev (stališče Vrhovnega sodišča Republike Slovenije št. Su 448/2016), so bili izvajalci primorani zniževati bivalni standard uporabnikom in večati obseg storitve pri enakem številu zaposlenih, zaradi česar so kršeni predpisi bivalnega in kadrovskega standarda storitve za vse uporabnike storitve na teh varovanih oddelkih. Ob tem so sodišča s sklepi nameščala na varovane oddelke teh izvajalcev pogosto osebe, ki glede na zdravstveno stanje in psihosocialne potrebe, potrebujejo zahtevnejšo strokovno obravnavo, kot je predpisana za to storitev (potreba po več kadra, drugačna usposobljenost za obravnavo takšnih uporabnikov), o čemer so izvajalci sodišča sprotno seznanjali, vendar njihova pojasnila niso bila upoštevana. Zaradi teže potreb, slabše kadrovske opremljenosti varovanih oddelkov in prenatrpanosti oddelkov, storitev več ne dosega svojih namenov in ciljev ter predstavlja nezdravo in ogrožujoče okolje, tako za uporabnike, kot za osebje. Takšne obojestranske stiske in kršenje predpisov storitve izstopajo pri vseh izvajalcih posebnega domskega varstva z verificiranimi varovanimi oddelki, s čimer je razvrednotena tudi sama verifikacija teh oddelkov.

Socialna inšpekcija je v inšpekcijskih nadzorih v letih 2017-2018, v zadevi izvajanja storitve posebno institucionalno varstvo odraslih oseb, ugotovila številne nepravilnosti, ki izhajajo iz sistemskih nedorečenosti oziroma predpisov, zaradi česar ni možno učinkovito izvajati inšpekcijskih nadzorov iz vidika zaščite pravice upravičencev in uporabnikov do te storitve ter njihovih koristi glede kakovosti te storitve.

V letu 2018 so bile iz inšpekcijskih pregledov pri koncesionarjih te storitve ugotovljene enake nepravilnosti, kot pri javnih socialno varstvenih zavodih. Nepravilnosti se nanašajo na ceno storitve v bivalnih enotah in stanovanjskih skupinah, na zaračunavanje storitve, ki je vezano na kategorijo motenj v duševnem in telesnem razvoju in ne na vrsto oskrbe oziroma na zahtevnost varstva in oskrbe glede na potrebe uporabnika, na stanje varovanih oddelkov posebnega institucionalnega varstva, vezano na verifikacijo in na izvajanje te storitve v oskrbovanih stanovanjih (ki jih izvajalci imenujejo stanovanjska skupina), kar se ne izvaja skladno s predpisi. Očitki, prejeti v pobudah za inšpekcijski nadzor so bili utemeljeni. Izvajalcem so bili za odpravo ugotovljenih nepravilnosti izrečeni ukrepi, za katere so potrebne sistemske rešitve.

STORITEV: POMOČ DRUŽINI NA DOMU KOT SOCIALNA OSKRBA NA DOMU

OBČINE

V obdobju 2006-2016 so bili opravljeni redni nadzori nad izvajanjem nalog, ki jih zakon o socialnem varstvu in na njem temelječi predpisi nalagajo občinam v zvezi z zagotavljanjem socialno varstvene storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu v vseh 212

občinah, pri tem, da so bile vse občine vključene v nadzor trikrat. Že v letu 2013 je bilo ugotovljeno, da so vse občine zagotavljale storitev skladno s predpisi. Vsako leto se zagotavljanje storitve s strani občin posredno nadzira tudi vzporedno z inšpekcijskimi pregledi nad izvajanjem storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu s strani izvajalcev javne mreže, zato je bilo v decembru 2013 sklenjeno, da se zaradi navedenega in po načelu racionalnosti inšpekcijskega dela, nadzor nad temi nalogami občin, v letu 2014 ne izvede, v letu nadaljnjih letih pa se izvede vzorčno v manjšem številu. V letu 2014, 2015 in 2016 v nadzorih nad zagotavljanjem javne mreže storitve ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

V letu 2018 je bil nadzor izveden pri 24 občinah: Občina Ankaran, Občina Loška Dolina, Občina Mirna, Občina Mislinja, Občina Moravče, Občina Moravske Toplice, Mestna občina Novo mesto, Občina Preddvor, Mestna občina Ptuj, Občina Prevalje, Občina Puconci, Občina Rače-Fram, Občina Radlje ob Dravi, Občina Radovljica, Občina Ravne na Koroškem, Občina Razkrižje, Občina Ribnica, Občina Ribnica na Pohorju, Občina Rogatec, Občina Rogaška Slatina, Občina Ruše, Občina Selnica ob Dravi, Občina Semič, Občina Sevnica.

V inšpekcijskih pregledih pri navedenih občinah ni bilo ugotovljenih nepravilnosti. V letu 2018 inšpekcija ni prejela nobene pobude za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem nalog, ki jih zakon o socialnem varstvu in na njem temelječi predpisi nalagajo občinam v zvezi z zagotavljanjem socialno varstvene storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu

IZVAJALCI

V letu 2018 so bila nadzorna dejanja izvedena pri 7 izvajalcih te storitve, od tega pri 5 javnih zavodih: Dom starejših občanov Metlika, Dom starejših občanov Novo mesto, Dom upokojencev Postojna, Dom starejših Rakičan, Dom za varstvo odraslih Velenje, pri 1 občinskem koncesionarju: Oskrba in pomoč, Olga Lupša s.p. in pri 1 izvajalcu z dovoljenjem za delo: Agencija za dolgotrajno oskrbo na domu Beltinci.

V inšpekcijskih pregledih pri navedenih izvajalcih ni bilo ugotovljenih nepravilnosti. Dom upokojencev Postojna ne opravlja te storitve, Agencija za dolgotrajno oskrbo na domu Beltinci pa je bila v oktobru 2018 izbrisana iz javnih evidenc. Za izvajanje storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu v letu 2018 ni bilo prejetih pobud za nadzor.

STORITEV: SOCIALNI SERVIS

V letu 2018 je bil inšpekcijski nadzor izveden pri 3 izvajalcih te storitve: Domania, Zavod za dnevno varstvo starejših in pomoč na domu Puconci (Zavod Domania), Zadruga Svetovid, socialne in izobraževalne storitve, Z.B.O., socialno podjetje (Zadruga Svetovid) ter Jutro, zavod za pomoč in nego na domu (Zavod Jutro).

V inšpekcijskih pregledih je bilo ugotovljeno, da Zavod Jutro še ne izvaja storitve, jo pa trži, Zavod Domania pogodbeno izvaja storitev socialni servis z Domania, družbo za storitve na domu d.o.o., ki izvaja zdravstvene storitve in oskrbo na domu, Zadruga Svetovid Maribor, pa v letu 2017 in 2018 ni izvajala storitve in je bila v maju 2018 izbrisana iz javnih evidenc.

NADZOR NAD IZVAJANJEM SOCIALNO VARSTVENIH STORITEV PRI IZVAJALCIH, KI TE STORITVE IZVAJAJO, PA NISO VPISANI V REGISTER PRI MINISTRSTVU ZA DELO, DRUŽINO, SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

V letu 2018 je bilo izvedenih 5 inšpekcijskih pregledov, od tega 3 obsežnejši pri 2 izvajalcih na osnovi prejetih pobud za inšpekcijski nadzor. Očitki iz pobud so bili utemeljeni.

Ponovno je bil opravljen inšpekcijski pregled pri gospodarski družbi Pollere d.o.o., ki je brez ustreznih pravnih in strokovnih podlag opravljala storitev institucionalno varstvo. Na podlagi prejete pobude je bilo ugotovljeno, da je to storitev ponovno opravljala fizična oseba Neiger Vlasta, ki pa je v času prejema prijave s tem že prenehala. Z ukrepi o začasni prepovedi pri teh izvajalcih in z ukrepi ter naročili pristojnim centrom za socialno delo, so se upravičencem do te storitve uveljavile pravice do ustrezne socialno varstvene storitve in pomoči.

Zaradi oglaševanja v medijih o opravljanju storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu sta bila opravljena inšpekcijska pregleda pri družbi Sončica d.o.o. in pri zasebnem zavodu ProDomi -Sinergije, Sobivanje, zavod Izola. Družba Sončica d.o.o. je napačno oglaševanje odpravila.

V inšpekcijskem pregledu dela zasebnega zavoda ProDomi je bilo že v letu 2017 ugotovljeno, da očitek iz pobude, da zavod izvaja socialno varstveno storitev, ni bil utemeljen, ker zavod sam neposredno ne izvaja socialno varstvene storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu ali storitve socialni servis, ju pa nedvomno trži z oglaševanjem na spletni strani. Ugotovljeno je bilo da zavod s provizijo posreduje delo, ker upravičencem do socialno varstvenih storitev, konkretno do obeh socialno varstvenih storitev, namenjenih pomoči osebam na domu, posreduje neposredne izvajalce). Po izjavi odgovorne osebe zavoda, pridobljeni v inšpekcijskem pregledu, zavod posreduje izvajalce, ki niso v javni mreži pomoči na domu in nimajo pridobljenega dovoljenja za delo za izvajanje navedenih socialno varstvenih storitev ter po sklenjenem naročilu zavod ni odgovoren za izvajanje pomoči in za zaračunavanje pomoči ter tega ne spremlja. Ta izjava odgovorne osebe ni skladna z navedbami na oglaševalni spletni strani zavoda, kjer je med drugim navedeno, da zavod zagotavlja in posreduje usposobljene in zanesljive izvajalce oskrbe in pomoči na domu. V tem inšpekcijskem pregledu so bile ugotovljene nepravilnosti, ki so bile, glede na pristojnosti, skladno z 32. členom Zakona o inšpekcijskem nadzoru, posredovane v nadaljnjo obravnavo drugim pristojnim nadzornim službam in organom. Z ugotovitvami tega nadzora je bilo seznanjeno tudi ministrstvo, pristojno za socialno varstvo.

POVZETEK IN IZSTOPAJOČE UGOTOVITVE

INSTITUCIONALNO VARSTVO STAREJŠIH

1. V letu 2018 so zasedene vse obstoječe namestitvene kapacitete domskega varstva starejših, zato so se ponovno podaljšale čakalne dobe za sprejem v domsko varstvo po vsej državi, ne glede na zahtevnost oskrbe. V nadzorih 2018 je bilo ugotovljeno, da se pri izvajalcih povečuje delež uporabnikov zahtevnejših vrst oskrbe, ti upravičenci pa imajo tudi sicer po predpisih prednost pri sprejemu v domsko varstvo. Zaradi premalo namestitvenih kapacitet, so sprejemi v domsko varstvo starejših v letu 2018 v bistvu nujne oziroma krizne namestitve, kar ni skladno z nacionalnim programom socialnega varstva in z nacionalnim programom varstva starejših.
2. Izvajalci storitve, ki so storitev izvajali po predpisih pred letom 2006, so po Pravilniku o minimalnih tehničnih pogojih za izvajalce socialno varstvenih storitev, dolžni do leta 2021 prilagoditi bivalni standard predpisanemu, kar pomeni, da morajo uporabnikom zagotavljati bivanje v enoposteljnih in dvoposteljnih sobah po 8. členu Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev. Posledično to pomeni manjšo namestitveno kapaciteto obstoječe javne mreže (predvsem javnih socialno varstvenih zavodov) ob nastali situaciji večjih potreb po domskem varstvu starejših. Ob tem se predpisan bivalni standard ne more več zagotavljati tudi pri izvajalcih, ki so ta pogoj sicer že izpolnili in to zaradi nameščanja upravičencev po sklepih sodišč, ki ne upoštevajo prostorskih pogojev ter ostalega standarda in normativov te storitve.

3. V letu 2018 so sodišča s sklepi nameščala upravičence s posledicami demence ali s kombiniranimi težavami demence in drugih težav v duševnem zdravju (tudi mlajše osebe od 65 let), na predlog svojcev ali centrov za socialno delo, v verificirane varovane oddelke domskega varstva starejših in kljub utemeljitvam in dokazilom izvajalcev te storitve, da so kapacitete varovanega oddelka zapolnjene (DEOS d.d. -CS Cerknica, CS Trnovo, CS Zimzelen, Dom počitka Mengeš, Zavod Župnije Trnovo-Karitas, Obalni dom upokojencev Koper, Dom starejših občanov Rive d.o.o., Zavod Svetega Martina). Sodišča trpanje drugih upravičencev na verificirane varovane oddelke, namenjene dementnim, starejšim osebam, utemeljujejo s tem, da zapolnjenost kapacitet na teh oddelkih ne more biti utemeljen razlog, da se nekoga ne sprejme, ker je v nasprotnem primeru sklep sodišča neizvedljiv. Med drugim je bil v obrazložitvah viden način odločanja po principu kdo od izvajalcev ima manj presežen obseg storitve (manj preveč oseb nastanjenih na varovanem oddelku), pri tem pa se ne upošteva, da se varovani oddelki razlikujejo tudi po prostorskih pogojih in da tudi zato tak način nameščanja ni ustrezen za potrebe upravičencev oziroma strank v teh postopkih. Na ta način oziroma z razlogom, da bi bili sodni sklepi izvedljivi, se je znižal bivalni standard vseh uporabnikov na teh oddelkih (triposteljne ali večposteljne sobe), nekateri upravičenci pa so bili nameščeni tudi v neustrezne prostore (hodnik, prostor za posebni program aktivnosti ali delovno terapijo, ipd. na varovanem oddelku). Predpisan bivalni standard ter ostali tehnični in prostorski pogoji iz standarda storitve za verificirani varovani oddelki temeljijo na strokovnih ugotovitvah in načelih dela s starejšimi osebam, ki zaradi posledic demence, poleg celodnevnega varstva in oskrbe ter zdravstvenih storitev, potrebujejo še povečano varovanje in posebni program aktivnosti za ohranjanje kognitivnih in drugih življenjskih spretnosti. Enako velja za kadrovske standard in normativ storitve za to vrsto oskrbe, ki pa se zaradi povečanega obsega na verificiranih varovanih oddelkih, ni spremenil oziroma dodatno strokovno in številčno okrepil. Z nižanjem teh standardov se povečuje tveganje oziroma ogroženost uporabnikov storitve in tudi osebja na teh oddelkih, pri tem pa tudi verificirani varovani oddelki v domskem varstvu starejših ne izpolnjujejo več pogojev verifikacije. Socialna inšpekcija je na to, še pred sodno prakso, posebej opozorila Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Direktorat za socialne zadeve v dopisu št. 0920-887/2016 z dne 22.6.2016 in v dopisu št. 06189-8/2017 z dne 18.1.2017, ki je bil posredovan v vednost, med drugim tudi Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije.
4. Tudi v letu 2018 je, glede naloge Skupnosti socialnih zavodov Slovenije po 68. b členu Zakona o socialnem varstvu, ugotovljeno, da še vedno ni sprejetega, poenotenega splošnega akta o podrobnejših standardih in normativih storitve oziroma posameznih vrst oskrbe iz vidika zahtevnosti oskrbe. V letu 2008 je navedena skupnost posredovala izvajalcem storitve osnutek predloga podrobnejših standardov storitve institucionalno varstvo starejših, ki je bil pri izvajalcih sprejet kot poenoten interni akt, v obdobju 2015 - 2018 pa je bilo ugotovljeno, da ta akt med izvajalci ni več poenoten. V internih aktih pri izvajalcih imajo nekateri po posameznih vrstah oskrbe ob opravih navedeno tudi pogostost izvajanja opravila za uporabnika, nekateri pa imajo navedena samo opravila, pogostost izvajanja opravil je med izvajalci različno navedena, nekateri pa imajo v tem aktu izdelan točkovni sistem po opravih za uvrstitev upravičencev v vrsto oskrbe. Prav tako eni izvajalci dosledno upoštevajo pogostost posameznih opravil v okviru standarda posamezne vrste oskrbe iz tega internega akta in preseženo izvedena opravila po dogovoru z uporabnikom zaračunavajo kot dodatne storitve, drugi pa kljub večji pogostosti opravil, slednjih ne zaračunavajo kot dodatne storitve oziroma jih izvajajo brezplačno (prinos obroka hrane v sobo, dodatno čiščenje bivalnega prostora, spremstvo, menjavanje plenic). Inšpektorici je bilo ustno na sestanku s predstavniki Direktorata za socialne zadeve pri ministrstvu, pristojnem za socialno varstvo, v marcu 2016 pojasnjeno, da je stališče ministrstva, da je ta akt že sprejela Skupnost socialnih zavodov Slovenije po javnem pooblastilu iz 68. b člena Zakona o socialnem varstvu in je zato uradno veljaven splošni podzakonski akt, ki so ga izvajalci dolžni spoštovati, skupnost zavodov pa je dolžna skrbeti za uresničitev navedenega javnega pooblastila. V dopisu Skupnosti socialnih zavodov Slovenije z dne 8.3.2017 je bila Socialna inšpekcija seznanjena, da je bil v letu 2008 izdelan le osnutek, da se pravilnik pripravlja in še ni bil sprejet. Veljavnost predpisov določa 154. člen Ustave Republike Slovenije tako, da morajo biti predpisi objavljeni preden začnejo veljati, da veljajo petnajst dni po objavi in da se državni predpisi objavijo v uradnem listu.

5. Podrobnejši standardi storitve institucionalno varstvo starejših (vsebinski nabor opravil oskrbe s pogostostjo izvajanja) so osnova za sklenitev dogovora o izvajanju storitve, v katerem je med drugim opredelitev vrste oskrbe in cena storitve, kar je nadalje osnova za zaračunavanje storitve. Način, kot ga predstavlja sedanja ureditev tega, ki je predhodno naveden, povzroča neenako dostopnost do storitve, neenakost zaračunavanja storitve in predstavlja tudi nelojalno konkurenco med samimi izvajalci te storitve. Na to je bilo ministrstvo opozorjeno v letnem vsebinskem poročilu ugotovitev nadzorov za leto 2014, 2015 in 2016.
6. V inšpekcijskih pregledih pri izvajalcih storitve institucionalno varstvo starejših v obliki trajnega celodnevne domačega varstva je tudi v letu 2018 ugotovljeno sprejemanje drugih upravičencev v domsko varstvo starejših, čeprav nekoliko v zmanjšanem številu, zaradi zapolnjenih namestitvenih kapacitet z upravičenci do te storitve ter s preteklim sprejemanjem oseb, ki so upravičene do drugih varstvenih in skrbstvenih oblik pomoči, ki pa jim jih država ne zagotavlja v zadostni meri. Socialna inšpekcija je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve že v letnem poročilu 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 in 2016 opozorila da je potrebno zagotoviti institucionalno varstvo v obliki trajnega celodnevne domačega varstva tudi drugim skupinam upravičencev v specializiranih oblikah ali v programih socialnega varstva (mlajši invalidi, osebe s posebnimi potrebami, osebe z dolgotrajnimi težavami v duševnem zdravju, brezdomci, ostale mlajše osebe, ki iz socialnih razlogov ne morejo bivati v domačem okolju), kar predvideva tudi nacionalni program socialnega varstva. Ministrstvo je bilo na to opozorjeno strani inšpekcije tudi v razgovoru s pristojnimi iz Direktorata za socialno varstvo v novembru in decembru 2014. V nadzorih 2017 je bilo ugotovljeno, da še vedno ni zadosti nastanitvenih kapacitet za upravičence do posebnega institucionalnega varstva.
7. Glede kadrovske opremljenosti izvajalcev domačega varstva obstajajo objektivna dejstva, na katera posamezni izvajalci nimajo vpliva (predpisani normativi, predpisi o zaposlovanju, pogajanja z Zavodom za zdravstveno varstvo Slovenije). Po informacijah Socialne inšpekcije, pridobljenih neposredno od izvajalcev, je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije v dveh zadnjih pogajanjih precej omejil sredstva za zdravstvene storitve in dejavnosti v domovih za starejše oziroma izvajalcem ne prizna potrebnega števila zdravstvenega kadra, na kar že dve leti opozarja Skupnost socialnih zavodov Slovenije. Ob tem je od leta 2016 dalje na trgu dela še pomanjkanje izobraženega zdravstvenega kadra – bolničar. Na več ponovljenih razpisov se izvajalcem domačega varstva ta kader ne prijavlja. Za potrebe dela zato izvajalci zaposlijo delavce s podobno izobrazbo in jih priučijo ter dodatno izobražujejo ob delu za bolničarje ali pa se na ta delovna mesta zaposlujejo s soglasjem zdravstveni tehniki. V letu 2018 je bila pri izvajalcih zelo povečana fluktuacija tega kadra zaradi ponovne večje možnosti zaposlovanja v gospodarskem sektorju, vzrok tej fluktuaciji pa so slabši pogoji dela in nizka plača za delo v osnovni in socialni oskrbi. Kadrovski standard storitve institucionalno varstvo je minimalen in izdelan za primer vsakodnevne prisotnosti vseh predvidenih kadrov, kar ni skladno s prakso, v kateri so fluktuacije, absentizmi in tudi drugi predpisi na področju dela (pravice delovnih razmerij, pravice varstva in zdravja na delovnem mestu), ki jih odgovorne osebe izvajalca morajo sprotno upoštevati in reševati organizacijo dela. Kadrovski primanjkljaj je velik zlasti pri socialni oskrbi, ki je vse bolj zahtevnejša zaradi stanja in potreb uporabnikov oziroma spremenjene ciljne skupine uporabnikov v obdobju od nastanka teh standardov in normativov (v zadnjih letih so uporabniki v povprečju starejši, s težjimi zdravstvenimi težavami, potrebujejo več osebne pomoči). Na nujnost povečanega kadrovskega normativa za socialno oskrbo Socialna inšpekcija v letnih poročilih opozarja pristojno ministrstvo od leta 2012 dalje, v tistem letu je Inšpektorat Republike Slovenije za delo namenim tem vsebinam tudi letno problemsko konferenco. Na ta dejstva opozarja pristojna ministrstva tudi Skupnost socialnih zavodov Slovenije.
8. Socialna inšpekcija v letih 2014-2018 ugotavlja podobno kot Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, da pri izvajalcih socialno varstvene storitve institucionalno varstvo starejših niso v celoti zaščitene pravice uporabnikov storitev, ki koristijo vrsto oskrbe IV in III b – zahtevnejše vrste oskrbe zaradi hujše obnemoglosti uporabnikov v kognitivnem, telesnem ali psihofizičnem funkcioniranju, ko sami ne zmorejo več uveljavljati svojih pravic

in koristi. Število takšnih uporabnikov domskega varstva se večja. V praksi domskega varstva starejših se na podlagi obstoječih predpisov, v zadevah uveljavljanja pravic in koristi upravičencev pojavlja, da ima oseba (upravičenec), katere verodostojnost komuniciranja in izjavljanja volje, je vprašljiva zaradi demence, dva pooblaščenca sočasno, ali pa sočasno začasnega skrbnika, skrbnika za posebni primer in pooblaščenega odvetnika, ki si v zastopanju upravičenca nasprotujejo v postopkih izvajalcev domskega varstva in/ali na centrih za socialno delo, ali pa upravičenec nima nikogar, ki bi ga zastopal. V zvezi s tem je Socialna inšpekcija sodelovala pri pripravi in izvedbi razširjene problemske konference, ki jo je v novembru 2017 organiziral Aktiv socialnih delavcev pri Skupnosti socialnih zavodov Slovenije.

9. Po mnenju Socialne inšpekcije je 9. člen Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev diskriminatoren do uporabnikov, ker je v 2. točki opredeljen tako, da eno ciljno skupino predstavljajo upravičenci, starejše osebe od 65 let, ki potrebujejo manj zahtevno vrsto oskrbe, drugo ciljno skupino pa upravičenci s kroničnimi boleznimi v terminalni fazi. Pri tem je za uporabnike iz prve skupine upravičencev predvideno, da se morajo ob nastali potrebi po zahtevnejši vrsti oskrbe (starostna oslabelost, invalidnost, demenca) premestiti k drugemu izvajalcu, ki izvaja storitev v obliki trajnega celodnevnega domskega varstva, za drugo ciljno skupino iste oblike storitve pa je predvideno, da lahko v oskrbnem domu koristi najzahtevnejše vrste oskrbe. V praksi se uporabniki in njihovi svojci premestitvam iz oskrbnih domov, po menju inšpekcije, upravičeno upirajo, ker se storitev izvaja enako strokovno kot v drugih oblikah institucionalnega varstva, pri čemer je tudi bivanje v oskrbnem domu bolj prilagojeno domačemu okolju. Predpis, ki predvideva premestitev iz takšnega okolja zaradi poslabšanja psihofizičnega stanja posameznika tudi ni skladen s strokovnim načelom kakovosti storitve iz vidika, stalnosti, zaupnosti in individualiziranosti obravnave upravičenca.
10. V dosedanjih nadzorih je bilo ugotovljeno, da se storitev institucionalno varstvo starejših ne razvija v vseh predvidenih oblikah, oziroma so se druge oblike zelo malo uveljavile. Tako se po podatkih Socialne inšpekcije storitev izvaja v obliki oskrbnega doma samo pri 2 izvajalcih z dovoljenji za delo, v obliki varstva v drugi družini pri 1 izvajalki z dovoljenjem za delo in pri 2 izvajalkah po pogodbi skladno s 3. odstavkom 65. člena Zakona o socialnem varstvu (v letu 2008 je bilo 6 takšnih izvajalcev) ter v obliki dnevnega varstva pri 1 izvajalcu z dovoljenjem za delo in pri posameznih izvajalcih domskega varstva (natančnejše podatke o dnevnem varstvu starejših vodi Skupnost socialnih zavodov Slovenije). Uveljavila se je oblika storitve v oskrbovanih stanovanjih, zaradi ohlapnosti predpisov pa je inšpekcijski nadzor oviran. Storitve institucionalno varstvo starejših se ne izvaja v obliki stanovanjskih skupin, bivalnih enot in z individualnim paketom storitve. Glede na obseg (96%), je uveljavljena le ena oblika storitve in to je trajno ali kratkotrajno celodnevno domsko varstvo, kar ni povsem skladno z razvojnimi smernicami nacionalnega programa socialnega varstva ter nacionalnega programa varstva starejših, ki predvidevajo spodbujanje in razvoj drugih oblik storitve.
11. Od leta 2011 dalje se je uveljavila oblika storitve v oskrbovanih stanovanjih. Predpisi za to obliko storitve so ohlapni ali pa jih ni, zato je inšpekcijski nadzor oviran. Zaradi menjavanja lastnikov, stavbne namembnosti in nejasnih evidenc o upravičencih in uporabnikih v takšnih stanovanjih ni možno oceniti kakšna je dejanska kapaciteta oziroma obseg te oblike storitve. V dosedanjih nadzorih je bilo ugotovljeno, da se storitev v tej obliki različno izvaja tako po pravno formalnih podlagah (pogodbe med lastniki, upravnikom in izvajalcem oskrbe, pogodbe med lastniki in najemnikom), različno po obliki osnovne in socialne oskrbe (institucionalno varstvo, pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu, socialni servis v kombinaciji z zdravstvenimi storitvami), različno po varstvu (varovanje na daljavo kot storitev socialni servis, telefonska povezava z ICE številko za nujno pomoč po mobilnem telefonu, telefonski klic za medicinsko pomoč, vezan na dežurno medicinsko sestro bližnjega izvajalca domskega varstva, telefonski klic, vezan na recepcijo bližnjega izvajalca domskega varstva, telefonski klic, vezan na center varnostne službe) in različno po zaračunavanju storitve (paketi storitve, subvencionirana storitev pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu, naročanje tržnih storitev ali kombinirane oblike). Ugotovljeno je bilo, da v predpisih socialnega varstva ni izdelane metodologije za izračun cene za to obliko

storitve, kar ni skladno s 101. členom Zakona o socialnem varstvu. Vsak izvajalec ima tudi po svoje izdelan paket z različnimi stopnjami zahtevnosti osnovne in socialne oskrbe oziroma drugačne podrobnejše standarde storitve in merila za stopnjo zahtevnosti oskrbe, kar ni skladno s 4. odstavkom 68. b člena Zakona o socialnem varstvu. Na osnovi navedenega se oblika storitve ne izvaja po enakem standardu in na način, ki bi upravičencem zagotavljal enako dostopnost in kakovost storitve, prav tako ta oblika storitve tudi ni cenovno enako dostopna, čeprav se opravljajo ista predvidena opravila osnovne in socialne oskrbe.

12. Iz pobud za inšpekcijski nadzor in iz dokumentacije reševanja ugovorov s strani izvajalcev storitve v obdobju 2012-2018 je bilo ugotovljeno, da se je povečalo število ugovorov na zaračunavanje storitve v delu zaračunavanja za balkon, kopalnico in toaletni prostor pri tistih uporabnikih, ki koristijo vrsto oskrbe III a in III b in ki so zaradi zdravstvenega stanja negovani in oskrbovani na postelji in iz zdravstvenih razlogov ne koristijo toaletnih prostorov, kopalnice in balkona. Takšno zaračunavanje storitve ima osnovo v 33. členu Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev. S tem povezano izvajalci storitve in uporabniki menijo, da bi bilo potrebno pri nadaljnjem predpisovanju bivalnih pogojev in bivalnih standardov za izvajanje storitve institucionalno varstvo starejših v povezavi s predpisi o zaračunavanju storitve spremeniti predpise tako, da bodo upoštewane potrebe uporabnikov oziroma dejstva stanja uporabnikov, ki koristijo vrsto oskrbe III a in III b in predvideti v domovih starejših tudi »oaze« - večposteljne sobe za vrsto oskrbe III a in III b, brez zaračunavanja dodatnih stroškov za uporabo prostorov, ki jih uporabniki ne koristijo. Ministrstvo je bilo na to opozorjeno v dosedanjih vsebinskih letnih poročilih inšpekcije in tudi v razgovoru s pristojnimi iz Direktorata za socialno varstvo v novembru in decembru 2014 in v letu 2016.
13. V predpisih socialnega varstva še vedno ni jasno opredeljeno kdo je plačnik dela za bivalni nadstandard in za dodatne storitve domskega varstva, ki jih koristi uporabnik storitve, ki je upravičen do oprostitve plačila storitve in storitev (do)plačujejo drugi zavezanci. Nekateri izvajalci s plačilom dodatnih storitev v celoti obremenijo druge zavezance (svojci, občina), na to pa ti zavezanci ugovarjajo. Ni jasno opredeljeno ali se stroški dodatnih storitev porazdelijo procentualno po deležih iz odločbe centra za socialno delo o oprostitvi plačila storitve in katere dodatne storitve so obvezni (do)plačati vsi zavezanci, vključno z uporabnikom oziroma samo drugi zavezanci. Pri tem se pojavlja predvsem problem plačila storitve, kjer je večinski (do)plačnik občina ali svojec, ki je sam v težji finančni situaciji, uporabnik pa koristi storitev nadstandardnega bivanja in /ali z dodatnimi storitvami oskrbe, ki jih koristi izključno na podlagi želje in ne iz objektivnih vzrokov in/ali z dodatnimi tržnimi storitvami izvajalca (dodatno kopanje s pomočjo osebja, prinos obroka hrane v sobo, storitve frizerja, pedikerja, maserja) in kjer uporabnik odklanja premestitev v nižji bivalni standard (v manjšo kvadraturu enoposteljne sobe brez priključkov, ki predstavljajo nadstandard, enak bivalni standard v javnem zavodu, pri katerem je cena storitve nižja) in se noče odreči dodatnim in tržnim storitvam. V takšnih primerih občine in svojci odklanjajo plačilo svojih deležev plačila, za katere so zavezani po odločbi ali z dodatno izstavljenimi računi v primeru zaračunavanja mesečnih dodatnih in tržnih storitev. S tem je bilo ministrstvo seznanjeno v dopisu inšpekcije št. 0920-184/2015 z dne 25.2.2015. Socialna inšpekcija ni prejela odgovora.
14. V povezavi z zavezanostjo k plačilu storitve institucionalno varstvo starejših ter koriščenjem nadstandardne oblike te storitve, je v obrazložitvi Odločbe Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti št. 12302-110/2013/10 z dne 13.2.2015 med drugim navedeno:».....(da)... ima vsakdo prosto pravico izbire socialno varstvene storitve, kar izhaja iz 4. člena Zakona o socialnem varstvu, ki določa, da se pravice do storitev uveljavljajo po načelih enake dostopnosti in proste izbire oblik za vse upravičence pod pogoji, ki jih določa zakon. Navedeno pomeni, da lahko vsakdo, ki potrebuje določeno storitev (npr. institucionalno varstvo) sam izbere katerikoli zavod, ki je vključen v mrežo javne službe, če za to izpolnjuje zakonske pogoje.« S tem je bil kot neutemeljen zavržen ugovor zavezanca za plačilo storitve, da se uporabnik ne premesti k cenovno ugodnejšemu izvajalcu storitve. Socialna inšpekcija, v zvezi s tem tolmačenjem predpisa o pravici do enake dostopnosti do storitev, meni, da lahko takšno tolmačenje te pravice velja le v

primeru, da bi imela storitev pri vseh izvajalcih enako ceno osnovnega standarda storitve, kar je v primeru institucionalnega varstva starejših, dvoposteljna soba s souporabo sanitarij in na to navezana zahtevnostna stopnja vrste oskrbe. Ta osnovni standard storitve izvajajo vsi izvajalci, izjema je le nekaj koncesionarjev, ki izvajajo storitev z bivalnim nadstandardom.

15. Nadalje v zvezi s pravico izbora do nadstandardne storitve v povezavi z zavezanostjo k plačilu storitve, Socialna inšpekcija meni, da se na eni strani, v postopku sprejema (izhodiščno), ta pravica do izbire izvajalca storitve veže tudi na želje upravičencev (bližina domačega okolja, ustreči sorodnikom, da imajo lažji dostop za obiske, želja biti v določenem geografskem okolju, sobivati v domskem varstvu s sorodniki, prijatelji, ipd.), kar je upoštevano v postopku sprejema, na drugi strani pa se veže tudi na obveznost uporabnika ali njegovega zakonitega zastopnika iz 5. odstavka 12. člena Pravilnika o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva (Uradni list RS, št. 38/04, 23/06, 42/07 in 4/14-neuradno prečiščeno besedilo), po katerem upravičenec ali njegov zakoniti zastopnik iz podpisane izjave o plačilu storitve v prilogi k prošnji za uveljavitev pravice do institucionalnega varstva, v kateri navede v kakšnem obsegu bo sam plačeval storitev, prav tako takšno izjavo poda drugi zavezanec v primeru dogovora z uporabnikom ali zavezujoče obveznosti po sodnem aktu za skrb oziroma plačilo storitve. Upravičenec sklene z izvajalcem obvezo plačila s podpisom dogovora o izvajanju storitve, pri čemer je pred podpisom tega dogovora seznanjen s ceno in predvidenimi mesečnimi stroški storitve.
16. V zvezi s pravico do izbora nadstandardne storitve v povezavi z zavezanostjo do plačila takšne storitve je v 18. členu Pravilnika o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva opredeljeno, da pri ugotavljanju upravičenosti in pogojev za uveljavljanje pravice do institucionalnega varstva in pri odločanju za sprejem ni dopustno upoštevati ali so uporabnik in njegovi svojci zmožni plačevati ali (do)plačevati storitev, kar po mnenju inšpekcije velja v primeru nujnih namestitev in le v postopku sprejema v domsko varstvo in le za osnovni standard storitve, kot je bil že predhodno naveden. V primeru nujne namestitve, zaradi objektivnih okoliščin v nadstandardno obliko domskega varstva, pri čemer je že iz spremne dokumentacije razvidno, da upravičenec nima dovolj finančnih sredstev za pokrivanje stroškov storitve, lahko velja takšna namestitev za začasno nujno namestitev, ker se v praksi dogaja, da v primeru, ko takšna namestitev traja dalj časa in uporabnik ne zmore plačevati storitve, nastane huda socialna stiska, tako pri uporabniku, kot tudi pri zavezancih po Uredbi o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev (sorodniki in/ali občina). Takšno stanje pripelje katerega od sorodnikov, zavezanca za plačilo, na rob ali čez rob revščine (pogosto so zavezanci tudi sami že upokojnenci s povprečno ali nižjo pokojnino ali ima zavezanec družino z več šoloobveznimi otroki ali je v družini sorodnika-zavezanca, samo en član ali nihče zaposlen), povzroča težave občinam, ki nimajo predvidenih dovolj sredstev za ta namen v občinskem letnem proračunu, povzroča nepotrebne konflikte med sorodstvom ali znotraj družine in s tem slabljenje socialne mreže uporabnika, povzroča dodatne uradne postopke za vedno znova uveljavljanje oprostitev plačila storitve, s tem povezane pritožne postopke ter gospodarsko škodo izvajalcu storitve zaradi neplačanih računov za izvedeno storitev. Inšpekcija v zvezi s tem meni, da zoper doplačilo nadstandardne storitve upravičeno ugovarjajo sorodniki in občine, ki jih v takih primerih k doplačilu zavezujejo predpisi, družinski in občinski proračuni pa ne zdržijo takšnega, pogosto nepredvidenega stroška. Predpisi bi lahko z upoštevanjem različnih situacij omogočili drugačno reševanje takšnih situacij, če že na drugi strani omogočajo različne cene te storitve pri izvajalcih.
17. Socialna inšpekcija od leta 2005 dalje ugotavlja cenovno neenako dostopnost storitve glede na izvajalce storitve institucionalno varstvo starejših v javni mreži, ker so, po odločitvi Vlade Republike Slovenije v prvih letih podeljevanja teh koncesij, v izračunu cene pri koncesionarjih dovoljeno vključeni tudi elementi stroškov investicij oziroma kreditov izvajalca, zato so cene pri koncesionarjih 20% višje od cen storitve v javnih socialno varstvenih zavodih. To pomeni, da uporabniki koncesionarjem plačujejo mesečno poleg storitve tudi investicije oziroma kredite, kar je po mnenju inšpekcije iz vidika socialne situacije uporabnikov in izvajalcev etično sporno in je diskriminatorno iz vidika dostopnosti storitve. Zaradi navedenega se predvsem v zadnjih štirih letih, s strani uporabnikov, ki

storitev koristijo pri koncesionarjih, vršijo pritiski na javne socialno varstvene zavode za preместitve.

18. V zvezi z (do)plačevanjem storitve po zavezancih na podlagi odločbe centra za socialno delo o oprostitvi plačila storitve po Uredbi o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev je bilo ugotovljeno, da nastajajo časovni zamiki oziroma izpad plačila storitve v primeru spremembe vrste oskrbe iz manj zahtevne v bolj zahtevno ali v primeru začasnega povečanega obsega storitve. Ob zaključku meseca se preveri opravljanje storitve pri posameznih uporabnikih in v primeru, da je bil pri uporabniku opravljen večji obseg storitve in se zviša zahtevnost vrste oskrbe, se sklene z uporabnikom dodatek k dogovoru, slednji se posreduje pristojnemu centru za socialno delo, da na osnovi tega ponovno odloči o oprostitvi plačila, kar pa se po sedaj veljavni zakonodaji določi šele s prvim dnevom naslednjega meseca, zaradi česar plačilo izpade en mesec izvajanja storitve, kljub podpisanemu dogovoru za zahtevnejšo vrsto oskrbe. V praksi to pomeni, da se izvaja zahtevnejša vrsta oskrbe en mesec po ceni predhodno manj zahtevne vrste oskrbe, ker izvajalci zaradi navedenega nimajo pravne podlage, da za tisti mesec zaračunajo storitev skladno z podpisanim dogovorom.
19. V inšpekcijskih pregledih v letih 2016-2018 so izvajalci storitve institucionalno varstvo starejših v javni mreži, centri za socialno delo in tudi izvajalci, ki so storitev izvajali brez ustreznih pravnih podlag, navajali, da svojci starejših oseb, slednje, namesto v domove starejših v bližnjem okolju, nameščajo k posameznikom v neposredni soseščini ali k družinam in k izvajalcem podobnih dejavnosti na Hrvaškem in na Madžarskem. Strokovne službe za takšne namestitve zvedo slučajno od drugih oseb ali od drugih organov in institucij (inšpekcijske službe, bolnišnice, sodišča) kadar pride do konfliktnih situacij ali hujše oškodovanosti oseb, nameščenih na tak način. Pogosto so tako nameščene s strani svojcev hudo bolne ali dementne osebe. Svojci svoja ravnanja utemeljujejo s tem, da sami ne zmorejo in ne znajo skrbeti za takšnega svojca, da so izvajalci javne mreže predragi in da so že podali prošnje za sprejem, pa so namestitve v javni mreži zasedene. Pri tem so svojci v letu 2016-2018 izražali tudi nezadovoljstvo in nezaupanje do uveljavljanja pravice do varstvenega dodatka in do uveljavljanja pravice do oprostitve plačila socialno varstvenih storitev zaradi njihovega slabega finančnega in premoženjskega stanja v povezavi s pravico občine do zaznambe na nepremičnini v Zemljiški knjigi v primeru, da občina prevzame del plačila storitve in zaradi naknadnega terjanja obveznosti upravičencev do povrnitve teh sredstev.

POSEBNO INSTITUCIONALNO VARSTVO ODRASLIH OSEB

Socialna inšpekcija je v inšpekcijskih nadzorih v letih 2017-2018, v zadevi izvajanja storitve posebno institucionalno varstvo odraslih oseb, ugotovila številne nepravilnosti, ki izhajajo iz sistemskih nedorečenosti oziroma predpisov, zaradi česar ni možno izvajati inšpekcijskih nadzorov iz vidika zaščite pravice upravičencev in uporabnikov. Socialna inšpekcija je sprotno večkrat opozorila Direktorat za socialne zadeve o ugotovitvah nadzorov in posredovala v vednost inšpekcijske zapisnike opravljenih inšpekcijskih pregledov pri izvajalcih posebnih socialno varstvenih zavodih in varstveno delovnih centrih, ki to storitev izvajajo po zakonski podlagi. V letu 2018 so bile iz inšpekcijskih pregledov pri koncesionarjih te storitve ugotovljene enake nepravilnosti, kot pri javnih socialno varstvenih zavodih. Nepravilnosti se nanašajo na ceno storitve v bivalnih enotah in stanovanjskih skupinah, na zaračunavanje storitve, ki je vezano na kategorijo motenj v duševnem in telesnem razvoju in ne na vrsto oskrbe oziroma na zahtevnost varstva in oskrbe glede na potrebe uporabnika, na stanje varovanih oddelkov posebnega institucionalnega varstva, vezano na verifikacijo in na izvajanje te storitve v oskrbovanih stanovanjih (ki jih izvajalci imenujejo stanovanjska skupina), kar se ne izvaja skladno z obstoječimi predpisi za to storitev.

1. V obdobju 2016-2018 so se pri izvajanju storitve posebno institucionalno varstvo odraslih oseb stopnjevale nepravilnosti in težave v verificiranih varovanih oddelkih, ker so sodišča s sklepi nameščala upravičence na te varovane oddelke, ne glede na to, da so izvajalci sodiščem poročali, da ne razpolagajo s prostimi kapacitetami (Dom na Krasu, Dom

Lukavci, Socialno varstveni zavod Hrastovec, Dom Nine Pokorn Grmovje). Zaradi vztrajanja sodišč pri takšnem nameščanju upravičencev (stališče Vrhovnega sodišča Republike Slovenije št. Su 448/2016), so bili izvajalci primorani zniževati bivalni standard uporabnikom in večati obseg storitve pri enakem številu zaposlenih, zaradi česar so kršeni predpisi bivalnega in kadrovskega standarda storitve za vse uporabnike storitve na teh varovanih oddelkih. Ob tem so sodišča s sklepi nameščala na varovane oddelke teh izvajalcev pogosto osebe, ki glede na zdravstveno stanje in psihosocialne potrebe, potrebujejo zahtevnejšo strokovno obravnavo, kot je predpisana za to obliko socialno varstvene storitve (potreba po več kadra, drugačna usposobljenost za obravnavo takšnih uporabnikov), o čemer so izvajalci sodišča sprotno seznanjali, vendar njihova pojasnila niso bila upoštevana. Zaradi teže potreb, slabše kadrovske opremljenosti varovanih oddelkov in prenatrpanosti oddelkov, storitev več ne dosega svojih namenov in ciljev ter predstavlja višjo stopnjo tveganja oziroma ogrožujoče okolje, tako za uporabnike, kot za osebje. Takšne obojestranske stiske in kršenje predpisov storitve izstopajo pri vseh izvajalcih posebnega domskega varstva z verificiranimi varovanimi oddelki, s čimer je razvrednotena tudi sama verifikacija teh oddelkov. Izvajalci so po dogovoru o vsaki novi takšni namestitvi sprotno seznanjali Socialno inšpekcijo. Ravnanja izvajalcev v tej zadevi so vpeti med obstoječe predpise in izvršljive sodne odredbe, ki so si s posledicami nasprotni, zato zadeva presega pristojnosti izvajalcev in sega na sistemski nivo, kar pomeni, da je inšpekcijski nadzor z izrekanjem ukrepov v teh zadevah nesmiseln in je edini možni odziv opozarjanje pristojnega ministrstva. Ministrstvo je bilo na to večkrat opozorjeno iz strani več organov, med njimi tudi od Socialne inšpekcije, organizirana je bila delovna skupina, ki je zavzela do tega stališča in sklepe, sklepi pa v letu 2017 in v letu 2018 niso bili realizirani.

2. Verificirani varovani oddelki v posebnih zavodih, v letu 2017 in 2018, ne izpolnjujejo več pogojev verifikacije in resno ogrožajo uporabnike in osebje, kakovost storitve pa je na teh oddelkih okrnjena, ker se mora osebja s svojim delom osredotočati na preprečevanju nasilja, incidentov in nemira uporabnikov ter na zaščito uporabnikov in osebja, sama socialna oskrba pa je iz strokovnega vidika okrnjena. Zaradi trpanja upravičencev na te oddelke po sklepih sodišč, so že dve leti kršene določbe Pravilnika o kadrovskih, tehničnih in prostorskih pogojih za izvajanje nalog na področju duševnega zdravja za izvajalce institucionalnega varstva ter centre za socialno delo ter o postopku njihove verifikacije. Prav tako nimajo več materialne veljave sklepi Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o verifikacijah varovanih oddelkov pri izvajalcih posebnega institucionalnega varstva, ker so bili izdani v povsem drugačni situaciji teh oddelkov oziroma ker so obstoječi pogoji teh oddelkov v letu 2017 in 2018 povsem drugačni, tako po obsegu storitve, po prostorskih pogojih in po kadrovskih pogojih, kot so bili v postopku verifikacije. S tem pa tudi ni verodostojen seznam izvajalcev posebnega institucionalnega varstva z verificiranimi varovanimi oddelki, ki ga je ministrstvo posredovalo pravosodju.
3. Prostorska stiska oziroma pomanjkanje namestitvenih mest v posebnem institucionalnem varstvu odraslih oseb ne obstaja samo v verificiranih varovanih oddelkih, temveč velja tudi za vse ostale namestitvene kapacitete upravičencev do posebnega institucionalnega varstva odraslih in za obe ciljni skupini upravičencev (odrasli z dolgotrajnimi težavami v duševnem zdravju ter odrasli s posebnimi potrebami). Čakalne dobe za sprejem v klasično domsko varstvo ali v bivalne enote so od pol leta do dveh let.
4. Socialna inšpekcija je na pomanjkanje namestitvenih mest za posebno institucionalno varstvo odraslih opozarjalo pristojno ministrstvo v letnih vsebinskih poročilih in na sestankih od leta 2008 dalje, pa je obseg storitve v javni mreži (namestitvene kapacitete) enak že 10 let, pri tem da se potrebe iz leta v leto večajo in so tako na primer centri za usposabljanje, delo in varstvo prisiljeni širiti kapacitete posebnega domskega varstva za svoje uporabnike, ker jih po zaključenem izobraževanju in usposabljanju ni možno nikamor drugam namestiti. Zaradi tega mnogi upravičenci ostanejo pri istem izvajalcu od začetka izobraževanja do smrti, kar ni povsem skladno z načeli integracije in deinstitutionalizacije iz nacionalnih programov socialnega varstva.
5. V inšpekcijskih pregledih je bilo ugotovljeno, da se med uporabniki posebnega institucionalnega varstva odraslih oseb v posebnih socialno varstvenih zavodih in v

nastanitvenih objektih varstveno delovnih centrov ter centrov za usposabljanje delo in varstvo, večja število mlajših oseb z naknadnimi poškodbami glave, ki bi morali imeti zagotovljeno drugačno specializirano obliko pomoči z nastanitvijo, za katero se tudi ni širil obseg storitve v javni mreži (obstajata samo dva koncesionarja z majhnim dovoljenim obsegom storitve). Ta skupina upravičencev je zato prisiljena koristiti storitev posebno domsko varstvo odraslih oseb ali domsko varstvo starejših, kar ni povsem ustrezna oblika pomoči, kar ni skladno z načeli nacionalnih programov socialnega varstva.

6. Izvajanje storitve posebno institucionalno varstvo za odrasle osebe s posebnimi potrebami v oskrbovanih stanovanjih – izvajalci to obliko storitve imenujejo stanovanjska skupina, ker se štejejo posamezna stanovanja in garsonjere do normativa obsega storitve 4 – 6 uporabnikov in storitev izvajajo na način kot za stanovanjsko skupino. Storitve zaračunavajo po ceni stanovanjske skupine, v višini 60 - 68 evrov na dan, pri čemer gre za odrasle osebe, z lažjimi oblikami motenj v duševnem in telesnem razvoju, ki živijo povsem samostojno, dnevno obiskujejo varstveno delovni center v programu zaposlitve pod posebnimi pogoji in potrebujejo le občasno pomoč pri čiščenju stanovanja ali pri prehranjevanju. Bivalni prostori so prilagojeni uporabnikom in izpolnjujejo vse pogoje oskrbovanih stanovanj, razen varovanja na daljavo, za kar imajo sicer nekateri izvajalci vzpostavljeno telefonsko povezavo uporabnika z vodjo storitve v popoldanskem času in z možno telefonsko povezavo z dežurnim nočnim delavcem. Strokovni delavci, bi v oskrbovanih stanovanjih lahko opravljali storitev vodenja tudi v obliki storitve pomoč družini na domu kot mobilna pomoč (2. točka 6. člena Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev) oziroma se storitev lahko izvaja v posameznih opravilih varstva, vodenja in oskrbe po dogovoru z uporabnikom o posebnem institucionalnem varstvu odraslih oseb v obliki oskrbovanega stanovanja. V inšpekcijskih pregledih ugotovljeno izvajanje storitve ni skladno niti z 8. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev v delu opredelitev izvajanja posebnega institucionalnega varstva v obliki bivalnih in stanovanjskih skupin, niti ni v skladno z 9. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev v delu izvajanja storitve v obliki oskrbovanih stanovanj in ni v skladu z 2. točko 6. člena tega pravilnika, ki opredeljuje pomoč družini na domu kot mobilna pomoč.
7. Cena storitve posebno institucionalno varstvo odraslih v bivalnih enotah in stanovanjskih skupinah je dvakrat do trikrat višja od cene te storitve v obliki domskega varstva, kar ni sprejemljivo iz vidika zahtevnosti oskrbe in strokovne pomoči s strani kadrov. V stanovanjskih skupinah in bivalnih enotah bivajo uporabniki z lažjimi oblikami motenj v duševnem in telesnem razvoju, z boljšim telesnim zdravjem in so bolj dojemljivi in vodljivi za samostojno življenje ter so dnevno vključeni v dejavnosti varstveno delovnih centrov in se institucionalno varstvo izvaja v 16-urni obliki, izjemoma v 24 urni obliki. V bivalnih enotah in stanovanjskih skupinah je manj osebja (pogosto ni potrebno nočno varovanje), pogosto tudi ni najemnega razmerja prostorov. Zato cena storitve v teh oblikah storitve ni upravičljiva iz vidika primerljivosti cene te storitve za obliko klasičnega domskega varstva, kjer se storitev izvaja za osebe z najtežjimi motnjami v duševnem in telesnem razvoju in je oskrba najzahtevnejša, v 50% do 100% kot 24-urna oblika, z več osebja in z več potrebnega strokovnega dela.
8. Glede bivalnega standarda imajo uporabniki iz iste skupine upravičencev posebnega varstva, pri različnih izvajalcih neenak položaj pri zaračunavanju storitve: v javnih posebnih socialno varstvenih zavodih je cena za bivalno enoto glede na bivalni standard (eno ali dvoposteljne sobe) enaka ceni klasičnega domskega varstva v enakem bivalnem standardu, v varstveno delovnih centrih ter v centrih za usposabljanje, delo in varstvo pa so cene bivalne enote od 25-50% dražje, kot isti bivalni standard v klasičnem domskem varstvu pri istem izvajalcu. Tak način zaračunavanja storitve je diskriminatoren znotraj iste ciljne skupine upravičencev in hkrati ne predstavlja zaščite pravic in koristi tistim uporabnikom, ki so na ta način prisiljeni v večji meri prispevati iz lastnih sredstev oziroma premoženja za enak standard storitve. V inšpekcijskih pregledih je bilo ugotovljeno, da ni, niti strokovnih, niti formalnih, niti prostorsko tako velikih razlik med bivalnimi skupinami in stanovanjskimi skupinami različnih izvajalcev posebnega institucionalnega varstva odraslih, da bi bila ta razlika lahko utemeljena.

9. Storitve se ne zaračunava skladno s 4. točko 34. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev, ker izvajalci nimajo izdelanih podrobnejših standardov storitve, niti po skupinah upravičenosti (kategorijah prizadetosti upravičencev), niti znotraj posamezne skupine upravičenosti (posameznih kategorij prizadetosti). Cena se veže le na obliko storitve (domsko varstvo, bivalna enota, stanovanjska skupina) in na bivalni standard (enoposteljna, dvoposteljna, večposteljna soba), v manjši meri je pri izvajalcih v cenikih navedena cena tudi glede na časovni obseg (16 urno in 24 urno varstvo in oskrba). Cenik tudi ni javno dostopen pri vseh izvajalcih storitve.
10. Izvajalci te storitve imajo za skupine upravičencev (po kategorijah prizadetosti-skupina upravičencev iz 8.b člena pod C točko Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev) sicer v praksi že izdelan osnutek kriterijev oskrbe oziroma zametke podrobnejših standardov storitve, kar bi sicer morala izdelati in sprejeti Skupnost socialnih zavodov Slovenije po pooblastilu iz 68. b člena Zakona o socialnem varstvu. Ker se to ni zgodilo, se dejanske potrebe uporabnikov po vodenju, varstvu in oskrbi na individualni ravni uporabnika ne upoštevajo in je cena storitve formalno vezana le na kategorijo prizadetosti oziroma na spremembe teh kategorij pri posameznem uporabniku (kar niso nujno dejanske potrebe uporabnika-na primer:enaka oskrba in cena storitve je za uporabnike v kategoriji kombiniranih motenj, kamor so uvrščeni uporabniki z Downovim sindromom in demenco, starostno oslabele osebe z zmerno ali težjo motnjo ter uporabniki s kombiniranimi senzoričnimi in motoričnimi motnjami in različnimi duševnimi motnjami od rojstva-že te tri skupine upravičencev imajo povsem različne potrebe in rabijo različne pristope in oblike pomoči).Potrebe uporabnikov iz vidika zahtevnosti oskrbe oziroma potrebe po vodenju, varstvu in oskrbi na individualni ravni se pri izvajalcih storitve preverjajo le po individualnih načrtih obravnave in še to pretežno iz vidika vodenja. V primeru splošnega poslabšanja stanja uporabnika in s tem povečanimi potrebami po pomoči iz oskrbe oziroma s potrebo po večji zahtevnosti oskrbe, izvajalec s tem seznanji komisijo pristojnega organa s predlogom za prekategorizacijo upravičenca v kategorijo težje stopnje prizadetosti. Zato se uporabniki storitve pogosto neupravičeno prehitro prekategorizirajo v težjo stopnjo prizadetosti. Del predpisov socialnega varstva dovoljuje takšno ravnanje, ni pa tak način izvajanja storitve skladen s 24. členom Pravilnika o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva, ni skladen z 8. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev in ni skladen s 4. točko 34. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev.
11. Ker znotraj kategorij upravičenosti (stopnje prizadetosti zaradi motenj v duševnem in telesnem razvoju) niso jasni podrobnejši standardi oskrbe oziroma zahtevnost oskrbe, tudi pisni dogovori o izvajanju storitve niso sklenjeni skladno z 92. členom Zakona o socialnem varstvu, ker v dogovoru ni opredeljena vrsta oskrbe po zahtevnosti, temu ustrezna cena storitve in bivalni standard s skupnim zneskom mesečnih stroškov, temveč je namesto tega naveden opis standarda storitve iz 8. člena Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev (opis varstva, vodenja ter osnovne in socialne oskrbe, pri nekaterih izvajalcih tudi navedbe za storitev varstva, vodenja in zaposlitve pod posebnimi pogoji ter navedbe za ostale dejavnosti izvajalca) ter pavšalna cena ali pa cena ni navedena. Zaradi takšnega sklepanja dogovorov, v inšpekcijskem nadzoru ni možno preverjati upravičenosti izstavljenih računov uporabnikom in ni možno slediti izvajanju storitve za uporabnika po evidenci opravljanja vodenja, varstva in oskrbe.
12. Ker znotraj kategorij upravičenosti niso jasni podrobnejši standardi oskrbe oziroma zahtevnost oskrbe, tudi niso opredeljene dodatne storitve osnovne in socialne oskrbe (prinos hrane v sobo, dodatno kopanje s pomočjo osebja, dodatno čiščenje, ipd), se pa po navedbah osebja izvajajo, kar ni skladno z 2. odstavkom 28. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev.
13. Ker znotraj kategorij upravičenosti niso jasni podrobnejši standardi oskrbe oziroma zahtevnost oskrbe, tudi inšpekcijski nadzor na podlagi prejetih pobud za nadzor ni možen. Primer: v pobudi za inšpekcijski nadzor navedeni očitki: » Že dolgo me niso skopali, ker pravijo, da jih ni dovolj«; » Čistilke več tednov nisem videla pri meni«. Ni znano kolikokrat je

uporabnik posebnega varstva odraslih oseb, glede na kategorijo upravičenosti do storitve (zmerna, težja, težka in kombinirana prizadetost) ter znotraj teh kategorij, upravičen do kopanja s pomočjo osebja, kolikokrat se čisti njegova soba, ali se mu hrana prinaša v sobo, ipd.. V zvezi s tem je povzetek navedb osebja pri različnih izvajalcih: delamo za vse uporabnike enako, vsak ve kaj mora delati, delamo kot nam ob prihodu reče vodja, delamo po urniku delovnih nalog in sproti še dodatno če je kaj treba za uporabnike.

14. V nadzorih pri izvajalcih posebnega institucionalnega varstva odraslih oseb s posebnimi potrebami je ugotovljena neskladnost med standardom storitve za posebne oblike storitve in uporabniki iz vidika upravičenosti do storitve. Pri večini izvajalcev je bilo namreč ugotovljeno, da so v stanovanjskih skupinah in bivalnih enotah nastanjeni upravičenci iz kategorij upravičenosti (kombinirane razvojne motnje-C4 ter osebe s senzorno in/ali motorično oviranostjo in nezmožnostjo za samostojno življenje-C5), ki narekujejo zahtevnejšo oskrbo ter večje varovanje in vodenje. V bivalnih enotah varstveno delovnih centrov je več kot 50% upravičencev s posebnimi potrebami starejših od 40 let (razpon 45-80 let), večina s kombiniranimi motnjami, nekaj tudi že z demenco in starostnimi spremembami, zaradi zasedenosti kapacitet domskega varstva, pa premestitve niso možne. Stanovanjske skupine in bivalne enote so po predpisih socialnega varstva predvidene za upravičence z manj zahtevnejšo oskrbo in z večjo samostojnostjo pri vsakdanjih življenjskih opravilih (C1, C2, C3), zato se storitev ne izvaja povsem skladno z 8. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev.
15. Zaradi kombiniranih težav in psihosocialnih potreb uporabnikov, nastanjenih v bivalnih enotah varstveno delovnih centrov, ki izkazujejo upravičenost do storitve v obliki klasičnega posebnega domskega varstva, koristijo pa 16 urno posebno institucionalno varstvo, se slednja izvaja pri teh izvajalcih tudi v obliki dnevnega varstva odraslih pod okriljem druge storitve – storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji. Po navedbah izvajalcev te storitve se izvaja vse manjši delež zaposlitve pod posebnimi pogoji zaradi nezmožnosti uporabnikov (veliko uporabnikov ima približno le 30% zmožnostjo zaposlitve pod posebnimi pogoji, to je do 2 uri na dan ali so nezmožni sodelovati pri tem). Posebno institucionalno varstvo odraslih s posebnimi potrebami se izvaja v obliki dnevnega varstva tako, da se zaposlitev pod posebnimi pogoji nadomesti z delavno (okupacijsko) terapijo ali samo z varstvom (uporabnik je v prostoru izvajanja zaposlitev pod posebnimi pogoji le prisoten). Zato se storitev ne izvaja povsem skladno z 8. in 10. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev.
16. Koncesionarji za izvajanje storitve posebno institucionalno varstvo odraslih, v pogodbah s koncendentami, nimajo določila o možnem povečanem obsegu storitve za 5% ali 10%, kot je to v koncesijskih pogodbah za izvajanje storitve institucionalno varstvo starejših. Večanje obsega storitve oziroma namestitvenih kapacitet za to storitev ni možna, ker ni razpisov za podelitev koncesije, ker v pogodbah ni navedene možnosti, pa tudi ni možna širitev v navedenem minimalnem obsegu, čeprav imajo nekateri koncesionarji prostorske možnosti za povečan obseg storitve.
17. Kadrovske normativ za varstveno delovne centre je enak, kot je bil opredeljen za obdobje do leta 2005, ko je bilo delo teh izvajalcev naravnano na ciljno skupino, lažje, zmerno, in težje prizadetih oseb, v zadnjih petih letih pa se je ciljna skupina bistveno spremenila, tako iz vidika zahtevnosti oskrbe v posebnem institucionalnem varstvu odraslih oseb s posebnimi potrebami, kot tudi zahtevnosti izvajanja storitve vodenje, varstvo in zaposlitev pod posebnimi pogoji, ker obe storitvi koristi ciljna skupina, kot je že predhodno navedena (vsi potrebujejo celotno pomoč pri vsakdanjih življenjskih opravilih ter specialno strokovno pomoč) in je zato obstoječi kadrovske standard in normativ neustrezen. Zato se storitvi ne izvajata skladno z 8. členom Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev.

INSTITUCIONALNO VARSTVO OTROK IN MLADOSTNIKOV

Še vedno ni jasna pristojnost Socialne inšpekcije za nadzor v zadevi bivanja otrok in mladostnikov v zavodih, ki delujejo in so registrirani na področju izobraževanja, otroci in mladostniki pa sodijo v skupini upravičencev iz 4. A in B točke 8. b člena Pravilnika o standardih in normativih socialno varstvenih storitev, ki so upravičeni do socialno varstvene storitve institucionalno varstvo za otroke in mladostnike, ki potrebujejo nadomestilo za družinsko vzgojo in oskrbo, ki potrebujejo ob tem tudi dodatno strokovno obravnavo ter za otroke in mladostnike s hudimi motnjami vedenja in osebnosti. Socialna inšpekcija je v letu 2014 odprla na to temo medresorsko vprašanje, na katerega do oktobra 2018 še ni prejela odgovora.

POMOČ DRUŽINI NA DOMU

OBČINE

Občine zagotavljajo javno mrežo storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu. Ugotovitve nadzorov v letu 2018 so enake ugotovitvam, navedenim v prejšnjih letnih vsebinskih poročilih- neenaka dostopnost do storitve, neenaka cene storitve po občinah in nepokrivanje vseh potreb upravičencev zaradi nezadostnih sredstvih na postavki te storitve v občinskih proračunih.

IZVAJALCI

Storitev se izvaja samo v javni mreži (javni zavodi in občinski koncesionarji), izvajaci, ki so pridobili za izvajanje te storitve dovoljenje za delo, niso pa uspeli na javnih razpisih za pridobitev občinske koncesije, so z dejavnostjo prenehali ali pa storitev izvajajo le kot občinski koncesionarji. Socialna inšpekcija o tem sprotno seznanila register zasebnikov, gospodarskih družb in drugih izvajalcev z dovoljenjem za delo pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

V letu 2018 je bilo ugotovljeno, da izvajalci opravljajo storitev skladno s predpisi. Pri tem je bilo ugotovljeno, da imajo vse več uporabnikov, ki so, glede na potrebe in zahtevnost oskrbe, upravičeni do storitve institucionalno varstvo v klasični domski obliki, pravice do te storitve pa ne morejo uveljaviti zaradi prezasedenosti kapacitet.

Storitev pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu nima izdelanega standarda in normativa iz vidika upravičenosti po zahtevnosti oskrbe (vstopna in izstopna meja oziroma kdaj je oseba upravičena do storitve in kdaj zahtevnost presega zmožnosti pomoči te storitve). Trenutno štejejo za vstopni kriterij le osnovni življenjski pogoji v domačem okolju in potreba upravičenca po vsaj dveh opravilih iz standarda storitve (poleg prinosa pripravljene obroka hrane še neko drugo opravilo), kot je že predhodno navedeno pa ni kriterija, kdaj zahtevnost oskrbe preseže zmožnost te storitve in bi se uporabnik moral namestiti v klasično domsko varstvo. Zaradi zasedenosti kapacitet domskega varstva, je vse več tudi upravičencev s težavami zaradi demence v domači oskrbi s pomočjo te storitve, pri čemer socialni oskrbovalci in oskrbovalke niso dovolj usposobljeni za delo s to skupino uporabnikov in za pomoč svojcem. Podobno je pri izvajanju storitve, če so uporabniki mlajši invalidi. Pobude za inšpekcijski nadzor prihajajo ravno iz situacij predhodno navedenih ciljnih skupin uporabnikov, ki niso bile predvidene za to storitev (za invalide se izvaja podobna pomoč v obliki osebne asistencije, starejše osebe s težavami zaradi demence so koristile domsko varstvo). Zato bi bilo potrebno usposabljanje socialnih oskrbovalk in oskrbovancev nadalje specializirati glede na ciljne skupine uporabnikov.

Prav tako storitev ni normirana in nima ocene tveganja iz vidika varstva in zdravja pri delu za neposredne izvajalce oskrbe na domu.

Zagotovljen obseg storitve po posameznih občinah je vezan na število in strukturo kadrov za izvajanje storitve glede na število ur oskrbe v preteklem letu. Slednje ni dejanski pokazatelj potreb po storitvi, ker je bilo število opravljenih ur oskrbe na domu že v preteklem letu omejeno s ceno storitve v tistem letu in se je storitev izvajala v naprej določenem obsegu. Pri načrtovanju obsega storitve bi se moralo upoštevati število uporabnikov iz preteklega leta in število novih prosilcev za storitev ter zahtevnost oskrbe pri posameznih uporabnikih v preteklem letu z morebitnimi novimi potrebami in orientacijske zahtevnosti oskrbe pri prosilcih (koliko ur oskrbe

bi uporabniki dejansko optimalno potrebovali v naslednjem letu). Pri izvajanju storitve namreč lahko število uporabnikov niha, zahtevnost oskrbe pri posameznih uporabnikih pa je nekaj časa na isti ravni, sčasoma pa se praviloma povečuje. Tudi iz tega razloga se za to storitev daljša čakalna doba od podaje prošnje do začetka izvajanja oskrbe na domu.

DRUGO

Na spletnih straneh (kot informacijski vir trga storitev) so glavni vir informacij za javno mrežo storitve pomoč na domu kot socialna oskrba na domu, na eni strani Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo, na drugi strani pa dva zasebna zavoda za posredovanje neposrednih pomočnikov na domu (ProDomi in Matija), ob tem, da obstaja tudi več spletnih domen, ki na podlagi gesla »pomoč starejšim« ali »pomoč na domu«, združujejo in prikažejo vse izvajalce, ki v imenu firme ali opisu dejavnosti vključujejo te besedne zveze. Na teh domenah je več izvajalcev, ki niso vpisani, kot je tistih, ki so vpisani v register izvajalcev socialno varstvenih storitev pri ministrstvu, pristojnem za socialno varstvo, opravljajo pa gospodarske dejavnosti ali osebno dopolnilno delo s podobni opravili, kot sta standarda socialno varstvenih storitev pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu in socialni servis. Po navedbah uporabnikov, je vir informacij o pomoči na domu na osebni ravni zdravstveni kader v bolnišnicah ter patronažni službi, ki upravičencem ponuja za pomoč kolegice, ki so brez zaposlitve ali upokojene in to opravljajo na podlagi osebnega dopolnilnega dela ali brez ustreznih pravnih podlag.

Predpisi socialnega varstva nimajo opredeljene posredniške dejavnosti za socialno varstvene storitve. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti je v zvezi s tem Socialni inšpekciji posredovalo tolmačenje predpisov v dopisu št. 1221-3/2013-2 z dne 20.3.2013, v katerim je med drugim navedeno, da v kolikor posredovalec izbira za naročnike izvajalce, ki so vpisani v register izvajalcev na podlagi dovoljenja za delo, ali izvajajo storitev v okviru mreže javne službe, potem bodo uporabniki imeli zagotovljene storitve v skladu z zakonom, podzakonskimi akti in določenimi standardi, v primeru izbora izvajalcev, ki izvajajo opravila na podlagi osebnega dopolnilnega dela ali izbora drugih izvajalcev, pa ta zaščita ni zagotovljena. Ministrstvo je bilo s strani inšpekcije na nezadostno zaščito upravičencev ter zaščito storitve pomoč družini na domu kot socialna oskrba na domu in storitve socialni servis opozorjeno vsa leta od 2013 dalje in na podlagi inšpekcijskega pregleda pri zasebnem zavodu ProDomu tudi v letu 2017. S tem je bil s strani Socialne inšpekcije v letu 2015 seznanjen tudi Finančni urad Republike Slovenije in Tržni inšpektorat Republike Slovenije.

V izrednih nadzorih je bilo, v obdobju 2010-2018, ugotovljeno, da posamezniki, ki so upravičenci do socialno varstvenih storitev, po lastni izbiri in želji ter po lastni odločitvi, sklepajo različne pogodbe z osebami-laiki ali pravnimi osebami, ki obljublajo takšno pomoč, brez, da bi prej preverili poti za uveljavljanje svojih pravic do socialno varstvenih storitev in/ali pridobili informacije o javni mreži socialno varstvenih storitev, ob kasneje nastalih zapletih in neugodnih situacijah pa zahtevajo in pričakujejo zaščito Socialne inšpekcije in vršijo socialni pritisk preko medijev za rešitev nastale situacije. Pri tem Socialna inšpekcija meni, da so upravičenci do socialno varstvenih storitev, na eni strani premalo informirani o socialno varstvenih storitvah, izvajalcih in o poteh uveljavljanja njihovih pravic na področju socialnega varstva ter da so na drugi strani, preveč zaupljivi do vsega »nedržavnega in neinstitucionalnega« in premalo ozaveščeni o možnih neugodnih posledicah sklepanja poslov z medsebojnimi pogodbami oziroma o možnih negativnih posledicah laičnih oblik pomoči invalidnim in ostarelim osebam.

Socialna inšpekcija po 102. členu Zakona o socialnem varstvu ni pristojna za nadziranje pravnih poslov odraslih oseb, ki jim ni odvzeta poslovna sposobnost. Prav tako v takšno poslovanje fizičnih oseb ne sme posegati center za socialno delo, kar se pogosto izraža v medijih kot pričakovanje javnosti. Glede proste izbire pomoči imajo po nacionalnem programu socialnega

varstva upravičenci do socialno varstvenih storitev pravico do lastne izbire uveljavljanja svojih pravic (ali jih uveljavljajo ali pa ne), prav tako lahko izbirajo med različnimi vrstami storitev ter med različnimi izvajalci znotraj javne mreže (javni zavodi in koncesionarji) in zunaj javne mreže (izvajalci z dovoljenji za delo) socialno varstvenih storitev. Pri tem je pomembno, da uveljavljajo pravice do varstvenih skrbstvenih oblik pomoči pravočasno in se prej o tem informirajo. Informacije so dostopne na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za socialno varstvo, v obliki informativnih zgibank pa tudi pri samih izvajalcih storitev in na centrih za socialno delo. Prav tako lahko vsakdo pridobi informacije o tem neposredno v razgovorih pri izvajalcih storitev in v okviru storitve prva socialna pomoč na centrih za socialno delo. V zvezi s tem je Socialna inšpekcija že v letu 2010 oblikovala opozorilo, v letu 2017 pa je dodala še obširnejše javno opozorilo z dodatkom v januarju 2018 in v februarju 2019 o ugotovitvah nadzorov v zvezi z izvajanjem storitve institucionalno varstvo starejših brez ustreznih podlag oziroma na črno. Opozorila so stalno dostopna na spletnih straneh Socialne inšpekcije: www.id.gov.si/delovna_podrocja/socialna_inspekcija.

Pripravila:

Tatjana Arnšek

Inšpektorica za socialne zadeve