

AKTUALNI OSVRTI

Financiranje decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe

MARIJANA BAĐUN, Institut za javne financije, Zagreb

Vlada svake godine donosi Odluku o minimalnim financijskim standardima, kriterijima i mjerilima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe. Odlukom se utvrđuje financiranje domova s kojih je država prenijela svoja osnivačka prava na županije, odnosno Grad Zagreb. Prijašnjih su godina u toj Odluci bili navedeni planirani prihodi i rashodi domova za starije i nemoćne osobe po županijama. Međutim, u 2017. i nedavno objavljenoj **Odluci za 2018.** utvrđena je samo razlika prihoda i rashoda koju iz svojih proračuna moraju osigurati županije, odnosno Grad Zagreb. U 2018. iznosi 164,5 mil. kn.

Republika Hrvatska je vlasnica dva doma za starije i nemoćne osobe, 46 je decentraliziranih (županijskih) i oko stotinu privatnih domova (ne uključujući podružnice i obiteljske domove). Sustavom dominiraju decentralizirani domovi s oko 11.000, odnosno dvije trećine, korisnika. Kapacitet tih domova vrlo se malo mijenja, a potražnja za smještajem kontinuirano raste; na kraju 2015. (posljednji raspoloživi podaci) bilo je više od 70.000 predanih zahtjeva za smještaj od kojih je trenutno zainteresiranih bilo preko 25.000.¹ Za usporedbu, koncem 2005. bilo je oko 22.000 predanih zahtjeva i oko 12.000 trenutno zainteresiranih.

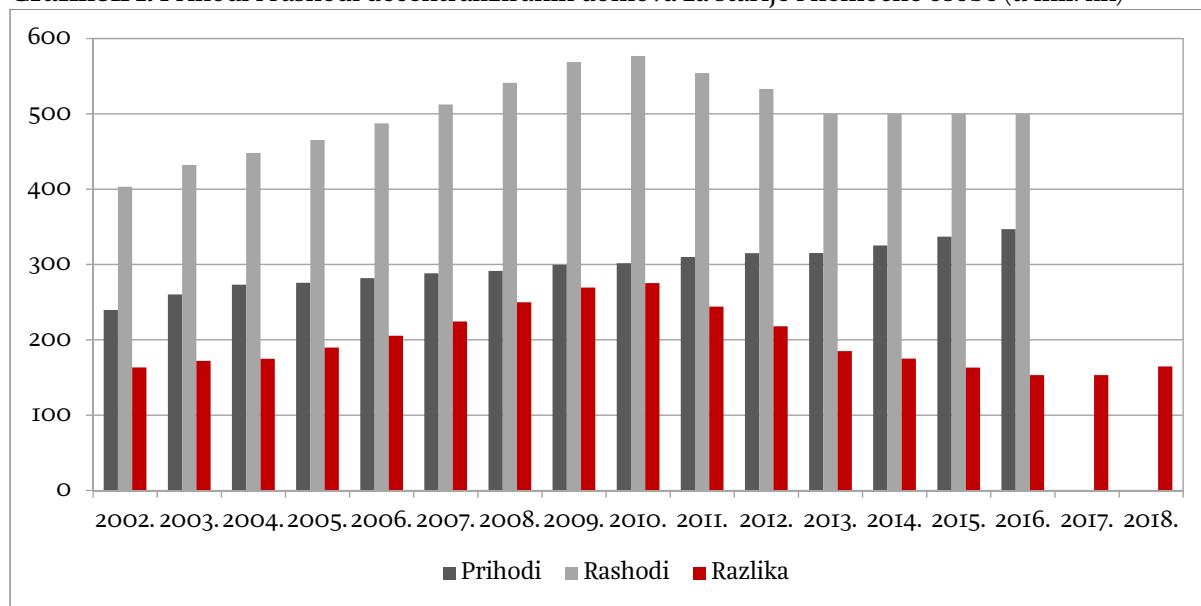
Cijena smještaja u decentraliziranim domovima niža je od tržišne, a kontinuitet takve prakse omogućen je zakonskim okvirom financiranja domova. Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave omogućeno je jedinicama da za financiranje domova za starije osobe ostvare dodatni udio u prihodu od poreza na dohodak. Do 2007. udio je iznosio 1,6%, tada je povišen na 1,7%, a onda je 2015. smanjen na 0,6%. Tim prihodom, županija (odnosno Grad Zagreb) osigurava sredstva za obavljanje djelatnosti doma u visini razlike između njegovih prihoda i rashoda. Kada prihodi županije i Grada Zagreba iz dodatnog udjela u porezu na dohodak nisu dovoljni za pokrivanje te razlike, sredstva se osiguravaju iz pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u državnom proračunu. Ukratko, županije i Grad Zagreb sredstva iz državnog proračuna raspoređuju domovima čiji su osnivači.

Grafikon 1 pokazuje da su prihodi domova koje ostvare naplatom cijene skrbi izvan vlastite obitelji u kontinuiranom porastu dok su rashodi rasli do 2010., a zatim se smanjili. Razlika je bila najveća 2010. i iznosila 275,2 mil. kn i otad se smanjivala sve do 2018. kada je porasla i iznosi 164,5 mil. kn. Ranije su Odluke sadržavale ne samo prihode i rashode, nego i strukturu rashoda (za zaposlene, za nabavu

¹ Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku objavljuje Godišnja statistička izvješća o domovima i korisnicima socijalne skrbi. Podaci o potražnji za smještajem nisu uključeni u posljednje objavljeno izvješće (za 2016.) dok su ih ranija izvješća sadržavala. Važno je napomenuti da određen broj starijih ljudi predaje zahtjev unaprijed dok potreba za smještajem još nije nastala. Osim toga, zahtjeve se može predati u više domova.

nefinancijske imovine, materijalne i financijske rashode), ali sada se ne može vidjeti zašto je došlo do porasta razlike, iako je vjerojatno riječ o porastu rashoda za zaposlene.

Grafikon 1. Prihodi i rashodi decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe (u mil. kn)



Napomena: Prihodi i rashodi za 2017. i 2018. nisu objavljeni.

Izvor: Bađun (2017) i Odluka o minimalnim financijskim standardima, kriterijima i mjerilima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe za 2016., 2017. i 2018 (NN 33/16, 14/17 i 7/18).

Odluke za 2017. i 2018., za razliku od prijašnjih, ne sadrže broj korisnika pa se ne može saznati iznos razlike prihoda i rashoda po korisniku niti po tom pokazatelju uspoređivati županije i Grad Zagreb. No, 2016. ta je razlika sveukupno mjesečno iznosila 1.100 kn; najmanja je zabilježena u Gradu Zagrebu (oko 300 kn), a najveća u Istarskoj županiji (oko 2.200 kn). Važno je napomenuti da, osim što se proračunska sredstva dodjeljuju izravno domovima za njihovo poslovanje, država (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku) podmiruje trošak smještaja za korisnike koji to ni na koji način ne mogu učiniti (samostalno ili uz pomoć obitelji), ali te se iznose ne objavljuje.² Prema Zakonu o socijalnoj skrbi, metodologiju za utvrđivanje cijena (uključujući smještaj) u mreži socijalnih usluga pravilnikom propisuje nadležni ministar. Pravilnik, međutim, nije donesen, ne postoji ni nacrt, pa o cijeni smještaja odlučuju osnivači doma.

Sadašnji sustav financiranja domova stvara velike nejednakosti između korisnika smještenih u decentralizirane domove i onih koji su se zbog potpunosti decentraliziranih domova prisiljeni smjestiti u privatne domove po višim cijenama. U osobito su nepovoljnom položaju osobe kojima je potreban hitan smještaj, posebno zbog nejasnih i neujednačenih kriterija za smještaj u decentralizirane domove. O smještaju odlučuje komisija doma prema Pravilniku o prijemu i otpustu korisnika (donosi ga upravno vijeće doma) u kojem se navode samo uvjeti propisani Zakonom o socijalnoj skrbi, dok o redoslijedu prijama odlučuje navedena komisija.

Zbog ubrzanog starenja hrvatskog stanovništva, ali i smanjenja broja potencijalnih pružatelja obiteljske skrbi (uslijed sve manjeg broja djece u obitelji, porasta broja razvoda i samačkih kućanstava, kao i veće zaposlenosti žena) vrlo je izgledno da će rasti potražnja za dugotrajnim smještajem u domovima. Vlada treba jasno razraditi kriterije za prijam u dom na nacionalnoj razini, pri čemu mogu poslužiti međunarodna iskustva, te hitno donijeti pravilnik o metodologiji izračuna cijene smještaja vodeći računa o ravnopravnosti građana smještenih u decentralizirane i privatne domove, ali i fiskalnoj održivosti. Nužno je povećati transparentnost, odnosno na jednoj internetskoj stranici objaviti cijene smještaja za svaki dom, broj slobodnih mjesta i broj trenutno zainteresiranih. Preporuka Vladi je i da objavljuje što više financijskih podataka koji mogu poslužiti kao osnova za kvalitetnije mjere politike iz područja dugotrajne skrbi.

² Više o tome može se pročitati u Bađun, M. (2017). Financiranje domova za starije i nemoćne osobe u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*, 24(1), str. 19-43.