

**ANALÝZA
POSKYTOVANIA
SOCIÁLNYCH
SLUŽIEB
CUDZINCOM A
CUDZINKÁM
VRÁTANE
UTEČENCOV A
UTEČENIEK**

2025



Autorky:

Elena Gallo Kriglerová
Alena Holka Chudžíková
Jana Kadlečíková
Michaela Píšová

Vydalo
Centrum pre výskum etnicity a kultúry
Špitálska 10
811 02 Bratislava
www.cvek.sk

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

Realizované
s podporou UNHCR



CVEK
centrum pre výskum
etnicity a kultúry

Obsah

Úvod.....	1
Prístup cudzincov a utečencov k sociálnym službám - legislatívne vymedzenie.....	3
Sociálne služby v strategických dokumentoch so zameraním na cudzincov a utečencov.....	12
Súčasný stav financovania sociálnych služieb na Slovensku.....	20
Kompetencie samospráv v oblasti poskytovania sociálnych služieb.....	26
Sociálne služby na lokálnej úrovni pre cudzincov/ky a utečencov/ky - analýza dotazníkového prieskumu.....	30
Zhrnutie.....	53
Summary.....	60

Úvod

Téma poskytovania sociálnych služieb je jednou z kľúčových aspektov integrácie ľudí s migračným pôvodom, vrátane utečencov a utečieniek. Zabezpečenie sociálnych služieb pre všetkých, vrátane cudzincov, je základným prvkom ľudských práv a dôstojnosti. Každý jednotlivec, bez ohľadu na svoju národnosť či pôvod, má právo na pomoc v ťažkých životných situáciách. Integrácia cudzincov do spoločnosti je zároveň zásadná pre sociálnu stabilitu a harmóniu. Sociálne služby môžu týchto ľudí podporiť v ich úsilí začleniť sa do komunity, čím sa predchádza sociálnemu vylúčeniu a konfliktom.

Špecifiká poskytovania sociálnych služieb cudzincom a utečencom spočívajú v potrebe porozumenia ich kultúrnym a jazykovým odlišnostiam. Ľudia poskytujúci služby by mali byť vyškolení na prácu s odlišnými kultúrami, aby dokázali poskytnúť pomoc, ktorá rešpektuje tradície a zvyky cudzincov a utečencov. Okrem toho by sa mala zabezpečiť dostupnosť tlmočnických služieb, aby komunikácia medzi poskytovateľmi služieb a cudzincami bola efektívna a bez nedorozumení.

Štát a samosprávy by mali klásť dôraz na vytváranie inkluzívnych politík, ktoré podporujú integráciu cudzincov aj prostredníctvom sociálnych služieb. To zahŕňa zlepšovanie prístupu k týmto službám, zabezpečenie dostatočného financovania a podporu vzdelávania sociálnych pracovníkov v oblasti kultúrnej kompetencie. Štát by mal tiež sledovať a vyhodnocovať účinnosť poskytovaných služieb, aby zabezpečil, že sú skutočne prínosom pre cieľové skupiny a napomáhajú ich integrácii do slovenskej spoločnosti.

Dôležité je aj to, aby boli sociálne služby pre cudzincov a utečencov poskytované v rámci celkového rámca sociálnych služieb. Zabráni sa tak vytváraniu paralelných systémov, ktoré môžu byť výrazne nákladnejšie, neefektívne a môžu vytvárať napätie v spoločnosti. Zároveň je však dôležité dbať o to, aby boli špecifické potreby a situácia cudzincov a utečencov brané do úvahy tak, aby nedochádzalo k sekundárnej diskriminácii a neadresnosti poskytovaných služieb.

Táto analýza sa zaoberá legislatívnou úpravou sociálnych služieb na Slovensku, ukotvením tejto témy v strategických dokumentoch s dôrazom na priority štátu, pričom analyzuje aj to, do akej miery legislatíva a stratégie reflektujú situáciu cudzincov a utečencov na Slovensku. Zároveň analyzuje súčasný systém financovania sociálnych služieb a výzvy, ktoré s tým súvisia. Posledná časť sa zameriava na kompetencie samospráv v poskytovaní služieb.

Súčasťou úvodnej analýzy situácie poskytovania sociálnych služieb cudzincom/kám a utečencom/kám na lokálnej úrovni je aj kvantitatívny prieskum realizovaný formou dotazníkového dopytovania.

Prístup cudzincov a utečencov k sociálnym službám – legislatívne vymedzenie

Sociálne služby sa na Slovensku od roku 2009 poskytujú v súlade so zákonom č. [448/2008 Z. z. o sociálnych službách](#) a o zmene a doplnení [zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní](#) (živnostenský zákon).

Definícia sociálnej služby

Podľa §2 ods. 1 zákona o sociálnych službách je sociálnou službou odborná činnosť, obslužná činnosť alebo ďalšia činnosť, alebo súbor týchto činností, ktorých cieľom má byť:

- a/ predchádzanie vzniku, riešenie alebo zmiernenie nepriaznivej sociálnej situácie jednotlivca, rodiny alebo komunity,
- b/ zachovanie, obnova alebo rozvoj schopnosti jednotlivca viesť samostatný život a podpora jeho začlenenia do spoločnosti,
- c/ zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb jednotlivca,
- d/ riešenie krízovej sociálnej situácie jednotlivca a rodiny,
- e/ predchádzanie sociálneho vylúčenia jednotlivca a rodiny,
- f/ zabezpečenie starostlivosti o dieťa z dôvodu situácie v rodine, ktorá vyžaduje pomoc.

Zákon o sociálnych službách ďalej uvádza definíciu nepriaznivej sociálnej situácie. Ide o ohrozenie jednotlivca sociálnym vylúčením alebo obmedzenie jeho schopnosti sa spoločensky začleniť a samostatne riešiť svoje životné situácie, a to z rôznych dôvodov:

- z dôvodu, že nemá zabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb,
- z dôvodu rôznych závislostí,
- pre ťažké zdravotné postihnutie alebo zhoršený zdravotný stav,
- z dôvodu, že opatruje osobu s ťažkým zdravotným postihnutím,
- pre ohrozenie správaním iných osôb,
- z dôvodu priestorovej segregácie a života v komunite s prítomnosťou znakov koncentrovanej a generačnej chudoby,
- z dôvodu straty bývania alebo ohrozenia stratou bývania.

Väčšina z týchto dôvodov sa vzťahuje alebo sa môže vzťahovať aj na osoby, ktoré na Slovensku získali azyl, doplnkovú ochranu alebo dočasné útočisko (ale aj na niektorých cudzincov vo všeobecnosti). K výskytu týchto dôvodov prispieva ich utečenecká skúsenosť alebo skúsenosť s príchodom do novej krajiny, ktorá môže znásobovať ich

zraniteľnosť kvôli jazykovej bariére, neznalosti systému sociálnej pomoci na Slovensku, nedostatočných sociálnych sietí v novej krajine, traumatizácii a pod. Preto je dôležité, aby aj táto cieľová skupina mala zabezpečený efektívny prístup k sociálnym službám, a to nie len v rovine zadefinovania ich oprávnenosti stať sa prijímateľmi, ale aj zabezpečenia ich informovanosti o týchto možnostiach a nastavenia inkluzívneho poskytovania sociálnych služieb.

Kto môže byť prijímateľom sociálnych služieb?

Aktuálne sa prijímateľmi sociálnych služieb môžu stať aj nasledujúce kategórie cudzincov (podľa §3 ods. 2 zákona o sociálnych službách):

a/ cudzinec, ktorý je **občanom členského štátu Európskej únie, štátu, ktorý je zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskej konfederácie** (ďalej len „Európsky hospodársky priestor“), má registrovaný **trvalý pobyt** na území Slovenskej republiky **podľa zákona o pobyte cudzincov** a je **zamestnaný alebo študuje na štátom uznanej škole na území Slovenskej republiky,**

b/ cudzinec, ktorý je **občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a má registrovaný trvalý pobyt na neobmedzený čas** na území Slovenskej republiky podľa zákona o pobyte cudzincov,

c/ **rodinný príslušník cudzinca uvedeného v písmene a), ktorý má povolenie na trvalý pobyt** na území Slovenskej republiky podľa zákona o pobyte cudzincov,

d/ cudzinec, ktorý je **rodinným príslušníkom občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom** na území Slovenskej republiky a ktorý **má povolenie na trvalý pobyt** na území Slovenskej republiky podľa zákona o pobyte cudzincov,

e/ cudzinec, ktorý **nie je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a ktorého práva vyplývajúce podľa tohto zákona zaručuje medzinárodná zmluva,** ktorou je Slovenská republika viazaná a ktorá bola uverejnená v Zbierke zákonov,

f/ **cudzinec, ktorému bol udelený azyl** podľa zákona o azyle,

g/ cudzinec, ktorý je **občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a ktorý má registrovaný trvalý pobyt** na území Slovenskej republiky podľa zákona o pobyte cudzincov,

h/ cudzinec, ktorý **nie je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru, má povolenie na prechodný pobyt alebo trvalý pobyt** na území Slovenskej republiky

podľa zákona o pobyte cudzincov a **ktorého práva podľa tohto zákona nie sú upravené medzinárodnou zmluvou,**

i/ cudzinec, ktorému sa poskytla doplnková ochrana podľa zákona o azyle,

j/ cudzinec, ktorému sa poskytlo dočasné útočisko podľa zákona o azyle,

k/ Slovák žijúci v zahraničí (podľa zákona o Slovákoch žijúcich v zahraničí), ktorý sa zdržiava na území Slovenskej republiky v priebehu jedného kalendárneho roka nepretržite aspoň 180 dní.

Z vyššie uvedeného sa zdá, že prístup k sociálnym službám by mali mať všetky kategórie cudzincov, keďže okrem tých s trvalým pobytom, môžu byť prijímateľmi sociálnych služieb aj občania a občianky tretích krajín s prechodným pobytom, pričom zákon o sociálnych službách nešpecifikuje účel pobytu.

V marci 2022 Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR vydalo **usmernenie** pre VÚC, obce/mestá a poskytovateľov sociálnych služieb k zabezpečeniu bezodkladného poskytovania sociálnych služieb *osobám prichádzajúcim z Ukrajiny*, ktoré podali žiadosť o udelenie azylu, poskytnutie doplnkovej ochrany na území Slovenskej republiky alebo o poskytnutie dočasného útočiska.

Osobám z Ukrajiny s právnym statusom pobytu v SR sa poskytuje sociálna služba podľa zákona o sociálnych službách a živnostenského zákona. Poskytovateľ môže vyčleniť až 30 % neobsadených miest vo svojej kapacite na bezodkladné poskytovanie tejto služby pre odídencom podľa § 8 ods. 8 zákona o sociálnych službách. Poskytovatelia sociálnych služieb raz za mesiac predložia na príslušný VÚC prehľad ubytovacích kapacít a prehľad voľných miest určených na poskytovanie sociálnej služby. V júli 2024 ministerstvo práce vydalo **aktualizované usmernenie**, jeho znenie sa však nezmenilo.

Napriek tomu, že zákon o sociálnych službách vymedzuje, kto všetko môže byť prijímateľom sociálnych služieb, vrátane cudzincov s prechodným pobytom, obce a mestá si prístupnosť sociálnych služieb často upravujú všeobecnými záväznými nariadeniami (VZN), ktoré z prijímania sociálnej služby môžu niektoré kategórie cudzincov vylučovať. Pre ilustráciu, ako rôzne môžu VZN upravovať prístupnosť sociálnych služieb, sme vybrali niekoľko VZN miest v rôznych regiónoch a rôznej veľkosti a pozreli sme sa na to, ako majú upravený prístup k sociálnym službám poskytovaných mestom/obcou.

Mesto Košice napríklad vo svojom **VZN č. 253** uvádza, že sociálne služby môžu byť poskytované obyvateľom mesta, osobám, ktoré nemajú trvalý pobyt na území mesta, ale obec, v ktorej majú trvalý pobyt, im zabezpečila poskytovanie sociálnej služby v meste,

a tiež **azylantom, osobám s doplnkovou ochranou a držiteľom dočasného útočiska (§2)**. Pozitívne je, že sociálne služby sú prístupnené najzraniteľnejším kategóriám cudzincov, teda utečencom a utečenkám. Na druhej strane však nie sú prístupné rôznym kategóriám cudzincov s prechodným pobytom, keďže obyvateľom mesta je **podľa zákona o obecnom zriadení osoba s trvalým pobytom na území mesta** (jedná sa o trvalý pobyt podľa zákona č. 369/1990 Zb. o hlásení pobytu občanov a registri obyvateľov, a podľa zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov).

Mesto Žilina vo svojom [VZN č. 7/2023](#) neupravuje, kto je oprávnený byť prijímateľom sociálnych služieb poskytovaných mestom.

Mesto Trnava vo [VZN č. 634 z roku 2024](#) upravuje napríklad prístupnosť mestských jaslí len pre deti, ktorých aspoň jeden rodič má v meste trvalý pobyt. Pre iné deti sú jasle dostupné len v prípade voľných kapacít. V prípade zariadenia pre seniorov a zariadenia opatrovateľskej služby sa VZN zmieňuje o občanoch. Odľahčovacia služba sa taktiež poskytuje občanom s trvalým pobytom v meste Trnava. Členom denného centra pre seniorov môže byť taktiež len osoba, ktorá dosiahla dôchodkový vek a má trvalý pobyt na území mesta. Pri záujme o členstvo je navyše potrebné predložiť občiansky preukaz, čiže môže ísť len o občanov SR.

Mesto Trebišov vo svojom [VZN č. 134/2014](#) uvádza, že žiadateľom o sociálnu službu môže byť fyzická osoba, ktorá má trvalý pobyt na území mesta (Článok 2, ods. 2.2.).

Mesto Senica vo svojom [VZN č. 80/2023](#) nestanovuje, kto môže byť prijímateľom sociálnych služieb, ktoré mesto poskytuje. Pri nocľahárni sa zmieňuje o občanoch, avšak pri ostatných sociálnych službách hovorí len o fyzických osobách alebo o prijímateľoch.

Mesto Brezno špecifikuje poskytovanie sociálnych služieb v dvoch zariadeniach – v Zariadení pre seniorov a v dennom stacionári ([VZN č. 11/2024](#)). Mesto v tomto VZN uvádza, že služby v týchto zariadeniach sa prednostne poskytujú obyvateľom s trvalým pobytom v meste Brezno.

*Ako teda vidno z námatkovo vybraných VZN, **prístupnosť sociálnych služieb pre cudzincov môže byť na úrovni miest a obcí upravená skutočne rôzne**. Zákon o obecnom zriadení pritom uvádza v §6, že všeobecne záväzné nariadenia musia byť v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.*

Typy a formy sociálnych služieb

Sociálne služby sa podľa zákona o sociálnych službách poskytujú prostredníctvom odborných, obslužných a ďalších činností, ktoré je poskytovateľ povinný poskytnúť alebo zabezpečiť pre príslušný druh a formu sociálnej služby.

Vybrané zariadenia sociálnych služieb poskytujú aj ošetrovateľskú starostlivosť. Sociálne služby môžu byť poskytované v zdravotníckych ústavoch, ak splnia zákonné podmienky pre zápis do registra sociálnych služieb.

Sociálne služby sa rozdeľujú do niekoľkých skupín (§ 12 ods. 2 zákona o sociálnych službách), v závislosti od povahy nepriaznivej sociálnej situácie alebo od cieľovej skupiny, ktorej sú určené, a to:

- **sociálne služby krízovej intervencie**, napr. terénna sociálna služba krízovej intervencie, nízkoprahové denné centrum, integračné centrum, komunitné centrum, nocľaháreň, útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania,
- **sociálne služby na podporu rodiny s deťmi**, napr. pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa, služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života, služba včasnej intervencie,
- **sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie** z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku, napr. zariadenie pre seniorov, zariadenie opatrovateľskej služby, domov sociálnych služieb, denný stacionár, domáca opatrovateľská služba, tlmočnická služba,
- **sociálne služby s použitím telekomunikačných technológií**, napr. monitorovanie a signalizácia potreby pomoci,
- **podporné služby**, napr. odľahčovacia služba, poskytovanie sociálnej služby v dennom centre, podpora samostatného bývania, poskytovanie sociálnej služby v jedálni, pracovní či stredisku osobnej hygieny.

Proces posudzovania odkázanosti na sociálnu službu

Poskytovanie sociálnych služieb na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku je podmienené odkázanosťou na pomoc pri sebaobsluže.

Odkázanosť na pomoc je predmetom posudzovania (v súčasnosti podľa §48 a nasledujúcich zákona o sociálnych službách). V prípade odídencom z Ukrajiny Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR [31.3.2022 vydalo usmernenie](#) o zjednodušení podmienok pri konaní o odkázanosti na sociálnu službu: „Na účely konania o odkázanosti osôb s osobitnou ochranou na sociálnu službu sa zjednodušujú podmienky výkonu posudkovej činnosti. Pri konaní o odkázanosti sa miestna príslušnosť obce alebo vyššieho územného celku spravuje tým miestom, kde sa táto osoba zdržiava. Na účely určenia výšky úhrady za sociálnu službu môžu osoby s osobitnou ochranou doklady o príjme nahradiť čestným prehlásením o príjme.“

V roku 2024 však bol prijatý **nový zákon č. 376/2024 Z.z. o integrovanej posudkovej činnosti**, ktorý nadobudne účinnosť 1. septembra 2025. [Reforma posudkovej činnosti](#) bola jedným z mílnikov Plánu obnovy a odolnosti SR a prináša zjednotenie posudzovania zdravotných a sociálnych potrieb. Posudzovanie budú po novom zabezpečovať výlučne úrady práce, sociálnych vecí a rodiny na základe jednotnej metodiky, pričom pripraví jednotný, t.j. integrovaný zdravotno-sociálny posudok pre účely kompenzácií aj sociálnych služieb. Ľuďom so zdravotným znevýhodnením sa tým uľahčí prístup ku kompenzačným príspevkom aj sociálnym službám.

Nový zákon zavádza úplne nový systém posudzovania odkázanosti. Podľa §7 je potrebné podať písomnú žiadosť o integrovaný posudok na tlačive určenom ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny. Prílohou žiadosti je:

a/ lekársky nález podľa ustanoveného vzoru alebo odborný lekársky nález lekára so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore,

b/ klinicko-psychologický nález funkčnej kapacity, ak fyzická osoba, ktorá žiada o integrovaný posudok, má mentálne postihnutie, neurovývinovú poruchu alebo duševnú poruchu,

c/ sebahodnotiaci dotazník podľa ustanoveného vzoru,

d/ doklad o tom, že fyzická osoba, ktorá žiada o integrovaný posudok, je účastníkom právnych vzťahov pri poskytovaní: peňažných príspevkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, alebo sociálnych služieb ako prijímateľ sociálnej služby.

Podkladom integrovaného posudku je potom sociálny posudok, lekársky posudok a záver odborného konzília, ak existuje rozpor medzi sociálnym a lekárske posudkom.

Sociálna posudková činnosť zahŕňa posudzovanie individuálnych predpokladov, rodinného prostredia, prostredia, ktoré ovplyvňuje začlenenie do spoločnosti,

odkázanosti a miery ťažkostí pri vykonávaní ustanovených činností. Okrem toho je súčasťou posudkovej činnosti aj navrhovanie vhodného druhu peňažného príspevku alebo sociálnej služby. V rámci sociálnej posudkovej činnosti sociálny pracovník spolu s osobou, ktorá požiadala o posúdenie odkázanosti, vyplní dotazník podľa ustanoveného vzoru (§10 zákona o integrovanej posudkovej činnosti). Pri lekárskej posudkovej činnosti (§11) lekár vychádza najmä z dokladov, ako je lekársky nález či klinicko-psychologický nález, sociálneho posudku a z elektronických zdravotných záznamov. Ak na základe týchto podkladov nie je možné vypracovať lekársky posudok, lekár si môže osobu, ktorá o posúdenie požiadala, aj predvolať.

Napriek tomu, že nový zákon prispieva k zefektívneniu a zjednoteniu posudkovej činnosti, čo by malo napomôcť zjednodušeniu celého procesu, tento systém je potenciálne stále pomerne náročný pre cudzincov a utečencov. V prvom rade je potrebné, aby mali cudzinci a utečenci o tomto novom systéme dostatok informácií v jazykoch, ktorým rozumejú. Zároveň však s veľkou pravdepodobnosťou bude potrebná aj istá miera asistencie či sprevádzania procesom, či príprava sociálnych pracovníkov na vykonávanie sociálnej posudkovej činnosti aj s cudzincami a utečencami, ktorí okrem jazykovej bariéry pri vyplňaní uvedeného dotazníka, môžu čeliť aj ďalším bariéram, napr. traumatizácii a pod.

Práva pri poskytovaní sociálnych služieb

Zákon o sociálnych službách taktiež upravuje práva pri poskytovaní sociálnych služieb. Okrem iného hovorí, že fyzická osoba má právo na poskytovanie sociálnej služby, ktorá svojím rozsahom, formou a spôsobom poskytovania umožňuje realizovať jej základné ľudské práva a slobody, zachováva jej ľudskú dôstojnosť, aktivizuje ju k posilneniu sebestačnosti, zabraňuje jej sociálnemu vylúčeniu a podporuje jej začlenenie do spoločnosti.

Zákon taktiež definuje právo fyzickej osoby na zabezpečenie dostupnosti **informácií v jej zrozumiteľnej forme** o druhu, mieste, cieľoch a spôsobe poskytovania sociálnej služby, o úhrade za sociálnu službu a o cieľovej skupine, ktorej je poskytovaná.

V tejto súvislosti nie je zrejmé, či sa za zrozumiteľnú formu považujú aj rôzne jazykové mutácie, alebo len formát easy-read. Zákon to explicitne nestanovuje a mohlo by byť prínosom, aby v prípade potreby, boli zabezpečené informácie aj v rôznych jazykových mutáciách.

Žiadosť o poskytovanie sociálnej služby

Osoba, ktorá potrebuje sociálnu službu podľa zákona o sociálnych službách s finančnou podporou poskytovania tejto sociálnej služby z verejných prostriedkov, doručí obci alebo vyššiemu územnému celku písomnú žiadosť o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby. Žiadosť musí obsahovať:

- a/ meno a priezvisko,
- b/ názov a miesto poskytovateľa sociálnej služby, ktorého si žiadateľ vybral,
- c/ druh a formu sociálnej služby,
- d/ predpokladaný deň a čas začatia poskytovania sociálnej služby,
- e/ právoplatné rozhodnutie o odkázanosti na sociálnu službu a posudok o odkázanosti na sociálnu službu, ktorý bol podkladom na vydanie tohto rozhodnutia, ak boli vydané (pozri vyššie).

Ako uvádzame vyššie v časti o posudkovej činnosti, tento proces môže pre cudzincov a utečencov predstavovať značnú komplikáciu a bariéru v prístupe k sociálnym službám. Jednak môže byť pre nich náročné získať o postupe žiadania o poskytnutie sociálnej služby zrozumiteľné informácie, keďže dostupné informácie sú len v slovenčine a zároveň sú písané pomerne komplikovaným úradným jazykom. Zároveň vzhľadom na komplikovanosť procesu by im výrazne mohla pomôcť vhodná asistencia, poradenstvo či sprevádzanie zo strany zamestnancov sociálnych odborov mestských/obecných úradov. Tí by však na prácu s klientmi z iného kultúrneho prostredia a iným materinským jazykom potrebovali prípravu a vzdelávanie.

Poskytovatelia sociálnych služieb

Dostupnosť sociálnej služby a právo výberu sociálnej služby zabezpečuje obec a vyšší územný celok. Informácie o poskytovateľoch sociálnych služieb je možné dohľadať vo verejnej časti [Informačného systému sociálnych služieb](#). Ten umožňuje vyhľadávanie sociálnych služieb, ktoré poskytujú poskytovatelia sociálnych služieb, a tiež vyhľadávanie subjektov s akreditáciou. K dispozícii je tiež interaktívna [Mapa sociálnych služieb](#), ktorá slúži na aktívne vyhľadávanie poskytovateľov sociálnych služieb v danej oblasti s uvedením dostupných informácií o poskytovateľovi. Mapa obsahuje **údaje o ambulantných a pobytových** sociálnych službách a **nezahŕňa** sociálne služby, ktoré sú poskytované **terénnou** alebo **telefonickou** formou.

Za poskytovateľov sociálnych služieb sa považujú subjekty zapísané do registra sociálnych služieb vedenom príslušným VÚC. Podľa §2 zákona o sociálnych službách nimi môže byť:

1/ obec,

2/ verejný poskytovateľ sociálnych služieb (právnická osoba zriadená alebo založená obcou alebo VÚC),

3/ VÚC (iba ak je poskytovateľom základného sociálneho poradenstva),

4/ iná osoba (neverejný poskytovateľ sociálnej služby).

K 31. decembru 2023 bolo v SR vyššími územnými celkami evidovaných 2 284 poskytovateľov sociálnych služieb, ktorí ponúkali spolu 5 803 služieb. Z toho 738 (13 %) sociálnych služieb zriadili alebo založili VÚC, 2 443 (42 %) poskytovali obce a nimi zriadení poskytovatelia. Neverejní poskytovatelia tvorili najväčšiu skupinu, poskytovali až 45 % (2 622) sociálnych služieb ([Konceptia reformy financovania sociálnych služieb](#)).

Obce majú najvyšší podiel pri službách krízovej intervencie (najmä komunitné centrá), podporných službách (najmä jedálne a denné centrá) a sociálnych službách podmienených odkázanosťou (domáca opatrovateľská služba). Pri opatrovateľskej službe poskytovanej obcami však ide z veľkej časti o neaktívnu službu, teda bez evidencie prijímateľov a s nulovými výkazmi (bez výdavkov).

VÚC poskytujú najmä sociálne služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou.

Neverejní poskytovatelia poskytujú najmä služby na podporu rodiny s deťmi a sociálne poradenstvo a rehabilitáciu, a výrazný podiel tvoria aj služby podmienené odkázanosťou.

Sociálne služby v strategických dokumentoch so zameraním na cudzincov a utečencov

Hodnotenie vývoja v oblasti sociálnych služieb

Sociálne služby prešli v období od roku 2015 výrazným vývojom. [Hodnotenie z roku 2020](#), ktoré bolo podkladom pre návrh nových priorít na ďalšie obdobie ukazuje, že rozvoj sociálnych služieb **sa uskutočňuje predovšetkým prostredníctvom národných projektov**, ktoré sa snažia riešiť situáciu rôznych cieľových skupín a zvyšovať dostupnosť služieb zodpovedajúcich ich potrebám.

Pozitívne aspekty vo vývoji sociálnych služieb

Tieto projekty podporovali najmä rôzne druhy **sociálnych služieb krízovej intervencie**, zamerané na uspokojovanie sociálnych potrieb osôb, rodín, skupín a celých komunit v krízových životných situáciách.

V tomto období prebiehali aj projekty na podporu transformácie a deinštitucionalizácie tradičných pobytových zariadení sociálnych služieb pre odkázané osoby, vrátane podpory **domácej opatrovateľskej služby**, ktorá sa stala „vlajkovou loďou“ sociálnych služieb poskytovaných v prirodzenom prostredí prijímateľov.

Po zavedení do legislatívy sa začala realizovať aj projektová podpora služby na **zosúladzovanie pracovného a rodinného života rodičov** malých detí prostredníctvom zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku. Vo všetkých týchto službách dochádzalo k systematicky zvyšujúcej sa dostupnosti, najmä z hľadiska nárastu počtu ich klientov.

Národné projekty tak podporovali predovšetkým krízovú intervenciu, komunitné centrá a nízkoprahové zariadenia. Sociálne služby financované z kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR zahŕňali zariadenia pre seniorov, špecializované zariadenia, denné stacionáre a zariadenia opatrovateľskej služby, ako aj útulky, nocľahárne, domovy na polceste a zariadenia núdzového bývania.

Negatíva - projektový prístup je nedostatočný, stále chýba systematickosť a podpora pre široké spektrum existujúcich služieb

Národné projekty môžu prispievať k lepšej situácii v oblasti sociálnych služieb, avšak nemusí to byť dlhodobou udržateľné. Navyše, prostredníctvom národných projektov sa financujú len isté typy služieb a iné nemajú takúto podporu.

Ukazuje sa totiž, že v prípade služieb, ktoré nemali systémovú alebo projektovú podporu, **došlo k poklesu ich poskytovania**. To sa týkalo najmä podporných služieb dôležitých pre osoby v krízových situáciách a žijúcich v segregovaných lokalitách, ako sú podpora samostatného bývania, integračné centrá, jedálne, strediská osobnej hygieny či pracovne. Rovnako to platí aj pre ďalšie služby pre odkázané osoby, ako sociálna rehabilitácia, tlmočnická služba či sprostredkovanie osobnej asistencie.

Financovanie sociálnych služieb bolo zraniteľné a záviselo od národných projektov a rozpočtovej kapitoly ministerstva práce. Vývoj opatrovateľskej služby stagnoval kvôli nedostatočnému financovaniu. Závislosť na aktivite samospráv, ktoré preberali zodpovednosť za poskytovanie služieb svojim obyvateľom a financovali ich zo svojich zdrojov, bola tiež významným faktorom. V závere je zrejmé, že skutočný rozvoj sociálnych služieb vyžaduje prepojenie rôznych dimenzií a zabezpečenie stabilného a dostatočného financovania.

Národné priority rozvoja sociálnych služieb

Súčasná [stratégia](#), ktorá popisuje najdôležitejšie **priority rozvoja** sociálnych služieb do roku 2030 stojí na niekoľkých dôležitých princípoch, ktoré majú veľký význam aj pri podpore **poskytovania služieb pre cudzincov a cudzinky a utečencov a utečenky**:

Tri dôležité kontexty

Ludskoprávny kontext

Ludskoprávny kontext je založený na zásadách **nediskriminácie a rovnosti**. Základom tohto kontextu sú Dohovory OSN, ako napríklad dohovor o právach ľudí s postihnutím, o právach detí a dohovor o odstránení diskriminácie. Okrem toho sú dôležité aj európske charty, ktoré sa zameriavajú na základné a sociálne práva. Na národnej úrovni tento komponent obsahujú platné legislatívy a existujúce stratégie, ktoré je potrebné dodržiavať a rozvíjať pri prijímaní a uplatňovaní nových zákonov a dokumentov.

*V tejto súvislosti je dôležité zdôrazniť, že **tieto princípy sú kľúčové aj pre tému utečencov a cudzincov**, ktorí patria medzi najzraniteľnejšie skupiny spoločnosti a politiky či stratégie na podporu poskytovania sociálnych služieb by **nemali zabúdať na túto skupinu populácie**.*

Demografický kontext

Demografický kontext sa zaoberá starnutím populácie, čo je sprevádzané znižovaním počtu narodených detí a predlžovaním života. Populačné starnutie predstavuje hlavnú výzvu pre stanovovanie priorít ďalšieho rozvoja sociálnych služieb na Slovensku. Dôležité

je zabezpečiť, aby tieto služby boli poskytované aj v kontexte nízkej plodnosti a zvyšujúceho sa ekonomického zaťaženia produktívnej populácie, pričom dramaticky narastá počet 65-ročných a starších osôb.

Tento jav sa podľa nášho názoru výrazne prejavuje aj potrebou zvyšovania zahraničnej migrácie, ale napríklad aj potrebou poskytovania služieb utečencom a cudzincom v staršom veku. Pri stanovovaní priorít pre jednotlivé oblasti poskytovania služieb je potrebné pracovať aj s predikciami vývoja v tejto oblasti, aby nedochádzalo k vylučovaniu tejto skupiny ľudí z možností získať sociálne služby, čo by zvyšovalo riziko, že sa ocitnú na okraji spoločnosti.

Právny rámec

Právny rámec sa v minulosti zameriaval najmä na financovanie sociálnych služieb a vytváranie efektívnej legislatívy na podporovanie poskytovania služieb. Tento kontext je dôležitý aj pre ďalšie nastavovanie služieb v budúcnosti.

Pri budúcom nastavovaní právneho rámca a financovania je dôležité myslieť aj na potreby utečencov/niek a cudzincov/niek. Títo ľudia často čelia špecifickým výzvam a potrebám, ktoré je potrebné zohľadniť pri tvorbe a implementácii právnych predpisov a finančných mechanizmov. Zabezpečenie dostatočného financovania a dostupnosti sociálnych služieb pre cudzincov je kľúčové pre ich integráciu a zlepšenie kvality ich života.

Priority v oblasti sociálnych služieb

Prechod od inštitucionálnej ku komunitnej starostlivosti

Jednou z priorít v oblasti rozvoja sociálnych služieb je prechod z inštitucionálnej na komunitnú starostlivosť. V predchádzajúcom období nebola táto priorita dostatočne napĺňaná, aj keď sa dosiahli čiastkové úspechy a niektoré komunitné služby sa stali dostupnejšími. Vývoj však zostáva nerovnomerný v rôznych typoch služieb a je často závislý od projektových možností. Keď chýbali projekty, komunitné služby sa stávali nedostupnejšími. Často sú vnímané len ako opúšťanie veľkých zariadení a prechod do menších zariadení.

Hoci to dokument explicitne nestanovuje, bolo by potrebné špeciálnu pozornosť venovať okrem rôznych ďalších zraniteľných skupín aj cudzincom a utečencom, pretože poskytovanie sociálnych služieb na komunitnej úrovni má pre nich kľúčový význam. Bez adekvátnej komunitnej starostlivosti sa utečenci a cudzinci stávajú zraniteľnejšími a ťažšie sa integrujú do spoločnosti, čo zvyšuje ich závislosť na rodinných príslušníkoch a obmedzuje ich možnosti na sociálne zapojenie a seberealizáciu.

System integrovanej sociálno – zdravotnej starostlivosti

Táto priorita odráža pretrvávajúce problémy so zabezpečením, financovaním a dostupnosťou ošetrovateľskej starostlivosti v relevantných druhoch sociálnych služieb. Tento problém sa netýka len sociálnych služieb podmienených odkázanosťou organizovaných pobytovou formou, ale aj ošetrovateľskej starostlivosti v rámci ambulantnej a terénnej formy sociálnych služieb. **Paralelné systémy, ktoré existujú, je potrebné prepojiť**, aby sa zabezpečila kvalitná a efektívna starostlivosť pre všetkých.

Táto priorita má obzvlášť veľký význam pre utečencov a utečenky, ktorí/é často čelia mnohým zdravotným problémom a nedostatočnému prístupu k zdravotnej starostlivosti. Je nevyhnutné, aby sa pri formulovaní opatrení v tejto oblasti myslelo na ich špecifické potreby.

Prepojenie sociálnej a rodinnej starostlivosti

Rôzne formy pomoci by mali byť komplementárne a vzájomne sa dopĺňať, aby rodinná starostlivosť nebola príliš náročná pre rodinných príslušníkov. Dôležité je, aby existovali doplnkové služby, ktoré môžu odľahčiť rodiny a umožniť im venovať viac času iným aspektom života.

V prípade utečencov a utečieniek je táto téma obzvlášť relevantná, nakoľko nedostatok prístupu k službám môže viesť k závislosti na rodinných príslušníkoch, čo výrazne obmedzuje ich možnosti integrácie a sociálneho zaradenia.

Podpora zvyšovania kvality sociálnych služieb

Podpora zvyšovania kvality sociálnych služieb je kľúčová pre ich bezpečnosť a stabilitu, pretože predstavuje nástroj na poskytovanie kvalitných komunitných služieb v rámci deinštitucionalizácie.

Potreba mapovania kvality sociálnych služieb je nevyhnutná na zabezpečenie ich efektívnosti a dostupnosti pre všetkých, vrátane utečencov a utečieniek, ktorých integrácia do spoločnosti je do veľkej miery závislá na adekvátnej starostlivosti od ich rodinných príslušníkov.

*Kvalita služieb a ich dlhodobá stabilita sú dôležité aj v téme integrácie. Veľmi dôležitý aspekt je **mapovanie potrieb cudzincov vzhľadom na ich špecifickú situáciu.***

Ďalšie strategické dokumenty

Národná stratégia deinštitucionalizácie

Táto **stratégia cudzincov ani utečencov explicitne nespomína**. Avšak do budúcnosti, ako sme zdôraznili už vyššie, je dôležité, aby sa pri realizácii jednotlivých opatrení myslelo aj na túto skupinu. Pri jednotlivých cieľoch popisujeme, v akej oblasti a v čom je to dôležité

Východiská a ciele deinštitucionalizácie

Deinštitucionalizácia je proces prechodu od inštitucionálnej starostlivosti ku komunitným službám zameraný na zabezpečenie nezávislého a dôstojného života pre všetkých *občanov*.

Z ľudskoprávneho hľadiska ide o zabezpečenie práva na nezávislý a slobodný život všetkých *občanov* v prirodzenom sociálnom prostredí komunity s dostupnou a koordinovanou sieťou verejných služieb. Stratégia konštatuje neefektívnosť súčasného systému, dlhodobo sa nedarí naplňovať práva a potreby *občanov* v plnom rozsahu a vytvárať predpoklady pre nezávislý život.

Ludskoprávny aspekt sa týka aj utečencov a utečieniek a cudzincov a cudziniiek – ak hovoríme o dodržiavaní práv, mali by sme mať na mysli aj túto cieľovú skupinu

Medzi **dlhodobé ciele** patrí napríklad snaha zabezpečiť dostupnosť komunitných služieb a opatrení vykonávaných na úrovni komunity, zameraných na individuálne potreby klientov. Zároveň je snaha vytvoriť podmienky na život v prirodzenom sociálnom prostredí pre všetkých. *Tu je opäť potrebné zdôrazniť, že je potrebné myslieť aj na cudzincov a utečencov.*

Strednodobé ciele zahŕňajú dôležitosť zvýšiť povedomie verejnosti o právach ľudí so zdravotným postihnutím (ZP) žiť nezávislý život, zlepšiť profesionalitu výkonu sociálnych služieb a ich kvalitu.

V prípade utečencov a utečieniek a cudzincov a cudziniiek by malo byť zabezpečené, aby služby reagovali na ich špecifické potreby, rešpektovali princípy interkultúrnej komunikácie a nediskriminácie, poskytovali informácie v dostupnom a zrozumiteľnom jazyku.

Národná rámcová stratégia podpory sociálneho začleňovania a boja proti chudobe

Táto [stratégia](#) predstavuje dokument, ktorý systematizuje prístupy k **riešeniu chudoby a sociálneho vylúčenia** a rozvíja ich pod jednotným rámcom, a to vo vzťahu k cieľom vyplývajúcim zo stratégie Európa 2020, ako aj vo vzťahu k Európskemu pilieru sociálnych práv.

Nadväzuje na vyššie spomínané Národné priority a Stratégiu deinštitucionalizácie. Dokument sa hlási k princípom rešpektovania ľudských práv, univerzálnosti, rovnosti a nediskriminácii. Definuje cieľové skupiny ohrozené chudobou a sociálnym vylúčením, kam patria deti, mládež, starší ľudia, ľudia so zdravotným postihnutím, ľudia v inštitucionálnej starostlivosti, Rómovia v marginalizovaných rómskych komunitách a **cudzinci**.

Ciele stratégie zahŕňajú zabezpečenie prístupu **ku kvalitným, cenovo dostupným a dlhodobu udržateľným službám** pre ľudí, ktorí sú odkázaní na pomoc spoločnosti. Výzvou je aj vytváranie podmienok pre nezávislý život v prirodzenom prostredí, efektívna koordinácia sociálnych a zdravotných služieb a riešenie nedostatku pracovných síl v sociálnych službách.

Cudzinci sú uvedení ako potenciálne zraniteľná skupina, ktorá si zaslúži osobitnú pozornosť v kontexte sociálnej inklúzie a boja proti chudobe. Celkovo však pri konkrétnych prioritách a opatreniach spomenutí nie sú.

Avšak spadajú pod všetky priority, navyše riešenie nedostatku pracovných síl môže byť zabezpečené aj podporou zamestnávania cudzincov a cudziniiek.

Národná stratégia služieb včasnej intervencie

[Národná stratégia rozvoja koordinovaných služieb včasnej intervencie a ranej starostlivosti na roky 2022-2030](#) má za cieľ podporiť vývin a sociálne začlenenie detí od narodenia do 7 rokov, vrátane detí so zdravotným postihnutím a detí žijúcich v nepriaznivých sociálnych podmienkach. Stratégia zahŕňa zdravotné, sociálne a vzdelávacie intervencie a zabezpečuje koordináciu týchto služieb prostredníctvom pediatrov.

Dokument popisuje aj komplexný systém dávok a podpory pre rodičov pri starostlivosti o deti do 7 rokov. Rezort práce zodpovedá za službu včasnej intervencie ako sociálnu službu pre deti so zdravotným postihnutím a popisuje aj sociálne služby krízovej intervencie, ako sú terénna sociálna služba, nízkoprahové denné centrum, integračné centrum a ďalšie.

Stratégia je zakomponovaná aj do zákona o sociálnych službách (pozri časť Prístup cudzincov a utečencov k sociálnym službám – legislatívne vymedzenie), ktorý špecificky upravuje poskytovanie sociálnych služieb pre deti od 0-7 rokov a ich rodičov na zmiernenie ich nepriaznivej sociálnej situácie. Dokument taktiež identifikuje nedostatky a výzvy v poskytovaní týchto služieb.

Stratégia sa však nezaoberá deťmi utečencov a cudzincov, čo je skupina, ktorá by tiež mala byť zahrnutá, napríklad pri cieľoch týkajúcich sa inkluzívneho prístupu, pri zvyšovaní povedomia o potrebách týchto detí, ale aj pri poskytovaní informácií rodičom (v prípade cudzincov a cudziniiek napríklad v dostupnom jazyku a zrozumiteľnou formou), pri vytváraní systému odosielania detí do systémov podpory, a podobne.

Národný program rozvoja životných podmienok ľudí so zdravotným postihnutím

Medzi cudzincami a utečencami je aj veľa tých, ktorí majú zdravotné znevýhodnenie, a preto tvoria veľmi zraniteľnú skupinu práve pri poskytovaní služieb. Táto stratégia pamätá aj na niektorých z nich (viac nižšie).

Národný program rozvoja životných podmienok ľudí so zdravotným postihnutím na roky 2021 – 2030 nadväzuje na predchádzajúci program a na programové vyhlásenie vlády. Program sa opiera o dohovor o právach ľudí so zdravotným postihnutím, ktorý zdôrazňuje potrebu **presadzovať, chrániť a zabezpečovať plné a rovné využívanie všetkých ľudských práv a základných slobôd**. Cieľom je podporovať úctu k ich prirodzenej dôstojnosti a vytvárať podmienky pre ich samostatný život a účasť na živote spoločnosti.

Odkaz na ľudskoprávne dokumenty, ako aj rešpekt ľudskej dôstojnosti je veľmi dôležitým princípom aj pri poskytovaní služieb cudzincom a (najmä) utečencom. Pri takýchto strategických dokumentoch je dôležité, aby boli cudzinci a utečenci vnímaní ako cieľová skupina a boli rešpektované ich práva a špecifická situácia, v ktorej sa nachádzajú.

Program definuje mnohé oblasti podpory v rôznych oblastiach, **ako sú bezbariérovosť v doprave, kultúra**, kde sa kladie dôraz na vydávanie tlače v dostupných formátoch, a podpora rozvoja kultúry. V oblasti školstva sa zameriava na **dostupné materiály pre deti a inkluzívny prístup v školách**. Veľmi dôležitou súčasťou programu je aj zabezpečenie **bezbariérovosti azylových zariadení** a migračného úradu Ministerstva vnútra SR.

Program podporuje spoluprácu pri zabezpečovaní sociálnych služieb a odstránení osobitných bariér *pre žiadateľov o udelenie azylu a osoby s udelenou doplnkovou*

ochranou so zdravotným postihnutím. Zabezpečuje podporu a realizáciu spolupráce v prípade riešenia nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku. Medzi služby, ktoré sú poskytované, patrí prepravná služba, sprievodcovská a predčitateľská služba, tlmočnícka služba a zabezpečenie osobitných pomôcok.

Úrad Komiséra pre osoby so zdravotným postihnutím monitoruje dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd osôb so zdravotným postihnutím a hodnotí kvalitu ich života, vrátane oblasti ich duševného zdravia. Cieľom je tiež zvyšovanie povedomia o právach a dôstojnosti osôb so zdravotným postihnutím a prevencia a odstraňovanie stereotypov a predsudkov voči nim.

Vyššie územné celky a mestá majú za úlohu rozvoj sociálnej služby sprostredkovania osobnej asistencie, a tiež rozvoj sociálnej služby na podporu samostatného bývania a domácej opatrovateľskej služby. Rozvoj domácej opatrovateľskej služby zahŕňa zriaďovanie a financovanie tejto služby obcami a finančnú podporu neverejných poskytovateľov, ako aj rozširovanie a zvyšovanie kapacít.

Tento dokument je jedným z mála, ktorý explicitne definuje utečencov, ale aj osoby s doplnkovou ochranou ako cieľovú skupinu. Pri všetkých prioritách, vrátane poskytovania informácií, podpory kultúry či inkluzívneho vzdelávania je dôležité, aby potreby všetkých utečencov a cudzincov, a najmä tých najzraniteľnejších, boli reflektované pri realizácii opatrení.

Program sa zameriava na rozvoj sociálnych služieb na komunitnej úrovni a podporu sociálneho začleňovania, čo je dôležité aj pre cudzincov a utečencov, ktorí môžu mať rôzne znevýhodnenia. Informačná kampaň na podporu komunitnej starostlivosti by mala zahŕňať aj tieto skupiny obyvateľstva, aby boli informovaní o dostupných službách a ich právach.

Súčasný stav financovania sociálnych služieb na Slovensku

Sociálne služby sú poskytované **verejnými a neverejnými poskytovateľmi** a od toho sa odvíja aj ich financovanie.

Financovanie sociálnych služieb je **viaczdrojové**. Sociálne služby sú financované:

- úhradami od príjemcov sociálnych služieb,
- ďalšími príjmami (dary, asignácia 2%, atď.),
- zo zdrojov EÚ,
- z rozpočtu obcí,
- z rozpočtu VÚC,
- z dotácií Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, štátneho rozpočtu a iných zdrojov od štátu,
- z platieb od zdravotných poisťovní.

Podiel verejných zdrojov (štátny rozpočet, samospráva, zdroje EÚ, verejné zdravotné poistenie) na celkovom financovaní sociálnych služieb je **71,1 %** (údaj je za rok 2023 podľa Prílohy 1 [Konceptie reformy financovania sociálnych služieb](#)).

Konkrétnejšie, **zdroje zo štátneho rozpočtu tvoria 30,5 % financovania sociálnych služieb, ďalšími zdrojmi sú rozpočty VÚC (27,6 %), rozpočty obcí (8,4 %), zdroje EÚ (3,4 %) a platby od zdravotných poisťovní (1,3 %)**. Úhrady od samotných príjemcov **sociálnych služieb** tvoria približne štvrtinu (**26,4 %**) celkového financovania sociálnych služieb, čo je pomerne vysoký podiel. *To znamená, že prijímatelia sociálnych služieb si za mnohé sociálne služby platia alebo doplácajú, čo môže byť bariérou pre ľudí s nízkymi príjmami, ale aj niektoré kategórie utečencov a cudzincov.*

Poskytovatelia sociálnych služieb vykonávajú aj činnosti (napr. ošetrovateľské úkony), ktoré by mohli byť financované **z verejného zdravotného poistenia**, v skutočnosti sú však tieto činnosti z tohto zdroja financované len málo (**1,3%** všetkých zdrojov na sociálne služby). Zdravotné poistenie sa teda podieľa na financovaní sociálnych služieb len veľmi málo, hoci sú vytvorené možnosti pre to, aby boli sociálne služby z neho financované vo väčšom rozsahu (Príloha 1 [Konceptie reformy financovania sociálnych služieb](#)).

Čo sa týka **financovania rôznych kategórií sociálnych služieb** z vyššie uvedených zdrojov, štátny rozpočet sa najvýraznejšie podieľal na financovaní služieb krízovej intervencie a odkázanostných služieb.

VÚC sa podieľali významne takmer na všetkých druhoch sociálnych služieb, najviac však na poradenstve a rehabilitácii, odkázanostných službách a službách krízovej intervencie.

Obce financujú zo svojich rozpočtov najvýraznejšie služby pre fyzické osoby so zdravotným postihnutím, podporné služby a sociálne služby na podporu rodín s deťmi.

Dôležitým zdrojom sú aj **úhrady od samotných prijímateľov sociálnych služieb**, tie tvorili najvyšší podiel na financovaní najmä v prípade podporných služieb, podpory rodín s deťmi a odkázanostných služieb (Príloha 1 [Konceptie reformy financovania sociálnych služieb](#), pozri typy poskytovaných služieb v časti Prístup cudzincov a utečencov k sociálnym službám – legislatívne vymedzenie).

Sociálne služby sa podľa zákona o sociálnych službách (§12, ods.1) delia na:

- sociálne služby krízovej intervencie,
- sociálne služby na podporu rodiny s deťmi,
- sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku,
- sociálne služby s použitím komunikačných technológií,
- podporné služby.

Každá skupina sociálnych služieb má rôzne prevažujúce zdroje financovania, a to v závislosti od druhu sociálnej služby a kompetencií samosprávy, ale aj od typu poskytovateľa (zriaďovateľa) alebo aj aktuálneho nastavenia projektov z prostriedkov EÚ.

Z celého balíka finančných prostriedkov, ktoré smerujú do oblasti sociálnych služieb, **výrazná väčšina (86 %) smeruje do sociálnych služieb poskytovaných v pobytových zariadeniach**, napriek tomu, že prednosť pri poskytovaní sociálnych služieb by mali mať ambulantné a terénne sociálne služby.

Medzi rokmi 2022 a 2023 narástol dopyt po pobytových sociálnych službách. Údaje o dopyte po jednotlivých formách sociálnych služieb (pobytová, ambulantná, terénna) môžu byť skreslené, pretože niektoré obce napríklad neposkytujú opatrovateľskú službu, a tak žiadosti o túto formu ani nie sú podané a zaznamenané.

Dopyt po terénnych a ambulatných sociálnych služieb môže ovplyvňovať ich nedostupnosť, nedostatok informácií alebo iné bariéry, ktorým môžu potenciálni záujemci čeliť (napr. nákladnosť týchto služieb pre príjemcov). Zároveň tiež **objektívne klesajú kapacity ambulatných a terénnych sociálnych služieb** a naopak, narastá kapacita v pobytových sociálnych službách.

V prípade utečencov a cudzincov nemáme spoľahlivé údaje o využívaní existujúcich sociálnych služieb, potrebe využívania sociálnych služieb a ich dostupnosti pre túto cieľovú skupinu. [Výskum SEIS](#) zameraný na potreby a situáciu odídcov a odídeniek, ktorý realizoval UNHCR, priniesol zistenie, že 51% respondentov a respondentiek je informovaných o štátnych sociálnych službách.

Čo sa týka finančnej nákladnosti jednotlivých foriem sociálnych služieb, hoci sa môže zdať, že **pobytové sociálne služby sú najnákladnejšie, ich prijímatelia zvyčajne nemajú už ďalšie náklady. Naopak, prijímatelia ambulantných a terénnych sociálnych služieb síce platia za sociálne služby menej, majú však aj ďalšie náklady spojené s ich životom v domácom prostredí a zabezpečením starostlivosti.**

Nedostupnosť ambulantných a terénnych sociálnych služieb môže tiež súvisieť s **nízkymi mzdami domáceho opatrovateľského personálu**. Ich priemerná mzda v 4. štvrtroku 2023 predstavovala iba 48,4 % voči celkovej priemernej mzde (u opatrovateľov v zariadeniach to bolo 70,1 %) a zároveň ide o pokles týchto podielov voči rovnakému obdobiu v roku 2022 (52 % a 75 %). Obce a mestá, ktoré aktuálne poskytujú alebo plánujú poskytovať nejakú terénnu sociálnu službu môžu čeliť nedostatku záujemcov o túto prácu kvôli nízkymi mzdám, ktoré sú ešte nižšie než v pobytovej zariadenia.

Legislatíva upravujúca financovanie sociálnych služieb

Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov stanovuje podrobnosti o určení finančných zdrojov, ktoré plynú samosprávam z výnosu dane z príjmov fyzických osôb.

Nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov (prislúchajúce k vyššie uvedenému zákonu) upravuje podrobnosti o kritériách rozdeľovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb obciam a VÚC. Tieto finančné prostriedky sú obcami a VÚC používané aj na financovanie sociálnych služieb v rámci ich kompetencií.

Kritériá pre rozdelenie výnosu z dane z príjmov zahŕňajú aj počet obyvateľov obce/mesta, pričom takmer výlučne ide o obyvateľov s trvalým pobytom. Takáto formulácia znamená, že **cudzinci s prechodným a tolerovaným pobytom nie sú v prerozdeľovaní výnosu dane z príjmov nijako zohľadnení**. Iba v prípade obcí je jedným z kritérií počet detí a mladých ľudí v školách a školských zariadeniach bez ohľadu na typ pobytu (podľa tohto kritéria sa prerozdeľuje približne ¼ výnosu z dane z príjmov pre obce).

Vo vzťahu napríklad k financovaniu sociálnych služieb môže byť dôležitým pre prerozdelenie výnosu z dane kritérium **počtu obyvateľov samosprávy s trvalým pobytom, ktorí dovърšili vek 62 rokov**. 32 % výnosu z dane sa rozdeľuje vyšším územným celkom podľa tohto kritéria, obciam iba 6,3 %. *Kedže rozličné kritériá pre prerozdelenie výnosu dane z príjmov stanovené v nariadení hovoria najmä o obyvateľoch s trvalým pobytom, je možné predpokladať, že táto kategória zahŕňa aj cudzincov s trvalým pobytom.*

Základnou právnou normou pre oblasť financovania sociálnych služieb je **zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách**. Ten stanovuje podrobnosti týkajúce sa zdrojov, z ktorých môžu verejní a neverejní poskytovatelia financovať sociálne služby. Ďalej stanovuje podmienky poskytovania finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby z rozpočtu ministerstva práce a podrobnosti týkajúce sa úhrad za sociálne služby prijímateľmi. **Finančný príspevok z rozpočtu ministerstva práce podľa zákona o sociálnych službách je možné poskytnúť po splnení stanovených podmienok a podaní žiadosti obci a neverejnému poskytovateľovi sociálnej služby**. Príjemcom sociálnej služby sa rozumie príjemca podľa toho, ako je definovaný v zákone o sociálnych službách.

Ďalším zákonom, ktorý sa týka problematiky financovania sociálnych služieb, je **zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR** v znení neskorších predpisov (a k nemu prislúchajúca vyhláška). Ako uvádza ministerstvo práce, na základe tohto zákona je možné žiadať o dotáciu na rozvoj sociálnych služieb, žiadať môžu aj obce.

Ďalším zdrojom finančných prostriedkov na zriadenie a poskytovania sociálnych služieb môžu byť rôzne projekty. Aktuálne je to napríklad **Národný projekt Podpora opatrovateľskej služby**, ktorý realizuje Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Oprávnenou cieľovou skupinou sú osoby odkázané na pomoc inej osoby v zmysle zákona 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. Jednou z podmienok poskytnutia príspevku je, aby bola opatrovateľská služba poskytovaná oprávnenému prijímateľovi opatrovateľskej služby (klientovi). *Podmienky nastavenia národného projektu neobsahujú ustanovenia, ktoré by priamo vylučovali utečencov a cudzincov z cieľovej skupiny národného projektu.*

Obce teda financujú poskytovanie sociálnych služieb z rôznych zdrojov, pričom podrobnosti o poskytovaní a úhradách za sociálne služby si stanovujú vo svojich **všeobecno-záväzných nariadeniach**.

Výzvy v oblasti financovania sociálnych služieb

V oblasti financovania sociálnych služieb v Slovenskej republike sa vyskytuje niekoľko významných výziev, ktoré ovplyvňujú dostupnosť a kvalitu týchto služieb:

1/ celkové podfinancovanie oblasti sociálnych služieb

Sociálne služby v SR sú značne podfinancované, čo má dopad na ich dostupnosť a kvalitu. Mnohé organizácie poskytujúce sociálne služby, najmä neziskové organizácie a obce, zápasia s nízkymi rozpočtami, ktoré im bránia v rozvoji alebo v poskytovaní kvalitnej starostlivosti, *čo môže mať dopad na ich možnosti poskytovať nové sociálne služby a rozšíriť cieľovú skupinu prijímateľov sociálnych služieb (napr. o utečencov/ky a cudzincov/ky).*

2/ nedostatok pracovníkov/čok v sociálnych službách

Pracovníci/čky v sociálnych službách nie sú primerane finančne ohodnotení, vedie to k nedostatku kvalifikovaných ľudských zdrojov a vysokej fluktuácii. *V budúcnosti sa však otvára priestor aj na to, aby boli samotní cudzinci a utečenci zamestnávaní ako pracovníci sociálnych služieb – to však momentálne strategické dokumenty ako potenciálny prínos neobsahujú.*

3/ nákladnosť sociálnych služieb

Niečo viac ako štvrtina všetkých zdrojov smerujúcich do oblasti sociálnych služieb sú úhrady prijímateľov, ktorými sa spolupodieľajú na pokrytí nákladov spojených s poskytnutím sociálnej služby. *Niektoré skupiny obyvateľstva (aj utečenci a cudzinci s nízkymi príjmami) však možno ani nežiadajú o poskytnutie sociálnej služby, pretože je pre nich vzhľadom na úhradu finančne nedostupná.* Sociálne služby sú nákladné aj z toho dôvodu, že značná časť zdrojov slúži na financovanie pobytových sociálnych služieb.

4/ nesystémové financovanie niektorých druhov sociálnych služieb

Ide napríklad o opatrovateľskú službu, terénnu sociálnu prácu alebo komunitné centrá. Tieto sociálne služby sú financované najmä projektovým spôsobom, čo môže mať dopad na ochotu samospráv poskytovať tieto sociálne služby, pretože nemajú zabezpečené stabilné financovanie. *Ide pritom o sociálne služby, ktorých prijímateľmi by mohli byť potenciálne aj utečenci/ky a cudzinci/ky žijúci/e v mestách a obciach.*

5/ zložitý systém financovania spojený s nízkou transparentnosťou a efektívnosťou

Aktuálne financovanie sociálnych služieb v SR je rozdelené medzi mnohé zdroje: štátny rozpočet, rozpočty samospráv, EÚ zdroje, verejné zdravotné poistenie a rôzne ďalšie, čo môže spôsobovať administratívne komplikácie pri ich získavaní, použití a následnom reportovaní a kontrole využitia. Toto môže znamenať **nadmernú administratívnu záťaž**

pre obce, poskytovateľov a zriaďovateľov, ktorí potom **nemajú kapacity na rozvíjanie sociálnych služieb**.

6/ nezohľadnenie utečencov a cudzincov žijúcich v mestách a obciach v systéme financovania sociálnych služieb

Prerozdelenie výnosu z príjmov fyzických osôb obciam neberie do úvahy obyvateľov obcí/miest s prechodným a tolerovaným pobytom, iba obyvateľov s trvalým pobytom.

Zmeny v oblasti financovania sociálnych služieb

Začiatkom roka 2025 prijala Vláda SR koncepčný dokument týkajúci sa reformy financovania sociálnych služieb (pod názvom Koncepcia reformy financovania sociálnych služieb).

Hlavnými zásadami reformy majú byť¹:

- zachovanie viaczdrojového financovania sociálnych služieb – zo štátneho rozpočtu, z rozpočtov samospráv, z verejného zdravotného poistenia, z projektov a súkromných zdrojov,
- zrovnoprávnenie postavenia a financovania poskytovateľov sociálnych služieb bez ohľadu na ich právnu formu a zriaďovateľa,
- zavedenie osobného rozpočtu, resp. príspevku na pomoc pri odkázanosti s cieľom podporiť nezávislosť prijímateľa sociálnej služby a možnosť rozhodnúť sa,
- sprehľadnenie a zefektívnenie systému financovania sociálnych služieb, podpora vzniku a rozvoja služieb v komunite a zvýšenie dopytu po nich,
- umožnenie prístupu k finančnej podpore prijímateľa sociálnej služby bez ohľadu na jeho príjmové/majetkové pomery,
- zmeny právnej úpravy upravujúcej podmienky použitia majetku na platenie úhrady za sociálnu službu a spôsob právnej ochrany zostatku z príjmu po zaplatení úhrady za sociálnu službu,
- úprava podmienok na plnenie zákonných povinností (zabezpečovania a spolufinancovania sociálnych služieb) najmä zo strany malých obcí (napr. združovanie malých obcí) a zo strany zdravotných poisťovní.

Legislatívne zmeny, ktoré si vyžaduje nový systém financovania sociálnych služieb sú plánované do konca roka 2025.

*Koncepcia reformy financovania sociálnych služieb **neuvádza žiadne informácie, ktoré by sa dotýkali cudzincov/niek ako prijímateľov sociálnych služieb.***

¹ Isamosprava.sk, Koncepcia reformy financovania sociálnych služieb.

Kompetencie samospráv v oblasti poskytovania sociálnych služieb

Hlavným zákonom, ktorý definuje kompetencie samospráv v oblasti poskytovania, zriaďovania a podpory sociálnych služieb je [Zákon o sociálnych službách. č. 448/2008 Z.z.](#) Podľa tohto zákona má obec v oblasti sociálnych služieb tieto hlavné kompetencie:

1/ poskytovanie alebo zabezpečovanie sociálnych služieb

Obec je zodpovedná za poskytovanie alebo zabezpečenie vybraných druhov sociálnych služieb pre svojich **obyvateľov**. Poskytovateľom sociálnej služby je za podmienok ustanovených zákonom obec, právnická osoba zriadená alebo založená obcou, právnická osoba zriadená alebo založená vyšším územným celkom (verejný poskytovateľ sociálnej služby) a iná osoba (neverejný poskytovateľ sociálnej služby).

V tomto prípade dochádza ku komplikáciám pri pojme obyvateľ obce, ktorým je podľa zákona o obecnom zriadení osoba, ktorá má na jej území trvalý pobyt. Ako podrobnejšie uvádzame v časti o legislatíve, zákon o sociálnych službách definuje aj cudzincov bez trvalého pobytu ako oprávnených prijímateľov sociálnej služby. Tu preto môže dochádzať ku kolízii v interpretácii, aké kompetencie majú samosprávy pri poskytovaní služieb cudzincom, ktorí nemajú v obci (ale ani nikde inde) trvalý pobyt.

Obec v rozsahu svojej pôsobnosti zabezpečuje dostupnosť sociálnej služby pre fyzickú osobu, ktorá je odkázaná na sociálnu službu, a právo výberu sociálnej služby za podmienok ustanovených zákonom. Osobe, ktorá žiada o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby, poskytne sociálnu službu sama, ak je poskytovateľom tejto sociálnej služby zapísanej do registra sociálnych služieb, alebo zabezpečí poskytovanie sociálnej služby u iného poskytovateľa sociálnej služby zapísanej do registra.

Službu poskytne obec osobe bezodkladne, ak je jej život alebo zdravie vážne ohrozené, ak fyzická osoba nemá zabezpečené nevyhnutné podmienky na uspokojovanie základných životných potrieb, alebo ak fyzická osoba odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby skončila pobyt v zariadení a nemá zabezpečené podmienky na bývanie v prirodzenom rodinnom prostredí.

2/ sociálna posudková činnosť

Obec vykonáva sociálnu posudkovú činnosť na účely posudzovania odkázanosti na sociálnu službu prostredníctvom svojich sociálnych pracovníkov. Aktuálne sa však pripravujú zásadné zmeny vo vykonávaní posudkovej činnosti (pozri časť Prístup cudzincov a utečencov k sociálnym službám – legislatívne vymedzenie).

3/ tvorba komunitného plánu sociálnych služieb

Obec je povinná vypracovať komunitný plán sociálnych služieb, ktorý obsahuje analýzu potrieb obyvateľov a plán rozvoja sociálnych služieb v obci. Tento plán musí byť predložený na verejnú diskusiu a následne schválený obecným zastupiteľstvom (pozri viac o komunitnom pláne sociálnych služieb v nasledujúcej časti).

4/ poskytovanie finančných príspevkov

Obec môže poskytovať finančné príspevky na podporu poskytovania sociálnych služieb, či už ide o príspevky pre vlastné zariadenia, alebo pre iných poskytovateľov sociálnych služieb na území obce.

Tieto kompetencie umožňujú obciam aktívne sa podieľať na zabezpečovaní sociálnych služieb a podpore obyvateľov a obyvateľiek, ktorí tieto služby potrebujú.

Druhy sociálnych služieb, ktoré poskytuje alebo zabezpečuje obec

Obec podľa zákona o sociálnych službách poskytuje alebo zabezpečuje nasledovné druhy sociálnych služieb:

- sociálna služba v nízkoprahovom dennom centre, nocľahárni, zariadení pre seniorov, zariadení opatrovateľskej služby a v dennom stacionári,
- nízkoprahová sociálna služba pre deti a rodinu,
- opatrovateľská služba,
- prepravná služba,
- odľahčovacia služba, pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa podľa § 31,
- terénna sociálna služba krízovej intervencie,
- poskytovanie základného sociálneho poradenstva.

Okrem toho má možnosť poskytovať alebo zabezpečovať poskytovanie aj iných druhov sociálnej služby podľa § 12.

Dôležité je, že v zákone sa uvádza, že obec vyhľadáva fyzické osoby, ktorým je potrebné poskytnúť sociálnu službu. V tejto kategórii sa môžu ocitnúť aj mnohí/é utečenci a utečanky a cudzinci a cudzinky, ktorí/é sú v nepriaznivej sociálnej situácii.

Komunitný plán sociálnych služieb

Podľa zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách je obec povinná vypracovať komunitný plán sociálnych služieb v spolupráci s poskytovateľmi a prijímateľmi sociálnych služieb na svojom území. Tento plán musí byť v súlade s národnými prioritami rozvoja sociálnych služieb (pozri vyššie v časti Sociálne služby v strategických

dokumentoch so zameraním na cudzincov a utečencov) a má zohľadňovať miestne špecifiká a potreby obyvateľov, čiže aj utečencov a cudzincov, ktorí na území mesta žijú.

Hlavné náležitosti komunitného plánu sociálnych služieb

Analýza súčasného stavu

Komunitných plán sociálnych služieb by mal obsahovať posúdenie aktuálne poskytovaných sociálnych služieb podľa druhov, foriem a poskytovateľov v rámci obce. Taktiež by mal obsahovať zmapovanie jednotlivých služieb, ale aj definovanie chýbajúcich sociálnych služieb. To môže predstavovať príležitosť pre vybudovanie nových, prípadne rozšírenie či lepšie sprístupnenie existujúcich.

Analýza potrieb

Zistenie požiadaviek prijímateľov sociálnych služieb a ostatných obyvateľov na rozvoj sociálnych služieb, vrátane demografických údajov a sociálnej situácie v obci je príležitosťou, ako definovať jednotlivé cieľové skupiny a ich špecifické potreby. V tejto analýze môže obec v priebehu času monitorovať, ako sa mení počet rôznych skupín obyvateľov vrátane cudzincov/iek a utečencov/iek.

Stanovenie cieľov a priorít

Súčasťou komunitného plánu musí byť aj definovanie cieľov a priorít rozvoja sociálnych služieb podľa druhov, foriem a cieľových skupín, vrátane určenia potrebnej kapacity týchto služieb a počtu miest v zariadeniach.

Časový plán realizácie

Komunitný plán musí definovať harmonogram implementácie s určením kapacít jednotlivých služieb v jednotlivých rokoch, vrátane existujúcej kapacity a potreby jej navýšenia.

Určenie podmienok realizácie

Komunitný plán musí stanoviť finančné, personálne, prevádzkové a organizačné podmienky potrebné na zabezpečenie dostupnosti sociálnych služieb a spôsob každoročného vyhodnocovania plnenia komunitného plánu alebo koncepcie rozvoja sociálnych služieb.

Obec je povinná predložiť návrh komunitného plánu na verejnú diskusiu a následne ho schváliť v obecnom zastupiteľstve do šiestich mesiacov od zverejnenia národných priorít rozvoja sociálnych služieb. Do 15 dní od schválenia musí byť plán predložený príslušnému vyššiemu územnému celku. Komunitný plán sociálnych služieb by mal byť zverejnený vhodným a obvyklým spôsobom, aby bol prístupný verejnosti.

V prípade cudzincov/niek a utečencov/niek je veľmi dôležité, aby tieto komunitné plány reflektovali ich situáciu. Mapovanie potrieb a analýza situácie je kľúčová pri poskytovaní sociálnych služieb cudzincom a utečencom. Vzhľadom na ich špecifickú situáciu a potreby je dôležité identifikovať cieľové skupiny a špecifiká, ktoré majú vo vzťahu k potenciálne poskytovaným službám.

Podobné je to aj pri stanovovaní cieľov a priorít. Je dôležité, aby sa utečenci a cudzinci stali cieľovými skupinami komunitných plánov, len tak je totiž možné zabezpečiť, aby boli ich potreby pri poskytovaní sociálnych služieb napĺňané a aby na ne boli vyčlenené dostatočné finančné prostriedky.

Aby sme získali lepší prehľad o komunitných plánoch, podrobnejšie sme sa pozreli na niekoľko z nich, pričom boli vybrané tak, aby boli zastúpené rôzne veľkosti miest a regióny, v ktorých sa nachádzajú. Konkrétne sme analyzovali komunitné plány miest **Košice, Trnava, Žilina, Senica, Brezno a Trebišov**. Zamerali sme sa na to, akým spôsobom sú v týchto plánoch zahrnutí utečenci a cudzinci a či ich jednotlivé mestá vnímajú ako súčasť svojej komunity/svojho mesta.

Komunitné plány sociálnych služieb v uvedených mestách reflektujú situáciu cudzincov a cudziniiek ako prijímateľov alebo potenciálnych prijímateľov sociálnych služieb rôzne. *Trnava v rámci svojho komunitného plánu spomína cudzincov ako skupinu, ktorá by mohla byť ohrozená sociálnym vylúčením, avšak nie sú špecificky cieľovou skupinou plánovania sociálnych služieb – sú vnímaní ako súčasť iných zraniteľných skupín.*

Košice vo svojom komunitnom pláne v analytických východiskách pre definovanie cieľov a opatrení ako jeden z cieľov uvádzajú aj zlepšenie socioekonomických podmienok znevýhodnených a zraniteľných skupín obyvateľov (ľudia bez domova, mladí ľudia z rizikového prostredia, ľudia žijúci v prostredí marginalizovaných rómskych komunít, ľudia v bytovej núdzi, seniori, mládež a deti, migranti a pod.). V projektových zámeroch si dáva komunitný plán za úlohu monitorovať a analyzovať situáciu rodín v nasledovných spoločenských skupinách: rodiny s deťmi do 6 rokov, rodiny s tromi a viac deťmi, pestúnske rodiny, neúplné rodiny, rómske rodiny, rodiny s členom so zdravotným postihnutím, tehotné ženy, mladí ľudia, seniori, migranti, nezamestnaní. *Cudzinci sú teda vnímaní ako súčasť znevýhodnených alebo zraniteľných skupín.*

Naopak, mestá ako Žilina, Senica, Brezno a Trebišov cudzincov v komunitných plánoch nespomínajú vôbec alebo len okrajovo v súvislosti s národnostnými menšinami žijúcimi na ich území. Celkovo teda prístup miest k tejto téme nie je systematický a prístup cudzincov k sociálnym službám nie je témou.

Sociálne služby na lokálnej úrovni pre cudzincov/ky a utečencov/ky – analýza dotazníkového prieskumu

Metodológia

Dotazník bol v online podobe zaslaný 86 samosprávam – išlo najmä o okresné mestá a mestské časti v prípade Bratislavy a Košíc. Bol určený najmä vedúcim odborov či oddelení sociálnych služieb. Návratnosť dotazníka bola pomerne vysoká, z 86 oslovených samospráv sme získali odpovede od 61 samospráv, čo je 70 %-tná návratnosť.

V prieskume sme sa zamerali na viaceré dôležité témy týkajúce sa sociálnych služieb poskytovaných mestami a ich dostupnosti pre rôzne kategórie cudzincov a cudziniiek. Skúmali sme typy sociálnych služieb, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii, a zaoberali sme sa otázkou, do akej miery majú na tieto služby nárok jednotlivé skupiny cudzincov či cudziniiek (vrátane utečencov/iek).

Jedným z hlavných cieľov bola identifikácia bariér, ktorým samosprávy čelia pri poskytovaní sociálnych služieb. Venovali sme sa tiež analýze informácií zverejňovaných samosprávami, pričom sme hodnotili ich dostupnosť a zrozumiteľnosť pre verejnosť.

Samostatná časť prieskumu bola venovaná personálnym kapacitám miest a dostupnosti vzdelávania pre pracovníkov a pracovníčky v oblasti sociálnych služieb. V rámci dotazníkového šetrenia sme posudzovali dostatočnosť a kvalitu a prístupnosť personálnych kapacít na poskytovanie sociálnych služieb, ako aj obsahové zameranie vzdelávania zamestnancov a zamestnankýň. Osobitný dôraz sme kládli na to, ako sa témy vzdelávania odrážajú v praxi pri poskytovaní služieb cieľovej skupine, na ktorú bola analýza zameraná.

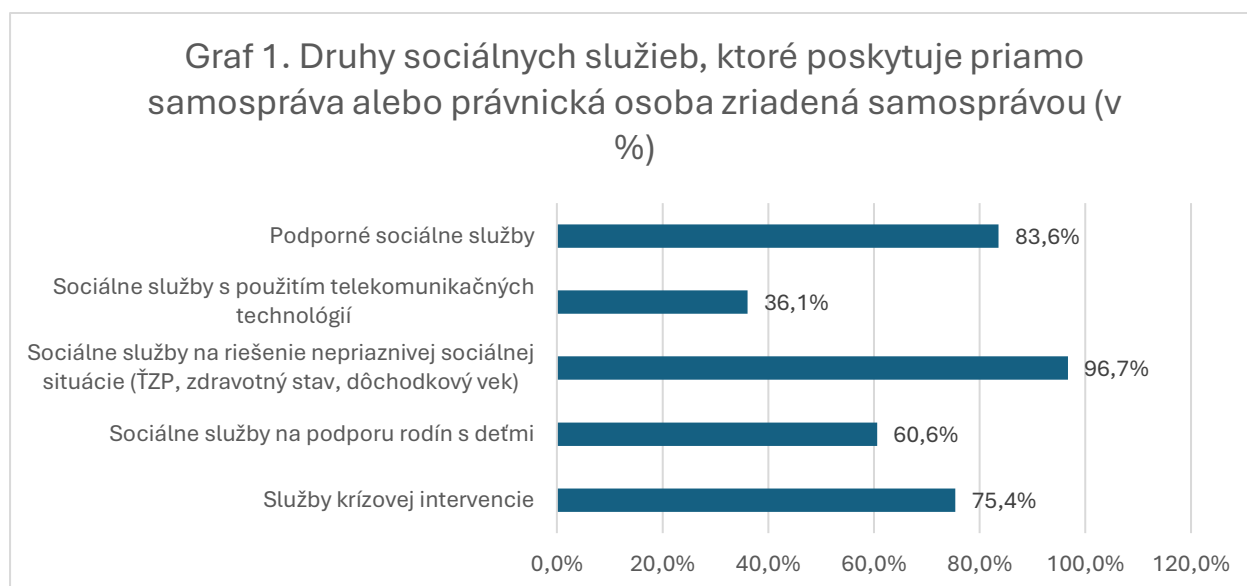
V súvislosti s komunitnými plánmi sme sa zaoberali procesmi ich tvorby a začleňovaním otázok týkajúcich sa cudzincov a cudziniiek.

Záverečná časť analýzy bola venovaná financovaniu sociálnych služieb, pričom sme skúmali ich prepojenie na potreby cieľovej skupiny a samospráv v tejto oblasti.

Poskytovanie sociálnych služieb utečencom/kám a cudzincom/kám na lokálnej úrovni

Poskytovanie sociálnych služieb pre rôzne kategórie cudzincov a cudziniiek je dôležité z viacerých dôvodov. Prispieva k efektívnejšej sociálnej integrácii a inklúzii a pôsobí aj ako prevencia sociálneho vylúčenia a napätia. Posilňuje tiež dlhodobé prínosy pre spoločnosť v podobe efektívneho ekonomického začlenenia.

V dotazníkovom prieskume nás preto zaujímalo, ktoré druhy sociálnych služieb samosprávy poskytujú vo všeobecnosti a pre ktoré kategórie cudzincov sú dostupné. Samosprávy, ktoré sa zapojili do prieskumu, poskytujú druhy sociálnych služieb (podľa zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách), ktoré sú uvedené v nasledujúcom grafe.



N=61

Ako vidno z grafu, samosprávy v najvyššej miere poskytujú sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie (96,7 %) a podporné sociálne služby (83,6 %).

V prípade sociálnych služieb na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie ide napr. o zariadenia pre seniorov, zariadenia opatrovateľskej služby, zariadenia podporovaného bývania, domov sociálnych služieb, denný stacionár či domácu opatrovateľskú službu.

Pri podporných sociálnych službách ide najmä o odľahčovaciu službu, poskytovanie sociálnej služby v dennom centre, jedálni, práčovni, v stredisku osobnej hygieny či podporu samostatného bývania.

V nižšej miere samosprávy poskytujú sociálne služby krízovej intervencie, teda nízkoprahové denné centrá, integračné a komunitné centrá, nocľahárne, domovy na polceste či zariadenia núdzového bývania.

Približne 60 % zapojených samospráv poskytuje aj sociálne služby na podporu rodín s deťmi, pričom ide o pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa (vrátane starostlivosti v zariadení dočasnej starostlivosti o deti), podporu zosúladovania rodinného a pracovného života či služby včasnej intervencie.

V najnižšej miere samosprávy poskytujú sociálne služby s použitím telekomunikačných technológií, teda monitorovanie a signalizácia potreby pomoci a krízovú pomoc s použitím telekomunikačných technológií.

Prístupnosť sociálnych služieb pre rôzne kategórie cudzincov a cudziniiek

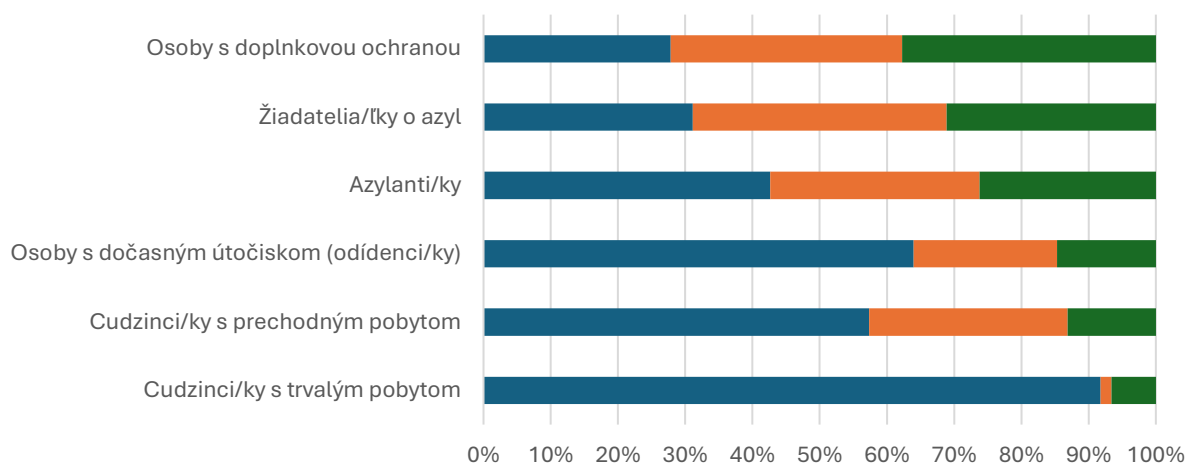
Ako uvádzame na viacerých miestach tejto analýzy, pre kvalitné nastavovanie integračných opatrení na lokálnej úrovni je kľúčové, aby rozmanité skupiny obyvateľstva, vrátane cudzincov a utečencov, mali prístup aj k sociálnym službám.

Tento dotazníkový prieskum ukazuje, že **v najväčšej miere sú sociálne služby poskytované samosprávami prístupné pre cudzincov a cudzinky s trvalým pobytom** v danom meste – až 91,8 % (teda 56) zapojených samospráv uviedlo, že táto skupina obyvateľstva má prístup k sociálnym službám, ktoré dané mesto poskytuje.

V najnižšej miere sú sociálne služby poskytované samosprávami prístupné pre osoby s doplnkovou ochranou – len 27,9 % (teda 17) zapojených samospráv uviedlo, že táto skupina obyvateľstva má prístup k sociálnym službám, ktoré poskytujú.

V tejto súvislosti sú dôležité aj zistenia o tom, že **značný podiel samospráv nevie, či sú poskytované služby prístupné pre rôzne kategórie cudzincov**. Najväčšiu istotu mali v prípade cudzincov s trvalým pobytom (pozri graf nižšie).

Graf 2. Poskytovanie sociálnych služieb rôznym kategóriám cudzincov a cudziniiek (v %)



	Cudzinci/ky s trvalým pobytom	Cudzinci/ky s prechodným pobytom	Osoby s dočasným útočiskom (odídenci/ky)	Azylanti/ky	Žiadatelia/čky o azyl	Osoby s doplnkovou ochranou
■ Áno	91,80%	57,30%	63,90%	42,60%	31,10%	27,80%
■ Nie	1,60%	29,50%	21,30%	31,10%	37,70%	34,40%
■ Neviem	6,60%	13,10%	14,70%	26,20%	31,10%	37,70%

N=61

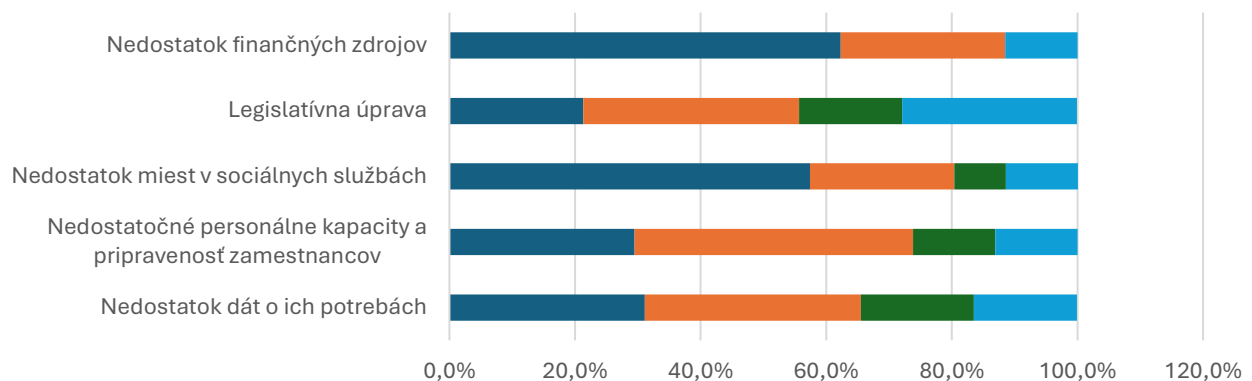
To poukazuje na **výraznú neistotu na lokálnej úrovni v tom, kto môže byť prijímateľom sociálnych služieb**. A táto neistota môže spôsobovať zásadné problémy aj v praxi v prípadoch, že službu potrebuje cudzinec alebo cudzinka s iným ako trvalým pobytom.

Bariéry v oblasti poskytovania sociálnych služieb utečencom/kám a cudzincom/kám

Vzhľadom na to, že samosprávy doteraz nemali rozsiahle skúsenosti s poskytovaním sociálnych služieb cudzincom a cudzinkám, môžu v tejto oblasti čeliť viacerým bariéram. Pri ich prekonávaní môžu potrebovať rôzne formy podpory. Preto je dôležité tieto bariéry poznať.

Za najväčšiu bariéru samosprávy považovali **nedostatok miest v sociálnych službách a nedostatok finančných prostriedkov** (pozri graf nižšie).

Graf 3. Bariéry, ktorým mestá čelia v poskytovaní sociálnych služieb utečencom/kám a cudzincom/kám (v %)



	Nedostatok dát o ich potrebách	Nedostatočné personálne kapacity a pripravenosť zamestnancov	Nedostatok miest v sociálnych službách	Legislatívna úprava	Nedostatok finančných zdrojov
■ Je to veľká bariéra	31,1%	29,5%	57,4%	21,3%	62,3%
■ Čiastočne je to bariéra	34,4%	44,3%	23,0%	34,4%	26,2%
■ Nie je to vôbec bariéra	18,0%	13,1%	8,2%	16,4%	0,0%
■ Neviem posúdiť	16,4%	13,1%	11,5%	27,8%	11,5%

N=61

Ďalšou významnou bariérou, ktorej samosprávy čelia v poskytovaní sociálnych služieb utečencom/kám a cudzincom/kám, je **nedostatok dát o ich potrebách**. Toto zistenie potvrdzuje aj [odporúčanie Centra pre výskum etnicity a kultúry](#), aby samosprávy mali lepší prístup k dátam o cudzineckej a utečeneckej populácii na lokálnej úrovni. Okrem štatistických dát je však dôležité aj mapovať potreby cieľových skupín. Umožnilo by to lepšie a adresnejšie plánovať a skvalitňovať sociálne služby.

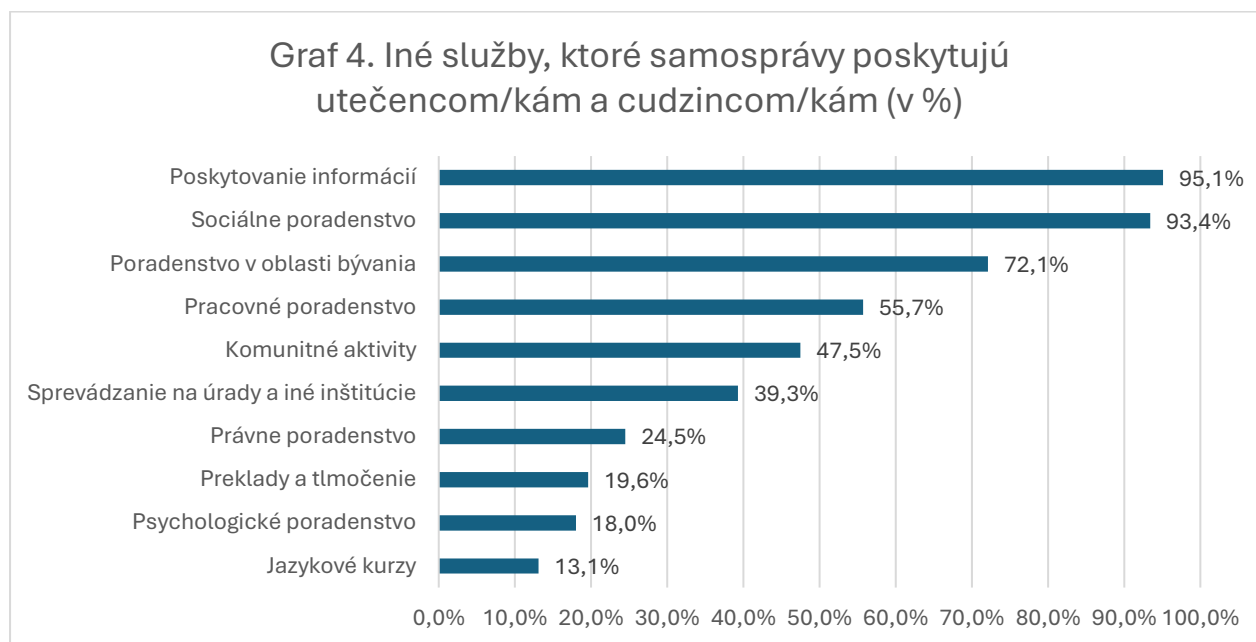
Iné služby poskytované utečencom/kám a cudzincom/kám zo strany samospráv

Po februári 2022 viaceré samosprávy zareagovali pružne na príchod stoviek až tisícov utečencov a utečieniek z Ukrajiny do ich miest. Okrem sociálnych služieb podľa zákona 448/2008 Z.z. o sociálnych službách im začali poskytovať aj iné služby, ktoré boli potrebné.

Takmer všetky samosprávy zapojené v dotazníkovom prieskume sa vyjadrili, že **poskytovali informácie (95 %) a sociálne poradenstvo (93 %)**.

Druhou najčastejšie poskytovanou službou pre túto cieľovú skupinu bolo **poradenstvo v oblasti bývania (72,1 %)**. Predpokladáme, že v tomto prípade išlo najmä o odídencom a odídenny, na ktorých sa vzťahoval príspevok na bývanie. V procese jeho vyplácania boli významným článkom práve samosprávy. Mnohé z nich na administráciu príspevkov vytvorili aj nové pracovné pozície.

Značný podiel samospráv poskytoval tiež **pracovné poradenstvo (55,7 %)**, **komunitné aktivity (47,5 %)** a **sprevádzanie na úrady a iné inštitúcie (39,3 %)**.



N=61

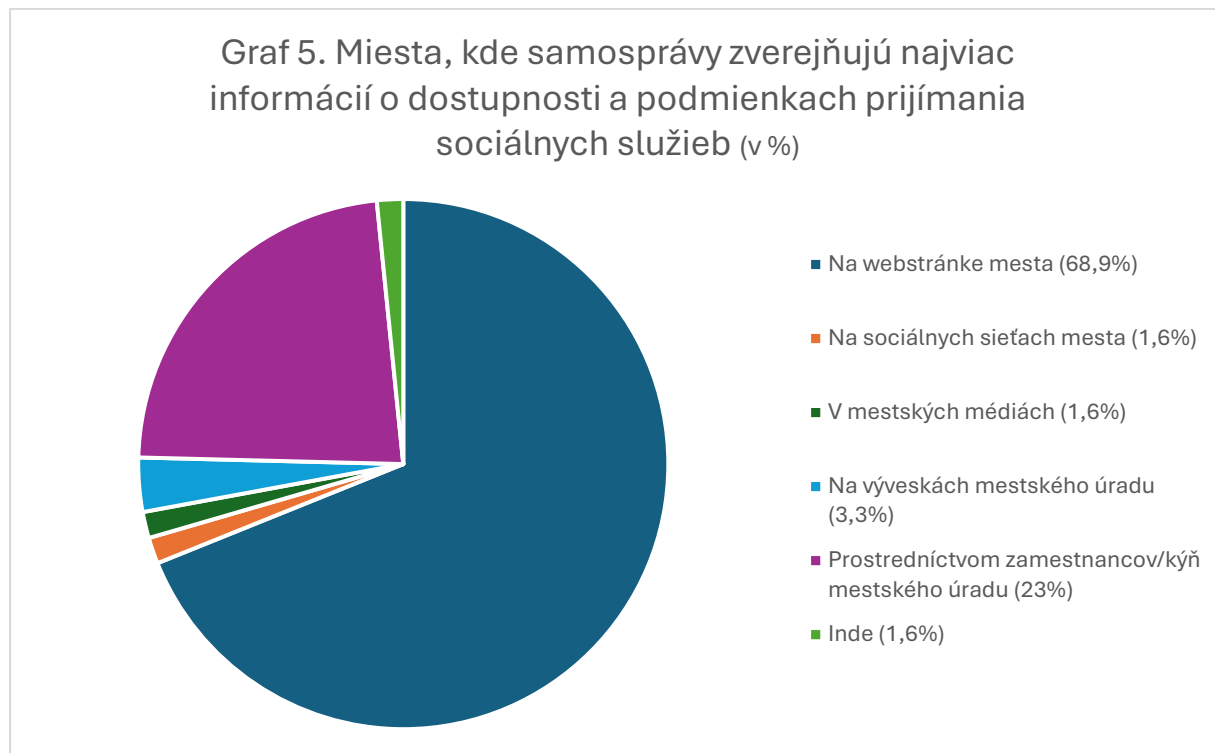
Všetky tieto služby majú zásadný význam pre adaptáciu utečencov/niek a cudzincov/niek v novej krajine. Je teda pozitívnym zistením, že pomerne **vyšoký podiel zapojených samospráv im tieto služby poskytoval**.

Poskytovanie informácií o sociálnych službách

V oblasti sociálnych služieb je dôležité nielen nastavenie ich dostupnosti – teda určenie, kto ich môže využívať. Rovnako zásadné je zabezpečiť, aby ľudia, ktorí tieto služby potrebujú, mali prístup k jasným a **kvalitným informáciám** o ich dostupnosti a podmienkach poskytovania.

Väčšina zapojených samospráv zverejňuje informácie o dostupnosti a podmienkach prijímania sociálnych služieb na svojich **webstránkach (68,9 %)**. Druhým najčastejšie využívaným informačným kanálom sú **zamestnanci a zamestnankyne mestského úradu (23 %)**, pravdepodobne v rámci sociálneho poradenstva. Ostatné informačné

kanály, ako sociálne siete mesta, mestské médiá, vývesky mestského úradu, či iné, boli využívané úplne marginálne (pozri graf nižšie).



N=61

Zverejnenie informácií je prvým krokom k informovaniu obyvateľstva o dostupných službách, ktorých môže byť prijímateľom. V ďalšom kroku je **klúčové zabezpečiť, aby boli tieto informácie dostupné a zrozumiteľné skutočne pre všetkých obyvateľov a obyvateľky miest**. Tieto aspekty sú dôležité najmä v oblasti, akou je poskytovanie sociálnych služieb, kde sú cieľovou skupinou často ľudia v zraniteľnej pozícii a s rôznymi špecifickými potrebami.

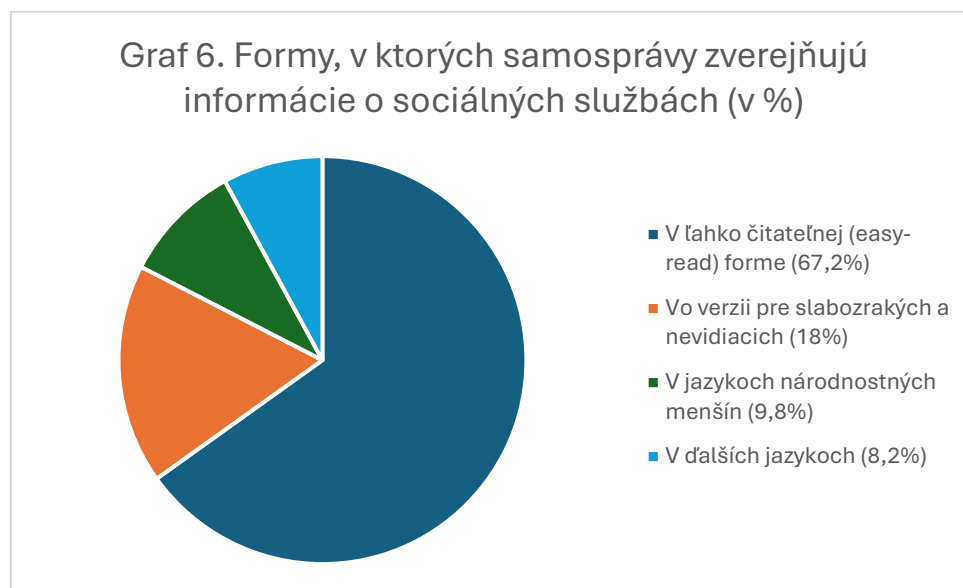
V dotazníkovom prieskume sme sa samospráv pýtali aj na to, ako hodnotia kvalitu poskytovaných informácií. Absolútna väčšina samospráv považuje nimi zverejňované informácie o sociálnych službách za **dostupné (98,3 %), aktuálne (95,1 %), zrozumiteľné (86,9 %) a komplexné (83,6 %)**.

Ide, prirodzene, o hodnotenie vlastných zverejnených informácií. Toto hodnotenie neposkytuje obraz o tom, aké tieto informácie sú z pohľadu ich prijímateľov. Preto sme sa pokúsili získať aj detailnejší pohľad na to, v akých formách samosprávy informácie zverejňujú.

Samosprávy pri informovaní o sociálnych službách v najväčšej miere reflektujú špecifické potreby ľudí so zdravotným znevýhodnením – **67,2 % zapojených samospráv**

uviedlo, že tieto informácie zverejňuje aj v ľahko čitateľnej (*easy-read*) forme. Avšak vo verzii pre slabozrakých a nevidiacich ich zverejňuje len 18 % zapojených samospráv.

Pre utečencov/ky a cudzincov/ky je kľúčové, aby informácie o sociálnych službách boli dostupné aj v iných jazykových mutáciách. V takejto forme ich však zverejňuje len 5 (8 %) zo zapojených samospráv. A šesť (9,8 %) zapojených samospráv zverejňuje informácie v jazykoch národnostných menšín.



N=61

Vzhľadom na to, že téma sociálnych služieb je pomerne zložitá, **bolo by veľkým prínosom, aby boli informácie o nich dostupné aj v iných jazykových mutáciách.** Zvýšila by sa tým informovanosť obyvateľstva s utečeneckým a cudzineckým pôvodom.

Samosprávy teda väčšinou hodnotili informácie o sociálnych službách, ktoré zverejňujú, ako zrozumiteľné. Avšak pre viaceré (najmä zraniteľné) skupiny obyvateľstva zrozumiteľné byť nemusia. Táto diskrepancia naznačuje aj to, že **špecifické potreby utečencov/niek a cudzincov/niek stále nie sú dostatočne prítomné v povedomí samospráv.**

Dôvodom môže byť to, že skúsenosti s týmito cieľovými skupinami mnohé samosprávy len začínajú nadobúdať. Pri inkluzívnom nastavovaní informovania o sociálnych službách by teda tiež mohli profitovať z rôznych foriem podpory alebo rozvojových aktivít.

V ďalšej otázke sme sa teda zamerali na zisťovanie toho, čo by samosprávam pomohlo v tom, aby o sociálnych službách informovali efektívnejšie.

Najväčší podiel zapojených samospráv (27,9 %) by uvítal viac informácií o potrebách rozmanitých skupín (vrátane utečencov/niek a cudzincov/niek), aby bolo možné prispôbiť poskytovanie a zverejňovanie informácií. To je dôležité zistenie. Poukazuje na to, že samosprávy si uvedomujú, že o časti svojho obyvateľstva nemajú dostatočné znalosti a potrebovali by posilnenie v tejto oblasti.

Ďalších **24,6 % zapojených samospráv uviedlo, že by potrebovali viac finančných zdrojov na informačné aktivity.** Poskytovanie informácií spôsobom, ktorý reflektuje špecifické potreby rozmanitých skupín skutočne vyžaduje viac odborných aj personálnych kapacít, ktoré samosprávam často chýbajú. Viac finančných prostriedkov by teda tento nedostatok mohol pomôcť vyriešiť.

Samotné personálne kapacity by potrebovalo navýšiť 16,4 % zapojených samospráv. Rovnaký podiel by uvítal aj metodické usmernenia na poskytovanie informácií tak, aby boli zrozumiteľné pre rozmanité skupiny.

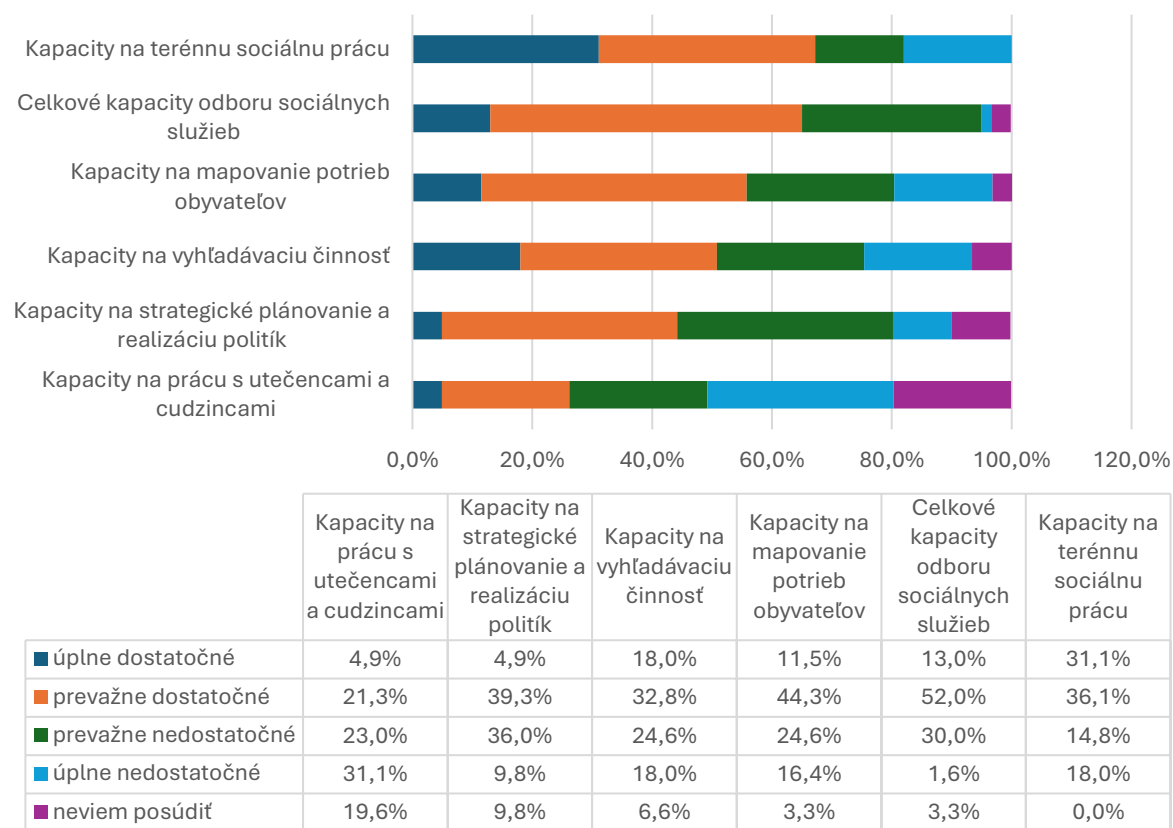
Len 4 (6,6 %) samosprávy uviedli, že v tejto oblasti nie je potrebné robiť nič viac.

Kapacity mestských úradov pri poskytovaní sociálnych služieb

Jednou z tém, ktoré môžu byť výzvou pre samosprávy pri poskytovaní sociálnych služieb, je **dostatok personálnych kapacít** na ich poskytovanie a zabezpečenie efektívnej a kvalitnej práce s klientmi, nielen cudzincami a cudzinkami, či utečencami a utečenkami. Preto sme sa v kvantitatívnom prieskume zamerali aj na tento aspekt. Sledovali sme jednak samotné kapacity samospráv v rôznych oblastiach a výzvy a bariéry, ale aj možnosti vzdelávania pre zamestnancov a ich pripravenosť na prácu v kultúrno rozmanitom prostredí.

Prieskum ukázal, že najpozitívnejšie hodnotia samosprávy svoje kapacity **na terénnu sociálnu prácu**. Viac ako dve tretiny z nich uviedli, že tieto kapacity sú úplne alebo prevažne dostatočné. Podobne to bolo aj pri celkových kapacitách odboru sociálnych služieb, avšak v tomto prípade len 13 % samospráv uviedlo, že tieto kapacity sú úplne dostatočné, a viac ako polovica uviedla, že sú prevažne dostatočné. Viac ako polovica samospráv uviedla, že má **dostatočné kapacity aj na mapovanie potrieb klientov** alebo na vyhľadávaciu činnosť. To znamená, že v súčasnosti nie sú personálne kapacity tým najzávažnejším problémom, ak hovoríme o sociálnych službách celkovo pre obyvateľov a obyvateľky.

Graf 7. Personálne kapacity na poskytovanie sociálnych služieb (v %)



N=61

Ak sa však pozrieme na **personálne kapacity na prácu s cudzincami a cudzinkami (vrátane utečencov/iek)**, odpovede samospráv poukázali na **významné rezervy**. Len niečo viac ako štvrtina (26,2 %) samospráv uviedla, že tieto kapacity sú úplne alebo prevažne dostatočné. Viac ako polovica ich považuje za nedostatočné.

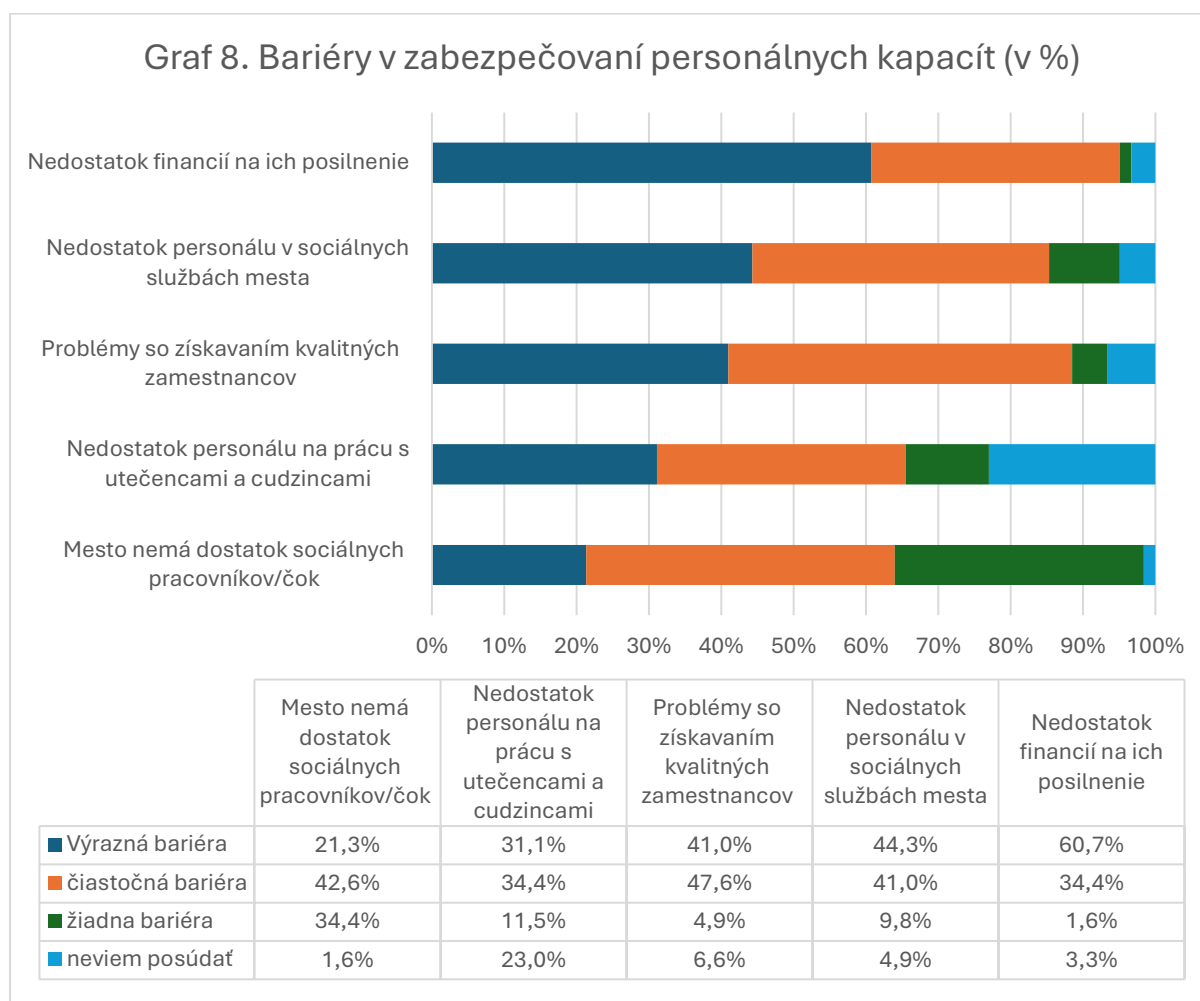
Zaujímavým zistením je, že takmer pätina (19,6 %) sa nevedela k tejto téme vyjadriť – to znamená, že nemajú svoje kapacity zmapované, nemajú presný prehľad o tom, či sú služby dostatočne pokrývané alebo či sú vôbec potrebné.

Najväčšou bariérou v tom, aby samosprávy dokázali dostatočne pokryť potrebu personálnych kapacít, je **nedostatok financií** na ich posilnenie. Túto možnosť označilo ako výraznú alebo čiastočnú bariéru až **95 % oslovených samospráv**.

Druhou témou alebo bariérou je celkový **nedostatok ľudí pracujúcich v sociálnych službách a problém so získavaním kvalitných pracovníkov**. Obe tieto možnosti označili za bariéru **viac ako 80 % samospráv**. Ukazuje sa, že nízke finančné ohodnotenie

ľudí v službách a nedostatok takýchto pracovníkov môže byť prekážkou v kvalitnom poskytovaní služieb.

Vzhľadom na to, že v predchádzajúcej otázke väčšina samospráv uviedla, že problémy so zabezpečením terénnej sociálnej práce, mapovaním potrieb a podobne v súčasnosti v zásade nemajú, dá sa povedať, že dokážu tieto služby zabezpečiť a poskytovať. Otázna však zostáva ich kvalita a možnosti rozvoja a posilňovania.



N=61

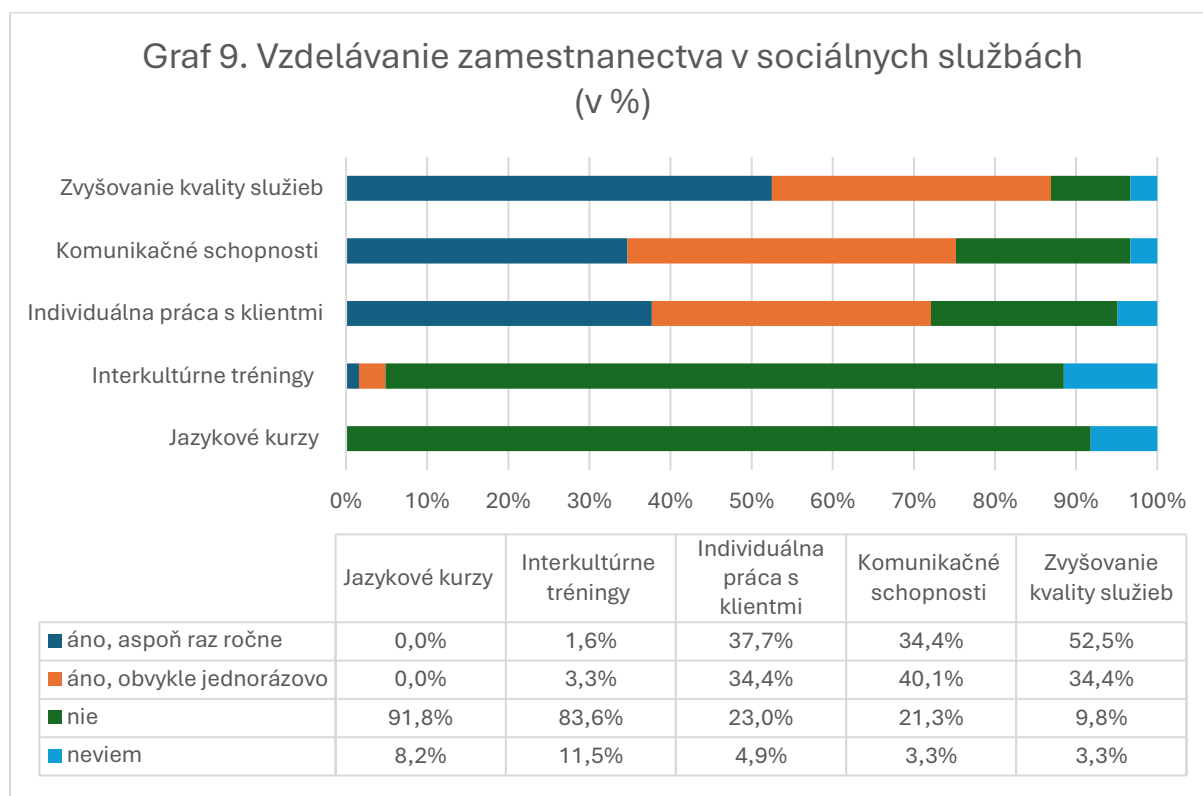
Viac ako **65 % samospráv** uviedlo aj to, že je výraznou alebo čiastočnou bariérou aj **nedostatok personálu, ktorý by pracoval s utečencami a cudzincami** – tu sa otvára priestor pre budúce strategické plánovanie poskytovania sociálnych služieb a ich finančného zabezpečovania, keďže je možné očakávať, že počet cudzincov/iek a utečencov/iek bude na Slovensku narastať a mestá budú potrebovať reagovať aj na ich socio-ekonomické a kultúrne špecifiká. Ak už v súčasnosti samosprávy majú takéhoto personálu nedostatok, v budúcnosti sa môže jeho potreba ešte výrazne zvyšovať.

Vzdelávanie zamestnancov a zamestnankýň mestských úradov

Pre poskytovanie kvalitných sociálnych služieb je veľmi dôležité, aby ľudia, ktorí v nich pracujú, boli dostatočne vzdelaní a vedeli reagovať aj na nové potreby svojich klientov. Tie sa v čase môžu meniť a môžu sa meniť aj trendy v prístupe ku klientom či legislatívne požiadavky na výkon sociálnej práce. Preto nás zaujímalo, či a ako často samosprávy ponúkajú alebo sprostredkujú aj rôzne typy vzdelávania v oblasti poskytovania sociálnych služieb.

Zákon o sociálnych službách a zákon o sociálnej práci predpokladajú aj ďalšie vzdelávanie pracovníkov a pracovníčok, ktorí poskytujú sociálne služby a vykonávajú sociálnu prácu. Pod takýmto vzdelávaním sa rozumie „*prehľbovanie kvalifikácie odborných zamestnancov. Cieľom ďalšieho vzdelávania je priebežné udržiavanie, zdokonaľovanie a dopĺňanie požadovaných vedomostí a schopností potrebných na vykonávanie pracovných činností v oblasti sociálnych služieb*“.

Realizovaný prieskum poukazuje na to, že vzdelávanie zamestnancov a zamestnankýň prebieha najmä v oblasti kvality sociálnych služieb. Viac ako polovica samospráv uviedla, že takéto vzdelávanie prebieha aspoň raz ročne, v prípade ďalšej viac ako tretiny aspoň jednorazovo. Vzdelávanie v oblasti komunikačných schopností v práci s klientmi a klientkami a individuálnej práce s nimi pravidelne zabezpečuje niečo viac ako tretina samospráv. Ďalšia tretina až 40 % ich poskytujú aspoň jednorazovo.

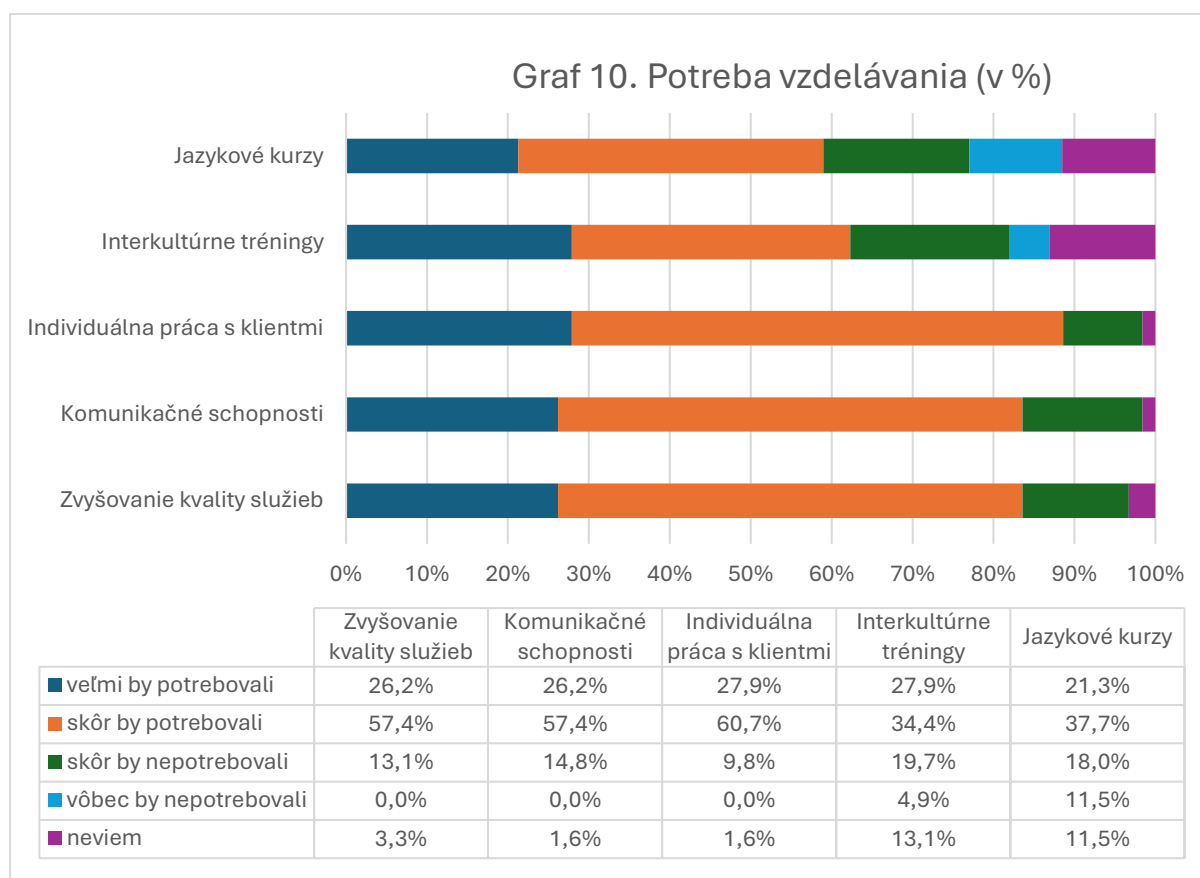


N=61

Čo sa však ukazuje ako **výrazný nedostatok, je vzdelávanie zamestnancov a zamestnankýň v oblasti práce s cudzincami/kami a utečencami/kami**. Viac ako **80 % samospráv nikdy neposkytlo svojmu zamestnanectvu interkultúrne kurzy** na prácu v kultúrnej rozmanitom prostredí a viac ako **90 % nezabezpečuje svojmu personálu žiadne jazykové vzdelávanie** na prácu s ľuďmi s iným materinským jazykom.

Samosprávy si však myslia, že **viac vzdelávania by ich zamestnanci určite potrebovali**. V prípade 20-30 % samospráv sa ukázalo, že by veľmi potrebovali všetky typy vzdelávania na ktoré sme sa pýtali. Tu sa ako významná ukazovala aj potreba interkultúrnych tréningov a jazykových kurzov. Až **59 % samospráv uviedlo, že by potrebovali pre svojich zamestnancov a zamestnankyne zabezpečiť jazykové kurzy, v prípade interkultúrnych tréningov to bolo viac ako 62 %**.

Je dôležité uviesť že v prípade interkultúrnych a jazykových kurzov výrazná časť samospráv nevedela na túto otázku odpovedať. To znamená, že zatiaľ nemajú so sociálnymi službami pre cudzincov/ky a utečencov/ky dostatočné skúsenosti, aby vedeli túto potrebu posúdiť. Pri narastajúcom počte ľudí z týchto skupín môže potreba kvalitne pripraveného personálu výraznejšie narastať.



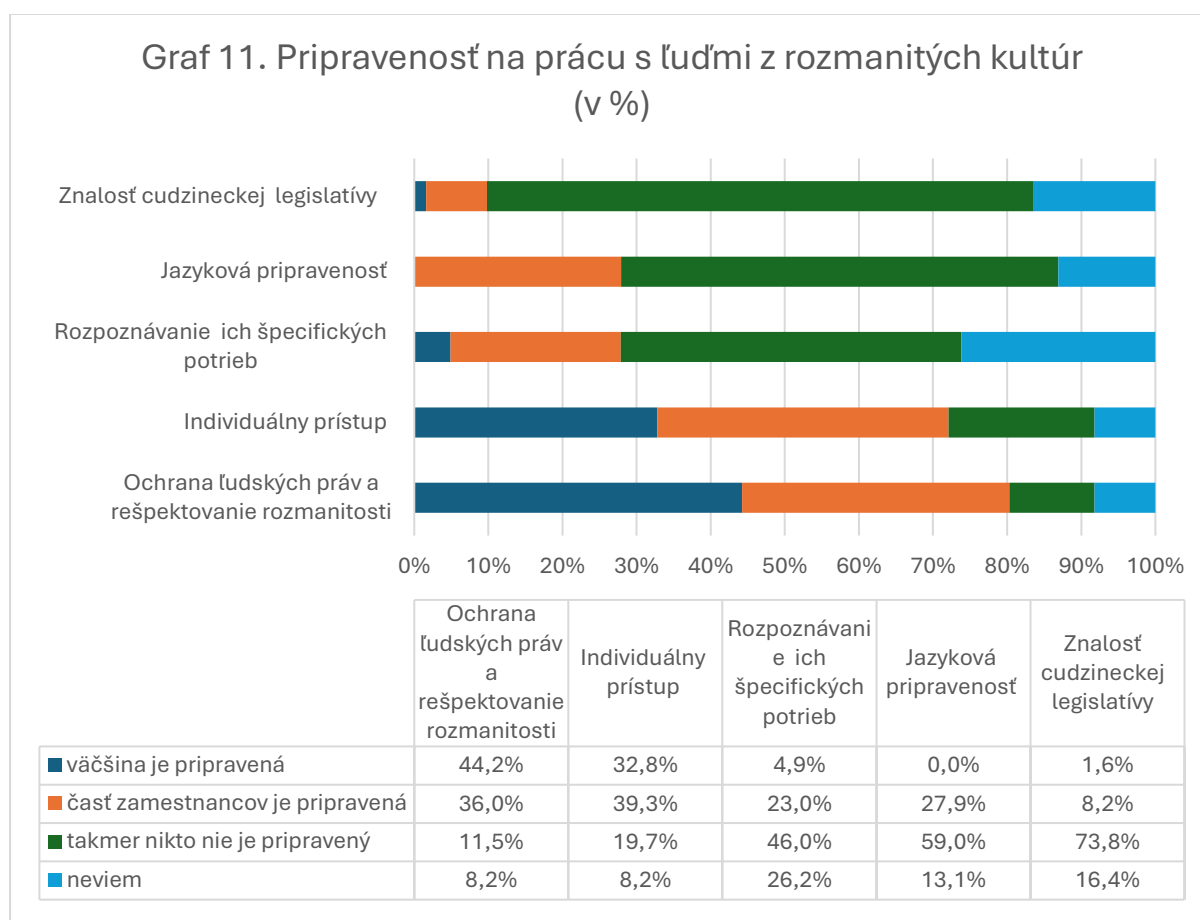
N=61

Tomuto argumentu nasvedčuje aj zistenie, že vo všeobecnosti **nie sú zamestnanci a zamestnankyne v sociálnych službách dostatočne pripravení na prácu v kultúrno rozmanitom prostredí.**

Sledovali sme totiž rôzne aspekty pripravenosti ľudí v sociálnych službách na takúto prácu. Ukazuje sa, že ak sú zamestnanci a zamestnankyne pripravení, tak vždy ide len o určitú časť z nich (nevieme akú).

Najčastejšie odznievalo, že väčšina zamestnancov je pripravená individuálne pracovať s klientami a klientkami (32 %) a rešpektovať ľudské práva (44 %). Treba však povedať, že sme nemerali konkrétnu pripravenosť, len názor na to, či sú zamestnanci pripravení, čo nemusí byť napriek presvedčeniu samosprávy realitou.

V mnohých samosprávach uvádzali, že aspoň určitá časť zamestnancov je pripravená na rôzne aspekty práce v kultúrno rozmanitom prostredí, to znamená, že si postupne budujú kapacity, pravdepodobne aj v reakcii na veľký počet odídenčov a odídenkýň z Ukrajiny, ktorí prišli od roku 2022.



N=61

Ukazuje sa však, že **najmenšiu pripravenosť zamestnancov vidia samosprávy v téme cudzineckej legislatívy**. Až 73,8 % samospráv uviedlo, že takmer nikto zo zamestnancov tieto znalosti nemá. Pri jazykovej pripravenosti to uviedlo takmer 60 % z nich a pri rozpoznávaní špecifických potrieb asi polovica miest nemá žiadnych zamestnancov, ktorí by boli na tento aspekt práce s ľuďmi z rozmanitých prostredí pripravení.

Ukazuje sa teda, že je pomerne veľký priestor na podporu samospráv v rozširovaní kapacít v oblasti poskytovania sociálnych služieb cudzincom/kám a utečencom/kám. Či už v samotnom rozširovaní kapacít, identifikovaní a mapovaní ich potrieb alebo v kvalite a charaktere sociálnej práce či služieb, ktoré tejto špecifickej skupine poskytujú.

V prieskume nás zaujímalo aj to, čo by im najviac pomohlo, aby mohli poskytovať cudzincom/kám a utečencom/kám sociálne služby efektívnejšie. Na otvorenú otázku najčastejšie odpovedali, že by **potrebovali viac finančných prostriedkov, informácií o potrebách tejto cieľovej skupiny**, ale aj **metodickú podporu** alebo manuály o tom, ako služby efektívne poskytovať. Samosprávy spomínali aj potrebu dobrovoľníkov, jazykovú prípravu zamestnancov a zamestnankýň a **komplexné vzdelávanie** pre pracovníkov či pracovníčky v tejto oblasti.

Komunitný plán sociálnych služieb

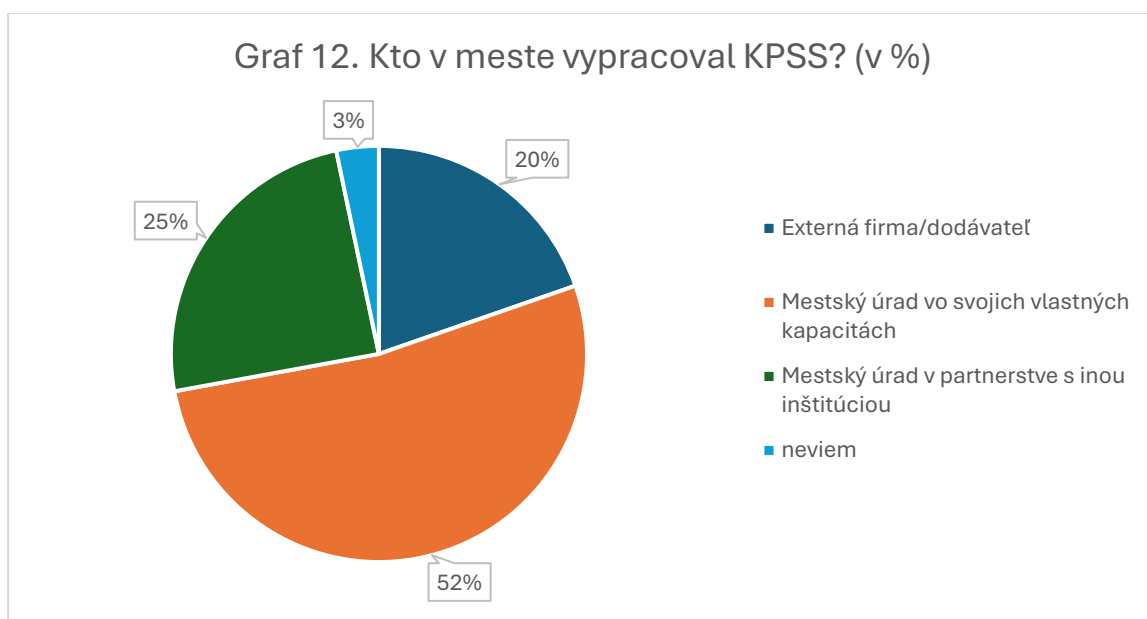
Komunitný plán sociálnych služieb je dokument, ktorý je na základe zákona o sociálnych službách povinná každá samospráva prijať. Obec vypracúva a schvaľuje komunitný plán sociálnych služieb na základe národných priorít rozvoja sociálnych služieb, v ktorom zohľadňuje miestne špecifiká a potreby ľudí v oblasti sociálnych služieb poskytovaných v jej územnom obvode, určuje potreby rozvoja sociálnych služieb a personálne a iné podmienky na ich poskytovanie (pozri vyššie v časti Komunitný plán sociálnych služieb).

V prieskume nás zaujímalo, ako vo svojich komunitných plánoch mestá reflektujú situáciu cudzincov/iek a utečencov/iek. Preto sme skúmali, kedy bol naposledy tento dokument v meste prijatý, kto sa podieľal na jeho tvorbe a či nejakým spôsobom reflektoval aj situáciu tejto cieľovej skupiny.

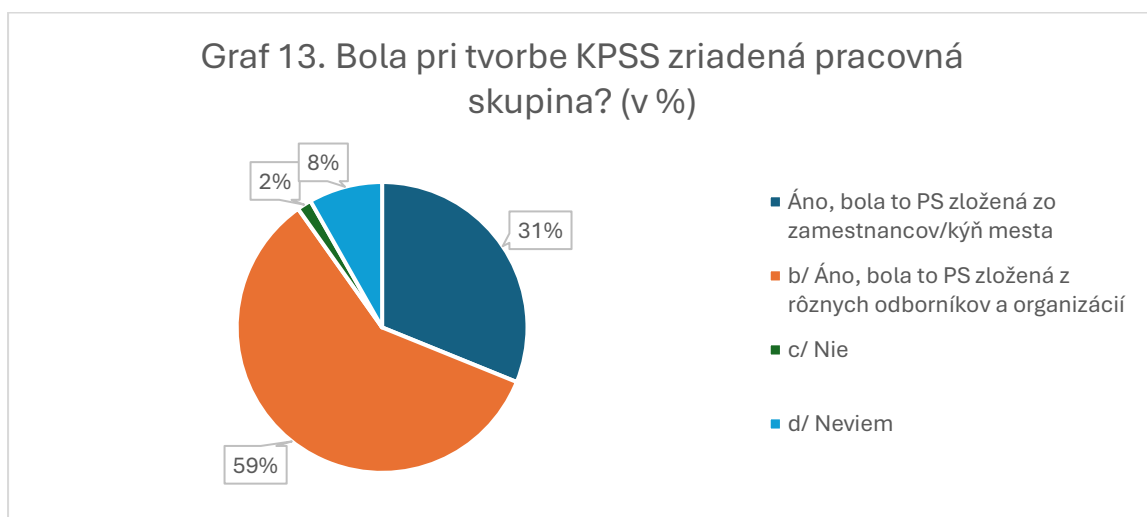
Väčšina samospráv, ktoré sa zapojili do prieskumu, prijímala komunitný plán ešte pred rokom 2022, kedy vypukla plnoformátová vojna na Ukrajine a do miest prišiel vyšší počet cudzincov/cudziniek, väčšinou ľudí, ktorí získali na Slovensku dočasné útočisko. Dovtedy, aj podľa ich vlastných vyjadrení, téma poskytovania služieb tejto skupine bola len veľmi okrajová a komunitné plány ju nereflektovali. V súčasnosti pripravované komunitné plány sa už v niektorých mestách zameriavajú aj na situáciu cudzincov/iek a utečencov/iek.

Priebeh tvorby komunitného plánu

V mestách, ktoré sa zapojili do prieskumu, najčastejšie komunitný plán sociálnych služieb vypracovával mestský úrad vo svojich vlastných kapacitách. Túto možnosť uviedla viac ako polovica zapojených samospráv, ďalšia štvrtina uviedla, že tak robili v spolupráci s nejakou inou inštitúciou. Len pätina z nich uviedla, že ho vypracovala externá firma alebo dodávateľ. Takmer v 60 % prípadov bola na tento účel zriadená aj pracovná skupina, ktorá pozostávala z odborníkov a odborníčok v danej téme, v tretine prípadov bola takáto pracovná skupina zložená len zo zamestnancov mesta.



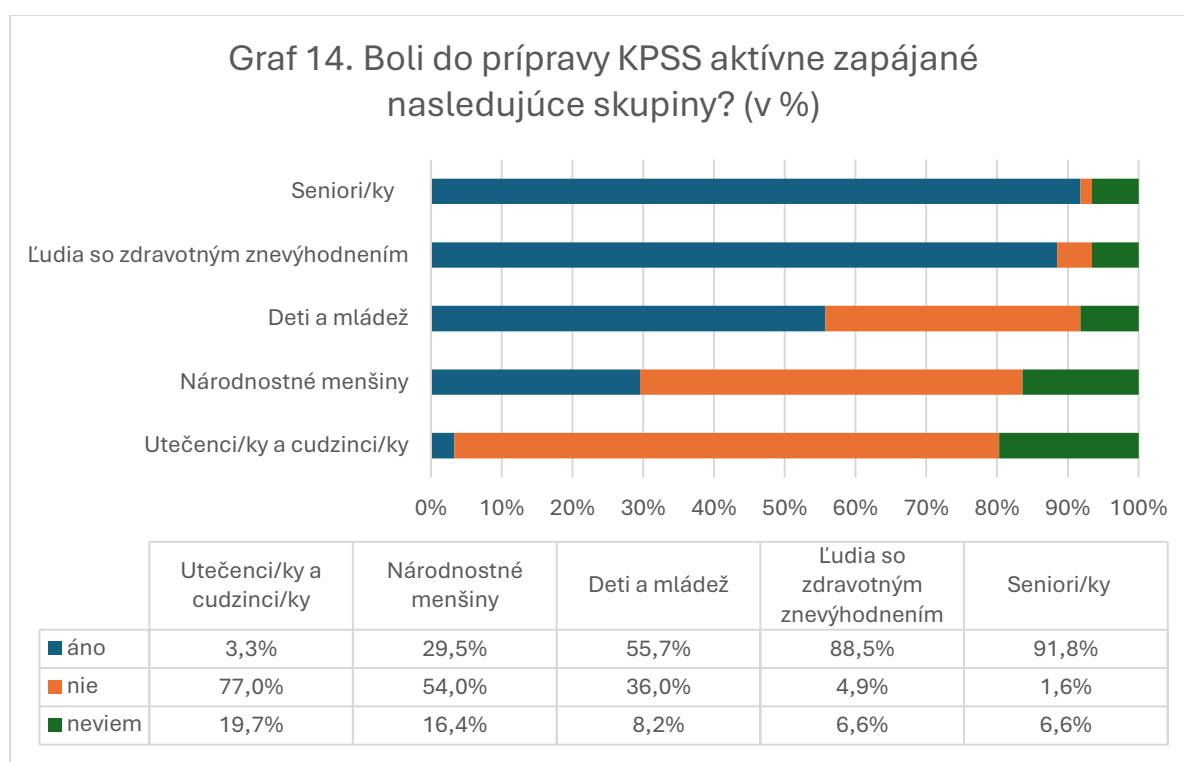
N=61



N=61

Zapájanie rôznych skupín do tvorby komunitných plánov

Ukazuje sa, že téma participácie zraniteľných skupín je v mestách pomerne prítomná. Mnohé zo samospráv zapájajú do tvorby politik (v tomto prípade komunitných plánov sociálnych služieb) aj samotné cieľové skupiny. V prieskume nebol priestor na podrobnejšie skúmanie rozsahu a kvality zapájania, avšak väčšina samospráv uvádza, že zapojila aspoň niektoré cieľové skupiny, predovšetkým seniorky a seniorov (až takmer 92 %) a ľudí so zdravotným znevýhodnením (88,5 %). Viac ako polovica zapájala aj deti a mládež.

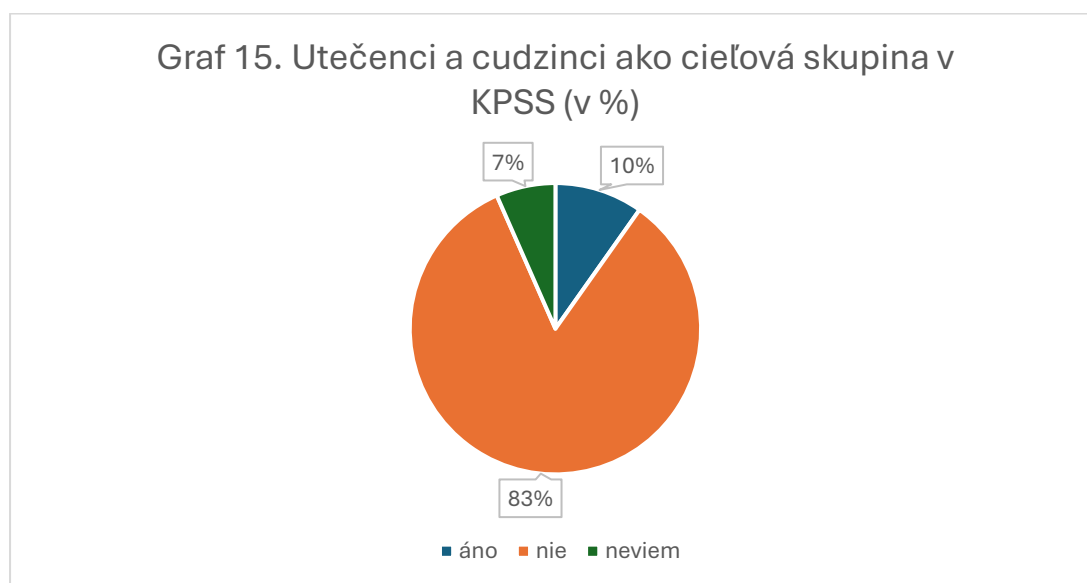


N=61

Utečenci/ky a cudzinci/ky boli do tvorby komunitných plánov zapájané len v dvoch zapojených samosprávach (3,3 %). To môže súvisieť jednak s obdobím tvorby komunitných plánov, keď mestá a obce ešte na svojom území mali len veľmi málo cudzincov a tejto téme sa nevenovali, ale aj s tým, že ešte nie sú nastavené procesy na zapájanie ľudí z kultúrne odlišného prostredia. Je možné predpokladať, že v budúcnosti bude podiel samospráv zapájajúcich aj túto cieľovú skupinu vzhľadom na jej početnosť narastať tak, ako je to v prípade iných skupín.

Cudzinci/ky a utečenci/ky ako cieľové skupiny komunitných plánov sociálnych služieb

Viac ako **80 %** zapojených samospráv sa vyjadrilo, že cudzinci/ky a utečenci/ky nie sú explicitne definovaní ako cieľová skupina opatrení v oblasti sociálnych služieb. Desať percent ich v komunitnom pláne zahrnutých má. Môže ísť o samosprávy, ktoré sa téme integrácie cudzincov venujú dlhodobo, prípadne komunitný plán prijímali v posledných dvoch-troch rokoch a už si uvedomovali dôležitosť poskytovania služieb aj tejto cieľovej skupine.

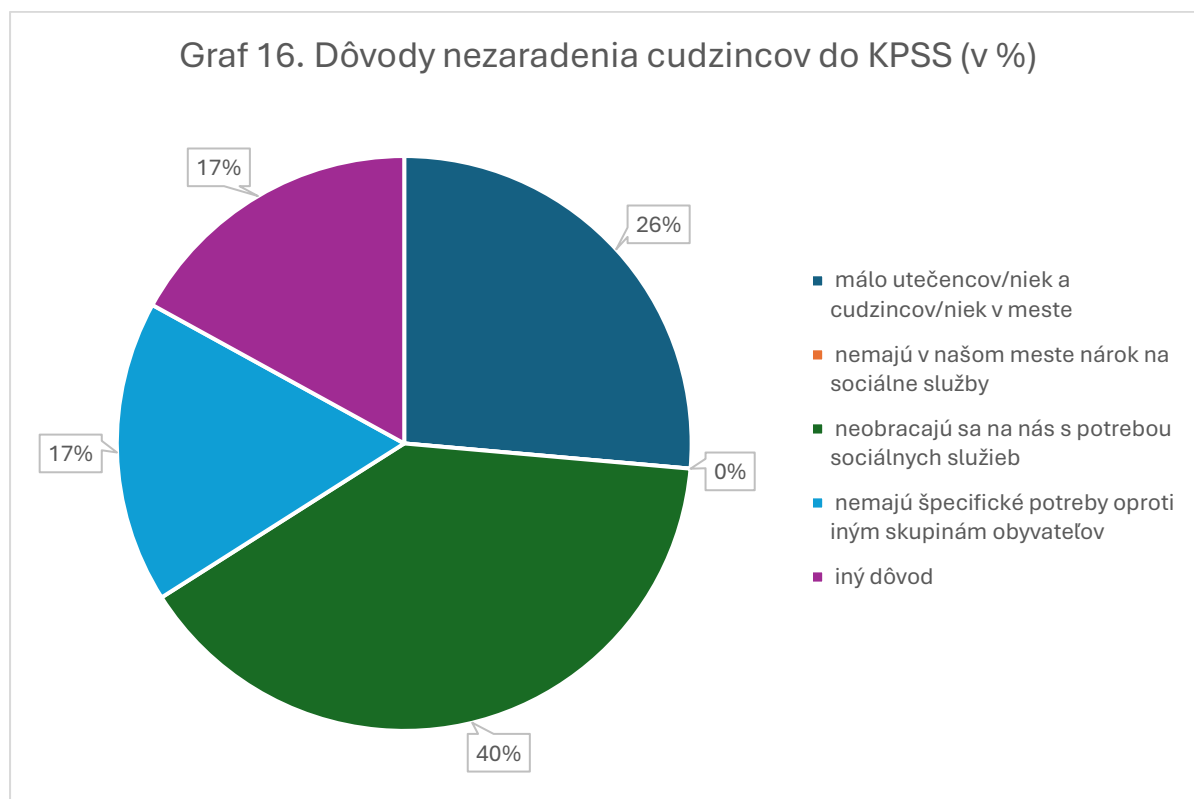


N=61

Samosprávy, ktoré ľudí s cudzineckým pôvodom nedefinujú v oficiálnych dokumentoch ako cieľovú skupinu, uviedli rozmanité dôvody pre túto skutočnosť. **Žiadna so samospráv neuviedla, že táto skupina nemá nárok na sociálne služby, čo je veľmi dôležitý poznatok, ktorý znamená, že si túto skupinu ako potenciálne cieľovú uvedomujú.** Opäť treba zdôrazniť, že väčšina komunitných plánov bola prijímaná v čase, keď o cudzincoch vo svojich mestách samosprávy často nemali dostatočné informácie a nevnímali ich ako skupinu, ktorá potrebuje špeciálnu pozornosť. To často uvádzali samosprávy aj v poznámkach k vyplňaniu dotazníkov. Preto až 17 % z nich uviedlo, že majú iné dôvody na nezaradenie cudzincov a cudziniiek medzi cieľové skupiny.

Avšak je zaujímavé, že **40 % samospráv uviedlo, že cudzinci/ky a utečenci/ky nie sú cieľovou skupinou v komunitnom pláne, pretože sa na mesto neobracajú s potrebou poskytovania sociálnych služieb.** Toto je pomerne častý argument rôznych samospráv. Mnohé zraniteľné skupiny a špecificky cudzinci či cudzinky sa však často na mestá neobracajú, pretože nepoznajú dostatočne sociálny a právny systém a nevedia, ktoré inštitúcie majú aké kompetencie. Prípadne čelia jazykovej bariére a mnohým iným

výzvam, ktoré im bránia aktívne sa ozývať. Preto je dôležité, aby samosprávy robili aj mapovanie potrieb a vyhľadávaciu činnosť v komunitách, aby sa o týchto potrebách napríklad v oblasti sociálnych služieb dozvedeli.



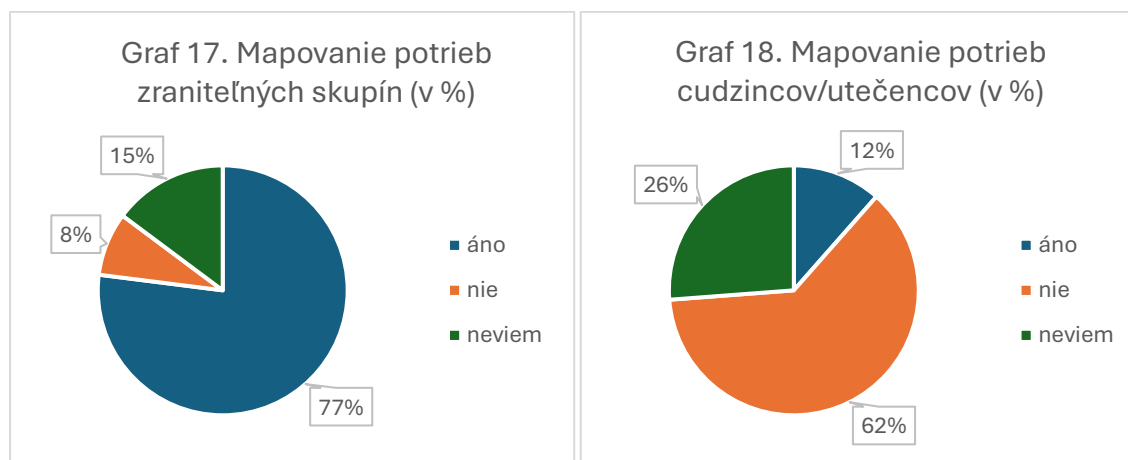
N=61

Zároveň pri analýze sociálnej situácie, ktorá je povinným prvkom prípravy komunitného plánu (podľa zákona), **len 17 % samospráv uviedlo, že analyzovalo aj dáta alebo štatistiky o situácii utečencov a cudzincov.** To pravdepodobne súvisí s argumentmi uvedenými vyššie a zároveň s tým, že v súčasnosti na lokálnej rovní výrazne absentujú kvalitné dáta o sociálnej situácii cudzincov. Navyše, 20 % samospráv uviedlo, že nevedia, či s takýmito dátami pracovali, čo poukazuje na pretrvávajúcu okrajovosť tejto témy medzi samosprávami.

Mapovanie potrieb cieľových skupín

Na to, aby samosprávy vedeli adekvátne reagovať na špecifickú situáciu rôznych skupín a poskytovať im adresné a kvalitné sociálne služby, potrebujú dôkladne poznať ich potreby. **Ak hovoríme všeobecne o zraniteľných skupinách, až 77 % samospráv ich potreby pri analýze situácie a príprave komunitného plánu mapuje.** Opäť, potrebovali by sme hlbší kvalitatívny výskum, aby sme vedeli detailnejšie zistiť, čo znamená mapovanie potrieb, ako prebieha a koho považujú samosprávy za zraniteľné skupiny. Napriek tomu je 77 % pomerne vysoký podiel. Naopak, mapovanie potrieb cudzincov/iek

a utečencov/iek realizovalo len 12 % samospráv a 26 % sa k tejto téme nevedelo vyjadriť. Ukazuje sa teda, že aj v tejto oblasti je ešte veľký priestor na skvalitňovanie prístupu k poskytovaniu sociálnych služieb ľuďom s migračným pôvodom.



N=61

Financovanie sociálnych služieb pre cudzincov/cudzinky a utečencov/utečenky

Nedostatok finančných zdrojov je pre samosprávy jednou z najzávažnejších bariér pre poskytovanie sociálnych služieb cudzincom/kám a utečenom/kám. Pre 62 % samospráv, je to veľká bariéra, pre takmer tretinu je to aspoň čiastočne bariéra. Teda spolu **91 % samospráv uviedlo**, že nedostatok finančných zdrojov im čiastočne alebo výrazne komplikuje poskytovanie sociálnych služieb týmto cieľovým skupinám. Ďalšími výraznými bariérami boli **nedostatočné personálne kapacity a pripravenosť zamestnancov** a **nedostatok miest v sociálnych službách** pre ľudí, ktorí ich potrebujú.

Čo sa týka konkrétnych zdrojov, z ktorých sú sociálne služby financované, podľa [Konceptie reformy financovanie sociálnych služieb](#), sú sociálne služby na Slovensku financované najmä z verejných zdrojov (71,7 % všetkých zdrojov) a z úhrad príjemcov sociálnych služieb (až 26,4 %). Verejné zdroje financovania zahŕňajú finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu, z rozpočtov územných a krajských samospráv, zdroje EÚ a zdroje z verejného zdravotného poistenia. Malý objem finančných zdrojov, z ktorých sú financované sociálne služby tvoria ešte dary, granty a asignácia 2 % z príjmu.

Oslovených samospráv sme sa pýtali, či je možné zo spomínaných zdrojov financovať aj poskytovanie sociálnych služieb pre cudzincov/ky a utečencov/ky. **Takmer polovica samospráv (27 zo 61) uviedla, že z finančných prostriedkov mesta nie je vôbec možné financovať poskytovanie sociálnych služieb cudzincom a utečencom** (pozri tabuľku nižšie).

Niektoré samosprávy (20 %) však uviedli, že z finančných zdrojov mesta **je možné financovať sociálne služby pre všetkých cudzincov a utečencov**. Ďalších 26 % samospráv uviedlo, že z týchto zdrojov môžu financovať sociálne služby **aspoň pre niektorých cudzincov a utečencov**. Je zrejmé, že ohľadom možnosti použitia finančných prostriedkov samosprávy na financovanie sociálnych služieb pre cudzincov/ky panuje **značná nejasnosť a rozdiely** medzi mestami (mestskými časťami), ktoré sa prieskumu zúčastnili.

Zdroje, o ktorých sa samosprávy jednoznačnejšie vyjadrili, že ich je možné použiť na financovanie poskytovania sociálnych služieb cudzincom a utečencom zahŕňajú dotácie/príspevky zo štátneho rozpočtu, projektové financovanie z EÚ alebo iných zdrojov a úhrady od prijímateľov sociálnych služieb.

Z dotácií/príspevkov zo štátneho rozpočtu je podľa zapojených samospráv možné financovať sociálne služby pre všetkých utečencov a cudzincov (23 %) alebo aspoň pre niektorých z nich (29 %). Podobne je to aj v prípade **projektového financovania z EÚ alebo iných podobných zdrojov** (23 % pre všetkých, 23 % aspoň pre niektorých).

Situácia ohľadom možnosti využívania jednotlivých zdrojov financovania sociálnych služieb na ich poskytovanie cudzincom/kám a utečencom/kám **je aj pre samotné samosprávy nejasná**. Veľká časť z nich totiž uviedla, že nevedia, či je možné jednotlivé zdroje financovania sociálnych služieb použiť aj v prípade, že sociálnu službu potrebuje cudzinec/ka alebo utečenec/ka.

V prípade zdrojov EÚ alebo iných projektových zdrojov to uviedlo 36,1 % samospráv, v prípade darov, grantov a príjmov z 2 % to uviedlo 44,3 % samospráv a v prípade verejného zdravotného poistenia až 49,2 % samospráv zo všetkých zapojených.

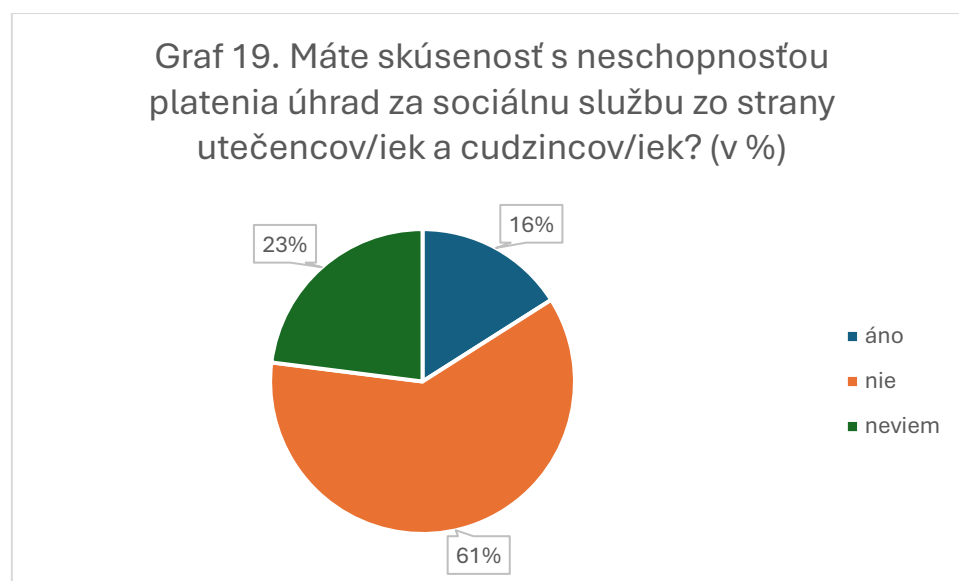
Tabuľka 1: Možnosti financovania sociálnych služieb pre utečencov/ky a cudzincov/ky

	Áno, pre všetkých utečencov/ky a cudzincov/ky	Áno, pre niektorých utečencov/ky a cudzincov/ky	Nie, neumožňujú	Neviem
Finančné zdroje mesta	12 (19,7%)	16 (26,2%)	27 (44,3%)	6 (9,8%)
Dotácie/príspevky zo štátneho rozpočtu	14 (23%)	18 (29,5%)	14 (23%)	15 (24,6%)
Projekty z EÚ alebo iných zdrojov	14 (23%)	14 (23%)	11 (18%)	22 (36,1%)
Dary, granty, asignácia 2%	7 (11,5%)	6 (9,8%)	21 (34,4%)	27 (44,3%)
Úhrady od prijímateľov/liek sociálnych služieb	17 (27,9%)	5 (8,5%)	20 (32,8%)	19 (31,1%)
Verejné zdravotné poistenie	9 (14,8%)	4 (6,6%)	18 (29,5%)	30 (49,2%)

N=61

Kedže prijímatelia sociálnych služieb sa v nemalej miere **podieľajú na spolufinancovaní sociálnych služieb**, samospráv sme sa pýtali, či sa stretli s tým, že **cudzinci a utečenci neboli schopní platiť úhrady za sociálne služby**. Výška úhrad za sociálne služby môže byť pre niektoré skupiny obyvateľstva (vrátane utečencov/iek a cudzincov/iek) výrazným problémom, ktorý môže spôsobiť, že sociálne služby, hoci by ich potrebovali, nemôžu využívať.

Niektoré zapojené samospráv (16 %) sa stretli so situáciou, kedy cudzinci a utečenci neboli schopní platiť úhrady za sociálne služby. Naopak 61 % samospráv sa s takouto situáciou nestretlo a 23 % uviedlo, že nevie, či takáto situácia niekedy nastala.



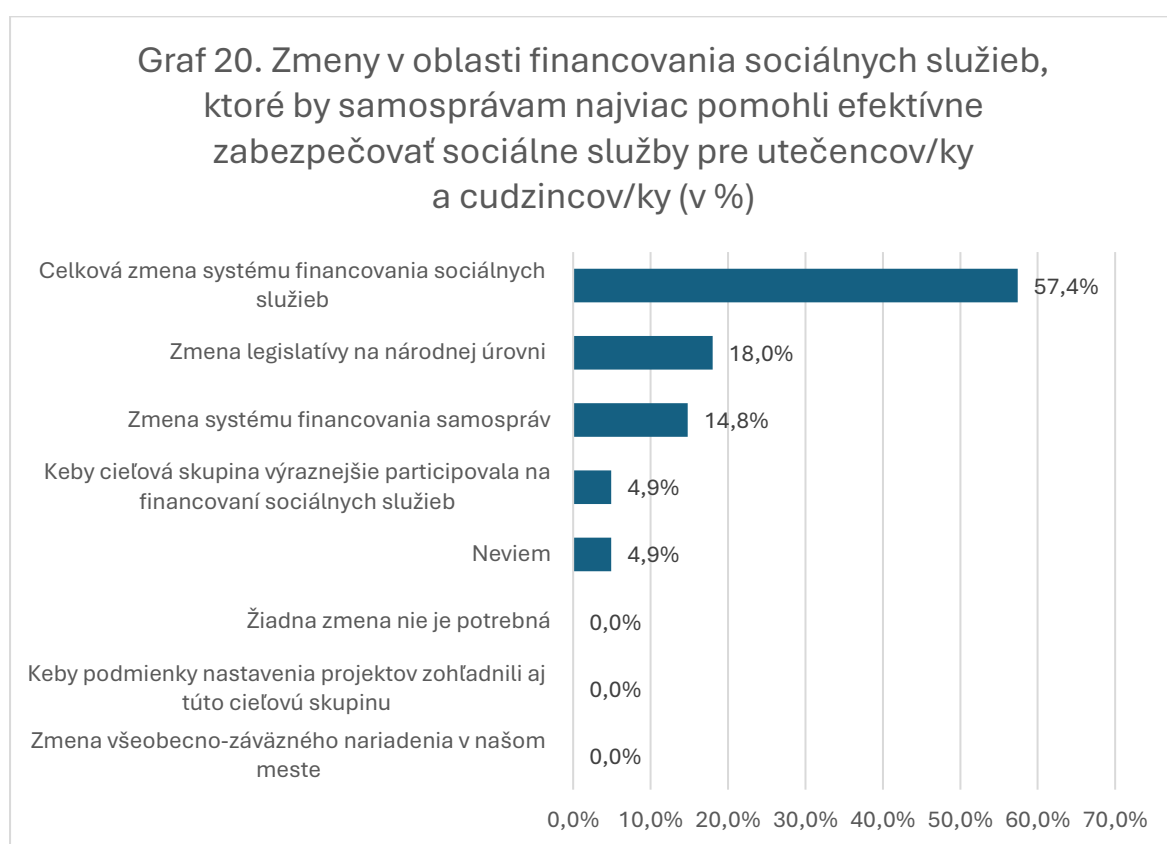
N=61

Na to, aby sa situácia zlepšila a aby samosprávy mohli efektívnejšie zabezpečovať sociálne služby pre utečencov/ky a cudzincov/ky, by bola podľa zúčastnených samospráv **potrebná najmä celková zmena systému financovania sociálnych služieb**. Uviedlo to 57,4 % samospráv (pozri nasledujúci graf).

Samosprávy očakávajú zlepšenie možno z toho dôvodu, že sa zmena systému financovania sociálnych služieb naozaj pripravuje a [Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR](#) realizuje konkrétne kroky smerujúce k zmene systému financovania sociálnych služieb. Tieto zmeny budú mať významný dopad aj na samosprávy a sociálne služby, ktoré poskytujú. Otázne je, do akej miery pripravované zmeny v oblasti financovania sociálnych služieb reflektujú, že sú tu skupiny obyvateľstva, ktoré majú k sociálnym službám z rôznych dôvodov sťažený prístup a do akej miery prinesú v tejto oblasti systémovú zmenu.

Ďalšie samosprávy si myslia, že efektívnejšiemu zabezpečeniu sociálnych služieb pre utečencov/ky a cudzincov/ky by skôr mohla pomôcť **zmena legislatívy na národnej úrovni** (uviedlo 18 % samospráv) alebo **celková zmena súčasného systému financovania samospráv** (uviedlo 14,8 % samospráv). Súčasný systém prerozdelenia finančných prostriedkov pre samosprávy totiž nezohľadňuje, že v mestách a obciach žijú aj cudzinci a utečenci s prechodným a tolerovaným pobytom, ráta iba s obyvateľstvom, ktoré má v meste trvalý pobyt.

Na druhej strane sa od miest a obcí očakáva, že budú poskytovať služby aj cudzincom a cudzinkám s iným ako trvalým pobytom, čím vytvára na samosprávy neprímeraný tlak a očakávanie, ktoré dokážu len ťažko za súčasných podmienok naplniť.



N=61

ZHRNUTIE

Téma poskytovania sociálnych služieb je jednou z kľúčových aspektov integrácie ľudí s migračným pôvodom, vrátane utečencov a utečieniek. Zabezpečenie sociálnych služieb pre všetkých, vrátane cudzincov a utečencov, je základným prvkom ľudských práv a dôstojnosti. Každý jednotlivec, bez ohľadu na svoju národnosť či pôvod, má právo na pomoc v ťažkých životných situáciách. Zároveň, integrácia cudzincov do spoločnosti je kľúčová pre sociálnu stabilitu a harmóniu. Sociálne služby môžu cudzincov podporiť v ich úsilí začleniť sa do komunity, čím sa predchádza sociálnemu vylúčeniu a konfliktom.

Štát a samosprávy by mali klásť dôraz na vytváranie inkluzívnych politík, ktoré podporujú integráciu cudzincov prostredníctvom sociálnych služieb. To zahŕňa zlepšovanie prístupu k týmto službám, zabezpečenie dostatočného financovania a podporu vzdelávania sociálnych pracovníkov v oblasti kultúrnej kompetencie.

Dôležité je aj to, aby boli sociálne služby pre cudzincov a utečencov poskytované v rámci celkového rámca sociálnych služieb. Zabránilo by tak vytváraniu paralelných systémov, ktoré môžu byť výrazne nákladnejšie, neefektívne a môžu vytvárať napätie v spoločnosti. Táto analýza sa zaoberá legislatívnym ukotvením sociálnych služieb na Slovensku, ukotvením tejto témy v strategických dokumentoch s dôrazom na priority štátu, pričom analyzuje aj to, do akej miery legislatíva a stratégie reflektujú situáciu cudzincov a utečencov na Slovensku. Zároveň analyzuje súčasný systém financovania sociálnych služieb a výzvy, ktoré s tým súvisia. Posledná časť sa zameriava na kompetencie samospráv v poskytovaní služieb.

Legislatíva o sociálnych službách

Podľa [zákona o sociálnych službách](#) sú oprávnenými prijímateľmi sociálnych služieb aj **cudzinci a utečenci** (v zákone definovaní cez azyl, doplnkovú ochranu a dočasné útočisko). Prístup k sociálnym službám, ktoré poskytujú mestá a obce si však samosprávy ďalej upravujú prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení. Podľa všeobecne záväzných nariadení náhodne vybraných šiestich miest v rôznych regiónoch Slovenska a rôznej veľkosti to však vyzerá, že prístup k sociálnym službám je reálne obmedzený často len pre obyvateľov s trvalým pobytom v danom meste/obci.

Napriek tomu, že celoštátna legislatíva umožňuje poskytovanie sociálnych služieb aj cudzincom a utečencom, ich reálna možnosť získať sociálnu službu je značne komplikovaná. Základnú bariéru predstavuje nedostatok informácií o systéme sociálnych služieb a možnostiach, ako ich získať v zrozumiteľnej forme. Zákon o sociálnych službách síce definuje právo na prístup k informáciám o rôznych aspektoch

poskytovania sociálnych služieb v zrozumiteľnej forme, avšak nie je zrejmé, či toto zahŕňa aj poskytovanie informácií v rôznych jazykových mutáciách, alebo len v *easy-read* forme.

Bariéru predstavuje taktiež náročný proces žiadania o poskytnutie sociálnej služby, na zvládnutie ktorého by bola potrebná asistancia a poradenstvo, ideálne zo strany zamestnancov sociálnych odborov mestských/obecných úradov. Plnenie takejto úlohy, teda poskytovania poradenstva klientom s iným materinským jazykom, z iného kultúrneho prostredia a často aj so špecifickými potrebami z dôvodu prítomnosti traumy či nedostatku informácií a osobných podporných sietí, však môže byť náročné. Zamestnanci sociálnych odborov nemajú na jej plnenie dostatočnú prípravu a kapacity.

Strategické dokumenty a priority v oblasti poskytovania sociálnych služieb

Sociálne služby na Slovensku prešli od roku 2015 významným vývojom. Národné projekty sa zameriavali na rôzne cieľové skupiny a snažili sa zvyšovať dostupnosť služieb. Tieto projekty podporovali najmä krízovú intervenciu, komunitné a nízkoprahové zariadenia, ako aj služby pre seniorov a osoby v krízových situáciách. Ukázalo sa však, že projektový prístup je nedostatočný a chýba systematická podpora pre široké spektrum existujúcich služieb.

[Národné priority](#) v oblasti poskytovania služieb do roku 2030 sú najdôležitejším rámcom pre poskytovanie služieb v budúcnosti. **Samotný dokument však cudzincov, utečencov alebo celkovo ľudí s migračným pôvodom nespomína.**

Tento dokument sa zameriava na tri východiskové kontexty: **ľudskoprávny, demografický a právny**. Ľudskoprávny kontext zdôrazňuje nediskrimináciu a rovnosť, čo je dôležité východisko aj v prípade utečencov a cudzincov. Demografický kontext rieši starnutie populácie a zmenu demografickej štruktúry. Hoci to dokument explicitne nespomína, je potrebné pri riešení demografickej krízy brať do úvahy aj **potrebu zahraničnej migrácie** – to vytvára tlak na poskytovanie sociálnych služieb pre túto skupinu obyvateľstva, pričom musí byť rešpektovaný aj ľudskoprávny kontext a ich špecifické potreby. Právny rámec sa zameriava na financovanie a legislatívnu podporu služieb.

Prioritami štátu sú prechod od inštitucionálnej ku komunitnej starostlivosti, integrovaná sociálno-zdravotná starostlivosť, prepojenie sociálnej a rodinnej starostlivosti a zvyšovanie kvality služieb. Tieto priority sú relevantné aj pre cudzincov a utečencov, ktorí potrebujú špecifické služby poskytované v ich lokálnom prostredí na komunitnej úrovni, pretože často čelia kombinácii zdravotného a sociálneho znevýhodnenia a na ich rodinných príslušníkov sú kladené výrazné nároky pri starostlivosti, čo ohrozuje ich integráciu.

Ďalšie strategické dokumenty ako [Národná stratégia deinštitucionalizácie](#), či [podpory sociálneho začlenenia a boja proti chudobe](#), **nespomínajú explicitne cudzincov**, avšak to, ako sú jednotlivé priority definované, implicitne reflektuje aj potreby cudzincov a utečencov. V budúcich politikách by mal byť tento kontext explicitne prítomný, aby pri implementácii politik cudzinci a utečenci neostali bokom. [Národná stratégia služieb včasnej intervencie](#), ktorá sa venuje podpore detí od 0-7 rokov sa nezameriava na deti cudzincov. Toto je však tiež skupina, ktorej by mala byť venovaná výraznejšia pozornosť. Na druhej strane, [Národný program rozvoja životných podmienok ľudí so zdravotným postihnutím](#) explicitne spomína utečencov a osoby s doplnkovou ochranou ako cieľovú skupinu.

Strategické dokumenty tento aspekt nezdôrazňujú, ale cudzinci vrátane žiadateľov o azyl, utečencov a ľudí s udelenou medzinárodnou alebo doplnkovou ochranou by mali byť podporovaní vo všetkých oblastiach, na ktoré sú strategické dokumenty zamerané. Medzi najdôležitejšie patrí komunitná starostlivosť, integrovaná sociálno-zdravotná starostlivosť, inkluzívne vzdelávanie a poskytovanie informácií v dostupnom jazyku. Taktiež je dôležité zabezpečiť ich integráciu a zlepšenie kvality života prostredníctvom adekvátnej starostlivosti o ich rodinných príslušníkov a interkultúrnej komunikácie.

Financovanie sociálnych služieb

Aktuálny **system financovania sociálnych služieb je značne zložitý**, sociálne služby sú financované najmä z verejných zdrojov a úhrad od prijímateľov sociálnych služieb. Konkrétne sociálne služby sú financované v závislosti od toho, o aký druh sociálnej služby ide a či je ich poskytovateľ verejný alebo neverejný.

System financovania sociálnych služieb čelí **viacerým výzvam**, najmä celkovému **nedostatku zdrojov** v oblasti sociálnych služieb, **nedostatku kvalifikovaných pracovníkov**, čo súvisí najmä s ich nízkym ohodnotením, a tiež **nákladnosti sociálnych služieb**. Značná časť finančných zdrojov totiž smeruje do nákladnejších pobytových sociálnych služieb a prijímatelia sa zároveň nemalou mierou podieľajú na financovaní sociálnych služieb cez úhrady. Všetky tieto výzvy sa potenciálne týkajú aj možnosti rozvoja poskytovania služieb cudzincom a utečencom – nedostatok financií a nákladnosť môžu znižovať ochotu rozširovania okruhu prijímateľov. A rovnako tomu môže byť v prípade nedostatku kvalifikovaných pracovníkov. To, že sa prijímatelia výraznou formou podieľajú na financovaní služieb môže ohroziť ich poskytovanie zraniteľným a sociálne znevýhodneným cudzincom a utečencom.

Ďalšou výzvou je **nesystemové financovanie niektorých sociálnych služieb** (napr. opatrovateľská služba, terénna sociálna práca, komunitné centrá), ktoré sú financované

najmä projektovo. Tým, že je financovanie sociálnych služieb viaczdrojové, pre samosprávy, zriaďovateľov a poskytovateľov je **zabezpečovanie sociálnych služieb značne administratívne náročné**, čo môže mať dopad na ich snahu skvalitňovať a rozvíjať sociálne služby.

Vo vzťahu k utečencom a cudzincom ako potenciálnym prijímateľom sociálnych služieb je financovanie sociálnych služieb v niektorých aspektoch problematické. Napríklad **cudzinci s prechodným a tolerovaným pobytom nie sú zohľadnení v systéme prerozdelenia výnosu dane z príjmu samosprávam**, prerozdelenie zohľadňuje len obyvateľov s trvalým pobytom. Ďalšie zdroje financovania sociálnych služieb utečencov a cudzincov priamo nevyklučujú, avšak tieto zdroje môžu byť značne nestabilné (napr. projektové financovanie). Úhrady za sociálne služby môžu byť pre niektorých utečencov a cudzincov (ale aj iné kategórie obyvateľstva) bariérou pre ich využívanie.

Reforma financovania sociálnych služieb si kladie za cieľ odstrániť viaceré problémy súvisiace so súčasným systémom financovania sociálnych služieb. Problematiku poskytovania sociálnych služieb cudzincom alebo financovania sociálnych služieb vo vzťahu k cudzincom však nijako nespomína.

Kompetencie obcí v oblasti poskytovania sociálnych služieb

Kompetencie obcí a miest v oblasti zabezpečenia a poskytovania sociálnych služieb pre svojich obyvateľov sú pomerne široké. Obec by mala poznať svojich obyvateľov, ich sociálne problémy a potreby. Zároveň je v jej kompetencii vyhľadávať osoby, ktorým je potrebné poskytnúť sociálnu pomoc. Medzi týmito osobami môžu byť aj utečenci a cudzinci, ktorí môžu potrebovať sociálnu službu, no z rôznych dôvodov k nej majú sťažený prístup.

Napĺňanie kompetencií obcí často závisí od ich motivácie, možností a efektivity fungovania sociálnych odborov alebo od počtu ich zamestnancov. V mnohých prípadoch sú sociálne odbory poddimenzované, prípadne sa venujú iba určitým cieľovým skupinám, ako sú napríklad seniori.

Komunitný plán sociálnych služieb, ktorý vypracúva a implementuje obec je dôležitým dokumentom s potenciálom prispieť k rozvoju a podpore sociálnych služieb v obci. Komunitný plán by mal reflektovať aktuálnu situáciu na základe analýzy, ktorá dokáže identifikovať cieľové skupiny, chýbajúce služby alebo predikovať vývoj na najbližšie obdobie.

Komunitné plány sociálnych služieb miest však často vôbec nereflektujú situáciu utečencov a cudzincov v ich meste alebo ich nevnímajú ako možných prijímateľov

sociálnych služieb. Začlenenie utečencov a cudzincov ako cieľových skupín komunitných plánov môže pomôcť predikovať ich možné potreby v oblasti sociálnych služieb a hľadať spôsoby, ako ich efektívne naplňať.

Zistenia z dotazníkového prieskumu

Z výsledkov dotazníkového prieskumu vyplýva, že väčšina samospráv poskytuje široké spektrum sociálnych služieb, predovšetkým **služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie** (napr. zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb, opatrovateľská služba) a **podporné služby** (napr. denné centrá, jedálne, práčovne). V menšej miere sú poskytované služby krízovej intervencie, napríklad komunitné a integračné centrá či nocľahárne. Služby na podporu rodín s deťmi poskytuje približne 60 % samospráv.

Pokiaľ ide o prístup cudzincov a cudziniiek k týmto službám, prieskum ukázal značnú nerovnosť. **Najčastejšie majú prístup cudzinci a cudzinky s trvalým pobytom** – až 91,8 % samospráv uviedlo, že im služby môže poskytovať. Naproti tomu osoby s doplnkovou ochranou majú k nim prístup len vo viac ako štvrtine miest. Dôležitým zistením však je, že mnoho samospráv **nevie presne určiť**, ktoré skupiny cudzincov majú na služby nárok, čo vytvára neistotu, a tým aj potenciálne prekážky v praxi.

Medzi hlavné bariéry, ktoré samosprávy identifikovali pri poskytovaní služieb cudzincom/kám a utečencom/kám, patria predovšetkým **nedostatok miest v zariadeniach, finančné obmedzenia a absencia dát o potrebách tejto populácie**. Významná časť samospráv uviedla, že nepozná potreby cudzincov a cudziniiek, čo znemožňuje plánovanie primeraných intervencií. Práve lepší zber dát a mapovanie potrieb sú kľúčom k adresnejšiemu nastavovaniu sociálnej podpory.

Po začiatku vojnového konfliktu na Ukrajine v roku 2022 mnohé samosprávy pružne zareagovali a rozšírili spektrum poskytovaných služieb aj mimo zákonom definovaných sociálnych služieb. Veľká väčšina poskytovala **poradenstvo, informácie, asistenciu pri bývaní a v nemalej miere aj komunitné aktivity či sprevádzanie na úrady**. Tieto aktivity výrazne prispeli k rýchlejšej adaptácii utečeneckej populácie, najmä odídencom z Ukrajiny, a ukázali, že aj bez formálneho rámca sú mestá schopné flexibilne reagovať.

Z hľadiska informovania obyvateľstva o sociálnych službách sa ukázalo, že **väčšina samospráv zverejňuje informácie na svojich webových stránkach**, často ich však neposkytuje v cudzích jazykoch. Len 8 % samospráv zverejňuje informácie aj v iných ako slovenských jazykových mutáciách, čo výrazne obmedzuje prístup utečencov/iek a cudzincov/iek k službám. Väčšina samospráv síce vníma svoje informovanie ako kvalitné, aktuálne a zrozumiteľné, no chýba reflektovanie špecifických potrieb skupín s iným jazykovým či kultúrnym zázemím.

Personálne kapacity miest sú podľa ich vlastného hodnotenia najlepšie pripravené na poskytovanie terénnej sociálnej práce a celkového fungovania odborov sociálnych služieb. **Závažný nedostatok sa však ukazuje práve pri práci s cudzincami a cudzinkami – iba štvrtina samospráv uvádza, že má na to dostatočné kapacity.** Okrem toho až 20 % zapojených samospráv nevedelo túto otázku vôbec posúdiť, čo signalizuje chýbajúce dáta aj v rámci samotných úradov. Hlavnou prekážkou v posilňovaní týchto kapacít je nedostatok finančných zdrojov a to, že na trhu nie je dostatok kvalitných zamestnancov ochotných pracovať v sociálnych službách.

Vzdelávanie zamestnancov v oblasti práce s kultúrne rozmanitým obyvateľstvom je minimálne. **Viac ako 80 % samospráv nikdy neposkytlo zamestnancom interkultúrne školenie a viac ako 90 % neposkytuje jazykové kurzy.** Zároveň samosprávy deklarujú, že by takýto typ vzdelávania potrebovali, no často nevedia, kde začať. Pripravenosť personálu na prácu s cudzincami je teda nízka – obzvlášť v oblastiach ako cudzinecká legislatíva, jazyková komunikácia či rozpoznanie špecifických potrieb klientov.

Komunitné plány, ktoré sú povinnou súčasťou plánovania sociálnych služieb v mestách, len výnimočne reflektujú potreby cudzincov. Iba 10 % samospráv uviedlo, že cudzinci/ky a utečenci/ky sú v pláne zahrnutí ako cieľová skupina. Do samotnej tvorby plánu bola táto skupina zapojená len v dvoch prípadoch. Väčšina komunitných plánov vznikla ešte pred rokom 2022, keď otázky migrácie na miestnej úrovni nebola témou. V súčasnosti sa však situácia mení a niektoré samosprávy začínajú cudzincov a cudzinky aktívne vnímať ako súčasť lokálnej komunity.

V oblasti financovania sa ukázalo, že väčšina samospráv **považuje nedostatok finančných zdrojov za zásadnú bariéru v poskytovaní služieb cudzincom.** Až 91 % uviedlo, že im to úplne alebo čiastočne bráni vo výkone. Okrem obmedzeného rozpočtu miest sú ďalšou bariérou nejasnosti v tom, či je možné existujúce zdroje, ktorými mestá disponujú, využiť na financovanie sociálnych služieb poskytovaných cudzincom/kám a utečencom/kám. Medzi samosprávami sme zaznamenali **značné rozdiely v názore, či môžu z finančných zdrojov mesta financovať poskytovanie takýchto sociálnych služieb.** Podľa 20 % samospráv je možné financovať sociálne služby pre všetkých cudzincov/ky, podľa 26 % aspoň pre niektorých a 44 % miest uviedlo, že to vôbec nie je možné. Zároveň samosprávy častejšie uviedli, že **dotácie/príspevky zo štátneho rozpočtu, finančné prostriedky z EÚ fondov** alebo podobných projektov a **úhrady od prijímateľov** vnímajú ako tie **zdroje, ktoré je možné použiť na financovanie sociálnych služieb** pre cudzincov/ky a utečencov/ky.

Záver analýzy jednoznačne ukazuje, že samosprávy síce postupne získavajú skúsenosti s prácou s utečencami a cudzincami, no ich pripravenosť, kapacity aj systémové zázemie

sú nedostatočné. Na zlepšenie situácie bude potrebné zvýšiť finančné zdroje, zabezpečiť odborné vzdelávanie a jazykovú podporu pracovníkov a zahrnúť potreby cudzincov a cudziniiek systematicky do plánovacích a strategických dokumentov. Súčasná situácia si žiada nielen dočasné opatrenia, ale aj dlhodobú víziu integrácie a podpory obyvateľstva s migračným pôvodom.

SUMMARY

Topic of social service provision is one of the key aspects of integration of people with a migration background, including refugees and temporary protection beneficiaries. Securing of access to social services for all, including foreigners and refugees, is an essential element of human rights and dignity. Every individual, regardless of his or her nationality or origin, has the right to assistance in difficult life situations. At the same time, the integration of foreigners into society is crucial for social stability and harmony. Social services can support foreigners in their efforts to integrate into the community, thereby preventing social exclusion and conflict.

The state and local governments should put emphasis on development of inclusive policies that support the integration of foreigners and refugees through social services. This includes improving access to these services, ensuring sufficient funding and promoting cultural competency training for social workers.

It is also important that social services for foreigners and refugees are provided within the overall framework of social services. This will prevent the creation of parallel systems, which can be significantly more costly, inefficient and can create tensions in society.

This analysis looks at the legislative basis of social services in Slovakia, the strategic documents with an emphasis on the priorities of the state, and also analyses the extent to which legislation and strategies reflect the situation of foreigners and refugees in Slovakia. It also analyses the current system of social services' funding and the challenges that this entails. The last part focuses on the competences of municipalities in the provision of services.

Legislation on social services

According to the [Social Services Act](#), foreigners and refugees (defined in the Act as asylum, subsidiary protection and temporary protection beneficiaries) are also eligible recipients of social services. However, access to social services provided by municipalities is further regulated by municipalities through general binding regulations. However, according to the general binding regulations of six randomly selected cities in different regions of Slovakia and of different sizes, it seems that access to social services is in reality often limited only to residents permanently residing in a given city/municipality. At the same time, such arrangements may be in conflict with the Social Services Act.

Despite the fact that the national legislation allows for the provision of social services also to foreigners and refugees, their real possibility to receive social services is

considerably complicated. The basic barrier is the lack of information about the social services system and the possibilities to obtain them in an understandable form. While the Social Services Act defines the right to access information on various aspects of social service provision in an understandable form, it is not clear whether this includes the provision of information in different languages or only in easy-read form.

Another barrier is the demanding process of applying for social services, which would require assistance and guidance, ideally from the staff of the social departments of the municipal authorities. However, fulfilling such a task, i.e. counselling clients with a different mother tongue, from a different cultural background and often with specific needs due to the presence of trauma or lack of information and personal support networks, can be challenging. Social workers do not have the training and capacity to fulfil this role.

Strategic documents and priorities for social service provision

Social services in Slovakia have undergone significant developments since 2015. National projects have focused on different target groups and tried to increase the availability of services. In particular, these projects have supported crisis intervention, community and low-threshold facilities, as well as services for the elderly and people in crisis situations. However, the project approach has proved to be insufficient and there is a lack of systematic support for a wide range of existing services.

[The national priorities](#) for social service provision by 2030 are the most important framework for service delivery in the future. However, **the document itself does not mention foreigners, refugees or people with a migrant background in general.**

The document focuses on three contexts: **human rights, demographic and legal**. The human rights context emphasises non-discrimination and equality, which is also an important starting point in the case of refugees and foreigners. The demographic context addresses the ageing population and changing demographic structure. Although not explicitly mentioned in the document, **the need for foreign migration** must also be taken into account when dealing with the demographic crisis – this puts pressure on the provision of social services for this population group, while also respecting the human rights context and their specific needs. The legal framework focuses on funding and legislative support for services.

The state's priorities are the transition from institutional to community-based care, integrated social and health care, linking social and family care and improving the quality of services. These priorities are also relevant for foreigners and refugees, who need specific services provided in their local environment at community level, often face a

combination of health and social disadvantages, and their family members thus face significant demands which jeopardises their integration.

Other strategic documents, such as the [National Strategy for Deinstitutionalisation](#) or the [Promotion of Social Inclusion and Combating Poverty](#), **do not explicitly mention foreigners**, but the way in which the different priorities are defined implicitly reflects the needs of foreigners and refugees. In future policies, this context should be explicitly present so that foreigners and refugees are not left behind in the implementation of policies. [The National Strategy for Early Intervention Services](#), which is dedicated to supporting children aged 0-7 years, does not focus on children of foreigners. However, this is also a group that should be given more attention as a vulnerable group. On the other hand, the [National Programme for the Development of Living Conditions of People with Disabilities](#) explicitly mentions refugees and persons with subsidiary protection as a target group.

The policy documents do not emphasise this aspect, but foreigners, including asylum seekers, refugees and people with subsidiary and temporary protection, should be supported in all areas covered by the policy documents. Among the most important are community care, integrated social and health care, inclusive education and the provision of information in an accessible language. It is also important to ensure their integration and improve their quality of life through adequate care for their family members and intercultural communication.

Funding of social services

The current system of financing of social services is very complex, social services are mainly financed from public sources and payments from social service recipients. Specific social services are financed depending on the type of social service and whether the provider is public or non-public.

The system of financing of social services faces a number of challenges, in particular the overall lack of resources in the field of social services, the shortage of qualified staff, which is mainly related to their low remuneration, the costliness of social services, as a significant part of the financial resources is directed to more costly residential social services, and the fact that beneficiaries contribute to a considerable extent to the financing of social services through reimbursements. All of these challenges are also potentially related to opportunities for expanding services to foreigners and refugees - lack of funding and costliness may reduce the willingness to expand the range of beneficiaries. That applies to the lack of skilled staff as well. The fact that beneficiaries contribute significantly to the funding of services may jeopardise the provision of services to vulnerable and socially disadvantaged foreigners and refugees.

Another challenge is the unsystematic financing of some social services (e.g. care services, field social work, community centres), which are mainly financed on a project basis. The multi-source financing of social services makes the provision of social services very administratively demanding for municipalities, founders and providers, which may have an impact on their efforts to improve and develop social services.

In relation to foreigners as potential recipients of social services, the financing of social services is problematic in some aspects. For example, foreigners with temporary and tolerated stay are not taken into account in the system of redistribution of income tax revenue to local governments; the redistribution only takes into account permanent residents. Other sources of funding for social services do not directly exclude foreigners, but these sources can be highly volatile (e.g. project funding). Reimbursement for social services can be a barrier to use for some foreigners (but also for other categories of the population).

The reform of the financing of social services aims to address a number of problems associated with the current system of financing social services. However, it makes no mention of the provision of social services to foreigners or the financing of social services in relation to foreigners.

Roles and tasks of municipalities in the provision of social services

The roles and tasks of municipalities in the provision of social services for their residents are very wide. The municipality should know its residents, their social problems and needs. At the same time, it is within its remit to do out-reach activities targeting persons who need to be provided with social assistance. These persons may include foreigners and refugees who may need or be referred to social services, but for various reasons there may be barriers that prevent them from accessing these services. Fulfilment of the municipalities' roles and tasks often depends on the motivation, capacity and effectiveness of the social welfare departments or on the number of their staff. In many cases, social services are understaffed, or they are only dedicated to certain target groups, such as the elderly.

The community plan for social services implemented by the local governments, or the concept of development of social services by the regional governments are important documents that are drawn up regularly (as required by the law) and can contribute to the development and promotion of social services available in the municipality. These documents should reflect the current situation based on an analysis identifying target groups, missing services or foreseeing future developments. Often, municipal community plans of social services do not reflect the situation of foreigners and refugees

in their city at all or do not perceive them as potential recipients of social services. However, the municipal community plans should also focus on foreigners and refugees as their communities are growing. If they see them as part of their community, they can predict their demand for social services and search for ways to effectively provide them - whether they are foreigners or refugees.

The National Priorities for the Development of Social Services (2021-2030) highlight challenges such as an ageing population, the transition to community-based care and unequal access to services, which may also have an impact on foreigners' access to social services. The main barriers include insufficient funding, dependence on EU funds and ineffective coordination of community plans or uneven distribution of types of social services across Slovakia.

Findings from the questionnaire survey

The questionnaire was mainly aimed at the heads of social services departments and analysed the offer of services, their accessibility for foreigners, the capacity of the offices, the level of information and the method of financing.

The results show that most municipalities provide a wide range of social services, especially **services to address adverse social situations** (e.g. facilities for the elderly, social service homes, nursing homes) and **support services** (e.g. day centres, canteens, laundries). To a lesser extent, crisis intervention services are provided, such as community and integration centres or dormitories. Approximately 60% of municipalities provide services to support families with children.

In terms of access to these services by foreigners, the survey showed considerable inequality. **Foreigners with permanent residence are the most likely to have access** - up to **91.8% of municipalities** reported that they provide services to them. In contrast, persons with subsidiary protection have access to these services in just over a quarter of cities. An important finding, however, is that **many municipalities are unable to determine exactly which groups of foreigners are eligible for services**, which creates uncertainty and thus potential obstacles in practice.

The main barriers identified by municipalities in providing services to foreigners and refugees are mainly **the lack of space in facilities, financial constraints and the absence of data on the needs of this population group**. A significant proportion of municipalities reported that they do not know the needs of foreigners, which makes it impossible to plan appropriate interventions. It is better data collection and needs mapping that are key to more targeted social support settings.

After the start of the war in Ukraine in 2022, many municipalities responded flexibly and expanded the range of services provided beyond the legally defined social services. The vast majority provided **counselling, information, housing assistance and, to no small extent, community activities or accompaniment to the authorities**. These activities have contributed significantly to faster adaptation of the refugee population, especially those fleeing the war in Ukraine, and have shown that even without a formal framework, cities are able to respond flexibly.

In terms of informing the population about social services, it has been shown that **most municipalities publish information on their websites, but often do not provide it in foreign languages**. Only 8% of municipalities also publish information in languages other than Slovak, which significantly limits the access of refugees and foreigners to services. Although most municipalities perceive their information as high quality, up-to-date and comprehensible, there is a lack of reflection on the specific needs of groups with different linguistic or cultural backgrounds.

According to their own assessment, the staff capacities of the cities are the best prepared for the provision of field social work and the overall functioning of the social services departments. However, there is a **serious shortage in working with foreigners and foreign women - only a quarter of municipalities report that they have sufficient capacity to do so**. In addition, up to 20% were not able to assess this issue at all, signalling a lack of data even within the authorities themselves. The main obstacle to strengthening this capacity is the lack of financial resources and the fact that there are not enough quality employees willing to work in social services.

Staff training in working with culturally diverse populations is minimal. **More than 80% of municipalities have never provided intercultural training to staff and more than 90% do not provide language courses**. At the same time, municipalities declare that they would like this type of training, but often do not know where to start. Staff preparedness to work with foreigners is therefore low - especially in areas such as legislation, language communication or recognition of specific needs of clients.

Community plans, which are a mandatory part of social service planning in cities, rarely reflect the needs of foreigners. **Only 10% of municipalities reported that foreigners and refugees are included as a target group in the plan**. In only two cases was this group involved in the actual drafting of the plan. Most community plans were created before 2022, when the issue of migration was largely absent at the local level. However, the situation is now changing and some municipalities are beginning to actively see foreigners and refugees as part of the local community.

In the area of funding, it has become clear that **most municipalities consider the lack of financial resources to be a major barrier to the provision of services to foreigners.** As many as 91% stated that this hindered them in whole or in part in their performance. In the area of funding, it became clear that most municipalities consider the lack of financial resources as a major barrier to the provision of services to foreigners. As many as 91% said that this hindered their performance to some or all extent. In addition to the limited budgets of cities, another barrier is the lack of clarity as to whether the existing resources available to cities can be used to finance social services provided to foreigners and refugees. We observed **significant differences of opinion among municipalities as to whether they can use city financial resources to fund the provision of such social services.** According to 20% of municipalities it is possible to finance social services for all foreigners, according to 26% at least for some, and 44% of cities stated that it is not possible at all. At the same time, municipalities more often stated that they perceive **subsidies/contributions from the state budget, funds from EU funds or similar projects and reimbursements from beneficiaries** as those **sources that can be used to finance social services for foreigners and refugees.**

In conclusion, the analysis clearly shows that although municipalities are gradually gaining experience in working with refugees and foreigners, their preparedness, capacities and systemic measures and infrastructure are insufficient. To improve the situation, it will be necessary to increase financial resources, provide training and language support for staff, and include the needs of refugees and foreigners systematically in planning and strategy documents. The current situation calls not only for temporary measures, but also for a long-term vision for the integration and support of the population with a migrant background.

CVEK

2025
