



Datum: 1. 10. 2020

## Stališče ZZZS k Predlogu zakona o dolgotrajni oskrbi

### 1. Uvod

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) podaja stališča in pripombe k Predlogu zakona o dolgotrajni oskrbi, ki je v javni razpravi do 5. 10. 2020, EVA 2017-2711-0013 (v nadaljnjem besedilu: Predlog zakona).

V uvodu izražamo zadovoljstvo, da je Ministrstvu za zdravje uspelo nadgraditi koncept sistema dolgotrajne oskrbe ter pripraviti nov Predlog zakona, saj je zakonska ureditev področja edina pot do dolgoročne ureditve dolgotrajne oskrbe (v nadaljnjem besedilu: DO) v državi.

Stališča ZZZS so oblikovana na podlagi izkušenj s področja zdravstvenega zavarovanja, poznavanja slovenskega zdravstvenega sistema, poznavanja drugih socialnih zavarovanj v Sloveniji in nekaterih tujih sistemov. Stališča, pripombe in predlogi so pripravljene predvsem z vidika vloge, ki jo Predlog zakona določa za ZZZS – to je vloge nosilca in izvajalca zavarovanja za dolgotrajno oskrbo. ZZZS se zaveda zahtevnosti, pomembnosti in kompleksnosti te vloge, ki prinaša v delo in organizacijo ZZZS tektonske spremembe, zato posebej izpostavlja nujnost zagotavljanja (zakonskih in drugih eksternih) pogojev za vzpostavitev in izvajanje sistema zavarovanja za DO.

ZZZS ocenjuje, da je za uspešno uvedbo in izvajanje zakona nujna ocena posledic in vplivov Predloga zakona na vse deležnike ter kar največja uskladitev stališč vseh deležnikov pred uveljavitvijo zakona vključno z realnim načrtom in zagotovilom za dolgoročno finančno vzdržnost sistema DO.

Na podlagi argumentov v tem gradivu ZZZS ocenjuje, da Predlog zakona še ni dozorel dokument, zato predlaga dopolnitev in odpravo pomanjkljivosti ter ponovno javno obravnavo.

### 2. Ključna stališča ZZZS

Z vidika predvidenega izvajalca zavarovanja za DO ZZZS ocenjuje, da Predlog zakona v sedanji verziji ne zagotavlja pogojev in virov za uspešno vzpostavitev in delovanje sistema DO in ne opredeljuje zadovoljivo prehoda iz sedanjega stanja v nov sistem. ZZZS kot predvideni nosilec in izvajalec zavarovanja za DO zato zahteva zagotovitev pogojev za vzpostavitev sistema DO:

- a) Jasna opredelitev vsebine sistema DO, nalog ZZZS in drugih deležnikov. Pogoj za vzpostavitev sistema DO je nedvoumna in precizna zakonska ureditev področja, ki je usklajena s predpisi z drugih področij ter na tej podlagi sprejet nacionalni program.
- b) Zagotovitev kadrov za vzpostavitev zavarovanja in izvajanja vseh funkcij, ki jih predvideva Predlog zakona: za izvajanje nalog ZZZS bo predvidoma, kolikor je mogoče oceniti na podlagi Predloga zakona, potrebnih vsaj 250 delavcev različnih poklicnih profilov, med njimi večji del strokovnih delavcev s področja sociale in zdravstvene nege. Isti profili bodo predvidoma potrebni tudi na Ministrstvu za zdravje (v nadaljnjem besedilu: MZ) in pri izvajalcih storitev DO (koordinatorji oskrbe in drugi). Tovrstni kadri so že zdaj deficitarni, zato je nujna podrobna analiza stanja, vpliva in možnosti novega sistema na vse deležnike. Jasna kadrovska projekcija je pogoj za uspešno vzpostavitev sistema ter zavedanje, da ne sme priti do motenj v drugih sistemih, npr. v zdravstvu (siromašenje delovnih mest v bolnišnicah na

najzahtevnejših in že zdaj deficitarnih delovnih mestih zdravstvene nege). Poleg tega je podlago za zadostno povečanje kadrovskega načrta ZZS treba določiti že v ZDO.

- c) Zagotovitev vseh virov za vzpostavitev robustnega sistema DO: za izvajanje številnih novih funkcij mora ZZS vzpostaviti nove poslovne procese in vse podporne funkcije, med njimi predvsem celovito informacijsko podporo. Zagotoviti je treba zadostne in pravočasne finančne vire za prostore, strojno in programsko opremo, prevozna sredstva (naloge vstopne točke), kadre, usposabljanja, zunanje izvajalce idr. Poleg tega je treba zagotoviti zadostne vire tudi za vzdržnost nadaljnjega izvajanja zavarovanja za DO, tudi z upoštevanjem podatkov iz ocene stanja (potrebna bodo podvojena finančna sredstva in druge kapacitete do leta 2050).
- d) Javno razkritje analize, na podlagi katere je pripravljen Predlog zakona, in izdelane projekcije srednjeročnega ter dolgoročnega razvoja sistema DO in vpliva na vse deležnike.
- e) Jasno opredelitev postopka in načina prehoda iz sedanjega v novi sistem za vse deležnike ter zadosti dolgo prehodno obdobje za uspešno izvedbo vseh potrebnih pripravljalnih aktivnosti. Ocenjujemo, da je 1,5-letno prehodno obdobje veliko prekratko.

ZZS je – tako kot doslej – pripravljen sodelovati pri iskanju najbolj ustreznih, optimalnih in realno izvedljivih rešitev.

Glede na zahtevnost in kompleksnost sistema DO in glede na velik vpliv na številne deležnike ZZS predlaga razmislek o morebitni postopni uvedbi sistema, kar bi bilo bolj trdno zagotovilo za njegovo uspešno uvedbo, hitrejšo stabilizacijo in dolgoročno vzdržnost sistema. Možnosti postopne uvedbe so npr. a) najprej prehod institucionalnega varstva, v drugi fazi uvedba denarnih prejemkov; b) prenos pravic v zvezi z dodatkom za pomoč in postrežbo se zamakne za določeno obdobje po uvedbi zakona; c) najprej celovita pilotna uvedba v eni regiji, nato širitev na državo.

Če navedeni nujni začetni pogoji ne bodo izpolnjeni, ZZS ne more prevzeti odgovornosti za vzpostavitev sistema in zlasti pa ne za delovanje, ki bi izpolnilo namen zakona in zadovoljilo potrebe upravičencev.

Z vidika izvajanja in dolgoročne stabilnosti sistema DO pa ZZS opozarja predvsem na naslednje pomanjkljivosti in nejasnosti Predloga zakona:

- a) Ocenjujemo, da na podlagi prispevkov kot večinskega vira prihodkov, ki je v celoti odvisen od gospodarskih nihanj, ni zagotovljena dolgoročna finančna vzdržnost in stabilnost sistema DO. Predlog zakona sicer predvideva zagotavljanje proračunskih sredstev za zagotavljanje likvidnosti poslovanja blagajne in pokrivanje morebitnih primanjkljajev, kar je zelo pomembna varovalka za zagotavljanje pravic iz zakona, a ZZS dodatno predlaga diverzifikacijo virov, npr. vključitev dela davka na nepremičnine kot dodatnega vira.
- b) Predlog zakona ne razmejuje nedvoumno pristojnosti obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljnjem besedilu: OZZ), zavarovanja za DO in drugih socialnih zavarovanj, ter pristojnosti deležnikov v teh sistemih. Konkretno npr. ne razmejuje jasno, katere storitve zdravstvene nege ostanejo v pristojnosti in breme OZZ in katere se prenesejo v DO. Jasna razmejitev je nujna z vidika prenosa sorazmernega deleža finančnih sredstev med obema zavarovanjema, z vidika uveljavljanja in kritja pravic iz obeh zavarovanj ter z vidika uresničevanja zahteve po ločenem poslovanju in prepovedi prelivanja sredstev med OZZ in DO.
- c) Predlog zakona opredeljuje javno mrežo izvajalcev in pristojnosti z določanjem mreže. Ocenjujemo, da je to področje treba urediti bolj čvrsto in enotno. Predlagamo, da celotno mrežo enovito določa država (vloga občin je zdaj premalo dorečena), ki naj bo tudi edini ustanovitelj javnih zavodov s tega področja. V nasprotnem primeru obstaja nevarnost neuspešnega izvajanja zavarovanja za DO, nezadostne dostopnosti do storitev za upravičence in nezadostnega zagotavljanja kapacitet izvajalcev. Posebej je pomembno, da mora zavarovanje za DO zavarovancu v vsakem primeru zagotoviti storitev, do katere je

upravičen in jo potrebuje (npr. storitev na domu ali storitev v instituciji in ne alternativni denarni prejemek). Z uvedbo obveznega zavarovanja za DO mora država hkrati poskrbeti tudi za to, da prebivalstvu zagotovi dejansko dostopnost do zadostnih storitev DO v javni mreži izvajalcev DO, in sicer enakopravno za celotno območje RS.

- d) Predlog zakona opredeljuje več vrst nadzorov in izvajalcev nadzorov. Za celovito, enotno in konsistentno upravljanje ter nadzor sistema je edino racionalno in smiselno, da celoten strokovni in prekrškovni nadzor prevzame ena institucija (predlagamo za to predvideno novo službo na MZ) ter da zakon nedvoumno opredeli in razmeji pristojnosti posameznih deležnikov, kar bo olajšalo tudi nadzor.

### **3. Stališča po vsebinskih sklopih**

#### **3.1. Celovitost in konsistentnost Predloga zakona**

Predlog zakona v sedanji obliki ni zadosten za celovito razumevanje in poglobljeno obravnavo. Področje DO je razdrobljeno, ni urejeno enotno in celovito. Enotna ureditev, kot jo predvideva Predlog zakona, bo zato prinesla spremembe številnim deležnikom na različnih področjih. Zato manjkajo obrazložitve ter prikaz vsebinskega in vrednostnega vpliva na plačnike, uporabnike storitev, sedanje in predvidene nove izvajalce storitev ter druge deležnike področja DO in področij, ki se na podlagi predmetnega Predloga zakona spreminjajo. S tem bi bilo deležnikom omogočeno boljše razumevanje predlaganih rešitev, obladovanje tveganj za njihovo destabilizacijo in predvsem boljša ocena izvedljivosti sprememb ter njihova uspešna izvedba. Še posebej je treba opozoriti, da je za razumevanje nujno potrebna tudi pregledna časovnica prehodnega obdobja iz sedanjega v končno stanje, kot ga opredeljuje Predlog zakona.

Predlog zakona je pomanjkljivo notranje strukturiran, saj vsebinsko povezane določbe niso strukturirane v zaokrožene celote (dele, poglavja ali podpoglavja), in nesistematičen, saj posamezne zadeve ureja do podrobnosti (čeprav niso zakonska materija), druge ureja le načeloma, čeprav bi morale biti natančno zakonsko urejene. Poleg tega napačni sklici onemogočajo pravilno razumevanje zakona.

#### **3.2. Vzpostavitev sistema DO in zagotavljanje pogojev za delovanje sistema**

Skladno s 50. členom Ustave država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje. Na podlagi Zakona o zavodih se zavod lahko ustanovi, če so zagotovljena sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda in če so izpolnjeni drugi z zakonom določeni pogoji. Glede na navedeno mora država zagotoviti potrebne vire tudi za vzpostavitev in začetek delovanja sistema DO ne glede na to, kdo bo nosilec zavarovanja. Zato je treba Predlog zakona dopolniti in jasno definirati zagotovitev potrebnih zagonskih sredstev (finančnih, kadrovskih, prostorskih in opreme, vključno z bistvenim - informatiko).

Predlog zakona ne opredeljuje in ne zagotavlja pogojev, potrebnih za izvajanje vseh funkcij in aktivnosti, ki naj bi jih glede na predmetni Predlog izvajal ZZS. Zato je treba po končani prvi javni razpravi gradivo dopolniti – tako člene kot obrazložitve, ki ne bodo zgolj povzetek členov, ter dodati oceno potrebnih finančnih in drugih, predvsem kadrovskih virov za izvajanje zavarovanja za DO oziroma za funkcije, ki jih bo izvajal ZZS. Enako velja za kadrovska vprašanja izvajalcev storitev DO. Prav tako je treba vključiti analize in projekcije. Šele tako dopolnjeno gradivo je treba nato posredovati v ponovno javno razpravo.

#### **3.3. Sistemska ureditev**

S stališča sistemske ureditve ugotavljamo naslednje pomanjkljivosti Predloga zakona:

- a) Predlog zakona ne sledi usmeritvi enotnega ocenjevanja potreb in enotnega postopka ugotavljanja potreb. Še vedno se izven DO, v drugih zakonih različnih resorjev, ohranja podobne pravice za enakovrstne ali podobne potrebe zavarovanih oseb. Takšna določba prepušča zavarovani osebi izbiro, da uveljavi pravico po drugih predpisih.
- b) Z vidika enotnosti sistema in enakopravne obravnave zavarovanih oseb (ocena potreb, pogojev in vrste pravic) so vprašljive tudi prehodne določbe, ki določajo domnevo izpolnjevanja pogojev za uveljavljanje pravic ob začetku uporabe zakona, vrsto in višino denarnega prejemka za slepe in slabovidne ter končanje postopkov, začelih pred začetkom uporabe tega zakona.
- c) Omogočanje izbire med storitvami in denarnim prejemkom skriva nevarnost, da postane izbira denarnega prejemka primarna oblika izvajanja DO. Posledično lahko to vodi v nenamensko porabo javnih sredstev, saj bodo lahko porabljena za drug namen kot za oskrbljenost upravičenca s storitvami DO. Tudi ob namenski porabi teh prejemkov tak način odpira možnosti za izvajanje storitev na črno oziroma zahteve po doplačilu storitev.
- d) Popolnost in ustreznost predlaganih rešitev je treba proučiti tudi z vidika pravnega reda EU, v tem okviru tudi z vidika Direktive 2011/24/EU o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu, ki se sicer ne uporablja za storitve DO, kar pomeni, da storitve DO niso predmet povračila stroškov, če jih slovenska zavarovana oseba uveljavlja v drugi državi članici. So pa storitve DO predmet Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti. Za izvedljivost te določbe je nujno, da dajatve DO zagotavlja ena institucija v Sloveniji (trenutno jih zagotavljata ZPIZ in MDDSZ).
- e) Vežano na opravljanje zdravstvenih storitev v okviru dejavnosti DO Predlog zakona ne ureja jasne povezave s postopki na podlagi zakona, ki ureja zdravstveno dejavnost (npr. glede pridobitve dovoljenja za opravljanje zdravstvene dejavnosti; glede podelitve koncesij po obeh zakonih).
- f) Vežano na preoblikovanje dosedanjih izvajalcev predlagamo, da se z vidika ustavnosti in zakonitosti ponovno preuči primernost predlagane ureditve v 141. členu Predloga zakona, zlasti v delu, da se na podlagi samega zakona preoblikujejo tudi zasebni izvajalci.
- g) Predlog zakona določa, da je ZZS za področje DO tudi prekrškovni organ. Zaradi sistemskega poenotenja, enake obravnave in racionalizacije predlagamo, da je prekrškovni organ le MZ, ZZS pa mu posreduje prijave oz. predloge za uvedbo postopka.

### **3.4. Zavarovanje za DO**

Na področju zavarovanja za DO ZZS podpira predlagano rešitev, da se uvaja obvezno zavarovanje za DO in da se urejanje zavarovanj v čim večji meri naveže na obstoječi sistem in pravila OZZ. Hkrati opozarjamo na naslednje pomanjkljivosti:

- a) Predlog zakona v 13. členu ureja zavarovance v obveznem zavarovanju za DO, pri čemer je pri opredelitvi zavarovancev iz prvega odstavka tega člena treba opozoriti, da se za obvezno zavarovane po predpisih, ki urejajo OZZ, štejejo tudi osebe, ki so v OZZ vključene po predpisih EU oziroma meddržavnih pogodbah, vključitev v OZZ nekaterih kategorij zavarovancev pa urejajo tudi drugi področni zakoni. Tako je npr. v primeru rejnikov v prehodnih določbah ZPIZ-2 do ureditve v zakonu, ki ureja zdravstveno zavarovanje, urejena obveznost vključitve v OZZ. Če se prvi odstavek navedenega člena ne bo spreminjal, je potrebna podrobnejša obrazložitev k navedenemu členu oziroma mora biti krog oseb, ki bodo vključene v obvezno zavarovanje za DO, jasno določen. Posledično je treba tudi ponovno preučiti, katere osebe ne bodo zavarovane za DO (drugi odstavek 13. člena). Predlagamo črtanje druge alineje drugega odstavka 13. člena, saj gre za osebe, ki stalno prebivajo v RS in plačujejo prispevek za OZZ.
- b) Kot izhaja iz prvega odstavka 13. člena Predloga zakona, se osebe vključijo v obvezno zavarovanje za DO, ko dopolnijo 18 let starosti, v primeru izjeme pa oseba oz. zavarovanec

lahko pridobi pravico iz DO tudi pred dopolnjenim 18. letom starosti. Potrebno je pojasnilo, ali navedeno sledi namenu zakona in oseba lahko pridobi pravice iz DO tudi pred dopolnjenim 18-im letom starosti, in, ali bo oseba, ki je pridobila pravico iz DO, pravico obdržala, če izgubi lastnost zavarovanca za DO pred dopolnjenim 18-letom starosti. Pred 18. letom bi morale biti zavarovane tudi osebe, ki so dobile pravice iz zavarovanj na podlagi delovnega razmerja, opravljanja samostojne dejavnosti (npr. upravičenci do nadomestila za brezposelnost, upravičenci do pravic iz starševskega zavarovanja, ki lahko te pravice dobijo tudi pred starostjo 18 let).

- c) Po predlagani določbi 13. člena so zavarovanci za DO tudi osebe, ki imajo priznano pravico do plačila prispevkov za OZZ po ZUPJS, zato je potrebna dopolnitev 29. in 30. člena ZUPJS, in sicer s pravico do plačila prispevka za DO.

### **3.5. Pravice iz zavarovanja za DO**

V zvezi s pravicami iz zavarovanja za DO predlagamo:

- a) Predlagana rešitev, ki kot pogoj za uveljavljanje pravic določa starostno mejo 18 let, brez utemeljitve različno obravnava zavarovane osebe zgolj na podlagi osebne okoliščine – starosti. Zgolj v obrazložitvi virov financiranja DO v obstoječem sistemu se navaja, da obveznost državnega in občinskih proračunov ostane financiranje denarnih prejemkov in storitev, ki vključujejo otroke do 18. leta starosti. Ni pa jasno in podrobno pojasnjeno, ali imajo osebe, mlajše od 18 let, na podlagi predpisov v drugih socialnih sistemih najmanj enake pravice, kot naj bi jih imele osebe, ki bodo upravičenci na podlagi zakona o DO. Pravice otrok bi morale biti ne le enake, temveč ugodnejše, saj v skladu z Ustavo uživajo posebno varstvo in skrb.
- b) Predlog zakona kot pogoj za pridobitev pravice iz DO med drugim določa, da ima oseba lastnost zavarovanca za DO vsaj 24 zaporednih mesecev v zadnjih 36-ih mesecih pred uveljavljanjem pravic iz DO. Ni mogoče ugotoviti, ali to pomeni, da oseba, ki se vključi v zavarovanje za DO pri 18-ih letih nadaljnji dve leti ne more pridobiti pravic iz DO. Po prehodni določbi 153. člena se sicer šteje, da z dnem začetka uporabe tega zakona izpolnjujejo pogoje za uveljavljanje pravic iz obveznega zavarovanja za DO vse osebe, ki so na dan začetka uporabe tega zakona vključene v obvezno zavarovanje, vendar ni jasno, za katere pogoje se šteje, da jih izpolnjuje (iz katerega člena). Ali gre za pogoje iz 15. člena Predloga zakona – npr. tudi za osebo, ki nima stalnega ali začasnega prebivališča v RS, se šteje, da je ta pogoj izpolnjen. Ni tudi jasno, kako ugotavljati pogoje iz 15. člena Predloga zakona za osebe, ki bi bile vključene v obvezno zavarovanje za DO takoj z naslednjim dnem, ko bi se zakon že začel uporabljati.
- c) Če bi starostna omejitev pri zavarovancih ostala, potem je potrebno v zvezi z navedenimi izjemami v tretjem odstavku 13. člena opozoriti tudi na to, da morajo biti osebe, ki opravljajo poslovodno funkcijo v gospodarski družbi, istočasno (hkrati) v Poslovni register Slovenije vpisani tudi kot družbeniki (lastniki) iste gospodarske družbe, da se na podlagi tega statusa vključijo v OZZ, zato bi bilo potrebno navedeni odstavek ustrezno dopolniti. V OZZ se namreč po ZZVZZ vključijo družbeniki osebnih družb, družbeniki družb z omejeno odgovornostjo in ustanovitelji zavodov, če so družbeniki družb oziroma ustanovitelji zavodov poslovodne osebe, ki opravljajo poslovodno funkcijo kot edini ali glavni poklic.
- d) Četrty odstavek 14. člena daje pravico do denarnega prejemka iz 21. člena Predloga zakona tudi zavarovancu, ki je prejemnik pokojnine po predpisih Republike Slovenije in prebiva v državi članici EU ali tujini. Ta določba je po vsebini kontradiktorna določbi 4. točke prvega odstavka 15. člena, v kateri je določen pogoj stalnega ali začasnega prebivališča (primer: upokojenec, ki je prejemnik pokojnine po predpisih RS, se odseli v Avstrijo in zato v RS odjavi stalno ali začasno prebivališče. Določba četrtega odstavka 14. člena mu daje pravico do denarnega prejemka 21. člena zakona, ki je ena izmed pravic iz DO, za katero pa mora

izpolnjevati vse pogoje). V omenjeni določbi je prav tako treba opredeliti pojem »tujina«. Pod pojem tujina namreč lahko uvrstimo tako države, s katerimi je sklenjena meddržavna pogodba, kot tudi ostale tretje države (npr. Brazilija).

- e) Opozarjamo na določbo 34. člena Uredbe (ES) št. 883/2004, s katero je treba uskladiti predmetni Predlog zakona.

### **3.6. Storitve DO in uveljavljanje pravic**

Skladno z Ustavo lahko sistem pravic in v tem okviru tudi njihove omejitve določa le zakon. Ta mora v temelju urediti tudi način izvrševanja pravic. Podzakonski akt sme zakonsko normo razčleniti le do te mere, da s tem sam ne opredeljuje izvirne pravice in obveznosti ter da zlasti z zakonom urejenih pravic in obveznosti ne zožuje. Samo natančnejša opredelitev storitev, izvirno določenih že v zakonu, natančnejši način njihovega izvrševanja ter standard storitev, ki pomenijo strokovna, medicinska in tehnična vprašanja, ki niso primerna za zakonsko urejanje, so lahko predmet urejanja s podzakonskim aktom. S tega vidika je treba opredeliti pojem "standard", kar je z vidika podzakonskega urejanja bistveno.

Poleg tega opozarjamo:

- a) Predlog zakona določa, da ZZS pripravlja in spremlja obračunske modele in cene. Iz Predloga zakona oziroma Pravilnika o storitvah na področju DO izhaja, katere storitve bodo krite na podlagi zakona o DO, kar posledično pomeni storitveni obračunski model. Predlog zakona nadalje v enotah določa zgornjo mejo financiranja storitev DO po posameznih kategorijah, pri čemer je enota ovrednotena ter določen način usklajevanja ene enote. Skladno z navedenim je logično in smiselno, da minister za zdravje s Pravilnikom o storitvah na področju DO poleg nabora storitev določi tudi cene. Obseg storitev, ki jih bo upravičenec dejansko prejel, je namreč močno odvisen od zgornje meje, ki jo določa zakon, in od cene storitev, zato pristojnosti za opredeljevanje ni smiselno ločevati na dve instituciji, če želimo zagotoviti pregledno in celovito urejanje pravic. Taka rešitev je v zakonu že predvidena za storitve za ohranjanje samostojnosti ter za storitve iz prvega in drugega odstavka 24. člena. Predlagamo uskladitev tako, da Pravilnik, ki ga sprejme minister za zdravje, določi tako storitve kot tudi cene za vse vrste storitev.
- b) Zaradi enakovrstnih pravic ali storitev v različnih socialnih zavarovanjih ali resorjih obstaja tveganje po eni strani podvajanja storitev, po drugi strani, da se bo storitev DO, ki je zavarovana oseba ne bo uveljavila iz zavarovanja za DO, financirala iz drugega socialnega zavarovanja ali drugega sistema socialnega varstva. Kot primer navajamo neakutno zdravstveno nego, ki se bo lahko financirala iz OZZ in ne iz DO. Obratno obstaja tveganje, da se pravica, ki jo ima zavarovana oseba po drugih predpisih, ne bo uveljavila po drugih predpisih, temveč v DO. Predlagamo natančno in jasno razmejitev pravic, ki pripadajo osebam iz OZZ in iz DO oz. iz morebitnih drugih predpisov. Nekatere storitve iz priloge so navedene tako v prilogi kot v podzakonskem aktu (npr. priprava zdravil, spremljanje vitalnih funkcij). Poleg tega je treba nabor storitev, opredeljenih v podzakonskem aktu in prilogi zakona, natančneje oz. bolj jasno opredeliti.
- c) Predlog zakona v 17. členu ureja le pridobitev in spremembo pravic, ni pa urejeno prenehanje pravic, do katerega lahko pride zaradi prenehanja razlogov, prenehanja izpolnjevanja pogojev, vedno pa ob smrti upravičenca. Opredelitev prenehanja pravic je potrebna predvsem zaradi denarnih prejemkov, ki se zaradi obdelav podatkov in priprave nakazil lahko nakažejo tudi za čas, ko upravičenec do zneska ni več upravičen in je zato potrebno določiti, da kdaj je upravičenec upravičen do izplačila, saj je to podlaga za dolžnost vračila neupravičeno prejetih zneskov ZZS. V zvezi s smrtjo upravičenca je pomembno tudi vprašanje nadaljevanja postopka, ki se je pričel pred smrtjo in vprašanje dedovanja (priznanih in zapadlih) zneskov, kar je odvisno od narave pravic do DO. V Predlogu zakona ni nikjer določena narava pravic do DO.

- d) Predlog zakona ne ureja uveljavljanja pravic v nekaterih specifičnih primerih, npr. pravice do zamenjave izvajalca DO ob spremembi bivališča upravičenca. Ni jasno, kakšne so v takem primeru pravice in obveznosti upravičenca, vstopne točke in izvajalca.
- e) Mirovanje pravic je smiselno določiti le za denarni prejemek, saj izvajalec za ta čas ne sme obračunavati storitev, in zato takšna določba niti ni potrebna. Treba je določiti, koliko časa mora trajati hospitalizacija oz. institucionalna oskrba (npr. 10 dni), da začnejo mirovati pravice, saj bo administrativno breme postopkov sicer večje od koristi. Opredeliti je treba tudi obveznost sporočanja podatka o hospitalizaciji ZZS, saj je v 36. členu Predloga zakona obveznost sporočanja podatkov upravičenca določena le za spremembe, ki trajajo več kot 30 dni. Poleg tega ni opredeljeno, kaj bi mirovanje pomenilo za oskrbovalca.
- f) Predlagamo, da se uredi podlaga za opravljanje pobotov in poračunov, kar je nujno potrebno za izvajanje zakona, še posebno za učinkovito izvajanje določbe glede mirovanja pravic ter v primeru smrti zavarovanih oseb. Predlagamo primerljivo ureditev, kot je določena v ZPIZ-2 (dodatek za pomoč in postrežbo), saj gre za primerljive prejeme.
- g) Med storitve, ki se zagotavljajo v breme DO, je treba dodati pomoč upravičencu pri namestitvi in uporabi ter vzdrževanju medicinskih pripomočkov, ki jih zagotavlja OZZ.
- h) Storitve DO so storitve, ki so osebne narave, zato je potrebno upravičencu do DO omogočiti zamenjavo izvajalca pred enim letom tudi iz razlogov izgubljenega zaupanja med upravičencem in izvajalcem. Predlagamo, da se določi, da je mogoče izvajalca zamenjati tudi, če med upravičencem in izvajalcem pride do nesporazumov, zaradi katerih je upravičenec izgubil zaupanje v izvajalca.
- i) V Predlogu zakona ni predvideno, da bi zavarovana oseba imela pravico do medicinskih pripomočkov ali drugih pripomočkov, ki jih potrebuje pri vsakodnevni aktivnosti in ki ji omogočajo čim večjo samostojnost. V Priročniku za uporabo ocenjevalne lestvice za oceno upravičenosti do DO pa se v vsebini lestvice za ocenjevanje upravičenosti večkrat navaja posamezne medicinske pripomočke. Prav tako v Predlogu zakona ni nikjer navedeno, do katerih medicinskih pripomočkov in drugih pripomočkov naj bi bila zavarovana oseba v okviru DO upravičena. Tako medicinski pripomočki kot tudi drugi pripomočki bi namreč v določenih primerih lahko zmanjšali potrebo po določenih storitvah. Pri tem pa je treba poudariti še, da so do medicinskih pripomočkov iz OZZ zavarovane osebe upravičene le, če izpolnjujejo določena zdravstvena stanja. To pomeni npr. da oseba v okviru dolgotrajne oskrbe, če bo potrebovala hoduljo, te ne bo dobila iz naslova pravic iz OZZ. Enako velja tudi za druge medicinske pripomočke, posteljo, stropna dvigala itd. Zato predlagamo, da se v zakonu natančneje uredi pravica do medicinskih pripomočkov in posebej pravica do pripomočkov, ki so potrebni za ustrezno oskrbo oseb v sistemu dolgotrajne oskrbe. Le na ta način bo možno zagotoviti čim večjo samostojnost bivanja zavarovanih oseb v domačem okolju.
- j) Iz Predloga zakona ni mogoče ugotoviti pravil glede preverjanja veljavnosti zavarovanja ob izvajanju storitev. Treba je opredeliti, ali je oseba upravičena do pravic iz DO, če se v času izvajanja storitev status zavarovane osebe spremeni tako, da nima več zavarovanja.
- k) Predlog zakona predvideva, da upravičenec potrdi izvedbo storitve s podpisom. Glede na stanje številnih upravičencev tovrstne veljavne potrditve ni mogoče pričakovati in zato ni smiselna. Predlagamo črtanje te zahteve tako za storitve na domu kot v instituciji.

### **3.7. Postopek odločanja o pravic**

Predlog zakona uvaja postopek odločanja o pravic iz obveznega zavarovanja za DO, ki bi moral biti opredeljen bistveno bolj precizno in nedvoumno. Navajamo ključne pomanjkljivosti:

- a) Predlog zakona predvideva, da se ocena upravičenosti praviloma izdelava v kraju bivanja. Treba je jasno opredeliti dovoljene izjeme. Če je mogoče, je treba oceno v kraju bivanja

nadomestiti z opravo obravnave na daljavo s pomočjo IKT, za kar je treba predvideti pravno podlago v zakonu.

- b) Predlagamo, da se bolj natančno opredeli pomen obvestila osebnega oz. lečečega zdravnika oz. jasno razmeji vloga obvestila in vloga ocenjavnja (v kraju bivanja) v postopku ocenjevanja upravičenosti. Predlagamo tudi preučitev možnosti poenostavitve postopka tako, da bi bila mogoča presoja upravičenosti zgolj na podlagi dokumentacije (brez ocenjevanja na domu), ali tako, da bi obvestilo zdravnika že veljalo kot popolna vloga.
- c) V 15. členu Predloga zakona je navedeno, da lahko zavarovanec pridobi pravico do DO brez ocene upravičenosti do DO, če je na testu »Kratek preizkus spoznavnih sposobnosti« dosegel 10 točk ali manj. Treba je jasno in razumljivo opredeliti, kdo in kako izvaja te teste.
- d) Predlog zakona predvideva izdelavo načrta priporočenih storitev. Ker odločba o upravičenosti do DO vsebuje tako kategorijo DO, pravico do DO, alternativno izvajanje pravic DO in zavezo upravičenca za sklenitev izvedbenega načrta, načrt priporočenih storitev ni potreben oz. smiseln. Podrejeno - če načrt priporočenih storitev DO ostane, le-ta ne more biti priloga upravne odločbe, saj ne more postati izvršljiv. Soglasje upravičenca ni potrebno, dovolj je njegovo sodelovanje.
- e) Opredelitve v 16. in 17. členu Predloga zakona (merila za ugotavljanje upravičenosti do storitev in pravic iz zavarovanja za DO) niso razumljive. Navedene so točke oz. razpon ponderiranih točk v posameznem modulu, ni pa navedeno, kako in na kakšnih podlagah naj bi ocenjevalec dodelil konkretno oceno oz. točke. Nikjer ni namreč določenih opredelitev oz. meril (kriterijev) za uvrstitev zavarovanca v eno od kategorij DO. Če obstaja strokovna utemeljitev za takšno razvrščanje, bi morala biti v zakonu zapisana bolj jasno in preprosto. Treba je jasno opredeliti, kaj predstavljajo vse rubrike v razpredelnici, kaj je modul, kaj točke, vsota točk in kaj ponderirane točke ter kako se določijo. Menimo, da je vsebina tabele prepodrobna za zakon in predstavlja vsebino za pravilnik.
- f) Predlog zakona določa, da obvestilo izbranega osebnega zdravnika ne sme biti starejše od enega meseca. Predlagamo podaljšanje roka na dva meseca, saj bi se sicer lahko (prevečkrat) zgodilo, da bi se rok za vložitev vloge zamudil in bi bilo treba ponovno izdelati potrdilo. Potrebno je tudi določiti plačnika te storitve.

### **3.8. Organizacija in delovanje vstopnih točk**

Iz Predloga zakona izhaja, da bodo vstopne točke izvajale zahtevne in kompleksne naloge, ki jih lahko izvajajo le visoko strokovno usposobljeni kadri s specialnimi znanji. Predlog zakona bi moral natančno opredeliti vsebino nalog. Postopek izvedbe nalog bi moral biti v predlogu zakona jasno določen. Kjer je izvedba naloge odvisna od sodelovanja z zunanjimi deležniki ali od sodelovanja upravičenca (kar je skladno s konceptom integrirane, celostne oskrbe, ki v središče postavi posameznika), morajo biti za vsakega od deležnikov jasno določene pristojnosti, pravice in dolžnosti ter posledice neaktivnosti.

Predlog zakona predvideva visoke zahteve glede strokovnih profilov, izobrazbe in delovnih izkušenj kadra, kar predstavlja veliko tveganje, da tega kadra ne bo mogoče pridobiti na trgu dela v zadostnem številu. Po drugi strani pa obstaja tveganje, da bo zaradi boljših delovnih pogojev veliko kadra odšlo iz bolnišnic in domov za starejše, kar bo povzročilo nesprejemljiv dodaten manko na področju zdravstva. Zato bi bil potreben ponoven razmislek o kadrovskih pogojih in načinu zagotavljanja le-teh – npr. ali so ocenjevalci nujno hkrati odločevalci in tudi vodijo postopek po ZUP. Združitev vloge v eni osebi pomeni dodatno obremenitev (deficitarnega) strokovnega kadra z odločanjem o upravnih zadevah, pri katerih ni potrebno strokovno znanje na področju DO. Poleg omenjenih ključnih vprašanj navajamo pomanjkljivosti:

- a) V 104. členu Predloga zakona je navedeno, da je strokovna naloga vstopnih točk tudi spremljanje oskrbljenosti upravičenca v primeru izbire oskrbovalca družinskega člana ali



denarnega prejema. Strokovni nadzor naj bo vzpostavljen v namenski službi MZ, nikakor ne more biti njegov nosilec ZZS.

- b) Za racionalizacijo dela vstopne točke naj odločbe v postopku po ZUP izdajajo upravno administrativni delavci, strokovni delavci pa naj sodelujejo le kot pripravljavci posameznih strokovnih dokumentov, kot je ocena upravičenosti.
- c) Predlog zakona ne ureja pritožbenega postopka, niti s sklicevanjem na smiselno uporabo določb, ki veljajo za 1. stopnjo odločanja, zato ni jasno, kakšen kader je predviden za odločanje o pritožbi, niti, kako pritožbeni organ presoja pravilnost odločitve, ki jo je izvedla 1. stopnja. Ni jasno, ali pooblaščen oseba odloča samostojno ali se odloča v senatu.
- d) Predlog zakona določa, da o sporih zoper odločbe ZZS odloča Delovno in socialno sodišče, kar pomeni, da bodo oceno ZZS presojali sodni izvedenci medicinske stroke, medtem ko v postopku pri ZZS ni predvidena nikakršna vloga zdravnikov. To predstavlja težavo tudi glede zastopanja v sodnem postopku, saj ne bo nikogar, ki bi mu izvedensko mnenje sodnega izvedenca pooblaščenca lahko predložili v pregled zaradi priprave pripomb, gre pa nedvomno za strokovna, medicinska vprašanja.
- e) Predlog zakona premalo natančno definira stične točke (in razmejitve nalog) med koordinatorjem DO in zaposlenimi na vstopni točki, stične točke z drugimi službami, ki se vključujejo v obravnavo upravičenca, pa tudi relacije vstopne točke do ostalih organov (MZ, MDDSZ ...).
- f) Predlog zakona preveč posega v notranje organizacijske procese ZZS, kar ni zakonska materija, pač pa interna pristojnost ZZS (npr. določitev pristojnosti direktorja področja DO).
- g) V 105. členu Predloga zakona je poleg drugih pogojev za opravljanje dela ocenjevalca, ki izvaja strokovne naloge na vstopni točki, določeno, da naj bi strokovne naloge izvajali delavci, ki imajo najmanj tri leta delovnih izkušenj na področju izvajanja storitev DO. ZZS ocenjuje, da bo strokovni kader za delo na vstopni točki že sicer zelo težko zagotoviti, zato je treba omiliti pogoje zaposlovanja delavcev na vstopni točki. Pri delovnih izkušnjah bi morali pustiti več alternativ: 3 leta na področju izvajanja storitev DO, na področju zdravstvene nege ali na področju sociale.

### 3.9. Financiranje

Predlog zakona ni usklajen s finančnimi predpisi, predvsem Zakonom o dohodnini in Zakonom o davku na dodano vrednost.

ZZS se strinja z določbami Predloga zakona glede obveznosti državnega proračuna za zagotavljanje likvidnih sredstev in za kritje primanjkljaja iz naslova obveznega zavarovanja za DO.

Ugotavljamo še naslednje pomanjkljivosti:

- a) V obrazložitvi ni prikaza srednjeročnih in dolgoročnih finančnih projekcij sistema DO, zato ni mogoče oceniti dolgoročne vzdržnosti sistema financiranja DO.
- b) Predvideno je zmanjšanje prispevnih stopenj za OZZ ter za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, posledično pa uvedba novih prispevnih stopenj za DO in s tem prenos finančnih sredstev za DO v višini 164 mio EUR iz OZZ in 79 mio EUR iz ZPIZ (skupaj prenos 243 mio EUR). Iz Predloga zakona ni razvidno, kako je bil izračunan znesek prenosa finančnih sredstev OZZ na DO. Postavlja se vprašanje realnosti ocene navedenega zneska glede na to, da izračun ni bil nikjer predstavljen (in tudi ne cene, po katerih se bodo vrednotile storitve).
- c) ZZS bo moral že pred uveljavitvijo ZDO izvajati priprave na uvedbo sistema DO, kar je povezano z nastankom določenih zagonskih stroškov. Predlagamo, da se v ZDO zagotovi zakonska podlaga, da lahko ZZS v času priprav na uvedbo sistema DO koristi sredstva OZZ, ki jih bo nato dobil povrnjena iz sredstev za izvajanje DO.

- d) V Predlogu zakona oziroma obrazložitvah ni podana primerjava med finančnimi obveznostmi in pravicami po trenutni zakonodaji ter po Predlogu zakona. Zato tudi ni jasno, ali ocena vključuje vse stroške, ki bodo nastali z vzpostavitvijo sistema DO.
- e) Po določbah Predloga zakona se bodo obvezni prispevki za DO plačevali ZZZS, na nov prehodni davčni podračun. Predlagamo, da se določilo bolj natančno zapiše z navedbo, da se prispevke plačuje ZZZS na ustrezen podračun odprt pri Upravi za javna plačila. Hkrati bo potrebno ustrezno spremeniti tudi Pravilnik o plačevanju in razporejanju obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov.
- f) S predlagano uvedbo oskrbovalca v sistemu DO bo ukinjen dosedanji institut družinskega pomočnika. Kot plačnik prispevka delodajalca za obvezno zavarovanje za DO za oskrbovalca je v zakonu predviden ZZZS, pri čemer predlog ZDO ne ureja plačnika ostalih delodajalčevih prispevkov za socialno varnost, ki jih sedaj od prejemkov družinskega pomočnika plačuje občina. Predvidena ureditev ni sistemska in jo je treba ustrezno zakonsko urediti. Neustrezno je določeno, kako bo izveden prehod plačevanja prispevkov s strani občine na ZZZS.
- g) Za razmejitev posrednih stroškov delovanja ZZZS na stroške DO in OZZ se predvideva uvedba kriterija delitve posrednih stroškov kot razmerje med ustvarjenimi prihodki iz naslova OZZ in obveznega zavarovanja za DO. Kriterij je vsebinsko ustrezen, vseeno pa je treba dodati določbo, da se kriterij izračunava iz podatkov za preteklo leto. Tako oblikovana definicija bi omogočila delitev posrednih stroškov znotraj poslovnega leta, kar predstavlja pogoj za sestavo medletnih in letnih finančnih poročil. Za potrebe delitve posrednih stroškov ZZZS na stroške DO in OZZ v prvem letu delovanja, ko podatki o prihodkih sistema DO še ne bodo znani, predlagamo delitev posrednih stroškov v razmerju med letnimi prihodki OZZ v preteklem letu in ocenjenimi letnimi prihodki sistema DO za prvo leto.
- h) Predlog zakona vključuje tudi pravico do denarnega prejemka, ki naj bi se izplačeval neposredno upravičencem. Ker bodo taka izplačila predstavljala dohodek upravičencev, bodo ti od prejetih denarnih sredstev zavezani za plačilo dohodnine. Predlagamo ustrezno prilagoditev dohodninske zakonodaje, da ta prejemek ne bi bil obdavčen.
- i) V Predlogu zakona ni nikjer izrecno navedeno, da sklopi storitev DO predstavljajo storitve, ki spadajo med socialno-varstvene storitve in so kot takšne oproščene DDV.

### **3.10. Izvajalci, javna mreža, sodelovanje ZZZS in izvajalcev**

ZZZS podpira vzpostavitev javne mreže, vendar pa bi morala biti odločitev za takšen način izvajanja jasno obrazložena in v njej navedene prednosti te rešitve v primerjavi s prostim trgom izvajalcev.

Ugotavljamo, da Predlog zakona šibko in nepopolno ureja področje vzpostavitve javne mreže, delovanja izvajalcev storitev DO, določanja storitev in vrednosti storitev, vlogo ZZZS kot plačnika storitev in pogodbena razmerja med izvajalci in plačnikom storitev.

Predlog zakona predvideva tri različne koncedente: občine, MZ in MDDSZ, ni pa mogoče ugotoviti, kako bodo pogoji in način podeljevanja koncesij med seboj usklajeni, kar je znotraj iste dejavnosti DO nujno potrebno zagotoviti.

Vezano na načelo nepridobitnosti izvajanja javne službe opozarjamo na odločbo Ustavnega sodišča, št. U - I - 194/17 z dne 15. 11. 2018 in predlagamo, da se s tega vidika ponovno prouči 3. člen Predloga zakona.

Področja, ki bi jih bilo treba dopolniti oz. spremeniti, so še naslednja:

- a) Iz Predloga zakona izhaja, da ima pomembno vlogo v sistemu DO koordinator DO, vendar pa ni nikjer v predlogu zakona sistematično na enem mestu opredeljena njegova vloga: kakšne

so njegove naloge, odgovornosti in pristojnosti. Dodatno tveganje izvira tudi iz dejstva, da gre za zaposlenega pri izvajalcu DO.

- b) Predlog zakona predvideva sklepanje pogodb med izvajalci DO in ZZS, kar ni niti smiselno niti potrebno. Upravičenec ima namreč pravico do svobodne izbire izvajalca, kar pomeni, da se ZZS s posameznim izvajalcem ne more dogovarjati glede vrste in količine storitev, ki jih bo izvajalec opravil. Izvedbeni načrt je podlaga za izvajanje storitev DO. ZZS je dolžan plačati vse izvedene storitve iz izvedbenega načrta pod pogoji, ki jih določa zakon. Nabor in cene storitev določi minister, zato tudi to ne more biti predmet pogodbenega usklajevanja. Predlagamo črtanje obveznosti sklepanja pogodb med ZZS in izvajalci ter opredelitev medsebojnih obveznosti v zakonu, s čimer bi zagotovili enotnost za vse izvajalce v javni mreži – tako javne zavode kot koncesionarje (npr. obračunavanje opravljenih storitev na podlagi in v skladu z izvedbenim načrtom in zakonom).
- c) Notranje neskladna je prehodna ureditev glede dosedanjih izvajalcev in prehodna ureditev sklenitve pogodb ZZS z izvajalci.
- d) Če bo zakon obdržal obveznost sklepanja pogodb med ZZS in izvajalci, podrejeno predlagamo izenačitev obdobja sklepanja pogodb z izvajalci z obdobjem podeljevanja koncesije.
- e) Pravilnik o minimalnih prostorskih, tehničnih in varnostnih pogojih za opravljanje dejavnosti DO ne opredeljuje zahtev glede prostorov in postopkov izolacije zaradi okužb, v zvezi z epidemijo ipd.

### 3.11. Oskrbovalec družinskega člana

Predlog zakona na novo uvaja kategorijo oskrbovalca družinskega člana (v nadaljevanju: oskrbovalec), s čimer ZZS kot izvajalec s tem povezanih nalog prevzema povsem nove obveznosti na področju, ki je že urejeno drugje oz. z drugimi predpisi. ZZS predlaga preučitev možnosti, da se pravica oskrbovalca družinskega člana v breme zavarovanja za DO črta ter ostane ta pravica v okviru Zakona o socialni varnosti (ZSV) – družinski pomočnik. Podrejeno predlagamo »prenos« te kategorije postopno oz. v drugi fazi uvajanja zakona, saj bi to pripomoglo k izvedljivosti in enostavnejši vzpostavitvi sistema DO.

Ugotavljamo tudi, da številne podrobnosti v zvezi s kategorijo oskrbovalca niso opredeljene ali so opredeljene premalo natančno, kot na primer:

- a) O pravici do oskrbovalca bo po Predlogu zakona odločal ZZS, hkrati bo odločil tudi o postavitvi oskrbovalca in izplačeval delno plačilo za izgubljeni dohodek. Iz prehodnih določb ne izhaja povsem jasno, kdaj ZZS kot zavezanec za prijavo v zavarovanje, osebo, ki je ob začetku uporabe zakona imela status družinskega pomočnika, vključi v zavarovanje kot oskrbovalca, in tako postane izplačevalec delnega plačila za izgubljeni dohodek, oziroma kdaj preneha financiranje družinskega pomočnika s strani občin. Dokler je namreč družinski pomočnik s strani CSD prijavljen v obvezno socialno zavarovanje, družinskega pomočnika financira občina (in zanj plačuje prispevke), CSD pa je hkrati tudi zavezanec za oddajo M-4 na ZPIZ. Glede navedenega bi bila potrebna tudi sprememba ZMEPIZ-1 glede oddaje M-4 obrazcev na ZPIZ. Zastavlja se tudi vprašanje, kdo bo v prehodnem obdobju zavezanec za plačilo prispevka za DO za družinske pomočnike, ki z novo odločbo ZZS še niso preoblikovani v nov status.
- b) Nadalje iz Predloga zakona izhaja, da se za oskrbovalca lahko postavi tudi uživalca starostne, predčasne, vdovske in družinske pokojnine. Določba ni skladna s 116. členom ZPIZ-2, po katerem upokojenec ponovno pridobi lastnost zavarovanca samo v primeru zaposlitve, samozaposlitve, družbeništvu in poslovođenja in pa opravljanja kmetijske dejavnosti. Glede na pravice oskrbovalca pa bi bilo le-tega treba vključiti v obvezna socialna zavarovanja.
- c) V Predlogu zakona ni določeno, kako postopati v primeru nastanka dolgotrajne nezmožnosti oskrbovalca, v primeru ugotovljene nevarne (nezadostne) oskrbe idr.

- d) Za določitev pogoja za oskrbovalca, da je svojec in mora živeti na istem naslovu, ni razbrati utemeljenega razloga, zato predlagamo izbris.
- e) V Predlogu zakona je predvideno, da bo oskrbovalec lahko postal tudi uživalec pokojnine ob izpolnjevanju splošnih pogojev, določenih z zakonom. Opozarjamo, da status uživalca pokojnin po trenutni PIZ zakonodaji ni združljiv s pridobitno dejavnostjo (50. člen).

### **3.12. Status in organizacija ZZS**

Dopolniti bi bilo treba določila, ki urejajo naslednje vsebine:

- a) Predlog zakona ne predvideva vloge skupščine ZZS, temveč vse pristojnosti, ki jih ima sistem zavarovanja za dolgotrajno oskrbo, daje organu upravljanja. Glede na to, da gre v primeru dolgotrajne oskrbe za novo obliko zavarovanja, ki naj bi se financirala iz prispevkov delavcev in delodajalcev, bi morala biti pooblastila in pristojnosti organov urejena na enak način kot v zdravstvenem zavarovanju, vključno z vlogo skupščine
- b) Predlog zakona deloma opredeljuje tudi notranjo organizacijo ZZS, čeprav to ni zakonska materija. Pri tem naj opozorimo, da bo treba nove aktivnosti organizacijsko ustrezno umestiti v sedanjo organizacijo ZZS na način, ki bo zagotavljal enotno vodenje in racionalno uporabo obstoječe interne infrastrukture (prostori, osnovna sredstva, informacijska podpora idr.). Poleg organizacijskih določb so neustrezno urejene določbe glede direktorja za področje DO, ker pravno sistemsko presegajo okvir, kot ga imajo direktorji za druga področja v okviru OZZ in v skladu s statutom ZZS.
- c) Direktor področja DO naj bo glede zahtev in pooblastil enak ostalim področnim direktorjem ZZS - naj se imenuje na enak način. Pogoji za imenovanje niso zakonska materija.

### **3.13. Zbirke podatkov in IT podpora**

Ugotavljamo, da področje upravljanja z zbirkami podatkov v predlogu zakona ni dovolj definirano. Ker sklici na medsebojne določbe niso urejeni, ni možno ugotoviti, kdo dostopa do katerih podatkov in na kakšni podlagi. Podrobneje ugotavljamo in predlagamo:

- a) V evidence, s katerimi upravlja ZZS, je treba dodati podatek o prostih kapacitetah in rezervacijah pri izvajalcih DO, da bodo pooblaščen osebe do teh podatkov lahko dostopale že na vstopnih točkah in zavarovanim osebam posredovale ažurirane podatke o trenutni zasedenosti pri izvajalcih.
- b) Skladno s predlogom ZZS, da pogodbe med ZZS in izvajalci DO niso potrebne, je potrebno v 112. členu predloga zakona dopolniti nabor podatkov, ki se vodijo v zbirki izvajalci dejavnosti DO in v Registru. ZZS potrebuje tudi zbirko podatkov o izvajalcih, zato je potrebno v zakonu vzpostaviti pravno podlago za pridobivanje podatkov od ministrstva oz. za samostojno zbiranje teh podatkov.
- c) V zvezi z vprašanjem dostopanja do podatkov, ki jih vodijo drugi organi, Predlog zakona ne določa, kako bo urejeno dostop ZZS (tehnični in varnostni vidik).
- d) V Predlogu zakona je treba dodati, da se zbirka podatkov iz 112. člena vzpostavi dva meseca pred začetkom uporabe zakona.
- e) V Predlogu zakona, ki določa zbirke podatkov, ki jih zbira in upravlja ZZS, sta v 113. členu v zbirke podatkov o zavarovancih umeščeni 14. točka – priznana pravica do plačila obveznega doplačila v skladu s predpisi, ki urejajo uveljavljanje pravic iz javnih sredstev in 15. točka – podatek o oprostitvi plačila lastnega deleža, ločeno za storitve DO in za namestitve v DO v instituciji, za kateri menimo, da nista potrebni. V OZZ gre v podobnem primeru za pravico do kritja razlike do plačila polne vrednosti zdravstvenih storitev (dopolnilno zdravstveno zavarovanje). Glede na to, da predlog zakona predvideva 100 % kritje storitev iz obveznega zavarovanja za DO, navedeni točki nista relevantni.

- f) Ker bo ZZS podatke o zavarovani osebi pridobil iz uradnih zbirk podatkov, ki jih vodi za potrebe OZZ, je treba do ureditve v zakonu, ki ureja zdravstveno zavarovanje, podatke v zbirki podatkov o zavarovanih osebah OZZ smiselno dopolniti s podatki, ki jih predvideva Predlog zakona v zbirki podatkov o zavarovancih za DO (npr. davčna številka, podatki o dovoljenjih za prebivanje, naslov za vročanje ipd.).
- g) Za potrebe vodenja evidenc in izplačevanja denarnih prejemkov upravičencem bo ZZS potreboval podatke o njihovih plačilnih računih. Ker v Predlogu zakona ta podatek v evidencah, ki jih bo vodil ZZS, ni predviden, predlagamo, da se doda. Enako v zbirki podatkov oskrbovalcev.
- h) V Predlogu zakona ni predvideno zbiranje elektronskih poštnih naslovov upravičencev in drugih deležnikov v sistemu DO. Ti podatki so nujni za sodoben in hiter način komunikacije, zato predlagamo, da se dodajo.
- i) Med podatki o pravicah, ki jih zbira ZZS, bi morale biti navedeni poleg višine prejemkov tudi podatki o obdobju prejemanja in o prejetih zneskih, kar je potreben podatek in podlaga za morebitna povračila zneskov ZZS.
- j) Predlog zakona določa, da oskrbovalec ne sme biti pravnomočno obsojen. Če obstaja elektronski vir teh podatkov, predlagamo, da ZZS dobi pravno podlago za elektronski dostop do teh podatkov, ki jih potrebuje pri odločanju o oskrbovalcu.
- k) Predlog zakona opredeljuje, da se za hranjenje podatkov uporabljajo predpisi, ki urejajo varstvo dokumentarnega in arhivskega gradiva, pri tem pa ne določa dovolj natančno posameznih primerov, npr. arhiviranje gradiv ob prenehanju delovanja izvajalca DO.

### 3.14. Nadzor

V Predlogu zakona je predvideno, da MZ ustanovi službo za nadzor in kakovost, ki je odgovorna za strokovni in upravni nadzor nad izvajalci. Kot dolgoročno usmeritev je smiselno na prvo mesto postaviti kakovost in posledično nadzor; torej preimenovanje poglavja v Skrb za kakovost in nadzor ter tudi preimenovanje službe. V skladu s tem pa je treba v poglavju opredeliti še splošne usmeritve za razvijanje kakovosti, kot so razvijanje systemskega razmišljanja, timskega dela, kulture varnosti ter med nalogami Službe za kakovost in nadzor DO dodatno opredeliti spremljanje in analiziranje sistema DO in na tej podlagi vpeljavo izboljšav sistema DO.

V zvezi z nadzorom izvajalcev je treba jasno razmejiti področje nadzora Službe za kakovost in nadzor DO, Zdravstvene inšpekcije, Inšpektorata Republike Slovenije za delo, Tržne inšpekcije in ZZS. V Predlogu zakona naj se določi, da Služba za kakovost in nadzor DO izvaja strokovni in upravni nadzor in izreka ukrepe tega nadzora. Z jasno razmejitvijo področij nadzora odpade možnost podvojenih preverjanj med institucijami (deseti odstavek 121. člena). Predlog zakona mora opredeliti, da se Služba za kakovost in nadzor DO, pristojne inšpekcije in ZZS medsebojno obveščajo o načrtovanih nadzorih, izmenjujejo pomembne informacije in se dogovarjajo glede terminov morebitne skupne izvedbe nadzora. ZZS in pristojne inšpekcije na podlagi svojih nadzorov predlagajo strokovne nadzore Službi za kakovost in nadzor DO ter prejmejo povratno informacijo v zvezi z izvedbo in ugotovitvami predlaganih nadzorov. Predlagamo pa, da se iz Predloga zakona črta določba o sklenitvi dogovora o medsebojnem sodelovanju institucij na področju nadzorov, saj glede na zakonsko obveznost sodelovanja sklenitev dogovora najbrž ni smiselna.

Poleg tega ugotavljamo in predlagamo:

- a) V zvezi z nadzorom ZZS predlagamo črtanje obveznosti nadzora ZZS nad oskrbljenostjo upravičencev, ki se odločijo za oskrbovalca ali denarni prejemek.
- b) Predlog zakona naj opredeli pristojnost nadzora ZZS na področju DO kot nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti izvajalcev DO in določi, da ZZS pri izvajanju nadzora ne uporablja določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

- c) V Predlogu zakona je treba razjasniti tudi možnosti in način nadzora nad prijavo, spremembo in odjavo v obvezno zavarovanje za DO.
- d) V zakonu je treba smiselno urediti izrek pogodbene kazni rednega in izrednega nadzora tako, da je kazen pri izrednem nadzoru, ki se opravi v primeru suma nenamenske porabe sredstev za DO, višja. Na primer tako, da se pri prvem rednem nadzoru izreče kazen v višini 10 odstotkov ugotovljenega odstotka oškodovanja na celotna sredstva ZZZS preteklega leta in se pri naslednjih zaporednih kršitvah kazen iz naslova rednega nadzora prav tako povišuje za 10 odstotkov. Pri izrednem nadzoru pa se nasprotno izreče pogodbena kazen v višini 20 odstotkov zneska nepravilno obračunanih storitev.
- e) V Predlogu zakona je treba doreči, ali se iz naslova nadzorov, rednih in izrednih, zahteva popravke nepravilnih obračunov ali ne, kot tudi smiselno stopnjevatii kazni do končne možnosti enostranske odpovedi pogodbe.
- f) V Predlogu zakona je treba ustrezneje opredeliti obdobje za nadzor vseh izvajalcev, saj sedaj določeno obdobje 3 let ni realno. Obdobje naj se opredeli za posamezno institucijo oziroma morda za vse nadzorne institucije skupaj.
- g) V Predlogu zakona je treba na enem mestu opredeliti pridobivanje podatkov za potrebe nadzora in obveznosti izvajalcev DO v zvezi s tem.
- h) Iz Predloga zakona ni razumljiva navedba, da »organ upravljanja Zavoda nadzira delovanje Zavoda v javnem interesu« - potrebna bolj natančna opredelitev.

### 3.15. Prehodne določbe

V Predlogu zakona navedeno prehodno obdobje je prekratko za vse naloge, ki so predvidene za to prehodno obdobje – tako na strani izvajalcev DO kot na sistemskem nivoju (ustanovitev služb na MZ itd.) in pri zagotavljanju izvajanja zavarovanja in storitev DO. ZZZS ocenjuje, da bi za izgradnjo informacijske podpore, ki bi podprla procese izvajanja obveznega zavarovanja za DO, zaradi postavitve poslovnih procesov za DO ter zaradi zaposlitve novih kadrov za izvajanje DO ter za njihovo izobraževanje za ocenjevanje upravičenosti do DO potrebovali najmanj dve leti. Dodatno ugotavljamo:

- a) Rokii za uskladitev aktov obstoječih izvajalcev morajo biti določeni tako, da se le ti uskladijo pred začetkom uporabe zakona.
- b) Iz Predloga zakona ni jasno, kako je mišljeno predhodno zavarovanje ob začetku uporabe tega zakona. V prehodnih določbah ni smiselna določba, da se šteje, da vse osebe, ki so na dan začetka uporabe zakona vključene v zavarovanje za DO, izpolnjujejo pogoje za uveljavljanje pravic iz DO. To pomeni, da izpolnjujejo vse pogoje, v vseh točkah tega člena, kar pomeni neenakopravno obravnavo, saj osebe, ki bi se vključile v zavarovanje dan kasneje, še dve leti ne bi mogle pridobiti pravic iz DO, poleg tega bi se zanje preverjalo še izpolnjevanje vseh drugih splošnih pogojev za pridobitev pravice.
- c) Glede na to, da se na ZZZS deloma prenašajo naloge iz pristojnosti ZPIZ in CSD predlagamo, da se že v zakonu določi pravna podlaga za zmanjšanje kadrovskih načrtov ZPIZ/CSD in povečanje kadrovskega načrta ZZZS ter prenos sredstev za plače/materialne stroške iz sredstev ZPIZ/CSD na ZZZS.
- d) Predlagamo, da se prevedba upravičencev do dodatka za pomoč in postrežbo opravi po samem zakonu brez izdaje odločb, saj gre za cca 35.000 oseb, ki bodo zainteresirane za takojšnjo prevedbo. Predlagamo, da se določi datum, s katerim prevedba učinkuje.
- e) Predvideno je, da dosedanji izvajalci najmanj v deležu 80 % svojih kapacitet postanejo izvajalci DO. S tem se dosedanja mreža skrči za 20 %, pri čemer ni opredeljeno, ali je ta delež namenjen storitvam izven javne mreže.
- f) Ker ni določen datum, ko začne veljati zakon (15 dni po objavi), ampak zgolj datum začetka uporabe zakona (pri čemer sta ta dva datuma posledično lahko precej blizu skupaj), se ob

dolžnosti ZZZS, da sklene pogodbe z izvajalci do pričetka uporabe zakona, lahko zgodi, da bi moral ZZZS skleniti pogodbe, preden so posamezni izvajalci pridobili potrebno dovoljenje. To je treba ustrezno urediti.

- g) Ocenjujemo, da je rok šestih mesecev za izdajo prevedbenih odločb za slepe in slabovidne prekratek za ureditev vseh primerov.