

# Financiranje domova za starije i nemoćne osobe u Hrvatskoj

MARIJANA BAĐUN\*  
Institut za javne financije  
Zagreb, Hrvatska

Izvorni znanstveni rad  
UDK: 364.046.6-053.9(497.5)  
doi: 10.3935/rsp.v24i1.1370  
Primljeno: veljača 2016.

*Cilj je ovog rada istražiti financiranje domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe u Hrvatskoj. Pritom se, nakon zakonodavnog okvira, razmatraju državni rashodi za: 1) poslovanje domova čiji je osnivač Republika Hrvatska, 2) poslovanje decentraliziranih domova (domovi za koje je osnivačka prava RH prenijela na jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno Grad Zagreb) i 3) korisnike domova koji nisu u mogućnosti platiti smještaj čak ni uz pomoć obitelji ili prodaju vlastite imovine. Rad pokazuje da su državni rashodi za domove u 2014. iznosili gotovo 250 milijuna kuna, pri čemu se glavnina rashoda odnosi na pokrivanje gubitaka decentraliziranih domova. Cijena smještaja u tim je domovima ispod tržišne, što rezultira potražnjom koja višestruko premašuje ponudu. Uz cijenu, nužno je preispitati i kriterije smještaja koji su trenutno nejasni i neujednačeni. Ključno je da smještaj u državnim domovima dobiju oni koji doista nemaju drugo rješenje te da se smanje liste čekanja, a da država sudjeluje u plaćanju cijene samo za financijski najugroženije. Prioritet u financiranju domova trebalo bi biti usklađivanje prihoda i rashoda na godišnjoj razini kako bi sustav bio dugoročno fiskalno održiv.*

**Ključne riječi:** domovi za starije i nemoćne osobe, država, financiranje, dugotrajna skrb, Hrvatska.

---

\* Marijana Bađun, Institut za javne financije / The Institute of Public Finance, Smičiklasova 21, 10000 Zagreb, Hrvatska / Croatia, marijana.badjun@ijf.hr

Autorica zahvaljuje Katarini Ott, Ivici Urbanu i anonimnim recenzentima na korisnim komentarima i savjetima koji su pridonijeli poboljšanju članka.

## UVOD

Ključni čimbenik koji utječe na buduće državne rashode za dugotrajnu skrb broj je starijih (65+) i osobito vrlo starih (80+) osoba, a demografski trendovi pokazuju da hrvatsko stanovništvo ubrzano stari.<sup>1</sup> Udio starijih od 65 godina u ukupnom je stanovništvu u Hrvatskoj 2014. iznosio 18,5%, što je identično prosjeku Europske unije (European Commission, 2015.). Prema projekcijama Europske komisije, taj će udio za Hrvatsku u 2060. biti 29,6% (European Commission, 2015.a). Stariji od 80 godina činit će više od trećine hrvatskoga starijeg stanovništva, a u 2013. činili su 14%. Uz ubrzano starenje stanovništva, slabe naznake da će se raširenost invaliditeta među starijim osobama smanjivati, sve slabije obiteljske veze i sve veću uključenost žena na tržištu rada, ne čudi da raste potražnja za uslugama dugotrajne skrbi za starije i nemoćne osobe (OECD, 2011.).

Obitelj i prijatelji, osobito žene, okosnica su sustava dugotrajne skrbi (Bađun, 2015.). U zemljama OECD-a, jedna od deset odraslih osoba starija od 50 godina neformalno (obično neplaćeno) skrbi/njeguje osobe s funkcionalnim ograničenjima (OECD, 2011.). U više od polovice slučajeva riječ je o njezi slabog intenziteta (manje od 10 sati na tjedan), koja prevladava u zemljama sjeverne Europe, a u južnoj je Europi više od 30% neformalne njege intenzivno (preko 20 sati na tjedan). U Španjolskoj je, primjerice, udio intenzivne njege oko 50%. Te razlike vjerojatno odražavaju činjenicu da u sjevernoj Europi veći udio starijeg stanovništva prima formalnu skrb u instituciji ili kod kuće, a što je povezano i s kulturološkim razlikama. Naime, prema

istraživanju Eurobarometra provedenom 2007., u skandinavskim zemljama, kao i u Francuskoj i Belgiji, dominantno je mišljenje da funkcionalno ovisni roditelji trebaju dobivati formalnu skrb, dok je u zemljama središnje i istočne Europe te u Grčkoj, više od 70% ispitanika smatralo kako je najbolje rješenje da o roditeljima skrbe djeca (Carrera i sur., 2013.). Izuzetak je bila Slovenija s oko 50%. Međutim, razlike u broju sati njege među zemljama mogu biti posljedica i različitih definicija njege.

Prema Izvješću Europske komisije (European Commission, 2015.b), skrb za starije u okviru obitelji u Hrvatskoj je iznad prosjeka EU-a: oko 17% osoba u dobi od 35 do 49 godina mora brinuti o starijim rođacima barem nekoliko puta na tjedan. To negativno utječe na sudjelovanje na tržištu rada, osobito u starijih žena. No, odgovornost obitelji za dobrobit starijih osoba ima uporište i u Ustavu RH (čl. 64.): »Djeca su dužna brinuti se za stare i nemoćne roditelje.« Naličje raširenosti neformalne skrbi jest da je samo oko 2% hrvatskog stanovništva starijeg od 65 godina smješteno u domove za starije i nemoćne osobe (MSPM, 2013.). U EU-u prosječno oko 5% starijih prima dugotrajnu skrb u institucijama/ustanovama, isključujući zdravstvene ustanove (Žganec i sur., 2008.). Najveći je udio starijih smješten u ustanovama za dugotrajnu skrb u Francuskoj, Belgiji i Nizozemskoj, a najmanji u zemljama središnje i istočne Europe, uz izuzetak Slovenije, Češke, Slovačke i Mađarske (European Commission, 2012.).

Iako je neformalna skrb izrazito važna, ipak će s obzirom na demografske trendove u budućnosti rasti pritisak kako na državu

<sup>1</sup> Dugotrajna skrb (eng. *long-term care*) niz je usluga osobama smanjenih funkcionalnih mogućnosti (fizičkih ili kognitivnih) ovisnih o tuđoj pomoći u dužem razdoblju (OECD, 2011.). Pomoć se može odnositi na obavljanje osnovnih svakodnevnih aktivnosti (hranjenje, kupanje, odijevanje, ustajanje iz kreveta, odlazak na WC) i/ili instrumentalnih svakodnevnih aktivnosti (kupovina, pranje odjeće, pospremanje, kuhanje, upravljanje financijama, telefoniranje itd.).

tako i na privatni sektor. Pritom će ključno pitanje biti pronalaženje odgovarajuće kombinacije javnog i privatnog financiranja, ali i podizanje učinkovitosti usluga skrbi s ciljem racionalizacije rastućih troškova (OECD, 2011.). Na rashode za dugotrajnu skrb, osim demografskog starenja i porasta broja funkcionalno ovisnih stanovnika, utječe i ravnoteža između formalne i neformalne skrbi, kao i ravnoteža između formalne institucijske i formalne kućne skrbi, te jedinični troškovi skrbi. Koristeći se makrosimulacijskim modelom, Europska komisija isprobala je nekoliko scenarija prema kojima će udio rashoda za dugotrajnu skrb u BDP-u u Hrvatskoj porasti s 0,4% u 2013. do, primjerice, 1% u 2060. (uz godišnje prebacivanje 1% funkcionalno ovisnih osoba iz neformalne u formalnu skrb) ili 1,7% ako se zajedno uzmu u obzir porast troška skrbi i veća pokrivenost funkcionalno ovisnih osoba institucijskom skrbi, formalnom kućnom skrbi i novčanim naknadama. No, i u tom je scenariju udio u BDP-u manji od prosjeka EU-a koji je 4,3%. Očito je da su pred europskim vladama veliki financijski izazovi.

Za visokorazvijena gospodarstva već postoje studije o učinkovitosti/kvaliteti domova za starije i nemoćne (vidjeti npr. Amirkhanyan i sur., 2008.; Anderson i sur., 2005.; Chou, 2002.; Crivelli i sur., 2002.; Forder i Allan, 2014.; Garavaglia i sur., 2011.; Kooreman, 1994.; Spector i sur., 1998.; Vitaliano i Toren, 1994.). U navedenim se studijama ispituje, primjerice, utjecaj vlasništva (privatnog, državnog ili nevladinog sektora), tržišne konkurencije ili prisutnosti asimetričnih informacija na kvalitetu domova u pogledu smrtnosti/funkcionalne sposobnosti/odlazaka u bolnicu korisnika ili npr. pridržavanja svih regulatornih odredbi. Kod analiziranja učinkovitosti, naglasak je na troškovima poslovanja. Prema saznanjima autora ovog rada,

postoji samo jedno znanstveno istraživanje u kojem se uspoređuju sustavi financiranja domova za starije među različitim zemljama. Konkretno, riječ je o usporedbi Belgije, Danske, Njemačke i Nizozemske (Meijer, van Campen i Kerkstra, 2000.). Studije o financiranju domova u jednoj zemlji raspoložive su samo za Sjedinjene Američke Države (Chattopadhyay, 1991.; Farley Short i Kemper, 1994.; Grabowski i sur., 2004.). Međutim, postoje brojna istraživanja o financiranju dugotrajne skrbi općenito (vidjeti npr. OECD, 2011.).

Cilj je ovoga rada istražiti financiranje domova za starije i nemoćne osobe u Hrvatskoj budući da podaci o tome koliko država ukupno troši na smještaj korisnika u tim domovima nisu sustavno raspoloživi. Pored toga, ne postoji nijedno istraživanje na temu financiranja hrvatskih domova za starije i nemoćne. U radu će se, također, uvodno prikazati razmjeri nepodudaranja ponude i potražnje na tržištu usluga dugotrajnog smještaja za starije i nemoćne, a zatim zakonodavni okvir financiranja dugotrajnog smještaja u domovima. Na kraju se predlažu koraci za poboljšanje socijalne usluge smještaja za starije i nemoćne s financijskoga gledišta. Valja napomenuti da istraživanje ne uključuje izvaninstitucijske oblike smještaja – udomiteljske obitelji i obiteljske domove.

### **PONUĐA I POTRAŽNJA ZA DUGOTRAJNIM SMJEŠTAJEM U DOMOVIMA ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE**

U Hrvatskoj je 2013. bilo 274 000 funkcionalno ovisnih osoba (European Commission, 2015.a). Prema projekcijama Europske komisije, u tri različita scenarija, previđa se da će broj funkcionalno ovisnih osoba u Hrvatskoj do 2060. 1) porasti za 52 000, 2) smanjiti se za 3 000 ili 3) porasti za

22 000. U prvom se scenariju pretpostavlja da će sve dodatne godine proizašle iz porasta očekivanog trajanja života proći u lošem zdravlju/ovisnosti o tuđoj pomoći. U drugom se pretpostavlja pad invaliditeta/nemoći, a treći je kombinacija prva dva scenarija.

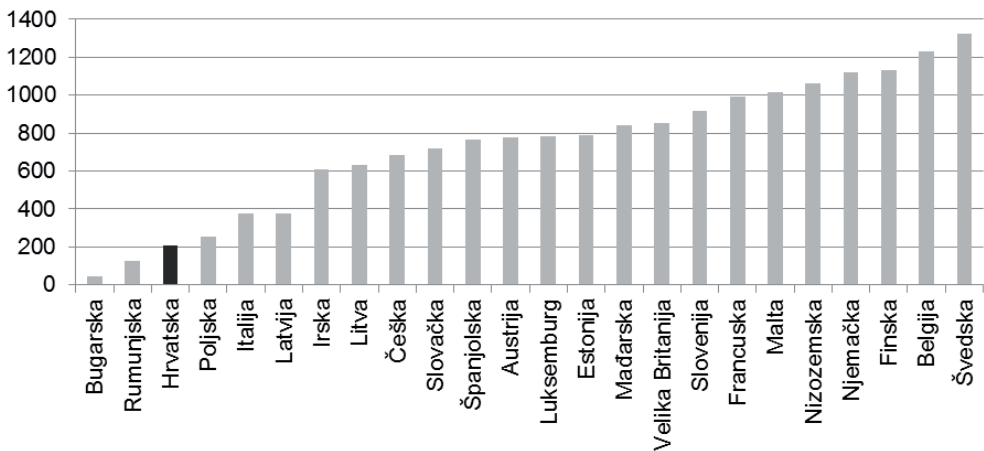
Najveći dio funkcionalno ovisnih osoba u Hrvatskoj prima novčane naknade (108 000), a manji institucijsku (16 000) ili formalnu kućnu (17 000) skrb (European Commission, 2015.a). Za ostale se pretpostavlja da primaju neformalnu (obiteljsku) skrb. U skladu s gore navedenim scenarijima, broj će osoba koje primaju institucijsku skrb do 2060. 1) porasti za 3 000, 2) ostati nepromijenjen, 3) porasti za 1 000.

No, u dodatnoj razradi prvog scenarija, ako se 1% funkcionalno ovisnih osoba svake godine prebaci iz neformalne u formalnu skrb, broj onih koji primaju institucijsku skrb povećat će se za 18 000.

Grafikon 1. prikazuje broj kreveta u ustanovama za dugotrajnu skrb (ne uključujući zdravstvene ustanove) na 100 000 stanovnika za zemlje EU-a. Hrvatska ih je 2013. imala 208, a manji su broj imale samo Bugarska (43) i Rumunjska (128). Švedska, zemlja na vrhu ljestvice, imala ih je šest puta više (1 325). No, valja napomenuti da mediteranske zemlje imaju nešto veći udio starijih koji žive s djecom, a sjeverne zemlje članice EU-a imaju najmanji udio (Žganec i sur., 2008.).

Grafikon 1.

Broj kreveta u ustanovama koje pružaju dugotrajnu skrb na 100 000 stanovnika (2013.)



Napomena: Podaci za Belgiju, Italiju, Luksemburg, Nizozemsku i Španjolsku odnose se na 2012., a podaci za Cipar, Dansku, Grčku i Portugal nisu raspoloživi.

Izvor: WHO (2015).

Osim toga, koristeći se raspoloživim podacima o udjelu rashoda za dugotrajnu skrb u BDP-u 2013. za zemlje EU-a (European Commission, 2015.a), Pearsonov

koefficient korelacije s brojem kreveta u ustanovama za dugotrajnu skrb na 100 000 stanovnika iznosi 0,65. To upućuje na važnost ne samo javnih rashoda nego i razlika

u sustavima socijalne skrbi među zemljama u objašnjavanju raspoloživih prava i usluga. Samo su Slovačka i Cipar 2013. imali manji udio rashoda za dugotrajnu skrb u BDP-u od Hrvatske, koja je bila izjednačena s Bugarskom (0,4%), a prosjek EU-a iznosio je 1,6% BDP-a. Ribbe i sur. (1997.) uspoređuju domove za starije i nemoćne u deset zemalja i zaključuju da stope institucionalizacije ovise o organizaciji i financiranju dugotrajne skrbi.

U Hrvatskoj, domovi socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe javne su ustanove koje se osnivaju za obavljanje socijalnih usluga propisanih Zakonom o socijalnoj skrbi (NN, 157/2013., 152/2014.). Oni, ponajprije, pružaju dugotrajni smještaj izvan vlastite obitelji, koji se u domovima socijalne skrbi ostvaruje kao institucijska skrb. Osim smještaja, ti domovi pružaju i uslugu boravka (cjelodnevnog i poludnevnog), organiziranog stanovanja, stručne pomoći u obitelji (patronaže) te pomoći i njege u kući.

Prema osnivaču, postoje tri vrste domova socijalne skrbi za starije i nemoćne: 1) domovi čiji je osnivač Republika Hrvatska (RH), 2) decentralizirani domovi – domovi za koje je osnivačka prava RH prenijela na jedinice područne (regionalne) samouprave odnosno Grad Zagreb i 3) domovi drugih osnivača – vjerske zajednice, trgovačka društva, udruge i druge domaće i strane pravne ili fizičke osobe. Pojednostavljeno, prvu i drugu skupinu nazivat ćemo državnim, a treću privatnim domovima.<sup>2</sup>

Decentralizacija sustava domova počela je 2002., od kada su na jedinice područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb prenijeta osnivačka prava nad svim dotadašnjim domovima za starije i nemoćne. Ujedno je otvorena mogućnost ulaska privatnog profitnog i neprofitnog sektora

u ovo područje (Vlada, 2011.). Tek 2004. RH osniva novi dom u Metkoviću, 2007. u Blatu na Korčuli, a 2009. u Oklaju. Dakle, RH je trenutno osnivač triju domova za starije i nemoćne osobe, uz napomenu da u domu u Metkoviću djeluje i Odjel za osobe s invaliditetom i hendikepirane osobe, ali kao jedinstvena ustanova. Uz tri doma čiji je osnivač RH, u Hrvatskoj postoji 45 decentraliziranih domova te 96 privatnih (ukupno 144).

Liste čekanja vjerojatno su jedna od prvih asocijacija na domove za starije i nemoćne u Hrvatskoj, a koje upućuju na neusklađenost ponude i potražnje, odnosno određene slabosti sustava. U tablici 1. prikazani su podaci o broju i kapacitetu domova, broju korisnika usluge smještaja i broju zahtjeva za smještaj krajem 2014. Unatoč rastućem broju domova u privatnom sektoru, u državnim je domovima krajem 2014. bilo smješteno 70% korisnika od njih ukupno 15 488. Trenutno zainteresiranih za smještaj u državnim domovima bilo je oko 13 000, a ukupno je bilo gotovo 70 000 zahtjeva za smještaj, što upućuje na višegodišnje liste čekanja.

Pri razmatranju visokog broja zainteresiranih, valja uzeti u obzir kako nije riječ o stvarnom broju starijih ljudi koji nemaju drugo rješenje, nego određeni broj osoba predaje zahtjev unaprijed dok potreba za smještajem još nije nastala. Osim toga, zahtjeve se može predati u više domova, a neki korisnici traže premještaj. Usprkos tome, potražnja za smještajem u državnim domovima znatno premašuje ponudu, što nije slučaj s privatnim domovima. Iz tablice se također može vidjeti da je broj korisnika ipak manji od kapaciteta domova, čak i u slučaju državnih domova, što se vjerojatno može objasniti regionalnim razlika-

<sup>2</sup> Ministarstvo socijalne politike i mladih koristi podjelu na državne i nedržavne domove, ali oni decentralizirane (županijske) domove smatraju nedržavnim domovima, kao i domove drugih osnivača.

ma u ponudi i potražnji. Pretpostavka je da se ljudi nerado prijavljuju za dom koji je daleko od njihova prebivališta.

Tablica 1.

*Broj i kapacitet domova, broj korisnika usluge smještaja i broj zahtjeva za smještaj (stanje 31.12.2014.)*

	Broj domova	Kapacitet	Broj korisnika	Broj trenutno zainteresiranih za smještaj	Ukupan broj zahtjeva za smještaj
Državni domovi	48	11 052	10 830	13 038	69 737
U vlasništvu RH	3	171	168	84	142
Decentralizirani	45	10 881	10 666	12 954	69 595
Privatni domovi	96	5 480	4 658	517	1 637
<b>Ukupno</b>	<b>144</b>	<b>16 532</b>	<b>15 488</b>	<b>13 555</b>	<b>71 374</b>

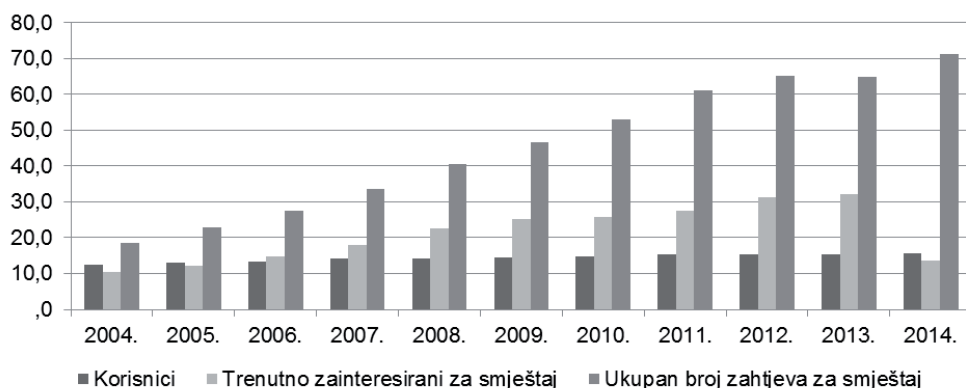
Napomena: Podaci su preuzeti iz adresara »Pružatelja usluga za starije osobe« s mrežne stranice Ministarstva socijalne politike i mladih (MSPM, 2015.). Broj domova ne uključuje podružnice i dislocirane objekte. Izvor: MSPM (2015.a).

Kapacitet državnih domova povećao se od 2004. do 2014. za samo 426 mjesta, a u privatnim se povećao za 2 552 mjesta. Na grafikonu 2. prikazan je broj korisnika u domovima te broj trenutno i ukupno zainteresiranih za smještaj u spomenutom

razdoblju. Broj korisnika povećao se za 3 147, a ukupan broj zahtjeva za 52 725. Broj trenutno zainteresiranih kontinuirano je rastao sve do 2014., a MSPM ne raspolaže podacima o razlozima manjeg broja zainteresiranih osoba u toj godini.

Grafikon 2.

*Broj korisnika i zainteresiranih za smještaj u domovima za starije i nemoćne (u 000)*



Izvor: MSPM, Godišnja izvješća.

U Izvješću za Hrvatsku Europska komisija (2015.b) također skreće pozornost na liste čekanja, ali napominje i da usluge privatnih pružatelja usluga nisu dostupne većini stanovnika. Veća atraktivnost državnih domova u odnosu na privatne, ne ulazeći u kvalitetu usluge, zasigurno proizlazi iz cijene smještaja. Država subvencionira troškove smještaja u državnim domovima, što omogućuje niže cijene za njihove korisnike. »Prosječna cijena smještaja u državnom domu je oko 3 000 kn dok cijene u domovima drugih osnivača mogu biti više« (Središnji državni portal, 2015.). MSPM ne posjeduje službene analize o cijenama smještaja u domovima koje bi bile javno dostupne. No, raspon cijena je velik, pa se tako smještaj u državnom domu može dobiti već od 1 200 kn, a domovi za 4 000 kn su među najskupljima (Hina, 2014.). Kad su posrijedi privatni domovi, primjerice u Gradu Zagrebu, riječ je o vjerojatno najmanje 2 000 kn razlike u odnosu na državne domove (Šobak, 2013.). Smještaj u privatnim domovima općenito je najskuplji oblik dugotrajne skrbi za korisnike u europskim zemljama zbog toga što se cijena usluga tih domova temelji na ukupnim troškovima (European Commission, 2012.).

Vlada RH je u travnju 2015. donijela Odluku o jedinstvenim kriterijima za analizu poslovanja domova socijalne skrbi čiji je osnivač RH i decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe čiji su osnivači jedinice područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb (NN, 43/2015.). Nadalje, u Strateškom planu MSPM-a za razdoblje 2014.-2016. (MSPM, 2013.) stoji da će se »u svrhu određivanja realne cijene usluga u domovima za starije i nemoćne osobe redefinirati uvjeti u pogledu minimalno potrebnog broja radnika za pružanje usluga te utvrditi jedinstvena metodologija za utvrđivanje cijene usluga. Navedeno će rezultirati formiranjem realne (ekonomske) cijene

usluga u domovima za starije i nemoćne osobe. Stavljajući pružatelje usluga u realne okvire poslovanja kroz uvođenje ekonomske cijene usluga, moguće je osigurati pravedniju raspodjelu socijalnih davanja, smanjiti liste čekanja na smještaj, kao i velike razlike u cijeni istog standarda usluge u domovima različitih osnivača.«

Belgija, Danska, Njemačka i Nizozemska također imaju liste čekanja (Meijer, van Campen i Kerkstra, 2000.), a detaljni podaci o cijenama smještaja i listama čekanja raspoloživi su s internetskih stranica pojedinih zemalja. Tako je, primjerice, na stranici Zajednice socijalnih ustanova Slovenije (SSZS, 2016.) za svaki dom za starije i nemoćne osobe naveden trenutni broj zahtjeva za smještaj i broj slobodnih mjesta. Stanje za 21. siječnja 2016. pokazuje da kao i u Hrvatskoj potražnja premašuje ponudu, ali u manjoj mjeri: postojalo je 37 slobodnih mjesta, a trenutno je zainteresiranih bilo 5 181 (ukupno 17 481). Istodobno je kapacitet domova veći nego u Hrvatskoj: oko 20 100 mjesta. U posljednjih desetak godina kapacitet se povećao za oko 8 000 mjesta. Cijene se određuju na temelju pravilnika i na internetskoj su stranici za svaki dom dostupne najviše odobrene cijene od strane nadležnog ministarstva po kategorijama (ovisno o tome koliko je zahtjevna njega). Prosječna mjesečna cijena smještaja u državnim domovima u I. (najlakšoj) kategoriji iznosi oko 540 eura, a u IV. oko 880 eura. U drugim domovima riječ je oko 660, odnosno 1 020 eura na mjesec (SSZS, 2016.a). Prosječna mirovina u prosincu 2015. iznosila je oko 560 eura.

Irski *Health Services Executive*, državno tijelo zaduženo za pružanje zdravstvenih i socijalnih usluga, također objavljuje cijene tjednog smještaja u državnim i privatnim domovima za starije i nemoćne osobe. No, za razliku od Hrvatske i Slovenije, smještaj je u državnim domovima skuplji, što

je objašnjeno većim brojem zaposlenika, a koji su potrebni jer državni domovi u većoj mjeri privlače korisnike koji trebaju vrlo intenzivnu njegu (HSE, 2016.). U većini državnih domova cijena je viša od 1 000 eura na tjedan, a doseže čak i 2 500 eura na tjedan. U samo nekolicini privatnih domova cijena prelazi 1 000 eura na tjedan. Korisnici su dužni sudjelovati u plaćanju cijene smještaja, ali prema *Nursing Homes Support Scheme* imaju pravo i na pomoć države prema jasno definiranim kriterijima (uzimaju se u obzir imovinski i dohodovni status).

U Velikoj Britaniji, gdje je prosječna godišnja cijena smještaja oko 29 000 funti ako korisnik ne treba njegu, odnosno 39 000 ako je treba (LaingBuisson, 2015.), kao problem se ne ističe razlika u cijeni smještaja među domovima, nego činjenica da korisnici koji sami u potpunosti plaćaju smještaj dodatno subvencioniraju one kojima pomaže država budući da je cijena njihova smještaja veća od realne, a za korisnike za koje plaća država niža (Dyson, 2013.). Razlike u cijenama istaknute su i prema regijama. Podaci za druge zemlje EU-a vjerojatno su također raspoloživi, ali, nažalost, samo na nacionalnim jezicima. Osim toga, usporedba s financiranjem domova u drugim zemljama nije glavni predmet ovog rada. U nastavku je fokus samo na Hrvatskoj.

## **ZAKONODAVNI OKVIR FINANCIRANJA DUGOTRAJNOG SMJEŠTAJA U DOMOVIMA ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE**

Zakon o socijalnoj skrbi (čl. 93.) priznaje pravo na dugotrajni smještaj:

<sup>3</sup> Djetetu bez roditelja, djetetu koje roditelji zanemaruju ili zlorabe svoje roditeljske dužnosti priznaje se dugotrajni smještaj u udomiteljskoj obitelji, obiteljskom domu ili organiziranom stanovanju (također čl. 93. Zakona o socijalnoj skrbi).

<sup>4</sup> Mrežom socijalnih usluga određuje se potreban broj i vrsta socijalnih usluga za područje RH. Odluku o mreži socijalnih usluga donosi ministar nadležan za poslove socijalne skrbi.

- korisniku kojem je tijekom duljeg vremenskog razdoblja potrebno osigurati intenzivnu skrb i zadovoljavanje drugih životnih potreba
- funkcionalno ovisnoj starijoj osobi i teško bolesnoj osobi kojoj je zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju prijeko potrebna stalna pomoć i njega druge osobe
- osobi s invaliditetom, tjelesnim, mentalnim, intelektualnim ili osjetilnim oštećenjem (sukladno dobi, vrsti i stupnju oštećenja) kada nije moguće osigurati skrb u obitelji pružanjem odgovarajućih izvaninstitucijskih oblika skrbi
- osobi nesposobnoj za rad koja se nalazi u posebno teškim životnim prilikama koje se ne mogu otkloniti primjenom drugih prava iz socijalne skrbi ili na drugi način.<sup>3</sup>

No, pravo na dugotrajni smještaj neće se priznati osobi koja ima sklopljen ugovor o doživotnom ili dosmrtnom uzdržavanju, kojoj pomoć i njegu mogu pružiti članovi obitelji ili se pomoć i njega može osigurati na drugi način.

## **Cijene**

Prema Zakonu o socijalnoj skrbi (čl. 95.), metodologiju za utvrđivanje cijena socijalnih usluga (što uključuje smještaj) koje se pružaju u mreži socijalnih usluga pravilnikom propisuje ministar nadležan za poslove socijalne skrbi.<sup>4</sup> Socijalne usluge u mreži pružaju ustanove kojima je osnivač RH te pravne osobe, obrtnici i druge fizičke osobe s kojima je Ministarstvo sklopilo ugovor (čl. 194.). Socijalne usluge izvan mreže pružaju pravne osobe, obrtnici i dru-



ge fizičke osobe koje su pribavile rješenje o ispunjavanju minimalnih uvjeta za pružanje socijalnih usluga.

Prema zakonu, domovi za starije i nemoćne čiji je osnivač RH pružaju uslugu smještaja po cijeni koju, u skladu s ranije spomenutim pravilnikom, odredi ministar nadležan za poslove socijalne skrbi. Cijene smještaja u decentraliziranim domovima i drugim domovima koji su u mreži, određuju njihovi osnivači sukladno pravilniku. Cijenu usluga izvan mreže, osnivači domova određuju samostalno. U praksi, pravilnik nije donesen (još ne postoji ni nacrt) pa o cijeni smještaja odlučuje osnivač doma: RH (odnosno ministar nadležan za poslove socijalne skrbi), županija, odnosno Grad Zagreb, ili drugi osnivači. Cijena ovisi o »vrsti smještaja, o pokretnosti ili nepokretnosti osobe, o stambenom komforu, kao i ostalim potrebama korisnika poput posebne prehrane, serviranja hrane u sobu, usluga fizioterapeuta i drugim posebnim potrebama uvjetovanim zdravstvenim stanjem korisnika« (Središnji državni portal, 2015.). Cijena je utvrđena Ugovorom o međusobnim odnosima između MSPM-a i osnivača doma.

### **Sudjelovanje korisnika u plaćanju smještaja**

U dom za starije i nemoćne korisnik može biti smješten na vlastiti zahtjev koji se podnosi izravno domu. Uz zahtjev potrebno je priložiti izjavu ovjerenu kod javnog bilježnika o plaćanju smještaja koju daju zakonski ili ugovorni obveznici uzdržavanja ili druga osoba koja se obvezuje podmirivati razliku cijene smještaja u domu ako bude potrebno (Središnji državni portal, 2015.). Ukratko, troškove smještaja korisnik podmiruje svojim sredstvima (prihodi, imovina, ušteđevina, doprinos obveznika uzdržavanja i slično) ako su dovolj-

na za podmirivanje cijene smještaja. Kad korisnik sam podmiruje ukupne troškove smještaja u ustanovi, smještaj se može realizirati na temelju ugovora između ustanove i korisnika, bez sudjelovanja centra za socijalnu skrb. Kad korisnik i njegovi obveznici uzdržavanja nemaju dovoljno sredstava za podmirivanje troškova smještaja niti imovinu od koje mogu osigurati potrebna sredstva, rješenje o smještaju i načinu plaćanja donosi centar za socijalnu skrb (CZSS). Rješenje CZSS-a izdaje se i onim osobama koje imaju hitnu potrebu za smještajem neovisno o tome hoće li im uslugu smještaja financirati država ili oni samostalno. Nadalje, osobe s rješenjem CZSS-a mogu se smjestiti kod bilo kojeg pružatelja usluga (državnog ili privatnog) s kojim MSPM ima sklopljen ugovor odnosno sa svima koji se nalaze u mreži pružatelja usluga.

Zakon propisuje (čl. 97.) da je korisnik koji se uslugom koristi na temelju rješenja CZSS-a dužan sudjelovati u plaćanju cijene svojih prihodom. Ako prihod nije dostatan, tada je dužan prodati imovinu koja ne služi njemu i članovima njegova kućanstva za podmirenje osnovnih stambenih i drugih životnih potreba. Ako nema takvu imovinu, onda su cijenu usluge u cijelosti ili djelomično dužni platiti zakonski obveznici uzdržavanja na temelju nagodbe sklopljene sa CZSS-om ili prema propisima kojima se uređuju obiteljski odnosi. Ako se troškovi ne mogu pokriti ni na taj način, onda plaćanje usluge tereti sredstva MSPM-a.

Valja napomenuti da se pri utvrđivanju prihoda kojima korisnik sudjeluje u plaćanju smještaja iznos prihoda umanjuje za iznos koji korisnik plaća za uzdržavanje nekog od članova obitelji te za iznos naknade za osobne potrebe korisnika. Pravo na naknadu za osobne potrebe korisnika smještaja (čl. 45.) priznaje se korisniku smještaja ili organiziranog stanovanja u

mjesečnom iznosu od 20% iznosa osnovice drugih prava (čl. 27., st. 2.) ako vlastitim prihodom ne može osigurati zadovoljavanje osobnih potreba na smještaju ili organiziranom stanovanju. Osnovicu na temelju koje se izračunava iznos drugih prava iz sustava socijalne skrbi odlukom donosi Vlada i trenutno iznosi 500 kn (NN, 114/2014.), što znači da je naknada za osobne potrebe 100 kn. U slučaju smrti korisnika stalnog ili privremenog smještaja koji nema zakonskog ili ugovornog obveznika uzdržavanja, ni vlastite uštedevine ili drugih prihoda i imovine, CZSS odobrava pružatelju usluga smještaja jednokratni dodatak za plaćanje pogrebnih troškova za smještenog korisnika.

Kad je riječ o korisnicima tjednog smještaja (pet radnih dana), Pravilnikom o sudjelovanju i načinu plaćanja korisnika i drugih obveznika uzdržavanja u troškovima smještaja izvan vlastite obitelji (NN, 112/1998., 5/2002.) propisano je da korisnik plaća punu cijenu ako ima prihod veći od cijene smještaja za najmanje 30% pomoći za uzdržavanje utvrđene za samca. Ako je prihod korisnika tjednog smještaja temeljem rješenja CZSS-a manji od cijene, onda korisnik sudjeluje u plaćanju cijene svim svojim prihodom umanjenim za 30% pomoći za uzdržavanje samca. No od 1. siječnja 2014. pomoć za uzdržavanje zamijenjena je zajamčenom minimalnom naknadom, a to nije izmijenjeno u Pravilniku. Iznos zajamčene minimalne naknade za samca utvrđuje se u iznosu od 100% osnovice (trenutno iznosi 800 kn). U 2013. u domovima nije bilo nijednog korisnika tjednog smještaja, svi su bili korisnici stalnog smještaja.

Od prosinca 2014. traje javna rasprava o Nacrtu Pravilnika o sudjelovanju korisnika u plaćanju cijene usluge i načinu plaćanja usluga (MSPM, 2014.a), koji treba zamijeniti prethodni Pravilnik. Prema tom Nacrtu, korisnici su podijeljeni u osam prihodovnih razreda. Za razliku od prethodnog pravilnika u kojem se spominje samo tjedni smještaj, no ne i stalni, ovdje (čl. 8.) je izričito navedeno da je odrasla osoba korisnik prava na uslugu smještaja tijekom svih dana u tjednu (i organiziranog stanovanja), dužna plaćati smještaj do pune cijene svim svojim prihodom, neovisno o prihodovnom razredu kojem pripada.

### **Subvencioniranje državnih decentraliziranih domova**

Sustavom domova dominiraju decentralizirani domovi. Administrativnu decentralizaciju pratila je i financijska. Decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne preuzelo je 17 županija i Grad Zagreb.<sup>5</sup> Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>6</sup> omogućeno je jedinicama da za financiranje domova ostvare dodatni udio u prihodu od poreza na dohodak (čl. 45.). Do 2007. udio je iznosio 1,6%, tada je povišen na 1,7%, a onda je 2015. smanjen na 0,6%. Navedenim prihodom, županija (odnosno Grad Zagreb) osigurava sredstva za obavljanje djelatnosti doma nad kojim su prenijeta osnivačka prava u visini razlike između prihoda za posebne namjene doma i ukupnih izdataka doma.

Prihod za posebne namjene zapravo je vlastiti prihod koji dom ostvari naplatom cijene skrbi izvan obitelji. Odlukom o mi-

<sup>5</sup> U proces nisu uključene samo Virovitičko-podravska, Zagrebačka i Krapinsko-zagorska županija.

<sup>6</sup> NN, 117/1993., NN, 69/97., NN, 33/2000., NN, 73/2000., NN, 127/2000., NN, 59/01., NN, 107/2001., NN, 117/2001., NN, 150/2002., NN, 147/2003., NN, 132/2006., NN, 26/2007., NN, 73/2008., NN, 25/2012., NN, 147/2014.

nimalnim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe Vlada za svaku godinu utvrđuje kriterije i mjerila koji osiguravaju minimalne financijske standarde za rashode domova.<sup>7</sup> Odlukom se utvrđuju rashodi za zaposlene, materijalni i financijski rashodi, rashodi za nabavu nefinancijske imovine i hitne intervencije. U Odluci su navedeni i planirani prihodi.

Kada prihodi županije i Grada Zagreba iz dodatnog udjela u porezu na dohodak nisu dovoljni za pokrivanje razlike između prihoda i rashoda domova, onda se sredstva koja nedostaju osiguravaju iz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije u državnom proračunu. Ukratko, županije i Grad Zagreb prime sredstva iz državnog proračuna koja su dužna rasporediti domovima čiji su osnivači. Način izračuna pomoći izravnjanja utvrđuje se posebnom Vladinom Uredbom.<sup>8</sup> Domovi čiji je osnivač RH financiraju se izravno iz državnog proračuna (čl. 119. Zakona o socijalnoj skrbi), a privatni se domovi financiraju samo vlastitim приходima.

### **DRŽAVNI RASHODI ZA DOMOVE ZA STARIJE I NEMOĆNE OSOBE**

Državni rashodi za domove za starije i nemoćne sastoje se od dva dijela: sredstva namijenjena izravno ustanovama za njihovo poslovanje i sredstva za korisnike koji ni na koji način ne mogu podmiriti trošak smještaja. U nastavku se prikazuje uključenost države u podmirivanje cijene smještaja za korisnike, a zatim državni rashode za poslovanje domova čiji je osnivač RH

te decentralizirane domove. Privatni domovi dobivaju sredstva od države samo ako smještaj u tim domovima izaberu korisnici koji imaju rješenje CZSS-a, a dom pritom ima ugovor s MSPM-om.

#### **Rashodi države za smještaj korisnika u domovima**

U 2013. za samo 5,6% korisnika domova za starije i nemoćne država je u potpunosti plaćala smještaj, a za njih 8,9% plaćala je djelomično.<sup>9</sup> Samostalno je smještaj moglo platiti 38,3% korisnika, a 37,7% trebalo je tuđu (u pravilu obiteljsku) pomoć. Za 9,5% korisnika smještaj su u potpunosti platile druge osobe. Uspoređujući strukturu korisnika u državnim (u vlasništvu RH i decentraliziranim) i privatnim domovima, najveća je razlika u udjelu onih korisnika koji mogu sami platiti smještaj. U državnim je domovima takvih korisnika bilo 45,3%, a privatnim 21,9%. Sukladno tome, za 4,7% korisnika u državnim domovima smještaj su u potpunosti plaćale druge osobe, a takvih je korisnika u privatnim domovima bilo 20,6%. Udio korisnika koji plaćaju sami i uz pomoć drugih osoba bio je podjednak u državnim i privatnim domovima: 35,3% naspram 43,2%. Gledajući udio u ukupnom broju korisnika (državni i privatni domovi zajedno), onda je od onih koji u potpunosti plaćaju sami 83% bilo smješteno u državnim, a 17% u privatnim domovima.

<sup>7</sup> Odluka za 2015. objavljena je u Narodnim novinama, 15/2015.

<sup>8</sup> Uredba o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2015. godinu (NN, 15/2015.).

<sup>9</sup> Korišteni su podaci za 2013., a ne 2014. (posljednju raspoloživu godinu), budući da podaci za 2014. u broj korisnika smještaja uključuju i broj korisnika usluge pomoći u kući i boravka.

Tablica 2.  
Korisnici domova za starije i nemoćne prema izvoru plaćanja cijene usluga (stanje 31.12.2013.)

Vlasništvo doma	Pravni temelj smještaja	Broj korisnika prema izvoru plaćanja cijene usluga						Ukupno
		Plaća državni proračun	Plaćaju sami + državni proračun	Plaćaju drugi + državni proračun	Plaćaju sami	Plaćaju sami + drugi	Plaćaju drugi	
U vlasništvu RH	Rješenje CZSS-a	10	31	3	15	26	21	106
	Ugovor	0	0	0	5	45	8	58
	Ukupno	10	31	3	20	71	29	164
	%	6,1	18,9	1,8	12,2	43,3	17,7	100,0
Decentralizirani	Rješenje CZSS-a	511	977	49	434	350	26	2 347
	Ugovor	0	0	1	4 456	3 406	456	8 319
	Ukupno	511	977	50	4 890	3 756	482	10 666
	%	4,8	9,2	0,5	45,8	35,2	4,5	100,0
Ukupno državni	Rješenje CZSS-a	521	1 008	52	449	376	47	2 453
	Ugovor	0	0	1	4 461	3 451	464	8 377
	Ukupno	521	1 008	53	4 910	3 827	511	10 830
	%	4,8	9,3	0,5	45,3	35,3	4,7	100,0
Privatni	Rješenje CZSS	349	299	16	144	231	106	1 145
	Ugovor	0	0	4	874	1 783	852	3 513
	Ukupno	349	299	20	1 018	2 014	958	4 658
	%	7,5	6,4	0,4	21,9	43,2	20,6	100,0
Sveukupno	Rješenje CZSS-a	870	1 307	68	593	607	153	3 598
	Ugovor	0	0	5	5 335	5 234	1 316	11 890
	Ukupno	870	1 307	73	5 928	5 841	1 469	15 488
	%	5,6	8,4	0,5	38,3	37,7	9,5	100,0

Izvor: MSPM (2014.), obrada autorice.

Na grafikonu 3. prikazani su iznosi sredstava koje MSPM plaća domovima za korisnike koji ne mogu na drugi način platiti smještaj u decentraliziranim i privatnim domovima. Za domove u vlasništvu RH nisu raspoloživi podaci, ali ionako je riječ o samo 44 korisnika u 2013. Podaci za privatne domove dostupni su tek od 2009. Iz grafikona je vidljivo da se iznos za korisnike u decentraliziranim domovima od 2002. do 2014. gotovo prepolovio: s 38,5 na 19,9 milijuna kn. Iznos za korisnike u privatnim domovima dvostruko je veći od onog za korisnike u decentraliziranim domovima: 40,5 milijuna kn u 2014.

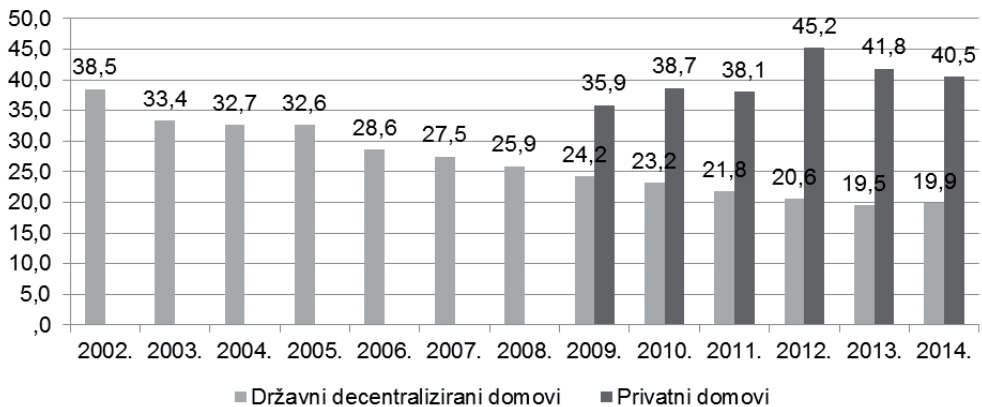
Vrijedi pogledati razliku između decentraliziranih i privatnih domova prema trošku MSPM-a po korisniku. 2013. godine u prvoj je skupini domova bilo 1 538 korisnika u čijem je plaćanju smještaja sudjelovala država (u cijelosti ili dijelom), a u drugoj 668. S obzirom na to da je iznos sredstava MSPM-a u prvom slučaju bio 19,5 milijuna kn, a u drugom 41,8 milijuna kn, dolazimo do razlike od oko 1 060 kn naspram 5 215

kn na mjesec po korisniku. Broj se korisnika u decentraliziranim domovima u čijem plaćanju cijene smještaja sudjeluje država smanjio (2 703 korisnika u 2003.), a u privatnim povećao (545 korisnika u 2003.). Valja napomenuti da se starijoj i nemoćnoj osobi kojoj se troškovi smještaja u cijelosti podmiruju iz državnog proračuna, stalni smještaj osigurava u domu socijalne skrbi treće kategorije.<sup>10</sup>

Broj korisnika u privatnim domovima koji imaju rješenje CZSS-a, a u čijem plaćanju smještaja ne sudjeluje država, porastao je od 2005. do 2013. za 90%, a u decentraliziranim se domovima smanjio za 19%. To je posljedica toga što čak i oni koji su dobili rješenje centra zbog toga što imaju hitnu potrebu za smještajem, na smještaj u decentraliziranim domovima čekaju duže od godinu dana (MSPM, 2014.b). Na dugo čekanje na smještaj sigurno utječe i to što domovi kod prijama korisnika »postupaju po nejasnim i neujednačenim kriterijima« (MSPM, 2014.b: 32), o čemu će više biti riječi u petom poglavlju rada.

Grafikon 3.

*Iznos kojim MSPM financira domove za starije i nemoćne (u milijunima kn)*



Izvor: Podaci MSPM-a dobiveni temeljem zahtjeva za pristup informacijama.

<sup>10</sup> Pravilniku o mjerilima za razvrstavanje domova za starije i nemoćne osobe (NN, 121/2000.), postoje domovi prve, druge i treće kategorije. U obzir se uzimaju: a) vrsta, opseg i kvaliteta usluga, b) broj i stručnost djelatnika, c) broj, veličina, namjena i kvaliteta prostorija, uređaja i opreme i slično.

## Rashodi države za poslovanje domova

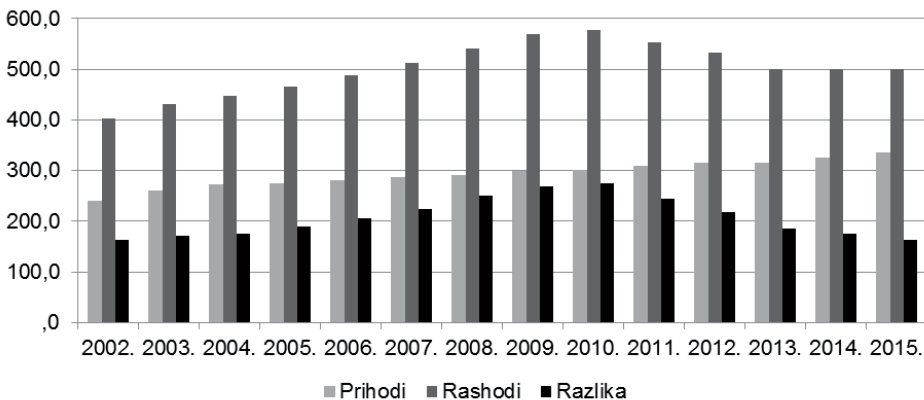
Prema grafikonu 4., vlastiti su prihodi decentraliziranih domova u kontinuiranom porastu. Planirani prihodi za 2015. iznose 336,9 milijuna kuna i veći su za 55,1 milijuna kn od planiranih prihoda u 2002.<sup>11</sup> U Odlukama o minimalnim financijskim standardima, kriterijima i mjerilima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne za svaku se godinu navode planirani prihodi. Ako dom ostvari prihod u manjem iznosu od procijenjenog, onda razliku osigurava županija, odnosno Grad Zagreb. Ako prihod bude veći, onda se smanjuje razlika koju pokrivaju županija/Grad Zagreb.

Rashodi decentraliziranih domova bili su u snažnom porastu od 2002. do 2010. U tom su se razdoblju povećali za 173,7 milijuna kn i tako popeli na 557,6 milijuna kn. Zatim su padali do 2013., a otad se ne mijenjaju i iznose 500 milijuna kn, što je 96,9 milijuna kn više nego u 2002. Trošak

za državu čini razlika između planiranih rashoda i prihoda, a ona je za 2015. godinu 163,1 milijuna kn – najniža u cijelom promatranom razdoblju. Najviša je bila 2010. godine: 275,2 milijuna kn. Uspoređujući strukturu rashoda u 2010. i u 2015., proizlazi da je ušteda za državu ostvarena rezanjem rashoda za nabavu nefinancijske imovine (manji za 60%), materijalnih i financijskih rashoda (manji za 16%), kao i rashoda za zaposlene (manji za 7%). Rashodi za zaposlene u 2015. čine 55,5% ukupnih rashoda, materijalni i financijski rashodi 41%, rashodi za nefinancijsku imovinu 2,1% te rashodi za hitne intervencije 1,4%. Zanimljivo je istaknuti da su stručni radnici i radnici za njegu 2014. činili 48% zaposlenika, a tehničko i pomoćno osoblje 45% (od toga su gotovo trećina čistačice). Za usporedbu, u privatnim je domovima u prvoj skupini bilo 63% zaposlenika, a drugoj 30%. Ostatak čine računovodstvo i uprava. Detaljnu strukturu može se pronaći u izvješću MSPM-a (MSPM, 2016.b).

Grafikon 4.

*Prihodi i rashodi decentraliziranih domova za starije i nemoćne (u milijunima kn)*



Izvor: Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe (za sve godine od 2002. do 2015.).

<sup>11</sup> Planirani prihod za posebne namjene procijenjen je u skladu s brojem korisnika, Pravilnikom o sudjelovanju i načinu plaćanja korisnika i drugih obveznika u troškovima smještaja izvan vlastite obitelji i cijenama usluga utvrđenih ugovorima o međusobnim odnosima sklopljenim između MSPM-a i osnivača doma.

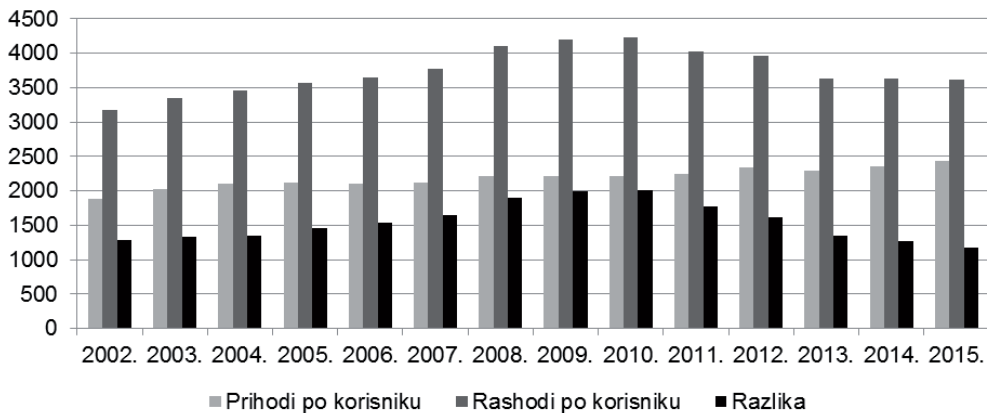
Potrebno je spomenuti da je Hrvatski sabor u kolovozu 2010. godine donio zaključak o zamrzavanju ukupnih rashoda u 2011. U cilju zamrzavanja ukupnih rashoda, njihova udjela u BDP-u u skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (NN, 139/2010., 19/2014.), Vlada je donijela brojne mjere štednje, uključujući snižavanje i nakon toga zamrzavanje plaća, ukidanje indeksacije mirovina, smanjenje svih vrsta troškova poslovanja i dr. (Ministarstvo financija, 2011.).

Dodatnu sliku može se dobiti analizom prosječnih mjesečnih prihoda i rashoda domova po korisniku (Grafikon 5.). Rashodi po korisniku u cijelom su promatranom razdoblju veći od prihoda po korisniku, ali

se ta razlika od 2010. smanjuje. U 2002. mjesečni prosjek prihoda po korisniku bio je 1 890 kn, a rashoda 3 179 kn, pa je razlika bila 1 289 kn. Za 2015. mjesečni prosjek prihoda po korisniku iznosi 2 438 kn, a rashoda 3 618 kn, te je razlika 1 180 kn. To ujedno predstavlja najmanju razliku u promatranom razdoblju, a najviša je bila 2010. i iznosila 2 016 kn. Ako gledamo prosjek 2002.-2015., država je po korisniku u prosjeku na mjesec izdvajala 1 550 kn na temelju razlike ukupnih prihoda i rashoda domova, odnosno Odluke o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe.

Grafikon 5.

*Prosječni mjesečni prihodi i rashodi decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe po korisniku (u kn)*



Izvor: Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe (za sve godine od 2002. do 2015.), obrada autorice.

Iz tablice 3. vidi se da su u 2015. (prosječni, mjesečni) državni rashodi po korisniku uvjerljivo najmanji u Gradu Zagrebu (362 kn), a zatim Varaždinskoj (876 kn) i Karlovačkoj županiji (899 kn). Na drugoj su strani ljestvice Istarska (2 206 kn), Vu-

kovarsko-srijemska (2 175 kn), Brodsko-posavska (2 052 kn) i Dubrovačko-neretvanska (2 026 kn) županija. Ovdje treba još jedanput podsjetiti da se kod državnih rashoda misli na rashode županija/Grada Zagreba, ali i pomoć fiskalnog izravnjanja

iz državnog proračuna. Zagrebački su domovi u posljednjih nekoliko godina najbolje uspjeli uskladiti prihode i rashode; 2010. razlika je bila oko 1 000 kn veća nego u 2015. U 2013. su cijene smještaja

u tim domovima porasle oko 20% (Šobak, 2013.), a u 2014. cijene su porasle oko 15% i u domovima Primorsko-goranske županije (Grce, 2014.).

Tablica 3.

*Prosječni mjesečni prihodi i rashodi decentraliziranih domova za starije i nemoćne osobe po korisniku u 2015. (za županije i Grad Zagreb, u kn)*

Županija	Prihodi	Rashodi	Razlika
Sisačko-moslavačka	2 119	3 508	1 389
Karlovačka	2 488	3 387	899
Varaždinska	2 401	3 277	876
Koprivničko-križevačka	2 037	3 745	1 708
Bjelovarsko-bilogorska	2 151	3 291	1 140
Primorsko-goranska	2 488	3 817	1 329
Ličko-senjska	2 595	3 918	1 323
Požeško-slavonska	2 217	4 016	1 799
Brodsko-posavska	2 304	4 356	2 052
Zadarska	2 650	4 057	1 407
Osječko-baranjska	2 132	3 753	1 621
Šibensko-kninska	2 476	4 075	1 599
Vukovarsko-srijemska	2 323	4 498	2 175
Splitsko-dalmatinska	2 098	3 798	1 700
Istarska	2 175	4 381	2 206
Dubrovačko-neretvanska	2 310	4 336	2 026
Međimurska	2 017	3 456	1 439
Grad Zagreb	2 747	3 109	362
Ukupno	2 438	3 618	1 180

Izvor: Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe za 2015., obrada autorice.

Na grafikonu 6. prikazani su iznosi proračunskih sredstava namijenjeni domovima u vlasništvu RH. Uključena su sredstva

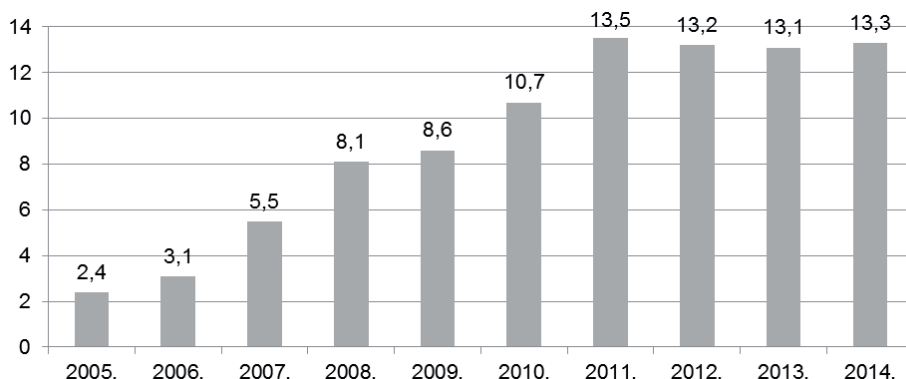
za poslovanje domova, ali i plaćanje cijene smještaja za korisnike koji nisu u mogućnosti platiti na drugi način. Rashodi su u



porastu do 2011., kad se i povećavao broj domova, a otad relativno stabilni (iznad 13 milijuna kn).

#### Grafikon 6.

*Proračunski rashodi za domove za starije i nemoćne čiji je osnivač RH (u milijunima kn)*



Izvor: Podaci MSPM-a dobiveni temeljem zahtjeva za pristup informacijama.

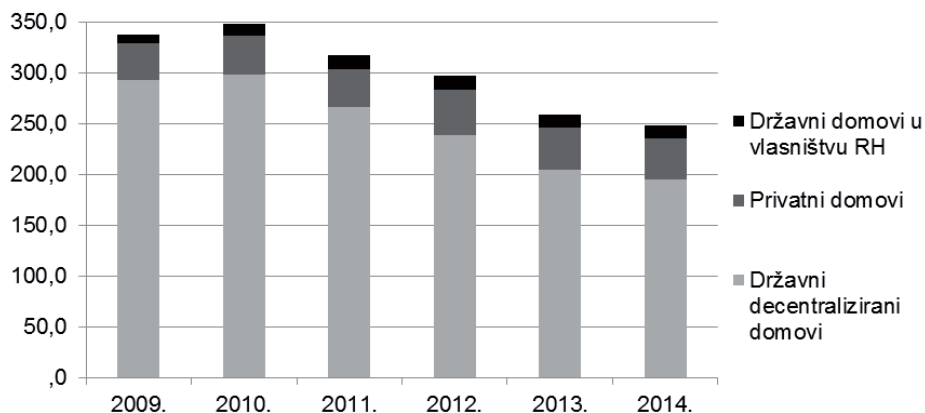
#### Ukupni državni rashodi za domove

Ukupni državni rashodi za domove (poslovanje i korisnike) prikazani su na grafikonu 7., ali samo od 2009. jer su otad raspoloživi podaci za privatne domove. Uključuju rashode za 1) državne domove u vlasništvu RH, 2) državne decentralizirane

domove (Odluka o minimalnim financijskim standardima + iznos koji financira MSPM) i 3) privatne domove (iznos koji financira MSPM). Rashodi se od 2010. smanjuju, što je posljedica smanjivanja rashoda decentraliziranih domova. U 2014. ukupni rashodi iznosili su 248,6 milijuna kn, što je 28,5% manje nego u 2010.

#### Grafikon 7.

*Ukupni državni rashodi za domove za starije i nemoćne (u milijunima kn)*



Izvor: MSPM, obrada autorice.

Iznos državnih izdataka za naknadu za osobne potrebe korisnika stalnog smještaja raspoloživ je za korisnike smještaja u svim domovima socijalne skrbi, ne samo domovima za starije i nemoćne osobe, te je u 2013. bio oko 6 milijuna kn. Na jednokratnu pomoć za podmirenje pogrebnih troškova ukupno je potrošeno 2,9 milijuna kn, ali korisnici stalnog smještaja čine samo mali udio osoba koje imaju to pravo.

### **KAKO POBOLJŠATI SOCIJALNU USLUGU SMJEŠTAJA ZA STARIJE I NEMOĆNE S FINANCIJSKOGA GLEDIŠTA?**

Prioritet u financiranju dugotrajne skrbi trebao bi biti usklađivanje prihoda i rashoda na godišnjoj razini kako bi sustavi bili dugoročno fiskalno održivi (OECD, 2011.). Nije sporno da starije osobe imaju najveći rizik od siromaštva te da troškovi dugotrajne skrbi mogu premašivati njihov dohodak. No, zato je važno da socijalne usluge i naknade budu dobro ciljane, odnosno ciljane prema onim korisnicima koji imaju najveće potrebe.

Primjerice, u 2013. je u decentraliziranim domovima bilo smješteno oko 1 300 korisnika čiji je glavni razlog za smještaj bio »osamljenost«, od čega je 50 bilo mlađe od 65 godina (MSPM, 2014.). Za 500 korisnika glavni je razlog smještaja bio »poremećeni odnosi u obitelji«, za 600 »neprijemljeni uvjeti stanovanja«. U konačnici je 73% korisnika bilo smješteno u dom zbog bolesti i nemoći, odnosno invalidnosti, a u privatnim je domovima taj udio 87%. Nadalje, od oko 2 500 korisnika kojima je 2013. prestao smještaj u decentraliziranim domovima, 45% bilo je smješteno duže od tri godine. S druge strane, u privatnim je domovima bilo samo 14% takvih korisnika, a većina (69%) je bila smještena kraće od jedne godine i u 60% tih slučajeva bila

je riječ o smrti (22% vratilo se u vlastitu obitelj, a 12% otišlo u drugi dom). Prosjek OECD-a za dužinu smještaja iznosi 2-3 godine (OECD, 2011.: 273). Udio korisnika starijih od 80 godina u obje je skupine bio podjednak i iznosio oko 60%. U decentraliziranim domovima bilo je 42% nepokretnih, a u privatnim 32%.

O smještaju u decentralizirani dom odlučuje komisija za prijam i otpust korisnika. Članovi komisije su obično: socijalni radnik doma, radni terapeut doma, glavna medicinska sestra doma, socijalni radnik CZSS-a i liječnik doma. Upravna vijeća donose Pravilnik o prijemu i otpustu korisnika, ali u njemu se samo navode uvjeti propisani zakonom, a o redoslijedu prijama odlučuje gore navedena Komisija koju imenuje upravno vijeće. U utvrđivanju načina na koji će se poboljšati transparentnost i pravednost kod prijama korisnika, mogu poslužiti međunarodna iskustva. U, primjerice, Japanu postoji upitnik od 74 pitanja koji moraju ispuniti svi koji traže dugotrajnu skrb, a onda kompjutorski program ocjenjuje odgovore na upitnik (OECD, 2011.). Rezultate, s ocjenom liječnika, razmatra nezavisno tijelo iz lokalne jedinice vlasti u kojem su lokalni liječnici, liječnik korisnika te netko od uprave iz sustava skrbi.

U Njemačkoj se mjeri vrijeme potrebno za neku od aktivnosti svakodnevnog života, a granice su 4-6 minuta za kompletno skidanje odjeće, 15-20 minuta za hranjenje, 20-25 minuta za pranje cijelog tijela, 2-3 minute za rezanje hrane. Jedinствене nacionalne kriterije imaju i npr. Nizozemska (vještačenje radi nacionalno tijelo), Velika Britanija (zdravstveni djelatnik provjerava listu kriterija), Belgija, Češka, Francuska. Neke zemlje (SAD, Kanada, dijelovi Švicarske, Island, Španjolska, Italija, Finska) koriste InterRAI (eng. *International Resident Assessment Instrument*), u kojem su razrađeni uvjeti (i testovi) za ostvarivanje

prava na različite oblike socijalne skrbi, pa tako i rezidencijalnu skrb (RAI-LTCF). U Hrvatskoj bi se jedinstveni kriteriji i vještačenje lako mogli razraditi unutar Jedinственог tijela vještačenja koje postoji od 2015.

Sve zemlje OECD-a zahtijevaju da korisnici sudjeluju u plaćanju hrane i smještaja u institucijskim oblicima skrbi, osim onih koji su financijski najugroženiji.<sup>12</sup> Hrvatska je u skladu s time, odnosno korisnici moraju prvo iscrpiti sva svoja sredstva. Gotovo dvije trećine korisnika u decentraliziranim domovima imali su u vlasništvu (suvlasništvu) stan ili kuću prije dolaska u dom (MSPM, 2014.), a 13% stanovalo je u kući/stanu njihove djece. To znači da velik broj korisnika ima imovinu koju može prodati kako bi podmirili troškove smještaja.

Očito je da će decentralizirani domovi morati podići cijene smještaja i/ili racionalizirati troškove kako bi prestali poslovati s gubicima. To znači da će zbog niskih mirovina, a često i niskih obiteljskih dohoda, korisnici sve češće morati razmišljati o prodaji kuće/stana prije odlaska u dom.<sup>13</sup> Većina starijih radije živi u vlastitom domu, nego u domu za starije i nemoćne (Haberken, 2011.), a nevoljko se odlučuju na prodaju i kad postanu funkcionalno ovisni. Osim toga, ponekad nije jednostavno brzo prodati nekretninu. Svjesne toga, neke su vlade (u Irskoj, Velikoj Britaniji, Novom Zelandu) razvile mehanizme odgode plaćanja smještaja tako da korisnici mogu zadržati svoje nekretnine (OECD, 2011.). Koružnjak (2003.: 6) temeljem provedenih analiza stanovanja u Hrvatskoj zaključuje da »postojeća stambena problematika starih ljudi još ni danas nije dio društvenog sistematičnog i planskog pristupa, već samo

niz pojedinačnih, manje ili više zadovoljavajućih projekata«.

Poskupljenje cijene smještaja bit će problem i za sadašnje korisnike. Tome u prilog ide istraživanje o kvaliteti života u domovima za starije i nemoćne u Zagrebu (Lovreković i Leutar, 2010.). Kvaliteta života anketnim je istraživanjem ispitana u nekoliko dimenzija: subjektivna kvaliteta (zadovoljstvo životom, postignućima i životom u domu), objektivna kvaliteta (zdravlje i financijska neovisnost) i zadovoljstvo uslugama doma (druženje i aktivnosti, smještaj, usluge osoblja i hrana). Financijska neovisnost bila je najlošije procijenjeni pokazatelj kvalitete života (3 na ljestvici od 1 do 5). Zanimljivo, više od polovice starijih osoba nije bilo sigurno je li njihova financijska situacija dobra ili loša, odnosno imaju li dovoljno vlastitih financijskih sredstava za život. Svoju financijsku situaciju izrazito lošom i lošom smatralo je oko 20% ispitanika, dok je oko 25% ispitanika smatralo da je njihova financijska situacija dobra i izrazito dobra.

Naznake su da će MSPM s uspostavom ekonomskih cijena smještaja u decentraliziranim domovima ciljati upravo na posljednju skupinu korisnika, odnosno one koji bi mogli vlastitim ili obiteljskim prihodima platiti i višu cijenu (Hina, 2014.). Oni će tada zasigurno preispitati, ako su pokretni, je li im isplativije živjeti u vlastitom kućanstvu ili čak privatnom domu. Pozitivni učinci mogli bi biti da u decentraliziranim domovima borave oni kojima je pomoć doista nužna, a time bi se smanjile i liste čekanja.

Osim određivanja realne cijene usluga u domovima, u Strateškom planu Vlade

<sup>12</sup> Hrana i smještaj mogu činiti više od 50% troška stanovanja u domu (OECD, 2011.: 273).

<sup>13</sup> U ožujku 2015. samo je 23% od ukupnog broja korisnika mirovina ostvarenih prema Zakonu o mirovinskom osiguranju imalo mirovinu veću od 3 000 kn, a kod korisnika invalidskih mirovina ostvarenih prema ZOMO-u taj je udio bio samo 8% (HZMO, 2015.: 15).

(MSPM, 2013.) navode se i sljedeći ciljevi:

- propisivanje minimalnih standarda usluga za starije osobe
- izrađivanje smjernica u pogledu uvjeta prostora, opreme i radnika za pružanje socijalnih usluga starijim osobama u mreži
- definiranje mjerila za utvrđivanje usklađenosti s minimalnim standardima kvalitete socijalnih usluga za starije osobe
- poticanje razvoja institucijskih oblika skrbi za starije u područjima u kojima takvi oblici nisu razvijeni;
- brža realizacija smještaja za korisnike koji se smještavaju na temelju rješenja CZSS-a
- razrađivanje kriterija za prijam korisnika na smještaj u dom
- u skladu s težnjom svih zemalja prema deinstitucionalizaciji, omogućavanje starijim osobama da što duže ostanu živjeti u vlastitom domu uz unaprjeđenje kvalitete života i aktivno sudjelovanje u zajednici.

Vlada je očito prepoznala ključne slabosti sustava i zna što je potrebno napraviti. Zabrinjava jedino tromost jer se, primjerice, pravilnik o jedinstvenoj metodologiji cijene smještaja izrađuje već nekoliko godina, a još ne postoji ni nacrt. Kriteriji za prijam korisnika također nisu razrađeni jer je prethodno potrebno »ujednačiti uvjete poslovanja za sve pružatelje usluge smještaja za starije osobe« (MSPM, 2015.c). No, krajem 2014. donesen je Pravilnik o standardima kvalitete socijalnih usluga (NN, 143/2014.), što bi trebalo doprinijeti boljoj kvaliteti pružanja usluge smještaja.

## ZAKLJUČAK

Zbog ubrzanog starenja hrvatskog stanovništva, ali i smanjenja broja potencijalnih pružatelja neformalne skrbi (uslijed sve manjeg broja djece u obitelji, porasta broja razvoda i samačkih kućanstava, kao i veće uključenosti žena na tržištu rada), vrlo je izgledno da će rasti potražnja za dugotrajnim smještajem u domovima socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe. Potražnja za smještajem u državnim domovima već sada višestruko premašuje ponudu, a uzroci su ekonomske prirode. Naime, cijena smještaja niža je od tržišne, a kontinuitet takve prakse omogućen je činjenicom da država pokriva poslovne gubitke domova. U decentraliziranim državnim domovima smješteno je gotovo 70% korisnika, a državni rashodi (županijski i iz državnog proračuna) za pokrivanje razlike njihovih prihoda i rashoda u 2014. iznosili su oko 175 milijuna kn.

Dodatan rashod za državu čini i njeno sudjelovanje u plaćanju cijene smještaja za one korisnike koji to nisu u mogućnosti (u potpunosti ili dijelom), čak ni uz pomoć obitelji ili prodaju vlastite imovine. U 2014. smještaj tih oko 15% korisnika državu je stajao oko 60 milijuna kn, od čega se dvije trećine odnosi na privatne domove. Korisnici koji imaju pravo na smještaj na temelju odluke centra za socijalnu skrb jer nisu u mogućnosti plaćati ili imaju hitnu potrebu za smještajem, mogu birati državnog ili privatnog pružatelja usluga koji ima ugovor s MSPM-om. Zbog popunjenosti državnih domova, korisnici koji se moraju hitno smjestiti prisiljeni su tražiti smještaj u privatnim domovima i plaćati višu cijenu, čime su stavljeni u neravnopravni položaj. Samo je petina korisnika u privatnim domovima mogla sama u potpunosti snositi trošak, a u državnim je domovima to moglo 45% korisnika.

Zbog vrlo vjerojatnog porasta cijena u državnim domovima, starije i nemoćne osobe će zbog niskih mirovina sve češće morati razmišljati o prodaji kuće/stana prije odlaska u dom. Gotovo dvije trećine korisnika u decentraliziranim domovima imali su u vlasništvu (suvlasništvu) stan ili kuću prije dolaska u dom. Budući da većina starijih radije živi u vlastitom domu i još se k tome nevoljko odlučuju na prodaju čak i kad postanu funkcionalno ovisni, ponuda odgovarajućeg smještaja za starije osobe bit će ključno pitanje u razvijanju budućih mjera politike stanovanja.

Važno je da sve promjene u cijenama budu jasno obrazložene te da korisnik bude svjestan što i koliko plaća, a prethodno Vlada mora požuriti s donošenjem pravilnika o metodologiji izračuna cijena socijalnih usluga i analizirati poslovanje domova radi utvrđivanja mjera racionalizacije. Nužno je povećati transparentnost, odnosno na jednoj internetskoj stranici učiniti dostupnima cijene smještaja za svaki dom, ali i broj slobodnih mjesta i trenutno zainteresiranih. Cilj bi trebao biti da smještaj u državnim domovima dobiju oni koji doista nemaju drugo rješenje te da se smanje liste čekanja, a da država sudjeluje u plaćanju cijene samo za financijski najugroženije. Pritom je potrebno jasno razraditi kriterije za prijam u dom na nacionalnoj razini, a vještačenje bi se moglo provoditi unutar već postojećeg Jedinственog tijela vještačenja.

Za kraj, RH je 2002. prenijela vlasništvo nad domovima na županije, odnosno Grad Zagreb, a nakon toga osnovala samo tri doma. Rashodi za njihovo poslovanje i za osobe koje nisu u mogućnosti same platiti smještaj u tim domovima godišnje iznose preko 13 milijuna kn. Kad se taj iznos zbroji s ranije spomenutim rashodima, dolazi se do gotovo 250 milijuna kn državnih rashoda za domove za starije i nemoćne. Prioritet u financiranju dugotrajne skrbi, pa

tako i domova, trebao bi biti usklađivanje prihoda i rashoda na godišnjoj razini kako bi sustavi bili dugoročno fiskalno održivi. Budući da se očekuje daljnji rast rashoda, idealno bi bilo da Vlada već sada stvara zalihe (proračunske viškove), no to se, imajući u vidu dosadašnju praksu upravljanja javnim financijama, čini neostvarivo.

## LITERATURA

- Amirkhanyan, A. A., Kim, H. J., & Lambright, K. T. (2008). Does the public sector outperform the nonprofit and for-profit sectors? Evidence from a National Panel Study on nursing home quality and access. *Journal of Policy Analysis and Management*, 27(2), 326-353. <https://doi.org/10.1002/pam.20327>
- Anderson, R., Hobbs, B., Weeks, S., & Webb, J. (2005). Quality of care and nursing home cost-efficiency research. *Journal of Real Estate Literature*, 13(3), 323-336.
- Bađun, M. (2015). Neformalna dugotrajna skrb za starije i nemoćne osobe. *Newsletter; Povremeno glasilo Instituta za javne financije*, (100). <https://doi.org/10.3326/nlh.2015.100>
- Bettio, F., & Verashchagina, A. (2010). *Long-term care for the elderly: Provisions and providers in 33 European countries*. European Commission. Available at [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/elderly\\_care\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/elderly_care_en.pdf)
- Carrera, F., Pavolini, E., Ranci, C., & Sabbatini, A. (2013). Long-term care systems in comparative perspective: Care needs, informal and formal coverage, and social impacts in European countries. In C. Ranci & E. Pavolini (Eds.), *Reforms in Long-Term Care Policies in Europe* (pp. 23-52). New York: Springer.
- Chattopadhyay, S. K. (1991). *Economics of nursing home care in Connecticut: Financing, cost and efficiency* (Doctoral dissertation). University of Connecticut. Available at <http://digitalcommons.uconn.edu/dissertations/AA19215403>
- Chou, S.-Y. (2002). Asymmetric information, ownership and quality of care: An empirical analysis of nursing homes. *Journal of Health Economics*, 21(2), 293-311. [https://doi.org/10.1016/S0167-6296\(01\)00123-0](https://doi.org/10.1016/S0167-6296(01)00123-0)

- Crivelli, L., Filippini, M., & Lunati, D. (2002). Regulation, ownership and efficiency in the Swiss nursing home industry. *International Journal of Health Care Finance and Economics*, 2(2), 79-97. <https://doi.org/10.1023/A:1019975330960>
- Dyson, R. (2013). Care home fees: the scandal of secret mark-ups. *The Telegraph*. Available at <http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/insurance/longtermcare/10435265/Care-home-fees-the-scandal-of-secret-mark-ups.html>
- European Commission. (2015a). *Eurostat*. Available at <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-data/main-tables>
- European Commission. (2015b). *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. Available at [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2015/ee3\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_en.htm)
- European Commission. (2015c). *Country Report Croatia 2015*. Available at [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/countries/croatia\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/croatia_en.htm)
- Farley Short, P., & Kemper, P. (1994). Nursing home financing reform: How would it affect expenditures for nursing home care?. *Inquiry*, 31(2), 141-152. <http://www.jstor.org/stable/29772450>
- Forder, J., & Allan, S. (2014). The impact of competition on quality and prices in the English care homes market. *Journal of Health Economics*, 34, 73-83. <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2013.11.010>
- Garavaglia, G., Lettieri, E., Agasisti, T., & Lopez, S. (2011). Efficiency and quality of care in nursing homes: An Italian case study. *Health Care Management Science*, 14(1), 22-35. <https://doi.org/10.1007/s10729-010-9139-2>
- Grabowski, D. C., Feng, Z., Intrator, O., & Mor, V. (2004). Recent trends in state nursing home payment policies. *Health Affairs*. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.w4.363>
- Grce, M. (2014). Kako je teško biti star: skuplji smještaj u domovima za starije osobe. *Novi list*. Dostupno na <http://www.novolist.hr/Vijesti/Rijeka/Kako-je-tesko-biti-star-Skuplji-smjestaj-u-domovima-za-starije-osobe>
- Haberken, K., Schmid, T., Neuberger, F., & Grignon, M. (2011). The role of elderly as providers and recipients of care. In *The Future of Families to 2030* (pp. 189-257). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Hrvatska izvještajna novinska agencija. (2014). Država priprema uvođenje ekonomskih cijena u županijske domove umirovljenika. *Jutarnji list*. Dostupno na <http://www.jutarnji.hr/drzava-priprema-uvodenje-ekonomskih-cijena-u-zupanijske-domove-umirovljenika/1180331/>
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. (2015). *Statističke informacije*, br.1/2015 (travanj). Zagreb: HZMO.
- Health Services Executive. (2016). *Nursing Homes Support Scheme, a Fair Deal*. Dublin: HSE. Available at <http://www.hse.ie/nhss/>
- Kooreman, P. (1994). Nursing home care in The Netherlands: A nonparametric efficiency analysis. *Journal of Health Economics*, 13(3), 301-316. [https://doi.org/10.1016/0167-6296\(94\)90029-9](https://doi.org/10.1016/0167-6296(94)90029-9)
- Koružnjak, B. (2003). Stanovanje za starije – interdisciplinarni pristup u formiranju općeg modela stanovanja za starije osobe. *Prostor*, 11(1), 1-8. <http://hrcak.srce.hr/10785>
- LaingBuisson. (2015). *Care of older people: UK Market Report*. London: LaingBuisson.
- Lovreković, M., & Leutar, Z. (2010). Kvaliteta života osoba u domovima za starije i nemoćne osobe u Zagrebu. *Socijalna ekologija*, 19(1), 55-79. <http://hrcak.srce.hr/54571>
- Meijer, A., van Campen, C., & Kerkstra, A. (2000). A comparative study of the financing, provision and quality of care in nursing homes. The approach of four European countries: Belgium, Denmark, Germany, and the Netherlands. *Journal of Advanced Nursing*, 32(3), 554-561. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.2000.01515.x>
- Ministarstvo financija. (2011). *Priopćenje*. 19. svibnja 2011. Dostupno na <http://www.mfin.hr/hr/novosti/priopcenje-2011-05-19-13-58-59>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2013a). *Katalog prava i usluga – starije i nemoćne osobe*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/istaknute-teme/osobe-s-inva>

- liditytom-i-starije-i-nemocne-osobe/starije-i-nemocne-osobe/prava-starijih-osoba-u-sustavu-socijalne-skrbi/220
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2013b). *Strateški plan Ministarstva socijalne politike i mladih za razdoblje od 2014. do 2016. godine*. Zagreb: MSPM.
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2014a). *Godišnje statističko izvješće o domovima i korisnicima socijalne skrbi u 2013*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/UserDocsImages/arhiva/files/90083/Godi%C5%A1nje%20statisti%C4%8Dko%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20domovima%20i%20korisnicima%20socijalne%20skrbi%20u%202013.xls>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2014b). *Nacrt Pravilnika o sudjelovanju korisnika u plaćanju cijene usluge i način plaćanja usluga*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/pristup-informacijama/javne-rasprave/javna-rasprava-o-nacrtu-pravilnika-o-sudjelovanju-korisnika-u-placanju-cijene-usluge-i-nacin-placanja-usluga/844>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2014c). *Strategija socijalne skrbi za starije osobe u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2016*. Zagreb: MSPM.
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2015a). *Pružateljci usluga za starije osobe*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/adresar-ustanova/1673>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2015b). *Godišnje statističko izvješće o domovima i korisnicima socijalne skrbi u 2014*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/UserDocsImages/dtomasic/Statisticka%20izvjesca/2014/Godisnje%20statisticko%20%20izvjesce%20o%20domovima%20i%20korisnicima%20socijalne%20skrbi%20u%202014%20.xls>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2015c). *Godišnje statističko izvješće o zaposlenicima u ustanovama socijalne skrbi u 2014. godini*. Zagreb: MSPM. Dostupno na <http://www.mspm.hr/pristup-informacijama/statisticka-izvjesca-1765/statisticka-izvjesca-za-2014-godinu/2292>
- Ministarstvo socijalne politike i mladih. (2015d). *Izvješće o provedbi strategije socijalne skrbi za starije osobe u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2016. godine za 2014. godinu*. Zagreb: MSPM.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2011). *Help Wanted? Providing and paying for long term care*. Paris: OECD Publishing. Available at <http://www.oecd.org/els/health-systems/help-wanted-9789264097759-en.htm>
- Odluka o izmjenama Odluke o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe. *Narodne novine*, br. 155/2002, 197/2003, 127/2005, 109/2007, 134/2008, 126/2009, 111/2012, 123/2013.
- Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje domova za starije i nemoćne osobe. *Narodne novine*, br. 110/2001, 155/2002, 48/2004, 185/2004, 144/2005, 143/2006, 52/2008, 8/2009, 19/2010, 29/2011, 52/2012, 29/2013, 7/2014, 15/2015.
- Odluka o osnovici za izračun iznosa drugih prava iz sustava socijalne skrbi. *Narodne novine*, br. 114/2014.
- Pravilnik o mjerilima za razvrstavanje domova za starije i nemoćne osobe. *Narodne novine*, br. 121/2000.
- Pravilnik o standardima kvalitete socijalnih usluga. *Narodne novine*, br. 143/2014.
- Pravilnik o sudjelovanju i načinu plaćanja korisnika i drugih obveznika uzdržavanja u troškovima smještaja izvan vlastite obitelji. *Narodne novine*, br. 112/1998, 5/2002.
- Rippe, M. W., Ljunggren, G., Steel, K., Topinkova, E., Hawes, C., Ikegami, N., Henrad, J.-C., & Jonnson, P. V. (1997). Nursing homes in 10 nations: A comparison between countries and settings. *Age and Ageing*, 26(Suppl.2), 3-12. [https://doi.org/10.1093/ageing/26.suppl\\_2.3](https://doi.org/10.1093/ageing/26.suppl_2.3)
- Spector, W. D., Selden, T. M., & Cohen, J. W. (1998). The impact of ownership on nursing home outcomes. *Health Economics*, 7(7), 639-653. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1050\(199811\)7:7<639::AID-HEC373>3.0.CO;2-D](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1050(199811)7:7<639::AID-HEC373>3.0.CO;2-D)

- Središnji državni portal. (2015). *Smještaj u domove za starije i nemoćne osobe*. Dostupno na <https://gov.hr/moja-uprava/obitelj-i-zivot/treca-dob/smjestaj-u-domove-za-starije-i-nemodne-osobe/500>
- Skupnost socialnih zavodov Slovenije. (2016a). *Pregled prošenj in prostih mest*. Ljubljana: SSZS. Dostupno na <http://www.ssz-slo.si/pregled-prosenj-2>
- Skupnost socialnih zavodov Slovenije. (2016b). *Način oblikovanja cen v domovih*. Ljubljana: SSZS. Dostupno na <http://www.ssz-slo.si/nacin-oblikovanja-cen-v-domovih>
- Šobak, M. (2013). Novi udar po džepu Zagrepčana. *Večernji list*. Dostupno na <http://www.vecernji.hr/zg-vijesti/novi-udar-po-dzepu-starijih-zagrepčana-609027>
- Uredba o načinu izračuna pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine*, br. 118/2001, 97/2002, 155/2002, 154/2003, 197/2003, 48/2004, 185/2004, 127/2005, 144/2005, 70/2006, 130/2006, 143/2006, 109/2007, 52/2008, 8/2009, 43/2009, 76/2009, 19/2010, 29/2011, 66/2011, 52/2012, 29/2013, 7/2014, 15/2015.
- Vitaliano, D. F., & Toren, M. (1994). Cost and efficiency in nursing homes: A stochastic frontier approach. *Journal of Health Economics*, 13(3), 281-300. [https://doi.org/10.1016/0167-6296\(94\)90028-0](https://doi.org/10.1016/0167-6296(94)90028-0)
- Vlada Republike Hrvatske. (2011). *Strategija razvoja sustava socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2011.-2016*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske. Dostupno na [http://www.mzss.hr/layout/set/print/content/download/6031/47076/version/6/file/Strategija\\_kona%C4%8Dno-travnja.pdf](http://www.mzss.hr/layout/set/print/content/download/6031/47076/version/6/file/Strategija_kona%C4%8Dno-travnja.pdf)
- World Health Organization. (2015). *European Health for All database (HFA-DB)*. Geneva: WHO. Available at <http://data.euro.who.int/hfad/>
- Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine*, br. 117/1993, 69/1997, 33/2000, 73/2000, 127/2000, 59/2001, 107/2001, 117/2001, 150/2002, 147/2003, 132/2006, 26/2007, 73/2008, 25/2012, 147/2014.
- Zakon o socijalnoj skrbi. *Narodne novine*, br. 157/2013, 152/2014.
- Žganec, N., Rusac, S., & Laklija, M. (2007). Trendovi u skrbi za osobe starije životne dobi u Republici Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*, 15(2), 171-188. <https://doi.org/10.3935/rsp.v15i2.743>



## **Summary**

### **FINANCING HOMES FOR THE ELDERLY AND INFIRM IN CROATIA**

**Marijana Bađun**

*The Institute of Public Finance  
Zagreb, Croatia*

*The aim of this paper is to explore financing of the social welfare homes for the elderly and infirm in Croatia. Apart from the legislative framework, the state expenditures for 1) operation of homes founded by the Republic of Croatia, 2) operation of decentralised homes (homes for which the founding rights were passed by the Republic of Croatia to the regional self-government units, i.e. the City of Zagreb and 3) homes users who are not able to pay for their accommodation, even with the help of their families or selling their own real property. The paper shows that the state expenditure for homes in 2014 amounted to almost 250 million HRK, with most of the expenditure covered the losses incurred by decentralised homes. The price of accommodation in these homes is below the market price, which results in demand that surpasses the supply by far. Apart from the price, the accommodation criteria which are currently unclear and uneven should be reconsidered. It is of crucial importance that those who do not have another solution get accommodation in state-owned homes, to reduce the waiting lists, and that the state participates in the payment of the price only for the most financially disadvantaged. The priority in financing homes should be an adjustment of revenue and expenditure on the annual level, in order to make the system long-term fiscally sustainable.*

**Key words:** homes for the elderly and infirm, the state, financing, long-term care, Croatia.

