



**Ministerstvo práce a sociálních věcí
odbor sociálních služeb a sociální práce**

Doporučený postup č. 4 /2013

Doporučený postup k zajišťování fakultativních činností při poskytování sociálních služeb

1

K § 35 odst. 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Pro potřebu krajských úřadů a poskytovatelů sociálních služeb

V Praze dne 16. července 2013

Úvod do problematiky

Poskytování sociálních služeb je upraveno zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZSS). Sociální služby realizují řadu činností s cílem osobu sociálně začlenit nebo zabránit jejímu sociálnímu vyloučení. Naplňování potřeb klientů je realizováno nejen prostřednictvím základních činností sociálních služeb, ale také činností souvisejících, tedy fakultativních. Praxe sociálních služeb vyvolává opakující se otázky, **kteřá z činností je základní a která je fakultativní**, jaký dopad má činnost do daňové povinnosti a jestli činnosti sociální služby vstupují do kolize s dalšími zákony a požadavky obecních samospráv.

Níže uvedený doporučený postup se opírá nejen o ZSS, ale také o ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), z kterých vyplývá, že podnikáním, resp. živností se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.

K poskytování fakultativních činností byl proveden průzkum mezi poskytovateli sociálních služeb a realizován kulatý stůl se zástupci poskytovatelů a krajských úřadů. Byly zjištěny určité nedostatky v praxi, proto MPSV považuje za potřebné poskytování fakultativních činností **rámcově vymežit** tímto doporučeným postupem. Je nutné připomenout, že poskytovatelé mají povinnost dodržovat standardy kvality sociálních služeb, mezi které patří také **povinnost nenahrazovat běžně dostupné veřejné služby a vytvářet příležitosti pro to, aby klient mohl veřejné služby využívat (Standard kvality sociálních služeb 8)**. Dále je poskytovatel povinen zprostředkovávat jiné služby, pokud je klient potřebuje. To vše s jednoznačným cílem: **sociálně začleňovat a nevytvářet závislost na sociální službě**. Není obecným smyslem (a ani v možnostech) sociálních služeb uspokojovat svými pracovníky a prostředky všechny potřeby a přání klientů.

Přesto je v přiměřené míře možné fakultativní činnosti klientům poskytovat, zejména v lokalitách, kde jsou služby občanské vybavenosti nedostupné. Užitečné je přechodné využití volných kapacit pracovníků zejména poskytovatelů terénních sociálních služeb, u kterých může docházet ke kolísání potřeb klientů a zájmu o služby.

Vymezení fakultativních činností v sociálních službách

Fakultativní činnosti nelze vymezit taxativně, právě pro různost druhů služeb a jejich činností, potřeb klientů a možností služeb běžně dostupných služeb v lokalitě. ZSS však oporu pro vymezení fakultativních činností má.

Předně v § 3 písm. a) ZSS uvádí, že **sociální službou se rozumí činnost nebo soubor činností zajišťující pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení.** Poskytovatel sociální služby není tedy oprávněn **v rámci rozhodnutí o registraci** vykonávat žádné činnosti, které nevedou k sociálnímu začleňování nebo prevenci sociálního vyloučení a pro které není vymezeno oprávnění k jejich vykonávání v ZSS.

Základní činnosti pak ZSS doplňuje obecnou možností poskytovat i jiné činnosti v § 35, kde uvádí, že **fakultativně mohou být při poskytování sociálních služeb zajišťovány další činnosti.** Ustanovením se rozumí činnosti sociální služby související s péčí a podporou člověka, které rovněž vedou k jejímu sociálnímu začleňování, eventuálně předcházejí sociálnímu vyloučení a jejichž poskytování je odůvodněno zjištěnou potřebou osoby.

Sociální služby jsou založeny zejména na práci pracovníka s klientem, proto nelze za fakultativní činnost považovat jinou službu než tu, která je **poskytována pracovníky poskytovatele nebo jejími prostředky.** Poskytovatel sociální služby je poskytovatelem činností vedoucích k sociálnímu začleňování nebo prevenci vyloučení, nikoli obchodní společností, která slouží k přefakturování jiných veřejných služeb, přestože jsou zajišťovány klientům poskytovatele a pro klienty je tento způsob jednodušší. Jinak je tomu u základních činností, které je poskytovatel povinen nabídnout a je nutné využít k tomu i jiných dodavatelů (například u zajištění stravy).

Činnosti nevymezené jako činnosti základní pro daný druh služby a nevymezené jako fakultativní dle tohoto doporučeného postupu může poskytovatel vykonávat, má-li na ně pořízeno živnostenské oprávnění. Primárně jsou však poskytovatelé sociálních služeb zřízeni k poskytování sociálních služeb, jako činnosti negenerující zisk, nikoli k činnosti hospodářské, zisk generující.

Zároveň podle § 1 odst. 1 ZSS **sociální služby jsou poskytovány osobám v nepříznivé sociální situaci.** Není tedy možné poskytovat sociální služby tomu, kdo o ni pouze požádá, aniž by bylo poskytovatelem objektivně zhodnoceno, že je žadatel o službu v nepříznivé sociální situaci a aniž by bylo průběžně prověřováno, že nepříznivá sociální situace klienta trvá. Také fakultativní činnosti se poskytují pouze osobám v nepříznivé sociální situaci, které jsou klienty sociálních služeb.

Chybným postupem poskytovatele sociální služby je účtování základní činnosti svého druhu služby jako činnosti fakultativní.

Nepřípustné je také směšování základních činností, forem a vymezených cílových skupin jednotlivých druhů služeb tak, aby druhy začaly splývat a přecházet v jiný druh sociální služby.

Zcela nepřijatelné v praxi sociálních služeb je podmiňování poskytování základních činností klientovi objednávkami fakultativních činností nebo dokonce poskytování pouze fakultativní činnosti klientovi.

Úhrada za fakultativní činnosti

Stanovení úhrady za fakultativní činnost má jasné vymezení dané ZSS. V § 71 ZSS se uvádí, že sociální služby se poskytují osobám bez úhrady nákladů nebo za částečnou nebo plnou úhradu nákladů. Znamená to, že výše úhrady je vymezena v první řadě kalkulací nákladů prováděné činnosti, a to jak u činností základních, tak u činností fakultativních. U činností základních je výše úhrady za činnosti omezena ještě tzv. úhradovým limitem, který může být vyšší nebo nižší než je skutečná kalkulace prováděné činnosti. **U činností fakultativních může být dle § 77 ZSS úhrada stanovena v plné výši zkalkulovaných nákladů na tyto služby. V žádném případě nesmí fakultativní činnost generovat zisk.**

Pro každého poskytovatele je tedy naprosto základním ekonomickým předpokladem provádění činností **kalkulování jejich nákladů a pravidelné přehodnocování výpočtu.** Poskytovatel vždy musí při kontrole stanovení cen v ceníku umět doložit způsob výpočtu jednotlivých činností, resp. úkonů služby a prokázat, že nedochází k tvorbě zisku.

Výše uvedené koresponduje s navazujícími zákony. V sociálních službách se nepředpokládá uplatnění principu podnikání, tedy **vykonávání soustavné činnosti za účelem dosažení zisku** dle § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Tento předpoklad je dán výše citovanými § 71 a § 77 ZSS. Proto také u poskytovatelů sociálních služeb, kteří nebyli založeni za účelem podnikání, nejsou dle zákona 586/1992 Sb., zákona o daních z příjmů, předmětem daně příjmy z činnosti plynoucí z jejich poslání daných ZSS, za podmínky, že náklady vynaložené v souvislosti s prováděním těchto činností jsou rovny nebo jsou vyšší než příjmy. Předmětem daně nejsou ani příjmy z veřejných rozpočtů.

Dále podle § 59 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, je plněním osvobozeným od daně bez nároku na odpočet daně **poskytování sociálních služeb podle ZSS, které jsou poskytovány veřejnoprávním subjektem nebo právnickou osobou, která nebyla založena nebo zřízena za účelem podnikání.**

Organizace registrované podle ZSS (poskytující sociální služby osvobozené podle § 59 zákona o DPH), i když nevykonávají žádnou další hospodářskou činnost, jsou vzhledem k soustavnému poskytování sociálních služeb (osvobozených od daně) osobou povinnou k dani. Plátcem se však tyto organizace nemohou stát, protože poskytují pouze služby osvobozené od daně bez nároku na odpočet.

Pokud ale budou poskytovat i jiná plnění, která se zahrnují do obrátu pro povinnou registraci plátce, pak se organizace stane plátcem, jestliže v době 12 měsíců po sobě jdoucích vytvoří těmito činnostmi obrat větší než 1 mil. Kč (od roku 2015 750 tis. Kč).

Z uvedeného vyplývá, že činnosti, které poskytovatel sociální služby vykonává jako činnosti hospodářské (z hlediska DPH ekonomické, podnikání), na základě jiných oprávnění, než je registrace sociální služby, jsou předmětem daně (podléhají daňové povinnosti).

Shrnutí

MPSV tedy doporučuje každému poskytovateli sociální služby, jehož klienti potřebují poskytnout také fakultativní činnosti, vymezit je dle následující definice, která promítá výše uvedené.

Fakultativní činnost je:

- 1) Činnost poskytovatele související s poskytováním registrované sociální služby a registrované cílové skupině
- 2) Činnost poskytovatele ve vztahu k osobě, která má s poskytovatelem uzavřenou smlouvu na základní činnosti
- 3) Činnost poskytovatele související s péčí a podporou člověka v nepříznivé sociální situaci, odpovídající zjištěným potřebám a napomáhající sociálnímu začleňování či předcházející sociálnímu vyloučení
- 4) Činnost zajišťovaná vlastními zaměstnanci a vlastními prostředky poskytovatele
- 5) Činnost, kterou v daném místě nelze zajistit běžně dostupnou veřejnou službou
- 6) Činnost, za níž je klientovi účtována úhrada ve výši rovnající se nákladu na provedení činnosti, tj. bez zisku

Aby předmětná činnost poskytovatele mohla být uznána za fakultativní činnost, kterou může poskytovatel vykonávat v intencích ZSS a za kterou může účtovat úhradu ve výši nákladů na provedení činnosti, a nemusel mít na činnost živnostenské oprávnění, musí být **všechny tyto body naplněny kumulativně.**

- 7) V případě, že poskytovatel potřebuje nabídnout základní činnost jiného druhu služby proto, aby svoje služby fakultativně doplnil, je to možné pouze pokud soubor základních činností registrované služby a přidaných fakultativních činností neodpovídá charakteru jiného druhu sociální služby.

Problematika úhrady za péči klientů bez příspěvku na péči v pobytových službách

Podle § 73 ZSS se ve vybraných pobytových službách úhrada za péči stanoví ve výši přiznaného příspěvku. Stanovení úhrady za péči pro klienta, který ještě nemá přiznan příspěvek na péči a se kterým poskytovatel uzavřel smlouvu na základě sociálním šetřením vyhodnocené potřeby péče pobytové služby, je proto nutné také na základě provedené kalkulace nákladů jednotlivých poskytovaných činností (úkonů) služby. Předpokládá se, že je mu poskytována péče pouze v nezbytně potřebné míře, že je způsob úhrady (zálohově, vyúčtováním činností, hodinově) upraven smluvně nebo srozumitelnými vnitřními předpisy, aby bylo zřejmé, podle jakých pravidel poskytovatel postupuje.

Poté, co bude příspěvek na péči přiznan, poskytovatel provede vyrovnání úhrady účtované péče se skutečnou výší přiznaného příspěvku na péči, tak, že klient péči za uplynulé měsíce (za které příspěvek na péči náleží) doplatí nebo naopak poskytovatel vrátí přeplatek.

Problematika poskytování dopravy klientů

Ve stanovisku k problematice dopravy klientů v sociálních službách ze dne 4. 7.2013, které bylo poskytnuto MPSV uvádí Ministerstvo dopravy: „Pokud poskytovatel sociální služby přepravuje klienty v intencích výše uvedeného vymezení fakultativní činnosti včetně požadavku vyplývajícího z § 77 ZSS, dle něhož sociální služba může být poskytnuta za úhradu ve výši maximálně nákladu na provedení činnosti, tj. bez zisku, nejedná se o podnikání ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník ani o živnost ve smyslu § 2 zák. č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). Na poskytovatele sociálních služeb, kteří neprovozují činnost dopravy klientů soustavně a za účelem dosažení zisku, se zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, včetně novely č. 102/2013 Sb. účinné od 1. 5. 2013, která zahrnuje veškerou vnitrostátní dopravu osob provozovanou za účelem podnikání vozidly s obsaditelností do 9 osob včetně řidiče do taxislужby, nevztahuje.“ Výše uvedené stanovisko Ministerstva dopravy se opírá o § 1 a §2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

6

Problematika poskytování pedikúry a kadeřnických služeb klientům

Pokud poskytovatel sociální služby zajišťuje pedikúru nebo kadeřnické úkony v intencích výše uvedeného vymezení fakultativní služby, tj. svým klientům, se kterými má uzavřenou smlouvu na základní činnosti, pedikúru vykonává pracovník poskytovatele a úhrada za službu odpovídá výši kalkulovaného nákladu na provedení činnosti (bez zisku) atd., nejedná se o soustavnou činnost poskytovanou za účelem dosažení zisku a není třeba mít živnostenské oprávnění dle zákona o živnostenském podnikání. Doporučujeme poskytovatelům sociálních služeb tuto činnost zajistit pracovníkem, jehož kvalifikace pro činnost odpovídá příloze 5 zák.

455/ 1991 Sb., o živnostenském podnikání. V tomto případě je třeba zohlednit také to, že pedikúra a kadeřnictví je obvykle službou komerčně dostupnou, poskytovatel by tedy měl tuto službu svým klientům zprostředkovat od běžného podnikatelského subjektu a přispět tak k sociálnímu začlenění, než aby ji poskytoval sám.

V případě, že poskytovatel chce poskytovat pedikúru nebo kadeřnické služby jako svoji hospodářskou činnost i jiným osobám, než jsou klienti poskytovatele, nebo ji poskytovat se ziskem, musí mít živnostenské oprávnění, pracovníka kvalifikovaného k činnosti, příjmy z činnosti účetně oddělit, pracovní dobu pracovníka poskytovatele vykonávající pedikúru nebo kadeřnictví prokazatelně oddělit, započítat zisk, a odvést daně. Jak již bylo výše řečeno, poskytovatel sociální služby však není primárně subjektem určeným k podnikání.

Za úkony základní činnosti pomoc při osobní hygieně – pomoc při základní péči o vlasy a nehty je považováno zkrácení nehtů běžně dostupnými nůžkami na stříhání nehtů a případné zapilování běžným nehtovým pilníkem, umytí vlasů, vysušení ručníkem a fénem a učesání vlasů hřebenem.

Problematika úklidu společných prostor v domech s pečovatelskou službou

Další často kladenou otázkou poskytovatelů a samospráv je úklid společných prostor v domech s pečovatelskou službou. Jedná se o případy konfliktu zájmů obce jako vlastníka DPS a zřizovatele pečovatelské služby a registrovaného poskytovatele sociální služby. Obec vyžaduje po pečovatelských službách zajišťování úklidu společných prostor formou fakultativní služby i u klientů, kteří žádnou sociální službu nepotřebují, nebo dokonce vyžadují celkovou správu domu.

Je nutné zdůraznit, že společné prostory jsou považovány za součást domácnosti občana, který žije v DPS v bytě, který má řádnou nájemní smlouvu s obcí, není to tedy pobytová sociální služba. V případě, že je obyvatel DPS klientem sociální služby, vyžaduje pomoc pečovatelské služby na základě sociálního šetření v rozsahu zajištění základní činnosti: „Pomoc při zajištění chodu domácnosti“, je mu úklid společných prostor poskytován jako základní činnost. V případě, že obyvatel DPS není klientem sociální služby, protože není v nepříznivé sociální situaci, nemůže mu být úklid společných prostor poskytován ani jako základní činnost ani jako fakultativní činnost. Obec proto musí řešit úklid společných prostor jiným způsobem (vyčlenění části úvazku pečovatelky na úklid DPS a platba mzdy z jiných zdrojů než z rozpočtu poskytovatele sociální služby, eventuálně poskytovatel sociální služby musí pořídit živnostenské oprávnění na úklidové práce a za úklid od obyvatel DPS účtovat cenu kalkulovanou se ziskem, ovšem nelze ji potom provádět pečovatelkou, která je celým úvazkem zaměstnána pro účely poskytování sociálních služeb). Rovněž tak správu domu nelze řešit v rámci fakultativních ani základních činností pečovatelské služby.

Příklady

Níže uvedeno je pouze několik příkladů vycházejících z dobré i špatné praxe poskytovatelů sociálních služeb zjištěných v průzkumu. Není ambicí tohoto materiálu postihnout veškeré situace v terénu, poskytovatel sociální služby musí umět své fakultativní činnost vyhodnotit dle výše uvedeného vymezení nebo analogicky k níže uvedeným příkladům.

1. Nelze za fakultativní činnost považovat kadeřnické služby, pokud do zařízení dochází soukromá podnikatelka kadeřnice, která úhradu za kadeřnické služby naúčtuje zařízení a to poté v rámci fakultativních činností účtuje službu dále svým klientům. Poskytování kadeřnických služeb musí zařízení provozovat buď jako svoji hospodářskou činnost nebo prostory kadeřnici pronajmout a ta svoji práci účtuje přímo zákazníkům.
2. Nelze poskytovat jako fakultativní činnost pedikúru seniorským občanům obce na přání starosty, ani když na ni přispívá finančními prostředky. Lze ji poskytnout pouze těm, kteří jsou klienty poskytovatele služby. Ostatním pak v rámci živnostenského oprávnění a to jen v případě, že v obci není dostupná jiná komerční služba stejného druhu.
3. Stravování v jídelnách, které provozuje poskytovatel pečovatelské služby je jako základní činnost možná pro klienty poskytovatele. Nelze tedy stravování vůbec poskytovat jako fakultativní činnost, protože fakultativní činnosti lze poskytnout zase jenom klientovi, nikoli běžnému občanovi obce. Stravování důchodců je obcemi, zřizovateli pečovatelských služeb žádáno, pro území obce a seniory je to potřebná činnost, velmi často na vybavení obce přispěly nemalými částkami, ale kapacita jídelny musí v takovém případě vymezena, účetnictví odděleno a tato část provozu musí být organizována v rámci živnostenského oprávnění
4. Fakultativní činností v azylovém domě může být připojení na internet.
5. Fakultativní činností může být pronájem jídelnosičů klientům pečovatelské služby, které jsou v majetku poskytovatele.
6. Fakultativní činností v pečovatelské službě může být půjčování kompenzačních pomůcek klientům poskytovatele. Primárně by však poskytovatel měl pomoci klientovi zajistit si kompenzační pomůcku ze systému veřejného zdravotního pojištění, ze systému nepojistných dávek (dávky pro osoby se zdravotním postižením), má-li na ni nárok.

7. Fakultativní činností mohou být výlety organizované pro klienty poskytovatele, pokud ho organizují pracovníci poskytovatele sociální služby. Případný pronájem auta či mikrobuse od komerční služby, který je nezbytný pro realizaci výletu se započítá do kalkulované úhrady jako náklad činnosti. Pokud by poskytovatel služby zadal výlet u jiného subjektu a sám by jen přefakturoval náklady a rozpočítal úhradu mezi klienty, nelze takový postup považovat za fakultativní činnost.
8. Za fakultativní činnost pečovatelské služby lze považovat nakrmení a základní ošetření domácího zvířete klienta, který je trvalým společníkem klienta a pomáhá mu lépe snášet samotu, ale nelze za ni považovat krmení králíků určených na maso a slepic, protože tato činnost již nesouvisí s péčí a podporou klienta.
9. Za fakultativní činnost v domově pro seniory nelze považovat úklid osobních věcí klienta do jeho skříně nebo převlékání jeho lůžka, neboť se jedná o činnost základní.
10. Ubytování blízkých klienta v hostinském pokoji v pobytovém zařízení nemůže být fakultativní činností, protože se jedná primárně o službu ubytování pro osobu, která není cílovou skupinou ani nemá s poskytovatelem uzavřenou smlouvu z důvodu, že je v nepříznivé sociální situaci. Zařízení může ubytování poskytnout, protože je žádoucí, aby rodina a přátelé mohli být se svými blízkými co nejdéle, ale zařízení musí na tuto činnost mít živnostenské oprávnění a nabízet ji jako hospodářskou činnost.
11. Za fakultativní činnost pečovatelské služby lze považovat pomoc při stěhování věcí klienta služby, seniora, který se stěhuje do pobytové služby. Pokud však o jednorázové přestěhování věcí požádá občan města, který není klientem služby, není tedy v nepříznivé sociální situaci a základní činnosti poskytovatele nepotřebuje, nelze tuto službu (přenesení věcí i převoz autem) této osobě poskytnout, byť je seniorem a tudíž obecně spadá do cílové skupiny poskytovatele.
12. Mytí oken jako fakultativní služba pečovatelské služby nemůže být nabízena klientům poskytovatele, protože to je činnost základní, náležící k velkému úklidu dle § 6 odst. 1 písm. d) vyhlášky 505/2006 Sb. Poskytovatel však má možnost mytí oken dle stejného ustanovení pomoci při zajištění velkého úklidu, tj. úklid, včetně mytí oken zprostředkovat u běžně dostupné komerční služby. Klientovi pak účtuje čas zprostředkování, tedy zatelefonování a objednání komerční služby. Mytí oken nelze nabídnout jako fakultativní činnost ani pro občany obce, protože se nejedná o osoby v nepříznivé sociální situaci, které potřebují pomoc sociální služby.
13. Pečovatelská služba, která jako fakultativní činnost půjčuje kompenzační pomůcky, nemůže půjčit a účtovat např. chodítko chlapci s vymknutým kotníkem, protože se nepředpokládá, že funkční omezení končetiny vyvolá dlouhodobě nepříznivý

zdravotní stav trvající déle než 1 rok, kvůli kterému nebude moci zvládat naplňování základních životních potřeb. Takový chlapec není cílovou skupinou a není klientem pečovatelské služby.

14. Nelze, aby pečovatelská služba fakultativně poskytovala ubytování, neboť by zcela změnila charakter služby, která je poskytována v terénní a ambulantní formě.
15. Poskytování stravy a ubytování v rámci pobytových služeb pro klienty dané sociální služby je považováno za základní činnost sociální služby, pro jiné osoby daná činnost představuje hospodářskou činnost organizace. V případě, že je poskytovatel pobytové služby zároveň poskytovatelem pečovatelské služby, je poskytování stravy uvařené v kuchyni pobytového zařízení základní činností také pro klienty pečovatelské služby. Jiným osobám nemůže být poskytnuta strava jinak než v rámci hospodářské činnosti.

Zpracovala: Ing. Daniela Lusková, MPA, vedoucí oddělení koncepce sociálních služeb
Schválil: Mgr. Petr Hanuš, ředitel Odboru sociálních služeb a sociální práce