

Návrh pravidiel a opatrení riadenia, kontroly a hospodárenia ústavných zdravotníckych zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky za účelom zvýšenia efektívnosti a transparentnosti ich fungovania pri zabezpečení poskytovania ústavnej zdravotnej starostlivosti

I. Východiská

Vláda Slovenskej republiky dňa 4. decembra 2024 uložila ministrovi zdravotníctva úlohu predložiť na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh pravidiel a opatrení riadenia, kontroly a hospodárenia ústavných zdravotníckych zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „MZ SR“), a to za účelom zvýšenia efektívnosti a transparentnosti ich fungovania pri zabezpečení poskytovania ústavnej zdravotnej starostlivosti.

Zariadenia ústavnej zdravotnej starostlivosti v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR (ďalej len „zariadenia“) budú súčasťou kritickej infraštruktúry Slovenskej republiky, pričom musia byť zachované vlastnícke práva štátu a MZ SR, ako zriaďovateľov zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti.

Vláda Slovenskej republiky sa súčasne zaviazala, že počas aktuálneho funkčného obdobia nedôjde k transformácii zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR na akciové spoločnosti podľa Obchodného zákonníka.

II. Komplexné prostriedky a mechanizmus pre zabezpečenie efektívneho hospodárenia a úspor

MZ SR, pripravilo a postupne zavádza komplexné prostriedky a mechanizmy pre zabezpečenie efektívneho hospodárenia poskytovateľov zdravotnej starostlivosti (ďalej len „PZS“):

1. Produkčné, prevádzkové a personálne audity

MZ SR aktívne pracuje na detailnej analýze a verifikácií aktuálnej situácie z pohľadu efektivity nastavenia prevádzky, produkcie a personálneho nastavenia v jednotlivých zariadeniach prevádzkovaných PZS.

Pre detailné poznanie *status quo* v jednotlivých zariadeniach prevádzkovaných PZS, MZ SR postupne realizuje od Q2 2025 prevádzkové, produkčné a personálne audity. Aktuálne prebieha verejné obstarávanie pre piatich PZS; výsledky auditov budú sfinalizované v Q4 2025 až Q1 2026. Z týchto auditov MZ SR dostane detailnú informáciu o aktuálnom nastavení efektivity vo vopred špecifikovaných oblastiach v jednotlivých zariadeniach prevádzkovaných PZS.

MZ SR je od prípravnej fázy obstarávania auditov, cez ich realizáciu až po vyhodnotenie aktívne prítomné v procese, aby podporilo kvalitu výsledkov a hneď po sfinalizovaní jednotlivých auditov bude aktívne participovať formou pravidelných stretnutí

a nastavenia detailných postupov a krokov na odstránenie identifikovaných nedostatkov a neefektívností s jednotlivými PZS.

2. Strategické plány PZS

MZ SR pripravuje zavedenie strategických plánov pre jednotlivé zariadenia prevádzkované PZS s cieľom zdefinovať dlhodobú stratégiu a plán fungovania jednotlivých PZS, ako aj celej siete PZS, v rámci ktorých MZ SR vykonáva centrálnu koordináciu procesov riadenia.

Vo všeobecnosti strategický plán pre PZS bude obsahovať primárne tieto oblasti:

- I. **Kľúčové ciele, ambície a stratégie** – zdefinovanie celkovej stratégie PZS a smerovania zariadenia na najbližších desať rokov tak, aby tento cieľ bol reálne dosiahnuteľný pri zabezpečení férového financovania výkonov a efektívneho manažmentu nákladov jednotlivých PZS.
- II. **Finančný plán** – zameraný primárne na nasledujúci kalendárny rok; súčasťou bude aj finančné plánovanie na obdobie nasledujúcich troch rokov pre lepšiu predvídateľnosť vývoja celkových nákladov siete PZS.
- III. **Ľudské zdroje a personálny plán** – rozpočet FTE v dostatočnom detaile, ktorý bude revidovaný a pravidelne kontrolovaný Sekciou centrálného riadenia a koordinácie podriadených organizácií MZ SR vzhľadom na to, že osobné náklady tvoria viac ako 50 % všetkých nákladov PZS.
- IV. **Medicínsky a výkonnostný plán** – zdefinovanie produkcie, plánovanej produkcie, čakacích dôb, obložností, priemernej dĺžky hospitalizácie a iné ciele, ktoré chce PZS v rámci svojho dlhodobého plánu zlepšovať a zefektívniť.
- V. **Stavby, rekonštrukcie a zdravotnícka technika** – zdefinovanie plánu rekonštrukcií, stavieb a potreby obstarávaní zdravotníckej techniky a zdravotníckeho vybavenia pre lepšie plánovanie nákladov, kapitálových výdavkov a plánovanie centrálnych obstarávaní zdravotníckych prístrojov pre zabezpečenie efektivity nákupov predmetných položiek.
- VI. **Digitalizácia a IT infraštruktúra** – zabezpečenie postupnej obmeny IT infraštruktúry hardwaru a softwaru pre zvýšenie digitalizácie, čím sa zabezpečia kvalitnejšie dáta pre analýzu efektívnosti jednotlivých PZS a lepší komfort pre pacienta.

Okrem spomínaných oblastí budú súčasťou strategických plánov aj iné oblasti.

3. Komplexný reporting a kontrolling

MZ SR aktívne pripravuje detailný reporting a kontrolling pre manažment zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR. Hlavné oblasti, ktoré sú aktuálne a ktoré MZ SR rozširuje, automatizuje, implementuje alebo plánuje implementovať sú:

1. **Detailný reporting ekonomickej výkonnosti** – sleduje v detaile vývoj nákladových položiek, ktoré sú na mesačnej báze porovnávané na rozpočtované náklady a PZS sú konfrontovaní s prípadnými nárastmi. Na základe včasných informácií a diskusií sú vydávané usmernenia pre nápravu a v prípade opodstatnenosti komunikované požiadavky na ostatných stakeholderov, napríklad na Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „MF SR“).

Aktuálny stav: V súčasnosti je zavedený mesačný reporting, ktorý je k dispozícii s podstatným časovým oneskorením a je potrebné predmetný reporting prerobiť do efektívnejších nástrojov, ako je business intelligence pre možnosť včasného identifikovania problému v požadovanom detaile.

Plán implementácie: Re-design interných procesov prebieha a bude dokončený počas roka 2026. Business intelligence riešenie bude pripravené v roku 2026 aj za pomoci centrálnej integračnej platformy, ktorú MZ SR obstaráva z plánu obnovy a odolnosti.

2. **Detailný reporting záväzkov** – prinesie možnosť aktívneho manažmentu záväzkov v rámci celej siete PZS v pôsobnosti MZ SR. Aktuálne MZ SR má k dispozícii agregované dáta na mesačnej báze za každého PZS. Pre získanie dodatočnej pridanej hodnoty a pre možnosť aktívneho manažmentu je potrebné zaviesť business intelligence riešenie.

Aktuálny stav: V súčasnosti je zavedený mesačný reporting záväzkov po jednotlivých PZS v danej štruktúre. MZ SR pracuje na business intelligence riešení.

Plán implementácie: Business intelligence riešenie bude sfinalizované v roku 2026 aj za pomoci centrálnej integračnej platformy, ktorú MZ SR obstaráva z Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky.

3. **Detailný výkonnostný reporting** – benchmarking výkonností jednotlivých PZS po oddeleniach. Kľúčový reporting pre vyhodnotenie obsadenosti personálu a ich výkonností v pomere k počtu hospitalizačných prípadov a casemixu. Predmetný report je extrémne komplexný a náročný, jeho vstupmi sú veľmi citlivé dáta, ktoré vyžadujú aj zmenu právnej úpravy a koordináciu viacerých stakeholderov. Jeho implementácia vyžaduje zjednotenie jednotných účtovných rozvrhov PZS, zjednotenie nákladových stredísk a metodiky alokácie fixných nákladov na ostatné nákladové strediská a komplexné účtovné a procesné úpravy.

Aktuálny stav: Prebieha úvodná analýza všetkých zdrojov dát, procesov a legislatívy. Prebieha analýza v rámci implementácie centrálneho ekonomického systému implementovaného MF SR. Prebieha príprava centrálnej integračnej platformy. Prebieha hiring špecialistov a doplnenie personálneho obsadenia pre zabezpečenie tohto komplexného procesu a výstupu.

Plán implementácie: Detailná analýza procesov, legislatívy a zdrojov dát bude vykonaná do konca roka 2025. Hiring dodatočných personálnych kapacít v rokoch 2025 až 2026 po prípadnom schválení potreby dodatočného personálu, ktorý MZ SR žiadala od MF SR v rámci rozpočtu 2026. Projekt zjednotenia jednotných účtovných rozvrhov, projekt zjednotenia a tvorby metodiky pre alokáciu nákladov na nákladové strediská v roku 2026. Finálna implementácia business intelligence riešenia bude realizovaná v roku 2027.

4. Centrálné nákupy

MZ SR pripravuje pilotné centrálné nákupy v týchto oblastiach:

- prevádzka (kancelárske potreby a pod.),
- lieky,
- špeciálny zdravotnícky materiál (ochranné pomôcky, inkontinenčné pomôcky, obvazy a pod.) (ďalej len „ŠZM“),
- zdravotnícke prístroje (anestéziologické prístroje a pod.).

Centrálné obstarávanie sú pripravované s cieľom znížiť ceny pri zachovaní potrebnej kvality služieb, tovarov, prístrojov a iných obstarávaných položiek.

5. Aktívne centrálné riadenie a úspory

MZ SR aktívne participuje na riadení zariadení prevádzkovaných PZS formou vydávaných usmernení, analýzy vybraných oblastí a následnými pokynmi pre PZS.

Boli nastavené podmienky čerpania dofinancovania riadku vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 64/2025 Z. z. o rozdelení výdavkov verejného zdravotného poistenia podľa jednotlivých typov zdravotnej starostlivosti na rok 2025 na úspory konkrétnych PZS.

Súčasne boli spustené pracovné skupiny v šiestich oblastiach, v ktorých sú zástupcovia PZS s cieľom doručiť deklarované úspory. Pracovné skupiny sa venujú týmto oblastiam:

- *strategické riadenie* – koordinačná skupina na úrovni riaditeľov nemocníc,
- *finančné zdravie* – koordinačná skupina na úrovni ekonomických námestníkov,
- *lieky* – koordinačná skupina na úrovni expertov na lieky,
- *ŠZM* – koordinačná skupina na úrovni expertov na ŠZM,
- *zdravotnícke prístroje* – koordinačná skupina na úrovni expertov na zdravotnícke prístroje,
- *stravovanie* – koordinačná skupina na úrovni expertov na stravovanie.

Cieľom pracovných skupín je zefektívniť procesy a náklady PZS, realizovať centrálnu verejnú obstarávanie na zdravotnícke prístroje, ŠZM a zdravotnícky materiál a lieky, zabezpečiť naplnenie dlhodobej stratégie celej siete PZS, v rámci ktorých MZ SR vykonáva centrálnu koordináciu procesov riadenia.

III. Opatrenia v oblasti správy majetku štátu

1. Investície do budov v záujme znižovania nákladov na ich prevádzku

Investície do budov môžu výrazne uľahčiť nákladovo-efektívnu transformáciu existujúcich budov na budovy s čo najnižšou spotrebou energie.

PZS, ktorý má vo svojej správe viacero budov, musí plánovať poradie obnovy jednotlivých budov, pri ktorej bude zohľadňovať najmä najhoršiu energetickú hospodárnosť budovy (ak disponuje týmto údajom), najvyššiu celkovú spotrebu energie budovy, potenciál úspory energie budovy, dobu užívania budovy, vek budovy, dlhodobú využiteľnosť budovy, termín poslednej rekonštrukcie s uvedením čoho sa rekonštrukcia týkala a pod.

2. Čerpanie prostriedkov Európskej únie na obstaranie majetku, na jeho obnovu a pod.

Zariadenia v pôsobnosti MZ SR, vrátane PZS, predkladajú svoje požiadavky o poskytnutie finančných prostriedkov v oblasti kapitálových výdavkov podľa Smernice na predkladanie žiadostí k prioritizácii investičných projektov MZ SR, ktorá je zverejnená na webovom sídle MZ SR. Poskytnutie kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu z rozpočtovej kapitoly MZ SR na účely modernizácie alebo rekonštrukcie závisí od výšky disponibilných zdrojov v rozpočte MZ SR a zároveň od zaradenia investície do prioritných požiadaviek samotného PZS.

3. Včasné nakladanie s prebytočným nehnuteľným majetkom štátu (§ 3 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov), v záujme predchádzania neopodstatneným výdavkom na strane PZS, ako správcu majetku štátu.

Úspora spočíva v tom, že včasným nakladaním s prebytočným (t. j. nevyužívaným) nehnuteľným majetkom štátu nedochádza k zníženiu hodnoty tohto majetku štátu (nevyužívaný nehnuteľný majetok chátra) a predchádza sa navyšovaniu nákladov za jeho správu, v podobe najmä dane z nehnuteľností, nákladov na jeho stráženie a pod.

Zmyslom tejto úlohy nie je nekoordinované rozdeľovanie celistvých areálov nemocníc, teda umožnenie rozparcelovania pozemkov štátu a nekoordinovaný predaj celých budov (resp. oddelených od budov, ktoré ostávajú vo vlastníctve štátu), ale premyslený postup s ohľadom na dlhodobý plán rozvoja nemocnice. V prípade, že rozdelenie alebo oddelenie nie je odôvodnené, je nutné nakladať s týmto majetkom štátu, ako s dočasne prebytočným majetkom štátu.

4. Dohodnutie kúpnej ceny nehnuteľného majetku štátu prevádzaného v priamom predaji (bez súťaže) za trhovú cenu, najmenej však vo výške všeobecnej hodnoty majetku stanovenej znalcom v znaleckom posudku podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov.

Prevod nehnuteľného majetku štátu v správe PZS v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR možno s poukazom na § 11 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov realizovať len za odplatu, a to najmenej za primeranú cenu (všeobecnú hodnotu majetku) alebo za primeranú cenu zníženú podľa tohto zákona, okrem prevodu nehnuteľného majetku štátu do vlastníctva obce, vyššieho územného celku, verejnoprávnej inštitúcie, cudzieho štátu alebo registrovaného sociálneho podniku.

5. Včasné nakladanie s dočasne prebytočným majetkom štátu (§ 3 ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov), a to formou najmä odplatného užívania (prenájmu za trhové nájomné).

V súvislosti s prenájmami majetku štátu je podstatné uviesť, že PZS by sa nemal zaväzovať k úhrade nákladov za zmenu na veci. Pre komplexnosť toto nevyklučuje povinnosť PZS k prípadnej úhrade za vydanie bezdôvodného obohatenia po skončení nájmu, ku ktorému dôjde zhodnotením veci.

6. Zvyšovanie dohodnutého nájomného o priemernú mieru inflácie

V praxi je bežné, že správcovia majetku štátu nezvyšujú počas trvania doby nájmu dohodnuté nájomné s ohľadom na skutočnosť, že prenajaté priestory boli na začiatku nájmu nájomcom na jeho náklady upravené (maľovanie, výmena sanity a pod.). Napriek tomu je však toto opatrenie potrebné z dôvodu, že už pri stanovení požadovaného nájomného, za ktorý sa dočasne prebytočný nehnuteľný majetok štátu ponúka, správca majetku štátu prihliada na technický stav predmetu nájmu.

7. Stanovenie výšky prevádzkových nákladov spojených s užívaním majetku štátu v reálnej výške, vrátane ich vymáhania, aby nedochádzalo zo strany užívateľov majetku štátu k obohacovaniu sa na úkor PZS.

8. Včasné vymáhanie bezdôvodného obohatenia, ku ktorému dochádza dlhoročným užívaním majetku štátu bez právneho titulu, vrátane nákladov, ktoré sú spojené so správou majetku štátu (najmä daň z nehnuteľností).

Stav, keď PZS žiada vydať bezdôvodné obohatenie za užívanie majetku štátu od jeho užívateľa len pred uzavretím kúpnej zmluvy a s ohľadom na premlčaciu lehotu len za obdobie dvoch rokov spätne, je neželaný.

IV. Opatrenia na úseku správy záväzkov PZS

1. Úhrada dlhov PZS formou splátkového kalendára, prípadne, ak sa na tom zmluvné strany dohodnú, úhrada dlhov PZS na základe dohody o odklade platenia.

Uvedené má svoje opodstatnenie najmä vtedy, ak počas trvania týchto dohôd (dohoda o splátkach, dohoda o odklade platenia) sa nevytvára príslušenstvo pohľadávky (najmä úroky z omeškania, paušálne náhrady nákladov spojených s uplatnením pohľadávky), z dôvodu, že sa zmluvné strany dohodli na novej splatnosti pohľadávky veriteľa PZS.

2. Použitie úhrady PZS najprv na úhradu istiny pohľadávky veriteľa a až potom na úhradu príslušenstva istiny

Opatrenie má za cieľ predchádzať navyšovaniu príslušenstva; túto možnosť pripúšťa tak § 330 ods. 2 Obchodného zákonníka, ako aj § 566 ods. 2 Občianskeho zákonníka.

3. Výšku príslušenstva dohodnúť najviac vo výške stanovenej v § 369 ods. 2 Obchodného zákonníka

Podľa § 369a Obchodného zákonníka dlžník, ktorým je subjekt verejného práva podľa § 261 ods. 3 a 5 Obchodného zákonníka, je povinný platiť z nezaplatenej sumy úroky z omeškania najmenej v sadzbe podľa § 369 ods. 2 Obchodného zákonníka, resp. najviac vo výške podľa § 517 ods. 2 Občianskeho zákonníka, t. j. podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 87/1995 Z. z., ktorým sa vykonávajú niektoré ustanovenia Občianskeho zákonníka.