

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul actului normativ

LEGE

privind aprobarea Ordonanței de urgență
pentru modificarea și completarea Legii nr.17/2000
privind asistența socială a persoanelor vârstnice

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Potrivit prevederilor art.102 din Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările ulterioare și art.25 alin.(5) lit. a) și b) din Legea nr.17/2000 persoanele care realizează venituri și, după caz, susținătorii legali ai acestora au obligația de a contribui la costurile serviciilor sociale de care beneficiază, iar dacă nu au venituri și nici susținători legali care să datoreze întreținerea acestora sau ale căror venituri nu permit asigurarea contribuției lunare, serviciile sunt asistate gratuit, costurile aferente fiind susținute din bugetele publice.

Ordinea surselor de finanțare a serviciilor sociale respectă principiul subsidiarității, reglementat de Legea asistenței sociale nr.292/2011, conform căruia responsabilitatea privind dezvoltarea propriilor capacități de integrare socială și implicarea activă în soluționarea situațiilor de dificultate revine fiecărei persoane, precum și familiei acesteia, autoritățile statului intervenind prin crearea de oportunități egale și, în subsidiar, prin acordarea de beneficii de asistență socială și servicii sociale adecvate.

AAPL au obligația de a asigura serviciile de îngrijire personală acordate la domiciliu sau în centre rezidențiale pentru persoanele vârstnice dependente singure ori a căror familie nu poate să le asigure îngrijirea. Serviciile de îngrijire personală se adresează persoanelor dependente care, ca urmare a pierderii autonomiei funcționale din cauze fizice, psihice sau mintale, necesită ajutor semnificativ pentru a realiza activitățile uzuale ale vieții de zi cu zi. Acestea se asigură la domiciliu, în centre rezidențiale, în centre de zi, la domiciliul persoanei care acordă serviciul și în comunitate. AAPL trebuie să identifice, în primul rând, soluții de asigurare a serviciilor de îngrijire la domiciliu.

Potrivit *Legii-cadru a descentralizării nr.195/2006* serviciile sociale pentru persoane vârstnice intră în atribuțiile **exclusive** ale AAPL, ceea ce presupune că au dreptul de decizie și dispun de resursele și mijloacele necesare realizării acestora, cu respectarea normelor legale în vigoare.

În perioada 1971-2000, cheltuielile pentru ocrotirea persoanelor internate, la cerere sau din oficiu, în cămine de bătrâni, cămine de pensionari, cămine-atelier și cămine spital s-au finanțat prin bugetul de stat, în baza Decretului nr.253/1971 abrogat, în anul 2000, de Legea nr.17/2000. Prin *Legea nr.17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice*

se realizează "descentralizarea" acestor servicii într-o formă care, ulterior, prin Legea nr.195/2006 ar fi intrat în categoria "competențelor partajate". Având în vedere că *Legea nr.17/2000* era în vigoare la data adoptării *Legii-cadru a descentralizării nr.195/2006*, aceasta din urmă ar fi trebuit să țină cont de cadrul legislativ existent.

În conformitate cu prevederile art.134 alin.(4) din *Legea asistenței sociale nr.292/2011*, cu modificările ulterioare, **persoanele vârstnice sunt enumerate pe locul trei în ordinea de prioritate în ceea ce privește alocarea fondurilor de la bugetul de stat**, în baza fundamentării realizate de AAPL pentru serviciile sociale administrate, contractate sau subvenționate în condițiile legii, precum și în baza estimării costurilor necesare funcționării serviciilor nou-înființate în anul bugetar respectiv.

Având în vedere faptul că, prevederile Legii nr.17/2000 nu au fost actualizate după intrarea în vigoare a *Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale* și a *Legii asistenței sociale nr.292/2011*, **sistemul de finanțare a căminelor pentru persoane vârstnice nu mai este funcțional, iar autoritățile administrației publice locale în subordinea cărora funcționează aceste centre se confruntă cu dificultăți financiare.**

Exemple:

1. Chiar în situațiile în care persoana vârstnică plătește în întregime contribuția stabilită de consiliul local, **cheltuielile de funcționare până la nivelul standardului de cost rămân neacoperite**, deoarece art.25 din *Legea nr.17/2000*, în costul mediu lunar de întreținere stabilit de consiliul local, în baza căruia se percepe contribuția persoanei vârstnice, **nu sunt incluse cheltuielile cu personalul.**

Această prevedere este nejustificată în condițiile în care sunt persoane vârstnice care pot achita nu numai costul lunar de întreținere în întregime (fără cheltuielile de personal, potrivit legislației în vigoare), dar și costul întreg al prestării serviciilor. În situația căminelor pentru persoane vârstnice ale furnizorilor privați de servicii sociale, la nivelul anului 2014, pentru 1/3 din cele 141 de cămine pentru persoane vârstnice administrate de organizații non-guvernamentale, contribuția persoanei beneficiare reprezintă peste 80% din veniturile căminelor pentru persoane vârstnice ale asociațiilor și fundațiilor, inclusiv 100%. Precizăm faptul că excluderea din calculul costului mediu lunar de întreținere a cheltuielilor de personal datează din anul 1997, deși, potrivit prevederilor art.2 alin.(2) din *Decretul 253/1971 privind contribuția de întreținere în unele instituții de ocrotire*, (abrogată ulterior, abia în anul 2000 prin *Legea nr.17/2000*), costul întreținerii beneficiarilor rezidenți în centre, **se stabilea în raport cu cheltuielile medii lunare, exclusiv cele privind asistența medicală.**

Această prevedere, nu este justificată din perspectiva principiului subsidiarității așa cum a fost redefinită de *Legea nr.292/2011*, care pune pe primul loc responsabilizarea persoanei. Apreciem faptul că raportarea obligației de întreținere numai la jumătate din costurile de prestare a serviciilor (fără a lua în calcul și cheltuielile de personal) este necesar a fi corectată.

2. De asemenea, prevederile alin.(3) al art.25, conform cărora cheltuielile aferente plății salariilor pentru personalul angajat în cămine nu se iau în calcul la stabilirea costului mediu lunar de întreținere, sunt în contradicție cu prevederile alin.(4) al aceluiași articol conform cărora, **costul mediu lunar de întreținere trebuie să asigure îndeplinirea nivelului**

standardelor de calitate pentru serviciile oferite, adoptate și aprobate în condițiile legii.

Standardul minim de calitate presupune includerea în costul minim aferent cheltuielilor necesare furnizării serviciilor sociale și a cheltuielilor de personal, care, în cazul serviciilor de îngrijire personală au o pondere însemnată în cheltuielile curente de funcționare.

3. Având în vedere faptul că în costul mediu lunar de întreținere nu se includ și cheltuielile de personal (potrivit prevederilor art.25 din Legea nr.17/2000), sursele de finanțare pentru acest capitol rămân exclusiv în sarcina bugetelor publice (locale și subvenții de la bugetul de stat), ceea ce conduce la nerespectarea în totalitate a standardelor minime de calitate și a structurii orientative și normativelor de personal reglementate, **ceea ce poate conduce la retragerea licențelor de funcționare.**

Din datele comunicate de autoritățile administrației publice locale, constatăm că nu toate cele 105 de centre publice îndeplinesc regulile minime privind structura organizatorică, numărul de posturi și categoriile de personal reglementate de legislația aplicabilă (H.G.nr.867/2015 pentru aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale, precum și a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale și standardele minime de calitate). Astfel, deși raportul un angajat la 2 beneficiari este îndeplinit, procentul de 60% personal de specialitate din total personal angajat al centrului nu este atins în totalitate. Într-un număr de 49 de cămine publice la nivelul anului 2014 și 57 la nivelul anului 2015, în care locuiesc aproape 3.400 persoane vârstnice, procentul menționat nu este atins.

4. Potrivit prevederilor art.18 alin.(5) din Legea nr.17/2000 cheltuielile curente și de capital ale căminelor pentru persoane vârstnice se asigură din **venituri extrabugetare** (inclusiv contribuția persoanei, donații, sponsorizări) și din **subvenții acordate de la bugetul de stat**. Potrivit prevederilor art.21 din *aceeași lege*, de la bugetul de stat se alocă fonduri pentru completarea veniturilor extrabugetare ale căminelor, atunci când resursele bugetelor locale devin insuficiente, precum și pentru alte cheltuieli stabilite prin legile bugetare anuale. După modificările aduse Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare* aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.13/2011, este necesară eliminarea sintagmei "venituri extrabugetare" din cuprinsul Legii nr.17/2000.

2. Schimbări preconizate

1. Actualizarea prevederilor Legii nr.17/2000 cu actele normative emise ulterior, în special revizuirea mecanismului de finanțare a căminelor pentru persoane vârstnice, după cum urmează:

- Eliminarea termenului de "venituri extrabugetare";
- Includerea în costul mediu lunar de întreținere a cheltuielilor de personal cu excepția celor aferente personalului medical finanțat din Fondul național unic de asigurări de sănătate;
- Stabilirea ordinii surselor de finanțare, cu respectarea principiului subsidiarității și a prevederilor Legii nr.292/2011.

3. Alte informații

Dificultățile financiare cu care s-au confruntat autoritățile administrației publice locale în administrarea căminelor pentru persoane vârstnice au condus la scăderea capacității acestora de a respecta indicatorii de calitate, de a soluționa cererile aflate pe lista de așteptare și, implicit, la scăderea calității vieții persoanelor vârstnice care locuiesc în aceste centre. Acesta este motivul pentru care, MMFPSPV, anterior elaborării prezentului proiect de act normativ, a elaborat un proiect de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea unui Program de interes național "Creșterea calității vieții persoanelor vârstnice din căminele pentru persoane vârstnice".

PIN-ul urmărește, printre altele, creșterea ponderii personalului de specialitate din totalul personalului din căminele pentru persoane vârstnice de la 47% la 60%. Bugetul aferent acestui program de interes național este de 9.000 mii lei, sumă alocată deja MMFPSPV prin Legea nr.339/2015 privind bugetul de stat pe anul 2016. Prevederile prezentului proiect de ordonanță de urgență corectează neconcordanțele și disfuncționalitățile legislative existente în mecanismul de finanțare a cheltuielilor curente de funcționare aplicabil tuturor căminelor publice pentru persoane vârstnice, în timp ce PIN-ul urmărește atingerea unor obiective concrete și se adresează numai acelor cămine care nu îndeplinesc anumiți indicatori de calitate.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic

Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect

1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ nu se refera la acest subiect

3. Impact social:

- Facilitarea respectării principiului subsidiarității în mecanismul de finanțare a îngrijirii pe termen lung a persoanelor vârstnice dependente;
- Creșterea calității vieții persoanelor vârstnice care beneficiază de servicii de îngrijire pe termen lung la domiciliu, în centre de zi sau în căminele pentru persoane vârstnice.
- Reducerea numărului cererilor în așteptare pentru internarea în căminele pentru persoane vârstnice.

4. Impact asupra mediului Actul normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte informații

Secțiunea a 4-a
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat,
atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

- în mii lei (RON) -

Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe patru ani
1	2 2016	3 2017	4 2018	5 2019	6 2020	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, în plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: i. impozit pe profit ii. impozit pe venit iii. TVA b) bugete locale i. impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i. contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, în plus, din care: a) buget de stat, din acesta: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii iii. transferuri între unități ale administrației publice b) bugete locale: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii iii. asistență socială c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i. cheltuieli de personal ii. bunuri și servicii	+ 5.390	0	0	0	0	
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale	- 5.390	0	0	0	0	
4. Propuneri pentru acoperirea	Impactul financiar va fi acoperit din economiile					

creșterii cheltuielilor bugetare	înregistrate la utilizarea sumelor defalcate din taxa pe valoarea adăugată repartizate pe județe prin Legea bugetului de stat pe anul 2016, nr. 339/2015.					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						

Alte informații:

Avem în vedere următoarele elemente, rezultate din analiza cheltuielilor căminelor publice pentru persoane vârstnice în anul 2015: - din totalul cheltuielilor, contribuția persoanei beneficiare reprezintă 22%, iar bugetele locale cumulat, 67%, restul, până la 100% reprezentând alte surse (0,8%), cu precizarea că estimarea are la bază sumele raportate pentru anul 2015 care inclus și cele 19 cămine finanțate din bugetul de stat (11% din total). Standardul de cost anual este 23.784 lei. Înmulțind 6.798 de persoane (număr mediu lunar) cu **10% din standardul de cost (reprezentând 2.378 lei/an)**, obținem:

- pentru 4 luni din anul 2016, o estimare a impactului bugetar de 5.389.613 lei.
- iar pentru anul 2017 (12 luni), o estimare a impactului bugetar de 16.168.839 lei. ($6.798 * 2.378 / 12 \text{ lei} * 12 \text{ luni} = 16.168.839 \text{ lei}$)

Impactul asupra bugetului general consolidat este zero deoarece sumele necesare finanțării se vor încadra în plafoanele aprobate în Strategia fiscal bugetară pe termen mediu și lung.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:

- acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ;
- acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții – hotărâri ale consiliilor locale și județene pentru conformarea cu prevederile Legii nr.17/2000.

1¹ Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice

a) impact legislativ – prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi obligatorii; Nu este cazul.

b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic – sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor

de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante. Nu este cazul.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6. Alte informații 7.
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ
1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate. Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ. Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative. Au fost consultate, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.521/2005
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul prezentului act normativ prin avizul nr.623/2016. b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi Proiectul de act normativ a fost transmis la CES cu adresa nr. 2381/27.06.2016
6. Alte informații

Secțiunea a 7-a
Activități de informare publică privind elaborarea
și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Alte informații

Secțiunea a 8-a
Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr.17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

A circular official stamp of the Prime Minister of Romania, featuring a handwritten signature in black ink. The signature is stylized and appears to read 'D. Cioloș'.

DACIAN JULIEN CIOLOȘ