IV.

**Důvodová zpráva**

**Obecná část**

**I.**

**A. Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad - RIA**

(k úpravě zvýšení příspěvku na péči)

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje

|  |  |
| --- | --- |
| Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů | |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele:  **JUDr. Michaela Kepková**  Tel.: 22122310  michaela.kepkova@mpsv.cz | Předpokládaný termín nabytí účinnosti  dnem 1. 7. 2016 |
| Implementace práva EU: NE | |
| 2. Cíl návrhu zákona | |
| *Cílem novely je zvýšení částek příspěvku na péči, aby bylo alespoň částečně reagováno na pokles jeho reálné hodnoty.*  *Od roku 2007, kdy byl příspěvek na péči zaveden, došlo v jeho výši jen k dílčím změnám. Přitom všechny ekonomické veličiny, které mají k této nepojistné dávce určitou vazbu, rostly (v rozmezí od 20 do 50 %). Je navrhováno zvýšení částek příspěvku na péči ve všech stupních závislosti o 10 %, případně provedení tohoto zvýšení ve dvou krocích.* | |
| 3. Agregované dopady návrhu zákona | |
| 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano | |
| *Navrhované zvýšení částek příspěvku na péči o 10 % zvýší celkové roční mandatorní výdaje na dávku (bez nákladů na administraci) ve srovnání s výdaji roku 2015 minimálně o 2,1 mld. Kč. Část vynaložených prostředků se vrátí do systému sociálních služeb prostřednictvím plateb klientů registrovaným poskytovatelům sociálních služeb.*  *Dopady na státní rozpočet roku 2016 se liší v závislosti na datu účinnosti navrhovaných variant. Ve srovnání s výdaji roku 2015 jednorázové zvýšení částek příspěvku na péči o 10 % od 1. července 2016 zvýší mandatorní výdaje státního rozpočtu v roce 2016 o 1,05 mld. Kč; zvýšení příspěvku na péči o 10 % provedené ve dvou krocích (od 1. července 2016 se částky zvýší o 5 % a zvýšení o „zbylých“ 5 % bude realizováno od 1. ledna 2017) zvýší mandatorní výdaje státního rozpočtu v roce 2016 o 0,52 mld. Kč.* | |
| 3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: NE | |
|  | |
| 3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): NE | |
|  | |
| 3.4 Sociální dopady: ANO | |
| *Návrh má pozitivní dopady pro příjemce příspěvku na péči a jejich rodiny, dojde k posílení příjmu a zvýší se možnosti zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci.* | |
| 3.5 Dopady na životní prostředí: NE | |
|  | |

**1. Důvod předložení a cíle**

**1.1 Název**

Zákon, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“).

**1.2 Definice problému**

Důvodem předložení návrhu na změnu zákona o sociálních službách je alespoň částečně reagovat na pokles reálné hodnoty příspěvku na péči, ke kterému došlo za 8 let jeho existence.

**1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Zákon o sociálních službách upravuje mimo jiné příspěvek na péči. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Stát se touto dávkou podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle zákona o sociálních službách při zvládání základních životních potřeb osob. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu. O příspěvku na péči rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce České republiky, která tuto dávku taktéž vyplácí.

Nárok na příspěvek na péči má osoba starší 1 roku uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče nebo registrovaný poskytovatel sociálních služeb, nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace.

Osoba do 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve

* stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby,
* stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb,
* stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb,
* stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb,

a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.

Osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve

* stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby,
* stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb,
* stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb,
* stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb,

a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

Při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat základní životní potřeby mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost (u dětí se nehodnotí).

Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis – vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Výše příspěvku pro osoby do 18 let věku činí za kalendářní měsíc

* 3 000 Kč, jde-li o stupeň I (lehká závislost),
* 6 000 Kč, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost),
* 9 000 Kč, jde-li o stupeň III (těžká závislost),
* 12 000 Kč, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

Výše příspěvku pro osoby starší 18 let činí za kalendářní měsíc

* 800 Kč, jde-li o stupeň I (lehká závislost),
* 4 000 Kč, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost),
* 8 000 Kč, jde-li o stupeň III (těžká závislost),
* 12 000 Kč, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

Tyto částky se při splnění podmínek zvyšují o 2 000 Kč za kalendářní měsíc. Zvýšení příspěvku náleží rodinám s dětmi. Příspěvek se zvyšuje při nízkém příjmu rodiny (do 2násobku životního minima rodiny) nebo u dětí ve věku 4 – 7 let, kterým náleží příspěvek na péči ve stupni III (těžká závislost) nebo stupni IV (úplná závislost). Zvýšení nenáleží nezaopatřenému dítěti, kterému náleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí, dítěti, jemuž nenáleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte, protože požívá důchod z důchodového pojištění, který je stejný nebo vyšší než tento příspěvek, a dítěti, které je v plném přímém zaopatření zařízení pro péči o děti nebo mládež. Pokud nastanou v rodině obě situace, příspěvek na péči se zvyšuje jen jednou.

Změny ve výši příspěvku na péči v průběhu času

Výše příspěvku pro osoby do 18 let věku v roce 2007 činila za kalendářní měsíc:

* 3 000 Kč, jde-li o stupeň I (lehká závislost)
* 5 000 Kč, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost)
* 9 000 Kč, jde-li o stupeň III (těžká závislost)
* 11 000 Kč, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

Výše příspěvku pro osoby starší 18 let v roce 2007 činila za kalendářní měsíc:

* 2 000 Kč, jde-li o stupeň I (lehká závislost)
* 4 000 Kč, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost)
* 8 000 Kč, jde-li o stupeň III (těžká závislost)
* 11 000 Kč, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

V průběhu let došlo k několika změnám výše příspěvku na péči, a to:

* s účinností od 1. srpna 2009 se zvýšila výše příspěvku na péči ve stupni závislosti IV z 11 000 Kč na 12 000 Kč, a to u obou věkových kategorií[[1]](#footnote-2), zvýšení mělo umožnit komplexněji zajistit odpovídající rozsah péče, protože osoby, které jsou zcela závislé na pomoci jiné osoby, vyžadují fakticky nepřetržitou péči,
* s účinností od 1. ledna 2011 se výše příspěvku na péči v případě osob starších 18 let závislých ve stupni závislosti I snížila z 2 000 Kč na 800 Kč[[2]](#footnote-3); změna byla realizována jako jedno z úsporných opatření ke snížení deficitu státního rozpočtu; snížení dávky o 60 % bylo zdůvodněno tím, že nová výše vyrovnává hodnotu dávky v porovnání s vyššími stupni závislosti a odpovídá náročnosti a intenzitě péče ve stupni závislosti I, kde nejčastějším druhem poskytované sociální služby je pečovatelská služba v rozsahu pravidelné donášky obědů, pomoci s úklidem a nákupy; změna způsobila dramatický rozdíl mezi výší dávky ve stupni závislosti I u dítěte a dospělého,
* s účinností od 1. ledna 2012 se zvýšila výše příspěvku na péči u osob mladších 18 let ve stupni závislosti II z 5 000 Kč na 6 000 Kč[[3]](#footnote-4), současně byl zaveden institut zvýšení příspěvku na péči; zvýšení příspěvku na péči bylo zavedeno jako částečná kompenzace změn zákona o státní sociální podpoře[[4]](#footnote-5).

Výdaje na příspěvek na péči a počty příjemců

**Výdaje na příspěvek na péči v mld. Kč**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015\* |
| Výdaje | 14,607 | 18,252 | 18,696 | 19,599 | 18,084 | 18,391 | 19,544 | 20,402 | 21,000 |

Zdroj: MPSV (JVM); \* rozpočet

Od roku 2009 je příspěvek na péči každý měsíc poskytován více než 300 000 osobám. Vývoj počtu příjemců uvádí následující tabulka.

**Průměrný měsíční počet příjemců příspěvku na péči (v tis.) za rok**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011[[5]](#footnote-6) | 2012[[6]](#footnote-7) | 2013 | 2014\* |
| Celkem | 277,3 | 295,7 | 308,7 | 311,5 | 306,7 | 314,6 | 317,8 | 327,7 |

Zdroj: MPSV (Oknouze/Okslužby, AIS SoS ); \*předběžný údaj

Údaje o věkovém složení příjemců příspěvku na péči v tabulce dokládají, že mezi příjemci příspěvku na péči převládají starší osoby, osoby nad 66 let představují dvě třetiny příjemců. V roce 2014 podíl příjemců do 18 let činil 8,3 %, osoby mezi 19 a 65 roky tvořily 24,5 %, osoby mezi 66 a 74 roky 13,0 %, osoby mezi 75 a 80 roky 12,6 %, osoby starší 81 let 40,2 %.

**Věková struktura příjemců příspěvku na péči**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Věková skupina | Průměrný měsíční počet příjemců (v tis.) **za rok** | | | | | | | | | | | | | |
| 2007 | | 2008 | 2009 | | 2010 | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014\* | |
| **Celkem** | **277,3** | | **295,7** | **308,7** | | **311,5** | **306,7** | | **314,6** | | **317,8** | | **327,7** | |
| v tom: do 18 let | 20,0 | | 20,2 | 20,8 | | 21,8 | 22,6 | | 26,0 | | 26,4 | | 27,5 | |
| 18 a více | 257,3 | | 275,5 | 287,8 | | 289,6 | 284,0 | | 288,6 | | 291,4 | | 300,3 | |
| v tom: do 4 let | 2,4 | | 2,2 | 2,0 | | 2,1 | 2,3 | | 3,1 | | 3,4 | | 3,3 | |
| 5 - 7 let | 4,1 | | 3,9 | 4,0 | | 4,1 | 4,2 | | 5,6 | | 5,6 | | 5,9 | |
| 8 - 10 let | 4,1 | | 4,4 | 4,8 | | 5,0 | 5,2 | | 5,9 | | 6,0 | | 6,2 | |
| 11 - 15 let | 7,0 | | 7,0 | 7,3 | | 7,6 | 7,9 | | 8,5 | | 8,7 | | 9,1 | |
| 16 - 18 let | 3,3 | | 3,7 | 4,1 | | 4,3 | 4,2 | | 4,3 | | 4,1 | | 4,1 | |
| 19 - 65 let | 64,8 | | 69,9 | 73,3 | | 74,7 | 74,7 | | 76,9 | | 79,1 | | 81,0 | |
| 66 - 74 let | 33,2 | | 35,3 | 36,9 | | 37,1 | 36,7 | | 38,6 | | 40,6 | | 43,7 | |
| 75 - 80 let | 49,2 | | 51,4 | 52,3 | | 50,1 | 45,9 | | 43,8 | | 42,1 | | 41,6 | |
| 81 a více | 109,2 | | 117,9 | 124,1 | | 126,5 | 125,6 | | 128,1 | | 128,0 | | 132,8 | |
|  |  |  | | |  |  | |  | |  | |  | |  |
| Zdroj: MPSV (Oknouze/Okslužby, AIS SoS); \* předběžné údaje | | | | | | | | | | | | | | |

Pozn.: zahrnuje příjemce, kterým byl příspěvek vyplacen za období nároku leden až prosinec sledovaného roku

Ucelené a spolehlivé údaje o příjemcích zvýšení příspěvku na péči jsou k dispozici až od roku 2014. V prosinci 2014 bylo příjemcům příspěvku na péči vyplaceno celkem 8,3 tisíc zvýšení příspěvku. Z tohoto počtu bylo 7,4 tisíc zvýšení příspěvku vyplaceno rodinám, kde je příjemcem příspěvku na péči buď nezaopatřené dítě do 18 let věku, nebo rodič pečující o nezaopatřené dítě do 18 let věku a zároveň příjem těchto rodin nepřesahuje 2násobek životního minima rodiny (z toho 7,1 tisíc zvýšení příspěvku náleželo dětem do 18 let věku a 0,3 tisíc pečujícím rodičům). Zbylých 0,9 tisíc zvýšení příspěvku náleželo rodinám s dětmi ve věku od 4 do 7 let, kterým náleží příspěvek na péči ve III nebo IV stupni závislosti.

Údaje MPSV o příjemcích příspěvku na péči vzhledem k využívání sociálních služeb za prosinec 2014 v následující tabulce dokládají, že registrovaní poskytovatelé sociálních služeb poskytují péči 25 % příjemcům.

**Způsob využití příspěvku na péči** (počty osob, údaje za prosinec 2014)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Věk | do 18 let | | | | 18 let a více | | | | Celkem | |
| Stupeň závislosti | I | II | III | IV | I | II | III | IV | Počet | Podíl v % |
| Způsob využití příspěvku na péči - Poskytování sociální péče | | | | | | | | | | |
| Fyzická osoba | 11 369 | 6 758 | 4 731 | 4 282 | 73 693 | 75 698 | 46 555 | 20 246 | 243 332 | 69,5 |
| Registrovaný poskytovatel sociálních služeb | 51 | 110 | 184 | 654 | 20 104 | 25 081 | 22 579 | 18 656 | 87 419 | 25,0 |
| Neregistrovaný poskytovatel sociálních služeb | 24 | 37 | 35 | 14 | 108 | 125 | 181 | 145 | 669 | 0,2 |
| Neuvedeno | 194 | 107 | 77 | 101 | 7 280 | 6 321 | 3 163 | 1 301 | 18 544 | 5,3 |
| Počet příjemců PnP celkem | 11 638 | 7 012 | 5 027 | 5 051 | 101185 | 107225 | 72 478 | 40 348 | **349 964** | 100,0 |

Zdroj: MPSV (Oknouze/Okslužby); předběžné údaje

Vývoj výše částek příspěvku na péči obsahuje následující tabulka. Z ní je zřejmé, že od doby, kdy byl příspěvek konstruován, došlo k několika změnám. Nebereme-li v úvahu opatření zaměřená na podporu rodin s dětmi, která byla provedena v rámci příspěvku na péči, tj. zavedení institutu zvýšení příspěvku na péči a zvýšení příspěvku na péči pro osoby do 18 let ve stupni závislosti II, k růstu částek došlo pouze u dětí a dospělých v nejvyšším stupni závislosti, a to o 9 %. Naopak citelné snížení dávky dopadlo na dospělé osoby ve stupni závislosti I.

**Výše částek příspěvku na péči**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Věková skupina | Stupeň | Částka měsíčně v Kč | | Změna |
| 2007 | 2015 |
| do 18 let | I | 3 000 | 3 000 | - |
|  | II | 5 000 | 6 000 | + 20 % |
|  | III | 9 000 | 9 000 | - |
|  | IV | 11 000 | 12 000 | + 9 % |
| nad 18 let | I | 2 000 | 800 | - 60 % |
|  | II | 4 000 | 4 000 | - |
|  | III | 8 000 | 8 000 | - |
|  | IV | 11 000 | 12 000 | + 9 % |

Zdroj: MPSV (vlastní propočet)

Dopady nezvyšování příspěvku na péči, i když s ohledem na výše uvedené údaje, je přesnější hovořit o nedostatečném nebo selektivním zvyšování, mohou být hodnoceny na základě komparace výše této dávky s vývojem některých ekonomických veličin, jako jsou např. výše mezd celkem nebo určitých pracovníků, starobních nebo invalidních důchodů, spotřebitelských cen celkem nebo určité skupiny produktů, výše cen za poskytování sociálních služeb, životních nákladů domácností celkem nebo jednotlivých typů domácností.

Na základě analýzy dostupných statistických informací (zdroj ČSÚ) lze mezi lety 2007 a 2014 konstatovat následující vývoj:

* průměrná hrubá měsíční mzda v národním hospodářství se zvýšila z 20 957 Kč na 25 686 Kč, tj. o 23 %, v podnikatelské sféře z 20 661 Kč na 25 646 Kč, tj. o 24 %, v nepodnikatelské sféře z 22 387 Kč na 25 863 Kč, tj. o 16 %;
* průměrná hrubá měsíční mzda podle ekonomické činnosti CZ-NACE zdravotnictví a sociální péče se zvýšila z 19 047 Kč na 23 571 Kč, tj. o 24 %;
* výdělek pracovníka v sociálních službách lze vzhledem ke změně klasifikace zaměstnání porovnat jen orientačně – ve 4. čtvrtletí roku 2007 činila průměrná hodinová mzda pro podskupinu zaměstnání KZAM 5132 pečovatelé a pomocní ošetřovatelé v zařízení sociální péče, nemocnici 95,25 Kč, v prvním pololetí roku 2014 činila průměrná hodinová mzdy pro kód zaměstnání CZ-ISCO 5321 ošetřovatelé a pracovníci sociálních služeb v oblasti pobytové péče 98,50 Kč, s vědomím omezené srovnatelnosti lze konstatovat zvýšení průměrné hodinové mzdy pracovníka v sociálních službách o 3 %; průměrná měsíční výše důchodu, který pobírají důchodci (údaj za prosinec příslušného roku), se zvýšila z 8 560 Kč v roce 2007 na 10 741 Kč v roce 2014, tj. o 25 %, průměrná měsíční výše důchodu, který pobírají starobní důchodci, se zvýšila z 9 081 Kč na 11 386 Kč, tj. o 25 %, průměrná měsíční výše důchodu, který pobírají invalidní důchodci ve stupni III, se zvýšila z 8 653 Kč na 10 352 Kč, tj. o 20 %;
* náklady na výživu a na ostatní základní osobní potřeby vyjádřené indexem spotřebitelských cen za domácnosti celkem se od roku 2007 zvýšily o 17 %, v případě domácností důchodců to bylo o 23 %. Nejvíce vzrostly ceny u skupiny zdraví ‑ o 52 % u domácností celkem a o 56 % u domácností důchodců a u skupiny bydlení ‑ u domácností celkem o 30 % a u domácností důchodců o 41 %;
* ceny sociální péče vyjádřené indexem cen sociální péče[[7]](#footnote-8) za domácnosti celkem se od roku 2007 zvýšily o 32 %;
* maximální výše úhrad u služeb sociální péče, které mají stanoven zákonný limit úhrad za jednu hodinu (osobní asistence, pečovatelská služba, průvodcovské a předčitatelské služby, odlehčovací služby, centra denních služeb), se zvýšila z 85 Kč/hod na 130 Kč/hod, tj. o 53 %.

Významná zjištění pocházejí od Fondu dalšího vzdělávání, který realizuje projekt s názvem Podpora neformálních pečovatelů[[8]](#footnote-9). Předběžné výstupy projektu, jehož součástí je kvantitativní dotazníkové šetření, kterého se účastnilo 858 respondentů, přinášejí informace vztahující se k rodinám poživatelů příspěvku na péči, respektive k pečujícím osobám. Tyto informace jsou klíčové pro uchopení otázky dopadů nezvyšování výše příspěvku na péči na osoby se zdravotním postižením a jejich rodiny.

Pokud jde o ekonomickou situaci rodin s členem, který je poživatelem příspěvku na péči, respektive vyžaduje péči jiné fyzické osoby z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, ukazují předběžné výsledky projektu, že ve srovnání s obecnou populací je mezi pečovateli podíl ekonomicky aktivních osob výrazně nižší. Z toho vyplývá i méně příznivá finanční situace takových rodin, včetně jejich vyššího ohrožení příjmovou chudobou. Necelá třetina pečovatelů-respondentů žije v domácnosti bez ekonomicky aktivních členů, zatímco v obecné populaci je to jen necelá pětina domácností.Předběžná zjištění projektu Podpora neformálních pečovatelů potvrzují hypotézu, že finanční situace neformálních pečovatelů je nelehká. Neočekávaný měsíční výdaj v hodnotě 9 600 Kč představuje problém pro nadpoloviční většinu pečovatelů-respondentů. Většina neformálních pečovatelů-respondentů deklarovala, že s celkovým měsíčním příjmem vystačí jen s obtížemi, přitom o větších finančních potížích hovořily dvě pětiny pečovatelů-respondentů. Příspěvek na péči je tedy významným až nepostradatelným příjmem v rozpočtu domácnosti. Zhruba pro polovinu rodinných pečovatelů-respondentů je zcela nenahraditelný a necelá třetina by bez příspěvku na péči musela výrazně omezit výdaje své domácnosti. Jen 10 % pečovatelů ‑ respondentů uvedlo, že by se bez něj dokázalo zcela obejít. Vlastní nebo partnerův příjem má k dispozici 89 % pečovatelů. Pro valnou část z nich se jedná o nejvýznamnější příjem. Domácnosti bez osobního příjmu pečovatele či jiného člena domácnosti (11 %) z velké části pobírají právě příspěvek na péči a považují jej za svůj hlavní příjem. Necelá třetina pečovatelů je nucena použít také své úspory. Význam příspěvku v rodinném rozpočtu závisí také na jeho výši, jelikož stupeň závislosti opečovávané osoby na pomoci jiné osoby, jemuž odpovídá časová náročnost péče, je velmi silně svázán s možností vykonávat vedle péče také výdělečnou činnost. Polovina pečovatelů, kteří v rodinném rozpočtu přihlížejí k příspěvku I. a II. stupně, považuje za nejvýznamnější příjem svůj osobní příjem a další dvě pětiny příjem partnera. Naopak u pečovatelů, kteří do příjmu domácnosti zahrnují příspěvek III. a IV. stupně, klesá podíl těchto osob na 23 %, ale narůstá podíl pečovatelů závislých na partnerově příjmu (48 %) a na příspěvku samotném (22 %). Tito pečovatelé sice mají k dispozici vyšší nominální hodnotu příspěvku, na druhou stranu jsou však pečováním značně omezeni ve výkonu ekonomické aktivity.

Význam příspěvku na péči v rozpočtu domácnosti také ovlivňuje délka poskytování péče a její rozsah. Čím déle trvá péče a zvyšuje se její náročnost, tím více se pečovatel stává izolovanějším a závislejším na příspěvku. Dle předběžných zjištění projektu Podpora neformálních pečovatelů mezi respondenty, kteří pobírají příspěvek ve stupni IV, převažují osoby, o které je pečováno déle než 10 let a více než 71 hodin týdně. Předběžná zjištění zmíněného projektu také upozorňují na specifickou situaci pečovatelů, osob nad 60 let. Většina z nich sama pobírá důchod, který se dá s péčí lépe skloubit než ekonomická aktivita. Byť i tato skupina uvádí, že (třetina z nich) je nucena využívat své úspory, u této skupiny pečovatelů jde především o náročnost péče jako takové a o křehkou hranici, kdy samy mohou přejít do pozice osob závislých na péči.

Jeden z významných výstupů zprávy z fokusních skupin získaných v rámci projektu Podpora neformálních pečovatelů směřuje k výši příspěvku na péči. Konstatuje, že zatímco služby zdražují, výše dávky se nemění, čímž se snižuje kupní síla příjemců příspěvku na péči. Určitou roli mezi příčinami nízkého nákupu služeb hraje též místní (ne)dostupnost služeb.

Důvody pro zvýšení výše příspěvku na péči jsou legitimní, podporují ho i obecné teorie, že dávky mají zachovávat svou reálnou hodnotu. Za 8 let existence příspěvku na péči docházelo průběžně k poklesu jeho reálné hodnoty.

**1.4 Identifikace dotčených subjektů**

* příjemci příspěvku – osoby s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem
* registrovaní poskytovatelé sociálních služeb
* pečující osoby
* Úřad práce České republiky
* Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
  1. **Popis cílového stavu**

Cílem předkládaného návrhu je snaha zachovat reálnou hodnotu příspěvku na péči, resp. v jeho výši alespoň do jisté míry reagovat na růst veličin popsaný v části 1.3. Záměrem je přiblížení příspěvku na péči hladině, na kterou se od roku 2007 dostaly jiné ekonomické veličiny mající k němu určitou vazbu a které v průběhu času vzrostly v rozmezí od 20 do 50 %. Vzhledem k tomu, že příspěvek na péči představuje finanční „příspěvek“ určený k zajištění potřebné pomoci, podpory a péče osobám závislým, není navrhována plná kompenzace ztráty jeho reálné hodnoty. Je tomu tak i s ohledem na skutečnost, že příjmy těchto osob sloužící k zabezpečení životních potřeb obecně se zvyšovaly, důchody jsou pravidelně valorizovány.

**1.6 Zhodnocení rizika**

Pokud nebude realizována změna zákona o sociálních službách, trend ztráty reálné hodnoty příspěvku na péči bude dále postupovat.

**2. Návrh variant řešení:**

***VARIANTA I – „nulová“***

Zachování stávající právní úpravy. Výše příspěvku na péči se nezmění.

***VARIANTA II***

Novelizace zákona o sociálních službách. Návrh reaguje na růst řady ekonomických veličin a na pokles reálné hodnoty příspěvku na péči a navrhuje jeho zvýšení ve všech stupních závislosti o 10 %, s tím, že dojde k jednorázovému zvýšení s účinností od 1. července 2016.

***VARIANTA III***

Novelizace zákona o sociálních službách. Návrh reaguje na růst řady ekonomických veličin a na pokles reálné hodnoty příspěvku na péči a navrhuje jeho zvýšení ve všech stupních závislosti o 10 %, s tím, že zvýšení bude rozloženo v čase. S účinností od 1. července 2016 budou částky příspěvku na péči zvýšeny o 5 %, zvýšení o „zbylých“ 5 % bude provedeno s účinností od 1. ledna 2017.

**3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

***VARIANTA I – „nulová“***

Zachování současné výše příspěvku na péči znamená, že nebude žádným způsobem reagováno na růst řady ekonomických veličin, ke kterému došlo od roku 2007, od kdy je dávka poskytována. Pokles reálné hodnoty příspěvku na péči bude pokračovat.

Mandatorní výdaje státního rozpočtu se budou vyvíjet v souladu se střednědobým výhledem, nebudou na ně kladeny zvýšené požadavky.

***VARIANTA II***

Přínosy:

Zvýšení příspěvku na péči o 10 % reaguje na růst řady ekonomických veličin a na pokles reálné hodnoty příspěvku na péči. Znamená především jasné pozitivní poselství, že se vychází vstříc příjemcům příspěvku na péči a jsou uspokojovány jejich požadavky na zvýšení dávky. Stejné zvýšení ve všech stupních závislosti zachovává relaci mezi jednotlivými výšemi dávky stanovené dle náročnosti péče. Zvýšení přinese pozitivní dopady na rozpočty rodin s osobou s postižením v podobě posílení jejich příjmů. U osob využívajících registrované sociální služby se část vynaložených prostředků vrátí do systému sociálních služeb. Tato skupina tvoří čtvrtinu příjemců příspěvku na péči – služby registrovaných poskytovatelů využívá 25 % příjemců příspěvku na péči.

Výhodou jednorázového zvýšení je jednoduchost – legislativní a administrativní.

Náklady:

Jednorázové zvýšení příspěvku na péči od 1. července 2016 (dřívější účinnost není s ohledem na délku legislativního procesu možná) bude mít negativní fiskální dopady koncentrované do rozpočtu roku 2016. Dopad na rozpočet 2016, který vychází z výdajů za rok 2015 v částce 21 mld. Kč a z předpokladu, že počet příjemců se zásadně nezvýší, je při zvýšení dávky o 10 % odhadován na 1,05 mld. Kč, o něž se zvýší roční mandatorní výdaje na dávku (bez administrativních nákladů) ve srovnání s výdaji roku 2015.

Z hlediska aktivit Úřadu práce ČR realizace této varianty obnáší určité zvýšení administrativní náročnosti i administrativních výdajů. Vzhledem k navrhované formě rozhodování o dávce bez správního řízení, kdy částky příspěvku na péči budou upraveny bez žádosti a oznámení o změně nebude příjemcům doručováno, bude implementace navrhované změny vyžadovat hlavně úpravu aplikačního programu, náklady na administraci tedy nebudou příliš vysoké.

***VARIANTA III***

Zvýšení příspěvku na péči o 10 % bude rozloženo v čase. S účinností od 1. července 2016 budou částky příspěvku na péči zvýšeny o 5 %, zvýšení o „zbylých“ 5 % bude provedeno s účinností od 1. ledna 2017.

Přínosy:

Zvýšení příspěvku na péči o 10 % reaguje na růst řady ekonomických veličin a na pokles reálné hodnoty příspěvku na péči. Znamená především jasné pozitivní poselství, že se vychází vstříc příjemcům příspěvku na péči a jsou uspokojovány jejich požadavky na zvýšení dávky. Stejné zvýšení ve všech stupních závislosti zachovává relaci mezi jednotlivými výšemi dávky stanovené dle náročnosti péče. Zvýšení přinese pozitivní dopady na rozpočty rodin s osobou s postižením v podobě posílení jejich příjmů. U osob využívajících registrované sociální služby se část vynaložených prostředků vrátí do systému sociálních služeb. Tato skupina tvoří čtvrtinu příjemců příspěvku na péči – služby registrovaných poskytovatelů využívá 25 % příjemců příspěvku na péči.

Výhodou rozložení zvýšení příspěvku na péči do dvou kroků je rozložení fiskálních dopadů v čase. Dopady na státní rozpočet v roce 2016 budou ve srovnání s variantou II nižší – viz dále.

Náklady:

Zvýšení příspěvku na péči bude provedeno ve dvou krocích. Od 1. července 2016 (dřívější účinnost není s ohledem na délku legislativního procesu možná) bude příspěvek na péči zvýšen o 5 %. Dopad na rozpočet 2016, který vychází z výdajů za rok 2015 v částce 21 mld. Kč a z předpokladu, že počet příjemců se zásadně nezvýší, je při zvýšení dávky o 5 % odhadován na 0,52 mld. Kč, o něž se zvýší roční mandatorní výdaje na dávku (bez administrativních nákladů) ve srovnání s výdaji roku 2015. Druhé zvýšení o 5 %, k němuž dojde od 1. ledna 2017, se promítne až do rozpočtu roku 2017.

Z hlediska aktivit Úřadu práce ČR realizace této varianty obnáší určité zvýšení administrativní náročnosti i administrativních výdajů. Vzhledem k navrhované formě rozhodování o dávce bez správního řízení, kdy částky příspěvku na péči budou upraveny bez žádosti a oznámení o změně nebude příjemcům doručováno, bude implementace navrhované změny vyžadovat hlavně úpravu aplikačního programu, náklady na administraci tedy nebudou příliš vysoké. Avšak ve srovnání s variantou II budou dvojnásobné

## 4. Konzultace

O navrhovaných změnách výše příspěvku na péči bylo jednáno s Vládním výborem pro zdravotně postižené občany a opakovaně s Ministerstvem financí. Záměry byly prezentovány na seminářích v Poslanecké sněmovně. Návrh změny zákona o sociálních službách byl konzultován příslušnými věcnými útvary Ministerstva práce a sociálních věcí a Úřadu práce České republiky a prošel meziresortním připomínkovým řízením.

**5. Implementace doporučené varianty a vynucování**

Za provádění navrhované úpravy bude odpovědné Ministerstvo práce a sociálních věcí, respektive Úřad práce České republiky.

**6. Přezkum účinnosti regulace**

#### Dopad nové právní úpravy bude průběžně vyhodnocován. Přezkum účinnosti bude realizován formou hodnocení ex post.

**7. Dopady navrhované úpravy**

7.1 Na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Navrhované zvýšení částek příspěvku na péči o 10 % bude mít dopady na státní rozpočet. Celkové roční mandatorní výdaje na dávku (bez nákladů na administraci) se ve srovnání s výdaji roku 2015 zvýší minimálně o 2,1 mld. Kč. Dopady na státní rozpočet roku 2016 se liší v závislosti na datu účinnosti navrhovaných variant, rozložení zvýšení příspěvku na péči do dvou kroků znamená mírnější fiskální dopady v roce 2016, avšak zvyšuje (nevelké) administrativní náklady Úřadu práce České republiky. Část vynaložených prostředků se vrátí do systému sociálních služeb prostřednictvím plateb klientů registrovaným poskytovatelům sociálních služeb.

7.2 Na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky

Navrhovaná úprava nebude mít dopady na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky.

7.3 Na podnikatelské prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na podnikatelské prostředí.

7.4 Na územní samosprávné celky

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na územní samosprávné celky.

7.5 Sociální dopady

Navrhovaná úprava bude mít pozitivní dopady na osoby se zdravotním postižením a na jejich rodiny, zejména pečující osoby. Ve vztahu k ostatním zranitelným skupinám obyvatel je neutrální.

7.6 Na spotřebitele

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné dopady na spotřebitele.

7.7 Na životní prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na životní prostředí.

7.8 Ve vztahu k zákazu diskriminace

Navrhovaná úprava nebude mít dopad ve vztahu k zákazu diskriminace.

7. 9 Na ochranu soukromí a osobních údajů

Navrhovaná úprava nebude mít dopad ve vztahu k ochraně soukromí nebo osobních údajů.

7.10 Na korupční rizika

Navrhovaná úprava nebude mít negativní dopady ve vztahu ke korupčním rizikům. Vzhledem k tomu, že se navrhuje změna výše dávky a nemění se zásadním způsobem procesní či jiná pravidla, nepředpokládají se korupční rizika v důsledku navrhovaných změn.

7. 11 Na výkon státní statistické služby

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na výkon státní statistické služby.

**8. Kontakty**

Závěrečnou zprávu RIA zpracovala:

JUDr. Michaela Kepková

Odbor nepojistných sociálních a rodinných dávek

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

Tel.: 221922310

Email: michaela.kepkova@mpsv.cz

**B) Zhodnocení souladu návrhu zákona s ústavním pořádkem České republiky**

Předkládaný návrh je v souladu s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále zejména s čl. 2 a čl. 4 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje jako ústavní zákon Listina základních práv a svobod (Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 - č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky). Vládní návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy Ústavního soudu České republiky.

**C) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, slučitelnost s právními akty EU**

Navrhovaná právní úprava provádí některá ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, která vstoupila pro Českou republiku v platnost dne 28. října 2009 a na základě článku 10 Ústavy se stala po svém vyhlášení dne 12. února 2010 součástí právního řádu České republiky (č. 10/2010 Sb. m. s.). Jedná se zejména o ustanovení článku 28, které se týká práva na přiměřenou životní úroveň a sociální ochranu. V souladu s čl. 4 odst. 3 byla právní úprava v průběhu přípravy konzultována s osobami se zdravotním postižením, a to prostřednictvím jejich organizací. Navrhovaná právní úprava je jako celek s předmětnou úmluvou plně v souladu.

Návrhu se dotýkají zejména tyto předpisy práva EU:

* Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení,
* Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení,
* Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti.

Kategorie osob, jejichž nároky vyplývají z přímo použitelných předpisů Evropské unie, jsou zahrnuty ve výčtu osob oprávněných, a to v § 4, odst. 1, písm. j) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s předpisy EU, judikaturou soudních orgánů EU, obecními právními zásadami práva EU a mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána, a není tedy s nimi v rozporu.

**II.**

1. **Závěrečná zprava hodnocení dopadů regulace (RIA)**

(k úpravě poskytování pobytových sociálních služeb bez souhlasu osoby)

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje

|  |  |
| --- | --- |
| Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb. | |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele:  **Mgr. Jan Vrbický**  Tel.: 221 924 539  jan.vrbicky@mpsv.cz | Předpokládaný termín nabytí účinnosti  dnem 1. 7. 2016 |
| Implementace práva EU: NE | |
| 2. Cíl návrhu zákona | |
| *Cílem novely je vytvoření podmínek pro poskytování sociálních služeb bez souhlasu klienta pobytové sociální služby a zavedení limitů a pravidel pro detenci v pobytových zařízeních sociálních služeb.*  *Od 1. 1. 2014 v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku nabyl účinnosti také zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, který v ustanovení § 84 stanovuje procesně právní pravidla pro řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb.* *Úprava však není dostatečně určitá. Z tohoto důvodu vznikla meziresortní pracovní skupina, která vypracovala návrh na úpravu jak zákona o zvláštních řízeních soudních, tak zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.* | |
| 3. Agregované dopady návrhu zákona | |
| 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: NE | |
|  | |
| 3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: NE | |
|  | |
| 3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): NE | |
|  | |
| 3.4 Sociální dopady: ANO | |
| *Návrh má pozitivní dopady pro uživatele sociálních služeb, neboť bude podpořeno právo osob na osobní svobodu skrze podporu projevu svobodné vůle – vyslovení nesouhlasu s využíváním sociální služby.* | |
| 3.5 Dopady na životní prostředí: NE | |
|  | |

**1. Důvod předložení a cíle**

* 1. **Název**

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb.

* 1. **Definice problému**

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“) a ani zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, (dále jen „zákon o sociálních službách“) nestanovují podrobnější právní úpravu, která by upřesňovala podmínky, za kterých je držení v sociálních službách přípustné.

Podmínky, za nichž je možné osobu zbavit osobní svobody, by měly být definovány zákonem jednoznačně. Toto vyplývá mimo jiné i z čl. 14 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením a stanoviska Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením. Dále nejsou pro potřeby poskytovatelů sociálních služeb nebo opatrovníků či obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, které uzavírají za osobu smlouvu o poskytnutí sociální služby, stanoveny jednoznačné možnosti pro uzavření smlouvy v případě nesouhlasu této osoby.

* 1. **Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Od 1. 1. 2014 v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku nabyl účinnosti také zákon o zvláštních řízeních soudních, který v ustanovení § 84 upravuje procesně právní pravidla pro řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Přestože důvodová zpráva k zákonu o zvláštních řízeních soudních uvádí poměrně podrobné podmínky, text samotného zákona není dostatečně určitý. Tímto vzniká potřeba zpřesnění právní úpravy.

**1.4 Identifikace dotčených subjektů**

**MPSV** – implementace, koordinační funkce a metodická práce, zvýší se nároky na metodickou podporu poskytovatelům, krajským úřadům a obecním úřadům obce s rozšířenou působností.

**Poskytovatelé sociálních služeb** – zvýšení administrativy spojené s povinností vedení evidence. Zpřesnění situací, ve kterých bude poskytovatel povinen podat oznámení soudu.

**Obecní úřad obce s rozšířenou působností** – pokud byla do současné doby zjišťována vůle osoby, za kterou byla uzavírána smlouva podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách, nebude navrhovaná úprava představovat žádné zvýšené nároky. Pokud vůle osoby v této situaci zjišťována nebyla, bude návrh představovat zvýšené nároky ve smyslu nutnosti zjištění vůle, případně existence podmínek pro uzavření smlouvy nebo změny smlouvy i bez souhlasu této osoby.

**Opatrovníci** – opatrovníci jsou již v dnešní době povinni zjišťovat projev vůle osoby, za kterou právně jednají, zvýšení nároků na jejich činnost by mohlo přinést pouze posouzení, zda jsou plněny v konkrétním případě podmínky pro uzavření smlouvy bez souhlasu osoby.

* 1. **Popis cílového stavu**

Navrhovanou změnou právní úpravy zákona o sociálních službách budou definovány podmínky, za kterých bude možné uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby i bez souhlasu dané osoby.

Konkrétně budou doplněna ustanovení

* § 91a stanovující možnost opatrovníka nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností (jestliže uzavírá smlouvu za osobu podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách) uzavřít smlouvu i bez souhlasu osoby pouze ve stanovených případech.
* § 91b stanovující oznamovací povinnost poskytovateli sociálních služeb (včetně lhůty) ve vztahu k vyslovení vážně míněného nesouhlasu uživatele služby v případech, kdy sama není schopna vypovědět smlouvu.
* § 91c stanovující poskytovatelům sociálních služeb povinnost vedení evidence ve vztahu k  § 91b.

Navrhované změny v zákoně o sociálních službách budou mít také dopad na zákon o  zvláštních řízeních soudních.

* 1. **Zhodnocení rizika**

Současná legislativní úprava dostatečně nezaručuje ochranu práv na osobní svobodu a dále nejsou dostatečně naplněny legislativní podmínky pro situace, kdy je třeba toto právo omezit v souladu s čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V této souvislosti by mohlo také docházet k žalobám na ČR před Evropským soudem pro lidská práva z důvodu nedostatečné aplikace dané legislativy, ke které se ČR zavázala.

Navrhovaná úprava nepřináší nová rizika.

**2. Návrh variant řešení**

Varianta 0

Nulová varianta předpokládá, že bude zachován současný stav. Nebude dostatečně zajištěna ochrana osob, za které uzavírá smlouvu jiná osoba (opatrovník, obecní úřad obce s rozšířenou působností).

Varianta I.

V zákoně o sociálních službách (a v návaznosti na to i v zákoně o zvláštních řízeních soudních) budou doplněna nová ustanovení. Jedná se o zpřesnění podmínek, za kterých může být uzavřena smlouva o poskytování sociální služby opatrovníkem nebo obecním úřadem obce s rozšířenou působností (§ 91 odst. 6 zákona o sociálních službách) i bez souhlasu této osoby. Dále bude doplněna oznamovací povinnost poskytovatele sociálních služeb v případě, kdy osoba, která nemůže vypovědět smlouvu o poskytování sociální služby, projevila vážně míněný nesouhlas s jejím poskytováním. Rovněž bude stanovena povinnost poskytovatele sociálních služeb vést evidenci o osobách, kterým poskytuje pobytovou sociální službu na základě smlouvy, se kterou osoba nedala souhlas a byla uzavřena za okolností uvedených v § 91a, a to pro účely provádění inspekce sociálních služeb.

Konkrétně budou doplněna ustanovení

* § 91a stanovující možnost opatrovníka nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností (jestliže uzavírá smlouvu za osobu podle § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách) uzavřít smlouvu i bez souhlasu osoby pouze ve stanovených případech.
* § 91b stanovující oznamovací povinnost poskytovateli sociálních služeb (včetně lhůty) ve vztahu k vyslovení vážně míněného nesouhlasu uživatele služby v případech, kdy sama není schopna vypovědět smlouvu.
* § 91c stanovující poskytovatelům sociálních služeb povinnost vedení evidence ve vztahu k návrhu uvedeném v § 91b.

Současně se navrhuje upravit i zákon o zvláštních řízeních soudních.

**3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

Dopad na státní rozpočet je nulový, neboť dochází pouze k upřesnění současných povinností.

**4. Konzultace**

Byla vytvořena meziresortní pracovní skupina, která zpracovala návrh změn zákona o sociálních službách a návrh změn zákona o zvláštních řízeních soudních. Členy skupiny byly zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, Kanceláře veřejného ochránce práv, Úřadu vlády, Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, Ligy lidských práv, Nejvyššího státního zastupitelství. Skupina pracovala od poloviny roku 2014 do února 2015. Oba návrhy byly následně předloženy k připomínkování expertní pracovní skupině fungující v rámci systémového projektu Ministerstva práce a sociálních věcí a jejich připomínky byly zapracovány. Členy skupiny byli odborníci z praxe z oblasti sociálních služeb a sociální politiky.

Návrhy změn obou zákonů podpořil i ministr spravedlnosti, JUDr. Robert Pelikán, a to dopisem ze dne 19. 5. 2015 adresovaným ministryni práce a sociálních věcí Mgr. Michaele Marksové. V červnu 2015 byly návrhy znovu projednány se zástupci Ministerstva spravedlnosti a bylo dohodnuto finální znění.

**5. Kontakty na zpracovatele RIA**

**Závěrečnou zprávu RIA zpracoval:**

Mgr. Jan Vrbický

Odbor sociálních služeb, sociální práce a sociálního začleňování

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

Tel.: 221 924 539

Email: jan.vrbicky@mpsv.cz

1. **Zhodnocení souladu navrhované úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy Ústavního soudu. Neoprávněné držení osoby v zařízení sociálních služeb omezuje její právo na osobní svobodu. Právo na osobní svobodu je zaručeno právním řádem České republiky, především v čl. 8 Listiny základních práv a svobod (zákona č. 2/1993 Sb.). Podle ustanovení tohoto článku Listiny může zákon stanovit podmínky a způsob omezení osobní svobody člověka.

1. **Zhodnocení souladu navrhované úpravy s mezinárodními smlouvami, slučitelnost s právními akty EU**

Navrhovaná právní úprava je v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva v dané věci a Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením.

Navrhovaná právní úprava naplňuje specifičtěji podmínky stanovené pro omezení osobní svobody v zařízeních sociálních služeb podle čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jedná se o tyto kumulativní podmínky:

* osoba trpí duševním onemocněním a její stav představuje nebezpečí pro ni nebo pro její okolí; tato skutečnost musí být prokázána aktuální objektivní lékařskou zprávou,
* účelem opatření je odvrácení zmíněného nebezpečí (existuje přímá souvislost s duševním onemocněním, jeho nebezpečími a užitým odvrácením),
* zásada subsidiarity, tj. k odvrácení nebezpečí nestačí jiné, méně invazivní opatření (v daném kontextu zejména poskytnutí jiné sociální služby); tedy duševní porucha je takového druhu nebo stupně, že si vyžaduje omezení osobní svobody.

Uvedené podmínky musí být naplněny po celou dobu poskytování sociálních služeb bez souhlasu klienta (podmínku vymezil Evropský soud pro lidská práva v rozsudku Winterwerp proti Nizozemsku). Současné znění zákona o zvláštních řízeních soudních počítá i s opakovaným řízením v jedné věci.

Nutnost zákonem jednoznačně definovat podmínky, za nichž je možné osobu zbavit osobní svobody, vyplývá dále z čl. 14 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením a stanoviska Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením. Právo na osobní svobodu není právem absolutním, ale jde o právo relativní a lze do tohoto práva zasáhnout, jsou-li splněny zákonné podmínky, přičemž je ale vhodné naformulovat podmínky pro takový zásah tak, aby byly „disability neutral“. Je třeba dbát na to, aby formulace na jednu stranu naplňovala podmínky článku 14 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, na druhou stranu aby však neobsahovala příliš široce koncipované podmínky pro zbavení osobní svobody, které již nenaplní standard jednoznačně definovaného zákona.

Pojem „omezení svobody“ musí být vykládán v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, podle které k omezení svobody v zařízení sociálních služeb dochází za následujících podmínek:

* osoba (omezena či podle dřívější právní úpravy zbavena způsobilosti k právním úkonům/omezena ve svéprávnosti) nedala se svým umístěním do zařízení souhlas, je však fakticky způsobilá svou situaci posoudit a vyjádřit na ni názor a  s umístěním nesouhlasí,
* pobyt v zařízení sociálních služeb je dlouhodobý, režim pobytu v zařízení vykazuje mj. následující charakteristiky (nikoli nezbytně kumulativně) – opuštění zařízení podléhá souhlasu třetí osoby (typicky pracovníka zařízení), daná osoba může být podrobena omezujícím opatřením (např. nucené medikaci, umístěním do speciální místnosti, přikurtováním), byť třeba jen na velmi krátkou dobu, dochází k dalším omezením svobody dané osoby (např. nutnost schválení návštěvy či telefonního hovoru či omezení okruhu osobních věcí, které může mít daná osoba u sebe).

Výklad stanovený judikaturou je třeba vztáhnout k českému systému sociálních služeb, kde je například „přikurtování“ zcela nepřípustné.

**D. OSTATNÍ DOPADY**

#### Na mezinárodní konkurenceschopnost ČR

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky.

#### Na podnikatelské prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít vliv na podnikatelské prostředí České republiky.

#### Na územní samosprávné celky

Navrhovaná úprava nebude mít vliv na územně samosprávné celky.

#### Sociální dopady

Návrh má pozitivní dopady pro uživatele sociálních služeb, neboť bude podpořeno právo osob na osobní svobodu skrze podporu projevu svobodné vůle – vyslovení nesouhlasu s využíváním sociální služby.

#### Na spotřebitele

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné dopady na spotřebitele.

#### Na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nesouvisí s problematikou ochrany životního prostředí a nemá na něj vliv.

#### Na zákaz diskriminace

Navrhovaná právní úprava neobsahuje žádná ustanovení, která by narušovala právo na rovné zacházení a vedla k diskriminaci.

#### Na ochranu soukromí a osobních údajů

Z navrhované právní úpravy neplynou nepříznivé důsledky pro ochranu soukromí a osobních údajů.

Návrh nezakládá nové zpracování osobních údajů - údaje, které se navrhuje v rámci evidence podle ustanovení § 91c evidovat, nejsou nově sbíranými údaji, ale údaji, které jsou sbírány nebo evidovány v rámci jiných údajů. Evidence se týká pouze sociálních služeb poskytovaných v pobytové formě; tyto služby mají předepsanou vždy písemnou formu uzavření smlouvy podle ustanovení § 91 zákona o sociálních služebnách, která musí obsahovat náležitosti stanovené § 91 odst. 2 zákona – konkrétně „označení smluvních stran“. Údaje o opatrovníkovi nebo osobě, která zastupuje obecní úřad obce s rozšířenou působností, jsou v současné době ve smlouvě též vepsány v rámci určení smluvních stran u zastoupení dané osoby.

Délka uchování daných údajů se neprodlužuje, neboť si poskytovatel tuto lhůtu stanovuje v rámci Standardu kvality sociálních služeb č. 6 Dokumentace o poskytování sociální služby, konkrétně v kritériu c). Nově vedená evidence by také neměla mít vliv na ochranu daných údajů, ve smyslu jejich zneužití třetí osobou, neboť již v současné době je poskytovatel povinen dané údaje zabezpečit a údaje budou evidovat stejní pracovníci, kteří již v současné době údaje o uživateli zpracovávají (např. v rámci uzavření smlouvy, pomoci při uplatňování práv a oprávněných zájmů).

Cílem vedení evidence je sledování projevů vůle uživatelů spojené s nesouhlasem s poskytováním v pobytové sociální službě.

Evidence bude sloužit jako podklad pro inspekci poskytování sociálních služeb, jejímž předmětem je kontrola kvality poskytování sociálních služeb prostřednictvím standardů kvality (standard Ochrana práv osob).

Zpracovaná osobní data nejsou veřejně dostupná, evidence bude interním materiálem poskytovatele. K evidenci budou mít přístup členové inspekčního týmu při inspekci poskytování sociálních služeb. Tyto údaje jsou kryty povinností mlčenlivosti podle § 100 zákona o sociálních službách, která platí jak pro poskytovatele a jejich zaměstnance, tak pro členy inspekčního týmu.

#### Na korupční rizika

V navrhované právní úpravě nebyla shledána žádná rizika, která by mohla vést ke korupčnímu jednání.

Na výkon státní statistické služby

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na výkon státní statistické služby.

#### E) FINANČNÍ DOPADY

Návrh nepředpokládá žádné zvýšené náklady.

**Zvláštní část**

**K čl. I**

K bodu 1

Současná výše příspěvku na péči byla od svého zavedení upravována ad hoc v zásadě v souvislosti s úspornými opatřeními ve vztahu ke státnímu rozpočtu (snížení u prvního stupně závislosti u osob starších 18 let z 2 000 Kč na 800 Kč), s podporou nejvyššího stupně závislosti nebo v návaznosti na změny v systému dávek státní sociální podpory. Lze konstatovat, že částky příspěvku na péči od svého zavedení v roce 2007 již ztratily svou reálnou hodnotu. Proto se na základě provedených analýz navrhuje zvýšení částek příspěvku na péči.

K bodu 2

Systém poskytování sociálních služeb podle platné právní úpravy je založen na uzavření smlouvy o poskytování sociální služby. Tedy na dobrovolném projevu vůle dvou stran (zájemce o poskytování sociální služby a poskytovatele) k právnímu jednání, jehož výsledkem je počátek poskytování sociálních služeb za dohodnutých podmínek. Avšak osoba vždy nemusí být zcela bez podpory schopna tuto smlouvu uzavřít (v návaznosti na duševní onemocnění) a musí dojít k jejímu zastoupení při tomto právním jednání. Jakkoliv je povinností zákonného zástupce či opatrovníka jednat v zájmu a se souhlasem zastupované osoby, nelze vyloučit situaci, kdy osoba nebude s poskytováním pobytové sociální služby souhlasit. Pokud tato osoba nebude moci poskytování služby odmítnout a zařízení, kde je služba poskytována, opustit, může dojít k situaci, že je v něm omezena na osobní svobodě ve smyslu Listiny základních práv a svobod a mezinárodních úmluv. Navrhovaná změna zákona o sociálních službách a navazující změna zákona o zvláštních řízeních soudních upřesňuje postup v situacích, kdy klient pobytové sociální nesouhlasí s jejím poskytováním.

**K čl. II**

K bodu 1

Navrhuje se, aby Úřad práce České republiky provedl změnu výše příspěvku na péči automaticky, nevedl o tom správní řízení a nedoručoval příjemcům příspěvku na péči písemné oznámení o provedené změně výše dávky. Tímto opatřením se významně ušetří administrativní náklady související s implementací navrhovaných úprav, aniž by byly dotčeny oprávněné zájmy osob, kterým byl přiznán příspěvek na péči.

K bodu 2:

Je stanoven kalendářní měsíc, od kterého bude zvýšená částka příspěvku na péči vyplácena.

**K čl. III**

Současná právní úprava řízení o vyslovení nepřípustnosti držení osoby v zařízení sociálních služeb obsažená v zákoně o zvláštních řízení soudních není dostatečně určitá a rozhodování soudů je v současné době velmi těžko předvídatelné, neboť soudy pro své rozhodování používají analogie ustanovení občanského zákoníku a ustanovení zákona o zvláštních řízení soudních, která se zabývají držením ve zdravotnických zařízeních. Zákon v současné době neobsahuje podmínky a okolnosti, za nichž musí dojít k soudnímu přezkumu. Upravuje pouze to, jak může soud rozhodovat. Z těchto důvodů se v návaznosti na změny navržené v zákoně o sociálních službách upřesňují i příslušná ustanovení zákona o zvláštních řízeních soudních.

**K čl. IV**

Navrhovaná účinnost zákona je stanovena s ohledem na délku legislativního procesu.

1. Zákon č. 206/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. [↑](#footnote-ref-2)
2. Zákon č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. [↑](#footnote-ref-3)
3. Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. [↑](#footnote-ref-4)
4. V jistém ohledu institut zvýšení mírně deformuje smysl dávky, neboť do ní vkládá tzv. chudinský prvek. [↑](#footnote-ref-5)
5. Do konce roku 2011 se hodnotila schopnost zvládat úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti. [↑](#footnote-ref-6)
6. Od roku 2012 se hodnotí schopnost zvládat základní životní potřeby. [↑](#footnote-ref-7)
7. Index spotřebitelských cen sociální péče sloužil v právní úpravě platné do roku 2008 jako základ pro valorizaci příspěvku na péči. Dle metodiky ČSÚ zastupují ve spotřebním koši skupinu „Sociální péče“ dva cenoví reprezentanti: „Ubytování v domově důchodců“ a „Donáška obědů“. [↑](#footnote-ref-8)
8. Registrační číslo projektu: CZ 1.04/3.1.00/C6.00002. [↑](#footnote-ref-9)