IV.

**Důvodová zpráva**

# Obecná část

### Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

**Změna zákona o sociálních službách**

V současné právní úpravě (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o sociálních službách“) je azylový dům jako druh sociální služby definován jako pobytová služba na přechodnou dobu určená pro osoby v nepříznivé sociální situaci spojené se ztrátou bydlení. Pro některé osoby, které jsou bez bydlení, je tato služba nedostupná vzhledem ke svému vysokému prahu pro vstup.

Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se upravují některá ustanovení zákona o sociálních službách, pak definuje jednotlivé úkony a maximální výši úhrad. Cílem úpravy zákona je vytvořit komplexní systém sociálního bydlení v České republice a definovat speciální režim sociální služby azylový dům jako základní pomoc pro osoby v bytové nouzi, které jsou ohroženy na životě či na zdraví.

**Změna zákona o státní sociální podpoře, Změna zákona o existenčním minimu a změna zákona o hmotné nouzi**

V souvislosti s přijetím nové právní normy k sociálnímu bydlení a příspěvku
na bydlení je nutné zrušit úpravu příspěvku na bydlení v systému státní sociální podpory a doplatek na bydlení v systému pomoci v hmotné nouzi, jelikož vznikne nový příspěvek na bydlení v systému sociálního bydlení, který v sobě bude obsahovat principy obou současných dávek na bydlení. Zároveň se nabízí prostor pro větší provázání systému pomoci v hmotné nouzi a vznikajícího systému sociálního bydlení, aby byly jednotlivé systémy více transparentní a méně administrativně náročné jak pro své klienty, tak pro dotčené správní orgány.

Současná právní úprava není v rozporu a nestanovuje odchylky ve vztahu k zákazu diskriminace. Rovněž není v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Neobsahuje také žádná ustanovení, která by narušovala právo na rovné zacházení a vedla k diskriminaci.

### Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů

### navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen, vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

**Změna zákona o sociálních službách**

Cílem návrhu změny zákona o sociálních službách je zajistit nízkoprahovost
při vstupu do služby azylový dům pro osoby v bytové nouzi, které jsou držiteli rozhodnutí o bytové nouzi. Tyto osoby ne vždy splňují podmínky pro přijetí do sociální služby azylový dům za stávajícího nastavení této služby.

Sociální služba azylový dům bude mít dva režimy. První režim bude mít podobu, která je popsána v současném znění zákona o sociálních službách, poskytování sociální služby bude založeno na smluvním principu, uzavření smlouvy bude následovat po jednání s žadatelem o sociální službu (toto jednání bude realizovat pracovník poskytovatele). Pro tento režim platí současné znění zákona o sociálních službách.

Druhý režim bude určen pro osoby, které obdržely od Úřadu práce rozhodnutí
o bytové nouzi. S držitelem rozhodnutí bude uzavřena smlouva o poskytování sociální služby. Neuzavření smlouvy o poskytování sociální služby bude možné jen v případech akutní infekční nemoci žadatele, kdy zdravotní stav osoby vyžaduje hospitalizaci ve zdravotnickém zařízení, kdy zařízení nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby a za situace, kdy daná sociální služba není určena pro specifickou cílovou skupinu (např. oběti obchodu s lidmi a domácího násilí).

Vstup osob do služby v  režimu krizového bydlení bude koordinován příslušným pracovníkem obecního úřadu, jehož úkolem je najít vhodný azylový dům s volnou kapacitou, a to případně i ve spolupráci s krajem, nebo ve spolupráci s dalšími obcemi.

Služba azylový dům určená pro cílovou skupinu osob, které obdržely rozhodnutí
o bytové nouzi, bude poskytována nejdéle na dobu 6 měsíců. Z důvodů hodných zvláštního zřetele je možné smlouvu prodloužit, avšak maximálně o 3 měsíce (a to jen jedenkrát).

Výši úhrady stanoví poskytovatel sociální služby azylový dům pro všechny klienty
ve stejné výši na základě platných právních předpisů, a to ať využívají sociální službu v klasickém režimu nebo v režimu krizového bydlení.

Účelem sociální služby azylový dům v režimu krizové bydlení je stabilizovat sociální situaci klienta a připravit ho na stabilní bydlení v sociálním či dostupném bytě, pokud to umožní zdravotní stav klienta.

Pro poskytovatele sociálních služeb azylový dům bude změna znamenat jednorázové mírné zvýšení administrativní zátěže, protože budou muset svoje interní předpisy, smlouvy, prezentační materiály a další dokumentaci přizpůsobit nově zavedenému režimu.

**Změna zákona o státní sociální podpoře, Změna zákona o existenčním minimu a změna zákona o hmotné nouzi**

Vznikne jedna sociální dávka určená na úhradu nákladů na bydlení - příspěvek na bydlení, která bude součástí nově vzniklého zákona o sociálním bydlení. Je proto nezbytné upravit další právní předpisy, které vymezují dvě současné dávky na úhradu nákladů na bydlení příspěvek na bydlení a doplatek
na bydlení. Za tímto účelem bude zrušen doplatek na bydlení v zákoně č. 111/2006 Sb. a příspěvek
na bydlení v zákoně č. 117/1995 Sb. Principy obou dávek bude obsahovat nově vzniklý příspěvek
na bydlení.

Je taktéž potřeba aktualizovat systém pomoci v hmotné nouzi a více ho propojit se systémem sociálního bydlení. Tím je myšleno zejména zjednodušení administrativy a řízení ve smyslu ujednocení některých rozhodných skutečností a jejich dokládání. Bude platit základní premisa – jedno doložení rozhodné skutečnosti pro oba systémy. Klient, který poprvé doloží společnou rozhodnou skutečnost pro nárok na příspěvek na živobytí, ji nebude muset znovu dokládat při žádosti
o příspěvek na bydlení a naopak. Na základě výše uvedeného dojde i k drobným parametrickým úpravám opakující se dávky pomoci v hmotné nouzi příspěvku na živobytí v zákoně č. 111/2006 Sb. Bude stanoven stejný okruh společně posuzovaných osob pro výpočet nároku a výše jak pro příspěvek na živobytí, tak pro nově vzniklý příspěvek na bydlení.

Bude také upraven zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb. ve smyslu zápočtu daňového bonusu jako započitatelného příjmu pro nepojistné sociální dávky a příspěvek na bydlení ze systému sociálního bydlení. Jedná se
o nastavení stejných podmínek započítávání příjmů oproti osobám, kterým se zvýhodňuje v rámci daní příjem každý měsíc a toto zvýhodnění se jim započítává do příjmů.

Navrhované varianty úpravy nejsou v rozporu a nestanovují odchylky ve vztahu
k zákazu diskriminace. Rovněž nejsou v rozporu se zákonem č. 198/2009 Sb.,
o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Neobsahují také žádná ustanovení, která by narušovaly právo na rovné zacházení a vedly k diskriminaci.

### Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy 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). Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy Ústavního soudu České republiky.

### Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy evropské unie, judikaturou soudních orgánů evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s právními akty EU.

Cílem návrhu zákona není zapracování práva Evropské unie do právního řádu České republiky.

### Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

### Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí české republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Vznik nového režimu sociální služby azylový dům v rámci systému sociálního bydlení a uvedení stávající legislativy do souladu s nově vznikající právní normou o sociálním bydlení a sociálních dávkách na bydlení vyžaduje především ve startovacím období systému sociálního bydlení navýšení finančních prostředků. Z celé cílové skupiny sociálních bydlení vstoupí v ročním horizontu do krizového bydlení maximálně 16 000 osob. Část těchto osob je již v současné době v azylových domech a režim krizového bydlení jim umožní rychlejší přechod do standardního bydlení. Vstup klientů do režimu krizového bydlení sociální služby azylový dům se předpokládá postupně: 3. rok po účinnosti zákona: 9 500 osob, 4. rok po účinnosti zákona o sociálním bydlení: 16 000 osob, 5. rok po účinnosti zákona o sociálním bydlení a dále: 16 000 osob.

Budoucí náklady na speciální režim azylových domů

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Budoucí náklady na speciální režim AD** | **2017 - 2018** | **2019** | **2020** | **2021 a dále**  |
| **Dotace** | - Kč | 180 000 000 Kč | 300 000 000 Kč | 300 000 000 Kč |

Zruší se příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory a doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi, aby mohl vzniknout nový příspěvek na bydlení v rámci systému sociálního bydlení, který v sobě bude zahrnovat principy obou současných dávek na bydlení a bude v souladu s celým systémem sociálního bydlení, což umožní jeho efektivní fungování. Zároveň se ujednotí některá opatření systému pomoci v hmotné nouzi se systémem sociálního bydlení z důvodu ulehčení jejich administrace. **Náklady se v souvislosti s přijetím změnového zákona nepředpokládají.**

Sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, prostřednictvím zvyšování kvality a dostupnosti sociální služby azylový dům v rámci posílení lidskoprávního akcentu míří k pozitivnímu přínosu pro klienty a celou společnost.

Návrh novely nemá dopad na podnikatelské prostředí.

Návrh novely nemá dopady na životní prostředí.

### Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí

### a osobních údajů

Žádná další (nová) explicitní zpracování osobních údajů nebudou vznikat, resp. osobní údaje, které budou zpracovávány v rámci nového zákona o sociálním bydlení, budou upraveny tímto zákonem. Zákon se bude zejména týkat zpracování osobních údajů žadatelů o vstup do systému sociálního bydlení nebo příjemců dávek
na bydlení. Tato legislativní úprava bude v souladu se zákonem o ochraně osobních údajů, ty budou spravovány v agendových systémech Ministerstva práce a sociálních věcí. S těmito údaji budou pracovat zaměstnanci resortu Ministerstva práce
a sociálních věcí a úředníci obcí v přenesené působnosti, úřadů práce, a to pouze v působnosti delegované zákonem.

Zásah do soukromí subjektu údajů nebude prováděn. Oprávnění subjektu údajů podle zákona o ochraně osobních údajů nebudou dotčena. Z navrhované právní úpravy neplynou nepříznivé důsledky pro ochranu soukromí a osobních údajů.

### Zhodnocení korupčních rizik

V navrhované právní úpravě nebyla shledána žádná rizika, která by mohla vést ke korupčnímu jednání. Navrhovaná úprava nemá dopad do oblasti korupčních rizik a nebude vytvářet jejich možnosti, protože žádné ustanovení se nevztahuje k nakládání s majetkem, zadávání veřejných zakázek.

### Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné zásadní dopady na bezpečnost
a obranu státu.

**Zvláštní část**

**K části první, čl. I**

Legislativně-technická úprava související se skutečností, že nová dávka příspěvek na bydlení nebude již součástí systému státní sociální podpory.

**K části druhé, čl. II**

K bodům 1, 3 až 20, 22 a 23

Příspěvek na bydlení se jako dávka v systému státní sociální podpory zrušuje. Proto je nutné v zákoně o státní sociální podpoře zrušit ustanovení, která tuto dávku upravovala, jakož i ustanovení (jejich části), která na tuto úpravu navazovala.

K bodu 2

Nově se navrhuje pro účely systému státní sociální podpory příjem plynoucí ve formě daňového bonusu pokládat za započitatelný příjem.

K bodu 21

V souvislosti s reformou dávek na bydlení se vypouští část textu odkazující na doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi, který se rovněž zrušuje.

K bodu 24

Pro účely podání žádosti o dávku ze systému státní sociální podpory je možné využít též údaje ze žádosti o dávku z některých ostatních nepojistných sociálních systémů, což by mělo vést ke zjednodušení administrativy.

**K čl. III**

K bodu 1

Nárok na příspěvek na bydlení, který byl přiznán podle dosavadní právní úpravy v zákoně o státní sociální podpoře, účinností zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení nezaniká.

K bodům 2 a 3

Příspěvek na bydlení, který byl přiznán podle dosavadní právní úpravy v zákoně o státní sociální podpoře, bude vyplácen nejdéle do března 2020. Zároveň se v ustanoveních zabraňuje souběhu vyplácení „staré“ a „nové“ dávky.

K bodu 4

Řízení o příspěvku na bydlení, která byla zahájena podle dosavadní právní úpravy v zákoně o státní sociální podpoře, ale nebyla do doby nabytí účinnosti zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení pravomocně ukončena, se dokončí podle nové právní úpravy.

**K části třetí, čl. IV**

K bodu 1

V důsledku převedení institutu normativních nákladů na bydlení ze systému státní sociální podpory do zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení se navrhuje nové znění poznámky pod čarou, aby odkaz nebyl zavádějící.

K bodům 2 a 3

V souvislosti s reformou dávek na bydlení se vypouští část textu odkazující na doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi, který se rovněž zrušuje.

**K části čtvrté, čl. V**

Legislativně-technická úprava související se skutečností, že nová dávka příspěvek na bydlení nebude již součástí systému státní sociální podpory.

**K části páté, čl. VI**

K bodu 1

V souvislosti se zrušením příspěvku na bydlení jako dávky státní sociální podpory se předmětná část věty zrušuje.

K bodu 2

V návaznosti na přijetí zákona o sociálním bydlení a příspěvku na bydlení bude v rámci sociální služby azylové domy poskytována specializovaná nároková podpora určená zejména osobám, které jsou bez bydlení, spočívající v umístění těchto osob ve výše uvedeném zařízení. Dosud by totiž řada z těchto osob nesplňovala podmínky pro přijetí do tohoto typu zařízení, neboť se často jedná o osoby zcela bez příjmu. Vzhledem k zachování motivačního efektu se služba podle nového ustanovení § 57 odst. 2 bude poskytovat jako časově omezená s možností maximálně jednoho prodloužení.

K bodu 3

Legislativně-technická úprava související s vložením nového odstavce 2 (viz bod 2).

K bodu 4

Podmínkou pro platné uzavření smlouvy o umístění osoby do azylového domu v režimu ustanovení § 57 odst. 2 je přechozí souhlas obecního úřadu obce, která určila klientovi podporu touto formou.

S ohledem na akutnost poskytnutí podpory podle § 57 odst. 2 může poskytovatel sociálních služeb odmítnout uzavření smlouvy s klientem pouze z důvodů výskytu infekční choroby nebo v případě, že by klient nepatřil do vymezení okruhu osob v registru sociálních služeb.

K bodu 5

Koordinační roli při poskytování podpory podle § 57 odst. 2 bude mít v rámci svého územního obvodu pověřený obecní úřad. Zároveň by měla být zajištěna spolupráce s krajskou pobočkou Úřadu práce a krajským úřadem.

K bodu 6

Financování služby azylové domy podle § 57 odst. 2 zajišťuje krajský úřad, a to prostřednictvím žádosti o souhrnnou dotaci na Ministerstvo práce a sociálních věcí.

K bodu 7

Legislativně-technická úprava v návaznosti na nové ustanovení § 91d.

K bodu 8

Musí být zajištěna pravidelná informovanost příslušného sociálního pracovníka o sociální situaci dotčené osoby.

K bodu 9

Příspěvek formou účelové dotace poskytuje Ministerstvo práce a sociálních věcí jednak obcím s pověřeným obecním úřadem na zajištění výkonu povinnosti podle § 91d a jednak ostatním obcím též na výkon činností sociální práce.

**K čl. VII**

Vzhledem k principiální změně právní úpravy je pro začátek lhůt časového omezení (čl. V bod 4) poskytování sociální služby podle § 57 odst. 2 stanoveno přechodné období 2 let.

**K části šesté, čl. VIII**

K bodu 1

Základní konstrukce institutu životního a existenčního minima se nemění – i nadále nezahrnuje náklady na bydlení. Náklady na bydlení jsou však místo dosavadní právní úpravy, kdy byly obsaženy v systémech státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi, nově upraveny v zákoně o sociálním bydlení a příspěvku na bydlení.

K bodům 2 a 3

V souvislosti s převedením dosavadního systému dvou dávek na bydlení do jedné podle zákona o sociálním bydlení a příspěvku na bydlení, je nutné tuto skutečnost zohlednit též v oblasti započitatelných příjmů.

K bodu 4

Příjem ve formě daňového bonusu se nově navrhuje pokládat za započitatelný.

**K části sedmé, čl. IX**

K bodům 1 až 11 a 13 až 26

Doplatek na bydlení se jako dávka v systému pomoci v hmotné nouzi zrušuje. Proto je nutné v zákoně o pomoci v hmotné nouzi zrušit ustanovení, která tuto dávku upravovala, jakož i ustanovení (jejich části), která na tuto úpravu navazovala. Některá další ustanovení je třeba přeformulovat s ohledem na skutečnost, že i nadále budou v systému pomoci v hmotné nouzi poskytovány dvě ostatní stávající dávky – tj. příspěvek na živobytí a mimořádná okamžitá pomoc.

K bodu 12

Původní záměr poskytnout osobě zálohově finanční prostředky do doby, než obdrží důchod, byl směrován především na pomoc osobám v poproduktivním věku, které žádají o starobní důchod a tento důchod přichází s určitým zpožděním. V současné době však Česká správa sociálního zabezpečení poskytuje v předstihu zálohy na budoucně vyplácené důchody, a proto původní záměr ztratil opodstatnění. Dalším velkým problémem je pak administrace této vratné dávky a potíž při případném vymáhání, kdy osoba již není příjemcem dávky. V praxi se toto ustanovení nijak neosvědčilo a také se ve většině případů ani nepoužívá.

K bodu 27

Pro účely podání žádosti o dávku ze systému pomoci v hmotné nouzi je možné využít též údaje ze žádosti o dávku z některých ostatních nepojistných sociálních systémů, což by mělo vést ke zjednodušení administrativy.

**K čl. X**

K bodu 1

Nárok na doplatek na bydlení, který byl přiznán podle dosavadní právní úpravy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, účinností zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení nezaniká.

K bodům 2 a 3

Doplatek na bydlení, který byl přiznán podle dosavadní právní úpravy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, bude vyplácen nejdéle do března 2020. Zároveň se v ustanoveních zabraňuje souběhu vyplácení „staré“ a „nové“ dávky.

K bodu 4

Řízení o doplatku na bydlení, která byla zahájena podle dosavadní právní úpravy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, ale nebyla do doby nabytí účinnosti zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení pravomocně ukončena, se dokončí podle nové právní úpravy.

**K části osmé, čl. XI**

S ohledem na principiální změny v oblasti dávek na bydlení, je nezbytné zajistit dostatečnou legisvakanci pro náběh nového systému jedné dávky na bydlení, a to v horizontu více než dvou let.