

V Praze dne 21. května 2013
Č.j.:483/13

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

**zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění
pozdějších předpisů, zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se
zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších
předpisů.**

I. Úvod

Zákon se předkládá podle Plánu legislativních prací vlády na rok 2013.

Zákon navrhuje dílčí změny zákona o sociálních službách, které reagují na potřeby praxe při provádění zákona (které však nejsou v textu rozvedeny).

Dle struktury stanoviska pro RIA, se zákon rozpadá do dvou hlavních oblastí:

- 1. Změna zákona o sociálních službách**
- 2. Změna zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením**

První o těchto částí zahrnuje:

- úpravu § 101 v zákonu č. 108/2006 Sb., v reflexi na současnou praxi a opravu nepřesností v § 101a, které vyplynuly z širokého konzultačního procesu k přípravě přechodu odpovědnosti za dotace na poskytování sociálních služeb na kraje. Zároveň se navrhuje prodloužit účinnost § 101 o jeden rok a účinnost § 101a z 1. 1. 2014 na 1. 7. 2014. (§ 101a přenáší odpovědnost za poskytování dotací na poskytování sociálních služeb na kraje). Dle předkladatelů není proces přechodu této pravomoci na kraje připraven tak, aby se stihnul v zákonem předjímaném termínu.

- cca. 15 oblastí pro dílčí změny textu zákona, v souladu s logikou jeho předložení, tedy vycházející z praktických poznatků při naplňování zákona.

Druhá z oblastí se týká zákona č. 329/2011 Sb., kde byla dle předkladatele v praxi zjištěna potřeba novelizace níže uvedených oblastí:

- příspěvek na zvláštní pomůcku – nesoulad zákona a jeho prováděcího právního předpisu,
- řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením,
- doplnění anatomické ztráty dolní končetiny ve stehně s možností oprotézování do přílohy k zákonu.

Zatímco důvody časového posunu v části první jsou srozumitelné (i když chybí vysvětlení toho, jak k situaci došlo), ostatní změny "v reflexi na současnou praxi" jsou pro neoborníky v této oblasti velmi obtížně srozumitelné a kompetentně posouditelné.

II. Připomínky a návrhy změn

Meziresortní připomínkové řízení k návrhu zákona se konalo ve dnech 19. března 2013 až 17. dubna 2013. Návrh zákona byl zaslán všem ministerstvům, České národní bance, Hospodářské komoře ČR, hl. m. Praze, krajům, zmocněnkyni vlády pro lidská práva, vedoucímu Úřadu vlády, odboru kompatibility Úřadu vlády, Českomoravské konfederaci odborových svazů, Asociaci samostatných odborů, Veřejnému ochránci práv, Svazu měst a obcí ČR, Unii zaměstnavatelských svazů ČR, Konfederaci zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, Úřadu pro ochranu osobních údajů, Vládnímu výboru pro zdravotně postižené v ČR, Národní radě osob se zdravotním postižením, Sdružení zdravotně postižených v ČR a Asociaci poskytovatelů sociálních služeb.

Předkládaný text vypořádání připomínek, který je spolu s RIA předložen, má 136 (!) stran. Řada připomínek byla předkladatelem akceptována, což ukazuje na to, že "reflexe současné praxe" či kvalita navrhovaných řešení není zdaleka jednoznačná. Kromě toho připomínky obsahují i řadu oblastí, jsoucí nad ambici úpravy (například míří do oblastí sociálního bydlení). Zásadní připomínky uplatnilo více než 25 připomínkových míst.

Do vlády je návrh předložen se 2 rozpory s Veřejným ochráncem práv:

- „Novela je předkládána v době, kdy Česká republika čelí žalobě před Evropským soudem pro lidská práva (stížnost č. 62507/12 – Červenka proti České republice), jejímž předmětem je omezení svobody člověka, který byl bez svého souhlasu, na základě rozhodnutí opatrovníka, umístěn a držen v pobytovém zařízení sociálních služeb. Ministerstvo přislíbilo přípravu legislativního návrhu, který by současný neuspokojivý stav napravil. Považuji za zmařenou příležitost, že v rámci této novely zákona o sociálních službách nebyla nová právní úprava připravena.“

- Připomínka se týká § 26 odst. 2 zákona o sociálních službách, podle kterého krajská pobočka Úřadu práce zastaví řízení o příspěvku na péči, jestliže žadatel o tento příspěvek zemřel před provedením sociálního šetření.

Podle názoru předkladatele jsou tyto připomínky nad rámec zákona (více v předkládací zprávě).

Z hlediska RIA je zpráva předložena v rámci logiky návrhu odděleně pro obě popsané oblasti.

V první z nich (zejména posun přesunu odpovědnosti na kraje) je zdůrazněna nerealizovatelnost nulové varianty (z hlediska nepřipravenosti na přesun agendy na kraje) a její nežádoucí dopad - neboť dle předkladatelů nedojde ke zlepšení stavu.

Uváděná rozpočtová neutralita návrhu zřejmě stojí na tom, že v otázce přesunu agendy na kraje je zřejmě tento krok sice nepřipravený, ale předjímaný, a zřejmě na předpokladu, že "úpravy vyplývající z poznatků praxe" jsou formální povahy bez rozpočtových dopadů (což je obtížné pro neodborníky v této oblasti potvrdit).

Druhá část RIA zaměřená na změny v zákoně 329/2011 Sb., je zpracována ve třech variantách.

Kromě nulové varianty a návrhu je uvedena varianta 2: kde "Speciální zádržní systémy budou vypuštěny z vyhlášky č. 388/2011 Sb., ostatní změny uvedené ve Variantě 1 nebudou navrhovány".

Nulová varianta nevede k řešení formálně právních rozporů dnešního znění zákona a nemožnosti zlepšit situaci postižených občanů (změny vycházející z praxe). Varianta 2 je fiskálně úspornější (úspora je odhadnuta na vší 20 osob ročně x 40 000,-).

Celkově jsou náklady navrhovaného opatření popsány takto: ".. navrhované opatření v pětiletém horizontu může vyvolat zvýšení nákladů na dávky pro osoby se zdravotním postižením maximálně o 850 mil Kč s tím, že zvýšené výdaje v prvním roce po účinnosti by byly zhruba v částce 200 mil. Kč. Tyto zvýšené výdaje budou plně kryty v rámci schválených výdajových limitů kapitoly 313".

Snížení nákladů druhé varianty (v řádu 1% dopadů) jde proti negativnímu dopadu na dvě skupiny osob se zdravotním postižením bez věcných důvodů a tudíž je obtížné tuto variantu podporovat. Není však z textu jasné, z jakého důvodu postavil předkladatel variantu 2 právě na tomto rozdílu, směřujícím do této skupiny postižených občanů s tímto fiskálním dopadem. v obecnějším pohledu není zřejmé, jak to, že kapitola prostředky na realizaci nové právní úpravy již nyní disponuje (resp. se vejdou do limitů výdajů).

Text konstatuje soulad úpravy s právním řádem ČR i EU, to, že nemá vliv na podnikatelské a životní prostředí i neexistenci korupčních rizik.

III. Závěr

V posouzení věcných změn "vycházejících z praxe" a odstranění "nesouladů" v legislativě nelze než spolehnout na předkladatele zákona, i když značný rozsah zásadních připomínek i akceptace jejich velké části vzbuzuje otázky. Nicméně posouzení kvality a adekvátnosti úpravy jde nad rámec konceptu hodnocení RIA.

Racionalizace změny organizace systému směrem k přesunu na kraje není návrhem řešena, neboť zákon pouze upravuje jeho harmonogram.

Jisté otázky vzbuzuje širší zaměření změny zákona, které například připomínky veřejného ochránce práv, jakkoliv se jeví jako racionální, označuje za jdoucí nad rámec změn. Přitom text není v žádném případě minimalistickou technickou novelou a není proto zřejmé, proč nebylo možno změny zpracovat (stejně jako racionalita čekání na rozsudek v předmětné kauze).

Nicméně z hlediska zvoleného zaměření novely, a její ve většině technické povaze, lze předloženou analýzu RIA považovat za akceptovatelnou.

Proto předloženou Závěrečnou zprávu RIA doporučuje Komise RIA s ch v á l i t.

Vypracoval: RNDr. Luděk Niedermayer

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.,v.r.
předseda komise