

## **Senátní návrh**

### **ZÁKON**

ze dne ..... 2014,

**kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi,  
ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

#### **Čl. I**

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 585/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 379/2007 Sb., zákona č. 239/2008 Sb., zákona č. 259/2008 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 382/2008 Sb., zákona č. 479/2008 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 206/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 141/2010 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 329/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 366/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 306/2013 Sb. a zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., se mění takto:

**1.** V § 3 odst. 1 písm. a) se za slova „nebo obdobném vztahu“ vkládají slova „ , popřípadě nevykonává tyto vztahy alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně,“.

**2.** V § 9 odst. 1 písm. b) se doplňuje bod 3, který zní:

„3. z důchodů poskytovaných z důchodového pojištění<sup>53)</sup>“,“.

**3.** V § 11 odst. 1 se slova „příspěvek na živobytí“ nahrazují slovy „opakující se dávky“ a slova „4 až 6“ se nahrazují slovy „3 až 5“.

**4.** V § 11 odst. 2 se na konci písmene b) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno c), které zní:

„c) vlastní prací.“.

**5.** V § 11 odstavec 3 zní:

„(3) Možnost zvýšit si příjem vlastní prací se nezkoumá při posuzování hmotné nouze u osoby, která je uvedena v § 3 odst. 1 písm. a) bodech 1 až 9.“.

**6.** V § 11 se odstavec 6 zrušuje.

Dosavadní odstavec 8 se označuje jako odstavec 6.

7. § 12 včetně nadpisu a poznámky pod čarou č. 21 zní:

„§ 12

Zvýšení příjmu vlastní prací

(1) Jako možnost zvýšení příjmu vlastní prací se posuzuje

- a) započetí výdělečné činnosti u osoby nepracující,
- b) zvýšení rozsahu a intenzity výdělečné činnosti,
- c) možnosti vykonávat lépe placenou výdělečnou činnost.

(2) Za projevenou snahu o zvýšení příjmu vlastní prací se považuje

- a) prokázaná vlastní snaha o zvýšení příjmu z výdělečné činnosti ve smyslu odstavce 1, zejména aktivní součinností s krajskou pobočkou Úřadu práce ve spojitosti s evidencí uchazečů o zaměstnání, využitím služeb agentur práce, inzerce, nabídek výdělečné činnosti prostřednictvím internetu a korespondence se zaměstnavateli,
- b) výkon veřejně prospěšných prací nebo krátkodobého zaměstnání zprostředkovaného krajskou pobočkou Úřadu práce,
- c) výkon dobrovolnické služby<sup>21)</sup> nebo veřejné služby (§ 18a), je-li tato služba vykonávána alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně, a to pouze po dobu, kdy osoba nadále splňuje podmínku uvedenou v písmenu a).

<sup>21)</sup> Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů.“

8. V § 23 písm. b) se slova „(§ 24 odst. 2)“ nahrazují slovy „(§ 24 odst. 3)“.

9. § 24 včetně nadpisu a poznámky pod čarou č. 61 zní:

„§ 24

Částka živobytí osoby a částka živobytí společně posuzovaných osob

(1) Částka živobytí osoby činí

- a) u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby invalidní ve třetím stupni a u osoby starší 68 let částku životního minima, popřípadě zvýšenou podle § 29,
- b) u osoby, která není uvedena v písmenu a) a která je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a v posledních 6 kalendářních měsících před podáním žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi jí byl skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jí vykonávané práci zvláště hrubým způsobem<sup>61)</sup> nebo s ní byl skončen jiný pracovní vztah z obdobného důvodu, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 a § 30 této osobě nenáleží,
- c) u osoby, která není uvedena v písmenu a) a dluží na výživném pro nezletilé dítě částku vyšší než trojnásobek měsíční splátky stanovené rozhodnutím soudu, nebo vyšší než

částku, která by připadala na 3 měsíce, je-li plnění vyživovací povinnosti stanoveno jiným způsobem, částku existenčního minima, nejde-li o osobu, které vznikl dluh na výživném až po podání žádosti o příspěvek na živobytí a která z důvodu nedostatečného příjmu podala soudu návrh na zrušení nebo snížení výživného; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 a § 30 této osobě nenáleží,

- d) u osoby, která není uvedena v písmenu a) a které je poskytována zdravotní péče ve zdravotnickém zařízení po celý kalendářní měsíc, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 a § 30 této osobě nenáleží,
- e) u osoby, která vykonávala dobrovolnickou službu<sup>21)</sup> nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 30 hodin v kalendářním měsíci, částku existenčního minima zvýšenou o polovinu rozdílu mezi životním minimem jednotlivce a existenčním minimem, popřípadě zvýšenou o částky uvedené v § 25 až 30,
- f) u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 této osobě nenáleží. Toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3), osobu s nárokem na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu prokazatelně se účastnící na projektech organizovaných krajskou pobočkou Úřadu práce, osobu, která je výdělečně činná, osobu, která je invalidní ve druhém stupni, a osobu, která vykonává dobrovolnickou službu<sup>21)</sup> nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci,
- g) u osoby, která není uvedena v předchozích písmenech částku existenčního minima, popřípadě zvýšenou o částky uvedené v § 25 až 30.

(2) V případě, že osoba v hmotné nouzi v předcházejících 12 kalendářních měsících pobírala příspěvek na živobytí a ode dne odejmutí naposledy přiznaného příspěvku na živobytí neuplynuly více než 3 kalendářní měsíce, započítávají se do lhůty 6 měsíců uvedené v odstavci 1 písm. f) i předchozí doby čerpání příspěvku na živobytí.

(3) Částka živobytí společně posuzovaných osob činí součet částek živobytí osob, které jsou osobami společně posuzovanými.

<sup>61)</sup> § 55 odst. 1 písm. b) a § 52 písm. g) zákoníku práce.“.

## **10. § 25 včetně nadpisu zní:**

### **„§ 25 Hodnocení snahy zvýšení příjmu vlastní prací**

(1) Osobě, s výjimkou osoby uvedené v odstavci 2, která má příjem z výdělečné činnosti, se zvyšuje částka živobytí o 40 % částky rozdílu mezi životním minimem osoby<sup>31)</sup> a existenčním minimem.

(2) Osobě, která je uchazečem o zaměstnání a prokazatelně se snaží využít další možnosti zvýšení příjmu vlastní prací podle § 12 odst. 2, se zvyšuje částka živobytí o 40 % částky rozdílu mezi životním minimem osoby<sup>31)</sup> a existenčním minimem.“.

## **11. V § 26 odst. 1 se slovo „polovinu“ nahrazuje slovy „30 %“.**

**12.** V § 27 odst. 1 se slovo „polovinu“ nahrazuje slovy „30 %“.

**13.** § 30 včetně nadpisu zní:

„§ 30  
Zvýšení částky živobytí osoby hledající zaměstnání

Částka živobytí osoby se zvyšuje až do výše 300 Kč u osoby, která prokáže, že má zvýšené náklady spojené s hledáním zaměstnání nebo s výkonem veřejné služby, zejména náklady na dopravu, telefon a korespondenci.“.

**14.** V § 61 odst. 3 se na konci písmene a) doplňují slova „pokud se s obcemi nebo dalšími subjekty nedohodne jinak,“.

**15.** V § 61 odst. 3 se na konci písmene b) doplňují slova „pokud se s obcemi nebo dalšími subjekty nedohodne jinak,“.

**16.** V § 61 odst. 3 se na konci písmene c) doplňují slova „pokud se s obcemi nebo dalšími subjekty nedohodne jinak,“.

Čl. II

**Přechodné ustanovení**

Doba 6 kalendářních měsíců podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona č. 111/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se počítá ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Čl. III

**Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

## **Důvodová zpráva**

### **I. Obecná část**

#### **A) Závěrečná zpráva zhodnocení dopadů regulace**

##### **1. Důvod předložení a cíle**

###### **1.1 Název**

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

###### **1.2 Definice problému**

Návrh je předkládán s cílem upravit institut veřejné služby (dále jen „VS“) v souladu s nálezem Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl.ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (dále jen „ÚS ČR“) tak, aby mohl být tento institut opět dobrovolně využíván osobami v hmotné nouzi a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání (ve větší míře se tyto skupiny osob prolínají) podle srovnatelných pravidel, která byla nastavena před účinností Sociální reformy I. (reforma byla účinná od 1. 1. 2012). Do této účinnosti náš právní řád umožňoval aplikovat institut VS tři roky, aniž by byla zpochybněna jeho ústavnost.

ÚS ČR ve svém nálezu zdůrazňuje, že VS je v případě uchazečů o zaměstnání vykonávána nedobrovolně pod pohrůzkou trestu spočívajícího ve vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání a ztrátou hmotného zabezpečení (ztrátou nároku na pojistnou dávku podpory v nezaměstnanosti a potažmo i nehrzení zdravotního pojištění a ztrátou nároku na nepojistné dávky pomoci v hmotné nouzi). Také ÚS ČR poukazuje na rozsah dvaceti hodin týdně, který byl určen zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a který podle nálezu ÚS ČR představuje nepřiměřené břemeno pro uplatňování zákonem vymezených práv, jež jsou uchazečům v evidenci Úřadu práce ČR (dále jen „ÚP ČR“) přiznána jako součást hmotného zajištění. Proto ÚS ČR zrušil povinnost vykonávat VS podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Avšak institut VS jako takový zrušen nebyl a byl ponechán ve stejném znění (§ 18a, § 61) v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) a také byla ponechána možnost uznat na základě § 41 odst. 3 písm. e) zákona o zaměstnanosti výkon VS v rozsahu překračující v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu jako náhradní dobu zaměstnání.

Návrh se tedy zaměřuje na modifikaci zachovaného zbytku právní úpravy ohledně VS a to tak, aby vyhověl základním požadavkům nálezu ÚS ČR. Základní pilíře tohoto návrhu jsou, aby VS byla pro osoby dobrovolná, aby osobám bylo zachováno hmotné zabezpečení a výkon VS byl určitým způsobem bonifikován.

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

Institut VS je upraven v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, kde byl zakotven s účinností od 1. 1. 2009. Cílem jeho vytvoření bylo podpořit vlastní aktivitu osob v hmotné nouzi při řešení jejich momentální životní situace. Proto byl tento institut včetně výkonu dobrovolnické služby zařazen mezi možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním.

Systém pomoci v hmotné nouzi je od svého počátku (tj. od roku 2007) do současné doby založen mj. na principu zvyšování si příjmu vlastním přičiněním, kdy tato skutečnost má vliv na nárok a výši dávky. Zvýšením příjmu vlastním přičiněním se rozumí zvýšení příjmu uplatněním svých nároků a pohledávek (např. uplatnění nároků na dávky důchodového pojištění, na výživné), prodej nebo jiné využití majetku a do konce roku 2011 mezi tyto položky bylo zařazeno i zvýšení příjmů vlastní prací, kam se řadil i výkon veřejné a dobrovolnické služby v rozsahu alespoň 20 hodin za měsíc. Jde o stav, kdy se u výše částky živobytí vychází z částky existenčního minima a postupně se tato částka navyšuje (bonifikuje) v souvislosti, zdali si osoba zvyšuje příjem vlastním přičiněním, a to až do částky životního minima a v některých případech i nad tuto částku. A výkon VS od roku 2009 do konce roku 2011 rozšiřoval možnosti navýšení částky živobytí z existenčního minima až do kritéria minima životního. Navýšit částku živobytí bylo možné za vykonání VS v rozsahu 20 a více nebo 30 a více hodin za měsíc.

Od 1. 1. 2012 se již pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi aktivita osob v rámci zvýšení příjmu vlastní prací přestala hodnotit včetně výkonu VS. Zároveň bylo touto změnou zakotveno do zákona o zaměstnanosti ustanovení, že může být uchazeč o zaměstnání vyřazen z evidence ÚP ČR, jestliže bez vážného důvodu odmítne nabídku vykonávat VS v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce.

V rámci reformních kroků od 1. 1. 2012 došlo k dalším změnám ohledně VS. Došlo ke změně v souvislosti s organizací VS a k rozšíření skupiny osob, které veřejnou službu mohou vykonávat. Do konce roku 2011 organizovaly VS obce v samostatné působnosti, které ji mohly delegovat na další subjekty. I když se organizace VS chopily stovky obcí a subjektů, pořád nebyla zabezpečena ve všech regionech, kde byla poptávána. I proto přešla od 1. 1. 2012 organizace VS pod ÚP ČR s možností dohody o její zabezpečení s obcemi či dalšími subjekty. ÚP ČR tak rozšířil organizaci VS všude tam, kde byla potřeba a kde o ni byl zájem.

Ke konci roku 2011 vykonávalo VS cca 16000 osob v hmotné nouzi. Od 1. 1. 2012 se možnost výkonu VS rozšířil z osob, které se nacházejí ve stavu hmotné nouze, i na osoby, které jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání. Jak je již uvedeno výše, v mnoha případech se obě skupiny osob prolínají – ten kdo je v hmotné nouzi, je i v evidenci uchazečů o zaměstnání (je to jedna z podmínek pro poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi). Po rozšíření skupiny osob a převedením organizace na ÚP ČR vykonalo VS ke konci roku 2012 více než 47000 osob. Novou práci či zaměstnání podpořené příspěvkem v rámci aktivní politiky zaměstnanosti si z těchto osob zajistilo cca 5600 lidí. Data jsou použita z dostupných údajů Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“).

Po přechodu organizace VS na ÚP ČR se realizátorům VS (obcím a dalším subjektům) snížila administrativní zátěž, protože byl pro VS vybudován aplikační program, jehož součástí jsou veškeré smlouvy, nabídky a poptávky po VS, které jsou důležitou součástí při její organizaci. Také od počátku vzniku VS může obcím a dalším subjektům ÚP ČR (do roku 2012 to bylo MPSV) poskytnout finanční podporu na pojištění osob vykonávajících VS a podpořit organizaci této služby v rámci veřejně prospěšných prací buď poskytnutím organizátora VS anebo možným kariérním postupem osob z VS do institutu veřejně prospěšných prací. Uvedený kariérní postup se podle poznatků z praxe osvědčil a obce a další subjekty prezentovaly, že osoby vykonávající VS byly přijaty i do pracovního poměru v místě, kde úspěšně tuto službu vykonávaly.

V listopadu 2012 ve svém nálezu ÚS ČR napadl institut VS v souvislosti s novelou zákona o zaměstnanosti (zákon č. 367/2011 Sb.) a stanovením, že odmítnutím nabídky vykonávat veřejnou službu za podmínek v § 30 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, účinného

od 1. 1. 2012, má za následek vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání. Toto ustanovení v zákoně o zaměstnanosti bylo zrušeno s účinností od 10. 12. 2012. Do té doby nebyla protiústavnost institutu VS po jejím zařazení v roce 2009 do právního řádu ČR u ÚS ČR napadena!

V současné době sice mohou VS dobrovolně vykonávat osoby v hmotné nouzi a osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání (ÚP ČR ji neustále organizuje, ale aktivně nenabízí), avšak jejich činnost není nijak bonifikována. I proto, že není nastavena žádná motivační složka v rámci výkonu VS, ubývá osob, které tuto službu provádí, ale nabídka ze strany obcí a dalších subjektů po ní je pořád vysoká.

Institut VS byl od jeho zavedení vyhodnocen jako opatření, které osobám pomáhá k sociálnímu začlenění a k nalezení zaměstnání. Již ze zkušeností je zřejmé, že mnohem silněji se sociální vyloučení projevuje u osob, které po ztrátě zaměstnání přijdou též o zaběhnutý životní rytmus, přestávají se dostávat do každodenního styku s lidmi, jsou pouze závislé na sociálních dávkách a v závěrečné fázi sociálního vyloučení přestávají dbát o sebe a svou budoucnost. Takové osoby prakticky ztrácí šanci na další uplatnění v pracovním a mnohdy i v osobním životě. Naopak VS tento negativní efekt pomáhá eliminovat. Osoby při výkonu VS zůstávají v kontaktu s vnějším světem, kontinuálně obnovují své sociální vazby a pracovní dovednosti a zvyšují si tak šanci na své další uplatnění. Na VS je pozitivně nahlíženo i z druhé strany, kdy společnost vnímá lépe osoby, které pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi a zároveň vykonávají VS. Osoby vykonávající VS totiž snáze obhajují své postavení na společenském žebříčku v konfrontaci se zbytkem společnosti.

Jelikož VS od nálezů ÚS ČR začíná stagnovat, je potřeba obnovit její motivační prvky tak, jak byly nastaveny v prvních třech letech jejího fungování.

#### **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
- Úřad práce České republiky
- Obce a další subjekty (např. neziskové organizace, sociální služby)
- Příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi

#### **1.5 Popis cílového stavu**

Systém pomoci v hmotné nouzi je moderní formou pomoci osobám s nedostatečnými příjmy motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb. Je jedním z opatření, kterými Česká republika bojuje proti sociálnímu vyloučení. Vychází z principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá. Osoba se nachází v hmotné nouzi, pokud ona sama nebo její rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost. Současně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit a vyřešit tak svoji nelehkou situaci vlastním přičiněním. V rámci Sociální reformy s účinností od 1. 1. 2012 se odstranila ustanovení, která se týkala zvýšení příjmu vlastní prací, a výše uvedený princip byl tak zčásti porušen a systém pomoci v hmotné nouzi nijak nereagoval na aktivitu osob. Zároveň byla odstraněna možná bonifikace za vykonanou VS v rozsahu alespoň 20 či 30 hodin za měsíc a její motivační složka byla přesunuta do zákona o zaměstnanosti v podobě sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, což bylo napadeno a zrušeno ÚS ČR.

Cílovým stavem právní úpravy je navrátit institut VS do obdobného postavení v jakém byl před účinností Sociální reformy I a zachovat přitom hledisko nálezu ÚS ČR. Jelikož institut VS je v současném právním řádu stále zakotven a jeho organizace ÚP ČR byla hodnocena v roce 2012 velmi pozitivně, není potřeba z pohledu jeho řízení nic upravovat. Pouze se navrhuje posílit motivační složku osob v hmotné nouzi a opět zakotvit do tohoto systému hodnocení aktivní snahy osoby nalézt si zaměstnání a mezi tuto snahu mj. zařadit i výkon VS v rozsahu alespoň 20 nebo 30 hodin za měsíc. Princip hodnocení této aktivity zůstane zachovaný jako je i dnes v souvislosti s uplatněním pohledávek a nároků či využitím majetku, tzn., že se bude postupně navyšovat částka živobytí o určitý procentní rozdíl mezi životním a existenčním minimem. Úprava hodnocení vlastní aktivity a institutu VS bude tak ve větší míře sloužit k motivaci osob v hmotné nouzi nalézt si zaměstnání a k zachování jejich pracovních schopností a dovedností a nezůstávat pouze pasivně na dávkách pomoci v hmotné nouzi.

S ohledem na aktuální celkovou situaci na trhu práce a s přihlédnutím k obtížnému zaměstnávání osob pobírající dávky důchodového pojištění je případné zavést v systému pomoci v hmotné nouzi opatření, které je již zavedeno u dávek v nezaměstnanosti a nemocenského pojištění a započítávat dávky důchodového pojištění jen zčásti.

## **1.6 Zhodnocení rizika**

Pokud by nedošlo k realizaci navržených opatření, přineslo by to zejména z pohledu společnosti další prohloubení závislosti osob na dávkách pomoci v hmotné nouzi bez jejich aktivní snahy nalézt si zaměstnání nebo obnovit si své pracovní dovednosti a sociální vazby. Rizikem tak můžou být společenské nepokoje vůči osobám, které pouze pasivně pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi. Dalším rizikem se může jevit nález ÚS ČR, který zrušil ustanovení v zákoně o zaměstnanosti ohledně VS a sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Avšak navrhovaná opatření vycházejí ze stavu právního řádu, který nebyl ÚS ČR napaden a fungoval 3 roky.

## **2. Návrh variant řešení**

### ***VARIANTA I – „nulová“***

Zachování stávající právní úpravy by přineslo riziko stagnace institutu VS a pasivního pobírání dávek ze strany osob v hmotné nouzi.

### ***VARIANTA II – navrhované řešení***

Navrhované řešení nabízí komplexní přístup k osobám v hmotné nouzi a obnovení institutu VS jako jedné z mnoha možností uplatňování zvyšování příjmu vlastním přičiněním. Toto řešení by také vedlo ke snížení počtu osob v hmotné nouzi a jejich lepšímu uplatnění se na trhu práce.

### ***VARIANTA III – zakotvit institut VS do zákona o zaměstnanosti v rámci aktivní politiky zaměstnanosti***

Toto řešení je rizikové v tom, že by nemusel být naplněn nález ÚS ČR, protože by i nadále zůstala možnost při odmítnutí VS sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.



Pokud by byla za vykonanou VS dána nějaká odměna, vedlo by to k navýšení finančních prostředků a bylo by těžké odlišit institut VS od veřejně prospěšných prací.

### **3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

#### ***VARIANTA I***

Výhoda při volbě varianty I by byla menší administrativní zatíženost pracovníků ÚP ČR, protože na VS by se hlásilo méně a méně osob. Institut VS by sice technologicky zůstal plně funkční, ovšem bez motivačního charakteru pro osoby v hmotné nouzi. Nevýhoda by byla pro obce a další subjekty, které VS nabízejí, ale nebyla by motivace VS vykonávat.

Z ekonomického hlediska by tato varianta vedla k navýšení finančních prostředků na výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi, protože by osoby pobíraly plnou výši dávek delší dobu, protože by neměly motivaci se vlastní aktivitou ze stavu hmotné nouze dostat.

#### ***VARIANTA II***

Navrhované řešení obsáhne všechny diskutabilní oblasti a umožní tak pokračovat v organizaci VS v souladu s nálezem ÚS ČR. Výkon VS nebude pro osoby v hmotné nouzi a osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání povinný, bude na jejich rozhodnutí, zda se o veřejnou službu budou ucházet či nikoli a v žádném případě neztratí nárok na hmotné zabezpečení.

Z ekonomického hlediska se jeví tato varianta jako neutrální. Realizátorům VS je ze strany ÚP ČR hrazeno pouze pojištění, které v rozmezí let 2009 až 2012 nepřesáhlo částku 2 mil. Kč za rok (v roce 2010 bylo MPSV proplaceno pojištění v částce 1 236 372 Kč, v roce 2011 v částce 922 151 Kč a v roce 2012 bylo proplaceno ÚP ČR pojištění v částce 1 982 936 Kč). K možnému navýšení finančních prostředků ze státního rozpočtu by mohlo vést opatření započítávání dávek důchodového pojištění jen zčásti. Na druhou stranu by tato varianta mohla vést k úspoře finančních prostředků ze státního rozpočtu, která by spočívala v eliminaci nákladů na výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi při neaktivitě osob v hmotné nouzi, kdy by jejich částka živobytí byla ve výši existenčního minima místo minima životního. Další úspora by byla u osob, které si vlastní aktivitou naleznou zaměstnání a opustí systém pomoci v hmotné nouzi. Zřejmá úspora by byla také v rámci navrhovaného opatření, kdy by se aktivním osobám vykonávající VS mohla navýšit částka živobytí do max. výše 300 Kč z důvodu vynaložených prostředků např. na dopravu, protože v současné době je tato skutečnost řešena v rámci dávky mimořádné okamžité pomoci, kde není žádný finanční strop. Toto opatření by i snížilo administrativní zatížení pracovníků ÚP ČR.

I když realizátoři VS hradí ochranné a pracovní pomůcky, z praxe je známo, že se jim organizace VS vyplatí a že si tak ušetří finanční prostředky ze svého rozpočtu.

#### ***VARIANTA III***

Navrhovaná varianta by mohla být v rozporu s nálezem ÚS ČR.

Z ekonomického hlediska by tato varianta vedla k navýšení finančních prostředků ze státního rozpočtu z důvodu, že by se osobám vykonávající VS v rámci aktivní politiky zaměstnanosti vyplácela odměna, což by na druhou stranu vedlo k porušení zavedených principů institutu VS.

#### **4. Návrh řešení - stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Varianta II  
Varianta I  
Varianta III

Jako nejvhodnější se jeví varianta II, neboť zabezpečuje udržení institutu VS v souladu s nálezem ÚS ČR a současně garantuje aktivnější přístup osob v hmotné nouzi při řešení své tíživé sociální situace. Navrhovaná varianta nepřináší podstatná rizika z pohledu výdajů veřejných rozpočtů.

#### **5. Implementace doporučené varianty a vynucování**

K naplnění cílů obsažených v hodnocení dopadů regulace jsou kompetentní MPSV (metodické vedení, zabezpečení aplikačního programu HN a VS, odvolací orgán), ÚP ČR (rozhodování o dávkách pomoci v hmotné nouzi, organizace VS), Ministerstvo financí (finance na dávky).

#### **6. Přezkum účinnosti regulace**

Dopad nové právní úpravy bude průběžně vyhodnocován, přezkum účinnosti bude realizován formou hodnocení ex post vždy na konci každého kalendářního roku.

#### **7. Konzultace**

Zastupitelé měst a starostové.

#### **8. Dopady navrhované úpravy**

##### 8.1 Ve vztahu k zákazu diskriminace

Navrhovaná 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).

##### 8.2 Na státní rozpočet a veřejné rozpočty

Navrhovaná úprava nemá dopad na příjmové straně ani výdajové straně státního rozpočtu ani na veřejné rozpočty.

##### 8.3 Na mezinárodní konkurenceschopnost ČR

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na mezinárodní konkurenceschopnost České republiky.

##### 8.4 Na podnikatelské prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít dopad na podnikatelské prostředí.

#### 8.5 Na ochranu soukromí a osobních údajů

Navrhovaná úprava garantuje práva na ochranu soukromí a osobních údajů všech dotčených subjektů.

#### 8.6 Korupční rizika

Navrhovaná úprava nemá dopad do oblasti korupčních rizik a nevytváří jejich možnosti.

#### 8.7 Na územní samosprávné celky

Navrhovaná právní úprava nemá negativní dopad na činnost územních samosprávných celků.

#### 8.8 Sociální dopady

Navrhovaná právní úprava bude garantovat práva a povinnosti osob v hmotné nouzi a také bude garantovat jejich nárok na hmotné zabezpečení.

#### 8.9 Na spotřebitele

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné zásadní dopady na spotřebitele.

#### 8.10. Na životní prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné dopady na životní prostředí.

### **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 (2/1993 Sb. – Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 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 ÚS ČR.

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

Návrh zákona neimplementuje právo Evropské unie a ani s ním není v rozporu. Rovněž není v rozporu se žádnými mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Z hlediska principů rovnosti mužů a žen je návrh novely zákona neutrální (návrh respektuje směrnici 2004/113/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování, která se vztahuje i na přístup k bydlení a službám, včetně služeb sociálních) a vztahuje se stejně na obě pohlaví.

## **II. Zvláštní část**

### **K čl. I**

#### **K bodu 1**

V případě, že osoba vykonává obdobný pracovní vztah (např. pracuje na základě dohody o pracovní činnosti nebo na základě dohody o provedení práce), je potřeba stanovit limit odpracovaných hodin pro účely hodnocení snahy o zvýšení příjmu vlastní prací, resp. výše měsíčního příjmu plynoucího z této činnosti. Doporučuje se stanovit minimální počet hodin v kalendářním měsíci obdobně jako je tomu u dobrovolnické nebo veřejné služby (min. 20 hodin v kalendářním měsíci). V praxi totiž dochází k situacím, kdy osoby v rámci dohody o provedení práce odpracují např. 1 hodinu a podle zákona jsou považovány za osoby výdělečně činné. V porovnání s hodnocením počtu hodin vykonaných v rámci kalendářního měsíce v dobrovolnické nebo veřejné službě tak nebude docházet při zohlednění skutečnosti, že osoba pracuje na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, k určitému zvýhodnění těchto osob oproti osobám vykonávajícím veřejnou nebo dobrovolnickou službu. Proto se doporučuje vázat uznání této aktivity osoby v případě, že je prokázáno odpracování 20 hodin v kalendářním měsíci.

#### **K bodu 2**

Na dávky důchodového pojištění lze nahlížet jako na příjem nahrazující mzdu, a proto je vhodné k nim pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi přistupovat obdobně jako k dávkám v nezaměstnanosti a k dávkám nemocenského pojištění a započítávat je z 80%. Tato úprava je zacílena především na osamělé důchodce. Podle vyjádření MPSV ze statistických šetření příjemců sociálních dávek vyplývá, že domácnosti, které deklarují příjem pouze z důchodového pojištění, jsou v převážné většině jednočlenné domácnosti. Pokud je v domácnosti souběh více příjmů z důchodového pojištění nebo souběh důchodu a jiného příjmu, pak tato domácnost již nesplní podmínku hmotné nouze. Podpora je směřována zejména do oblasti bydlení, které se pro tuto skupinu osob stává z hlediska příjmů rizikovou a navrhovaná úprava tak má více chránit osamělé příjemce důchodu, tedy skupinu osob, u které je předpoklad, že má nulové nebo jen velmi omezené možnosti zvýšení příjmu.

#### **K bodu 3**

Není důvod, aby se zvýšení příjmu vlastním přičiněním (uplatnění nároků a pohledávek, využití majetku a vlastní práce) hodnotilo pouze pro účely příspěvku na živobytí. Proto se toto hodnocení rozšiřuje také na doplatek na bydlení. I v rámci doplatku na bydlení by osoba měla vyvíjet vlastní aktivitu a snažit se tak dostat ze stavu hmotné nouze.

#### **K bodu 4**

Systém pomoci v hmotné nouzi vychází z principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá. Osoba se pak nachází v hmotné nouzi, pokud ona sama nebo její rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost. Současně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit a vyřešit tak svoji nelehkou situaci vlastním přičiněním. Aby byl uvedený princip úplný a systém pomoci

v hmotné nouzi reagoval i na aktivitu osob v rámci její možnosti pracovat, navrhuje se vložit mezi možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním i možnost zvýšení příjmu vlastní prací.

#### K bodu 5

Jelikož některé osoby mají ztíženou možnost zvýšit si příjem vlastní prací, určuje se skupina osob, u které tuto aktivitu orgán pomoci v hmotné nouzi vyžadovat nebude. Jedná se např. o osoby starší 68 let, poživatele starobního důchodu, osoby invalidní ve třetím stupni, poživatelé příspěvku na péči (II. až IV. stupeň závislosti), nezaopatřené děti.

#### K bodu 6

Stávající dikce v souvislosti se zahájením posuzování možnosti využití movitého nebo nemovitého majetku pro zvýšení příjmu vlastním přičiněním odporuje ustanovení § 3 odst. 4 a § 26 zákona, kde se s hodnocením využití případného majetku počítá již při podání žádosti.

#### K bodu 7

V návaznosti na bod 4 je potřeba vysvětlit, co se pod pojmem „zvýšení příjmu vlastní prací“ zamýšlí. Jedná se o vlastní aktivitu osoby zaměřenou na hledání a získání práce anebo na rozvíjení schopností a dovedností osob např. v rámci veřejně prospěšných prací, veřejné služby či služby dobrovolnické.

#### K bodu 8

Legislativně-technická úprava textu v návaznosti na úpravu § 24.

#### K bodu 9

V novém znění tohoto ustanovení dochází k několika úpravám ohledně určení částek živobytí u jednotlivých skupin osob, které jsou odstupňovány především na základě jejich pracovní aktivity v závislosti na období poskytování dávek. Princip je zachován stejný, jako byl od vzniku systému pomoci v hmotné nouzi do současné doby. Vychází se vždy z kritéria existenčního minima a postupně se částka živobytí na základě uplatnění pohledávek a nároků, využití majetku či vlastní práce navyšuje do kritéria životního minima. Nad částku životního minima je možné dosáhnout navýšením ohledně dietního stravování či výkonem dobrovolnické nebo veřejné služby v rozsahu alespoň 30 hodin za měsíc. Ochráněny jsou pak osoby, které mají ztížený přístup na trh práce či ztížené podmínky pro výkon veřejné služby, u nich se částka živobytí nehodnotí v souvislosti s výkonem výdělečné činnosti či veřejné služby.

#### K bodu 10

V návaznosti na body 4 a 9 se určuje navýšení částky živobytí v souvislosti se snahou zvýšit si příjem vlastní prací. Principem je, aby navýšení částky živobytí z výše existenčního minima dosáhlo hranice životního minima osoby ve spojitosti s navýšením částky živobytí za uplatnění pohledávek a nároků a využití majetku. Proto se u hodnocení snahy zvýšení příjmu vlastní prací může navýšit částka živobytí o 40 % částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem, u hodnocení možnosti využití majetku o 30 % částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem a u hodnocení možnosti uplatnění

nároků a pohledávek o 30 % částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem (dohromady tedy 100 %).

#### K bodu 11

Legislativně-technická úprava ve vazbě na bod 9.

#### K bodu 12

Legislativně-technická úprava ve vazbě na bod 9.

#### K bodu 13

S ohledem na praxi se navrhuje umožnit orgánu pomoci v hmotné nouzi, aby zohlednil skutečně prokázané náklady vznikající osobě v souvislosti s hledáním zaměstnání či s výkonem VS (např. dopravné), a to až do výše 300 Kč.

#### K bodům 14, 15 a 16

S odkazem na dosavadní dobré zkušenosti spolupráce krajských poboček Úřadu práce s obcemi a dalšími subjekty realizujícími veřejnou službu se v zájmu zjednodušení plnění administrativních povinností a vytvoření prostoru pro zvýšení spoluúčasti těchto subjektů doplňuje možnost jiné dohody.

#### **K čl. II** – k přechodnému ustanovení

Přechodné ustanovení určuje termín, odkdy se bude počítat doba 6 kalendářních měsíců poskytování příspěvku na živobytí při určování částky živobytí podle § 24 zákona.

#### **K čl. III** – k účinnosti

Navrhuje se, aby zákon vzhledem k věcné podstatě navrhovaných změn nabyl účinnosti již prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů.

V Praze dne        března 2014

Milan Štěch, v. r.  
předseda Senátu