



V Praze 25. července 2023
Čj.: 572/23

Stanovisko

k

návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

I. Úvod

Cílem návrhu zákona je zavedení nové koncepce vstupního vzdělávání a zkoušek zvláštní odborné způsobilosti a zpřesnění definice průběžného vzdělávání, kdy bude umožněno i získání zvláštní odborné způsobilosti i pro jiné osoby než úředníky. Dále je cílem úprava akreditačního systému, co se týče jejího rozsahu, zavedení správního poplatku za akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu, zavedení přestupků postihující fyzické a právnické osoby, které se vydávají za akreditované vzdělávací instituce a v neposlední řadě je cílem i zefektivnění systému uznávání rovnocennosti vzdělání.

II. Připomínky a návrhy změn

Definice problému v úvodní části obsahuje 9 oblastí, na které bude nová úprava cílit. V této části však chybí vymezení ústředního problému, tedy proč je tato úprava potřeba. Některé oblasti již obsahují řešení problému či vyhodnocení, proč je dané řešení vhodné (např. v 1.2.9 *Uznávání rovnocennosti vzdělání*). Některé popsané problémy jsou již v řešení, viz například 1.2.7 *„Zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu“*. Problémy nejsou podloženy daty, není jasné, jak velké uváděné problémy jsou. Často jsou zmiňovány spíše dojmy, např. se zavedením správního poplatku *„Ize spojit větší míru dodržování zákonem stanovených požadavků a povinností“*, než fakta. Definice problému by se měla soustředit též na počty případů a na závažnost situací, které dokládají nutnost úpravy současného stavu.

Popis existujícího právního stavu je popisován již v kapitolách 1.2.1 až 1.2.9 – kapitola *Definice problému*. Bylo by tedy vhodnější se více zabývat samotnými problémy a jejich dopady v kapitole *Definice problému* a popis samotného současného právního stavu popsat v této kapitole – *Popis existujícího právního stavu* v dané oblasti tak, aby bylo jasné, proč za stěžejní bylo zvoleno právě oněch 9 oblastí (*Vstupní vzdělávání úředníků, Průběžné vzdělávání úředníků, Zvláštní odborná způsobilost, Zvláštní odborná způsobilost pro jiné osoby než úředníky, Obnova akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů, Odejmutí akreditace vzdělávací instituci a vzdělávacímu programu a zrušení akreditace na žádost, Zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu, Přestupky a Uznání rovnocennosti vzdělání*).

Identifikace dotčených skupin je popsána pouze jmenovitě výčtem. Bylo by vhodné rozepsat a popsat, jaké jsou vztahy mezi dotčenými subjekty a navrhovanou změnou. Součástí této kapitoly je i *Vyhodnocení dopadů (nákladů) a přínosů* na výše uvedené subjekty, což není standardní. Jak můžeme vyhodnocovat dopady (náklady) a přínosy, když nebyly ještě představeny varianty a nebyla vybrána nejvhodnější varianta úpravy zákona? U akreditovaných vzdělávacích institucí a podnikajících fyzických osob se již v této části textu předpokládá poplatek 5 000 Kč, který ale zatím nebyl v textu nijak popsán (zde to je již jedno možné řešení problému).

Popis cílového stavu je prezentován pouze jmenovitou kombinací skutečných popisů toho, jak bude cílový stav vypadat, a obecných tvrzení či tvrzeních týkajících se řešení (např. „...posílení významu vstupního vzdělávání...“ nebo „... zavedení správních poplatků...“, atd.).

Zhodnocení rizik je provedeno souhrnným způsobem, správně a srozumitelně.

Variety řešení jsou pouze stručně vyjmenovány. Není jasné, na základě čeho byly dané varianty vybrány. Většinou jsou navrhovány pouze dvě varianty – současný stav a jedna alternativa, což není v souladu se zásadami RIA.

Při výběru zvažovaných vhodných variant by bylo vhodné identifikovat i obdobné zahraniční systémy, včetně možných nástrojů k jejich zavedení a možnosti využití v prostředí České republiky. Zároveň by bylo dobré, aby ze zprávy byla zřejmá propojenost s daty, využitých k definování problému, s navrženými variantami. Vhodné by tedy bylo doplnit srovnání se zahraničím, aby bylo zřejmé, že zvolené elementy řešení jsou těmi klíčovými k dosažení stanovených cílů.

Náklady a přínosy jsou identifikovány nedostatečně. Snaha o vyhodnocení dopadů (nákladů a přínosů) pro jednotlivé subjekty je uvedena již v kapitole *Identifikace dotčených subjektů*.

V tomto smyslu je třeba považovat přínosy za spíše spekulativní, nikoliv ověřené či ověřitelné. V kapitole *Identifikace nákladů a přínosů variant* jsou uváděny spíše dopady, než jejich posouzení ve smyslu nákladů a přínosů. V obou těchto kapitolách věnujícím se nákladům a přínosům chybí kvantifikace. Jedná se spíše o kvalitativní než kvantitativní analýzu nákladů a přínosů, ač lze u většiny navrhovaných řešení kvantitativně porovnávat náklady a přínosy. K určitému popisu nákladů a přínosů dochází vhodně v následující kapitole *Vyhodnocení nákladů a přínosů variant*, ale bez jakékoliv kvantifikace či podložení daty.

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant je hodnoceno skrze 3 kritéria – 1) Zefektivnění procesu vzdělávání úředníků, 2) Snížení administrativní zátěže (subjektů soukromého resp. Veřejného práva) a 3) Ekonomické dopady. Vyhodnocení jednotlivých kritérií se ovšem o nic neopírá, není podloženo daty, vysvětleno či odůvodněno, tudíž nelze ověřit, do jaké míry je vyhodnocení věrohodné.

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení není podloženo, neboť nejsou uvedeny náklady a přínosy. Stanovení je provedeno pouze jmenovitým výčtem od více preferované varianty k méně preferované variantě, ale bez jakékoliv argumentace, proč byla vybrána daná varianta před jinou. Z výše uvedených důvodů je stanovení pořadí variant pouze formální a podložené jen nedostatečně vysvětleným kvalitativním hodnocením.

Implementace doporučené varianty a vynucování. Zde se uvádí, kdo bude za implementaci odpovídat. Tato kapitola je zpracována dostatečně. Jsou zde představeny subjekty, které budou odpovědné za implementaci nové právní úpravy, za dodržování pravidel (povinností).

Přezkum účinnosti regulace je dostačující. Přezkum nové právní úpravy provede Ministerstvo vnitra s ostatními dotčenými ústředními správními úřady, co se týče účinnosti předkládané regulace v horizontu od 6 měsíců do 12 měsíců od účinnosti novely zákona. Účinnost regulace ve věci modifikace vstupního vzdělávání odborné způsobilosti bude vyhodnocována ve spolupráci s Institutem pro veřejnou správu Praha. První vypovídající data lze očekávat zhruba po 12 měsících od nabytí účinnosti zákona. Jedná se o adekvátní dobu pro sběr dat a prvotních zkušeností s novou regulací. Bylo by vhodné lépe definovat kritéria/indikátory, na základě kterých se bude hodnotit účinnost regulace, ne pouze konstatovat, že se bude mimo jiné jednat o zpětnou vazbu od akreditovaných vzdělávacích institucí a územních samosprávních celků. V rámci přezkumu účinnosti regulace musí být definovány kritéria/indikátory, tak aby bylo možno vyhodnotit, zda problém definovaný v kapitole *Definice problému* byl novou právní úpravou vyřešen/zmírněn, či ne.

Konzultující organizace jsou uvedeny, avšak je zarážející, že mezi nimi nejsou zástupci vzdělávacích institucí, přestože byly uvedeny na prvním místě v kapitole *Identifikace dotčených subjektů*. **Zdroje dat jsou nedostatečné**, z toho důvodu, že žádná data ke zpracování zprávy RIA použita nebyla a zpráva RIA je tak zejména v částech definice problému, návrh variant a části nákladů a přínosů nepodložena.

III. Shrnutí připomínek

Zpráva RIA je zpracována přijatelným způsobem v částech *Popis existujícího právního stavu, Implementace doporučené varianty a vynucování, Zhodnocení rizik*, a to přes všechny výhrady výše uvedené. Naopak závažným nedostatkem zprávy je obecně nepodloženost tvrzení daty a nedostatečná *Definice problému*. Dále je zpráva nedostačující v oblastech *Identifikace dotčených skupin, Popis cílového stavu, návrhu Variant řešení, Identifikace nákladů a přínosů*, jejich vyhodnocení a výběru nejvhodnější varianty, a dále v části *Zdroje dat a Přezkum účinnosti regulace*. Zpráva budí dojem, že proces RIA řádně neproběhl, řešení byla do velké míry zadána předem a zpráva byla zpracována spíše formálně. Komise RIA je přesvědčena, že resort MV ČR by měl být v realizaci procesů RIA (dle Zásad RIA) nadprůměrně zblhlý a měl by v jejich dodržování jít ostatním resortům příkladem, a ne naopak.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených připomínek.**

Vypracoval:

doc. Ing. Daniel Münich, Ph.D.

Mgr. et Mgr. **Marek Havrda**, MA, MPA, Ph.D.

předseda komise