

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

SHRnutí ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
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	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo vnitra odbor veřejné správy, dozoru a kontroly	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozveďte 1. července 2020
Implementace práva EU: Ano	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Mezi hlavní cíle návrhu zákona patří:</p> <ul style="list-style-type: none">- zkvalitnění průběžného vzdělávání vypuštěním tzv. soft skills z průběžného vzdělávání- umožnění získání zvláštní odborné způsobilosti i pro jiné osoby než úředníky- zjednodušení procesu při obnově akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacího programu- zavedení správního poplatku za akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu- zavedení přestupků postihující fyzické a právnické osoby, které se vydávají za akreditované vzdělávací instituce	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
<p>Navrhovaná novelizace nepředpokládá zásadní hospodářský a finanční dopad na státní rozpočet. Předpokládá se minimální nárůst počtu nových systemizovaných míst státních zaměstnanců (1 - 2 zaměstnanci k projednávání přestupků a zvýšené kontrolní činnosti Ministerstva vnitra). Zároveň lze, z důvodu úpravy kontrolních kompetencí a možnosti udělování sankcí v rámci správních řízení a hlavně s ohledem na zavedení správních poplatků za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů, počítat s navýšením příjmové strany rozpočtu, a to včetně pokrytí nákladů na nové systemizované místo.</p>	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano	
<p>Navrhovaná novelizace předpokládá ekonomické dopady na vzdělávací instituce, kdy vzdělávacím institucím vzniknou náklady na úhradu správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce resp. vzdělávacího programu, avšak v marginální výši oproti příjmům z realizovaného vzdělávacího programu (správní poplatek za akreditaci od 1.000 Kč do 3.000 Kč oproti příjmu ze vzdělávací akce v desítkách tisíc korun). Navíc je stanovení povinnosti uhradit správní poplatek částečně vyváženo zrušením povinnosti žadatele o akreditaci vzdělávacího programu předložit k žádosti nejméně 2 odborné posudky vzdělávacího programu.</p>	

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ano
Navrhovaná novelizace nepředpokládá zásadní hospodářský a finanční dopad do rozpočtů územních samosprávných celků, neboť se zakotvuje jejich osvobození od nově zavedených správních poplatků za akreditaci a obnovení vzdělávací instituce a vzdělávacích programů. Naopak lze předpokládat nemalou úsporu na výdajové straně rozpočtu územních samosprávných celků snížením povinného rozsahu průběžného vzdělávání z 18 na 9 pracovních dnů během 3 let. Další úsporu přinese nově zavedené ustanovení o vzdělávání sociálních pracovníků, kdy účast v kurzech s akreditovaným programem podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, bude považováno za průběžné vzdělávání úředníků územních samosprávných celků podle zákona o úřednících. Úředníci se tak nebudou muset vedle zákona o sociálních službách duplicitně vzdělávat i podle zákona o úřednících v rámci výkonu stejné správní činnosti v oblasti sociální služeb, resp. sociálně-právní ochrany dětí.
3.5 Sociální dopady: Ne
3.6 Dopady na spotřebitele: Ne
3.7 Dopady na životní prostředí: Ne
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne
3.10 Korupční rizika: Ne
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

1. DŮVOD PŘEDLOŽENÍ A CÍLE

1.1 Název

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

1.2 Definice problému

1.2.1 Průběžné vzdělávání úředníků

Obsah průběžného vzdělávání úředníků upravuje § 20 odst. 1 zákona o úřednících územních samosprávných celků: *Průběžné vzdělávání zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v územním samosprávném celku, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.* Průběžné vzdělávání úředníků přitom probíhá prostřednictvím Ministerstvem vnitra akreditovaných vzdělávacích programů. Stávající úprava průběžného vzdělávání počítá se vzděláváním zaměřeným na výkon správních činností, tedy mělo by se jednat o prohlubování odborných znalostí.

V rámci podaných žádostí k akreditaci vzdělávacích programů je však každoročně téměř třetina žádostí zaměřena obecně na tzv. soft skills (měkké dovednosti). Dochází k situaci, kdy se Ministerstvo vnitra v rámci správního řízení musí zabývat žádostmi o akreditaci vzdělávacích

programů typu „Moderní asistentka“, „Jak řídit porady“, „Neverbální komunikace“, „Sebepoznání“ apod., které mají k výkonu správních činností vztah pouze nepřímý. Navíc patřičnou mírou osobnostních dovedností by měl úředník disponovat již díky absolvovanému formálnímu vzdělávání, a i když bude územní samosprávný celek v jednotlivých případech detekovat potřebu prohlubování osobnostních dovedností úředníka, stále lze takové vzdělávání realizovat v rámci § 227 a násl. zákoníku práce.

1.2.2 Zvláštní odborná způsobilost pro jiné osoby než úředníky

Získávání zvláštní odborné způsobilosti upravuje § 21 zákona o úřednících územních samosprávných celků. Její získání je uloženo, resp. umožněno pouze úředníkům. Nicméně v praxi nastávají situace, např. v případě malých obcí, ve kterých obecní úřady nejsou dostatečně personálně obsazeny úředníky a na výkonu správních činností se podílejí i jiné osoby - často starosta (místostarosta). Smyslem právní úpravy je, aby stanovené správní činnosti vykonával ten, kdo prokázal zvláštní odbornou způsobilost. Stávající právní úprava však i v případě, že by jiná osoba než úředník měla o získání zvláštní odborné způsobilosti zájem, této osobě získání zvláštní odborné způsobilosti neumožňuje.

1.2.3 Obnova akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

O obnově akreditace výslovně hovoří § 29 odst. 2 zákona o úřednících územních samosprávných celků: *Akreditace vzdělávací instituce nebo akreditace vzdělávacího programu se uděluje na dobu 3 let. Před uplynutím lhůty podle věty první může držitel akreditace vzdělávací instituce nebo akreditace vzdělávacího programu požádat o její obnovení.* Zákon o úřednících územních samosprávných celků nicméně neupravuje zvláštní postup v případě obnovy akreditace, a proto se postupuje stejně jako v případě žádosti o „novou“ akreditaci.

Při udělování akreditací je poradním orgánem Ministerstva vnitra akreditační komise (§ 32 odst. 1 zákona o úřednících územních samosprávných celků). Akreditační komise přitom posuzuje, zda jsou splněny podmínky pro udělení akreditace, a k tomu zpracovává v souladu s § 32 odst. 2 zákona o úřednících územních samosprávných celků stanovisko. V případě obnovy akreditací vzdělávací instituce nebo vzdělávacího programu, která neobsahuje významné změny, se takový postup jeví zbytečně zatěžujícím - s ohledem na množství Ministerstvem vnitra vyřizovaných žádostí: za rok 2017 bylo vyřizováno celkem 682 žádostí o obnovu akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů; v roce 2018 to bylo 615 žádostí.

1.2.4 Zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu

Stávající úprava zákona o úřednících územních samosprávných celků nespojuje s podáním žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu správní poplatek. Jelikož podání žádosti o akreditaci vzdělávací instituce nebo vzdělávacího programu není zatíženo správním poplatkem, nemotivuje tato situace vzdělávací instituce žádat pouze o akreditaci takových vzdělávacích programů, které mají zájem skutečně realizovat. Ministerstvo vnitra ve své akreditační praxi řeší množství případů, kdy jsou akreditovány vzdělávací programy, k jejichž realizaci následně nedochází.

Z povinných zpráv akreditovaných vzdělávacích institucí o poskytnutém vzdělávání za rok 2017 vyplývá, že v roce 2017 akreditované vzdělávací instituce vůbec nerealizovaly celkem 2.864 akreditovaných vzdělávacích programů (navíc zprávu podalo jen 69,8 % všech

akreditovaných vzdělávacích institucí), přičemž rekordní počet nerealizovaných akreditovaných vzdělávacích programů u jedné akreditované vzdělávací instituce byl 385.

Zavedení správního poplatku by tedy mělo mít motivační efekt.

1.2.5 Přestupky

Zákon o úřednících územních samosprávných celků ve svém § 38 počítá pouze s jediným přestupkem, kterého se dopustí vzdělávací instituce, pokud nesplní povinnost podle § 29 odst. 5 zákona o úřednících územních samosprávných celků: *V případě, že ministerstvo odejme akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu, je povinností vzdělávací instituce, které byla akreditace vzdělávací instituce nebo akreditace vzdělávacího programu odňata, zajistit úředníkům možnost pokračovat v účasti na stejném nebo obdobném vzdělávacím programu v téže nebo jiné vzdělávací instituci. Pro splnění této povinnosti stanoví ministerstvo přiměřenou lhůtu.* Zákonem stanovená sankce (§ 38 odst. 2 zákona o úřednících územních samosprávných celků) za porušení této povinnosti se jeví jako velice přísná, neboť vzdělávací instituce nemá možnost, jak delegovat své kurzy na jinou vzdělávací instituci.

Stávající úprava přestupků navíc nereflektuje potřeby vycházející z praxe, jelikož upravuje jediný případ, kdy se vzdělávací instituce dopustí přestupku. Nejsou řešeny situace, se kterými se Ministerstvo vnitra ve své praxi potýká. Jde o případy, kdy vzdělávací instituce vystupuje jako akreditovaná, resp. nabízí akreditované vzdělávací programy, ačkoli platnou akreditaci nemá.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Popis stávajícího platného stavu byl proveden v kapitolách 1.2.1 až 1.2.5 v souvislosti s nastíněním problémů, které je nutné novelizací vyřešit.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Dotčenými subjekty jsou vzdělávací instituce, územní samosprávné celky (obce a kraje), úředníci územních samosprávných celků a ústřední orgány státní správy.

1.5 Popis cílového stavu

Cílový stav vychází ze shora popsaného právního stavu a jeho nedostatků. Cílem návrhu je:

- a) zkvalitnění výkonu veřejné správy v rámci jednotlivých správních činností, a to úpravou průběžného vzdělávání úředníků, která by byla více zaměřená na odborné znalosti;
- b) umožnění získání zvláštní odborné způsobilosti pro jiné osoby než úředníky;
- c) zjednodušení podmínek pro obnovu akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů v případech, kdy nedochází k podstatným změnám v obsahu nebo rozsahu vzdělávacího programu;
- d) zavedení správních poplatků za akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu;
- e) nová úprava přestupků zaměřená na subjekty, které se vydávají za akreditované vzdělávací instituce s akreditovaným vzdělávacím programem, ačkoli platnou akreditaci nemají.

1.6 Zhodnocení rizika

Navrhovaná právní úprava si klade za cíl zkvalitnění odborného vzdělávání úředníků. Dalším stěžejním bodem je zjednodušení procesu vyřizování žádostí o obnovu akreditace vzdělávací instituce nebo vzdělávacího programu, které neobsahují podstatné změny. Zavedením správních poplatků za akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu by se mělo zamezit podávání žádostí o akreditaci vzdělávacích programů, na jejichž realizaci vzdělávací instituce objektivně nemají zájem.

Jestliže by nedošlo k přijetí navrhovaných úprav, zůstala by významná část žádostí o akreditaci vzdělávacích programů zaměřená na tzv. soft skills (měkké dovednosti), ačkoli primárním účelem systému akreditovaného vzdělávání úředníků podle zákona o úřednících územních samosprávných celků je prohlubování znalostí v oblasti výkonu správních činností, tedy hlavně v odborné rovině. Dále by tak trvalo v těchto případech nadbytečné zatěžování Ministerstva vnitra jako správního orgánu jak v I., tak i II. stupni řízení (rozhodování o rozkladu proti zamítavému rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze strany ministra vnitra).

Nezavedení správních poplatků by znamenalo zachování stávající situace, kdy Ministerstvo vnitra řeší akreditace vzdělávacích programů, k jejichž realizaci v praxi následně nedochází. Trvalo by zatížení Ministerstva vnitra vyřizováním žádostí o akreditaci vzdělávacích programů, k jejichž realizaci následně nedochází. Zavedení správního poplatku má motivační efekt. Vzdělávací instituce bude žádat o akreditaci pouze těch akreditačních programů, které má zájem skutečně realizovat.

Bez zjednodušení podmínek pro obnovu akreditace by i v případě obnovy akreditací bez evidentních změn, musely veškeré žádosti procházet plným akreditačním procesem (včetně schvalování akreditační komisí). Trvalo by riziko přetížení akreditační komise při vyřizování žádostí o akreditaci, resp. správní řízení by bylo zbytečně protahováno.

Dalším rizikem při nepřijetí navrhované úpravy v oblasti přestupků by byla přetrvávající situace, kdy nelze postihnout subjekt, který se vydává za akreditovanou vzdělávací instituci s akreditovaným vzdělávacím programem, ačkoli platnou akreditací nedisponuje.

2. Návrh variant řešení

2.1 Průběžné vzdělávání úředníků

1. Zachování stávajícího právního stavu.
2. Zpřesnění definice průběžného vzdělávání.

2.2 Zvláštní odborná způsobilost pro jiné osoby než úředníky

1. Zachování stávajícího právního stavu.
2. Zavedení možnosti získání zvláštní odborné způsobilosti i pro jiné osoby než úředníky.
3. Zavedení možnosti získání zvláštní odborné způsobilosti jen pro volené zástupce územních samosprávných celků.

2.3 Obnova akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. Zachování stávajícího právního stavu.
2. Zjednodušení procesu při obnově akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacího programu bez významných změn.

2.4 Zavedení správního poplatku za podání žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. Zachování stávajícího právního stavu.
2. Přijetí žádosti o akreditaci je podmíněno zaplacením správního poplatku.

2.5 Přestupky

1. Zachování stávajícího právního stavu.
2. Zavedení nových přestupků.
3. Zrušení stávajícího přestupku a nezavedení nových přestupků

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Zkoumanými náklady jsou finanční dopady na veřejné rozpočty (územních samosprávných celků) a dále ekonomické dopady na straně akreditovaných vzdělávacích institucí podle zákona o úřednících územních samosprávných celků. Přínosy uvažovaných změn jsou pak především v podobě jednak zkvalitnění výkonu veřejné správy v rámci jednotlivých správních činností, jednak menšího administrativního zatížení Ministerstva vnitra při vyřizování žádostí o akreditaci, resp. uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků (každý rok více než 4 000 žádostí).

3.2 Náklady

Z hlediska hodnocení dopadů navrhovaných řešení je provedená analýza spíše kvalitativní než kvantitativní, tj. zaměřuje se zejména na posouzení mimopeněžních přínosů a nákladů, avšak na hospodářský efekt lze částečně u některých navrhovaných opatření usuzovat. Jak bylo uvedeno, cílem předloženého návrhu je zkvalitnění výkonu veřejné správy v rámci jednotlivých správních činností, dále zpřístupnění zvláštní odborné způsobilosti širšímu okruhu osob, což povede k jejich větší erudici. Rovněž dojde k zefektivnění a zrychlení Ministerstvem vnitra vedených správních řízení především o akreditaci vzdělávacích programů. Podle názoru předkladatele je **předpokládán finanční dopad na veřejné rozpočty** níže popsanych institutů kladný (územní samosprávné celky i státní rozpočet).

Ačkoliv se předpokládá nárůst počtu nových systemizovaných míst státních zaměstnanců Ministerstva vnitra (1 - 2 zaměstnanci k projednávání přestupků a zvýšené kontrolní činnosti), tak tyto finanční dopady budou vykompenzovány navýšením příjmové strany rozpočtu z vybraných pokut z rozšířeného portfolia skutkových podstat přestupků (a v návaznosti na zvýšenou kontrolní činnost) a především správních poplatků. Z pohledu ekonomických dopadů na straně akreditovaných vzdělávacích institucí podle zákona o úřednících územních samosprávných celků, se počítá s novými náklady ve formě správních poplatků za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacích programů.

3.3 Přínosy

Mimeoekonomické dopady navrhované právní úpravy se vztahují k jejím základním cílům – zkvalitnění výkonu veřejné správy v rámci jednotlivých správních činností, dále zpřístupnění zvláštní odborné způsobilosti širšímu okruhu osob, což povede k jejich větší erudici. Rovněž dojde k zefektivnění a zrychlení Ministerstvem vnitra vedených správních řízení o akreditaci. Aplikace nové úpravy tak bude mít v těchto ohledech pozitivní dopady.

Předkladatel závěrem konstatuje, že předkládaný návrh zákona nevyvolá žádné dopady v oblasti životního prostředí ani v sociální oblasti. Předložený návrh rovněž nemá dopad na rovnost mužů a žen.

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

3.4.1 Hodnotící kritéria

- 1) Zkvalitnění vzdělávání úředníků (tj. i výkonu správních činností)
- 2) Snížení administrativní zátěže (subjektů soukromého resp. veřejného práva)
- 3) Ekonomické dopady

Ad 2.1 Průběžné vzdělávání úředníků

1. V případě nulové varianty, tj. zachování stávající situace, zůstane nadále významná část žádostí o akreditaci vzdělávacích programů zaměřená na tzv. soft skills (měkké dovednosti), ačkoli primárním účelem systému akreditovaného vzdělávání úředníků podle zákona o úřednících územních samosprávných celků je prohlubování znalostí v oblasti výkonu správních činností, tedy hlavně v odborné rovině. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Dále bude trvat i nadbytečné zatěžování Ministerstva vnitra jako správního orgánu jak v I., tak i II. stupni řízení (rozhodování o rozkladu proti zamítavému rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze strany ministra vnitra). Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany subjektů řízení. Dále bude zachována délka povinného průběžného vzdělávání 18 pracovních dnů po dobu tří let a duplicita vzdělávání úředníků v sociální oblasti. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ani navýšení ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).
2. V případě zpřesnění definice průběžného vzdělávání dojde ke zkvalitnění odborného vzdělávání úředníků resp. většímu zacílení vzdělávacích programů na odbornou erudici úředníků. Co se týče vzdělávání zaměřeného obecně na měkké dovednosti, bude jej možné i nadále absolvovat, ovšem už mimo režim zákona o úřednících územních samosprávných celků, a to podle § 227 a násl. zákoníku práce na základě potřeby územního samosprávného celku. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) tak dojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Dalším přínosem bude částečná eliminace permanentního přetížení Ministerstva vnitra jako správního orgánu při vyřizování žádostí o akreditaci vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů (předpoklad snížení počtu žádostí řádově ve stovkách ročně, po dostatečném seznámení s novou praxí ze strany vzdělávacích institucí i více). Z pohledu hodnotícího

kritéria ad 2) tak dojde ke snížení administrativní zátěže ze strany subjektů řízení. Změna právní úpravy nepřinese zvýšené náklady územních samosprávných celků na vzdělávání úředníků, neboť zároveň se navrhuje snížení rozsahu povinného vzdělávání úředníků ze současných 18 pracovních dnů po dobu 3 let na 9 pracovních dnů po dobu 3 let, což bude naopak znamenat pro územní samosprávné celky úsporu finančních prostředků na 9 pracovních dnů vzdělávání každého úředníka; bude přitom na územním samosprávném celku, zda takto uspořené prostředky v případě potřeby částečně použije i na vzdělávání úředníků v oblasti měkkých dovedností. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) tak dojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).

Ad 2.2 Zvláštní odborná způsobilost pro jiné osoby než úředníky

1. V případě nulové varianty, tj. zachování stávající situace, nebude i nadále možné, aby jiná osoba než úředník získala zvláštní odbornou způsobilost. Např. v malých obcích, ve kterých obecní úřady nejsou dostatečně personálně obsazeny úředníky a na výkonu správních činností se podílejí i jiné osoby - často starosta (místostarosta), i v případě, že by tyto osoby (které nejsou úředníky) měly na získání zvláštní odborné způsobilosti zájem, nebude jim to i na dále umožněno. Smyslem právní úpravy přitom je, aby stanovené správní činnosti vykonával ten, kdo prokázal zvláštní odbornou způsobilost a je pro výkon správní činnosti dostatečně erudovaný. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) tak nedojde ke zkvalitnění vzdělávání (ne)úředníků, resp. výkonu správní činnosti. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).
2. Zavedení možnosti získání zvláštní odborné způsobilosti i pro jiné osoby bude představovat přínos v podobě rozšíření okruhu osob, které mají přístup k tomuto typu vzdělávání ve veřejné správě. Zakotvení této možnosti bude mít význam zejména ve vztahu ke starostům či místostarostům malých obcí, kteří fakticky často správní činnosti vykonávají, či k potenciálním uchazečům o pracovní místo úředníka. Návrh přitom nikterak nerozšiřuje stávající povinnost zvláštní odbornou způsobilost prokázat, ani okruh osob, na něž tato povinnost dopadá, ale rozšíření okruhu osob koncipuje jako umožnění přístupu k tomuto typu vzdělávání pro další osoby. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) tak dojde ke zkvalitnění vzdělávání (ne)úředníků, resp. výkonu správní činnosti. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) dojde ke zmírnění popř. neutralitě ekonomických dopadů především na rozpočty územních samosprávných celků (náklady na volené zástupce pouze u malých obcí, oproti tomu úspora za přijaté uchazeče/úředníky s již absolvovanou zkouškou zvláštní odborné způsobilosti pro všechny územní samosprávné celky).
3. V případě zavedení možnosti získání zvláštní odborné způsobilosti jen pro volené zástupce územních samosprávných celků by tato varianta měla význam pouze ve vztahu ke starostům či místostarostům malých obcí, kteří fakticky často správní činnosti vykonávají, neumožnila by však přístup k tomuto typu vzdělávání pro další osoby, zejména potenciální uchazeče o pracovní místo úředníka územního samosprávného celku. Možnost vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti je konkurenční výhodou a motivačním prvkem pro dané uchazeče. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) tak dojde ke zkvalitnění vzdělávání (ne)úředníků (volených zástupců), resp. výkonu správní činnosti. Z pohledu hodnotícího

kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet), resp. lze počítat s dílčím dopadem z pohledu potřebného vzdělávání volených zástupců malých obcí.

Ad 2.3 Obnova akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. V případě nulové varianty bude i nadále pro obnovu akreditace platit nezjednodušený postup, shodný jako v případě žádosti o „novou“ akreditaci, tedy postup zbytečně zatěžující jak Ministerstvo vnitra jako správní orgán, tak i akreditační komisi jako poradní orgán. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).
2. V případě zjednodušení procesu při obnově akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacího programu bez významných změn bude přínosem především zjednodušení a zrychlení správního řízení o udělení (obnovení) akreditace, větší právní jistota v rámci postupu při obnovení akreditace a dále i částečná eliminace permanentního přetížení Ministerstva vnitra jako správního orgánu při vyřizování žádostí o (obnovu) akreditaci vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) dojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) dojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (státní rozpočet), a to z pohledu nákladů na vedení správního řízení a činnost Akreditační komise MV.

Ad 2.4 Zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. V případě nulové varianty bude i nadále udělení akreditace vzdělávacím institucím poskytujícím vzdělávání úředníků bezplatné. Bude setrvávat stav, kdy vzdělávací instituce co nejvíce rozšiřují portfolio akreditovaných vzdělávacích programů, přičemž většinu akreditovaných vzdělávacích programů během tříleté platnosti akreditace vůbec nerealizují. To jednak nepřináší vyšší kvalitu vzdělávání úředníků, ale hlavně enormně zatěžuje jak Ministerstvo vnitra, tak akreditační komisi. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).
2. Podmínění přijetí žádosti o akreditaci zaplacením správního poplatku by mělo mít pro vzdělávací instituce motivační efekt. Největším přínosem zavedení správních poplatků za akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu bude zamezení podávání žádostí o akreditaci vzdělávacích programů, na jejichž realizaci vzdělávací instituce objektivně nemají dopředu zájem. To bude znamenat především razantní snížení enormního zatížení Ministerstva vnitra, resp. akreditační komise.

Pro představu, za rok vyřídí Ministerstvo vnitra v průměru cca 2.000 akreditací, tzn., že počet nerealizovaných akreditovaných vzdělávacích programů (z povinných zpráv akreditovaných vzdělávacích institucí o poskytnutém vzdělávání za rok 2017 vyplývá, že

v roce 2017 akreditované vzdělávací instituce vůbec nerealizovaly celkem 2.864 akreditovaných vzdělávacích programů, přičemž rekordní počet nerealizovaných akreditovaných vzdělávacích programů u jedné akreditované vzdělávací instituce byl 385) pokryje proces udělování akreditací téměř za rok a půl. Dalším přínosem je pokrytí nákladů spojených s akreditací vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů. Komplexní problematiku akreditací (vedení správního řízení, metodická a právní pomoc, konference, zajištění činnosti akreditační komise) zajišťují minimálně 3 zaměstnanci Ministerstva vnitra, kdy náklady na jednoho zaměstnance činí cca 49.000,- Kč měsíčně (13. PT podle nařízení vlády č. 304/2014 Sb., ve „středním“ 6. platovém stupni, tj. 31 860 Kč a s osobním ohodnocením ve výši 5.000 Kč a s navýšením o 1/3 s ohledem na povinné platby za zaměstnance), což dohromady za 3 zaměstnance a rok činí částku 1.764.000,- Kč; s náklady např. na technické a kancelářské vybavení, jde o částku cca 2.000.000,- Kč ročně. K tomu je třeba připočítat náklady na odměny členů akreditační komise v roční výši celkem 200.000,- Kč. Hrubým odhadem s ohledem výše uvedené, kdy při zavedení správního poplatku lze předpokládat nerealizování akreditace výše uvedeného počtu 2.864 akreditovaných vzdělávacích programů s tříletou platností akreditace, a s ohledem na skutečnost, že v průměru za rok dojde cca 2.000 žádostí o akreditaci (tj. cca 6.000 za tři roky), tak i v případě odečtu nerealizovaných kursů a 30 % obnov ročně, bude moci být na správních poplatcích teoreticky vybráno okolo 2.000.000,- Kč ročně, což by z větší části pokrylo výše uvedené náklady na akreditační komisi a 3 zaměstnance Ministerstva vnitra vyřizující akreditace ve správním řízení, resp. náklady spojené s prováděním kontroly vzdělávacích institucí a rozšířenou oblastí správního trestání v rámci akreditací (viz ad 2.5 níže).

Územní samosprávné celky jsou od správních poplatků osvobozeny.

Zavedení správních poplatků bude znamenat výdaje pro žadatele v podobě vzdělávacích institucí jako subjektů soukromého práva, avšak v marginální výši oproti příjmům z realizovaného vzdělávacího programu s ohledem na správní poplatek za akreditaci od 1.000 Kč do 3.000 Kč. Pokud budeme vycházet z průzkumu trhu, kdy nejvíce se nabízejí semináře cca za 2.500 Kč bez DPH (Polygon – Novotného lávka, Aliaves, atd.), při účasti v průměru maximálně 30 osob to dělá celkem 75.000 Kč s tím, že je třeba odečíst náklady na pronájem učebny a techniku cca 10.000 Kč, dále lektora cca 15.000 Kč (nepočítaje vlastní personál), jsme u položky příjmu na částce cca 50.000 Kč. Naopak nejdražší je v tomto ohledu především společnost Beck, kde náklady na jeden kurz jsou až 4.500 Kč bez DPH, na druhou stranu je zde v průměru méně frekventantů kurzů a jsou zde větší režijní náklady s ohledem na prostředí, tj. zde se dostaneme maximálně na hrubý příjem do cca 60.000 Kč. V tomto odhadu nejsou počítány interní náklady společností, daně apod. I tak je však možné označit platbu správního poplatku jednou za tři roky (platnost akreditace) za marginální náklad.

Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) dojde k částečnému zkvalitnění vzdělávání úředníků s ohledem na tlak směrem k vytěžovanému portfoliu vzdělávacích programů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) dojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) dojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (státní rozpočet).

Ad 2.5 Přestupky

1. V případě nulové varianty, nebude při současné právní úpravě možné postihnout subjekt, který se vydává za akreditovanou vzdělávací instituci s akreditovaným vzdělávacím programem, ačkoli platnou akreditaci nedisponuje. Takové jednání uvádí územní samosprávné celky v omyl, že absolvování vzdělávacího programu lze považovat za vzdělávání úředníků podle zákona o úřednících územních samosprávných celků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).
2. Zavedení nových přestupků bude působit jednak preventivně, existencí reálné hrozby sankce pro vzdělávací instituci, pokud se bude vydávat za akreditovanou vzdělávací instituci s akreditovaným vzdělávacím programem, ačkoli platnou akreditaci nedisponuje, jednak represivně v podobě uložení sankce k vynucení odstranění výše uvedeného protiprávního stavu. Lze předpokládat, že náklady na vedení správního řízení budou pokryty prostřednictvím výnosů z uložených pokut. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) dojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) nedojde ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) dojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (státní rozpočet).
3. V případě zrušení stávajícího přestupku a nezavedení přestupků nových by taková úprava postrádala potřebnou preventivní funkci, kdy by pro vzdělávací instituce neexistovala reálná hrozba sankce, pokud by se vydávala za akreditovanou vzdělávací instituci s akreditovaným vzdělávacím programem, ačkoliv by nedisponovala platnou akreditací. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 1) nedojde ke zkvalitnění vzdělávání úředníků. Z pohledu hodnotícího kritéria ad 2) by mohlo dojít ke snížení administrativní zátěže ze strany dotčených subjektů (absence vedení řízení o přestupku). Z pohledu hodnotícího kritéria ad 3) nedojde ke zmírnění ekonomických dopadů především na veřejné rozpočty (územní samosprávné celky a státní rozpočet).

4. Návrhy řešení

4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Ad 2.1 Průběžné vzdělávání úředníků

1. Varianta 2.1.2. – zpřesnění definice průběžného vzdělávání
2. Varianta 2.1.1. – nulová varianta

Ad 2.2 Zvláštní odborná způsobilost pro jiné osoby než úředníky

1. Varianta 2.2.2. – zakotvení možnosti získání zvláštní odborné způsobilosti i pro jiné osoby
2. Varianta 2.2.3 – možnost získání zvláštní odborné způsobilosti pouze pro volené zástupce územních samosprávných celků
3. Varianta 2.2.1. – nulová varianta

Ad 2.3 Obnova akreditace vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. Varianta 2.3.2 – zjednodušení postupu při vyřizování žádostí o obnovu akreditace
2. Varianta 2.3.1. – nulová varianta

Ad 2.4 Zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacích programů

1. Varianta 2.4.2 – zavedení správního poplatku za přijetí žádosti o akreditaci
2. Varianta 2.4.1. – nulová varianta

Ad 2.5 Přestupky

1. Varianta 2.5.2 – zrušení stávajícího (těžko aplikovatelného) přestupku vzdělávací instituce a zavedení nových přestupků, které reflektují potřeby praxe
2. Varianta 2.5.3 – zrušení stávajícího (těžko aplikovatelného) přestupku vzdělávací instituce a nezavedení nových přestupků
3. Varianta 2.5.1. – nulová varianta

5. Implementace doporučené varianty a její vynucování

Implementace předkládaného návrhu nevyžaduje vytvoření ani zásadní změny činnosti organizačních struktur. Respektování zákonné úpravy bude zajištěno podle povahy věci prostředky správního řízení a správního soudnictví, případně prostředky kontroly v oblasti vzdělávání úředníků.

Předkládaný návrh neobsahuje při respektování variant doporučených v tomto hodnocení řešení, která by představovala zvýšené riziko z hlediska proveditelnosti a vnitřitelnosti.

6. Přezkum účinnosti regulace

Účinnost předkládané novely zákona bude v praxi ověřována běžnými metodami správního řízení, prostřednictvím řízení o opravných prostředcích a řízeními před správními soudy, jakož i v rámci kontroly v oblasti vzdělávání úředníků.

7. Konzultace a zdroje dat

Navrhované změny byly konzultovány v rámci *Pracovní skupiny pro novelizaci zákona o úřednících* ustavené Ministerstvem vnitra. Členy pracovní skupiny byli zástupci Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů, Gremia ředitelů krajských úřadů – Asociace krajů ČR, Svazu měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR a tajemníků městských částí hlavního města Prahy.

Zdroje dat:

- zápisy z jednání *Pracovní skupiny pro novelizaci zákona o úřednících*,
- podklady od členů *Pracovní skupiny pro novelizaci zákona o úřednících*,
- *Analýza jednotlivých aspektů činnosti, práv a povinností státních zaměstnanců a úředníků územních samosprávných celků ve vztahu k protikorupčnímu působení* (vláda vzala na vědomí usnesením č. 11 ze dne 7. ledna 2019),
- *Výroční zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků v České republice v roce 2017* (materiál Ministerstva vnitra, srpen 2018),
- poznatky a statistiky spojené s akreditační praxí Ministerstva vnitra.

8. Kontakty na zpracovatele RIA

Kontaktní útvar: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra,

tel. 974 816 411

e-mail odbordk@mvcr.cz