



V Praze 16. 9. 2016
Čj. OVA: 1189 /16

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím

I. Úvod

Návrh zákona upravuje některé otázky související s výkonem veřejného opatrovnictví, konkrétně financování veřejného opatrovnictví, dozor nad výkonem veřejného opatrovnictví a metodické vedení na ústřední úrovni, pověření jiné vhodné obce, přenos výkonu veřejného opatrovnictví mezi obcemi a kvalifikační předpoklady na vykonavatele veřejného opatrovnictví.

Navrhovaná úprava by se dotkla fyzických osob, jejichž opatrovníkem je obec, obcí jakožto veřejných opatrovníků, fyzických osob, které jsou v pracovním poměru k obci a fakticky vykonávají opatrovnickou činnost, krajů (resp. krajských úřadů) a příslušného ústředního správního úřadu jakožto orgánu kontroly nad výkonem přenesené působnosti, okresních soudů (opatrovnických oddělení).

II. Připomínky a návrhy změn

Pozn.: zpracovatel v úvodu deklaruje, že předmětem návrhu zákona není závazné řešení otázky financování veřejného opatrovnictví, neboť tato otázka má být řešena samostatně prostřednictvím návrhu zákona o státním rozpočtu. Z důvodu spojitosti s řešenou otázkou však problematiku financování v hodnocení zpracovává, což lze přivítat, a to i s ohledem na výjimku čl. 3.8 písm. b) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „Obecné zásady“). Zároveň je však nutné poznamenat, že i tyto pasáže by měly být zpracovány v souladu s Obecnými zásadami.

Zpracovatel v části věnované **definici problému** dostatečně podrobně zpracoval úvod do problematiky (nejen veřejného) opatrovnictví, kvantitativní analýza je však provedena pouze z hlediska počtu veřejných opatrovníků a „jejich“ opatrovanců. Článek 1.3.2 postrádá jakékoliv údaje o nákladnosti výkonu agendy, jak na straně obcí, coby veřejných opatrovníků, tak ani krajských úřadů (resp. Magistrátu hl. m. Prahy) vykonávajících dozor. Zpracovatel by mohl např. využít jím zmiňované dotazníkové šetření MV ČR.

Obdobně zpracovatel neanalyzuje rozsah problému ani v otázce možného přenosu výkonu veřejného opatrovnictví mezi obcemi; není tedy jasné, zda nemožnost uzavření veřejnoprávní smlouvy představuje reálný problém. Lze doporučit, aby zpracovatel např. doplnil údaje o tom, zda je mezi obcemi poptávka po uzavírání takových smluv, či zda má kvalifikovaný odhad počtu



obcí, které by tuto agendu neměly vzhledem ke svým možnostem vykonávat (a to i v případě, že stát začne tuto agendu obcím financovat). Není také zřejmé, jaký problém spatřuje zpracovatel v současné právní úpravě umožňující jmenovat opatrovníkem právnickou osobu zřízenou obcí (kromě toho, že tato možnost není momentálně využívána; to se však může změnit v souvislosti se zavedením financování agendy státem). Dalším identifikovaným problémem je skutečnost, že právní řád výslovně nestanoví, který ústřední správní orgán je příslušný ve věcech veřejného opatrovnictví, a současně není dostatečně vyjasněna kontrolní role krajských úřadů.

V případě kvalifikačních požadavků na vykonavatele veřejného opatrovnictví (1.3.5) zmiňuje předkladatel v posledním odstavci možná negativa („bývá ze strany obcí i neziskového sektoru připisováno“), aniž by však tato tvrzení (či spíše úvahy) doplnil jakoukoliv analýzou (jak často dochází k pochybení apod.). Zpracovatel zmiňuje i rozdílné odměňování vykonavatelů, opět však chybí jakákoliv data alespoň naznačující rozsah problému.

Pokud jde o popis **cílového stavu** (1.6), bude nezbytné přepracovat specifický cíl č. 3, neboť nyní v podstatě předurčuje některé varianty. Dosažení „určitého standardu“ či „zvláštních kvalifikačních předpokladů“ nelze považovat za cíl sám o sobě (souvisí s výše uvedenými výtky ke kap. 1.3.5). Pokud jde o cíl „vytvoření systému financování“, není zcela jasně formulován, neboť již dnes obce uvedené náklady hradí, a není tak jasné, k jak velkému posunu má podle předkladatele v této otázce dojít (souvisí s výše vytýkanou obecností kapitoly 1.3.2).

Zhodnocení rizik je provedeno velmi obecně („přetrvání neutěšeného stavu“). Dále je žádoucí, aby vzhledem k tomu, že návrh řeší několik specifických otázek, byla rizika popsána jednotlivě pro tyto otázky.

V rámci **návrhu variant řešení** lze pro větší přehlednost předkladateli doporučit rozdělit variantu 1 v kap. 2.3.1 na dvě podvarianty (plošný versus cílený příspěvek). V případě kap. 2.3 je sice v rámci varianty 1 řešena možnost odejmutí možnosti jmenovat soudem právnickou osobu zřízenou obcí (k této otázce viz výše), zároveň se však např. nabízí varianta možnosti jmenování dobrovolného svazku obcí, kterou doporučujeme vyhodnotit. S ohledem na nedostatečnou definici problému týkající se kvalifikace vykonavatelů a nedostatečné stanovení cíle v této oblasti nelze v tuto chvíli říci, zda je výčet variant řešení vyčerpávající (nabízí se např. otázka, zda by k řešení problému, pakliže bude dostatečně identifikován, nepostačí např. metodická pomoc apod. a to zejména v souvislosti s tím, že dalším cílem je vyjasnění otázek spojených s dozorem nad výkonem veřejného opatrovnictví, zejména vymezení funkce příslušného subjektu na ústřední úrovni a vyjasnění kontrolních pravomocí krajského úřadu).

Pokud jde o **identifikaci nákladů a přínosů**, tak v případě nulové varianty financování (3.1.1) by bylo vhodné kvantifikovat náklady, které obcím s výkonem agendy každoročně vznikají. Dále by bylo vhodné zohlednit přínosy a náklady vzhledem k státnímu a obecním rozpočtům. Přínosem pro státní rozpočet je úspora ve výši celkové částky vynaložené z obecních rozpočtů. U varianty 1 by bylo vhodné doplnit, jakým způsobem se k tam uvedeným částkám došlo (zejména jak byly např. vypočítány průměrné roční náklady na jednoho opatrovance). U varianty 3 lze vedle nákladů, které vzniknou soudům, očekávat nárůst nákladů vzniklých v souvislosti s účastí opatrovníků u soudního jednání (mzdové náklady, cestovné apod.)

V kap. 3.4.3 by bylo vhodné konkretizovat očekávaný nárůst mzdových nákladů a konkretizovat míru rizika nedostatku počtu osob s požadovanou kvalifikací. Při vyhodnocení variant by bylo dále vhodné, aby se předkladatel podrobněji zabýval potenciálními přínosy a náklady jednotlivých variant pro opatrovance.

Přezkum účinnosti regulace nestanoví žádná kritéria přezkumu účinnosti, přičemž zejména dopady kvalifikačních požadavků by bylo v každém případě vhodné sledovat tak, aby byl v budoucnu k dispozici podklad pro jejich případnou revizi.

III. Závěr

Komise pro hodnocení dopadů regulace předloženou zprávu z hodnocení dopadů regulace podmíněně akceptuje za předpokladu jejího dopracování ve smyslu výše uvedených připomínek.

Vypracoval:

Mgr. Zdeněk Mandík

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

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

v.r.

předsedkyně komise