

V Praze dne 25. 8. 2015
Č.j.: 708/15

Stanovisko Komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu
Věcného záměru zákona o dobrovolnictví

I. Úvod:

Podle předkladatele je současná právní úprava překážkou rozvoje dobrovolnictví. Deklarovaným cílem návrhu je nastavení podmínek dobrovolnictví a jeho podpory ze strany státu tak, aby se maximalizoval celospolečenský přínos dobrovolnictví. Benefity ze strany státu pro podporu dobrovolnictví by měly být dostupné pro co nejširší spektrum dobrovolníků a dobrovolnických organizací. Záměrem zákona je taktéž ukotvení obecně využitelného pojmu dobrovolník a dobrovolnictví v rámci právního řádu České republiky.

Návrh dále reaguje na podněty z aplikační praxe zákona o dobrovolnické službě a snaží se zkvalitnit a zefektivnit právní úpravu týkající se akreditovaného dobrovolnictví.

II. Připomínky a návrhy změn:

Definice problému

Problém je definován obecně vzhledem k potřebě nastavit podmínky dobrovolnictví a jeho podpory ze strany státu tak, aby se maximalizoval celospolečenský přínos dobrovolnictví. Sekundárním problémem je náprava současné nekvalitní legislativy - např. nemožnost požádat o zrušení akreditace, nejednoznačné povinnosti žadatelů o akreditace, nedostatečná kontrola atd.

Zpráva RIA identifikuje stávající diskriminaci v oblasti daňové, neexistenci právně závazného způsobu vyčíslení hodnoty dobrovolnické činnosti a možnosti prostřednictvím této hodnoty dofinancovat dobrovolnické projekty. Dále zmiňuje

potřebu zakotvit některé benefity, jako jednotné osvědčení o vykonaných veřejně prospěšných aktivitách a zajištění řešení pro ochranu osobních údajů.

Bohužel zpráva RIA nedokládá na výzkumu zahraniční dobré praxe či jiných datech (např. průzkum vnímání dobrovolnictví dobrovolníky, donory a veřejností), proč právě řešené aspekty vytváří hlavní překážky pro rozvoj dobrovolnictví v České republice.

Identifikace dotčených subjektů

Zpráva RIA se podrobně nezabývá rozsáhlou oblastí dobrovolnictví, kterou je firemní dobrovolnictví a obecněji i dobrovolnictví subjektů, které nejsou (nestanou se) veřejně prospěšnou právní osobou ve smyslu § 146 občanského zákoníku. Vzhledem k cíli maximalizovat celospolečenský přínos dobrovolnictví a zajistit benefity ze strany státu pro co nejširší spektrum dobrovolníků a dobrovolnických organizací, by toto zúžení záběru návrhu mělo být podrobně vysvětleno včetně zvážení nákladů, které způsobí.

Varianty a jejich vyhodnocení

Kromě nulové varianty jsou zvažovány dvě varianty: širší úprava (vyhodnocená jako preferovaná) řešící akreditovaný i neakreditovaný režim a úprava řešící identifikované legislativní nedostatky akreditovaného režimu (která je ve stejném znění i součástí úpravy širší).

Do upravené verze zprávy byly doplněny i důležité informace o věcných variantách. Bohužel vyhodnocení variant ne vždy vychází z dat či objektivně ověřitelných argumentů. Například není zřejmé, proč právě zvažované požadavky pro získání výhod jsou ty „nezbytně nutné“. V některých případech se navíc vyhodnocení variant zdá být účelové. Např. v případě vymezení dobrovolnické organizace nejsou vzaty v úvahu náklady (zejména ve smyslu snížení počtu dobrovolníků), které navrhovaná varianta přinese. Ne vždy je zřejmé, z jakých dat předkladatel vychází (např. vzhledem k tvrzení, že velká většina aktivit, které dobrovolníci vykonávají, odpovídá vzhledem k jejich náročnosti ohodnocení 50 % průměrné mzdy).

Ze zprávy také není zřejmé, proč by motivační efekt nové regulace měl mít právě daný rozsah (předkladatel předpokládá nárůst v řádu statisíců). Jinými slovy, vztah mezi novou legislativní úpravou (popř. jejími jednotlivými nově upravenými aspekty) a hlavním dopadem na dobrovolnictví není dostatečně analyzován.

Dopracovaná zpráva zvažuje nově vzniklé náklady pro dobrovolníky a dobrovolnické organizace. I když jsou některé náklady, a to zejména administrativní náklady, alespoň částečně kvantifikovány, není kvantifikován agregovaný náklad, který by bylo možné porovnat s celkovými kvantifikovanými přínosy.

Při návrhu variantních způsobů řešení by bylo vhodné zohlednit nejlepší zahraniční praxi a možnosti jejího přenesení do ČR. Na základě porovnání variant by mělo být zřejmé i) proč by právě navrhovaná množina opatření měla přinést největší zlepšení v oblasti dobrovolnictví (při daném nákladovém omezení) a ii) proč jsou navrhovány právě dané modality každého jednotlivého aspektu (zejména vzhledem k novým povinnostem pro dotčené subjekty).

Přezkum účinnosti regulace

Je třeba ocenit, že je stanovena konkrétní reálná lhůta i subjekt, který bude zodpovědný za přezkum účinnosti regulace. Současně jsou stanoveny některé dílčí oblasti a indikátory, které budou sledovány. Bohužel indikátory, které by umožnily sledovat budoucí dopady nové regulace na celkovou situaci dobrovolnictví v ČR, jsou stanoveny pouze rámcově.

Konzultace a zdroje dat

Zpráva poskytuje shrnutí výčtu konzultovaných subjektů. Není však zřejmé, jak byly vzaty v úvahu jejich různé pozice, popř. v jakých oblastech neexistuje shoda mezi konzultovanými subjekty.

III. Závěr:

Předložená zpráva RIA přehledně prezentuje hlavní řešené oblasti. I přes nedostatky uvedené výše poskytuje předložená zpráva řadu podkladů využitelných pro rozhodování. Komise pro hodnocení dopadů regulace přes výše uvedené výhrady zprávu přijímá.

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

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc., v. r.
předsedkyně komise