

V Praze dne 13. března 2015
Č.j.: 231/15

Stanovisko
komise pro hodnocení dopadů regulace
k
návrhu zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě

I. Úvod

Návrh zákona je předkládán bez předchozího předložení věcného záměru a jeho diskuse. V důsledku toho nebyl podroben kritické reflexi základní koncept a rámec předkládaného zákona.

II. Připomínky a návrhy změn

Definice problému a cílový stav (spolu s důvodem předložení)

Předkladatel představuje výchozí problém poměrně vágně:

- transpozice směrnice Rady 2011/85/EU v oblasti vnitřního řízení a kontroly (Důvodová zpráva, s. 1),
- současný stav právní úpravy kontrolních postupů - „současná právní úprava kontrolních postupů při provádění kontrolních činností orgány veřejné správy je značně nepřehledná, nejednoznačná, roztříštěná, nejednotná, mnohdy duplicitní, či naopak neúplná nebo nepřesná“ - Důvodová zpráva, s. 2),
- potřeba sjednocovat právní prostředí v oblasti procesu kontroly prováděné orgány veřejné správy,
- zdokonalení systémů vnitřního řízení - „Cílem Návrhu zákona je rozvoj a zdokonalování systému vnitřního řízení a kontroly ve veřejné správě na základě mezinárodních standardů a osvědčených evropských zkušeností a překonání textu dosud platného zákona o finanční kontrole a odstranění nežádoucích odlišností právní úpravy vnitřního řízení a kontroly ve veřejné správě.“(Důvodová zpráva, s. 4).
- Jednodušší systém předpisů - „Výkon veřejné správy podléhající kontrole je upraven v současné době více než 200 právními předpisy. Postup příslušných orgánů při této kontrolní činnosti, případně plnění uložených povinností z ní vyplývajících, je upraven přibližně 60 právními předpisy, přičemž mnohé

používané nástroje kontroly (inspekce, dozoru, vrchního státního dozoru) jsou co do obsahu obdobné či totožné.“ (závěrečná zpráva RIA, str. 3).

Výše uvedené teze ovšem vyčerpávají analýzu a argumentaci předkladatele k problému současné regulace a cílům navrhované úpravy. Předkladatel se nepokusil ani o komplexnější analýzu, ani o minimalistickou ilustraci na indikativních příkladech. Na několika místech se uvádí efektivní vynakládání prostředků EU, problémy a selhání veřejné správy v této oblasti byly mnohokrát probírány v tisku i v odborné veřejnosti. Na str. 9 závěrečné zprávy RIA předkladatel zmiňuje opakované upozornění auditorů Evropské komise na neúčinnost kontrolních systému implementační struktury evropských strukturálních a investičních fondů v ČR.

V předloženém hodnocení dopadů regulace se o těchto problémech a souvislostech fakticky nedovíme vůbec nic.

Pro ilustraci názoru Komise RIA uvádí následující příklady a komentáře (odkazy se vztahují k závěrečné zprávě RIA):

- bod 1.3. - konstatuje se, že je více než 200 právních předpisů s tím, že kontroly jsou co do obsahu obdobné či totožné – k tomuto tvrzení chybí jakékoli číselné údaje;
- bod 1.5.1. - v posledním odstavci se konstatuje, že je sledována minimalizace rizika v porušování zásad legality, ale chybí příklady a konkretizace očekávání;
- bod 1.5.4. - odvolání se na nařízení Rady č. 2223/96, ale chybí jakékoli mezinárodní srovnání a zkušenosti;
- Bod 1.5.2. - očekává se výraznější zapojení informačních technologií – bez jakéhokoli rozboru nákladů, zvláště když víme, že IT systém státní správy spolu nekomunikují;
- Je předpoklad pro minimalizaci zbytečného vícečetného ověřování a tím i zátěže ověřovaných subjektů – chybí jakákoli čísla;
- Plánovitý trvalý profesní rozvoj zaměstnanců – jaké budou očekávané náklady?
- Očekává se využití regionálních center jako např. v Lucembursku – chybí vyhodnocení přínosů a případně negativ;
- 3.1.1. - u charakteristik navrhovaných změn chybí jakékoli konkretizace dopadů a to nejen finančních. Navíc ve vypořádání připomínkového řízení např. na str. 662 MŠMT uvádí zvýšení nákladů o miliardy, MV na str. 864 upozorňuje na velký dopad nákladů na obce a MO na str. 1096 upozorňuje na nutnost zpracování dopadů do nákladů v závěrečné zprávě RIA u nově zaváděných prvků – bylo přislíbeno, ale neprovedeno;
- příklad změny procesu, uváděný v závěrečné zprávě RIA, kdy bude kontrola dotací vyřazena z kontroly FÚ, nedeklaruje žádné úspory ani ve státní správě ani na straně subjektů (kolik se tedy změnou ušetří?).

V kontextu problému a cílů navrhovaného řešení upozorňuje Komise pro hodnocení odpadů regulace na nekonzistentnost výše uvedených vyjádření s celkovou dikcí navrhované právní úpravy, která se v zásadě zabývá hlavně interními řídicími a kontrolními mechanismy, ale nenastavuje mechanismy externí kontroly či přinejmenším součinnost s mechanismy externí kontroly.

Varianty a jejich dopady

Předkladatel uvažuje pouze 2 varianty, 0 a 1. Jejich analýze věnuje jednu stránku obecného textu.

III. Závěr

Předložené hodnocení dopadů regulace neodpovídá ani v základních tezích Obecným zásadám RIA, o dopadech navrhovaného zákona neposkytuje žádné relevantní informace. Komise RIA ho proto nedoporučuje přijmout a považuje za nutné jeho zásadní přepracování dle připomínek obsažených výše v bodě II tohoto stanoviska a jeho opětovné projednání.

Vypracovali: prof. Jiřina Jílková
Ing. Jiří Nekovář

prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise