**II.**

**Odůvodnění návrhu vyhlášky o prokazování znalosti českého jazyka a českých reálií pro účely udělování státního občanství**

**I. Obecná část**

V souvislosti s přijetím zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zavádí Česká republika od 1. ledna 2014 doklad o znalosti českého jazyka a reálií jako nezbytnou náležitost žádosti o vydání občanství České republiky. Podle zmocňovacího § 78 zákona č. 186/2013 Sb., stanoví Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen ministerstvo) vyhláškou rozsah znalostí českého jazyka, základní znalosti ústavního systému České republiky a základní orientace v kulturně-společenských, zeměpisných a historických reáliích České republiky pro účely zkoušky z jazyka a reálií, bližší pravidla organizace zkoušky z jazyka a reálií, včetně zkušebního řádu a zveřejňování informace o její organizaci, vzor dokladu o absolvování zkoušky z jazyka a reálií a jazykové zkoušky rovnocenné jazykové části zkoušky z jazyka a reálií.

**A. Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace - RIA**

**1. Důvod předložení a cíle**

**1. 1 Název**

Dne 2. 7. 2013 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), který nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2014. Zmocňovací ustanovení § 78 tohoto zákona ukládá ministerstvu povinnost vydat vyhlášku upravující organizaci zkoušek z českého jazyka a reálií; navrhuje se název „vyhláška o prokazování **znalosti českého jazyka a českých reálií pro účely udělování státního občanství“.**

**1. 2. Definice problému**

Dosud se prokazovala znalost českého jazyka v souladu s platnou legislativou pohovorem před příslušným úřadem, při kterém žadatel prokazoval znalost českého jazyka. Nejednalo se tedy o zkoušku s jednotným hodnocením. Navrhované řešení je tedy pro cizince spravedlivější, odpovídá současným trendům v oblasti integrace cizinců. Cílem zavedení zkoušek z jazyka je motivovat žadatele o občanství k výuce českého jazyka a zlepšit tak jejich znalosti češtiny, které jsou základním předpokladem integrace cizinců do společnosti.

Dalším předpokladem úspěšné integrace je základní povědomí o běžném životě v České republice a znalost základních historických a geopolitických souvislostí, které často podmiňují celospolečenské dění. Z tohoto důvodu se zákonem zavádí zkouška z reálií, jejímž cílem je motivovat cizince k důkladnějšímu seznámení se s životem v České republice a pochopení běžných pracovních, vzdělávacích či sociálních témat.

Pokud jde o zkoušku z jazyka, navrhuje se zkouška na úrovni B1 Společného evropského referenčního rámce pro jazyky (dále jen SERR), tj. vyšší znalost než nyní organizovaná zkouška pro trvalý pobyt. Dle platné vyhlášky č. 348/2008 Sb. je zkouška pro trvalý pobyt na úrovni A1 dle SERR, nicméně ministerstvo vnitra v současné době projednávané nové právní úpravě cizineckého zákona navrhuje zvýšení úrovně této zkoušky na úroveň A2 dle SERR a zavedení zkoušky pro dlouhodobý pobyt na úrovni A1 SERR. V případě přijetí této právní úpravy je nyní navrhovaná úroveň zkoušky pro udělení občanství v přímé návaznosti na předcházející zkoušky.

Pro prokázání znalosti se navrhuje uznávat složení zkoušky organizované členem Asociace jazykových testerů v Evropě (Association of Language Testers in Europe - ALTE), jejíž akreditaci v České republice vlastní Karlova Univerzita, zkoušky CCE Ústavu jazykové a odborné přípravy Univerzity Karlovy (dále jen ÚJOP UK).

Na základě odborné studie, kterou si nechalo vypracovat ministerstvo, většina evropských států podmiňuje získání občanství své země jazykovými zkouškami a zkouškami z historie, občanskoprávních znalostí a reálií.

Zatímco v roce 1998 šest států vyžadovalo některý druh testu, v roce 2010 jich bylo již 18. Stav podle Goodmanové1:

JAZYKOVÉ ZNALOSTI

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| NEVYŽADUJÍ | BEZ FORMALIZACE | FORMALIZOVANÉ ZKOUŠKY |
| Belgie, Kypr, Irsko, Itálie, Polsko, Švédsko | Česká republika, Francie, Chorvatsko, Malta, Řecko, Španělsko a Turecko | Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Německo, Maďarsko, Island, Litva, Lotyšsko, Moldávie, Nizozemí, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Velká Británie |

Viz Goodman, Sara Wallace:*Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Inclusion and Exclusion*

ZNALOSTI PRO ÚČELY OBČANSTVÍ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| NEVYŽADUJÍ | BEZ FORMALIZACE | FORMALIZOVANÉ ZKOUŠKY |
| Belgie, Bulharsko, Chorvatsko, Kypr, Česko, Finsko, Island, Irsko, Itálie, Malta, Polsko, Portugalsko | Francie, Lucembursko, Norsko, Řecko, Turecko | Dánsko, Estonsko, Německo, Maďarsko. Lotyšsko, Litva, Moldávie, Nizozemí, Rakousko Rumunsko, Slovensko, Velká Británie |

**1. 3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Podmínka znalosti českého jazyka je zakotvena v § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky ve znění pozdějších předpisů, který pozbyde platnost k 1.1. 2014. Na základě zmocnění pro stanovení kritérií pro prokazování znalosti českého jazyka dle ustanovení § 7 odst. 3. zákon č. 40/1993 Sb. ministerstvo vydalo vyhlášku č. 137/1993 Sb., která pozbude platnosti k 1. 1. 2014.

Podle této vyhlášky probíhají nejdéle 30 min. trvající pohovory s cizinci, kteří mají prokázat schopnost plynně a jazykově správně reagovat na otázky vztahující se k běžným situacím denního života a umět ústně sdělit obsah textu z denního tisku. Pohovor se uskutečňuje při podání žádosti o udělení státního občanství na příslušném úřadě podle místa povoleného trvalého pobytu žadatele (krajské úřady, v Praze úřady městských částí určených Statutem hlavního města Prahy, v Brně, Ostravě a Plzni magistráty těchto měst). Provádějí ho pracovníci těchto úřadů, většinou osoby bez pedagogického vzdělání. Vyhláška č. 137/1993 Sb. nestanoví pravidla hodnocení, které z tohoto důvodu může být subjektivní.

V níže uvedené tabulce jsou obsaženy údaje o počtu správních řízení o udělení státního občanství podle § 7 a následujících zákona č. 40/1993 Sb.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| rok | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| počet správních  řízení | 2392 | 2027 | 2079 | 1890 | 1647 | 1587 | 1321 | 1353 | 1611 | 2127 | 2334 |

Na základě těchto údajů se předpokládá podobný vývoj počtu žádostí. Nicméně počet žádostí o občanství České republiky ovlivňuje mnoho osobních (cizinec, který přijme občanství České republiky v případě, že s jeho státem původu není dvojí občanství, může v tomto případě např. přijít o majetek v zemi původu), vnitrostátních i mezinárodních faktorů, a je tedy velmi těžké stanovit počty žádostí v následujících letech.

Dále pak pokud jde o konkrétní počty cizinců, kteří budou skládat zkoušky, zatím nejsou k dispozici údaje, které stanoví počty osob, na které se bude vztahovat ze zákona č. 1876/2013 Sb. ustanovení, kterými se za prokázání požadované znalosti jazyka považuje studium na školách v České republice či složení jiných rovnocenných zkoušek.

**1. 4 Identifikace dot**č**ených subjekt**ů

* cizinci, kteří žádají o občanství České republice,
* Ústav jazykové a odborné přípravy Univerzity Karlovy,
* Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
* Ministerstvo vnitra,
* Ministerstvo práce a sociálních věcí,
* Krajské úřady,
* neziskové organizace pracující v oblasti integrace cizinců.

**1. 5 Popis cílového stavu**

Zavedením povinnosti složit zkoušku znalosti českého jazyka a reálií se předpokládá zvýšení motivace ke studiu českého jazyka i reálií a tedy zlepšení integračního potenciálu cizinců. Zkouška z reálií je z velké části zaměřena na orientaci v každodenním životě, např. v dopravě, v sociálním a zdravotním systému, v pracovněprávní oblasti, ve školském systému, ve zvycích a tradicích, v základním ústavním a právním systému České republiky, v nejdůležitějších geografických a kulturních a historických informacích o České republice. Velký důraz je kladen na znalost českého jazyka, která je základním předpokladem integrace. Zavedením zkoušek se stanoví přesná pravidla hodnocení.

**1. 6 Zhodnocení rizika**

V případě, že by nebyl zaveden nástroj ke zvýšení motivace cizinců ke studiu českého jazyka a k seznámení se s reáliemi České republiky, existuje reálné riziko vzniku uzavřených skupin cizinců – ghett, jejichž příslušníci, vzhledem k tomu, že neznají český jazyk, se nemohou uplatnit na trhu práce, nemohou navázat kontakty s okolím, jejich děti mohou mít školní neúspěch, neboť je rodiče nemohou při studiu podporovat, a jsou v důsledku toho odsouváni na okraj společnosti. Vyčlenění na okraj společnosti bývá spojeno nejen s nízkou kvalitou života, ale zejména i s krajní možností v případě nedostatku finančních prostředků, a to vznikem trestné činnosti.

Zvládnutí českého jazyka je zejména pro neslovanské mluvčí obtížné, předpokládá se tedy, že příprava na zkoušku v jejich případě bude delší i finančně náročnější.

**2. Návrh variant řešení**

**2. 1. Varianta I**

Předkládaná vyhláška stanoví požadovanou znalost českého jazyka. Uchazeč by měl porozumět hlavním myšlenkám vysloveným k běžným tématům spojeným se školou, zaměstnáním, volným časem, komunikovat bez přípravy na známá témata. Podle SERR tento popis odpovídá úrovni B1, tj. samostatný uživatel[[1]](#footnote-1). Jedná se tedy o takovou znalost řečových dovedností, při které je uchazeč schopen samostatně napsat jednoduchý dopis, komunikovat bez přípravy na dané téma. Ovládá jazyk tak, že pro něj není problém zapojit se do běžného pracovního kolektivu, a pokud je to třeba, doučit se rychle odbornou terminologii.

Pokud jde o přípravu na zkoušku, ÚJOP UK organizuje přípravné kurzy. Zkoušky pak cizinec skládá v pracovištích a smluvních zařízeních ÚJOP UK, v celé České republice (počítá se celkově s více než deseti zkušebními místy). V případě, že se cizinec rozhodne složit mezinárodně uznávanou zkouškou CCE, získá mezinárodně uznávaný certifikát.

Zkoušku i přípravu na zkoušku si cizinec hradí sám, nicméně od roku 2014 se počítá se snížením správního poplatku za udělení občanství a s tím, že prostředky budou použity na pokrytí výdajů za zkoušky a částečně na přípravu na zkoušku. Vzhledem k tomu, že zkoušku bude cizinec skládat po desetiletém pobytu v České republice, předpokládá se větší skupina cizinců, kteří budou skládat zkoušku bez větších problémů, příp. pouze po absolvování krátkého kurzu, který zejména seznámí s formátem zkoušky, tj. s organizací zkoušky a s její podobou. Nicméně dle předběžných analýz existuje menší skupina cizinců, kteří budou muset absolvovat min. roční kurz (minimálně 140 hodin) a investovat tak cca 5 000 Kč do přípravy na zkoušku (předpokládá se výchozí úroveň těchto uchazečů A 2 dle SERR).

Pokud jde o zkoušku z reálií, tato zkouška bude sestavena systémem „multiple choice“, tj. výběrem ze čtyř možných odpovědís jednou správnou odpovědí. Tuto zkoušku vyvíjí ministerstvo ve spolupráci s Národním ústavem pro vzdělávání a jím vedeným odborným týmem. Databáze 300 testových úloh bude uveřejněna na webových stránkách začátkem listopadu letošního roku. Konkrétní test bude sestaven z 30 testových úloh, pokrývajících okruhy uvedené v § 3, odst. 2 vyhlášky. Každoročně se počítá s aktualizací a obměnou cca 30 testových úloh.

Předpokládá se, že uchazeči, tak jako v případě testů autoškoly, se budou učit studiem konkrétních testových úloh. Příprava studijního materiálu je v plánu v následujícím roce.

Cizinci budou mít k dispozici speciální webové stránky, které vzniknou rozšířením stávajících již dobře známých webových stránek češtiny pro cizince http://cestina-pro-cizince.cz/?hl=cs\_CZ.

**2. 2. Varianta II Jiná úroveň jazykové zkoušky a jiný typ testu z reálií**

Tato varianta předpokládá zkoušku z českého jazyka úrovni A2 podle SERR. Podle tohoto rámce uchazeč s jazykovými dovednostmi na úrovni A2 dle SERR umí jednoduchým způsobem popsat každodenní události, své současné zaměstnání, záliby a zájmy, své aktivity a zážitky z minulosti. Umí spojovat skupiny slov pomocí předložek, používat jednoduché gramatické vazby,  napsat krátký dopis a říci, co se stalo. Rozlišuje časovou posloupnost jednotlivých dějů tedy přítomný, budoucí a minulý čas. Nicméně tato úroveň se předpokládá v případě přijetí nové právní úpravy cizineckého zákona pro zkoušku z češtiny pro trvalý pobyt, a pro integraci do společnosti, kterou předpokládá občanství, je nedostatečná.

Pokud jde o vyšší úroveň zkoušky, než ve variantě I navrhovaná úroveň, tj. úroveň B2 dle SERR, jedná se o příliš vysokou úroveň, jejíž zvládnutí by představovalo zvýšenou finanční zátěž, neboť by se cizinci museli na zkoušku připravovat mnohem déle. Tato varianta je s ohledem na stávající a připravované zkoušky nekoncepční.

Pro zkoušku z reálie byl stanoven test, v rámci kterého budou mít uchazeči možnost si vybrat ze čtyř možných odpovědí, obdoba didaktického testu společné části maturitní zkoušky ovšem pouze se zavřenými úlohami. Vzhledem k jazykovým znalostem žadatelů o občanství by byl test s otevřenými úlohami, který by vyžadoval tvorbu samostatného odborného textu příliš náročný.

**2. 3. Varianta III – rámcový popis organizace zkoušek**

Jedná se o variantu, která organizaci zkoušek popisuje rámcově. Tato varianta však nedává dostatečný poklad pro kontrolu zkoušek a je z hlediska cizince informačně nedostačující. Byla tedy zvolena podrobnější právní úprava, která vymezuje zkušební proces a popisuje obsah a organizaci zkoušky. Tato právní úprava vychází např. z vyhlášky č. 33/2005 Sb., některá ustanovení jsou však podrobnější.

**2. 4. Varianta IV Vývoj jazykových zkoušek hradí stát**

Jedná se o variantu, která je v současnosti realizována v případě vývoje zkoušek z českého jazyka pro trvalý pobyt. Systém je však rozdílný zejména v počtu cizinců. Zkoušku z češtiny pro trvalý pobyt složilo od roku 2009 do konce roku 2012 téměř 22 000 cizinců, zatímco počet žadatelů o občanství je ročně cca 2 000 (na některé z nich se však povinnost konat zkoušku nevztahuje). Tato varianta, přestože byla zpočátku příprav reálně zvažována a připravována, viz korespondence mezi ministry vnitra a školství v roce 2012, není v případě zkoušek z jazyka realizovatelná z důvodu nedostatku finančních prostředků pro vývoj zkoušek. Zkoušky z reálií vyvíjí ministerstvo. Vzhledem k obsahu zkoušek a k jejich výjimečnosti - jedná se o zkoušky vysoké důležitostí – je nezbytné, aby vývoj zkoušek z reálií garantoval stát.

**2. 5. Varianta V („nulová“ varianta)**

Varianta V předpokládá, že tato vyhláška nebude vydána, a tedy nebude naplněno zmocnění podle § 70 zákona č. 186/2013 Sb. Tato varianta je nepřijatelná a nebude dále analyzována.

**3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

**3. 1 Identifikace náklad**ů **a p**ř**ínos**ů

Realizace variant I, II, III nezakládá nárok na žádné finanční prostředky ze státního rozpočtu na vývoj zkoušek z jazyka. Varianta IV předpokládá hrazení vývoje zkoušek ze státního rozpočtu, což předpokládá částku ve výši každoročně 2 milióny Kč.

Dle varianty I výuka českého jazyka nebude vyžadovat finanční prostředky státního rozpočtu, náklady na výuku ponesou cizinci, kteří budou hradit úplatu ve smluvním vztahu k příslušné vzdělávací instituci. ÚJOP UK bude nabízet tzv. certifikované přípravné jazykové kurzy po celé České republice. Zároveň nebude omezena množina škol oprávněných k poskytování výuky českého jazyka, čímž bude zachováno konkurenční prostředí zajišťující přirozený vývoj cen, dostupnost výuky a možnost volby cenově přijatelné výuky českého jazyka cizinci.

**3. 2 Náklady**

Kromě varianty IV náklady na vývoj zkoušek z jazyka hradí ÚJOP UK. Vývoj zkoušek z reálií s ohledem na jejich specifičnost týkající se obsahu a neexistence předcházející zkušenosti, hradí dosud z velké části Ministerstvo vnitra.

Náklady jsou spojené pouze s vývojem zkoušek z reálií, správou, aktualizací webových stránek, případně vznikem přípravných studijních materiálů a to v příštím roce ve výši 400 000 Kč. Způsob pokrytí této částky bude předmětem mezirezortního jednání. Systém vývoje zkoušek z reálií předpokládá samofinancování,nicméně v prvním roce, tak jako v případě zkoušky z češtiny pro trvalý pobyt, se počítá s nízkým počtem uchazečů, a tedy velmi nízkým zdrojem příjmů ze samofinancování. Tuto úvahu potvrzuje i fakt, že od doby ohlášení povinnosti skládat zkoušky, tj. od roku 2011, výrazně vzrostly počty žadatelů o občanství České republiky, viz část 1.3. V případě, že by zdroje financování nebyly od roku 2015 dostatečné, a hrozilo by v důsledku toho ohrožení organizace zkoušek, je dohodnuto ve spolupráci s Ministerstvem vnitra vypracování náhradního řešení.

**3. 3 P**ř**ínosy**

Přínosem je zlepšení znalosti českého jazyka a reálií žadatelů o občanství, což má význam pro jejich budoucí integraci v České republice. Jazyková vybavenost je klíčovým faktorem soužití a lepšího poznání kultur a je nezbytná pro každodenní osobní i pracovní život žadatelů.

Dalším přínosem pro cizince je zavedení samotných zkoušek, kterými se zejména stanoví jednotné hodnocení znalostí jazyka i reálií, viz doporučení Rady Evropy týkající se spravedlnosti při testování v příručce „Jazykové testy ve prospěch sociální koheze a občanství: popis pro osoby s rozhodovacími pravomocemi“ (přesné znění na http://www.coe.int¨).

Pokud se týká zkoušek z jazyka, ÚJOP UK vyvíjí speciální zkoušku pro cizince, které bude odpovídat integračním potřebám cizinců.

**3. 4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant**

Zavedením systému zkoušek byly stanoveny stejné podmínek pro všechny. Připravuje se informační webový portál, předpokládá se vyhodnocení zkoušek.

Náklady jsou spojené pouze s výše popsaným vývojem zkoušek z reálií vývojem a správou webových stránek. Zajištění financování bude předmětem i dalšího jednání se zástupci Ministerstva vnitra.

**4. Návrh** ř**ešení**

Navrhuje se přijetí varianty I. z následujících důvodů:

1. tato varianta má sociální dopady, neboť posílí vazby fyzických osob k České republice, české společnosti a českému jazykovému prostředí,
2. jedná se o variantu, která byla od samotného začátku příprav zkoušek pro občanství projednávána s Ministerstvem vnitra,
3. úroveň zkoušky na úrovni B1 dle SERR byla uvedena v důvodové zprávě zákona o státním občanství České republiky, viz vysvětlení uvedené v důvodové zprávě vztahující se k § 14 odst. 4, z tohoto důvodu se jako nevhodná jeví varianta II,
4. není možné realizovat variantu IV, neboť stát nevyčlenil potřebné finanční prostředky na pokrytí vývoje jazykových zkoušek.

**5. Implementace doporu**č**ené varianty a vynucování**

Vývoj zkoušky z českého jazyka a její organizace jsou realizovány členem Asociace jazykových testerů ALTE (Association of Language Testers in Europe). Zkouška z českého jazyka má mezinárodní certifikace ALTE. Členové této organizace jsou pod mezinárodní kontrolou zástupců cambridgské univerzity.

Vývoj zkoušek z reálií je garantován státem.

**6. P**ř**ezkum ú**č**innosti regulace**

Vzhledem k tomu, že se jedná o nový právní předpis, nebylo možné ho podrobit přezkumu. Vzhledem k tomu, že ministerstvo realizuje i systém výuky a zkoušek z českého jazyka pro trvalý pobyt, o jehož realizaci podává každoročně informaci pro jednání vlády, má ministerstvo nicméně vytvořené nástroje k potřebné analýze a přezkumu.

**7. Konzultace a zdroje dat**

**Konzultace**

Návrh vyhlášky byl několikrát konzultován se zástupci Národního ústavu pro vzdělávání, odborným týmem, který se podílí na vývoji zkoušek z reálií. Již dva roky probíhají jednání a pracovní schůzky se zástupci ÚJOP UK. Pokud jde o mezirezortní spolupráci, jednání na úrovni ředitelů odborů probíhají několikrát do roka.

Konzultováni byli i odborníci z Ústavu bohemistických studií Univerzity Karlovy a zástupci poradního sboru jazykových škol s právem státní jazykové zkoušky. Pokud jde o počty cizinců, ministerstvo čerpalo z informací Ministerstva vnitra.

O odbornou konzultaci k vývoji zkoušek pro cizince požádalo ministerstvo ve spolupráci s Národním ústavem pro vzdělávání Evropské středisko pro moderní jazyky Rady Evropy ve Štýrském Hradci. Zástupci týmu vývoje zkoušek se zúčastnili odborného semináře ve Štýrském Hradci. Dr. Waldemar Martyniuk, ředitel Evropského středisko pro moderní jazyky Rady Evropy, přijel na pozvání ministerstva do Prahy a vedl zde dne 26. 11. 2012 jednodenní seminář k tvorbě zkoušek pro cizince. Semináře se zúčastnili kromě zástupců odborné veřejnosti i zástupci ministerstva, Ministerstva vnitra a ÚJOP UK. Spolupráce s tímto střediskem v oblasti vývoje zkoušek pro cizince bude i nadále pokračovat.

**8. Kontakt na zpracovatele RIA**

Kontakt na osobu, která provedla hodnocení podle RIA:

PhDr. Marie Černíková

Oddělení středního vzdělávání MŠMT

Telefon: 234 811 818

e-mail: [marie.cernikova@msmt.cz](mailto:marie.cernikova@msmt.cz)

**B. Soulad návrhu se zákonem č. 186/2013 Sb. včetně zákonného zmocnění**

Návrh je v souladu se zákonným zmocněním § 78 zákona č. 186/2013 Sb.

**C. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s právem EU a mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázaná**

Právní předpisy Evropské unie se na oblast, kterou vyhláška upravuje, nevztahují. Návrh vyhlášky není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Návrh není v rozporu s právem EU.

Navrhovaná novela nebude mít žádný dopad na hospodářské subjekty, zejména na malé a střední podnikatele. Nepředpokládají se ani sociální dopady a dopady na životní prostředí.

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady z hlediska rovnosti mužů a žen.

**D. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy**

Navrhovaná vyhláška nebude mít žádný bezprostřední dopad na státní rozpočet.

**E. Zhodnocení ve vztahu k zákazu diskriminace**

Na cizince se v plné míře vztahují zásady rovného zacházení a zákaz diskriminace, jež jsou definovány jako zásadní zásady pracovněprávních vztahů v § 1a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

**F. Zhodnocení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Z hlediska zhodnocení dopadů ve vztahu k uvádění osobních údajů lze uvést, že osvědčení uvedené v příloze uvádí údaje nezbytné pro identifikaci konkrétní osoby, konkrétně jméno, příjmení a datum narození.

**G. Zhodnocení korupčních rizik**

Z hlediska zhodnocení korupčních rizik souvisejících s organizací zkoušek lze uvést, že tato rizika jsou minimální. Organizace zkoušek je kontrolována ze strany ministerstva, v případě zkoušek z jazyka navíc ze strany zahraničního subjektu. Škola má za povinnost ukládat dokumentaci o zkoušce pro případ následné kontroly.

Riziko případné záměny osob u zkoušky je řešeno ve spolupráci s MV. Kromě důsledné identifikace osob ze stran zaměstnanců školy se předpokládá případná účast zástupců cizinecké policie Ministerstva vnitra a následně pak ztotožnění prostřednictvím biometrických údajů.

**II. Odůvodnění – zvláštní část**

K § 1:

Vymezeným předmětem úpravy vyhláška zcela naplňuje zmocnění § 78 nového zákona o státním občanství: v souladu s písm. a) cit. paragrafu požadovaný rozsah znalosti českého jazyka a českých reálií, v souladu s písm. b) a c) cit. paragrafu zkoušku znalosti českého jazyka a českých reálií, a to celkovou organizaci a postupy, včetně zkušebního řádu a dokladů, a konečně v souladu s písm. d) cit. paragrafu výčet zkoušek, které jsou uvedené zkoušce (opět jen pro účely udělování státního občanství České republiky) postaveny naroveň.

První ustanovení zavádí legislativní zkratky „znalost jazyka“ pro znalost českého jazyka a „znalost reálií“ pro základní znalosti ústavního systému České republiky a základní orientace v kulturně-společenských, zeměpisných a historických reáliích České republiky. Legislativní zkratka „zkouška z jazyka a reálií“ je zavedena již prováděným zákonem a tedy bez dalšího platí i pro navrhovaný prováděcí právní předpis.

K § 2 a 3:

Požadovaný rozsah znalosti českého jazyka a českých reálií je průsečíkem tří hledisek:

1. **srovnatelnosti úrovně se zavedenými obecnějšími systémy úrovní znalostí**, a to v případě českého jazyka s úrovní B1 Společného evropského referenčního rámce pro jazyky a v případě českých reálií s úrovní základního vzdělání. Stupeň základního vzdělání je upraven přímo národním zákonem [zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, viz zejm. § 44 a 45]. Společný evropský referenční rámec pro jazyky je sice stanoven mimo české právo, v českém prostředí je však obecně známý i užívaný a odkazují na něj i jiné české právní předpisy [srov. např. § 12 písm. b), § 12 písm. d) bod 2 zákona č. zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 198/2012 Sb., § 1 vyhlášky č. 348/2008 Sb., o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky];

2. **výčtem jazykových dovedností a oblastí reálií**. Tyto dovednosti, resp. oblasti konkretizují požadovanou úroveň. Podávají bližší, obecně srozumitelné vymezení požadavků. Z určitého úhlu pohledu je lze vnímat také jako horizontální kritérium doplňující vertikální kritérium úrovně;

3. **účelem udělování státního občanství České republiky**. Tento účel lze chápat jako poslední a rozhodující hledisko; dosažení stanovené úrovně a ovládnutí stanovených schopností, resp. oblastí lze požadovat jen v souladu s účelem právní úpravy. Tento účel je vyjadřován jako „udělování státního občanství“; vysvětlit jej je třeba především ve smyslu efektivní integrace do české společnosti, včetně předpokladů efektivní realizace státoobčanských práv i povinností.

Vysvětlená koncepce požadovaného rozsahu českého jazyka a českých reálií nejen odůvodňuje navrhovanou úpravu, ale udává také směrnice pro její korektní výklad a používání.

K § 4 až 6:

Ustanovení upravují postupy před vlastní zkouškou, a to organizační a informační povinnosti osob uskutečňujících tuto zkoušku vůči uchazečům o její složení (§ 4), přihlašování uchazeče ke zkoušce (§ 5) a jeho přistoupení k této zkoušce (§ 6).

Účelem **organizačních a informačních povinností**, včetně formy, je zajištění podmínek nekomplikovaného přístupu uchazečů ke zkoušce; tzn. pro všechny uchazeče základní informace a pro některé také zvláštní opatření. Zkušební instituci se stanoví rozsah informačních povinností vůči uchazečům o její složení včetně způsobu zveřejnění (§ 4 odst. 1). Vůči uchazečům s odůvodněnými zvláštními potřebami má zkušební instituce povinnost zajistit zvláštní opatření (§ 4 odst. 2); význam neurčitého právního pojmu „zvláštní potřeba“ je třeba zjišťovat výkladem, který vychází ze zásady, že zvláštní potřeba není omezena co do příčiny, musí však jít o potřebu – objektivně posuzováno – odůvodněnou, a při kterém slouží příklad zdravotních důvodů (nelze zužovat na zdravotní postižení).

Účelem úpravy **přihlašování a přístupu** ke zkouškám je stanovením pravidel těchto postupů zajistit přípravu vlastního zkušebního procesu a jeho plynulý průběh. S přihlášením je třeba případně spojit požádání o opatření na podporu zvláštních potřeb; zdravotní důvody tohoto požádání je třeba doložit lékařským potvrzením, přičemž vyhláška na tom netrvá ve všech případech (srov. zejm. opatření, která ze své povahy nejsou zneužitelná, např. pomoc osobám s pohybovým omezením).

K § 7:

Ustanovení se dotýká struktury zkoušky a jejích formálních náležitostí.

Pokud se jedná o bližší pravidla postupu zkoušky, odkazuje se na přiložený zkušební řád. Ohledně dokumentace je vhodné poukázat na poměr protokolu o zkoušce a záznamových archů. Záznamové archy jsou spojeny pouze s písemnou formou zkoušky. Protokol se pořizuje o celé zkoušce (ledaže uchazeč koná jen její část); ohledně ústní formy zkoušky, kde není odpovědní list ani obdobný dokument, by však měl být o něco podrobnější.

K § 8:

Ustanovení předvídá mimořádné situace při zkoušce, přičemž spojení do jediného paragrafu není dáno podobností příčin (ty jsou naopak rozdílné – v prvém případě jde o náhlou indispozici uchazeče, ve druhém o jeho nekalé praktiky), nýbrž následků (v prvém případě se zkouška v dané části přerušuje a podle okolností se umožní její dokončení ještě v témže termínu, jinak uchazeč koná náhradní zkoušku v dalším termínu, který si zvolí, ve druhém případě se zkouška v dané části ukončuje).

Ohledně sankcí lze připojit dvě poznámky. Předně: sankcionováním jednání buď závažného, resp. méně závažného, jen pokud se opakovalo, se hodlá předejít nespravedlivému postihování maličkostí. Dále: sankční ukončení zkoušky je v souladu se zvyklostí svázáno se sankčním hodnocením; zvyklosti se nijak nevymyká, že sankční hodnocení může dopadnout i na uchazeče, který by si sankcionovaným chováním nepomohl k lepšímu výsledku a který by třeba – nebýt sankce – i uspěl (např. uchazeč, který úspěšně vyřeší písemný test a ve zbývajícím čase začne potajmu pomáhat ostatním).

K § 9 a 10:

Navrhuje se vyjádřit hodnocení zkoušky, které stojí na těchto zásadách:

1. dva stupně (plně postačí, neboť nejde o školské hodnocení, jak dobrý je výkon zkoušeného, ale o prosté konstatování, zda zkoušený vyhověl minimálním požadavkům, čili nic),

2. samostatné hodnocení každé části zkoušky,

3. minimální hranice úspěchu, která je stanovena pro část zkoušky, ale i pro její vnitřní součásti.

K zásadě č. 3 lze uvést, že nejsložitější bude její hodnocení jazykové části zkoušky. Zde bude třeba posoudit, zda uchazeč

1. dosáhl minimální hranice úspěchu ve všech třech okruzích písemné formy celkově 60 %, tj. v jednom alespoň 50 % a ve dvou zbývajících alespoň 60 % a 70 %,

2. dosáhl minimální hranice úspěchu, činící 60 %, v ústní formě,

3. dosáhl minimální hranice úspěchu, činící 60 %, v obou formách celkově;

k hodnocení stupněm „uspěl“ uchazeč potřebuje vyhovět ve všech čtyřech ohledech.

Další paragraf vyjadřuje zásadu, že uchazeč, který neuspěl, se podrobuje dané části zkoušky opětovně v jejím plném rozsahu, i když při předchozím pokusu v některých jejích vnitřních částech uspěl. Tak např. pokud uchazeč v části jazyka uspěje v písemné formě v jednotlivých okruzích ze 40 %, 70 % a 70 % a v ústní formě uspěje ze 70 %, koná opětovně celou část z jazyka.

Test z reálií je hodnocen celkově. Zde bude třeba posoudit, zda uchazeč dosáhl minimální hranice úspěchu, činící 60 %, k hodnocení stupněm „uspěl“. V případě, že uchazeč v testu neuspěje, podrobuje se zkoušce z reálií opětovně v celém jejím rozsahu (tedy píše nový test).

K § 11 a 12:

Náležitosti dokladu o úspěšném vykonání zkoušky z jazyka a reálií jsou vzhledem k důkaznímu významu v řízení o udělení státního občanství předepsány stanovením vzoru. Úprava vychází ze samostatného písmene zmocňovacího ustanovení [§ 78 písm. c) nového zákona o státním občanství]. Za základ bylo vzato ustanovení § 4 vyhlášky č. 348/2008 Sb., o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Po prakticko-technické stránce se patří k dokladu o úspěšném vykonání zkoušky z jazyka a reálií dodat, že v důsledku různých okolností může být vyplněn i jen ohledně jedné části zkoušky; hodnocení druhé bude proškrtnuto. Může nastat i situace, kdy žadatel o udělení státního občanství předloží dva doklady téhož vzoru, z nichž na každém bude hodnocen jen z jedné části zkoušky (např. proto, že na první pokus uspěl jen v jedné – kterou již nemusí konat opětovně, k čemuž viz výše).

Potvrzení o neúspěšném konání zkoušky z jazyka a reálií má význam spíše soukromý, nikoli však zanedbatelný (např. jako omluva nepřítomnosti v zaměstnání), čemuž odpovídá, že úprava není zcela opomenuta, postačí však jen stručná. Tato úprava vychází z širšího zmocnění k prováděcí úpravě organizační stránky zkoušky [§ 78 písm. b) nového zákona o státním občanství].

K § 13:

K zamezení nadbytečného požadavku prokazování znalosti českého jazyka se vymezují zkoušky, jejichž úspěšným složením je jazykovému požadavku na žadatele o udělení státního občanství fakticky učiněno zadost a toto faktum se doplňuje o nutné formální vyjádření.

K § 14:

Datum účinnosti se navrhuje s ohledem na stanovenou účinnost nového zákona o státním občanství, jakož i na přechodné ustanovení jeho § 74, předpokládající, že řízení o udělení státního občanství, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

K příloze č. 1:

Navazuje na § 7 odst. 4 návrhu vyhlášky. Viz odůvodnění „K § 7“, zejména též poznámka k vyplňování dokladu.

K příloze č. 2:

Navazuje na § 11 návrhu vyhlášky. Viz odůvodnění „K § 11 a 12“.

1. Společný evropský referenční rámec pro jazyky, http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/spolecny-evropsky-referencni-ramec-pro-jazyky [↑](#footnote-ref-1)