

V Praze dne 5. dubna 2022
Čj.: OVA 235/22

Stanovisko

k nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Navrhovaná úprava formou nařízení vlády reaguje na nové podmínky zavedené změnou způsobu financování regionálního školství od roku 2020. Jejím cílem je preventivně zabránit potenciálnímu nárůstu neefektivního čerpání finančních prostředků státního rozpočtu v důsledku toho, že by ředitelé škol zřizovali nadměrný počet funkcí zástupců ředitele školy, jimž by za současného stavu podle závazného nařízení vlády i při minimálním počtu přidělených tříd příslušelo významné snížení týdenního rozsahu přímé pedagogické činnosti. V takovémto případě by byly finanční prostředky využívány neúčelně na financování většího než potřebného počtu zástupců.

II. Připomínky a návrhy změn

Text závěrečné zprávy RIA trpí nízkou mírou srozumitelnosti popisu řešeného problému pro čtenáře mimo úzký okruh osob znalých konkrétní detailní praxe. Nedostatečná srozumitelnost textu (hlavně vysvětlení řešeného problému a podstaty funkčnosti zvažovaných variant) výrazně omezuje možnost posouzení, zda posuzovaná variantní řešení a řešení navrhované jsou vhodná a zda jsou jejich dopady adekvátně vyčísleny. **Doporučujeme proto zlepšit věcnou srozumitelnost textů v závěrečné zprávě RIA tak, aby jejich věcná podstata byla srozumitelná širší skupině čtenářů včetně zákonodárců a například novinářů.**

Příklady:

Jako hlavní důvod změny regulace je uvedeno riziko, že *by ředitelé škol zřizovali nadměrný počet funkcí zástupců ředitele školy*. Není však dostatečně vysvětleno, z čeho by tyto zástupce školy platili a proč by tuto motivaci ředitelé měli. Pramení to snad z nastavení současného systému financování, kdy prostředky poskytnuté škole závisí na počtu zástupců ředitelů bez závazného horního limitu jejich počtu?

Úvodní sekce *Definice problému* operuje s důležitým termínem *jednotka*, který je však čtenáři osvětlen až mnohem dále v sekci *Návrhy variant řešení*.

V neočíslované tabulce v sekci 3.2. je uveden popis „*Současný počet úvazků učitelů*“, aniž by bylo ujasněno, že fakticky jde o počet úvazků odpovídající *snížení* přímé pedagogické činnosti zástupců ředitelů škol. Uváděný údaj v rozsahu 3 300 – 3 800 je popsán jako *kvalifikovaný odhad MŠMT*, přičemž není vůbec zřejmé, jak se k němu MŠMT dobralo. Podobně není nijak vysvětleno, jak se předkladatel dobral dalšího údaje v tabulce (4 000 jako *Maximální možný počet úvazků*).

Modelový příklad na str. 5 uvádí: „Ředitel školy si bude moci určit takový počet zástupců ředitele školy, který bude odpovídat rozsahu možného snížení odpočtů při dodržení pravidla, že zástupce ředitele školy nemůže mít nižší týdenní rozsah přímé pedagogické činnosti než ředitel školy.“ Podtržený požadavek však není z hlediska smyslu nijak odůvodněn.

Z nejasného vysvětlení funkční podstaty zvažovaných variant řešení je těžké posoudit, zda navrhovaná varianta je skutečně nejlepší. Vyhodnocení dopadů (na rozpočet MŠMT) je uvedeno pouze u varianty 0 a 1. U variant 2 a 3 se odhaduje podobný efekt jako u varianty 1, takže výběr změnové varianty je veden nefinančními hledisky:

Varianta 2 je vyloučena na základě argumentu, že by „*znamenal nutnost novelizace více právních předpisů a nemohla by v plné šíři obsáhnout požadavek na posílení pravomoci ředitele školy.*“ Zřejmě se má na mysli skutečnost, že v této variantě by se školám předepisoval konkrétní počet zástupců ředitele (zřejmě myšleno FTE), což by při plošném uplatnění nemuselo v řadě škol odpovídat reálně potřebě.

Varianta 3 je vyloučena na základě úvahy, že by „*v sobě spojila konzervaci současného právního stavu nařízení vlády, který vykazuje dílčí nedostatky, s ponecháním nového systému financování bez pojmů efektivity čerpání finančních prostředků státního rozpočtu; kontrolní orgány by se při posuzování efektivity praxe nemohly opřít o (obecně závazný) právní předpis, ale jen o metodická doporučení k efektivní organizaci činnosti škol a školských zařízení.*“ Úvaha je zde zřejmě taková, že pouhý metodický pokyn by nikdo nebral vážně.

Z předkladu není jasné, proč jsou parametry uváděné ve velmi rozsáhlé příloze „*Příloha k nařízení vlády č. 75/2005 Sb.: Týdenní rozsah přímé pedagogické činnosti*“ takové, jaké jsou. **Je třeba ujasnit, že jde o parametry již existující, které však dosud neomezovaly počty zástupců ředitele. Je také žádoucí popsat model či metodu, jakou byly parametry v tabulce stanoveny a ozřejmit, že tyto parametry se hodí i k usměrňování počtu zástupců ředitelů.**

Při projednání předkladů s komisí RIA se ukázalo, že resort v současnosti nemá k dispozici údaje potřebné k přesnějšímu vyčíslení stávajících kapacit zástupců ředitelů škol, jejich struktury napříč školami a s tím souvisejícími výdaji. Proto vyhodnocení změnových variant vůči variantě stávající pracuje pouze s „expertním odhadem“ nákladů. Podobně predikovaná změna (v případě zachování nulové varianty) je velmi hrubým expertním odhadem, bez jasnějšího a přesvědčivějšího odůvodnění. Konečně sekce 6. *Přezkum účinnosti* nekonkretizuje potřebné kroky, aby resort tyto dnes nedostupné informace pro jím plánované vyhodnocení dopadů v budoucích letech měl zajištěny.

III. Shrnutí připomínek

Zpráva RIA obsahuje požadované sekce a formálně vyhovuje požadavkům. Dílčí připomínky jsou uvedeny v textu výše. Problém je však posoudit věcný obsah (věcnou logiku) z popisu řešeného problému, popisu podstaty zvažovaných variant řešení a z popisu řešení navrhovaného k implementaci. **Je třeba výrazným způsobem zvýšit srozumitelnost celého textu.**

Považujeme za velmi žádoucí a doporučujeme, aby předkladatel v sekci 6. *Přezkum účinnosti* explicitně popsal nezbytné rozšíření datově-informačního zázemí, které mu do budoucna umožní sledovat stav i vyhodnotit ex post dopady opatření v této oblasti jinak než hrubými expertními odhady.

IV. Závěr

Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace Legislativní rady vlády **na základě posouzení závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl**

návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.

Vypracoval: doc. Ing. Daniel Münich, Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

v. r.

předsedkyně komise