



V Praze 15. prosince 2020
Čj.: 44129/2020-UVCR

Stanovisko

k návrhu novely vyhlášky, kterým se mění úpravy vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů, a 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 novela podzákoných norem představuje dílčí úpravy existující regulace, a to na základě mnohaletých poznatků z reálné implementace. Úprava navazuje na řadu předchozích novelizací v této oblasti, které nastávaly zpravidla s ročním odstupem.

II. Připomínky a návrhy změn:

Důvod předložení a cíle:

Popis je poměrně nepřehledný co do řazení odstavců a věcného obsahu. Z textu bude pro zákonodárce velmi obtížné pochopit jak stávající stav, tak i řešený problém i navrhované řešení.

PK RIA doporučuje podstatu problému i řešení popsat v samotném úvodu polopatickým způsobem pro širší skupinu čtenářů (zákonodárce, novináře, veřejnost).

Text se jako na klíčový zdroj statistických a analytických podkladů odkazuje na materiál České školní inspekce, „statistická a analytická“ zjištění MŠMT a „poznatky školských poradenských zařízení“. V sekci konzultace a data se také uvádí: *Návrhy úprav zohlednily také poznatky o zahraničních systémech inkluzivního vzdělávání. Významným zdrojem dat byla Evropská agentura pro speciální a inkluzivní vzdělávání.* Absentují však konkrétní strukturované reference, podle kterých by šlo dotyčné materiály rychle a jednoznačně vyhledat.

PK RIA doporučuje doplnit reference, uvést je kompletně, a pokud existují, uvést i elektronický odkaz.

Odkazovaný materiál ČŠI je datován březnem 2018. To je poměrně dávno s ohledem na to, že ČŠI dotyčnou zprávu samotnou zpracovala v podstatě v roce 2017 (inspekční činnost byla provedena v termínu od 2. října 2017 do 31. ledna 2018) a obecná doporučení zprávy ČŠI zohledňovala již novela vyhlášky platná od ledna 2020. **Tuto část je třeba ujasnit a případně doplnit.**

Materiál se nijak nezmiňuje o novele inkluzní vyhlášky k 1. lednu 2020 a odkazuje se pouze na prvotní verzi z roku 2016. Je tedy namístě osvětlit, v jakém vztahu je navrhovaná novela k novele platné od ledna 2020. Navíc součástí předložené RIA k novele platné od ledna 2020 byl závazek dopady této novely průběžně sledovat a vyhodnocovat. Na žádné takové vyhodnocení se ale návrh této další novely neodkazuje. **Tuto informaci třeba doplnit nebo vysvětlit.**

Pro materiál jsou klíčové dva termíny: ... *poskytováním a doporučováním podpůrných opatření (dále PO) ve školách hlavního vzdělávacího proudu – pedagogická intervence (dále PI) a další*

pedagogický pracovník. Zřejmě jde o **Podpůrné opatření formou pedagogické intervence** a druhé opatření nazývané **Další pedagogický pracovník**. Jazykové pojetí ve zprávě je dost neohrabaně, což velmi komplikuje čtení textu. **PK RIA doporučuje tuto část upravit po poradě např. s filologem.**

Popis problému

V popisu problému se několikrát uvádí, že existenci problému dokumentují statistické přehledy. (např. *Potřebu změny... Statistická ročenka školství – Výkonové ukazatele do roku 2018/2019; Ze statistických dat lze dovodit...; je možné na základě statistických dat MŠMT a ČŠI konstatovat; ...*). Zde je třeba konstatovat, že obyčejné statistické přehledy jsou pro identifikaci problému zásadně nedostatečné. Velmi jednoduché časové řady počtu žáků, počtu žáků znevýhodněných (individuálně integrovaných a ve speciálních třídách), tak jak jsou uvedeny na str. 3 zprávy RIA (zprávy z hodnocení dopadů regulace), jsou zcela nedostatečné. To znamená, že nejsou dostatečně přesvědčivé pro tvrzení o tom, že „*Počet doporučení PO PI narůstá, což dokládá, že jeho poskytování není doporučováno vždy s ohledem na konkrétní vzdělávací deficit žáka.*“ Lze totiž velmi snadno argumentovat, že rostoucí podíl žáků je důsledkem nízké míry vykazování v minulosti nebo rostoucího počtu žáků individuálně integrovaných žáků na úkor žáků ve speciálních třídách (tzn. jiný systém fungování speciálních tříd vs. individuální integrace). **Je třeba doplnit přesvědčivější analýzou řešeného problému než odkazem na prostou časovou řadu pár ukazatelů.**

V textu na str. 3 se chybně uvádí *rozdíl podílů ve výši 1,3 %*. Zde totiž nejde o rozdíl v procentech, ale v procentních bodech, což je poměrně zásadní rozdíl.

Popis cílového stavu

Zpráva RIA jako jeden z hlavních cílů novely uvádí snížení administrativní zátěže (str. 5: *V cílovém stavu je redukována administrativní zátěž škol a ŠPZ na nezbytnou potřebnou úroveň.*). Tento dopad však není ve zprávě vyčíslen (není tedy ani vyčíslena současná administrativní zátěž na straně škol a školských poradenských zařízení. Absence i prostého odhadu administrativní zátěže ve zprávě budí dojem, že regulátor (MŠMT) o velikosti této zátěže nemá ani přibližnou představu. **Je třeba doplnit nebo objasnit, proč není uvedeno.**

Návrh variant řešení problému

Materiál na str. 5 uvádí: *Další varianty řešení byly při konzultacích se sociálními partnery a zainteresovanými subjekty zvažovány a diskutovány.* Podle Zásad RIA však zpráva RIA musí obsahovat popis i vyhodnocení všech zvažovaných variant a zvažované změnové varianty musí být alespoň dvě, a ne pouze jedna, jak to je v předkladu. **Text je proto třeba rozšířit o popis a vyhodnocení druhých či dalších změnových variant řešení problému.**

Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Prezentované vyhodnocení nulové a jediné změnové varianty je velmi obecné a pouze slovní bez jediného údaje, který by alespoň naznačoval řádový rozsah nákladů a přínosů, a tedy odůvodňoval výběr varianty doporučené k realizaci. Není tedy pravdivé tvrzení na str. 8, že: *Vyhodnocení nákladů a přínosů zvažovaných variant je provedeno v rámci jejich popisu.*

Na straně 9 je uvedeno tvrzení: *Obecně má systém PO pozitivní dopady na vzdělávání osob se znevýhodněním.* Na podporu tohoto tvrzení není uvedena žádná evidence ani zdroj zjištění.

Zhodnocení korupčních rizik

Materiál obsahuje tvrzení, že: *Návrh nepřináší žádná nová potenciální korupční rizika. Bylo by vhodné osvětlit*, zda navrhované řešení nemůže zvýšit výskyt situací, kdy jsou pedagogická opatření formy **Pedagogické intervence** sice školami, řediteli, učiteli sice vykazována, ale v praxi nejsou realizována.

Přezkum činnosti

Materiál uvádí, že: *Základním indikátorem přezkumu účinnosti bude z vyhodnocení statistických dat míra poskytování PO PI.* Zde je potřeba připomenout, že statistická data jsou pro vyhodnocení tohoto typu krajně nedostatečná, obzvláště pro vyhodnocení administrativních dopadů a dopadů na výsledky žáků, což lze považovat za hlavní cíle navrhované regulace. **PK RIA doporučuje metodologii přezkumu konzultovat s oddělením analýz MŠMT a doplnit, resp. uvést mnohem podrobněji.**

Není odůvodněno, proč se dopady změny regulace navrhuje vyhodnocovat až po 4 letech, když je bude možno sledovat již po roce.

Konzultace a zdroje dat

Materiál uvádí, že: *Věcné parametry úpravy byly projednávány v rámci konzultací se zástupci škol, ŠPZ a odborníků z akademické sféry.* Absentuje však výčet konkrétních reprezentací. **Je záhodno doplnit.**

Také absentuje informace o tom, zda k navrhovanému způsobu řešení přetrvávají zásadní připomínky, jaké a koho a důvody, proč nejsou tyto připomínky zohledněny. **Je záhodno doplnit.**

III. Shrnutí připomínek ke zprávě z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA)

PK RIA uvádí doporučující připomínky, které jsou podrobně specifikovány v části II.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **na základě posouzení Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh vyhlášek ve znění pozdějších předpisů doporučen za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.**

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

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