

V Praze dne 10.7. 2014  
Č.j.: 739/14

**Stanovisko**  
**komise pro hodnocení dopadů regulace**  
k  
**návrhu novely zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním,  
vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)**

---

## **I. Úvod**

Jde o sérii poměrně významných úprav školského zákona v těchto oblastech:

- Vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami
- Registr pedagogických pracovníků
- Povinná školní docházka a spádové školy
- Ukončování středního vzdělávání
- Pracovní poměr ředitelů škol
- Správní řízení v působnosti škol a školských zařízení

Každému tématu je věnována zvláštní sekce a každá sekce podrobně popisuje jednotlivé kroky RIA ve vztahu k danému tématu.

## **II. Připomínky a návrhy změn**

Cíle novely jsou explicitně vyjmenovány jako:

- Zavést nový systém záruk přístupu každého ke vzdělávání na rovnoprávném základě při využívání podpůrných opatření.
- Upravit registr pedagogických pracovníků.
- Umožnit přístup do přípravných tříd základní školy všem dětem, u nichž tím může být vyrovnán jejich vývoj.
- Zavést povinné využívání jednotných zadání závěrečné zkoušky v oborech středního vzdělání s výučním listem.
- Aktualizovat povinnosti obcí při zajišťování podmínek plnění povinné školní docházky.
- Uzákonit státní zkoušky z těsnopisu, psaní na klávesnici a zpracování textu na počítači.
- Jednotně upravit působnost krajských úřadů jako správních orgánů druhého stupně vůči rozhodnutím škol a školských zařízení všech zřizovatelů.

- Napravit nedostatky v pravidlech poskytování dotací soukromým školám a školským zařízením.
- Zjednodušit podmínky zjišťování zdravotní způsobilosti žáků a studentů v souvislosti s praktickým vyučováním a odbornou praxí.

Většina těchto cílů je presentována spíše jako mezi-cíle a v řadě případů jde spíše o nástroje, kterými má být cílů dosaženo.

### **Obecné připomínky**

V RIA jsou uvedeny konzultované subjekty. Vyplynuly však z provedených konzultací nějaké zásadní názorové rozpory s některými dotčenými subjekty ohledně způsobu řešení, a pokud ano, o jaké jde a proč předkladatel na navrhovaném řešení trvá.

Ve zprávě RIA není (a měl by být) obsažen plán / záměr / příslib realizovat ex-post RIA, tedy zpětné vyhodnocování toho, zda a nakolik se pomocí zavedených změn regulace skutečně podařilo dosáhnout zamýšlených cílů, zda nedochází k nezamýšleným nežádoucím vedlejším dopadům, zda odhadované náklady regulátora a regulovaných subjektů odpovídají konečné realitě. Príslib ex-post RIA (vyhodnocení) by měl doprovázet návrh hodnotícího rámce, který by měl k dispozici záhy po schválení nové regulace, aby podle něho bylo možno shromažďovat potřebné informace a indicie (před a po).

Sekce k jednotlivým tématům jsou solidně zpracovány a v následujícím jsou obsaženy pouze parciální poznámky, otázky a doporučení k jednotlivým sekcím.

V médiích proběhla zpráva o tom, že snad v rámci této novely má dojít i ke změně právní úpravy upravující rozsah veřejného financování církevních škol. Ve zprávě RIA však o tomto není nic uvedeno. Jde o nějakou paralelní agendu předkladatele?

### **Vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami**

*Konstatuje se (str. 25), že: Zákon neupravuje podmínky případné vynutitelnosti podpůrných opatření a jen velmi vágně propojuje pravidla uplatňování podpůrných opatření s výstupy činnosti školských poradenských zařízení. Chybí základní pravidla komunikace a spolupráce škol, žáků, poradenských zařízení a orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Zákon neupravuje účinné pojistky proti nadužívání podpůrných opatření (tam, kde již není podpora potřeba), ať už ze strany škol nebo i ze strany zákonných zástupců.*

Zdůvodnění však neobsahuje vysvětlení, zda všechny detaily skutečně musí upravovat zákon a proč nestačí konkretizace v prováděcím právním předpisu, který dává větší prostor a flexibilitu při aplikaci.

Zvažují se pouze varianta nula a jedna, žádná další. Je záhodno věcně odůvodnit, že zvažování dalších variant nemá smysl.

V této oblasti jde o záležitosti s poměrně zásadními sociálními dopady. Nabízí se tedy otázka, zda byla reálná funkčnost navrhovaných změn předem pilotně ověřena

a výsledky vyhodnoceny. Pokud ano, měl by být doplněn odkaz na příslušnou zprávu. Školský zákon ověřování nástrojů umožňuje.

Konstatuje se (str. 25), že: *Zákon je nepřiměřeně striktní v definici speciálních vzdělávacích potřeb, neboť je vymezuje taxativním výčtem druhů hendikepů. Tím brání progresivnímu přístupu k definici podpůrných opatření a jejich směřování k dětem, žákům a studentům (dále jen „žák“), kteří je skutečně potřebují.*

Se zavedením progresivity (tj. spojitosti) zdá se kontrastuje návrh na sjednocení příplatků (str. 27): *Přínosem novely bude mj. právě sjednocení výše příplatků v rámci České republiky, neboť závazným základem pro výpočet příplatku bude vyčíslení finanční náročnosti podpůrných opatření v prováděcím právním předpisu.*

Pokud to znamená, že příplatky budou taxativní a nebudou reflektovat progresivitu (nebudou reflektovat míru problémů), nabízí se otázka, zda takový systém bude fungovat a bude schopen směřovat adekvátní prostředky tam, kde bude míra problémů vyšší a zda nebude docházet ke snaze dobrat se zvýšené podpory vykazováním nižších problémů.

Z návrhu není zřejmé, jak bude zajištěno, že finanční motivace nepovede některé školy ke snaze o koncentraci dětí se znevýhodněním (nežádoucí vytváření ghett a vydělených škol).

### **Registr pedagogických pracovníků**

Proč RIA nevyužívá (neodkazuje) na zkušenosti s několikaletým fungováním Registru docent a profesorů (REDOP), který od roku 2010 MŠMT provozuje?

Proč je tak zásadní pozornost věnována anonymizaci, když tento problém je v REDOP zřejmě řešen. V REDOP se sbírají informace včetně jmen a rodných čísel akademických pracovníků.<sup>1</sup>

Není možno využít úspor z rozsahu a využít jako základ pro vznik registru existující REDOP?

Nebyl by dodatečný a poměrně velký veřejný užitek (z nákladného systému) i z toho, pokud by se registr pedagogických pracovníků dal používat vedením škol, zřizovatelů, pedagogickými pracovníky jako informační prostředek o volných pracovních místech ve školách a disponibilních pedagogických pracovních silách? Takový informační systém u nás chybí, v některých zemích existuje a soukromé služby ho nejsou schopny dostatečně suplovat.

### **Povinná školní docházka a spádové oblasti**

Je sice prezentována jednoduchá tabulka počtu žáků, žáků u zápisu a žáků zapsaných (str. 50), ale tato čísla o rozsahu problému samotném nic moc neříkají. Měla by být uvedena čísla popisující: počty zapsaných žáků, počty žáků a obcí (či jiných jednotek), kterých se se v posledním známém roce řešený problém týkal. Nebo rozsah tohoto problému není sledován / zmapován a bude vyřešen i navrhovanými změnami v evidenci plnění povinné školní docházky.

---

<sup>1</sup> <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/registr-docentu-a-profesoru-redop-vyhlaseni-sberu>

## **Závěrečná zkouška**

Zvažována pouze jedna varianta. Opět je záhodno věcně odůvodnit, že zvažování dalších variant nemá smysl.

## **Pracovní poměr ředitelů škol a školských zařízení**

Celkem nedávná novela zavedla od 1. ledna 2012 model šestiletých funkčních období ředitelů škol. Funkční období byla ztotožněna s pracovními poměry na dobu určitou 6 let. Jako problém k řešení je uváděno, že *tento stav je kritizován řediteli škol jako znevýhodňující jak z hlediska obecné právní jistoty, tak třeba podmínek přístupu k úvěrovým produktům atd.*

Je opět zvažována pouze jedna varianta a je záhodno toto věcně odůvodnit.

Spočívá navrhovaná změna v tom, že se v podstatě začne rozlišovat mezi pracovním poměrem (který bude nově na dobu neurčitou) a pracovní pozicí ředitele v rámci pracovního poměru (která bude vymezena na dobu určitou)? Neuškodilo by to takto polopaticky vysvětlit hned v úvodu.

Důvod navrhované změny regulace je motivován sice pochopitelnou argumentací, ale poměrně parciální. Ve zprávě RIA je namísto objasnit, s jakými cíli byla změna před dvěma lety zavedena. Začalo toto dřívější opatření zamýšlené cíle naplňovat? Neohrozí dnes navrhovaná změna dosahování těchto cílů?

Návrh konkretizuje: *Jestliže zřizovatel ředitele odvolá, uplatní se dále § 73a zákoníku práce upravující trvání pracovního poměru a nabídkovou povinnost zaměstnavatele. Nebude-li mít škola k dispozici vhodnou práci nebo odmítne-li ředitel nabídku, bude dán výpovědní důvod.* Avšak řeší tato úprava problém, který je má být řešen, tedy snížený přístup k úvěrovým produktům (typicky hypotéky)? Stačí finančním institucím garance pracovního místa na dobu neurčitou, bez garance pozice, se kterou je spojena výše platového ohodnocení pracovníka?

## **III. Závěr**

Závěrečná zpráva RIA je zpracována solidním způsobem v přiměřeném rozsahu a podrobnosti. Obsahuje některé dílčí nejasnosti a nedostatky, které je však zřejmě možno v poměrně krátké době ujasnit a doplnit. Pokud tak bude učiněno, je možno zprávu RIA doporučit ke schválení.

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

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.**  
předseda komise