



V Praze dne 15. července 2022  
Čj.: OVA 837/22

## **Stanovisko**

### **k návrhu novely školského zákona**

---

#### **I. Úvod**

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy předkládá návrh zákona, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Návrh zákona navazuje na Programové prohlášení vlády (usnesení vlády ČR ze dne 6. ledna 2022 č. 9), pokud jde o záměr posílit postavení ředitele školy jako manažera, podpory začínajících učitelů a realizaci reformy profesní přípravy učitelů akcentující zejména jejich praktické dovednosti. Programový cíl posílit postavení ředitele se tímto návrhem naplňuje v mezích předmětu úpravy zákona o pedagogických pracovnících – v oblasti úpravy kvalifikačních předpokladů pedagogických pracovníků a v oblasti zajišťování dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků.

Předkládaným návrhem zákona se především umožňuje řediteli školy uznat na dobu nejvýše 3 let předpoklad odborné kvalifikace učitele 2. stupně základní školy a střední školy, včetně odborníků z praxe, pokud jejich praxe odpovídá charakteru vyučovaného předmětu.

Dále se návrhem zákona posiluje pravomoc ředitele školy v oblasti dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Návrh zákona zužuje rozsah akreditací vzdělávacích programů v systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků pouze na akreditace vzdělávacích programů, jimiž se získává odborná kvalifikace pedagogického pracovníka, a na studia vedoucí k získání kvalifikačních předpokladů a dalších kvalifikačních předpokladů pedagogických pracovníků (např. specializační studia, studium pro ředitele). Vzdělávací programy průběžného vzdělávání pedagogických pracovníků nebudou v systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků akreditovány; výběr vhodných vzdělávacích programů nebo jiných profesně rozvojových aktivit pro pedagogické pracovníky bude v pravomoci ředitele školy, přičemž i nadále půjde o další vzdělávání pedagogických pracovníků, na něž bude škola moci využít finanční prostředky poskytované ze státního rozpočtu.

Předkladatel také v novele zakotvuje několik institutů, které dosud ve školství fungovaly na základě zvykové praxe nebo podzákoných právních předpisů. V rámci adaptačního období nově příchozích učitelů je ukotvena pozice uvádějího učitele, jež začínajícímu učiteli poskytuje potřebnou podporu v počátečním období jeho kariéry. Snahou je zakotvit tento institut pro jednodušší zapojení nově přicházejících pedagogů do škol a výukové praxe.

V souvislosti s realizací Reformy přípravy učitelů a učitelek v České republice je nově definována pozice provázejícího učitele jako klíčového prvku zvýšení kvality pedagogických praxí. Důsledná reflexe praxe provázejícím učitelem, efektivní spolupráce provázejícího učitele se vzdělavatelem

budoucího učitele výrazně přispěje ke zvýšení kvality praxí a zajistí dostatek zkušeností pro přípravu žáků či studentů na práci ve školském prostředí.

Nově je definována v zákoně činnost třídního učitele spočívající zejména v organizační a administrativní činnosti, ale také v další práci s žáky a studenty a jejich zákonnými zástupci.

Předkládaný návrh zákona také zahrnuje změny související s vyhodnocením úpravy společného vzdělávání spočívající zejména v revizi požadavků na odbornou kvalifikaci speciálního pedagoga a specifikaci požadavků na odbornou kvalifikaci školského logopeda. Současně upravuje i požadavky na odbornou kvalifikaci asistentů pedagoga.

Navrhuje se zakotvení pravidla o výši platů pedagogických pracovníků ve školách a školských zařízeních zřizovaných krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí. Zákon navrhuje, že průměrný plat pedagogického pracovníka bude do budoucna na úrovni 130 % průměrné mzdy v ČR.

Z dalších změn návrh zákona zejména stanoví minimální úroveň prokázání znalosti českého jazyka pro pedagogické pracovníky, kteří získali odbornou kvalifikaci v jiném vyučovacím jazyce než českém, a provazuje kvalifikační předpoklady vybraných skupin pedagogických pracovníků se zákonem č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů (zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání), ve znění pozdějších předpisů.

## **II. Připomínky a návrhy změn**

### **Definice a popis problému včetně popisu existujícího právního stavu v dané oblasti**

Analýza problému je poměrně rozsáhlá a nelze jí upřít snahu popsat existující stav a jeho problémy. V tomto místě se předkladatel orientuje zejména na slovní popis a chybí již podrobnější statistické a ekonomické údaje u jednotlivých popisovaných problematik. Např. u učitelů bez pedagogického vzdělání jsou uvedeny jejich průměrné počty za některé kraje v % z celkového počtu učitelů. Rovněž dílčí statistické údaje jsou obsaženy v případě akreditací. U dalších řešených okruhů problémů statistiky chybí s výjimkou otázky fixace platu ve školství. Ale i tam se samo nabízí uvést srovnání relativních učitelových platů v ČR (aktuálních i v minulosti) se zeměmi EU. Z tohoto srovnání by například bylo velmi zřejmé, že navrhovaný poměr 130 % průměrných platů zhruba odpovídá situaci v průměrné zemi EU a není tedy ničím mimořádným. Srovnání s EU nabízí každoroční publikace *OECD Education at a Glance*, pouze s tím rozdílem, že platy učitelů vztahuje k platům VŠ vzdělaných zaměstnanců v zemi (EU poměr cca 90 % cca odpovídá 130 % v relaci k průměrné mzdě v celé ekonomice).

Jako pozitivní lze vnímat doplnění některých zahraničních úprav a systémů u institutu provázejícího učitele. Zde vnímáme poměrně detailní porovnání jednotlivých evropských systémů, jak jsou studenti pedagogických fakult postupně zapojováni do praktické výuky ve školství.

V RIA jsou **subjekty dotčené regulací** definovány velmi stručně ve dvou větách. V tomto místě by bylo vhodné RIA více rozpracovat.

**Popis cílového stavu** je obsažen v RIA v dostatečné míře.

**Vyhodnocení rizik** obsahuje výčet základních negativních dopadů, pokud by navržená regulace nebyla přijata.

**Návrh variant řešení** je zpracován velmi formalisticky. U většiny řešených problémů jsou uvedeny pouze varianty nulová a změnová varianta. V těchto bodech by bylo vhodné doplnit ještě alespoň variantu II. Např. u problematiky provázejícího učitele jsou uvedeny čtyři varianty, u systému akreditací jsou uvedeny varianty tři, tedy předkladatel zjevně disponuje potřebnými údaji a podklady pro zpracování dalších variant.

### **Vyhodnocení variant a stanovení nákladů a přínosů**

Vyhodnocení dopadů zredukoval předkladatel zejména na vyhodnocení dopadů nákladů a přínosů a provedl ho pouze pro jediné dílčí opatření o fixaci těch platů. Je třeba připomenout, že podle Obecných zásad RIA nemůže slib z vládního programového prohlášení představovat onu zvažovanou variantu. V rámci RIA by se měly vyhodnotit i alternativní varianty a z nich pak jednu doporučit na základě explicitních kritérií. Vyhodnocení finančních dopadů fixace platů je zase naopak neuvěřitelně podrobné, ale ne moc strukturované. Údaje o platech jsou pro výpočet poměrně zásadní, neboť existuje spousta různých definic, a tedy i hodnot platů. Předkladatel neuvádí žádný odkaz na zdroj těch dat o platech, aby byla jistota, se kterou definicí pracuje. Dopady by se měly vyhodnotit případně i nefinančně.

Předkladatel rovněž stručně popisuje **proběhlé konzultace** s dalšími resorty při zpracování RIA a věcného záměru zákona.

Rovněž je zahrnuta kapitola k **implementaci zvolené varianty a přezkumu budoucí regulace**. Přezkum účinnosti je rozepsán relativně podrobně. Jako zdroj dat se ve zprávě RIA předpokládají šetření ČŠI, anebo *ad hoc* šetření. Nabízí se ale otázka, zda by potřeby monitoringu a *ex post* vyhodnocení dopadů opatření neměly být reflektovány i v obsahu pravidelného školského vykazování (úpravy či rozšíření dotyčných formulářů).

### **III. Shrnutí připomínek k závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace**

Obecně lze konstatovat, že RIA je zpracována na dostatečné úrovni, přestože jsou určité oblasti, kdy by bylo vhodné její dopracování.

Předložené RIA lze vytknout dva nedostatky:

1. nedostatečné zahrnutí ekonomických a statistických údajů v analýze problému u některých okruhů,
2. formalistické pojetí variant, kdy pouze u některých okruhů problému pracuje předkladatel s reálnějšími variantami; u většiny problematik pracuje pouze s nulovou variantou a variantou I – zvolené řešení.

Tyto výše popsané nedostatky ale nebrání celkovému kladnému stanovisku komise RIA k předloženému návrhu. Považujeme za vhodné doplnění RIA dle výše uvedených připomínek po projednání LRV a Vládou ČR.

### **IV. Závěr**

**Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby návrh novely zákona, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., školský zákon, byl doporučen vládě ke schválení a následnému do-pracování RIA dle výše uvedených připomínek komise.**

Vypracovali:

JUDr. Petr Solský, Doc. Ing. Daniel Münich, Ph.D.

JUDr. Petr Solský  
v. r.  
místopředseda komise