

V Praze dne 16. února 2015
Č.j.:5/15/REV1

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

změny nařízení vlády návrhu 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 nařízení vlády č. 273/2009 Sb.

I. Úvod

Počet hodin tzv. *přímé pedagogické činnosti* (PPČ) různých kategorií pedagogických pracovníků ve školství je stanoven nařízením vlády. Za přímou PPČ školský zákon¹ označuje různé formy přímého působení na vzdělávané. PPČ se uvádí v hodinách za týden. Navrhují se dvě změny tohoto nařízení. Podstatou změny číslo jedna je snížení rozsahu PPČ u ředitelů mateřských a základních škol, a to na úroveň ředitelů škol středních. Podstatou změny číslo dvě je snížení PPČ zohledňující větší organizační náročnost řízení právnických osob, které vykonávají činnost více druhů škol.

Předložený materiál byl projednán Komisí RIA per rollam, jehož výsledkem bylo stanovisko, které bylo předloženo předkladateli k vypořádání dne 2.2.2015.

Na jeho základě provedl předkladatel úpravy závěrečné zprávy RIA, které byly předloženy zpravodajovi Komise RIA dne 13.2. 2015. K této dopracované verzi je předloženo revidované stanovisko Komise RIA, které shrnuje v bodě II. uplatněné připomínky a způsob jejich vypořádání.

II. Připomínky a návrhy změn

První verze stanoviska žádala, aby popis problému, který uváděl následující: „*Stanovený rozsah přímé pedagogické činnosti ředitelů škol nedoznal změn již více než 20 let, přičemž mezitím však došlo k podstatné změně společenských podmínek. Nejvýznamnější změnou byla decentralizace podstatné části veřejné správy ve školství a zajišťování výchovy a vzdělávání, zejména přechod zřizovatelských kompetencí ze státu na územní samosprávné celky, a získání právní subjektivity škol*“

¹ Par. 2. odst. 1 zákona č. 563/2004 Sb.

a školských zařízení.“, byl pojmenován explicitněji. Decentralizace, související zrušení školských úřadů a převedení (fragmentace) jimi vedené hospodářské a další agendy škol na jednotlivé školy (a tedy na jejich ředitele) vedlo k výraznému zvýšení celkové časové zátěže věnované těmto agendám, protože dřívější uspořádání charakterizovaly úspory z rozsahu. Výrazně zvýšená administrativně-hospodářská agenda přenesená na ředitele škol nutně vyvolala tlak na redukci jejich pedagogické činnosti, do které spadá jak PPČ, tak další důležité řídicí pedagogické dozorové a řídicí role. Bylo odůvodněné se domnívat, že jedním z negativních dopadů decentralizace byla i snížená kvalita pedagogického managementu. Přestože bylo pochopitelné, že tato parciální navrhovaná změna regulace nemůže tento problém řešit v jeho celku, bylo velmi žádoucí, aby tento návrh změny regulace vycházel z empirické analýzy stávajícího rozložení pedagogické a nepedagogické zátěže ředitelů (případně vedení) škol. Doplnění, které bylo provedeno, odkazuje na upozornění a žádosti změn ze strany profesních asociací ředitelů škol (Asociace předškolní výchovy, Český výbor světové organizace pro předškolní výchovu OMEP), Společnosti pro předškolní výchovu, Asociace ředitelů základních škol a Unie CZESHA) samotných ředitelů škol (včetně formy kolektivních podání) a Českomoravského odborového svazu pracovníků školství. Popis problému by se však měl opírat o vlastní analýzu a průběžné sledování problému ze strany regulátora, tj. samotného resortu MŠMT. Z tohoto hlediska je vypořádání připomínky spíše formální. Zůstává trvalým doporučením, především pak pro budoucí materiály, že pro tento účel může MŠMT zadat ad-hoc šetření škol skrze zavedené nástroje šetření, které provozuje Česká školní inspekce apod.

Jako účel změny regulace se uvádělo: *odstranit nedůvodné rozdíly ve stanoveném rozsahu přímé pedagogické činnosti ředitelů základních škol a mateřských škol ve srovnání se stanoveným rozsahem přímé pedagogické činnosti ředitelů středních škol (a konzervatoří a vyšších odborných škol)*. Bylo žádáno ale doplnit vysvětlení, proč je vůbec danou věc na této úrovni detailu žádoucí regulovat a zda plošná regulace naopak nepůsobí neefektivnosti. Bylo totiž odůvodněné se domnívat, i na základě informací z vypořádání připomínek, že lokální podmínky jednotlivých školních zařízení se výrazně odlišují a nelze je tedy dostatečně kategorizovat pomocí pouhého typu, počtu a velikosti zařízení, jako to činí nařízení vlády. Bylo doplněno relevantní vysvětlení v podobě toho, že účelem navrhované regulace je, aby ředitelé i nadále měli nějakou praxi s učením.

Ve zprávě RIA byla předkládána mimo nulovou variantu pouze jediná varianta, po doplnění byla rozpracována III. akceptovatelná varianta v podobě zrušení regulace rozsahu přímé pedagogické činnosti ředitelů škol nebo změny její povahy na úpravu dispozitivní.

Uvedený výpočet finančních dopadů byl příliš kusý, jelikož uváděl pouze některé z řady vstupních parametrů. Správnost výpočtu nebylo možné z podkladu ověřit, jelikož nebyl uveden dodatečný počet osobo-hodin učitelů, kteří budou potřeba na zajištění výuky. Šlo přitom o zásadní nedostatek i s ohledem na to, že uvedený celkový odhadovaný finanční dopad na státní rozpočet je uváděn ve výši 584 mil. Kč a důvodová zpráva navíc obsahuje varování před nedostatkem prostředků pro regionální již za současné situace státního rozpočtu. Ani po doplnění vypořádání této připomínky v podobě nově vložené tabulky v sekci C odůvodnění není zcela úplné. Není totiž explicitně popsáno, jak se k navrhované částce více jak půl miliardy Kč

došlo, tj. uveden způsob výpočtu. Přitom dle popisu by se mělo jednat o jednoduchý výpočet, který je relevantní a důležitou informací pro rozhodnutí vlády. Způsob výpočtu tohoto údaje by měl být proto vládě představen nejpozději na jednání vlády ze strany předkladatele pro úplnost informací.

Konečně popis přezkumu účinnosti regulace byl extrémně obecný a nic neříkající. Tato část byla uspokojivě doplněna. Dle doplnění přezkum podle tohoto popisu se má především týkat dodržování požadavků regulace na straně regulovaných (ředitelé), už ale zřejmě ne toho, zda regulace skutečně plní svůj deklarovaný cíl, tedy, zda snížení povinné pedagogické činnosti skutečně zaručuje dostatečnou pedagogickou praxi ředitelů (důvod, proč regulace existuje).

III. Závěr

K závěrečné zprávě RIA bylo první verzi stanoviska uplatněno několik zásadních, ale relativně snadno odstranitelných nedostatků uvedených v bodě II., na něž se předkladatel snažil v doplnění závěrečné zprávy RIA reagovat. Hodnocení těchto doplnění je uvedeno výše. Jedinou zásadnější výtkou po kontrole dopracování zůstává požadavek na stručné doplnění informace o způsobu výpočtu či vyjasněním formou příkladu, jakým způsobem bylo dosaženo částky celkových finančních dopadů ve výši 584 mil. Kč.

Za předpokladu tohoto doplnění ze strany předkladatele do textu odůvodnění, nebo z časových důvodů alespoň ústní informací předkladatele při jednání vlády může Komise závěrečnou zprávu RIA jako celek doporučit ke schválení.

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

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise