

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Věry Kovářové, Petra Gazdíka, Víta Rakušana, Kateřiny Valachové, Terezy Hyťhové, Františka Váchy, Jany Krutákové, Jana Farského, Petra Pávka, Romana Onderky, Petra Dolínka a Ondřeje Veselého na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 494)

Vláda na své schůzi dne 1. července 2019 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zaujala k němu **neutrální stanovisko** s tím, že upozorňuje na některé níže uvedené skutečnosti, které je vhodné v rámci dalšího legislativního procesu zohlednit.

1. Vláda souhlasí s potřebou zvyšovat vzdělání pedagogických pracovníků, předložený návrh však nepovažuje za vhodně načasovaný. V současné době je téměř pro dvě třetiny škol značně obtížné sehnat na trhu práce vhodného učitele, zhruba devět tisíc přepočtených úvazků je zajišťováno učiteli bez potřebné kvalifikace a potřeba nových učitelů jen pro příští školní rok odpovídá v přepočtu šesti tisícům úvazků. Předmětný návrh tak vzhledem k nedostatku pedagogických pracovníků v regionálním školství a k nutnosti nahradit stávající pedagogy v důchodovém věku znamená riziko prohloubení personální krize ve školství.
2. Předpokládaný finanční dopad návrhu zákona na státní rozpočet je podhodnocený. Předkladatelé dopad odhadují v řádu desítek milionů korun ročně. Uváděný údaj 1,5 mld. Kč ročně pak vztahují jen k 10 % učitelů. Tomu však neodpovídá navrhované ustanovení § 24a, neboť nestanoví žádné kvantitativní omezení počtu učitelů, nýbrž naopak konstruuje institut volna nárokově pro všechny učitele. Při orientačním odhadu, že dobu započitatelné praxe delší než 10 let má asi 80 % učitelů, bylo by dotčenou skupinou učitelů, která by získala nárok čerpat volno v náběhovém období sedmi školních roků, 15 500 učitelů ročně. Finanční vyjádření počtu dalších souvisejících nutných úvazků se

při kalkulaci podle posledních dat pohybuje v řádu miliard korun, a to bez zohlednění dalšího zvyšování platů v následujících letech. Předložený návrh se týká rovněž škol nezřizovaných veřejným sektorem, tedy tzv. církevních a soukromých škol, a přinesl by finanční dopady i do rozpočtů těchto škol.

3. Navrhovaný mechanismus by v případě organizací odměňujících platem znamenal, že po dobu volna bude úvazek pracovníka tímto pracovníkem obsazený a škola tak nebude moci jeho práci nahradit, a to ani dočasně přijmutím jiného učitele do pracovního poměru. Bylo by tak nutno tuto situaci řešit tzv. přespočetnými hodinami nebo dohodou o práci mimo pracovní poměr. Navrhovaná úprava by fakticky znamenala, že institut volna by byl finančně pokryt z objemu prostředků určených na nenárokové složky platu a tím by došlo ke snižování průměrných platů. V případě, že škola nebude schopna navrhované volno finančně pokrýt z nenárokových složek platů, bylo by nutno dofinancování ze strany zřizovatele. Není proto přesné tvrzení uvedené v důvodové zprávě, že návrh nemá žádný finanční dopad na rozpočty krajů a obcí.
4. Volno pro vlastní vzdělávání není možné financovat také z vládou schváleného navýšení rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy pro oblast odměňování ve školství, jak předpokládají předkladatelé, neboť je určeno na cílené zvyšování úrovně odměňování pracovníků ve školství, zejména pedagogů, a použití jejich nemalé části na odměňování i těch učitelů, kteří budou čerpat volno pro vlastní vzdělávání, by vedlo ke snížení průměrných platů ve školství.
5. Navrhované finanční zabezpečení pro učitele veřejných škol a soukromých škol v době volna je rozdílné. Zatímco pro učitele ve sféře veřejného školství je navrhován plat ve výši tarifu (tedy bez pohyblivých složek platu), v soukromé sféře je navrhována náhrada mzdy ve sjednané výši.
6. Pracovněprávní vztahy pedagogických pracovníků, kteří vykonávají závislou práci, upravuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovaná novela zákona č. 563/2004 Sb. je v některých aspektech jeho nepřímou novelou. Z ustanovení § 230 odst. 3 a 4 zákoníku práce vyplývá, že účast na školení nebo jiných formách přípravy anebo studiu za účelem prohloubení kvalifikace se považuje za výkon práce, za který přísluší zaměstnanci mzda nebo plat, a dále, že náklady vynaložené na prohlubování kvalifikace je povinen hradit zaměstnavatel, s tím, že zaměstnanec se může na nákladech prohlubování kvalifikace podílet pouze v případě, že požaduje, aby mohl absolvovat prohlubování kvalifikace ve finančně náročnější formě. Z navrhovaného ustanovení § 24a zákona č. 563/2004 Sb. není zřejmé, zda v případě

volna pro vlastní vzdělávání za účelem prohlubování kvalifikace bude náklady hradit zaměstnavatel, nebo učitel (například školné, učebnice, náklady na cestu, ubytování apod.). Pokud půjde o zvyšování kvalifikace podle § 233 zákoníku práce, je zaměstnavatel oprávněn sledovat výsledky zvyšování kvalifikace zaměstnance; z předloženého návrhu zákona však není zřejmé, zda bude zaměstnavatel oprávněn výsledky sledovat i v případě volna pro vlastní vzdělávání nebo tvůrčí činnost. Problematické je rovněž navrhované ustanovení § 24a odst. 6, podle kterého neprokázání aktivit ve stanovené lhůtě má být považováno za závažné porušení povinností vztahujících se k učitelem vykonávané práci. O tom, zda v konkrétním případě jde o méně závažné, závažné nebo zvlášť závažné porušení povinností, by však měly i v tomto případě rozhodovat soudy na základě předložených důkazů a posouzení konkrétních okolností případu.

7. Ustanovení § 35 zákona o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů ve vztahu k dalšímu vzdělávání pedagogických pracovníků (§ 24 citovaného zákona) počítá s přiměřeným postupem v případě služebního poměru pedagogických pracovníků škol a školských zařízení zřizovaných Ministerstvem vnitra a Ministerstvem obrany. U „volna pro vlastní vzdělávání nebo tvůrčí činnost“ (navrhovaný § 24a) však byl tento přiměřený postup u pedagogických pracovníků ve služebním poměru nekonceptně opomenut.
8. Do navrhovaného § 24a odst. 3 by měl být doplněn pododstavec, který by zahrnoval situaci, kdy nebude žádosti vyhověno z toho důvodu, že žádost neobsahovala náležitosti podle odstavce 2.
9. K navrhovanému § 24a odst. 7 vláda upozorňuje, že na rozhodování o žádostech o volno pro vlastní vzdělávání nebo tvůrčí činnost se správní řád s ohledem na rozsah své působnosti (§ 1 odst. 1 a 3 správního řádu) nevztahuje. Rozhodování ředitele školy o žádosti je rozhodováním v rámci pracovněprávního vztahu, nikoliv výkonem působnosti v oblasti veřejné správy. Předmětné ustanovení je proto matoucí a bylo by třeba je vypustit.
10. Podle důvodové zprávy koncepce volna pro vlastní vzdělávání nebo tvůrčí činnost částečně vychází z koncepce „tvůrčího volna“ upraveného v zákoně o vysokých školách. K tomu je třeba uvést, že tvůrčí činnost pedagogického pracovníka zákon č. 563/2004 Sb. nepředpokládá, pedagogický pracovník není (na rozdíl od akademického pracovníka vysoké školy) povinen podle sjednaného druhu práce v pracovní smlouvě vykonávat tvůrčí činnost.

11. Tvrzení uvedené ve zvláštní části důvodové zprávy k § 24a odst. 2, že čerpat volno bude možno i v době letních prázdnin, je zavádějící, neboť v této době mají učitelé podle vyhlášky č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřízených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí, čerpat dovolenou, která jim podle zákoníku práce přísluší v rozsahu 8 týdnů. Čerpat zároveň volno a dovolenou není možné.