

NOVÝ SYSTÉM FINANCOVÁNÍ REGIONÁLNÍHO ŠKOLSTVÍ

Hana Filipczyková¹

¹Ostravská univerzita, Pedagogická fakulta, Katedra technické a pracovní výchovy, Fráni Šrámka 3, 709 00 Ostrava-Mariánské Hory, Česká republika

Abstrakt

Financování regionálního školství v České republice je aktuálním a často diskutovaným tématem. Školství v České republice se dlouhou dobu potýkalo s trvalou mírou podfinancování, situace se začala zlepšovat teprve od r. 2018, kdy došlo k prudkému zvýšení výdajů ze státního rozpočtu na vzdělávání. Školy a školská zařízení jsou důležitým odvětvím veřejného sektoru, a proto jsou z velké části financovány z veřejných zdrojů. Financování předškolních, základních, středních a vyšších odborných škol, které spadají do regionálního školství, je upraveno školským zákonem, samotné finance získávají školy ze státního rozpočtu a z rozpočtu územních samosprávních celků, tedy od zřizovatelů příslušných škol. Jedná se o vícezdrojové financování, které má za úkol zabezpečit školám bezproblémový chod. Systém, který byl používán pro financování regionálního školství do roku 2019, byl systém takzvaného normativního financování na žáka. Tento systém vyžadoval, aby Ministerstvo školství provádělo povinné sběry dat, které poskytovaly školy pomocí povinného výkaznictví. Dle těchto informací následně Ministerstvo školství rozepisovalo finanční prostředky pro jednotlivé kraje. Krajské úřady následně tyto finance rozdělovaly za pomoci svých školských odborů, do jednotlivých škol, které pod ně spadaly. Změnou financování regionálního školství od 1. 1. 2021 došlo k zásadní změně financování a přidělování finančních prostředků pro školy a školská zařízení. Nový systém financování je postaven na zcela jiném principu, kdy školská zařízení nyní obdrží peníze podle rozsahu výuky a odučených hodin. Cílem příspěvku je zhodnotit praktické dopady nově zavedených změn financování regionálního školství po reformě, určit výhody a nevýhody nového systému financování v porovnání se systémem financování před reformou. Pro dosažení cíle je zvolena kvalitativní výzkumná strategie, metodou sběru dat je strukturovaný rozhovor s otevřenými otázkami. Rozhovory jsou podrobeny analýze, na základě které jsou potvrzena nebo vyvrácena dopředu stanovená tvrzení.

Klíčová slova: regionální školství, financování školství, reforma regionálního školství, případová studie, strukturované interview

Abstract

A NEW SYSTEM OF FINANCING REGIONAL EDUCATION

Financing of regional education in the Czech Republic is a current and often discussed topic. Education in the Czech Republic has long struggled with a constant level of underfunding; the situation began to improve only in 2018, when there was a sharp increase in expenditures from the state budget on education. Schools and school facilities are an important sector of the public sector and are therefore largely publicly funded. The financing of pre-school, primary, secondary and higher vocational schools, which fall into regional education, is regulated by the Education Act; This is multi-source funding, which aims to ensure that schools run smoothly. The system that was used to fund regional education until 2019 was a system of so-called normative funding per pupil. This system required the Ministry of Education to carry out mandatory data collection, which was provided by schools through mandatory reporting. According to this information, the Ministry of Education subsequently allocated funds for individual regions. The regional authorities subsequently distributed these funds with the help of their school departments to the individual schools that fell under them. With the change in the financing of regional education from 1 January 2021, there was a fundamental change in the financing and allocation of funds for schools and school facilities. The new funding system is based on a completely different principle, with school facilities now receiving money according to the scope of teaching and the hours taught. The purpose of the contribution is to evaluate the practical effects of the newly introduced changes in regional financing after the reform, to determine the advantages and disadvantages of the new financing system in comparison with the financing system before the reform. To achieve the goal, a qualitative research strategy is chosen, the method of data collection is a structured interview with open-ended questions. Interviews are subjected to analysis, on the basis of which predetermined statements are confirmed or refuted.

Keywords: regional education, education financing, regional education reform, case study, structured interview

1. ÚVOD

Vzdělávání hraje v našem životě důležitou roli, protože utváří osobnost člověka a přispívá ke společenskému rozvoji. Vzdělání pokládá základ rozvoje, zvyšování ekonomické efektivity a sociální soudržnosti. Vývoj vzdělanosti v naší zemi byl ovlivněn národními i evropskými procesy. V 90. letech 20. století se začal měnit pohled na národní vzdělanost a vzdělávací systém, který začal mít přesah do kontextu světového. Bylo to zapříčiněno vlivem globalizace jak ekonomické, tak informační a také díky multikulturní povaze současné civilizace. Začala se měnit i původní role formálního vzdělávání, která začala vyžadovat intenzivnější spolupráci mezi aktéry ve vzdělávání. Obecným cílem se stává vytvoření a rozvoj otevřeného vzdělávacího systému. Tento systém má za cíl reagovat na měnící se vnější prostředí a v celoživotní perspektivě poskytnout relevantní obsah vzdělávání (Puškinová, 2021).

Nedílnou součástí vzdělávacího systému, který zajišťuje výchovu a vzdělání dětí a mládeže, je školství. Jedná se o celek, který v sobě zahrnuje soustavu škol, školských zařízení, výchovu a vzdělání. Tuto činnost zajišťují především učitelé, ale

řadíme zde také školské pracovníky, kteří se podílejí na podpůrných službách ve školských zařízeních, a žáky, kteří jsou vzděláváni a vychováni.

Škola je chápána jako společenská instituce, jejíž tradiční funkcí je poskytovat vzdělání žákům příslušných věkových skupin v organizovaných formách podle určitých vzdělávacích programů. Pojetí a funkce školy se mění se změnami společenských potřeb. Stala se místem socializace žáků, podporujícím jejich osobnostní a sociální rozvoj a připravujícím je na život osobní, pracovní a občanský. Postupně ztratila monopol na vzdělání a sbližuje se s neformálním a informálním vzděláním (Walterová, 2004).

Se změnou režimu po r. 1989 došlo v naší zemi ke změně pohledu na význam školy a dosaženého vzdělání. Změnil se i pohled na sociální postavení učitelů ve společnosti. Dochází k reformě školských dokumentů, k decentralizaci školského systému, ke zrušení jednotně ideově orientovaných škol, k posílení autonomií škol, vzniku soukromých a církevních škol. V roce 2001 byla českou vládou zahájena reforma školství, jejíž koncepce je obsažená v Národním vzdělávacím programu (tzv. Bílá kniha). Tento program se ztotožňuje s myšlenkou, že vzdělávání musí být prioritou sociálně-

-ekonomického rozvoje v České republice. Bílou knihu a systém rámcových vzdělávacích programů vytváří Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy společně s Výzkumným ústavem pedagogiky v Praze. Školní úroveň zajišťují jednotlivé školy pomocí školních vzdělávacích programů. Bílá kniha určuje obecnou rovinu vzdělávání jako současný stav, cíle, prostředky, strategie a je zpracována pro všechny školy na území České republiky (MŠMT, 2001).

Z Národního vzdělávacího programu vycházejí Rámcové programy a určují pro jednotlivé stupně škol jejich kompetence, určují průřezová témata. Jednotlivé body jsou pak dále rozváděny a u každého bodu je uvedena jeho charakteristika – obsah, rozsah vzdělání, pravidla pro průběh vzdělání a jeho ukončení. Školní vzdělávací programy upravují vzdělání pro jednotlivé školy a také pro jednotlivé předměty. Jde o učební dokument, který je legislativně zakotven ve školském zákoně číslo 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Vešel v platnost 1. 1. 2005 a vychází z Listiny základních práv a svobod.

2. CÍLE

Cílem tohoto článku je zhodnotit praktické dopady nově zavedených změn financování regionálního po reformě, určit výhody a nevýhody nového systému financování v porovnání se systémem financování před reformou.

3. TEORETICKÝ RÁMEC

3.1 Financování regionálního školství v ČR

Školy a školská zařízení jsou důležitým odvětvím veřejného sektoru, a proto jsou z velké části financovány z veřejných zdrojů. Převážná část škol v České republice je financována z příslušného druhu veřejného rozpočtu, kde patří státní rozpočet, municipální nebo krajský rozpočet. Největším zdrojem pro financování školství v České republice jsou finanční prostředky přidělené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy získané ze státního rozpočtu a schváleny dle kapitoly 333, kterou tvoří celkové příjmy a výdaje získané například i z rozpočtu Evropské unie. Tyto finanční prostředky putují nejvíce do regionálního školství. Dalším hlavním zdrojem financí pro školství jsou finance získané od krajů a obcí. Školy a školská zařízení mohou získat finanční prostředky i jinou formou než od zřizovatelů, a to pomocí peněžních

darů, dotací z rozpočtu Evropské unie, dotací upravených podle mezinárodních smluv apod. (Pospíšil, Žufan, 2019).

Instituce, které rozhodují o financování školství v regionu, nejčastěji v rámci jednoho kraje, a tím vykonávají státní správu v příslušném školství, jsou obce, odbory školství krajských úřadů, MŠMT, Česká školní inspekce, ředitelé škol, ředitelé předškolních zařízení nebo školských zařízení. Financování předškolních, základních, středních a vyšších odborných škol, které spadají do regionálního školství, je upraveno školským zákonem, samotné finance získávají ze státního rozpočtu a z rozpočtu územních samosprávních celků, tedy od zřizovatelů příslušných škol. Jedná se o vícezdrojové financování, které má za úkol zabezpečit školám bezproblémový chod (Puhrová, 2017).

3.2 Systém financování regionálního školství do r. 2019

Systém, který byl používán pro financování regionálního školství do roku 2019, byl systém tzv. normativního financování na žáka. Tento systém vyžadoval, aby Ministerstvo školství provádělo povinné sběry dat, které poskytovaly školy pomocí povinného výkaznictví. Dle těchto informací následně Ministerstvo školství rozepisovalo finanční prostředky pro jednotlivé kraje. Krajské úřady pak tyto finance rozdělovaly za pomoci svých školských odborů do jednotlivých škol, které pod ně spadaly. Základním kritériem pro poskytnutí financí byl tedy výkon organizace. Ve škole se jednalo o počet žáků, v jídelně o počet strážníků, v domově mládeže o počet ubytovaných žáků. Normativy se rozlišovaly na normativy republikové (státní) a krajské (místní).

Republikové normativy se řídily podle §161 školského zákona, kde ministerstvo školství stanovuje výši výdajů připadajících na vzdělávání a školské služby pro jedno dítě, žáka nebo studenta příslušné věkové kategorie v oblasti předškolního, základního, středního a vyššího odborného vzdělávání ve školách a školských zařízeních zřizovaných kraji, obcemi a svazky obcí na kalendářní rok. Celý objem výdajů byl tvořen celkovou výší neinvestičních výdajů, poskytovaných ze státního rozpočtu. Tyto výdaje byly členěny na mzdové prostředky + odvody a dále na ostatní neinvestiční výdaje. Republikové normativy obsahovaly rovněž vyjádření limitu počtu zaměstnanců připadajících na 1000 dětí, žáků nebo studentů v dané věkové kategorii. Republikové normativy měly tedy pouze informativní charakter pro danou školu nebo školské zařízení. Byly prvotně určeny pro kraje. Obsa-

hovaly rozpis finančních prostředků vyčleněných ze státního rozpočtu do rozpočtů jednotlivých krajů, které tyto prostředky dále přerozdělovaly do jednotlivých škol. (Puhrová, 2017).

Krajské úřady měly plně ve své kompetenci sestavování krajských normativů. Pro stanovení krajských normativů byly rozhodné tyto ukazatele:

- průměrný počet jednotek výkonu připadajícího na 1 pedagogického pracovníka (NP),
- průměrný počet jednotek výkonu připadajícího na 1 nepedagogického pracovníka (NO),
- průměrná měsíční výše platu pedagogického pracovníka (PP),
- průměrná měsíční výše platu nepedagogického pracovníka (PO),
- průměrná roční výše ostatních neinvestičních výdajů (ONIV) ze státního rozpočtu připadající na jednotku výkonů.

Financování školství do konce roku 2019 bylo realizováno dle krajských normativů, které se členily na mzdovou část a na ostatní neinvestiční výdaje, které byly určeny především na nákup učebnic, školních pomůcek a také na další vzdělávání pedagogů. Mzdovou složku tvořily průměrné výdaje na tarifní složku i mimotarifní složku platu pedagoga i nepedagogického pracovníka. Každá škola nebo školské zařízení obdržely objem peněz na přímé výdaje na vzdělání na jeden kalendářní rok. Peníze byly odvozeny od skutečného počtu dětí, žáků, studentů ve škole nebo školském zařízení. Tento systém ale nezohledňoval věkové složení pedagogů na dané škole. Tento fakt měl přímý vliv na výši platů pedagogů a tím snižoval objem peněz, které škola obdržela. Věk pedagogů má přímý vliv na tarifní složku platu, jenž je zvyšována podle praxe, které pedagog dosáhl. Touto skutečností se stávalo, že ředitelům škol se zmenšil obnos peněz na motivační složku platu. Ředitelé škol byli nuceni přizpůsobovat rozsah poskytovaného vzdělávání objemu peněz, které jim byly přiděleny na přímé výdaje na vzdělávání, na daný kalendářní rok. Ředitelé museli respektovat právní předpisy a rámcové vzdělávací programy. Toto financování mělo rovněž negativní vliv v oblasti středního odborného vzdělávání. Docházelo ke snížení kvality poskytovaného vzdělávání. Školy, aby získaly co největší finanční obnos, naplňovaly třídy na nejvyšší přípustnou míru v oborech s maturitní zkouškou. Umožňovalo rovněž, že vznikaly rozdíly ve finanční podpoře na vzdělávání na stejném typu škol, ale v různých krajích (Peková, Jetmar, Toth, 2019).

3.2 Systém financování regionálního školství od r. 2020

Hlavním cílem reformy bylo pomocí finančních nástrojů podpořit kvalitu vzdělávání, odstranit neefektivní nebo nerovnoměrné využívání a nakládání se státními prostředky. Změnou financování regionálního školství došlo k zásadní změně financování a přidělování finančních prostředků pro školy a školská zařízení. Změna se dotkla mateřských škol, základních škol, středních škol, konzervatoří a školních družin, které jsou zřizovány obcemi a kraji. Ostatní druhy škol, jako např. církevní a soukromé školy, jsou financovány nadále pomocí normativu na žáka prostřednictvím oborových normativů stanovených centrálně MŠMT a rovněž prostřednictvím republikových a krajských normativů.

Nový systém financování je postaven na zcela jiném principu přidělování a vyplácení peněz. Školy a školská zařízení nyní obdrží peníze podle rozsahu výuky a odučených hodin. Školy by tak měly mít dostatečný obnos peněz na zajištění kvalitní výuky a rovněž na dostatečné ohodnocení pedagogických pracovníků. V tomto systému hovoříme o takzvaném normativu na pedagoga (Havelka, Kaplán, Poláková, Schwarzová, 2019).

Ministerstvo školství samo provádí rozpis na přímé výdaje na vzdělávání pro jednotlivé školy a školní družiny. Tyto finance převede ministerstvo na kraje. Tento centrální rozpis ministerstva doplní krajské úřady o rozpis prostředků na školské služby. Tento převod provedou prostřednictvím krajských normativů, ale bez pedagogické práce ve školních družinách. Tato změna zohledňuje různou velikost škol a jejich oborovou strukturu. Zohledněna jsou rovněž podpůrná opatření a jejich finanční náročnost. Je přihlíženo také k rozdílné platové úrovni pedagogických pracovníků.

Samotný objem prostředků, který rozepisuje Ministerstvo školství pro jednotlivé mateřské, základní a střední školy, školní družiny a konzervatoře je stanovený na skutečný počet jejich pedagogů, tedy na hodinové vyjádření jejich úvazku. Jedná se o přímou pedagogickou činnost, která nesmí překročit stanovený maximální rozsah. Rozpis prostředků ministerstva rovněž respektuje reálné zařazení pedagogických pracovníků do příslušných platových tříd a stupňů. Ministerstvo školství pro jednotlivé školy dále normativně rozepisuje stanovené prostředky na ostatní nárokové složky i nenárokové složky platu. Výši prostředků určuje podle počtu pedagogů. Školy tudíž obdrží kromě tarifní složky platu i prostředky na další složky platů. Ředitelé škol mají tedy jistotu, že nebudou muset řešit problém se zajišťováním

tarifní složky platu na úkor prostředků na další složky platů, jako je například motivační složka.

Změna nastala i u principu financování nepedagogických pracovníků. Ministerstvo školství také u těchto pracovníků rozepisuje prostředky opět pro každou školu. Provádí tento rozpis pomocí normativu. Ten se skládá z normativu na ředitelství, další pracoviště a každou třídu, u konzervatoří na žáka. Mezi poslední složky centrálního rozpisu, který provádí Ministerstvo školství je objem prostředků na ostatní neinvestiční výdaje. Tento rozpis je opět stanoven pro každou školu a školské zařízení stanoven pomocí centrálního normativu podle počtu dětí, žáků nebo studentů příslušné školy (Greger, Walterová, 2018).

Legislativní změnou tak došlo k odstranění kraj-
ských normativů a následného posílení centrali-
zace ve financování.

4. METODOLOGIE

Autorka zvolila pro zjištění stupně využití kvalita-
tivní výzkumnou strategii. Výzkumným cílem bylo
zjistit praktické dopady nově zavedených změn
financování regionálního po reformě, určit výhody
a nevýhody nového systému financování v porov-
nání se systémem financování před reformou.

Ve vazbě na hlavní cíl výzkumu byly definovány
dílní výzkumné cíle, a sice:

- 1) Zhodnocení financování regionálního školství po reformě.
- 2) Vyhodnocení výhod a nevýhod financování regionálního školství v oblasti základního a středního vzdělávání po reformě.

Závěry výzkumu by měly potvrdit nebo vyvrátit
následující hypotézy:

Hypotéza 1: Důsledkem reformy financování
regionálního školství je větší finanční stabilita škol.

Hypotéza 2: Nový systém financování regionál-
ního školství vede ke zkvalitnění výuky.

Výzkumné otázky byly sestaveny na základě
posouzení dosavadní praxe a dostupné literatury.
Jsou formulovány tak, aby jejich zodpovězení
směřovalo k naplnění cíle výzkumu.

- 1) Domníváte se, že současný systém financování regionálního školství lépe zohledňuje charakteristiky škol, tříd a žáků?
- 2) Jak hodnotíte kvalitu výuky na vaší škole díky novému financování regionálního školství?
- 3) Došlo v souvislosti s reformou financování regionálního školství k navýšení objemu finančních prostředků určených na platy zaměstnanců, případně i k navýšení počtu zaměstnanců?
- 4) Umožňuje ředitelům základních a středních škol současný systém financování regionálního škol-

ství více ocenit kvalitní zaměstnance (formou vyššího osobního ohodnocení, odměn apod.)?

- 5) V čem spatřujete hlavní výhody současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?
- 6) Co považujete za největší nevýhodu současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?
- 7) Zvýšila se administrativní zátěž školy vlivem nové reformy financování?

Pro potřeby tohoto výzkumu byla využita
metoda případové studie, u které je základem
detailní studium několika málo případů. Výzkum
se z hlediska těchto typů případové studie týkal
typu 4 - studia organizací a institucí (Hendl, 2005).

Pro výzkum byla zvolena metoda záměrného
výběru výzkumného souboru, kdy výběr výzkum-
ného souboru probíhá na základě předem stano-
vených vlastností, tedy kritérií. V tomto výzkumu
byla stanovena 2 kritéria výběru souboru - účast-
níci výzkumu jsou ředitelé základní nebo střední
školy zřizované obcí nebo krajem a sídlo školy je
v okrese Ostrava. Výzkumný soubor byl vybrán
na základě stanoveného cíle výzkumu. Osloveny
byly všechny základní a střední školy v rámci
okresu Ostrava, s výjimkou soukromých a církev-
ních škol. Informace o školách byly získány ze
Seznamu škol a školských zařízení, který má na
svých internetových stránkách krajský úřad pro
MS kraj. Kladně odpovědělo 20 škol, z toho 12
základních a 8 středních. Většina škol souhla-
sila s účastí ve výzkumu pouze pod podmínkou
zachování anonymity. Výzkum probíhal v období
dubna až června 2022.

Jako nejvhodnější metoda pro získání speci-
fických dat byla zvolena metoda kvalitativního
rozhovoru, konkrétně strukturovaného interview
s otevřenými otázkami, kde výhodou je to, že
dotazovaný nemá moc možností, jak vynechat
některou z položených otázek. Takto lze získat
kompletní data. Výzkumník se pak může lépe
seznámit s prostředím a porozumět zkoumanému
problému. Před samotným rozhovorem je důležité
si připravit a správně formulovat otázky. Pořadí
i formulace otázek musí být důkladně předem
připravena a měla by být dodržena u všech dota-
zovaných. Při tomto druhu rozhovoru dochází
následně ke snadnější analýze dat. Tento typ
rozhovoru je vhodné použít, pokud není možnost
rozhovor zopakovat.

Pro účely zaznamenávání dat byl využit audiozá-
nam, poté byla provedena jeho transkripce (Miov-
ský, 2006).

5. VÝSLEDKY

Autorka uvádí výsledky, které byly získány prostřednictvím analýzy zrealizovaných rozhovorů v rámci případové studie. Interpretace získaných dat je vzhledem k omezenému rozsahu článku doplněna pouze o souhrnné zhodnocení jednotlivých odpovědí a graficky jsou vyjádřena poměrná zastoupení jednotlivých kategorií. Závěry jsou shrnuty podle jednotlivých výzkumných otázek. Vzhledem k požadavku zachování anonymity většiny škol nejsou v závěrech uváděny jejich názvy.

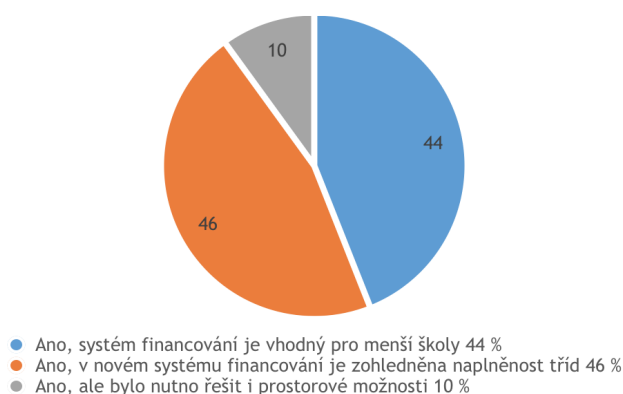
Domníváte se, že současný systém financování regionálního školství lépe zohledňuje charakteristiky škol, tříd a žáků?

Všichni ředitelé a ředitelky se shodli na tom, že současný systém financování regionálního školství lépe zohledňuje charakter příslušné školy,

a to i velikost školy, naplněnost tříd a prostorové možnosti. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 1.

Jak hodnotíte kvalitu výuky na vaší škole díky novému financování regionálního školství?

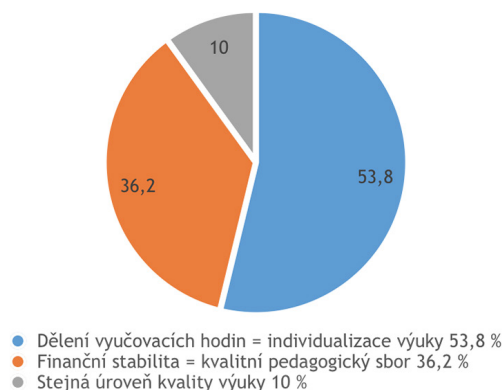
Odpovědi na otázku ohledně kvality výuky na škole byly různorodé. Nejčastější ředitelé odpovídali, že díky reformě a následné možnosti dělení vyučovacích hodin došlo k individualizaci výuky, tj. možnosti se více věnovat jednotlivým potřebám žáků a docílit tak lepší kvality výuky. Další odpovědi je možno shrnout do názoru, že reforma přináší dostatek finančních prostředků pro zajištění stabilního a kvalitního pedagogického sboru, což se následně odráží i na kvalitě výuky. Pouze dvě odpovědi byly, že kvalita se nezměnila, jen škole zůstává více financí na lepší vybavení školy. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 2.



Obrázek 1: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 1

Domníváte se, že současný systém financování regionálního školství lépe zohledňuje charakteristiky škol, tříd a žáků?

Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu



Obrázek 2: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 2

Jak hodnotíte kvalitu výuky na vaší škole díky novému financování regionálního školství?

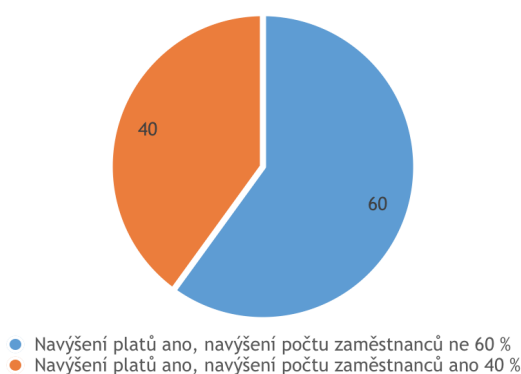
Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu

Došlo v souvislosti s reformou financování regionálního školství k navýšení objemu finančních prostředků určených na platy zaměstnanců případně i k navýšení počtu zaměstnanců?

Všichni dotazovaní ředitelé odpověděli, že s reformou financování regionálního školství došlo k navýšení finančních prostředků, a tím i k celkovému pokrytí nákladů na mzdy všech pedagogických pracovníků. Došlo rovněž k zohlednění platového zařazení pedagogů dle jejich příslušné platové třídy a platového stupně. Ve druhé části otázky odpovědělo pouze 8 dotazovaných, že došlo i k navýšení počtu zaměstnanců. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 3.

Umožňuje ředitelům základních a středních škol současný systém financování regionálního školství více ocenit kvalitní zaměstnance (formou vyššího osobního ohodnocení, odměn apod.)?

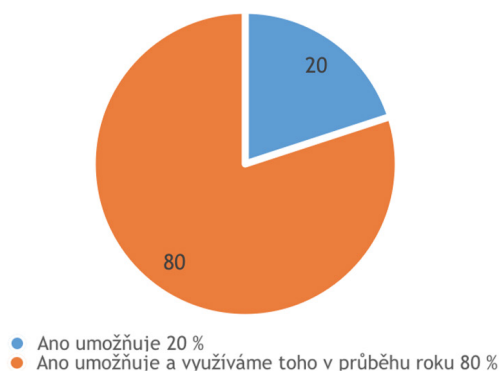
Všichni dotazovaní ředitelé a ředitelky odpověděli, že mají dostatek finančních prostředků na ocenění pedagogů. Část z nich uvedla, že nyní mohou vyplácet odměny i během školního roku a nemusí čekat až na jeho konec, kdy dříve teprve tehdy měli jistotu, že jim na samotné odměny zůstane. Rovněž nedochází k tomu, že by museli dotovat tarifní složku platu pedagoga z motivační složky. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 4.



Obrázek 3: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 3

Došlo v souvislosti s reformou financování regionálního školství k navýšení objemu finančních prostředků určených na platy zaměstnanců případně i k navýšení počtu zaměstnanců?

Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu



Obrázek 4: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 4

Umožňuje ředitelům základních a středních škol současný systém financování regionálního školství více ocenit kvalitní zaměstnance?

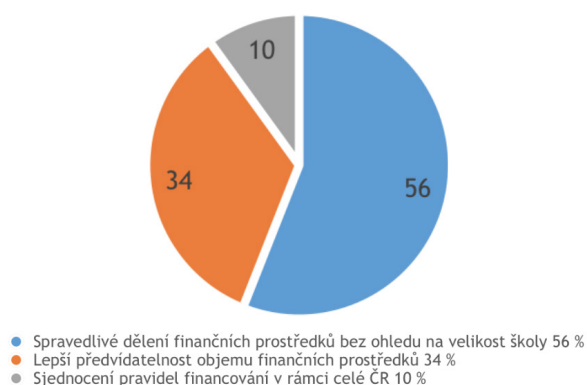
Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu

V čem spatřujete hlavní výhody současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?

Výhody nového financování základních a středních škol vidí ředitelé a ředitelky v jeho předvídatelnosti. Dopředu vědí, kolik škola obdrží finančních prostředků na přímou pedagogickou činnost svých pedagogů v návaznosti na platovou třídu a jeho příslušný platový stupeň. Několikrát se opakovala také odpověď, že došlo ke sjednocení pravidel financování napříč jednotlivými kraji a také, že je nový systém financování výhodný pro všechny školy bez ohledu na jejich velikost. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 5.

Co považujete za největší nevýhodu současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?

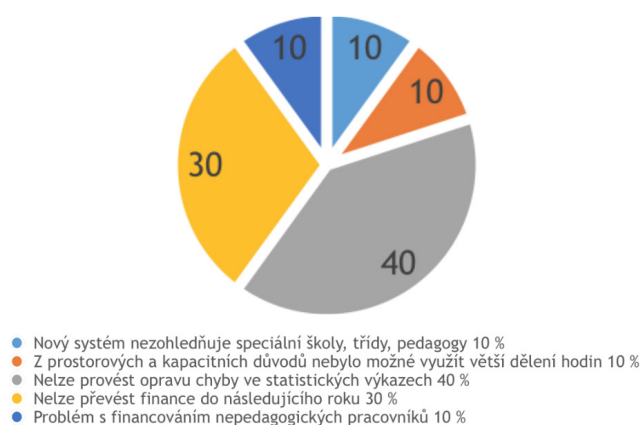
V této otázce se odpovědi jednotlivých ředitelů a ředitelky nejvíce lišily. Nevýhody byly spatřovány v různých aspektech reformy. Byla zmiňována nemožnost opravy možné chyby ve statistických výkazech, kdy v případě chyby škola může přijít o část finančních prostředků, a ty si pak bude muset obstarat z jiných zdrojů. Zmíněna byla i nevýhoda, kdy není možné z přímých výdajů na vzdělávání hradit například speciálního pedagoga, který není kmenovým zaměstnancem školy. Úskalí byla rovněž spatřována



Obrázek 5: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 5

V čem spatřujete hlavní výhody současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?

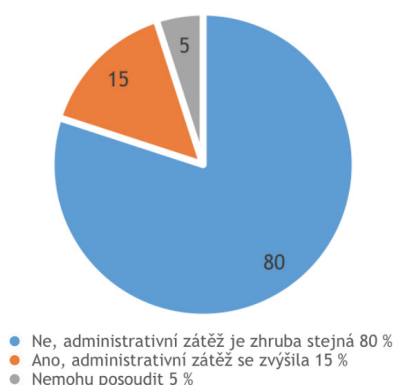
Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu



Obrázek 6: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 6

Co považujete za největší nevýhodu současného systému financování regionálního školství v souvislosti s financováním základních a středních škol?

Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu



Obrázek 7: Odpovědi na výzkumnou otázku č. 7

Zvýšila se administrativní zátěž školy vlivem nové reformy financování?

Zdroj: Vlastní zpracování na základě výsledků výzkumu

ve financování nepedagogických pracovníků školy, kteří jsou i nadále financováni podle normativu na jednotku. Jedná se například o kuchařky ve školní jídelně. Byla zmiňována také situace, kdy škola z kapacitních důvodů nemohla využít většího dělení vyučovacích hodin. Reforma nezohledňuje aspekt speciálních škol, tříd a pedagogů. Rovněž bylo reformě vytýkáno, že neumožňuje převod finančních prostředků do následujícího roku. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 6.

Zvýšila se administrativní zátěž školy vlivem nové reformy financování?

Většina ředitelů a ředitelky se shodla, že administrativní zátěž pro školu se zásadně nezměnila a zůstala téměř stejná. Ke zvýšení administrativní zátěže v souvislosti se zavedením nové reformy financování regionálního školství došlo podle tří dotazovaných. Jeden z ředitelů nastoupil na pozici ředitele až po reformě, takže nemůže adekvátně posoudit rozdíl. Graficky jsou odpovědi vyjádřeny v Obrázku 7.

6. DISKUZE

Jak vyplývá z odpovědí jednotlivých dotazovaných ředitelů a ředitelky základních a středních škol, velká většina z nich hodnotí reformu financování regionálního školství pozitivně. Mezi hlavními pozitivy reformy byly uváděny zejména lepší předvída-

telnost přidělených financí, možnost znát předem finanční částku, se kterou bude škola v následujícím období hospodařit, což umožní školám zajistit finanční i personální stabilitu. Rovněž bylo často zmiňováno zkvalitnění výuky. Došlo také k navýšení objemu finančních prostředků určených na platy zaměstnanců, což u některých škol vedlo i ke zvýšení počtu zaměstnanců. Často se objevoval názor, že díky reformě financování nemusejí dotovat tarifní složku platu pedagoga z jiných zdrojů, např. z motivační složky.

Ředitelé rovněž oceňují, že nová pravidla sjednotila financování škol v celé republice a už neexistují rozdíly ve financování podle krajů. Také je podle jejich mínění zajištěna větší spravedlnost ve financování bez ohledu na to, zda se jedná o malou nebo velkou školu. Mezi nevýhodami současného systému financování byla nejčastěji uváděna nemožnost opravit chybu ve statistických výkazech, což ve svém důsledku může vést k tomu, že část finančních prostředků bude škole chybět a bude si je muset zajistit z jiných zdrojů. Pokud škola ušetří peníze, není je možné převést do dalšího roku. Další nevýhodou je problém financování nepedagogických pracovníků a nezohlednění aspektu speciálních škol, tříd či pedagogů.

Někteří ředitelé očekávali od reformy financování regionálního školství zjednodušení administrativy, což se bohužel nestalo. Jiní jsou spokojeni s tím, že administrativní náročnost se nezvýšila a je po reformě zhruba stejná jako před reformou.

ZÁVĚR

Systém financování regionálního školství do roku 2019 probíhal na základě stanovených normativů. Ty striktně přidělovaly objem peněz na přímé výdaje na vzdělávání pro konkrétní školu. Normativy braly v úvahu pouze počet žáků dané školy, nikoli věkové složení pedagogického sboru dané školy, takže školy, kde převažoval počet pedagogů s dlouholetou praxí, měly často nedostatek peněz na vyplacení odměn. Dalším negativem tohoto financování bylo, že peníze byly přidělovány dle počtu žáků, což znamenalo, že menší školy nebo školy, které nebyly kapacitně naplněny, byly nuceny přizpůsobit rozsah poskytovaného vzdělání podle přidělených financí na přímé výdaje na vzdělávání. Někdy musel zřizovatel školy pro udržení provozu menší školy pokrýt část výdajů této školy z vlastního rozpočtu. Financování bylo primárně orientováno na výkon a kvalita výuky byla upozadována. Zavedením nové reformy financování regionálního školství došlo ke změně přidělování finančních prostředků pro přímou pedagogickou činnost. Škola díky této změně není již financována na základě počtu žáků, ale na základě počtu hodin výuky, kterou musí doložit v příslušném výkazu. Určuje se maximální počet hodin výuky, které jsou financovány ze státního rozpočtu, což přímo ovlivňuje organizaci výuky dané školy. Ředitelé tak mají možnost vytvořit více tříd s menším počtem žáků nebo mají možnost dělení jednotlivých vybraných vyučovacích hodin.

Reforma financování regionálního školství přinesla školám větší finanční stabilitu. Jednotlivé školy obdrží veškeré finanční prostředky pro zajištění všech přímých finančních nákladů na výuku vyplácených ze státního rozpočtu. Na potřebné finance dosáhnou všechny základní a střední školy bez ohledu na jejich velikost.

Hlavní cíl i oba dílčí výzkumné cíle byly naplněny. Na základě závěrů provedeného výzkumu je možno konstatovat, že Hypotéza 1: Důsledkem reformy financování regionálního školství je větší finanční stabilita škol, i Hypotéza 2: Nový systém financování regionálního školství vede ke zkvalitnění výuky, byly potvrzeny.

LITERATURA

- Greger, D., & Walterová, E. (2018). *In pursuit of educational change: transformation of education in the Czech Republic. Orbis scholae*, 1(2), 11–44.
- Havelka, F., Kaplán, M., Poláková, H., & Schwarzová, P. (2019). *Reforma financování regionálního školství*. Praha: Verlang Dashöfer.
- Hendl, J. (2005). *Kvalitativní výzkum: základy metody a aplikace*. Praha: Portál.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. (2001). *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice*. Bílá kniha. Praha: Tauris.
- Miovský, M. (2006). *Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu*. Praha: Grada Publishing
- Peková, J., Jetmar, M., & Toth, P. (2019). *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- Pospíšil, R., & Žufan, P. (2019). *Ekonomika veřejných rozpočtů*. Průhonice: Professional Publishing.
- Puhrová, Petrů, B. (2017). *Základy školského managementu a řízení školy*. Zlín: Univerzita Tomáše Bati.
- Puškinová, M. (2021). *Základní vzdělávací praktiky*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- Walterová, E., & kol. (2004). *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti*. Brno: Paido.

Kontakt

Doc. Dr. Ing. Hana Filipczykova: hana.filipczykova@osu.cz