

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI  
FILOZOFICKÁ FAKULTA  
KATEDRA EKONOMICKÝCH A MANAŽERSKÝCH STUDIÍ



DISERTAČNÍ PRÁCE

Změny ve financování regionálního školství  
v kontextu strategie vzdělávací politiky v České republice

Changes in funding of the regional schools  
in the context of educational policy strategy in the Czech Republic

Autorka: Ing. Mgr. Dana ONDRUŠKOVÁ  
Školitel: prof. Ing. Richard POSPÍŠIL, PhD.

Studijní program: Ekonomicko-manažerská studia

OLOMOUC 2023



## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma: „Změny ve financování regionálního školství v kontextu strategie vzdělávací politiky v České republice“ vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucího disertační práce a uvedla jsem všechny použité podklady a literaturu.

Prohlašuji, že se tištěná verze shoduje s elektronickou verzí.

V Olomouci dne .....

Podpis.....

## Poděkování

Poděkování patří mému školiteli panu prof. Ing. Richardu Pospíšilovi, PhD. za trpělivé vedení celým studiem a dále za jeho cenné připomínky a odborné rady v průběhu psaní závěrečné práce. Mé poděkování patří též zaměstnancům škol, kteří mi byli nápomocni při sběru dat.

## ABSTRAKT

Od roku 2020 jsou veřejné finanční prostředky určené regionálním středním školám přerozdělovány podle nové metodiky, která nahradila dřívější jednokriteriální normativní metodu stanovující platby školám na základě výkonů. Jelikož se jedná o přerozdělování významné části z rozpočtové kapitoly 333 MŠMT, je důležité se touto změnou zabývat. Jedná se o jednu ze zásadních částí probíhající reformy financování škol. Doposud nebyly zveřejněny analýzy, na základě kterých by bylo možné vyhodnotit dopady nové přerozdělovací metody s ohledem na stanovené strategické cíle v dokumentu Strategie 2030+. Předložený výzkum se těmito dopady zabývá. Na vzorku 24 gymnázií provádí za pomoci statistických metod rozbory a srovnání plánovaných finančních toků a skutečně přerozdělených. Výsledky jsou dále zobecněny a vyhodnoceny. Výzkum zjišťuje, jak se liší navyšování plateb jednotlivým subjektům a sleduje závislost na úrovni horizontální tj. podle regionální příslušnosti školy a vertikální tj. podle velikosti škol. Výzkum potvrzuje, že nově nastavená vícekriteriální metoda snižuje rozdíly mezi plánovanými a skutečnými výdaji, nepotvrzuje, že velikost rozdílu závisí na velikosti školy. Naopak shledává meziregionální nesoulad. Výzkum též prokazuje vhodnost využití vícekriteriálních metod. V kontextu těchto změn jsou v práci též navrženy další opatření týkající se nastavení rozpočtového vzorce, ale také jiných strukturálních změn, které je vhodné implementovat.

**Klíčová slova:** *reforma, financování školství, metody přerozdělování, platy*

## ABSTRACT

Since 2020 the public funds that are supposed to be redistributed to schools have been split by the newly established method that replaces the former single-criteria normative method. As these funds represent a significant part of the budgetary chapter 333 Ministry of Education, Youth and Sports it is important to follow the changes concerned. The change in method is supposed to be a fundamental part of the ongoing reform of financing schools. So far, neither analysis that would allow evaluating the consequences nor impacts have been published with regards to the objectives set in the document Strategy 2030+. The present research deals with the impacts caused by the introduction of a new allocation mechanism. Based on the data collected from 24 secondary public schools it carries out an analysis by means of statistical methods and compares planned expenditures on school staff salaries with those actually redistributed to schools. The results are further generalized and evaluated. The research finds out what are the differences between planned and actually redistributed funds for school staff salaries and pursue what are the tendencies both vertically (depending on the regional affiliation) and horizontally (as per the school size). The research confirms that the newly established multicriteria method is able to reduce differences between planned and actual payments to schools, furthermore the research does not confirm the relationship between the differences and the size of the school. On the contrary, it finds out that there is a cross-regional difference. Consequently, in the final chapter of the paper further measures concerning the method formula and other structural changes to implement are proposed.

**Key words:** *reform, funding of schools, methods of redistribution, salary*

## OBSAH

SEZNAM TABULEK .....	8
SEZNAM GRAFŮ .....	9
SEZNAM SCHÉMAT .....	10
SEZNAM ZKRATEK .....	10
Úvod .....	12
1.1. Mezery ve výzkumu .....	14
1.2. Zaměření výzkumu .....	15
1.3. Rozvržení práce .....	16
1.4. Dílčí shrnutí .....	17
2. Dosavadní stav poznání .....	18
2.1. Přehled literatury .....	18
2.2. Koncepce poznání a změny v kontextu historických paralel .....	21
2.3. Stručná historie vývoje českého školství .....	22
2.4. Strategie 2030+ .....	25
2.5. Socioekonomické aspekty regionálního vzdělávání .....	27
2.5.1. Vzdělávání jako veřejný sektor .....	27
2.5.2. Vzdělání jako součást veřejného sektoru .....	27
2.5.3. Institucionální klasifikace a rámec vzdělávacího systému .....	30
2.5.4. Makroekonomické schéma a kontext finančních toků v systému vzdělávání .....	34
2.5.5. Vývoj reálných mezd učitelů v regionálním školství .....	39
2.6. Rozpočet škol .....	41
2.7. Odměňování pedagogických pracovníků .....	43
2.8. Měření nákladů a přínosů vzdělávání .....	47
2.9. Vzdělání jako investice .....	50
2.10. Metody finančního managementu škol .....	52
2.10.1. Metody jednokriteriálního rozhodování - nákladově výstupové metody .....	53
2.11. Teoretické přístupy k metodám přerozdělování peněžních toků .....	54
2.11.1. Metoda přerozdělování prostřednictvím rozpočtových vzorců – vícekriteriální metoda .....	60
2.11.2. Metodika vícekriteriálního systému financování v ČR - Phmax .....	61
2.12. Shrnutí kapitoly .....	63
3. Cíle a limity výzkumu .....	65
3.1. Stanovení cílů a formulace výzkumných otázek .....	65

3.2.	Limity výzkumu .....	66
4.	Metodické ukotvení výzkumu .....	68
4.1.	Použité metody.....	68
4.2.	Metoda výběru zkoumaného vzorku škol .....	69
4.3.	Sběr dat a limity získávání dat .....	71
4.4.	Metodika stanovení plateb školám na platby pracovníků .....	72
4.4.1.	Metodika stanovení limitu mzdových prostředků normativní metodou.....	73
4.4.2.	Metodika stanovení limitu mzdových prostředků koeficientem $Ph_{max}$ .....	74
4.5.	Využití matematických a statistických metod.....	76
4.5.1.	Popis statistických metod .....	76
4.5.2.	Limity využití zvolených metod a postupů .....	79
5.	Analýza dat.....	81
5.1.	Základní data jednotek vzorku – 1. období.....	82
5.1.1.	Rozbor získaných dat.....	83
5.1.2.	Výsledky a rozbor statistických ukazatelů .....	84
5.2.	Základní data jednotek vzorku – 2. období.....	91
5.2.1.	Rozbor získaných dat.....	91
5.2.2.	Porovnání rozdílů v čase.....	92
5.3.	Vyhodnocení dat .....	93
5.4.	Odpovědi na výzkumné otázky .....	98
5.4.1.	Odpověď na první výzkumnou otázku .....	99
5.4.2.	Odpověď na druhou výzkumnou otázku .....	99
5.4.3.	Odpověď na třetí výzkumnou otázku .....	100
5.5.	Dílčí závěr .....	100
6.	Využití poznatků pro praxi .....	103
6.1.	Fungování nové metody financování v praxi středních škol.....	103
6.2.	Návrhy a další doporučení pro změny v oblasti financování regionálního školství 104	
6.3.	Doporučení pro oblast dalšího výzkumu.....	110
6.4.	Dílčí závěr .....	111
7.	Závěr.....	113
	Zdroje.....	117
	PŘÍLOHY .....	129

## SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Struktura rozpočtu běžných výdajů regionálního školství na rok 2022 .....	38
Tabulka 2: Vývoj platových stupňů 12. platové třídy od roku 2015.....	45
Tabulka 3 Vývoj počtu a výše platů pedagogických pracovníků .....	46
Tabulka 4: Seznam zkoumaného vzorku škol.....	70
Tabulka 5: Rozdělení období.....	70
Tabulka 6: Kategorie škol podle počtu žáků .....	72
Tabulka 7: Výpočet limitu mzdových prostředků.....	73
Tabulka 8: Seznam zkoumaných škol rozdělení dle regionů .....	81
Tabulka 9 Seznam zkoumaných škol, rozdělení dle velikosti podle počtu žáků (počet žáků v roce 2019).....	82
Tabulka 10 Vypočtený průměrný rozdíl mezi plánovanými platbami a skutečnými ve Středočeském kraji .....	85
Tabulka 11 Vypočtený průměrný rozdíl mezi plánovanými platbami a skutečnými ve Zlínském kraji.....	86
Tabulka 12 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Olomoucký kraj .....	87
Tabulka 13 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Středočeský kraj .....	87
Tabulka 14 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Zlínský kraj ....	88
Tabulka 15 Průměrné hodnoty směrodatných odchylek škol v jednotlivých krajích .....	88
Tabulka 16 Pearsonův korelační koeficient za 1. období pro Olomoucký, Středočeský a Zlínský kraj.....	89



## SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 Výdaje na školství v ČR jako % HDP .....	36
Graf 2 Podíl veřejných výdajů na školství v poměru k celkovým výdajům státního rozpočtu	37
Graf 3 Celkové výdaje na školství v evropských státech vyjádřených procentem HDP .....	38
Graf 4 Vývoj reálných mezd učitelů v regionálním školství v porovnání se zaměstnanci v platové sféře a zaměstnanci v Česku celkem, 2012–2019 (rok 2012=100) .....	40
Graf 5 Pedagogická praxe učitelů – podíl učitelů (v %) .....	41
Graf 6 Mezuregionální srovnání průměrných platů pedagogických pracovníků .....	46
Graf 7 Korelační grafy pro Olomoucký, Středočeský a Zlínský kraj.....	90
Graf 8 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb v Olomouckém kraji .....	95
Graf 9 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb v Olomouckém kraji .....	96
Graf 10 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb ve Zlínském kraji .....	96

## SEZNAM SCHÉMAT

Schéma 1 Vztah zřizovatele a poskytovatele veřejné služby .....	31
Schéma 2 Oblasti změn, které přináší reforma .....	62
Schéma 3 Faktory ovlivňující hodnotu Phmax .....	63
Schéma 4 Zdroj získaných dat.....	71
Schéma 5 Stanovení hodnoty Phmax školy.....	75
Schéma 6 Podstatné změny v paradigmatu metodiky financování .....	104

## SEZNAM ZKRATEK

ČSÚ	Český statistický úřad
ČŠI	Česká školní inspekce
MF	Ministerstvo financí
MŠMT	Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
ONIV	Ostatní neinvestiční náklady
MP	Mzdové prostředky
NIV	Neinvestiční výdaje
Np	Průměrný počet jednotek výkonů na jeden pracovní úvazek pedagogického pracovníka
No	Průměrný počet jednotek výkonů na jeden pracovní úvazek nepedagogického pracovníka
Np	Průměrný počet jednotek výkonů připadajících na jeden plný pracovní úvazek pedagogického pracovníka
NPp	Normativní počet pedagogických pracovníků
NPo	Normativní počet ostatních (nepedagogických) pracovníků
ÚNRR	Úřad národní rozpočtové rady
V	Výkony
ZoS SR 2022	Zákon o státním rozpočtu České republiky na rok 2022
ŠZ	Školský zákon

## SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1 Hodnoty normativů pro první sledované období .....	130
Příloha 2 Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol a školských zařízení Zlínského kraje .....	131
Příloha 3 Tabulka s výpočty NIV podle normativní metody na základy údajů počtu žáků z výročních zpráv, podle metodiky MŠMT, Olomoucký, Středočeský, Zlínský kraj.....	135
Příloha 4 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Olomoucký kraj .....	138
Příloha 5 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Středočeský kraj .....	139
Příloha 6 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Zlínský kraj .....	140
Příloha 7 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Olomoucký kraj .....	141
Příloha 8 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Středočeský kraj .....	142
Příloha 9 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Zlínský kraj.....	143

## Úvod

Vzdělání je investicí do budoucnosti, přináší jak ekonomické, tak sociální výhody jednotlivcům a celé společnosti. Ekonomický význam hodnoty vzdělání pro danou společnost bývá často udáván poměrem veřejných výdajů vydaných na vzdělání k celkové hospodářské výkonnosti dané země. Důvod je zřejmý: výdaje na vzdělání jsou nejčastěji hrazeny z veřejných rozpočtů, čímž je vyjádřena alokační priorita daného sektoru. Vzdělávací priority jsou limitovány možnostmi veřejných rozpočtů. Jako limitující faktor vstupuje rovněž krize, jejíž následky se odráží a budou odrážet v hledání úspor a snižování zbytných výdajů. Tento jev silně kontrastuje s rostoucí nutností reagovat na technologický vývoj, jehož vývoj by měly školy následovat. Jsou to právě vzdělávací instituce, od kterých se očekává, že připravují kompetenčně zdatnou a vybavenou pracovní sílu, jež se stane budoucími nositeli dalšího pokroku nebo tomu bude přispívat. Hospodářská prosperita a odpovídající stupeň blahobytu úzce souvisí s úrovní vzdělanosti a úspěšným rozvojem lidského kapitálu. Významným aspektem efektivního vzdělávacího systému je pak úspěšné uplatnění nabytých schopností v profesním životě. To je ovšem podmíněno spoustou dalších okolností. Do budoucna bude nesporně platit, že v něm budou hrát stále silnější význam technologické dovednosti a orientace v digitálním světě. Tento fakt se potvrzuje nejen v souvislosti s uzavřením škol v důsledku pandemie koronaviru. Přerušování prezenční výuky mělo a bude mít na hospodářskou prosperitu zemí různé důsledky v podobě ekonomických ztrát, které jsou podle různých odhadů na základě modelů ušlých příležitostí a budou dosahovat stovek miliard (Münich, 2020).

Výše prostředků vydaných na vzdělání je jistě významná proměnná, ale neméně důležitý je způsob, jakým jsou finanční prostředky přerozdělovány. Je tedy významné, na kolika úrovních probíhá rozhodování o přerozdělování, jakým způsobem se přerozdělování realizuje a které další faktory jsou určující. Do rozhodování vstupují externí faktory, jako je demografický vývoj, růst mezd, politické rozvržení sil, priority vzdělávacích strategií; tedy faktory, které lze ovlivnit nepřímě. Přímě ovlivnitelný je také způsob, jakým prostředky doputují k příjemci a v jaké výši (Ondrušková, 2022).

Česká republika je zemí, kde obyvatelstvo dosahuje nadprůměrného stupně vzdělání (ČSÚ, 2021). Česká republika má v rámci zemí OECD (OECD, 2019) jeden z nejmenších podílů obyvatel se základním vzděláním či bez vzdělání, vzdělanostní stupeň obyvatel postupně roste. Pouhé údaje o počtu osob s určitým stupněm dosaženého vzdělání ale nemohou sloužit jako dostatečný a spolehlivý indikátor vzdělanosti v mezinárodním srovnání. Další mezinárodní komparace zkoumají například úroveň čtenářské a matematické gramotnosti, ve které často

konstatují velké rozdíly mezi českými regiony a školami OECD (2019). České republice je ze strany mezinárodních pozorovatelů vytýkán nerovný přístup ke vzdělání, který vážně narušuje sociální sféru, panelové diskuze na úrovni odborníků na vzdělání zase kritizují nevhodný kurikulární obsah, malou spolupráci škol a průmyslové sféry. Toto jsou jen některé z příčin, které mohou brzdit a snižovat úroveň celkového výstupu vzdělávacího sektoru. V dokumentu Strategie 2030+ je stanovena ústřední vize českého vzdělávacího systému. Tím je „*modernizovat vzdělávání tak, aby děti i dospělí obstáli v dynamickém a neustále se měnícím světě 21. století.*“ (MŠMT, 2020). Za tímto účelem byly stanoveny dva strategické cíle, které směřují k (1) *dosažení vzdělání orientujícího se více získáváníí kompetencí potřebných pro aktivní občanský, profesní i osobní život a ke (2) snížení nerovnosti v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a umožnit maximální rozvoj potenciálu dětí, žáků a studentů* (MŠMT, 2020). V návaznosti na definici cílů se předpokládá implementace podle stanovených priorit a kritérií v několika složkách: personální, organizační, institucionální a finanční. Ty jsou navzájem propojené a k dosažení cíle je nutná změna každé z nich na odpovídající úrovni odpovědnosti a odbornosti.

Jak bude dále popsáno, správa školství je součástí všeobecného systému veřejné správy a financování školství je součástí všeobecného systému financování veřejných služeb. Pokud tedy dojde k reformě veřejné správy nebo zavedení nového systému financování veřejných služeb, má toto také odezvu ve vzdělávacím systému (Halasz & Petráš, 2018). V dnešním systému veřejné správy fungují školy nezávisle, pokud jde o obsah a organizaci vzdělávání, ale jsou závislé z hlediska financování a legislativy. Veřejná správa má významné kompetence týkající se fiskálních a právních záležitostí včetně kurikula.

Na ústřední úrovni je určen obecný rámec fungování vzdělávacího systému na organizační, systémové a institucionální úrovni. Personální a finanční zajištění je nezbytnou složkou systému. Koncepce metod a schémat finančních toků v systému veřejného vzdělávání ovlivňuje jak soukromou sféru jednotlivců, tak veřejnou sféru celé společnosti. Rozlišování na individuální a společenské užitky se projevuje v míře financování vzdělání ze společenských individuálních zdrojů. Zatímco financování nižších stupňů vzdělávání je s ohledem na podobné potřeby všech škol standardizované, u vyšších stupňů je s ohledem na různé typy studijních oborů a potřeb složitější a potřeba vhodně zvolené metodiky s ohledem na spravedlivější a efektivnější systém přerozdělování roste. Vzhledem k tomu, že převažující část výdajů na vzdělání je hrazena z veřejných zdrojů - státní rozpočet, krajské rozpočty, rozpočty municipalit, mimorozpočtové státní účelové peněžní fondy, specializované mimorozpočtové fondy, je v

celospolečenském zájmu zabývat se problematikou nastavení vhodných schémat zajišťujících přerozdělování tohoto objemu veřejných finančních prostředků (Ondrušková, 2022).

Na úrovni finanční se již hlavní změna odehrála. Původní systém financování škol fungoval se změnami od roku 1993, kdy se přerozdělování finančních toků realizovalo normativním způsobem. Základním kritériem, podle kterého byly finance školám poskytovány, odpovídalo výkonu organizace, tedy podle skutečného počtu žáků, studentů, kteří byli v daném zařízení příjemci vzdělávacích služeb. Od 1. 1. 2020 se hlavní kompetence plně přesouvá z krajů na ústřední orgán, tj. na ministerstvo. Je zvolen odlišný mechanismus výpočtu a přerozdělování finančních toků. Změna, která je označovaná jako reforma financování školství, představuje významný krok a implikuje mnohé důsledky, které je vhodné popsat a analyzovat.

### 1.1. Mezery ve výzkumu

Počátkem roku 2020 se významným způsobem mění přerozdělování finančních toků určených na neinvestiční náklady škol, tedy zejména platy pedagogických a nepedagogických zaměstnanců veřejných středních škol. S ohledem na význam těchto změn je nutné zabývat se přímými dopady, které tato reforma školám způsobí, ale také ostatními nedílnými aspekty procesu revize systému vzdělávání za předpokladu, že se jednotlivé dílčí aktuální problematické kapitoly vzdělávacího procesu významně ovlivňují. Veškeré změny, které ve školství probíhají, se projevují s několikaletým zpožděním. Analýzy zpracované MŠMT, které by vyhodnocovaly dopady reformy financování na regionální školství, nejsou zveřejněny a pravděpodobně ani zpracovány. Podle nového způsobu financování jsou již prostředky ze státního rozpočtu přerozděleny potřeby (stav k rozpočtovému roku 2022). Zde se nabízí prostor k dílčím vyhodnocením cílů, které si MŠMT stanovilo. Z dat, která jsou k dispozici, je možné dílčími výpočty získat údaje o tom, jak se školám platby ze státního rozpočtu změnily a srovnat s předchozím obdobím.

Zcela zásadní vliv na celý vzdělávací systém měla a v budoucnu také bude mít pandemie koronaviru. Bezprecedentní omezení vzdělávacích služeb urychlilo změny týkající se zejména metod učení, vzdělávacího obsahu, otevřelo diskuse o možnosti kombinace synchronních a asynchronních modelů vyučování. Především však odhalilo mezery a velké rozdíly škol i samotných pedagogů ve schopnostech využívat digitální technologie. Je to právě efektivní využití informačních technologií, které se zdá být pro úspěšný vzdělávací systém klíčové. Je nezbytné si uvědomit, že znalostně i dovednostně vybavený lidský pedagogický aparát se stává nutnou podmínkou efektivního vzdělávání, a to na všech vzdělávacích stupních.

Tato skutečnost velmi úzce souvisí s poskytováním finančních prostředků jednotlivým školám, a to nejen na zajištění provozu a investičních nákladů, ale především na zajištění dostatečně kvalitního a odpovídajícího lidského kapitálu, který musí být adekvátně finančně ohodnocen. Právě v souvislosti s tímto požadavkem se jeví vhodné zaměřit se na reformu financování škol z hlediska finančního zabezpečení zaměstnanců škol. Existují samozřejmě statistiky sledující vývoj a procentní navyšování platů učitelů, ty jsou často srovnávány s finančním ohodnocením ostatních vysokoškolských profesí. Jsou též dostupná meziregionální srovnání jak z hlediska poptávky po učitelích, tak podle průměrné výše platu. Tyto statistiky jsou pro hlubší pochopení rozdílů na horizontální a vertikální úrovni příliš obecné a nemohou zachytit potřebné souvislosti. Z průměrných hodnot není možné zjistit, do jaké míry nastavený systém přerozdělování odpovídá stanoveným alokačním cílům v oblasti financování školství. Chybí detailnější průzkum a srovnání toho, jak navržené finanční toky vypočítané podle předem nastavených metodik odpovídají skutečnosti. Metody, které byly, příp. jsou zvoleny pro výpočet peněžních toků, v sobě zachycují stanovené cíle, které si vytyčila výkonná složka moci pro prosazování svých záměrů. Pokud se takto nastavené finanční toky dlouhodobě neshodují s tím, co škola skutečně potřebuje, a je nutno tyto výpočty během rozpočtového období významně korigovat, je to následek systémové chyby.

Oblast financování školství prošla řadou systémových změn, mnohé byly realizovány bez podrobnějších analýz. Předkládaná práce se zaměřuje na detailní rozbor dvou metod, prostřednictvím kterých jsou rozpočtovány prostředky na platy zaměstnanců veřejných škol. Cílem rozboru je zjistit, jestli navyšování plateb souvisí s velikostí školy – vertikální hledisko, příp. s regionální příslušností – horizontální hledisko. Neméně důležité jsou také další zjištění vyplynoucí z komparace dvou využitých metod, které budou dány do souvislosti s aktuálně probíhajícími změnami v oblasti fungování a hospodaření škol.

## 1.2. Zaměření výzkumu

Školství je velmi specifická oblast veřejných služeb, která zaznamenává konstantní širokospektrální změny. Vzhledem ke komplexnosti oblastí, které školství pojímá, jsou v tomto sektoru téměř kontinuálně prováděny změny, a to jak v oblasti didaktické, pedagogické či kurikulární, stejně jako v oblasti hospodaření a financování. Systémové změny ve školství jsou komplexní, je nutné se jimi zabývat ve své celistvosti. Nicméně pro pochopení důsledků, které mohou změny vyvolat, je nutná detailní analýza jednotlivých proměn daného sektoru. V této práci nebudou zahrnuty změny, které se dějí v oblasti didaktické a pedagogické, byť jsou pro úspěšný vzdělávací systém zásadní. Předkládaná práce se zaměří na finanční toky a pravidla,

prostřednictvím kterých jsou peněžní prostředky školám alokovány. V oblasti financování veřejného školství došlo od začátků transformace veřejného sektoru k mnoha změnám, které výrazně ovlivnily dnešní podobu školství. Výzkum se věnuje změnám v oblasti financování školství s vymezením sektoru středního školství. Práce se zaměřuje na systémové finanční zabezpečení středního článku veřejného školství v České republice, kde se změnila metodika přerozdělování peněz školám, jejichž zřizovatelem jsou samosprávy. Systém založený na výpočtu podle žáků byl nahrazen novým mechanismem. Předložený výzkum tyto dva aplikované mechanismy srovnává a vyhodnocuje. Úžeji se výzkum zabývá středními školami, jejichž zřizovatelem je kraj. Změny, kterými se zabývá předložená práce, se netýkají financování soukromých a církevních škol, pozornost bude soustředěna výhradně na veřejné střední školy.

### 1.3. Rozvržení práce

Předložená práce je rozvržená do sedmi kapitol. Po úvodní části, tedy vymezení oblasti výzkumu, se druhá kapitola zaměřuje na dosavadní stav poznání dané problematiky. Tato část se nejdříve věnuje doktrinálnímu ukotvení tématu a podává přehled důležité odborné literatury a uskutečněných vědeckých výstupů. Na přehled literatury navazuje kapitola věnující se hlavním mezníkům vývoje českého školství. Stěžejní část práce je časově zasazená do období 2015 – 2021. Nicméně od roku 1990 došlo v důsledku reformy veřejné správy k velkému množství změn v oblasti finančních toků a pravidel, která ovlivnila současnou podobu a je vhodné se tomuto vývoji věnovat. Kapitola 2.3 tedy popisuje historický vývoj a nastíní myšlenky, které jsou pro současnost stěžejní. Hlavní pozornost této kapitoly je věnovaná realizovaným reformám včetně Strategie 2030+. Dále bude v kapitole 2.5 pojednáno o školství z několika různých úhlů pohledu. Kapitola věnující se institucionálně právnímu ukotvení podá informace o a fungování předmětného sektoru školství včetně relevantních právních předpisů a doplní též makroekonomické údaje. Z pramenů práva bude též čerpáno pro účely popisu finančního zajištění fungování regionálního školství a nastavení systému rozdělování finančních toků školám. Tento teoretický vstup umožní zabývat se strukturou finančních toků včetně jejich věcného určení. Na základě těchto poznatků bude možné věnovat se v kapitole 2.5 tematice rozpočtů škol. Stanovení cílů a formulaci výzkumných otázek se věnuje třetí kapitola, metodologickou linii popisuje čtvrtá kapitola. Je zde popsáno metodické ukotvení a postup, díky kterému budou dále provedeny výpočty, dílčí analýzy a vyvozen závěry. Na tomto základě je následně možné provést klasifikaci jednotlivých metod rozpočtování využitelných v praxi financování škol včetně detailního popisu rozpočtového postupu.



Následuje pátá kapitola, ve které se nachází stěžejní část předkládané práce. Budou zde na základě použitých metod uvedeny relevantní získané a vypočítané údaje o finančních tocích dle použité výpočetní formule. Získání těchto dat bude cenné pro další komparaci, která je samotnou podstatou výzkumu. Díky této komparaci bude možné vyhodnotit údaje o tom, jak je změna ve financování schopná ovlivnit definované cíle reformy. Získané výsledky budou komentovány a vyhodnoceny. V šesté kapitole jsou představeny doporučení a další poznatky využitelné do budoucna v oblasti financování školství. Kapitola dále poukáže na mezery ve výzkumu, kterými je vhodné se v budoucnu zabývat. Práci ukončuje závěrečná kapitola.

#### 1.4. Dílčí shrnutí

Inicializační část předložené práce představila školství jako komplexní systém, který je poznamenán četnými institucionálními i funkčními změnami. Významná změna v metodice výpočtu plateb školám na platy pedagogických pracovníků byla zavedena 1. 1. 2020. S ohledem na význam tohoto sektoru je vhodné tyto nedávno realizované změny vyhodnotit a popsat. Potřebná analýza prvních dvou let, které jsou poznamenány novou metodou financování, zatím chybí. Předložená práce se zabývá analýzou finančních toků školám, porovnává plánované platby školám sestavené pomocí rozpočtů pomocí metodik zvolených s ohledem na stanovené cíle v oblasti financování regionálního školství se skutečně realizovanými platbami školám na platy zaměstnanců. V kapitole byly stanoveny cíle a formulovány výzkumné otázky. Kapitola popisuje též rozvržení práce a obsah jednotlivých kapitol.

## 2. Dosavadní stav poznání

Druhá kapitola této práce podává přehled o poznacích týkajících se předmětu předkládaného výzkumu. V první podkapitole se zabývá významnými domácími a zahraničními zdroji, které se týkají problematiky financování školství. Aby bylo možné správně porozumět současnému stavu, je nutné seznámit se s historií a vývojem. Bude tedy následovat přehled významných vývojových etap českého školství. Kapitola se též zabývá abstraktními pojmy, které jsou využity, aby dále navázala historickým exkurzem vybraných reform v historii českého školství, kde budou nalezeny některé paralely se současnou probíhající reformou a definuje klíčový dokument Strategie 2030+ (MŠMT, 2020a). Další podkapitola se věnuje institucionálnímu a právnímu ukotvení oblasti financování regionálního školství. Následuje další popisná kapitola týkající se socioekonomické sféry oblasti vzdělávání vymezující také relevantní souvislosti týkající se zajišťování financování včetně institucionálního a právního rámce zajišťování vzdělávání. Další podkapitola poskytuje makroekonomický vhled na poskytování vzdělání jako jedné z nejvýznamnějších kapitol státního rozpočtu. Následující část podává přehled a klasifikaci hlavních teoretických koncepcí metod měření nákladů a přínosů vzdělávání. Výstupy předložené práce se opírají o komparaci dvou prakticky aplikovaných alokačních metod.

Cílem druhé kapitoly je podat přehled o dosavadním stavu výzkumu a poznání v dané oblasti, aby bylo možné v předloženém výzkumu navázat, kriticky ho vyhodnotit a navrhnout změny.

### 2.1. Přehled literatury

Podkapitola podává výčet domácích i zahraničních zdrojů, které se zabývají financováním školství. Těmito zdroji jsou převážně odborné monografie zaměřující se veřejnou rozpočtovou politikou a hospodařením školských zařízení. Neméně významná je též zahraniční literatura věnující se různým otázkám řízení školy včetně oblastí souvisejících s financováním. Cennými zdroji jsou také články v odborných impaktovaných zahraničních časopisech, které jsou co do svého obsahu a dat aktuálními zdroji s výsledky výzkumů. Nedílnou součástí je též práce s národními statistikami a relevantními prameny práva. Doplnující informace jsou též čerpány z nadnárodních statistik sestavovaných OECD. Pro získání dat potřebných pro předložený výzkum to jsou metodické pokyny MŠMT, výroční zprávy škol jakož i doplňkové informace odborů školství příslušných krajských úřadů. Podkapitola dává přehledný souhrn pramenů, které jsou relevantní v dané problematice.

Mezi monografie, které se věnují systému fungování školství jak po stránce institucionální, tak finanční je vhodné uvést především Valentu (2004) a Černá, Marinčák & Svoboda (2015). Tyto publikace velmi přehledně a přitom detailně popisují systém fungování českého školství včetně systému financování, rozpočtových metod, právního rámce jakož i historického vývoje. Všeobecné poznatky teoretické i praktické týkající se financování veřejného sektoru jsou dostupné v Peková, Jetmar, & Toth (2019). Školství jako smíšený statek charakterizují Tomášková & Pařízková (2018), Rektořík (2007). Veřejným rozpočtům, jejichž součástí je též kapitola 333 MŠMT, jejich sestavování, plnění a kontrole se detailně věnují Marková & Boháč (2007). Detailnějším zdrojem věnujícím se přímo rozpočtům škol je monografie Pavlásková (1997) a novější Francová (2004). Marková (2007) se věnuje rozpočtovému procesu, který ovlivňuje mimo jiné též přidělování finančních toků sektoru školství. Různé způsoby a metody měření nákladů shrnuje Pichaničová (2015). Školu jako jednotku vykonávající správní činnost se všemi důsledky charakterizují Puškinová & Rigel (2017). Nutností a mírou přerozdělování veřejných prostředků v oblasti školství se věnuje Adámková (2009). Měření výdajů na vzdělávání je řešeno v makroekonomickém kontextu, je nejčastěji srovnáváno s veličinami vyjádřitelnými v Kč, jako je HDP, celkové výdaje státního rozpočtu nebo absolutní či relativní vyjádření velikosti, resp. růstu platů pedagogických pracovníků. Měření výdajů na školství z hlediska efektivity popisuje Krueger (1999) a Pichaničová (2015).

Inicializující kapitola věnující se školství představuje též filozoficko – sociologický náhled na školství, kde je využito názorů Deweye (1985). Kasper (2008) sleduje vývoj školství v historickém kontextu, reformní snahy sleduje Morkes (2009), decentralizaci školství v kontextu reformy veřejné správy popisuje Halász & Petráš (2018). O výzvách, před kterými se nachází české školství, píše Šíp (2019).

Cizojazyčná literatura je významnou oporou předkládané výzkumné práce. Poznatky zachycené v monografiích a výzkumy realizované v jiných zemích poskytují jak ucelené publikace týkající se financování školství Ramirez (2013), Glover & Levačić (2020). Na úrovni EU se daným tématem zabývala organizace Open Society Institute v Budapešti (Bischoff, 2009), výzkumné týmy International Institute for Educational Planning UNESCO (Levačić a Downes, 2004). Dále lze čerpat ze studií OECD (Fazekas, 2012). Mezi další užitečné informační zdroje lze uvést sérii výzkumných studií OECD Reviews of School Resources, které publikuje taktéž OECD (2017, 2018, 2019, 2019b). OECD publikuje též studie v oblasti

školský zaměřené na jednu zemi. Tyto studie podávají informace o administrativním zajištění a způsobu financování vzdělávání dané země. Pro Českou republiku vyšla tato studie v roce 2016 (OECD, 2016). Různým přístupům financování škol v komparativním pojetí se věnují tematicky zaměřené reporty OECD, např. OEC (2019, 2019b). Metodologicky nezbytné jsou dále metodické pokyny správních úřadů. MŠMT, jako ústřední orgán státní správy, zveřejňuje každoročně metodické pokyny, na základě kterých byly prováděny přepočty.

Významným zdrojem poznání jsou též články publikované mezinárodními a neziskovými školami. Fazekas (2012) se velmi detailně zabývá metodami financování škol. Otázkou významu finančního ohodnocení a platu učitelů se věnuje výzkum Cabrera & Webbink (2019), ve kterém se autoři zabývají otázkou výše platu jako hlavního rozhodovacího faktoru při volbě profese učitelů. Mehta, Schwartz & Hess (2012) popisují výzkum týkající se budoucnosti školství v závislosti na realizovaných reformách. V případě nových trendů ve financování veřejného sektoru se Mahlendorf, Schäffer & Skiba (2015) ve svém výzkumu zabývají možnostmi participativní tvorby rozpočtů na lokální úrovni a další možnosti využití v ostatních sektorech. Tento přístup dále rozpracovává Crum, Faydash & Heller (2020) v novějším výzkumu zaměřeném přímo na sektor amerického školství. Aspekty financování, které pokrývají různé přístupy od tradičních po nové možnosti, nastiňují Hansen & Stede (2004) ve svém průzkumu víceúrovňového financování. Psacharopoulos (2006) hodnotí přínos vzdělání jako investici v sociologickém nadhledu. Otázku reformy řeší Bonilla & Dee (2020).

Výběr vhodné metodiky výpočtu finančních toků je podmíněn různými požadavky. Jedním z nejčastějších požadavků je dosažení flexibility systému financování za udržitelné úrovně plánovaných výdajů (zdroj). Je tedy nezbytné opřít se o dlouhodobé strategické cíle, které jsou v dlouhodobém plánování zohledněny (Muxiddinova, 2020) a zabývat se způsobem, jakým se dlouhodobé plány, resp. potřeby budoucích zdrojů vytváří. S plánováním zdrojů souvisí na centrální úrovni předvídaní potřeb vzdělávacího sektoru v souvislosti s demografickým vývojem, lidských zdrojů zajišťujících kvalitní vzdělávání, na lokální úrovni se jedná o zajištění poptávky na trhu práce (Dzemyda a kol., 2003). Studie OECD uvádí, že za poslední desetiletí se rozšířil způsob plánování potřeb v rámci střednědobého rozpočtového výhledu na vícekriteriální, vzhledem k tomu, že fiskální a školní rok zasahují do různých období. Je tedy vhodné zasadit plán do několika let, kdy se vyčleněné finanční prostředky čerpají podle aktuálních potřeb a není tedy nutné za každou cenu plánované zdroje využít daný fiskální rok (OECD, 2017). Na druhou stranu tak lze čerpat zdroje, které v momentě

plánování nemohly být předvídané. V České republice funguje v současné době nastavený systém, který nutí příjemce prostředků každý fiskální rok „*utratit za každou cenu*“ všechny plánované příjmy nemůže nést k neefektivitě a plýtvání. Je vhodné zvážit, ve kterých případech a za jakých okolností je přínosné převádět tyto prostředky mezi fiskálními obdobími, aby čerpání takto nakumulovaných zdrojů neztratilo požadavek transparentnosti a nevedlo ke zbytečnému zadržování prostředků. V tomto úhlu pohledu je vhodné zvážit *multi-annual budgeting proces* (Jefferson & Linick, 2016), který umožňuje vedení školy flexibilně upravovat řízení nákladů v rámci fiskálních období. Tento prvek může pomoci školám efektivně reagovat na nečekané změny, stejně tak jako realizovat předem stanovený plán ve středně dobém hledisku.

Ekonomické aspekty vzdělávání chápe Belfield ve čtyřech pojetích (2000), tak odborné články v impaktovaných časopisech. Problematice financování škol v USA se věnuje v obsáhlé publikaci Ramirez (2012), všímá si zde teoretického ukotvení stejně jako poznatků z praxe.

Neméně hodnotné jsou též příspěvky z konferencí a panelových diskuzí Tomášková, & Buzková (2019) nebo rozhovory v médiích Münich (2020).

Metodická východiska zpracování výzkumné práce popisují Novotná, Špaček & Šťovíčková (2019). Statistické metody využití v předloženém výzkumu se opírají o poznatky zpracování analýzy dat (Hendl, 2006). Induktivní přístup ve výzkumu popisuje Norton (2021).

Práce by nebyla realizovatelná bez oficiálních údajů a dokumentů zveřejňovaných MŠMT, stejně jako ČSÚ. Hlavní oporou jsou především metodické pokyny zpracované pro účely aplikace metodik: normativní metoda, metoda Phmax. K tomu blíže MŠMT Pro celkovou strategii a koncepci školství je klíčový dokument Strategie 2030+ (MŠMT, 2020a).

Následující kapitola nabízí historický exkurz, otvírá ji filozofické pojetí koncepce poznání a změny.

## 2.2. Koncepce poznání a změny v kontextu historických paralel

Na tomto místě budou vysvětleny abstraktní pojmy, se kterými se během výzkumu pracuje: teorie a praxe, poznání, reforma. Výraz teorie má původ v řeckých slovech *thea* (pohled) a *horan* (vidět). Zde je patrná vizuální metafora, která je spojená s estetickým uchopováním. Koncepce poznání se objevuje již v Aristotelově teorii (1959). U Aristotela je

to pohled racionální duše, který snímá z jednotlivých věcí teoreticky podobné, a vytváří tak teoretický poznatek stálých forem – vytváří obraz věcí neměnných a věčných. Této skutečnosti si všímá Dewey, který ji spojil se socioekonomickou realitou své doby. Poznání nevzniká jednáním, ale estetickým náhledem, sejmáním neměnných podstat pohledem racionální duše (srov. Dewey, 1985). Tradiční antické pojetí pravého poznání na jedné straně a na druhé straně pojetí praktické rozumnosti tvoří základ, dnes již značně modifikovaný, současného pojetí teorie a praxe. Aplikace tohoto pojetí na dnešní dobu, kdy poznatky moderní doby neoddělují jedno od druhého a prosazují koncepci prolínání teoretické roviny s praktickou, nemůže být bez výhrad. S dalším vývojem se prosazuje důraz na ovládnutí vnějšího světa za pomoci poznání ponořením do paralelních praxí teoretického nahlížení pravdy a praktického jednání (srov. Bacon, 1974). Rakouská škola odlišuje teoretický a praktický přístup podle rozdílnosti mezi zákonem a pravidly: zákony konstatují, co je, zatímco pravidla předepisují, co má být (Brezinka, 2001). Jedno bez druhého ale ztrácí význam. Praktické teorie vznikají propojením teorie a praxe z přemýšlení o vykonaných činnostech, zaměřují se na to, čím jsou hodnotné. Nezkoumají systém pouze vědecky, ale přemýšlejí o něm proto, aby je přetvořily v ideje, kterými se nechají vést ve své činnosti. Tímto konceptem se nechává vést na počátku 20. století nově utvářený interdisciplinární obor - věda o výchově a poznání jako systém edukačních věd (srov. Průcha, 2017).

Podle Coppieterse (2009) se reformou obvykle rozumí změny postupů, procesů a technologií mající za cíl zlepšit funkčnost stávajícího systému. Jinými slovy je reforma nový způsob, jak efektivněji dospět ke stále stejnému cíli. Pojem reforma odlišuje od transformace, jejímž smyslem je umožnit, aby se procesy v rámci systému dělaly jinak. Transformace v sobě zahrnuje posun názorů, hodnot a významů u jednotlivců, čili vyvolává změnu sociální struktury, což se o reformě říci nedá. Reforma je do systému uváděna zpravidla s cílem změnami procesy zlepšit, a to v takovém měřítku, který nemá vliv na funkční základ oné oblasti.

Po tomto filozofickém úvodu následuje výčet nejdůležitějších hlavních mezníků správního vývoje českého školství, u kterých lze vysledovat spojitost s definovanou koncepcí Strategie 2030+ (MŠMT, 2020a).

### 2.3. Stručná historie vývoje českého školství

Podkapitola se zaměří především na etapu prvorepublikového pokusného školství, kde lze identifikovat několik reformních paralel, které vstoupily do reformních snah dokumentu Strategie 2030+ (MŠMT, 2020a). Nicméně nelze v úvodu nezmínit jeden z nejzásadnějších

historických počínů zavedení povinné školní docházky, který iniciovala v duchu osvícenských reforem Marie Terezií roku 1774. Samotná Marie Terezie docházku dětí přímo nenařídila, použila formulaci ve Všeobecném školním řádu „*Rádi bychom viděli, kdyby rodičové svých dětí ve věku 6 - 12 let do škol posílali.*“ Vyhlášením Všeobecného školního řádu v roce se podstatným způsobem změnilo školství v celé tehdejší rakouské monarchii s cílem poskytovat obecné vzdělání veškerému obyvatelstvu. Povinnou školní docházku uvedl do praxe až tzv. Hasnerův zákon z roku 1869 a to jenom postupně (Morkes, 2006). Povinná školní docházka podle tohoto zákona začínala v 6 letech a trvala po dobu 8 let. Postupně s přelomem století, se zrychlující se dynamikou rozvoje, s dalšími požadavky moderní společnosti nastává krize tradičních edukačních postupů a objevují se nové procesy a metod, které jsou zaváděny v některých vzdělávacích institucích. Nové metody spějí k reformním snahám a balancují mezi oficiální a alternativní cestou přístupu ke vzdělání. Reformní snahy vycházely z kritických bodů, které se týkaly nedostatečného respektu k individualitě žáka, jednostrannému přetěžování intelektu žáka, nedostatečně rozvinuté samosprávě škol a spoluúčasti žáků, rodičů a další veřejnosti na záležitostech spojených s chodem školy a vyučováním (Kasper, 2008).

Po vzniku samostatného Československého státu v roce 1918 se školská soustava nedočkala výraznějších změn oproti stavu v rakouské monarchii. Na 1. učitelském sjezdu v Praze v roce 1920 zaznělo mnoho idejí a programových požadavků, které ovšem nebyly velmi často transformovány do legislativní podoby zaručující jejich realizaci. Školství v ČSR nereformoval zásadním způsobem během období první republiky žádný školský zákon. Podobu školství modifikovalo jen několik novel a vyhlášek. Jediným zákonem prvorepublikového školství byl tzv. malý školský zákon z roku 1922, který ovšem podobu školské soustavy nijak nerozvinul<sup>1</sup>. Zákon stanovoval povinné předměty na obecných školách a měšťanských školách. Podobu školské soustavy v ČSR nadále určovaly zmiňované Hasnerovy zákony, i přes stále více sílící kritiku k podobě i fungování škol. Kritika zejména poukazovala na to, že po vzniku demokratického státu přetrvává školská soustava neodpovídající republikánským požadavkům na výchovu a vzdělání svobodného občana. Kritice čelil krom příliš rigidního systému možnosti volby školy také vnitřní život škol (srov. Kasper, 2008).

Tlaky způsobené novými potřebami rozvíjejícího se průmyslu i měnící se společnosti po vzniku ČSR vyvolal potřebu změn v hospodářské oblasti a ta zase změny ve školské soustavě a v pedagogickém myšlení. Začíná se dostavovat přirozený tlak na kvalitní odborné vzdělávání.

---

<sup>1</sup> Zákon stanovoval např. povinné předměty na obecných školách a měšťanských školách. Zákonem byl také upraven počet žáků ve třídě (během deseti let pokles z původních 80 na průměrných 60 ve třídě).

Hlasy na reformu stále více sílily a vyústily v koordinovaný pokus o reformu v pragmatickém duchu – tzv. příhodovská reforma (Váňová, 1995). Nejvýraznější osobností pedagogického reformního hnutí se stává docent Filozofická fakulty Univerzity Karlovy Dr. Václav Příhoda s myšlenkou školství více orientovaného na praxi a s využitím objektivních vědeckých poznatků. Ve svých pedagogických záměrech vycházel z respektu k žákovi a zamýšlel reformní pedagogiku rozvíjet tak, aby odpovídala žákovým dispozicím a nadáním. Dále prosazoval vnitřní reformu školy, tedy racionalizaci, diferenciaci a individualizovaný způsob učení. Současně s diferenciací do organizačního schématu škol významně zasáhla další tendence, kterou Příhoda usilovně propagoval a prosazoval – racionalizace. Předlohou mu bylo amerického školství. Princip individualizace zohledňoval pohledu jeho užitečnosti pro žáka a jeho život (srov. Kasper, 2008). Ministerstvo školství povolilo po dlouhých a intenzivních diskusích a období příprav k 1. září 1929 otevření několika pokusných reformních měšťanských škol v českých a moravských městech (srov. Kasper, 2008). Nepříznivé okolnosti dané blížící se II. světovou válkou znamenaly pro další rozvoj školských reformů útlum. Myšlenka pokusných, resp. produkčních škol byla založena na učení jako získávání zkušeností nejen procesem samotné činnosti, ale hlavně na jejím výsledku včetně podpory analyzování, promýšlení, porovnávání, vyhodnocování, vynalézání, ale i zhotovování, prezentování, a obhajování toho, co mělo pro žáka kulturní, intelektuální, estetickou a hospodářskou hodnotu.

Didaktické metody stále málo kladly důraz na aktivní zapojení žáků do učebního procesu, nedařilo se výuku individualizovat, zařazovat kooperativní činnosti nebo diferencované úkoly tak, aby přispívaly k efektivnímu naplňování vzdělávacích cílů a respektovaly více individuální vzdělávací potřeby a možnosti žáků. Dle šetření ČŠI (2019) probíhalo na zkoumaných školách více než 78 % výuky frontálně. Ve vyučovacích hodinách tak nebyly cíleně rozvíjeny postoje a dovednosti žáků, dominantní je zaměření na znalosti (ČŠI, 2019). Dle doporučení sestavených na základě studií provedených v USA (Mehta, 2012) by se měly hlavní reformní snahy koncentrovat na tyto hlavní okruhy: udržet a rozvíjet učitele a vedoucí pracovníky ve školství, zaměřit jejich snahy na celkový a kontinuální rozvoj žáků jako jednotlivců od raného stupně vzdělávání, věnovat zvláštní pozornost nadaným žákům, zvýšit podporu žákům pocházejícím z chudých poměrů.

Zde se nabízí paralela pokusných škol s kurikulem budoucnosti a s jedním z cílů Strategie 2030+: „*Zaměřit vzdělávání více na získání kompetencí potřebných pro aktivní občanský, profesní i osobní život*“ (MŠMT, 2020a).



Události v roce 1989 s sebou přinesly též změny v systému vzdělávání. Transformace školství a vzdělávání zahrnovaly nepřetržité přeměny včetně sekundárního vzdělávání. Základem pro transformaci byla nová školská legislativa. Byl přijat zákon České národní rady č. 564/1990 Sb., ze dne 13. prosince 1990, o státní správě a samosprávě ve školství. Následoval zákon č. 171/1990 Sb., kterým byl novelizován starší zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol, později s dalšími novelizacemi a doplňky. Legislativní úpravy dospěly až k současně platnému zákonu č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších úprav. Jedná se o tzv. školský zákon, který je účinný od roku 2005. Hlavní rysy reformy školství 90. let byly demonopolizace v oblasti zřizovatelských kompetencí a decentralizace správy a řízení Valenta (2004). Stát ztratil monopol ve zřizovatelských pravomocích, byl umožněn vznik nestátních škol. Byl zcela změněn systém školské správy, zřízeny regionální školské úřady vykonávající státní správu a byl umožněn vznik prvních orgánů školské samosprávy (školské rady). Rozhodující část finančních zdrojů začala být rozdělována přímo MŠMT prostřednictvím regionálních školských úřadů. Byl zrušen systém centrálního plánování počtu žáků, kteří měli nastoupit do příslušných studijních programů. Kurikulární změny měly řešit přesycenost teoretického vzdělávacího obsahu, která je otázkou dlouhodobého dědictví z historie a má přímý vliv na vyučovací metody a pedagogické přístupy, které učitelé volí. Významnou změnou bylo též zařazení zaměstnanců regionálního veřejného školství do jednotného systému odměňování zaměstnanců veřejných služeb. To částečně zvrátilo přechozí dlouhodobé zaostávání učitelských platů ve srovnání s ostatními zaměstnanci veřejných služeb Valenta (2004). Až v roce 1998 byly do tohoto platového systému včleněny zvláštní příplatky a v roce 2000 speciální příplatek zvyšující tarifní plat pedagogických pracovníků.

V roce 2000 byly Parlamentem ČR přijaty základní zákony vedoucí k transformaci veřejné správy. V důsledku jejich přijetí byly ustanoveny nové orgány regionální samosprávy (kraje). Charakteristickým znakem této reformy je posilování kompetencí samosprávy. Jedním z kroků transformace bylo zahrnutí školské správy do všeobecné veřejné správy na úrovni regionů. Tento krok nepřinesl zásadní změny ve struktuře vzdělávacího systému, naopak ovlivnil změny v síti škol co do počtu a nabídky oborů.

#### 2.4. Strategie 2030+

Jedním z významných dokumentů publikovaných MŠMT je Strategie 2030+ (MŠMT, 2020a). Jedná se o klíčový dokument definující cíle pro rozvoj vzdělávací soustavy České republiky v dekadě 2020 – 2030+. Uvádí se v něm, že cílem je modernizovat vzdělávací systém

Česka v oblasti regionálního školství, zájmového a neformálního vzdělávání a celoživotního učení, připravit ho na nové výzvy a zároveň řešit problémy, které v českém školství přetrvávají. Dokument byl schválen Vládou ČR 19. 10. 2020. Vytýčuje si dva strategické cíle:

Strategický cíl 1: Zaměřit vzdělávání více na získávání kompetencí potřebných pro aktivní občanský, profesní i osobní život.

Strategický cíl 2: Snížit nerovnosti v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a umožnit maximální rozvoj potenciálu dětí, žáků a studentů.

Stanovuje pět strategických linií:

Strategická linie 1: Proměna obsahu, způsobů a hodnocení vzdělávání

Strategická linie 2: Rovný přístup ke kvalitnímu vzdělávání

Strategická linie 3: Podpora pedagogických pracovníků

Strategická linie 4: Zvýšení odborných kapacit, důvěry a vzájemné spolupráce

Strategická linie 5: Zvýšení financování a zajištění jeho stability.

MŠMT následně doplňuje kroky, ke kterým by mělo v průběhu dekády dojít:

Ministerstvo chce zmodernizovat, vybavit a metodicky vést školy, zavést digitální technologie a podpořit inovace, „provzdušnit“ objem učiva a realizovat nové metody přípravy a hodnocení žáků tak, aby získali znalosti, dovednosti a postoje využitelné v osobním, profesním i občanský zodpovědném životě (MŠMT, 2020a). Dále se v něm MŠMT zaměřuje na přípravu nových a podporu stávajících pedagogů, profesionalizaci ředitelů škol nebo snížení administrativní zátěže škol.

Je evidentní, že cílem je změna způsobu uvažování o směřování českého školství, které se tímto dokumentem profiluje jako kooperativní se svým okolím, inovativní pedagogickou podporou a komplexním vnímáním vzdělání a výchovy jako celospolečenské priority. Ta se neobejde bez efektivního a dostatečného finančního zabezpečení.

Dříve, než bude pojednáno o financování škol, následující text se zaměří na důležitost vzdělání jako sektoru ze sociálního, ekonomického i právního úhlu pohledu.

## 2.5. Socioekonomické aspekty regionálního vzdělávání

Kapitola popíše vzdělání v závislosti jeho pojetí podle čtyř různých aspektů podle Belfielda (2000). Těmito kategoriemi jsou dle předmětu zájmu:

- (1) vzdělávání jako veřejný sektor v národním hospodářství
- (2) institucionální klasifikace a rámec vzdělávacího systému
- (3) makroekonomické schéma finančních toků v systému vzdělávání
- (4) měření nákladů a přínosů vzdělávání

Ke každému z uvedených aspektů je v následujících kapitolách podáno bližší vysvětlení.

### 2.5.1. Vzdělávání jako veřejný sektor

Vzdělávání poskytované veřejnou střední školou je případem poskytování smíšených statků Rektořík (2007). Jejich spotřeba je dělitelná na jednotlivce, jejich kvalita je nedělitelná, cena se utváří administrativně, jednotlivce lze vyloučit ze spotřeby, jejich spotřeba může být nepovinná, příp. přikázána státem Tomášková (2006). Otázku ekonomické efektivity veřejných prostředků alokovaných do vzdělání řeší McMahon (1991). Důsledky plynoucí z nedostatečného zajištění vzdělané populace rozebírá je Checchi (2006).

Makroekonomickým pohledem je dále možné definovat následující funkce veřejných rozpočtů v podmínkách středního vzdělávání. Alokační funkce je odrazem rozhodnutí státních orgánů, podle kterého se střední vzdělávání poskytuje a spotřebovává jako smíšený veřejný statek. Pomocí distribuční funkce jsou definována pravidla a na jejich základě přidělovány finanční prostředky z veřejných rozpočtů. Prostřednictvím stabilizační funkce se uskutečňuje nabídka oborů vzdělávání středních škol, která ovlivňuje mimo jiné také míru nezaměstnanosti ve společnosti (Psacharopoulos, 2006).

### 2.5.2. Vzdělání jako součást veřejného sektoru

Poskytování vzdělání je významné odvětví veřejného sektoru, jeho výstupy mají vliv na úroveň využití lidského potenciálu, následně se odráží v ekonomické a technologické vyspělosti země, v její kultuře a sociálním rozvoji, zahrnuje v sobě mnohé pozitivní externality. Rektořík (2007) uvádí, že „vzdělávání poskytované veřejnou střední školou je případem poskytování smíšených statků“. Statkem se označují výrobky nebo služby, které svou podstatou

uspokojující lidské potřeby. Veřejnou službou se rozumí každá služba, která je za takovou službu označena právní normou jako obecně závazným pravidlem. Současně jde o službu, která je částečně nebo plně financována z veřejných rozpočtů. V České republice je vzdělávání zajišťováno v rámci tzv. smíšeném modelu místní správy. Statky mohou být děleny z ekonomického hlediska na čistě soukromé, čistě veřejné nebo smíšené veřejné statky. Spotřeba smíšených statků je dělitelná na jednotlivce, jejich kvalita je nedělitelná, cena se utváří administrativně, jednotlivce lze vyloučit ze spotřeby, jejich spotřeba může být nepovinná, příp. přikázaná státem. (Tomášková & Pořízková, 2017). Za existenci systémů veřejných služeb je odpovědný stát. Ten závazně určuje organizační, institucionální a personální náležitosti, stejně tak zabezpečení systému včetně kontrolních mechanismů. Škola ani školské zařízení v roli poskytovatele veřejné služby nejsou orgánem veřejné správy a nemůže být v této hierarchizované struktuře v podřízeném postavení.

Veřejná správa ve školství je vykonávána jako státní správa a územní samospráva. Státní správu zajišťuje (Ondrušková, 2022):

- MŠMT a některá další ministerstva, která jsou oprávněna zřizovat školy a školská zařízení (vnitřní, obrany, spravedlnosti, zahraničních věcí). MŠMT řídí výkon státní správy ve školství a odpovídá za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy podle § 169 odst. 1 ŠZ, vede rejstřík škol a školských zařízení podle § 143 odst. 2 ŠZ, zajišťuje centrální evidenci a zpracování dat, sdružuje pro účely statistického zpracování údaje z dokumentace škol (§ 28 odst. 5 – 7 ŠZ ) a může také zřizovat střední školy jako školské právnické osoby nebo jako státní příspěvkové organizace (§ 8 odst. 2 ŠZ ). Další subjekty působící v oblasti školství jsou:

- ČŠI je obecným orgánem státní kontroly ve školství. Má širokou kontrolní pravomoc hodnocení kvality vlastního vzdělávání jako pedagogického procesu.

- územní samosprávné celky v přenesené působnosti, tj. krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností

- ředitelé veřejných škol a školských zařízení.

Kromě agendy finančního zajištění poskytování veřejné služby vzdělávání a činnosti kontrolních orgánů se do výkonu státní správy v oblasti školství řadí také agenda statistického zjišťování dle § 183 odst. 6 ŠZ.

V procesu decentralizace a dekoncentrace se přenáší na základě zákona odpovědnost za zabezpečování vzdělání z centrální úrovně – státu (státu) na místní úroveň (obec či region) (Peková a kol. 2012). Jedná se o přenesení působnosti a odpovědnosti při zajišťování poskytování vzdělání na územní samosprávu a také odpovědnosti za hospodárnost při jejím financování, nikoli za odpovědnost za získání finančních zdrojů potřebných na jejich financování. Decentralizace škol a jejich autonomie se staly klíčovými pro reformu školské správy v zemích střední a východní Evropy (Halász, 2018). Jedním z důležitých aspektů tohoto trendu byla negativní zkušenost z minulého totalitního systému, která v sobě zahrnovala všeobíhající kontrolu přicházející z centra od politických autorit. Decentralizace se stala okamžitou politickou reakcí, nicméně jelikož vycházela z modelů západních demokratických zemí, nebyla v podmínkách střední Evropy dobře zakořeněna, dobře systematicky rozpracována a aplikována. Následkem toho se proces stal spíše upuštěním od dosud existujících mechanismů kontroly.

Zejména stanovení minimálního standardu statku státem je jedním z důvodů, proč jednotlivé články územní samosprávy nemusí mít dostatečné vlastní prostředky na financování požadovaného standardu a nemohou být finančně soběstačné. Proto musí docházet k přerozdělování finančních prostředků v rámci rozpočtové soustavy, a to formou dotací či dělením daňového výnosu (Adámková, 2009). Financování vzdělávání je zajištěno ze státního rozpočtu jako výkon státní správy. Tu zajišťuje MŠMT. Pro školy je následně nakládání s finančními prostředky závazné nejen proto, že jde o standard veřejné služby garantovaný státem vyjádřený v penězích, ale i ze samotné podstaty nutnosti tuto veřejnou službu financovat. Současně jde o službu, která je částečně nebo plně financována z veřejných rozpočtů, proto je současně ředitel školy povinen dodržovat tzv. rozpočtovou kázeň. V případě vzdělávání je označení veřejné služby určeno § 2 ŠZ. Pokud ji ředitel nedodrží, může jej zřizovatel z funkce ředitele odvolat (§ 166 odst. 5 písm. a) ŠZ). Ředitel školy má v případech rozhodování o právech a povinnostech postavení správního orgánu (§ 165 odst. 2). Škola hospodáří s majetkem v rozsahu, který vymezil zřizovatel ve zřizovací listině, rozhoduje samostatně v pracovněprávních záležitostech, rozvíjí doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem a je také samostatnou účetní jednotkou (Ondrušková, 2022).

### 2.5.3. Institucionální klasifikace a rámec vzdělávacího systému

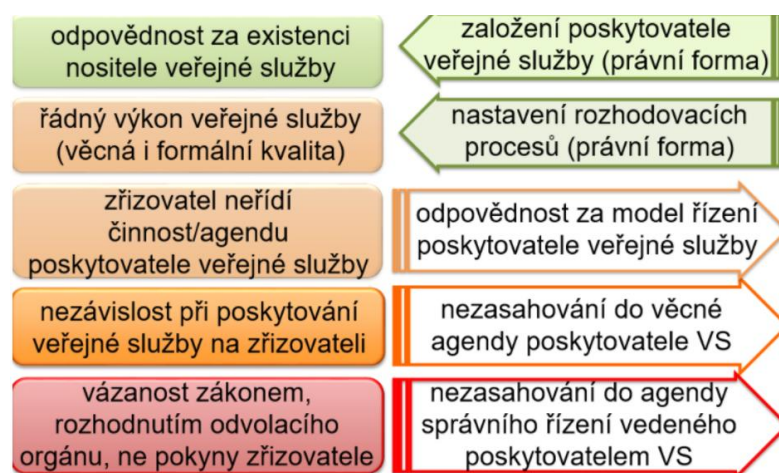
V této podkapitole bude fungování školy popsáno z hlediska institucionálního zařazení v systému poskytování veřejných statků. Do této kategorie patří právní ukotvení z hlediska institucionálního a funkčního.

Škola jakožto instituce zajišťující vzdělání je povinna fungovat v souladu s celým právním řádem České republiky a s příslušným rámcovým vzdělávacím programem. Činnost a chod škol a školských zařízení určuje především školská legislativa a další právní předpisy. Školská právnická osoba je právnickou osobou zřízenou ŠZ a její hlavní činností je poskytování vzdělávání podle vzdělávacích programů uvedených v § 3 ŠZ. Školská právnická osoba je specifickou formou právnické osoby zřízená veřejným, soukromým nebo církevním zřizovatelem za účelem výkonu dané činnosti školy nebo školského zařízení. Taková vzdělávací instituce je plně odpovědná za svou činnost jako poskytovatel veřejné služby. Je samostatná při rozhodování o finančních a rozpočtových záležitostech, hospodaří s majetkem v rozsahu, který vymezil zřizovatel ve zřizovací listině, rozhoduje samostatně v pracovněprávních záležitostech, rozvíjí doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem a je také samostatnou účetní jednotkou. Ředitel školy má v případech rozhodování o právech a povinnostech postavení správního orgánu prvního stupně podle § 165 odst. 2 ŠZ. Škola je plně odpovědná za svou činnost jako poskytovatel veřejné služby. Škola i školské zařízení v roli poskytovatele veřejné služby nejsou orgánem veřejné správy. Nemohou být v podřízeném postavení v jakékoli hierarchizované organizační struktuře veřejné správy. Za existenci systémů veřejných služeb je odpovědný stát. Ten závazně určuje organizační, institucionální a personální náležitosti, stejně tak zabezpečení systému včetně kontrolních mechanismů (Ondrušková, 2022).

Zřizovatelé zakládají školy a školská zařízení jako poskytovatelé veřejných služeb z titulu povinnosti tak činit ze zákona aniž by je přitom museli přímo sami poskytovat. Zřizovatel je odpovědný za existenci škol a školských zařízení, za jeho právní formu jako předpoklad správného fungování co do struktury organizace i poskytovaných veřejných služeb. Současně není zřizovatel poskytovatele veřejné služby oprávněn zasahovat ani do chodu, ani do věcné agendy poskytovatelů veřejných služeb, pokud nejde o personální zastoupení zřizovatele v orgánech poskytovatele nebo o pravomoci výslovně uváděné zákonem. Právní předpisy dále určují, které orgány veřejné správy a další instituce veřejnou službu zajišťují. V případě vzdělávání jsou zřizovateli nejčastěji obce a kraje jako veřejnoprávní entity. Mohou jimi být i

některá ministerstva: školství, spravedlnosti, vnitra, obrany či zahraničních věcí. Školská legislativa dále obsahuje pravidla pro ty, kteří veřejné služby skutečně poskytují, tedy pro školy a školská zařízení. Zřizovatelé zakládají školy a školská zařízení jako poskytovatele veřejných služeb právě proto, že jsou povinni ze zákona tyto veřejné služby zajistit, aniž by je přitom museli přímo sami poskytovat Puškinová (2017). Vztah zřizovatele a poskytovatele veřejné služby je znázorněn ve schématu 1.

Schéma 1 Vztah zřizovatele a poskytovatele veřejné služby



Zdroj: Řízení školy (2019)

Samotné poskytování vzdělávání jako veřejný statek je regulováno jak na úrovni primárních, tak sekundárních pramenů práva (Ondrušková, 2022). Mezi primární prameny jsou řazeny ústavní zákony, kde je vymezeno samotné právo na bezplatné poskytování vzdělání na základní a středoškolské úrovni, dle možností společnosti a schopností občana také bezplatné vzdělání na vysokých školách. Dále je chráněno právo zřizovat jiné než státní školy a na pomoc státu při studiu. V LZPS se zaručuje právo člověka na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, stejně tak jako zajištění občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám právo na vzdělání v jejich jazyku (LZPS čl. 33, 25 odst. 2 a), 26).

Střední vzdělávání (tj. vyšší sekundární vzdělávání podle klasifikace ISCED 2011<sup>2</sup>) se člení na všeobecné vzdělávání, které poskytují gymnázia a odborné vzdělávání. Do středního

<sup>2</sup> ISCED - Mezinárodní standardní klasifikace vzdělávání. Je klasifikace vzdělávání schválená UNESCO v roce 1976.

vzdělávání patří kromě oborů, které poskytují buďto všeobecné nebo střední odborné vzdělání, ještě i obory, které jsou realizovány na lyceích, která umožňují obecně odbornou přípravu.

Na tomto místě je přehled zákonů upravujících poskytování vzdělání v České republice (Ondrušková, 2022).

- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, školský zákon. ŠZ upravuje podmínky vzdělávání a jeho financování v České republice. Oblasti středních škol se věnuje třetí a čtvrtá část. Financování a zřizování škol je obsaženo ve čtrnácté a sedmnácté části.

- Zákon č. 167/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., ŠZ.

- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon o rozpočtových pravidlech. Tento zákon má význam pro financování škol a vyjmenovaných školských zařízení, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat školy. Těmto školám jsou poskytovány finanční prostředky ze státního rozpočtu formou dotace v režimu zákona o rozpočtových pravidlech.

- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zákon o malých rozpočtových pravidlech. Tento zákon je stěžejní pro financování základního a středního školství z rozpočtů územních samosprávných celků. Je v něm zakotvená úprava financování příspěvkových organizací územních samosprávných celků, která je typická právě pro financování středních škol.

- Zákony o státním rozpočtu, který je projednáván a schvalován pro každý rozpočtový rok zvlášť. V zákoně o státním rozpočtu jsou stanoveny celkové příjmy i výdaje státního rozpočtu v členění do kapitol. Kapitoulou zásadní pro financování středních škol je 333 určená pro MŠMT.

- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, příp. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který umožňuje zřizovat příspěvkové organizace.

- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Definuje pedagogické pracovníky včetně úpravy kvalifikačních



předpokladů pro výkon pedagogické práce a další činnosti s tím spojené, mimo jiné také další vzdělávání pedagogických pracovníků.

Dalšími významnými prameny práva ve školství jsou sekundární předpisy, mezi které se řadí nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných správních úřadů, včetně právních předpisů vydávaných orgány územní samosprávy (Ondrušková, 2022). Nařízení vlády jsou dosti početné, slouží k provádění zákonů na základě ustanovení čl. 78 Ústavy, které dává vládě generální zmocnění k provedení zákona v jeho mezích (Ondrušková, 2022), např.:

- Nařízení vlády č. 123/2018 Sb. o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní a střední školy a konzervatoře zřizované krajem, obcí, nebo svazkem obcí.

Za účelem úpravy a zabezpečení organizačních pravidel týkajících se vzdělávací soustavy vydávají ministerstva vyhlášky, ty konkretizující zákonná ustanovení týkající se např. rozpočtového hospodaření. Vyhlášky jiných správních úřadů a nařízení a vyhlášky orgánů územní samosprávy se v oblasti rozpočtového práva skoro nevyskytují.

- Vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška o krajských normativech. Vyhláška je závazná pro krajské úřady a upravuje postup při rozpisech finančních prostředků kraji.

- Pro oblast financování ze strany MŠMT byla také důležitá vyhláška č. 492/2005 Sb., o krajských normativech, která přestala k 1. 1. 2019 platit.

Vedle pramenů práva regulujících sledovanou problematiku, je nutné zmínit další dokumenty, které nejsou pramenem práva ve formálním slova smyslu. Jedná se o předpisy vnitřní (interní), závazné dovnitř veřejné správy, a to v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Lze jimi zavazovat v příslušných věcech podřízené orgány a osoby ve vnitřních vztazích veřejné správy, jakož i podřízené orgány a osoby ve vnitřních vztazích veřejné správy, stejně tak jako podřízené organizační složky státu a státní příspěvkové organizace či jiné státní organizace (Boguszak a kol., 2004). Interní akty mohou být ve formě pokynů ministerstev, upozornění, doporučení, výzev, programů a usnesení mající povahu norem ekonomických nebo politických, případně se jedná o metodické návody k aplikaci (Mrkývka, 2004).

- Směrnice MŠMT č. j. MŠMT-32965/2019 ze dne 18. prosince 2019, kterou se mění Směrnice Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. MŠMT-14281/2018 ze dne 11. dubna 2019, o závazných zásadách pro rozpisy a návrhy rozpisů finančních prostředků státního rozpočtu krajskými úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností (Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí, částka 8/2019).

- Metodické pokyny MŠMT „Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol a školských zařízení Zlínského kraje“ pro roky 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 včetně příloh s vyčíslenými normativy pro jednotlivá období.

Vnitroresortní předpisy nemusí být veřejně vyhlášeny. Jsou rozeslány příslušným pracovištím, platnosti nabývají dnem jejich vyhlášení (uveřejněním, publikací). Vnitroresortní předpisy jsou publikovány zejména ve Věstníku vlády ČR, Věstníku MŠMT, Věstníku MF či Věstníku pro orgány krajů a obcí.

#### 2.5.4. Makroekonomické schéma a kontext finančních toků v systému vzdělávání

Pro výše uvedený institucionálně-organizační rámec fungování škol je nutné zajistit jeho financování. Je vhodné pro úplnost uvést, že možné zdroje financování středních škol jsou v zásadě dva: veřejné a soukromé. V této kapitole je poskytování finančních toků pro účely vzdělávání pojato v makroekonomickém kontextu. Jsou zde objasněny některé rozpočtové principy, které jsou stěžejní pro čerpání veřejných prostředků školami. Dále se kapitola zabývá kvantitativním pojetím finančních prostředků určených v rámci veřejného rozpočtu na vzdělávání

Zabezpečení jeho chodu je financováno z veřejného rozpočtu jako výkon veřejné správy coby smíšený statek a vykonáváno v přenesené působnosti. Veřejné financování vzdělávání je zajištěno ze státního rozpočtu jako výkon státní správy. Tu zajišťuje MŠMT. Nejvýznamnějšími peněžními fondy, které zajišťují chod veřejných středních škol, jsou veřejné peněžní fondy. Zdroje ze státního rozpočtu jsou určeny k pokrytí nákladů na řádný chod škol tak, aby mohly naplňovat svůj primární účel. Jedná se především o finanční zdroje využívané k odměňování pedagogických pracovníků (Pavlásek, 1997). Jednotlivé články rozpočtové soustavy v ČR tvoří všechny veřejné rozpočty, které jsou v ČR realizovány, příp. na kterých se podílí. Rozpočtová soustava je tvořena třemi úrovněmi: nadnárodní (rozpočet EU), státní (sem řadíme státní rozpočet nebo rozpočty státních fondů) a územní. Do poslední jmenované úrovně

řadíme rozpočty obcí, krajů, dobrovolných svazků obcí nebo Regionálních rad regionů soudržnosti (Řezníčková, 2019).

Základem financování středních škol jsou finanční prostředky přidělené na základě každoročně schvalovaného státního rozpočtu (ZoSR 2022) v kapitole 333. Největší objem finančních prostředků jsou přímé náklady na vzdělávání pro školy, které směřují do oblasti regionálního školství. Mezi tyto výdaje se započítávají dále výdaje z kapitoly všeobecná pokladní správa a výdaje z kapitol vyčleněných pro jiné resorty, do jejichž kompetence školy a školská zařízení spadají. Druhou nejvýznamnější položkou rozpočtu kapitoly 333 jsou výdaje na dotace pro vysoké školství.

Rozpočtové prostředky jsou vždy účelově vymezené. Mohou být využity pouze podle předem vymezeného účelu danou rozpočtovou jednotkou. Ta může prostředky čerpat jen do výše stanovené ve státním rozpočtu nebo rozpočtu zřizovatele, a to v mezích závazných ukazatelů a v souladu s věcným plněním. Rozpočtová pravidla definují pojem rozpočtového limitu, kterým se rozumí výše výdajů, do které mohou rozpočtové jednotky čerpat prostředky státního rozpočtu z výdajových rozpočtových účtů (Marková a kol., 2007).

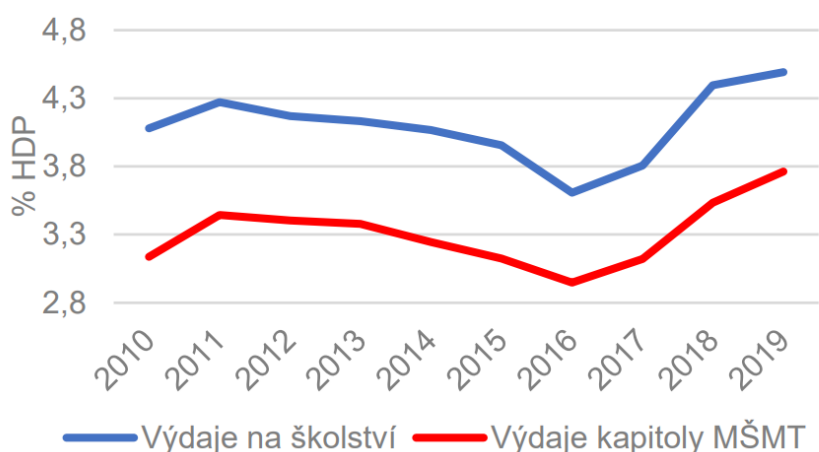
MŠMT v rámci své působnosti kontroluje správnost a efektivnost využití veřejných prostředků podle podmínek stanovených v § 160 - § 163 a § 170 ŠZ. V souladu s ustanoveními § 161, 161a, 161b, 161c a § 163 odst. 1 školského zákona lze finanční prostředky státního rozpočtu vyčleněné v rozpočtu kapitoly MŠMT pro právnické osoby vykonávající činnost škol a školských zařízení zřizované krajem alokovat do rozpočtů jednotlivých krajů výhradně normativním financováním. MŠMT z rozpočtu kapitoly 333 zabezpečuje financování jednotlivých školských úseků. Největší objem finančních prostředků směřuje do oblasti regionálního školství. V rámci tohoto úseku jsou poskytovány finanční prostředky na přímé náklady na vzdělávání pro školy. Druhou nejvýznamnější položkou rozpočtu kapitoly 333 jsou výdaje na dotace pro vysoké školství.

Pro školy je následně nakládání s finančními prostředky závazné, jde o standard veřejné služby garantovaný státem vyjádřený v penězích (Marková a kol., 2007). Školy jako příspěvkové organizace fungují pod finanční kontrolou svých zřizovatelů podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů 250/2000 Sb. Ředitel školy je povinen dodržovat tzv. rozpočtovou kázeň. Pokud ji ředitel nedodrží, může jej zřizovatel z funkce ředitele odvolat podle § 166 odst. 5 písm. a) ŠZ.

Význam zajišťování finančního aspektu vzdělávání v makroekonomickém kontextu nelze vystihnout jen jedním komplexním ukazatelem podílů veřejných výdajů na školství v poměru k HDP ve stálých nebo běžných cenách, byť se ve statistikách a ukazatelích objevuje nejčastěji. Dalším ukazatelem je podíl výdajů na školství vyjádřený jako procento z celkových výdajů státního rozpočtu, dalším ukazatelem je například velikost výdajů na žáka či studenta.

Vztah nákladů na vzdělání a HDP odpovídá na otázku, jaké záměry si může společnost v rozvoji vzdělání dovolit, respektive jaké prostředky bude třeba vynaložit, aby nebyl brzděn rozvoj vzdělání. Mezinárodní konkurenceschopnost zemí spočívá v úrovni lidského kapitálu, který je nejdůležitější složkou tvorby HDP (McMahon, 1991). Je nesporné, že ekonomický přístup k problematice vzdělání i odpověď na otázky ekonomické efektivity vzdělání mají svůj racionální význam. Země, kterým se nedaří dostatečně podporovat rozvoj vzdělaného lidského kapitálu u svých vlastních občanů, musí spoléhat na zahraniční pracovníky (Checchi, 2006). Podíl výdajů kapitoly MŠMT na HDP v ČR roste. Hlavní rozpočtovou prioritou na rok 2019 a pro další roky je podobně jako v roce 2018 zajistit stabilitu vzdělávací soustavy a zvyšování kvality vzdělávání. Tento záměr je stanoven Programovým prohlášením vlády ČR, které v oblasti vzdělávání, vědy a výzkumu prosazuje více peněz do školství tak, aby se platy učitelů a nepedagogických zaměstnanců na konci volebního období v roce 2021 dostaly minimálně na 150 % jejich výše roku 2017. Vývoj výdajů na školství je zachycen v grafu č. 1.

Graf 1 Výdaje na školství v ČR jako % HDP



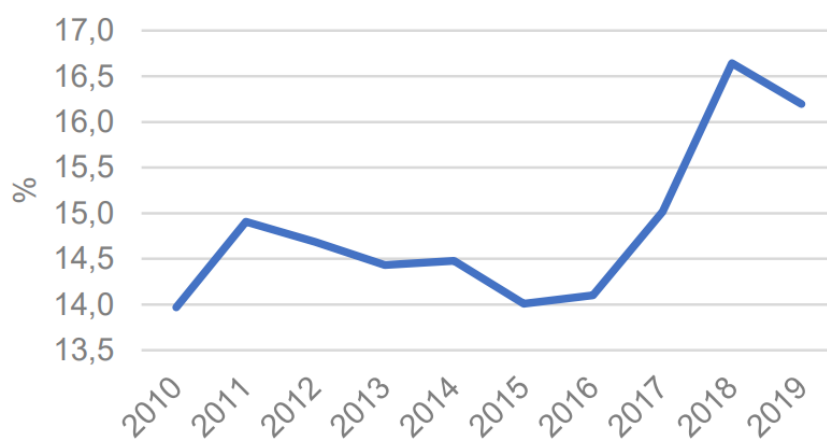
Zdroj: ÚNRR (2020)

Jak je patrné z grafu č. 1, podíl celkových veřejných výdajů na vzdělání se od roku 2016 zvyšuje a v posledně zachyceném období (2019) se blíží 4,5 % HDP. Výdaje samotné

kapitoly MŠMT se v roce 2019 pohybovaly ve výši 3,8 % HDP. Podle schváleného návrhu by měly do roku 2025 platy pedagogických a nepedagogických zaměstnanců vzrůst nejméně na 5 % HDP. V horizontu dalších let se očekává růst průměrných mezd ve školství rychleji, než odpovídá tempu růstu HDP (ÚNRR, 2020). Navržený rozpočet mzdových prostředků na rok 2023 pro regionální školství je oproti schválenému rozpočtu na rok 2022 zvýšen o 8 678 000 000 Kč, tj. o 7,04 % (Pedagogická komora, 2022).

Podíl veřejných výdajů na školství na celkových výdajích státního rozpočtu se dlouhodobě pohybuje v pásmu 14–15 % celkových výdajů (ÚNRR, 2020), jak je znázorněno v grafu 2.

Graf 2 Podíl veřejných výdajů na školství v poměru k celkovým výdajům státního rozpočtu

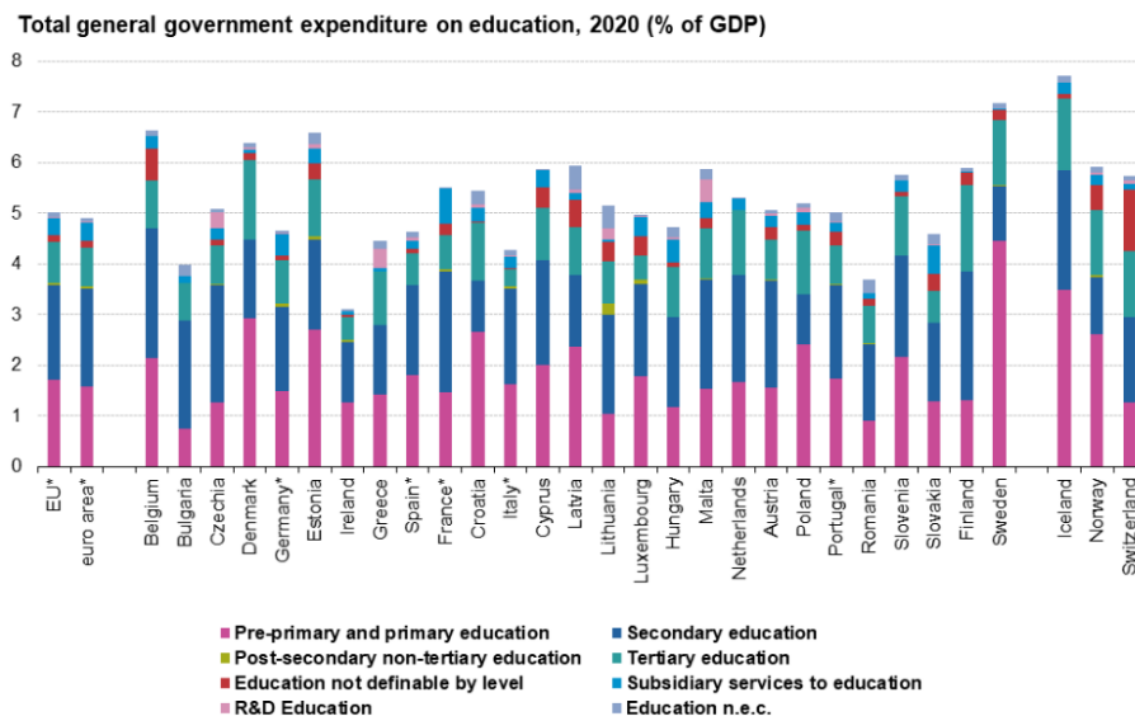


Zdroj: ÚNRR (2020)

Celkové výdaje na vzdělání vyjádřeny jako % HDP se v České republice pohybují na úrovni 5,1 % (Eurostat, 2020). Tyto údaje je vhodné srovnat s výdaji, které do vzdělání investují ostatní země EU<sup>3</sup> dle grafu č. 3.

<sup>3</sup> Rozdělení odpovědnosti za financování mezi státní a místní rozpočty může působit obtíže při měření výdajů na vzdělání v kontextu mezinárodního srovnání. Ministerstva školství někdy ve svých statistikách uvádějí pouze údaje na úrovni státního rozpočtu, neuvádí ovšem výdaje místních komunit.

Graf 3 Celkové výdaje na školství v evropských státech vyjádřené procentem HDP



Zdroj: Eurostat (2020)

Celkové výdaje na vzdělávání v České republice vyjádřeny jako procento HDP se blíží evropskému průměru, který se pohybuje na úrovni 4,9 %.

Školství je odvětví čerpající především z výrobního faktoru práce, značná část výdajů z příslušné kapitoly je tedy určena na platy a mzdy pedagogických a nepedagogických zaměstnanců. Jedná se o více než dvě třetiny nákladů kapitoly MŠMT<sup>4</sup> (ÚNRR, 2020). Kvantifikace a struktura rozpočtu běžných výdajů ve výdajovém bloku regionálního školství včetně běžných výdajů na přímo řízené organizace MŠMT na rozpočtový rok 2021 je uvedena v tabulce č. 1.

Tabulka 1: Struktura rozpočtu běžných výdajů regionálního školství na rok 2022

<b>Rozpočet neinvestičních výdajů (NIV) celkem</b>	<b>169 882 634 199 Kč</b>
z toho mzdové prostředky vč. příslušenství	166 495 495 018 Kč
v tom: mzdové prostředky (MP)	123 275 138 735 Kč
z toho platy:	122 381 006 001 Kč
záonné odvody (vč. přidělu do FKSP)	44 114 489 017 Kč

<sup>4</sup> Čtvrtina výdajů MŠMT směřuje do vysokého školství, kde se dělí na výdaje na běžnou činnost univerzit a na výdaje na výzkum.

ostatní neinvestiční výdaje (ONIV)	2 493 006 447 Kč
------------------------------------	------------------

Zdroj: MŠMT (2022).

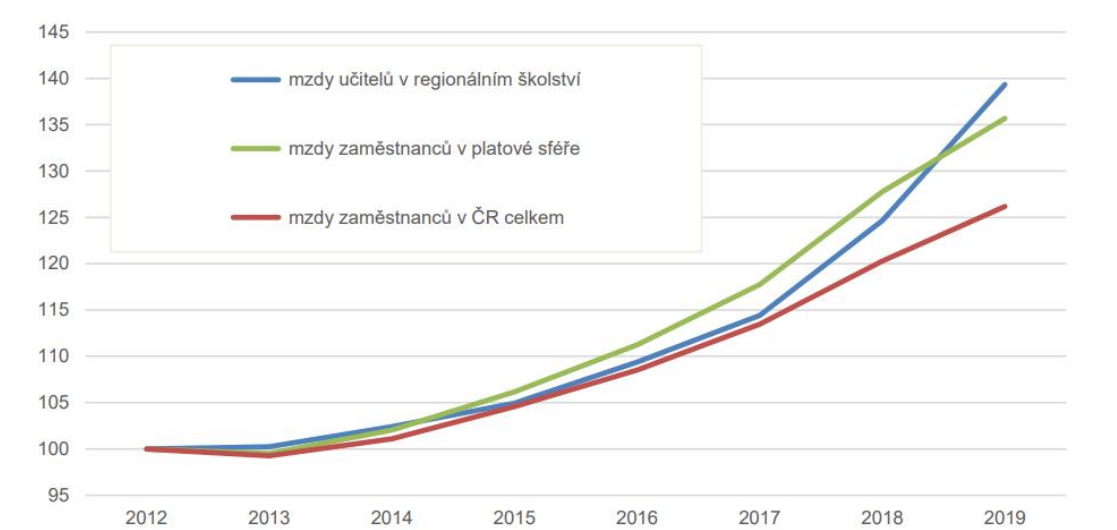
Podle tabulky jsou ze státního rozpočtu na rok 2022 vyčleněny na regionální školství celkové běžné výdaje ve výši 169, 882 mld. Kč. Z toho je 123, 275 mld. Kč, tedy 62 %, určeno na mzdové prostředky.

Opět je pro úplnost vhodné dodat, že škola může získat prostředky na svoji činnost i z dalších veřejných zdrojů. Od roku 2004 se MŠMT zapojilo do projektů společných programů České republiky a EU. Jedná se o rozvojové programy spolufinancované z Evropského sociálního fondu v oblasti Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů. Se spolufinancováním z těchto fondů může škola realizovat své projektové záměry a metodologickou podporu svých zaměstnanců v oblasti dalšího vzdělávání a nabývání ostatních znalostí a kompetencí. Peníze jsou čerpány skrze jednotlivé operační programy. Vyhlášené dotační programy jsou vždy vázány na realizaci určitých rámcově vymezených projektů. Z důvodu výše stanovených cílů a záměrů, se práce se blíže dotačními tituly, stejně jako dalšími zdroji získanými například vlastní činností nebo v podobě darů zabývat nebude.

#### 2.5.5. Vývoj reálných mezd učitelů v regionálním školství

Podle ČSÚ (2020) pobírali učitelé pracující v regionálním školství v roce 2019 hrubou mzdu v průměru 39 656 Kč měsíčně. Meziročně tak došlo k navýšení o 15 % (o více než 5 000 Kč). Učitelé na středních školách vydělávali v průměru měsíčně 41 900 Kč. Mezi rokem 2017 a 2018 vzrostla průměrná hrubá měsíční mzda učitelů na regionální úrovni o 11 %. Mezi lety 2012–2019 pak došlo k nárůstu o více než 50 % (z 25 700 Kč). V relaci k průměrné hrubé měsíční mzdě v národním hospodářství pobírali učitelé 109 % tohoto výdělku. Vývoj znázorňuje graf č. 4.

Graf 4 Vývoj reálných mezd učitelů v regionálním školství v porovnání se zaměstnanci v platové sféře a zaměstnanci v Česku celkem, 2012–2019 (rok 2012=100)

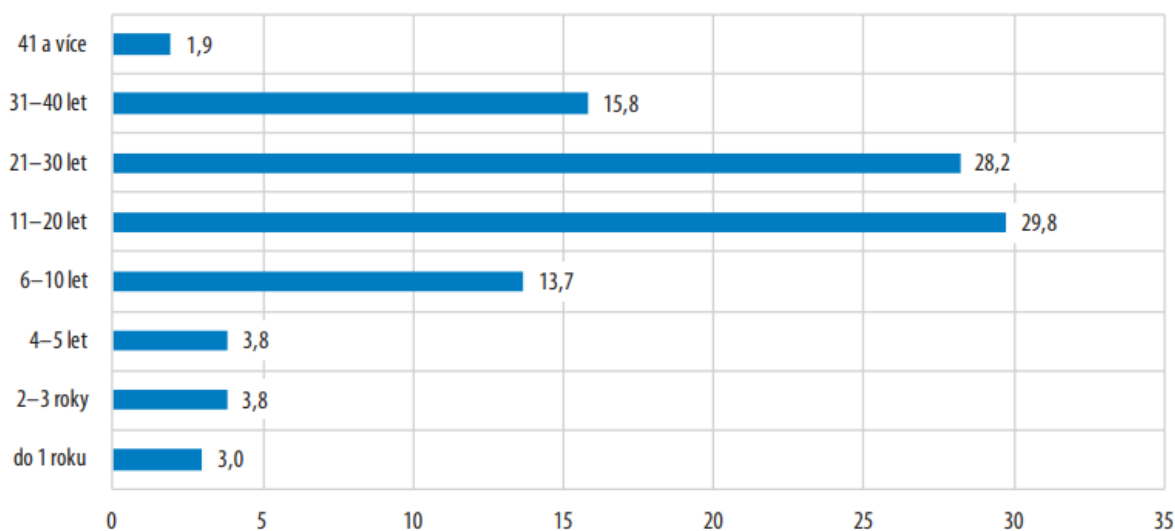


Zdroj: ČSÚ (2020)

Z výpočtu ČSÚ dále vyplývá, že mzdy učitelů v regionálním školství rostly mezi lety 2013 až 2017 pomaleji než mzdy všech zaměstnanců v platové sféře. Naopak mezi rokem 2017 až 2019 byl nárůst dynamičtější u mezd učitelů. Během tohoto období vzrostla reálná mzda učitelů v regionálním školství o 22 % (6 600 Kč), v celé platové sféře byl nárůst 15% (4 700 Kč). Mezi lety 2013 a 2017 bylo tempo růstu mezd učitelů v regionálním školství víceméně shodné s vývojem průměrné mzdy všech zaměstnanců. V roce 2019 však vzrostly reálné mzdy učitelů v regionálním školství meziročně o 12 % (o 3 900 Kč), zatímco průměrná mzda zaměstnanců pouze o 5 % (o 1 600 Kč). Celkově učitelům v regionálním školství vzrostly za období 2012 – 2019 mzdy v průměru o 54 %. Neméně významné je procentní zastoupení učitelů podle doby pedagogické praxe – graf 5.



Graf 5 Pedagogická praxe učitelů – podíl učitelů (v %)



Zdroj: Výroční zpráva ČŠI (2017)

Učitele regionálního školství charakterizuje podle uvedené studie velmi vysoký průměrný věk 47,2 let. Nejvyšší průměrný věk učitelů je na středních školách (49,4 let). Graf potvrzuje, že 17 % učitelů patří do nejvyššího 7. platového stupně.

Následující kapitola se věnuje samotnému rozpočtu školy s důrazem na příjmovou stránku a jeho skladbu.

## 2.6. Rozpočet škol

Veřejné školy jsou příspěvkové organizace hospodařící s předem sestaveným a zřizovatelem schváleným rozpočtem. Rozpočet představuje plán finančního hospodaření účetní jednotky na daný rozpočtový rok, kterým se zajišťuje plnění svých funkcí a realizuje stanovené cíle. Rozpočet představuje bilanci příjmů a výdajů na daný rozpočtový rok. Rozpočtový rok školské účetní jednotky je shodný s rokem kalendářním, liší se tedy od pojetí času školního roku. Struktura příjmu rozpočtu školy je dána zdroji, ze kterých bude financovat výdaje nutné k zajišťování vzdělávacího procesu. Jedná se o definování jednotlivých zdrojů, které má příspěvková organizace k tomu, aby dokázala zabezpečit stanovenou hlavní činnost zřizovatelem definovanou ve zřizovací listině. Zdroje financování škol je možné rozdělit do dvou kategorií: základní a doplňkové. Mezi základní zdroje patří státní rozpočet – kapitola MŠMT, zřizovatel – kraj, obec či soukromý majitel, vlastní příjmy. Mezi doplňkové příjmy se řadí granty, dotace a sponzorské dary.

Jednotlivé příjmy a výdaje rozpočtu škol se člení do kategorií, které mohou být účelově vázané, případně o nich rozhodují vedoucí pracovníci, čímž je vyjádřen okruh jejich působnosti a odpovědnosti jednotlivých článků soustavy. Pro fungování škol je využíváno vícezdrojové financování.

Příjmy rozpočtu škol ze státního rozpočtu jsou vázány následujícími podmínkami (Černá a kol., 2015):

- Škola musí být zařazena do rejstříku škol
- Prostředky lze použít do maximálně uvedené a zařazené kapacity školy, škola nesmí nikdy bez úpravy v rejstříku škol překročit svou kapacitu
- Příjmy školy jsou stanoveny na základě předem stanovených metod

Nakládání s příjmy rozpočtu škol je vázáno a v zásadě je určeno:

- platy, náhrady platů, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a odstupné,
- výdaje na úhradu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na úhradu pojistného na zdravotní pojištění
- přiděl do fondu kulturních a sociálních potřeb,
- výdaje na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou zdravotně postižených žáků
- výdaje na učební pomůcky a potřeby poskytované bezplatně,
- další vzdělávání pedagogických pracovníků

Základem pro výši finančních prostředků do škol a školských zařízení je všeobecná pokladní správa, kde se prostřednictvím zákonodárných orgánů definuje celkový objem prostředků na financování školství. Následnou správu realizuje MFČR, které vyčleňuje pro školství schválený objem financí a MŠMT má dle ŠZ stanovit způsob rozdělení těchto prostředků jednotlivým příjemcům (Černá a kol., 2015).

Velmi zajímavým a stále více do veřejného sektoru prorůstající je model participativního rozpočtování. Tato koncepce je založena na samostatné aktivitě osob

podílejících se přímo na fungování rozpočtované jednotky. Zavedení a postupné zvyšování podílu participativního rozpočtování již bylo analyzováno jak na příkladech soukromého sektoru (Mahlendorf a kol., 2015), veřejného sektoru na projektech realizovaných z obecních rozpočtů (Cabannes, 2015), tak na projektech realizovaných participativními rozpočty na zahraničních (Crum a kol., 2020) i českých školách (Tomášková, Buzková, 2019).

S ohledem na znalost vnitřních poměrů dané jednotky, jejich potřeb a plánů jsou informace týkající se nakládání se svěřenými veřejnými prostředky a jejich využití užitečným zdrojem pro implementování dalších strategií v případě operativního plánování a vyhodnocování nákladů (Hansen a kol., 2004). Participativní rozhodování má vliv také na zlepšení strategií individuálního vzdělávání zaměstnanců rozpočtované jednotky (Parker a kol. 2006). Studie také zdůrazňují kreativní a inovační potenciál participativního rozpočtování (Marginson, 2002). Výhodou tohoto postupu je osobní motivace zainteresovaných k řešení jim blízkých témat a dále přijetí odpovědnosti za realizaci určených projektů a výsledků (Sinometr a kol. 2008). Takto je možné realizovat proces, na kterém se dobrovolně podílí více aktérů společně. Má-li dosáhnout svých cílů, měly by být aktivně zapojeny všechny zúčastněné strany. Je nutné zavést vhodné mechanismy, aby se každý zúčastněný subjekt mohl smysluplně zapojit. (Lashonda, 2014).

Prostředky přímých výdajů jsou účelově vázány na platy, odměny za pracovní pohotovosti, za odměny za práci vykonávané na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr pedagogických a nepedagogických pracovníků, na výdaje na úhradu pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na úhradu pojistného na všeobecné zdravotní pojištění. Dále se z těchto zdrojů účelově přiděluje do fondu kulturních a sociálních potřeb. Přímé výdaje jsou určeny také na učební pomůcky a školní potřeby poskytované bezplatně, na činnosti, které souvisí s rozvojem školy a v neposlední řadě na další vzdělávání pedagogických pracovníků.

Způsobu odměňování pedagogických pracovníků se věnuje další kapitola.

## 2.7. Odměňování pedagogických pracovníků

Odměňování za práci je jednou z nejdůležitějších oblastí pracovněprávních vztahů a platí pro ni základní princip stejného peněžitého plnění za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty. Odměňování ve školství se řídí zákoníkem práce č. 262/2006 Sb., nařízením vlády 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, nařízením

vlády 469/2002 Sb., nařízení vlády 533/2005 Sb. a také nařízením vlády 567/2006 Sb., o minimální mzdě a nejnižších úrovních zaručené mzdy (nebo platu). Odměňování za práci formou platu se děje v případě činnosti zaměstnavatele, která je financována z veřejných zdrojů. Plat je peněžité plnění poskytované za práci zaměstnanci zaměstnavatelem, kterým je stát, územní samosprávný celek, státní fond, příspěvková organizace splňující předpoklady a školská právnická osoba zřízená MŠMT, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí podle ŠZ – tedy ve veřejných službách a správě. Plat se nesmí určit jiným způsobem, v jiném složení a v jiné výši, než stanoví příslušné právní předpisy (Mrkývka, 2004). V případě rezortu školství platí zásady odměňování podle složitosti, odpovědnosti, namáhavosti a obtížnosti vykonávané práce, podle pracovní výkonnosti a dosahovaných pracovních výsledků, odvětvové srovnatelnosti podle zařazení do stejných platových tříd.

Plat určuje podle § 122 ZP zaměstnavatel. Zaměstnavatel zařazuje zaměstnance do příslušné platové třídy podle nejnáročnější činnosti, kterou na nich požaduje. Učitelé teoretických, všeobecně vzdělávacích nebo odborných předmětů se ve většině případů zařazují do 11. nebo 12. platové třídy. Do 12. platové třídy jsou zařazeni učitelé, kteří vykonávají komplexní vzdělávací a výchovnou činnost ve všeobecně vzdělávacích nebo odborných předmětech spojenou s tvorbou a aktualizací pedagogické dokumentace nebo spojenou s tvorbou a aktualizací individuálních vzdělávacích plánů za stanovených podmínek, jako jsou požadavky na respektování individuálních zvláštností každého jednotlivého žáka, využívání nejnovějších poznatků z oblasti pedagogiky a psychologie a aplikují nové, speciálně pedagogické metody výuky. Požaduje-li zaměstnavatel uvedené činnosti a zaměstnanec je schopen s ohledem na dosaženou odbornou kvalifikaci tyto činnosti vykonávat, vzniká zaměstnavateli povinnost zařazení do 12. platové třídy (MŠMT, 2020).

Rozhodující podíl platu tvoří nárokové složky, kterými jsou v případě pedagogů platový tarif určen platovou třídou a platovým stupněm v platových tabulkách, příplatek za vedení (včetně zastupování) u vedoucích zaměstnanců, plat nebo náhradní volno za práci přesčas, příplatek za přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah. Nenárokovou složku tvoří osobní příplatek jako ocenění dlouhodobého dosahování velmi dobrých pracovních výsledků nebo plnění většího rozsahu pracovních úkolů než ostatní zaměstnanci a odměny za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu; odměny při životních a pracovních výročích, za poskytnutí pomoci při mimořádných událostech – jsou

nadále považovány za odměny zahrnované do prostředků na platy a jejich financování je stejné jako doposud (srov. Puškinová & Rigel, 2017).

Pro další výklad je nutné vysvětlení klíčových pojmů, které se týkají zařazování pedagogických pracovníků do platových skupin. Platový tarif je určen přiznanou platovou třídou a platovým stupněm. Pracovník je zařazen do platové třídy podle druhového vymezení prací v pracovní smlouvě a v jeho mezích na něm požadovaných nejnáročnějších prací. Zařazení do platového stupně ovlivňuje doba dosažené praxe a započitatelné praxe. To je doba péče o dítě a doba výkonu vojenské základní (náhradní) služby nebo civilní služby. Platový tarif je určen přiznanou platovou třídou a platovým stupněm. Vývoj platových stupňů od roku 2015 je zaznamenán v tabulce č. 2.

Tabulka 2: Vývoj platových stupňů 12. platové třídy od roku 2015

platový stupeň	praxe	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	do 2 let			22 620	26 020	28 630	30 930	32 170	32 820
2	do 6 let	21 000	21 530	23 100	26 570	29 230	31 570	32 840	33 500
3	do 12 let	21 700	22 280	24 020	27 630	30 400	32 840	34 160	34 850
4	do 19 let	22 800	23 430	25 030	28 790	31 670	34 210	35 580	36 300
5	do 27 let	24 280	25 000	26 590	30 580	33 640	36 340	37 800	38 560
6	do 32 let	26 350	27 250	28 810	33 140	36 460	39 380	40 960	41 780
7	nad 32 let		27 940	29 500	33 930	37 330	40 320	41 940	42 780

Zdroj: MŠMT (2021), vlastní zpracování

Dalším ukazatelem je vývoj počtu pedagogických pracovníků na středních školách. Počet pedagogických pracovníků na středních školách se zvyšuje, dynamický nárůst byl především v roce 2020. Tabulka č. 3 podává přehled o vývoji počtu pedagogických pracovníků na středních školách.

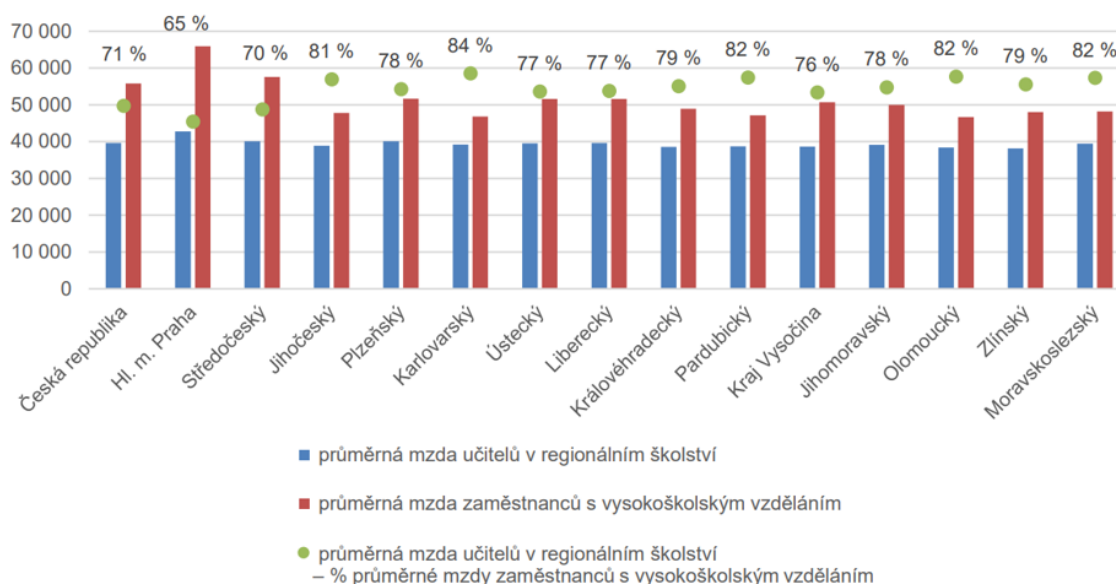
Tabulka 3 Vývoj počtu a výše platů pedagogických pracovníků

	2016	2017	2018	2019	2020
průměrný evidenční přepočtený počet	30 731	31 578	31 595	32 105	38 571
celkem prostředky na platy (v tis. Kč)	11 166 314	12 222 735	13 599 820	15 949 098	21 027 016
průměrný měsíční plat (v tis. Kč)	30 279	32 255	35 870	41 398	45 429

Zdroj: MŠMT (2021), vlastní zpracování

Z tabulky č. 3 vyplývá, že se počet pedagogických pracovníků na středních školách meziročně zvyšuje, dynamický nárůst byl především v roce 2020. Průměrné platy pedagogů se liší jak v závislosti na platovém stupni, ale také podle regionu, ve kterém se škola nachází, jak vyplývá z údajů v grafu č. 6.

Graf 6 Mezuregionální srovnání průměrných platů pedagogických pracovníků



Zdroj: ČSÚ (2020)

Podle ČSÚ (2020) se nejvyššího ohodnocení dostává učitelům v Praze s hrubou průměrnou měsíční mzdou 42 800 Kč, následuje na druhém, resp. třetím místě Středočeský a Liberecký kraj. Naopak nejnižší mzdu dlouhodobě vykazují Zlínský kraj s 38 200 Kč a Olomoucký kraj 38 400 Kč. Rozdíly mezi kraji se od roku 2014 neustále zvětšují. Zatímco v tomto roce se mzdy učitelů ve všech krajích vešly do pásma 1 500 Kč, v roce 2019 představoval rozdíl dvou extrémních hodnot již 4 600 Kč. Výzkum dále konstatuje specifičnost Prahy, kde učitelé pobírají v rámci České republiky nejvyšší plat, nicméně v roce 2019 dosahovali pouze

93 % hrubé průměrné mzdy všech pražských zaměstnanců. Praha tak byla jediným krajem, kde učitelé pobírali nižší mzdu, než byl krajský průměr za všechna odvětví. Např. v Karlovarském kraji průměrná hrubá měsíční mzda učitelů v regionálním školství představovala 124 % průměrné celokrajské mzdy v národním hospodářství. Je to rovněž v Praze, kde vyučuje nejvyšší procento učitelů bez pedagogického vzdělání (9,1 %), následuje Středočeský kraj (8,4 %). Zrcadlově má relativně nejnižší hodnoty Zlínský kraj (1,8 %) a Moravskoslezském kraji (2,1 %). Obdobné je to pak v oblasti splnění požadavků na kvalifikaci podle zákona o pedagogických pracovnících. Bez této kvalifikace je sice v celorepublikovém průměru 6,6 % úvazků učitelů, ale například v Karlovarském kraji se jedná o 12,5 %, ve Středočeském kraji o 12,0 % a v Praze o 10,4 %. Na druhé straně je zde Zlínský kraj s 2,8 % úvazků učitelů bez kvalifikace.

V kapitole byly vyčísleny významné makroekonomické a rozpočtové údaje dokazující důležitost sektoru vzdělání z hlediska veřejných financí. Pokračováním je následující kapitole, která se zaměří na různé vnímání přínosu vzdělání pro společnost a ekonomiku země.

## 2.8. Měření nákladů a přínosů vzdělávání

Poslední kategorií aspektu vzdělávání definovanou Belfieldem (2000) je přínos vzdělávání. K podrobnější analýze přínosu vzdělávání je používáno více přístupů. Tato kapitola představí některé z nich. Vzdělání má podstatný vztah k ekonomice, ale efektivitu vzdělání nelze plně vyhodnocovat jen na základě ekonomických údajů. Proto je nutné tomuto faktu přizpůsobit metody hodnocení (Máče, 2006). Efektivnost chápe ekonomická teorie jako poměr mezi proměnnými vstupu a výstupu, resp. na poměrování nákladů (vstupů) a účinků (Synek, 1997).

Využití a volba hodnotících metod je do značné míry ovlivněna jak celkovou dlouhodobou strategií a koncepcí vzdělávání dané země, tak momentální fiskální politikou odvislou od celkové hospodářské politiky země Pichaničová (2015). Pokud se jedná o měření přínosů, lze použít teoretickou metodu metody nepřímého měření, které jsou založeny na užitečnosti vzdělání, investiční návratnosti vzdělanosti v různých typech společnosti, teorii optimálních investic do lidského faktoru v podmínkách nestabilní populace, případně teorie poptávky po vzdělání v podmínkách nedokonalého kapitálového trhu (Blaug, 1970). Pro pochopení praktických přínosů vzdělání je možné se opřít o některé ukazatele jako např. podíl osob s vyšším sekundárním vzděláním, úroveň gramotnosti a míra podvzdělanosti, pokrok ve zvyšování podílu osob s terciárním vzděláním (Keller & Tvrđý 2008). Agregátními veličinami

umožňujícími zhodnocení přínosů vzdělanosti jsou potom: růst významu odvětví založených na znalostech, vliv rostoucí kvalifikace na celkový růst zaměstnanosti, či celkový růst HDP dané ekonomiky, případně sektoru. Pro definování efektivnosti vzdělání z toho plyne, že v úvahu musíme brát nejen ekonomické, ale i mimoekonomické souvislosti (Atchinson a kol., 2021).

Efektivnost vzdělání, jak z výše uvedeného vyplývá, představuje složitý a poměrně obsáhlý problém. Je podmíněno nejen složitostí pojmu efektivnost, ale i složitostí vzájemných vazeb v rozvoji vzdělání a společnosti. Vzdělání je vázáno na lidskou osobnost a její celkovou kvalitu, která se v ekonomických charakteristikách a ukazatelích projevuje jen velmi přibližně a nepřesně např. v kategorizaci obyvatelstva podle dosaženého stupně vzdělání.

Problematika efektivnosti vzdělání a jejího kvantitativního vyjádření předpokládá důsledné a všestranné vysvětlení úlohy a funkce vzdělání v rozvoji společnosti. Vzdělání plní v zásadě dvě hlavní funkce: funkci ekonomickou a funkci sociálně kulturní. Tyto vztahy lze vyjádřit tak, že hospodářský růst je hlavním zdrojem rozvoje vzdělání a základním materiálním činitelem jeho rozmachu a na druhé straně samotné vzdělání představuje předpoklad a nezbytnou podmínku ekonomického rozvoje. Sociálně kulturní funkce rozvoje vzdělání ve znalostní společnosti představuje složitou strukturu souvislostí a vazeb mezi rozvojem vzdělání a řadou mimoekonomických oblastí života společnosti (Pallas, 2006). Jedná se o vliv vzdělání na lidskou osobnost a na formování celkového kulturního a duchovního obzoru lidí, na kultivaci lidských schopností a další. Vzdělání se liší také co do svého zaměření (specializace); ne každé vzdělání, respektive, jeho využití je spojeno s tvorbou materiálních hodnot, ale projeví se třeba vysokou kulturní, uměleckou či vědeckou hodnotou, kterou lze jen obtížně ekonomicky vyčíslit.

Z povahy vzdělání vyplývá, že vzdělání zasahuje do všech oblastí rozvoje života společnosti, kde se projevuje jako jeden z hlavních faktorů ekonomického růstu. Z ekonomického pohledu se vzdělávání jeví na jedné straně jako investice spojená s vynaložením určitých nákladů, na druhé straně je realizace vzdělání spojena s ekonomickými užitky. Ekonomické vyjádření efektivnosti lze vyjádřit poměrem nákladů a výnosů (Krueger, 1999). Kvantifikovat vstupy i výstupy lze různými veličinami v závislosti na požadovaných datech výstupu. Efektivnost nákladů na vzdělání záleží v porovnání výsledků výuky se společenskými potřebami na jedné straně a s vynaloženými náklady na straně druhé. Efektivnost nákladů na vzdělání má tedy dvě kritéria. Na straně pomyslných výstupů je to přínos vzdělání pro



ekonomický růst a další aspekty vzdělávacích cílů, který poměrujeme s výší nákladů vynaložených na vzdělání. Je nutné, aby se stanovených cílů dosahovalo s nejméně vynaloženými prostředky, ale také duševními a fyzickými silami Pichaničová (2015). V případě definování efektivity vzdělání je nutné brát v úvahu ekonomické i mimoekonomické souvislosti. Výzkum efektivity by měl odpovědět na otázku, jak se vyvíjí výsledný efekt (výstup) určitého systému v poměru k celkově vynaloženým prostředkům (vstupům) na straně jedné a v poměru k rozsahu, kvalitě a struktuře potřeb společnosti na straně druhé. V případě vzdělávání má určování jeho efektivity rozhodující význam. V souladu s tím je možno efektivity vzdělání v nejobecnější rovině vymezit jako vztah mezi užitky (výstupy) ze vzdělání a prostředky a úsilím, spojený. V tomto ohledu je třeba zdůraznit mimoekonomické souvislosti, které vystupují jako nutná kritéria při posuzování efektivity vzdělání (Krueger, 1999).

Rozvoj vzdělání jako nejdynamičtějšího prvku v procesu reprodukce pracovní síly, vnitřní obsahové kvality vzdělání, neznamená jen růst počtu studujících, ale také progresivní změny odpovídající společenským a ekonomickým podmínkám. Požadavky kladené na obsah vzdělání, jeho kvalitu jsou v mnoha směrech náročné — včetně hledisek ekonomických, přesto však mohou být reálné a jejich realizace v budoucnosti i vysoce efektivní. Pojem vzdělání je složité vymezit podle zaměření, protože ne každé vzdělání, případně jeho využití je spojeno s tvorbou materiálních hodnot. Může se projevat a společnosti přinášet užitky třeba vysokou kulturní, uměleckou či vědeckou hodnotou, která se dá vyčíslit jen obtížně. K měření efektivity poskytování vzdělávání není možné přistupovat jen čistě ekonomicky a poměřovat je výše uvedeným vztahem. Toto je třeba mít na paměti v případě stanovování metod, na základě kterých jsou přerozdělovány finanční prostředky. Opomenutí tohoto sociologického aspektu se může v budoucnu projevat v celospolečenských ztrátách v oblasti rozvoje samotného školství, nízkou inovační schopností pracovní síly, omezením rozvoje kultury a celkově nepříznivého působení na rozvojové možnosti jednotlivců, skupin obyvatelstva nebo i společnosti jako celku (Coleman, 1966).

Ekonomické souvislosti mají při analýzách uvedeného problému značný význam. Závažnost ekonomických přístupů k problematice efektivity vzdělání vyplývá z významu vzdělání pro samotný ekonomický systém. Možnosti rozvoje vzdělání jsou vázány na celkový objem produkce ekonomiky. Ekonomicky efektivnější vzdělávací soustava nenárokuje v tak velké míře zdroje z produktu, nevytváří tedy tak vysoká omezení ekonomickému systému ve

srovnání s ekonomicky méně efektivní vzdělávací soustavou, a takto uspořené prostředky je pak možné vynaložit v jiných oblastech (Atchinson a kol., 2021).

V předchozím textu byl popsán makroekonomický aspekt peněžních prostředků určených na vzdělávání jak z hlediska srovnání s HDP, tak vývoje růstu mezd pedagogických pracovníků. Je nicméně nutné zabývat se nejen otázkou, jak velké jsou finanční prostředky určené na veřejné vzdělání, ale věnovat pozornost dalšímu přerozdělení a využití.

## 2.9. Vzdělání jako investice

Již v úvodu této práce bylo zmíněno, že fenomén vzdělání může být postaven na úroveň investice do budoucna jako investice do lidského kapitálu.

Pro jednotlivce může být vyšší vzdělání příslibem lepší dostupnosti pracovních míst. Stát může prostřednictvím vzdělané a zaměstnané populace získat úspory v sociální oblasti zaměřené na podporu nezaměstnaných a zvýšit své daňové příjmy jak z přímých, tak nepřímých daní OECD (2018). Výnosová míra jednotlivců a státu je měřitelná prostřednictvím výnosové metody, která je běžně užívaná při investičních záměrech, provádí se transformací budoucích příjmů na současnou hodnotu při dané míře kapitalizace za využití údajů čisté současné hodnoty při uvážení horního limitu produktivního věku 64 let. Následující vzorec představuje výpočet čisté současné hodnoty (Hanushek & Kimko, 2000).

$$\sum_{t=0}^{d-1} \frac{C_t}{(1+i)^t} + \sum_{t=d}^{64-a-d} \frac{B_t}{(1+i)^t}$$

$C_t$  jsou náklady v čase  $t$  ( $t \in 0, d-1$ )

$B_t$  jsou přínosy, resp. výnosy v čase  $t$  ( $t \in 0, d1$ )

$i$  je úroková míra

$d$  je délka období, během kterého se investice realizuje, resp. délka studia v letech

$a$  je věk, kdy jedinec započne studium

Ukazatel čisté současné hodnoty je založen na budoucích finančních tocích a nese v sobě informaci o tom, kolik finančních prostředků daná investice ve zvolené době životnosti přinese za pomoci diskontování každého dílčího peněžního toku investice (Máče, 2006). Tato

metoda měření výnosnosti investice do vzdělání má své limity, které se týkají jak stanovení nákladů, tak vyhodnocování dané investice.

Náklady, které vyplývají školám z jejich činnosti, mohou být rozděleny do 3 kategorií. Jsou jimi platy a další náhrady učitelům, platy a další náhrady nepedagogickým pracovníkům ve školství a ostatní výdaje zahrnující např. výukové pomůcky, běžná údržba vybavení škol a majetku. Tyto kategorie mohou tvořit na celkových nákladech různý podíl v čase, ale také v závislosti na oboru a stupni vzdělání, ale také na dané zemi. Dle studie OECD (2020) se náklady na platy a náhrady pracovníků ve školství pohybovaly v roce 2017 mezi 67 a 77 % celkových nákladů v primárním a sekundárním vzdělávání. V Belgii to bylo až 85 %.

Náklady jsou z hlediska jejich zhodnocení děleny na běžné, resp. neinvestiční náklady, které jsou tvořeny provozními výdaji a přímými náklady na vzdělání a na kapitálové, resp. investiční. Přímé náklady na vzdělávání jsou platy, náhrady platů, mzdy, náhrady mezd a výdaje s nimi související (tj. odvody na sociální a zdravotní pojištění a ostatní náklady vyplývající z pracovněprávních vztahů apod.), náhrady platů a mezd pro členy a předsedy zkušebních komisí pro závěrečné zkoušky a maturitní zkoušky, výdaje na učební pomůcky, školní potřeby a učebnice jakož i další výdaje související se vzděláváním, tj. výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků a na činnosti, které souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání (Černá a kol. 2015).

Provozní výdaje škol a školských zařízení zřizovaných územními samosprávnými celky jsou hrazeny z rozpočtu zřizovatele, v případě středních škol z rozpočtu kraje. Primárním zdrojem úhrady těchto výdajů jsou příjmy krajů z tzv. rozpočtového určení daní, tedy přerozdělení výslovně stanovených sdílených daní mezi stát, obce a kraje (Francová, 2004). Investiční náklady jsou náklady organizace na pořízení nového a obnovu starého fyzického majetku jako jsou nemovitosti, stroje a technické vybavení. V účetnictví jsou investiční výdaje započteny k účetním aktivům (Ochrana, 2004).

Odborné vzdělání a odborný výcvik si žádá specifické vybavení, které celkové náklady významně ovlivňuje. V případě zjišťování nákladů na vzdělání je získávání přesných dat obtížné, náklady na studenta nesou kromě veřejných rozpočtů i soukromé - rodinné rozpočty. Do nákladů se tedy v širším pojetí promítají vedle výdajů na samotnou výuku také náklady na dopravu, potřeby pro život studenta, osobní potřeby. Výpočet nákladů je komplikován tím, že se tyto náklady liší v závislosti na různých faktorech. Lze vysledovat společné trendy, které se

staly předmětem mezinárodních výzkumů OECD (2020). Studie shrnuje, že v případě OECD zemí výdaje na vzdělání rostou v závislosti na stupni vzdělání. Na základní stupeň školství země OECD vydají ročně v průměru 9 100 USD na studenta, na středním stupni je to již 10 500 USD, přičemž je zde patrný silný vliv studijního zaměření.

Vyjádření efektivnosti vzdělání tedy bude muset vždy vycházet z určité soustavy ukazatelů a z řady rozborů a hodnocení mimoekonomických účinků. Následující krok spočívá ve zkoumání užitků, které bude mít předpokládaný rozvoj vzdělání. Ty se mohou projevit v oblasti ekonomické i mimoekonomické. Pokud jde o mimoekonomické užitky, jde o to sledovat, jaké změny vyvolá vzdělání v sociální struktuře obyvatelstva nebo v jednotlivých skupinách obyvatelstva, jak ovlivní vzájemné vztahy těchto sociálních skupin, jaké důsledky bude mít pro chování jednotlivců (Grubb, 2009). Co se týká ekonomických užitků ze vzdělání, zdá se být problém relativně snadnějším. To proto, že v tomto případě je možné se opřít o určité kvantitativní charakteristiky, je možné pokusit se další vytvořit, navrhnout změny v metodice zjišťování dat. Přes mnohé problémy a obtíže lze v této oblasti pracovat s určitými ukazateli a určitým způsobem kvantitativně vyjádřit ekonomickou efektivnost. Tyto kvantitativní charakteristiky mohou pak být určitými vodítky pro posuzování ekonomické efektivnosti vzdělání.

Na závěr této podkapitoly je nutné k problému měřitelnosti efektivnosti vzdělání uvést, že o efektivnosti vzdělání bude možné vypovídat jedinečně na základě bilance všech jeho sledovaných účinků (efektů) - ekonomických i mimoekonomických; jak těch, které efektivitu zvyšují, tak těch, které ji snižují. Efektivnost vzdělání bude vždy relativní. O tom, kdy vzdělání bude pokládáno za efektivnější či méně efektivní, budou rozhodovat dané podmínky a rozbor jeho ekonomických i mimoekonomických účinků. Konečně efektivnost vzdělání bude možno empiricky prokázat až ex post, tj. teprve tehdy, až cíle a účinky bude možno konfrontovat s dosaženou skutečností - tedy až nastane daný efekt (Jefferson a kol. 2016).

Následuje kapitola, která se zaměří přímo na řízení přerozdělování stanoveného objemu veřejných zdrojů jednotlivým příjemcům.

## 2.10. Metody finančního managementu škol

Otázka výše celkového objemu veřejných prostředků mířících do vzdělávání a školských služeb je stěžejní téma reformy školství. Je zcela zásadní jak, tedy na základě jakého mechanismu, jsou finanční prostředky přerozdělovány a vynaloženy. Finanční management škol je diskutované téma, nicméně v případě využití jednotlivých metod a praktických dopadů

změn je situace obzvláště v Evropě opačná. Dané problematice se věnují odborné studie především v USA, kde je metodika přerozdělování řešena na úrovni jednotlivých států (Ramirez, 2012).

#### 2.10.1. Metody jednokriteriálního rozhodování - nákladově výstupové metody

Metoda bere v úvahu vztah výstupu a nákladu. Předpokládá možnost využití jednoho dominantního kritéria, na které lze ostatní kritéria převést alespoň ordinálně (např. provést jejich uspořádání od nejlepší po nejhorší) nebo i kardinálně (vypočítat užitkovou funkci).

Můžeme rozlišit následující jednokriteriální metody: srov. Ochrana (2004).

##### (1) analýza minimalizace nákladů (CMA),

Analýza minimalizace nákladů. Patří k relativně nejjednodušším metodám, ve veřejném sektoru existují značné možnosti jejího použití včetně školství Ochrana (2002). Při zkoumání efektivnosti se neoceňují důsledky vzdělávacího procesu, ale hledá se varianta s minimálními náklady. Tuto metodu je možné použít v případě, kdy se jako hlavní kritérium používá pouze hledisko vstupu, tj. Kvantifikace nákladů za předpokladu, že výstupy jsou kvalitativně i kvantitativně homogenní a relativně shodné.

##### (2) analýza nákladů a výnosů, resp. nákladů a užitku (CBA),

Metoda hodnotí výsledky procesů v peněžních jednotkách, aby je bylo možno poměřovat s náklady. Ve školství předpokládá např. oceňování získaného vzdělání v penězích, aby jej bylo možno porovnávat s náklady na něj vynaloženými. Tato metoda je základní metodou vyjadřování efektivnosti vzdělání a můžeme ji definovat jako soubor praktických metod optimální volby v oblasti sektoru školství respektující kritérium maximální čisté společenské rentability, přičemž jsou všechny uvažované náklady a užitky vyjadřovány v penězích ať již přímým a či nepřímým způsobem srov. (Afonso a kol., 2005). Náklady jsou souhrnem peněžních výdajů a nepeněžních prvků nutných k využití různých zdrojů pro získání specifického produktu (v daném případě vzdělání).

##### (3) analýza účinnosti nákladů (nákladové efektivnosti).

Analýza účinnosti nákladů (nákladové efektivnosti). Je vhodná zejména pro sledování efektivnosti ve veřejném sektoru tam, kde instituce pracují na bázi systému hromadné obsluhy. Patří k nim např. vzdělávací instituce, finanční úřady, kdy ocenění účinků daných institucí v

peněžních jednotkách je komplikované. Základní kriteriální otázkou je, jak lze nejlevněji dosáhnout daného cíle. Výstupy instituce pak mohou být kvantifikovány nepeněžně, např. důsledky vzdělávání jsou u vzdělávacích programů ve školství měřeny v naturálních jednotkách (např. počet absolventů), přičemž se zde porovnávají výstupy sice jiné kvantitativně (různé počty studentů), ale stejné povahy a navíc tyto výstupy pokládáme za žádoucí.

#### (4) analýza užitečnosti nákladů CUA

Pro analýzu efektivnosti ve veřejném sektoru můžeme rovněž použít metodu CUA, která je založena na sledování porovnávání přírůstků vstupů a výstupů. Lze ji použít např. pro ohodnocování efektivnosti zdravotnických a ekologických programů. Přínosy se měří v jednotkách tzv. životnosti, upravené o kvalitu života.

Z výše uvedeného vyplývá, že dosavadní teorie nemá doposud k dispozici potřebné nástroje, které by umožnily dostatečně přesně vyjádřit a poměřovat kvalitu a efektivnost výsledku vzdělávacího procesu. Teoretické koncepce pracují s premisou, že je možné měřit efektivitu vzdělání jen s obtížemi, a to jen při uvážení širších společenských kritérií. Jednotlivé ukazatele nemohou zdaleka postihnout všechny aspekty a souvislosti tak rozsáhlé materie, jakou je vzdělání.

#### 2.11. Teoretické přístupy k metodám přerozdělování peněžních toků

Tato kapitola se zaměří na hlavní koncepce metod přerozdělování peněžních toků z veřejných rozpočtů určených školám. Následující třídění metod vychází z výzkumu jednotlivých metod financování škol provedeného v USA, proto je v jejich pojmenování zachováno anglické názvosloví (srov. Allison a kol. 2009). Bude následovat popis metody užívané v České republice po dobu 20 let. Budou popsány východiska, slabá místa této metody a důvody, které vedly ke změně metodiky.

Podle Fergusona (1991) se v zásadě rozlišují dva přístupy využívané k přerozdělování finančních toků, a to na základě průměrných nákladů přepočítaných na výkon - input approach a na základě kvantifikovaných výstupů vzdělávacího procesu - cost function approach. Vzhledem k častému užití anglických výrazů též v českém odborném prostoru, je dále ponechána terminologie v anglickém znění.

## **Input approach**

Stanovuje finanční toky prostřednictvím průměrných nákladů na zaměstnance, které vyžaduje vzdělávací proces - tedy učitelé, pomocní pedagogičtí pracovníci, administrativně-technické zabezpečení chodu školy. Využití této metody je limitováno právě zjednodušující kalkulací průměrů, která nedokáže zohlednit účelovost a efektivitu takto stanovených nákladů. Tento přístup nepřihlíží ke kvalitativním složkám výukového procesu a individuálním procesům, které daná organizace a její pracovníci vyvíjí. Tato metoda se využívala v praxi českých škol a bude předmětem výzkumu předkládané práce.

## **Cost function**

Metoda stanovuje příjmy škol ze státního rozpočtu prostřednictvím stanovení požadovaných výstupů na základě výpočtu nutných výdajů, které jsou zapotřebí k dosažení stanoveného cíle – výsledku.

Závěry ukazují, že vhodnost této metody závisí na typu školy (Allison a kol. 2009). Dá se použít v případě reálného očekávání vysokého standardu výkonu žáků. Je tedy vhodná v případě studijních programů orientovaných na výkon žáka. Její využitelnost dle výsledků studie může být naopak kontroverzní v případě osvojování základních znalostí žáků.

Metoda vychází z výše popsané metody analýzy nákladové efektivity a analýzy nákladů a užitků. Obě mají významný národohospodářský přínos spočívající v nákladově efektivních opatřeních, která mohou přispět k úsporám nákladů jak investičních, tak provozních. Také dle Pichaničové (2005) „*má metodika také v oblasti vzdělávání a v možném přenosu do dalších oblastí, kde je stanoven princip přiměřenosti, ale chybí zde postup pro jeho vyhodnocení.*“ Odden (2020) tyto dvě kategorie rozvádí dále.

## **Line-Item Budgeting**

Odden (2020) uvádí jako jednu z nejrozšířenějších způsobů přerozdělování ve veřejné správě, včetně oblasti školství. Důvodem je jednoduchost a srozumitelnost. Bývá často označována jako metoda historická, protože se při stanovování rozpočtů příspěvkových organizací vychází z rozpočtů minulých let. Výhoda této metody spočívá v její jednoduché aplikaci, kdy se při výpočtu využije dat z předchozích období a zohlední se případné strukturální změny související s výnosy a náklady účetní jednotky. Financování jednotlivých účetních jednotek prostřednictvím této metody je založeno na kategorizaci položek, je

přehledné a jednoduše administrativně proveditelné. Nedostatkem metody jsou zkreslené a nepřesné informace o hospodaření jednotlivých organizačních jednotek a jejich individuálních potřebách (Odden, 2020). Tento nedostatek se jeví u školních zařízení jako významný z důvodu heterogenity školských jednotek a jejich individuálních potřeb. V praxi jsou nedostatky často kompenzovány jednorázovými nesystematickými příspěvky ze strany zřizovatele, které bývají pro organizaci nepredikovatelné. Nákladové určení finančních prostředků je v rámci této metody pro organizaci závazné a tím dochází k neefektivnímu využití zdrojů. Pro následné efektivní plánování je toto zkreslení výrazným limitem a může mnohdy představovat bariéru pro další zvyšování výkonnosti, rozvoje a inovací ve fungování dané jednotky.

### **Performance Budgeting**

Prostřednictvím této metody je pozornost směřována na výkon dané organizace. Spočívá ve stanovení cílů výstupu a jejich vyhodnocování prostřednictvím nejrůznějších kritérií. Vyžaduje přesně definované požadavky výstupů, kterých mají plánované procesy a aktivity dosáhnout. Ve školním prostředí je kvantifikace výkonů obtížně řešitelná. Jeví se jako výhodnou v případě snadno měřitelných a vyhodnotitelných cílů (Pichaničová, 2015). Metoda rozpočtu založená na výkonech může představovat vhodné doplnění metody line-term budgeting

### **Program and Planning (Program) Budgeting**

Programové rozpočtování se zaměřuje, na rozdíl od předchozích dvou metod, na financování programových aktivit organizační jednotky ve dvou perspektivách. V první řadě se zaměřuje na plánování programových aktivit současně se stanovením výdajů a následně na kvantifikaci zamýšlených cílů. Je na pomezí tradiční line-item budgeting a výkonového přístupu, někdy označovaná také jako upravená

Prostřednictvím této metody je rozpočet stanoven na základě projektových plánů. Výhodou je vysoká míra flexibility, zohlednění individuálních potřeb organizace a využití inovačního potenciálu za předpokladu stanovení dlouhodobých cílů. Nevýhody spočívají právě v nastavení dlouhodobých cílů a jejich změně, která je mnohdy jen obtížně realizovatelná, v případě již započatého programu (Pichaničová, 2015). V tomto ohledu je složité vyhodnocovat efektivní vynaložení nákladů. To je jeden z důvodů, proč je tato metoda využívána ve školství podpůrně.



## **Zero-Based Budgeting**

Základem této metody je předem nastavený soubor aktivit a činností, které každá jednotlivá organizace potřebuje k zajištění svého fungování. Náklady, které k těmto činnostem organizace potřebuje, jsou definovány a stanoveny jednotlivě za položku, resp. za výkon. Výsledkem je navržený rozpočet jednotlivých organizací, který odráží jednotlivé předem stanovené výkony. Hlavní přínos této metody je odstranění nepotřebných výdajů a naopak investice do těch, které si každá jednotka stanoví jako nosné. Toho je dosaženo prostřednictvím ročních revizí všech činností a výdajů, které organizace vykazuje. Tato metoda umožňuje prioritizaci těch činností a s nimi spojených nákladů, které jsou pro organizaci nejdůležitější z hlediska naplňování stanovených cílů. Mezi hlavní výhody této metody patří hlavně již zmiňovaná kategorizace činností a výdajů na základě důležitosti prostřednictvím periodických revizí. Právě tyto revize jsou důležité pro aktualizaci činností a nastavení dalšího efektivního žádoucího fungování. Nevýhodou je administrativní a personální náročnost a také vysokou míru informovanosti a znalosti o fungování organizace, kterou tato metoda vyžaduje (Pichaničová, 2015).

## **Site-Based Budgeting**

Je jednou z nejpraktičtějších a také nejvíc využívaných metod ve financování škol v USA. Vyznačuje se vysokou mírou kontroly a dozoru nad hospodařením organizace. Odpovídá decentralizovanému přístupu rozpočtového procesu, kdy jsou kompetence v oblasti sestavování rozpočtu svěřovány místním článkům na úrovni vedoucích pracovníků škol. Přidělené finanční prostředky mohou být částečně účelově vázány, z části jsou využity dle uvážení managementu dané organizace. V tomto aspektu také spočívá výhoda této metody, kdy je využito lokálních znalostí vedoucích pracovníků o potřebách dané organizace. Velkým potenciálem této metody spočívá v možnosti umožnit spolurozhodování o směřování organizace na úrovni nižších rozhodovacích úrovních (Pichaničová, 2015). Také tato metoda má své limity, které jsou patrné především v potenciálním riziku možných konfliktů zájmů na lokální úrovni.

## **Normative method; (dále normativní metoda)**

Tato metoda byla využívání v českém školství po dobu téměř 20 let. V roce 2003 došlo v oblasti financování školství ve srovnání s rokem 2002 k několika změnám daných zákonem č. 284/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství. MŠMT zde podle § 12 přiděluje prostředky státního rozpočtu na úhradu přímých

vzdělávacích výdajů krajům. Dále stanovuje závazné zásady o přidělu finančních prostředků, podle kterých provádí přidělování finančních prostředků krajské úřady a stanovuje závazné zásady, podle kterých provádějí návrh rozpočtu obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Podle § 8 krajský úřad rozepisuje a přiděluje školám zřizovaným krajem finanční prostředky na úhradu přímých vzdělávacích výdajů; rozepisuje a prostřednictvím rozpočtů obcí přiděluje předškolním zařízením, školám a školským zařízením zřizovaným obcemi finanční prostředky na úhradu přímých vzdělávacích výdajů. Schéma rozpisu probíhalo tímto způsobem: MŠMT po schválení státního rozpočtu na rok 2003 provedlo rozpis přímých vzdělávacích výdajů na jednotlivé kraje prostřednictvím agregovaných normativů. Tyto stanovovaly výši normativu na žáka ve čtyřech věkových skupinách. Výše normativu obsahovala výdaje na výuku a na další aktivity spojené s danou věkovou skupinou – tzv. přímé výdaje na vzdělávání, které jsou definované v odst. 2, § 8 zákona. Stanovení objemů přímých vzdělávacích výdajů konkrétním školám stanovovaly krajské úřady na základě těchto zákonem určených pravidel a podle krajské soustavy normativů (Černá a kol., 2015). Tímto rozpisem rozpočtu měla mít každá organizace zajištěno pokrytí svých potřeb. Konkrétní pravidla pro sestavování jednotlivých rozpočtů školám budou popsány níže.

Rozpis rozpočtu prováděl krajský úřad pro příslušné střední školy ve struktuře závazných ukazatelů na platy a náhrady platů, popř. mzdy a náhrady mezd, na odměny za pracovní pohotovost, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a odstupné, na náklady na zvláštním způsobem stanovené odvody do sociálních a zdravotních fondů a ostatní náklady vyplývající z pracovně právních vztahů, na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí zdravotně postižených, na výdaje na učební pomůcky a dále výdaje na učebnice a školní potřeby, pokud se žákům poskytují bezplatně, a rovněž výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků a služby, které souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání, a kontroluje využití takto přidělených finančních prostředků. Pro rozpis převážné části rozpočtu přímých výdajů krajského a obecního školství na rok 2003 pro jednotlivé krajské úřady, byla použita normativní metoda prostřednictvím agregovaných normativů na jednoho žáka v jednotlivých věkových kategoriích (Rektořík, 2007). Z objemu prostředků, které krajský úřad obdržel rozpisem z MŠMT, byla vyčleněna rezerva pro řešení specifických problémů, které nebylo možné promítnout do úvodního normativního rozpisu jednotlivým organizacím. Maximální výše rezervy mohla být 2 % celkového ročního disponibilního objemu přímých výdajů pro kraj. Republikové normativy odpovídaly celkové výši přímých neinvestičních výdajů poskytovaných ze státního rozpočtu.

Přímé neinvestiční výdaje v sobě zahrnují mzdové prostředky (MP) s výdaji na úhradu pojistného na sociální zabezpečení, státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní zabezpečení a ostatní neinvestiční výdaje (ONIV). Součástí republikových normativů byl také limitní počet zaměstnanců připadajících na 1000 žáků v dané věkové kategorii. Parametr normativního počtu zaměstnance představoval zamýšlený, chtěný, ideální stav zaměstnanců výukového procesu. Z tohoto parametru se měl stanovit odpovídající skutečný počet zaměstnanců dané školy (Černá a kol. 2015).

Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol jsou předmětem následujícího výkladu. Na hlavní činnost, kterou je v případě daných subjektů výchova a vzdělávání žáků, je poskytován neinvestiční příspěvek v rozpisu na závazné ukazatele:

- limit prostředků na platy
- limit prostředků na ostatní osobní náklady
- limit prostředků na přímé ONIV
- limit počtu zaměstnanců

přímé investiční vzdělávací výdaje

Platy, ostatní osobní náklady a ostatní přímé neinvestiční výdaje jsou tzv. přímými vzdělávacími výdaji a jsou definovány ve ŠZ. Dotace na přímé vzdělávací výdaje byly přidělovány z MŠMT ČR a krajský úřad je přerozděloval na školy krajem zřizované (Rektořík, 2007).

Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol musely být v souladu s vyhláškou o krajských normativěch č. 492/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kterou se stanovilo členění krajských normativů, ukazatele rozhodné pro jejich stanovení, jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy, vztah mezi ukazateli a jednotkami výkonu, ukazatele pro výpočet minimální úrovně krajských normativů a zásady pro jejich zvýšení a jejich zveřejnění.

### 2.11.1. Metoda přerozdělování prostřednictvím rozpočtových vzorců – vícekriteriální metoda

Výše peněžních toků je běžně školám určována prostřednictvím rozpočtových vzorců. Tyto vzorce se v průběhu času měnily. K jednoduchým výpočtům, které braly v úvahu počet žáků, a předem stanovené náklady zahrnující provozní, investiční a neinvestiční výdaje se postupem času připojovaly další proměnné. Ve 13 zemích západní Evropy bylo již na počátku roku 2000 zavedeno rozpočtování s rozhodovací účastí management škol a s přihlédnutím k individuálním potřebám školy podle stanovených kritérií (Levacic, 2008). Tímto se stává systém výpočtu komplexnější a také komplikovanější s jasným metodickým trendem odklonu od výpočtů zaměřených na počet žáků k metodám, které zohledňují individuální specifika školy, skladbu pedagogického týmu, ale také třeba demografickou situaci regionu (Levacic & Ross, 2000).

Dle Levacice (2008) je rozpočtový vzorec matematické vyjádření závislosti proměnných, které mohou být různé, kromě počtu žáků také životní úroveň v dané oblasti nebo jejich speciální potřeby. Tento systém umožní alokovat zdroje diferencovaně mezi školami v případě centralizovaného systému financování.

Levacic & Downes (2004) uvádí čtyři základní skupiny proměnných, které je třeba brát v potaz:

- (1) počet student a stupeň / ročník basic,
- (2) potřeby žáků
- (3) studijní zaměření
- (4) charakter školy

Každá z uvedených skupin je významná z hlediska různých aspektů

- (1) základním způsobem vymezuje velikost školy a potřeby z hlediska neinvestičních nákladů
- (2) má zabezpečit další zdroje, které jsou nutné z hlediska individuálních potřeb znevýhodněných žáků, to se může projevit v navýšení pedagogického personálu ať už z důvodu menších tříd nebo kvůli potřebě více pedagogů, příp. pomůcek pro výuku nebo jinak zajištěné podpory

(3) školní kurikulum, tedy obsah vzdělávání je z hlediska dodatečných nákladů významným faktorem, vyšší náklady vyžadují nejen specializované učebny, ale mohou to být výdaje nutné k realizaci studijních stáží pro žáky i pedagogy

(4) do této kategorie Levacic (2008) zahrnuje faktory, jako jsou velikost školy, socioekonomické a geografické faktory, tj. demografická struktura, čas dojezdu, ale také složení pedagogického a nepedagogického personálu

#### 2.11.2. Metodika vícekriteriálního systému financování v ČR - Phmax

Od roku 2020 se na základě zákona č. 101/2017 Sb. ve znění zákona 167/2018 Sb. mění dosavadní normativní systém financování škol a školských zařízení zřizovaných krajem, obcí, nebo dobrovolným svazkem obcí na tzv. normativně nákladový systém financování (Ondrušková, 2022).

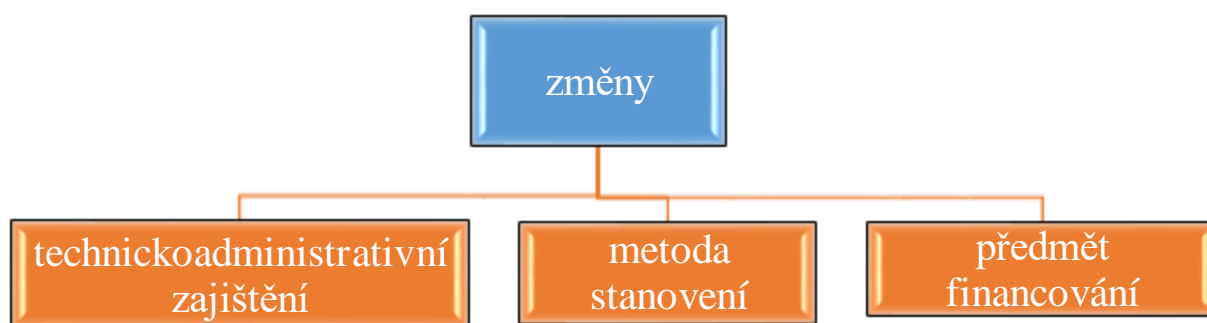
MŠMT touto změnou deklaruje:

- Účelovost poskytnutých finančních prostředků a jejich využití na vymezený stanovený účel
- Předvídatelnost a jistota výše částky na rozpočtové období a s tím spojená stabilita systému
- Zajištění rovnosti a odstranění diskrepancí ve výši plateb mezi jednotlivými školami
- Transparentnost vymezená danými zákonnými pravidly

Zdroj: MŠMT (2018a)

Z komentáře MŠMT (2018a) k těmto změnám implicitně vyplývá, že dosavadní systém rozdělování nedokázal zajistit a vymáhat vhodné využití poskytnutých prostředků školám. Systém, na základě kterého byly platby školám posílány, nebyl jednoznačný a neměl dostatečně jasně nastavená pravidla. To vedlo k horší orientaci, školy se musely spoléhat na to, že výše jejich příjmů na neinvestiční výdaje jsou správné, aniž by bylo možné toto nějak zkontrolovat, příp. porovnat. Změny, které reforma přináší, se dotýkají následujících oblastí, které znázorňuje schéma 2.

Schéma 2 Oblasti změn, které přináší reforma



Zdroj: vlastní zpracování

Touto změnou je dané nové nastavení postupu přerozdělování finančních prostředků školám, samotná kalkulace výše částky a definice objektu příjemce platby, kterou je pedagogické práce. Změny jsou ve třech oblastech (Ondrušková, 2022):

### **Technickoadministrativní zajištění**

Krajský úřad finanční prostředky rozepisuje a poskytuje školám a školním družinám ve výši stanovené MŠMT. Výši plateb určeným školám tedy zřizovatel, tj. krajský úřad již nevypočítává sám tak jako doposud, ale pouze přeposílá. Krajský úřad může upravit škole výši přidělených prostředků státního rozpočtu pouze v případě, že v rámci ověření správnosti údajů vykazovaných jednotlivými školami zjistí důvodný rozdíl mezi vykázaným a skutečným stavem.

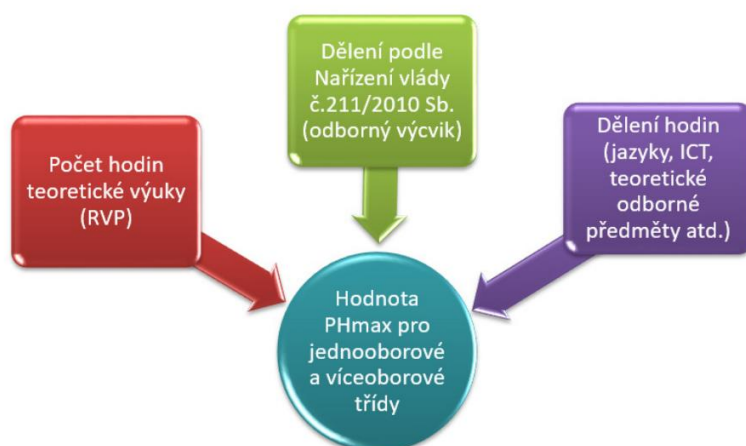
### **Metoda stanovení**

Škola dostane objem finančních prostředků na základě závazných ukazatelů jako dosud (limity mzdové regulace). Změnou je způsob stanovení normativů z jednotky výkonu na kombinaci jednotek výkonu ředitelství. MŠMT stanovilo pro jednotlivé školy výši finančních prostředků na vzdělávání a školské služby na kalendářní rok. Součástí rozpisu rozpočtu je vyjádření limitu počtu zaměstnanců. Při rozpisu rozpočtu je uplatňován kombinovaný princip rozpočtu. Výsledný rozpis přímých výdajů je pro každou školu tvořen součtem objemů stanovených rozpisem z ministerstva, objemů stanovených prostřednictvím šesti krajských normativů včetně dalších úprav. Ukazatele rozpisu rozpočtu jsou pak stanoveny pro školu jako celek.

System aplikovaný od ledna 2020 tedy probíhá ve dvou fázích. V první fázi provádí MŠMT rozpis většiny prostředků na přímé výdaje na vzdělávání propočítaný a stanovený již pro každou jednotlivou školu na skutečný počet pedagogů. MŠMT dále rozepisuje jednotlivým středním školám stanovené prostředky na ostatní nárokové a nenárokové složky platu podle počtu pedagogů. Prostředky na další složky platu tak vždy škola dostává vedle prostředků na tarifní složky platu. Podobně probíhá rozpis financování platů nepedagogických pracovníků. Objem prostředků na tyto platy rozepisuje MŠMT na každou jednotlivou školu prostřednictvím normativu složeného z normativu na ředitelství, další pracoviště, na každou třídu. V případě ONIV jsou prostředky stanoveny na základě centrálního normativu podle počtu studentů školy.

Phmax stanoví maximální rozsah vzdělávání hrazený ze státního rozpočtu. Maximální rozsah stanoví maximální počet hodin výuky (včetně nezbytného dělení) ve třídě v oboru vzdělání v závislosti na počtu žáků ve třídě. Faktory ovlivňující Phmax jsou znázorněny ve schématu č. 3.

Schéma 3 Faktory ovlivňující hodnotu Phmax



Zdroj: MŠMT (2018a)

## 2.12. Shrnutí kapitoly

Kapitola zaměřená na dosavadní stav poznání se nejdříve věnovala hlavním dostupným zdrojům týkajících se oblasti poskytování školství, a to jak z hlediska historického vývoje, tak po stránce institucionální, právní i manažerské. Byly představeny různé aspekty pojetí školství, včetně makroekonomického vzhledu, metod finančního řízení, posuzování výsledku vzdělávání, aby bylo možno provést klasifikaci hlavních metod přerozdělování

finančních zdrojů školám. Všechny tyto aspekty tvoří jeden celek, který může fungovat jen za předpokladu funkčnosti všech jeho složek. Tato popisná část se věnovala též institucionálnímu zajištění a právnímu pojetí fungování škol, na jehož základě se uskutečňuje financování vzdělávání, resp. redistribuce a alokace finančních zdrojů určených školám. Další významnou částí kapitoly byl rozbor nákladového pojetí těchto finančních toků a byly popsány různé přístupy k hodnocení finančních toků školám v nákladovém pojetí. Kapitola též představila metodické koncepce financování škol včetně výkonové metody, která byla v České republice využívána dvě dekády a následně metoda vícekriteriální, která normativní jednokriteriální výkonovou metodu vystřídala. Tato kapitola poskytla ukotvení, na základě kterého bude možné dále pokračovat ve výzkumu zvoleným metodologickým postupem, který bude popsán v následující kapitole.



### 3. Cíle a limity výzkumu

Výše popsané mezery, které se v dané oblasti vyskytují, směřují hlavní pozornost práce k detailnímu rozboru peněžních toků do období, ve kterém se realizovaly důležité změny ve financování regionálního školství.

#### 3.1. Stanovení cílů a formulace výzkumných otázek

Za účelem posouzení dopadů změn je vhodné změny identifikovat, popsat a vyhodnotit. Změny ovlivnily především výši prostředků na platy zaměstnanců škol. Srovnání velikosti finančních toků rozdělených v regionálním školství, resp. plánované a skutečně poskytnuté, poskytne relevantní informace o tom, jaký dopad změny vyplývající z nové metodiky přerozdělování zaznamenaly. Cíle předkládané práce jsou stanoveny následovně:

Cíl 1: Vyhodnotit peněžní toky poskytované účelově školám na platy zaměstnanců.

Peněžní toky poskytované školám z veřejného rozpočtu jsou plánované společně s ostatními rozpočtovými výdaji. Plány jsou sestavovány s časovými předstihy na základě daných kritérií, zkušeností z minulých období a s přihlédnutím ke stanoveným odvětvovým cílům. Metoda, podle které se tyto prostředky přerozdělují, by měla co nejvěrněji reflektovat potřeby škol podle zmiňovaných cílů.

Cíl 2: Identifikovat dopady změn, které vyplývají ze změny metody přerozdělování.

Změna metodiky přerozdělování je významným zásahem. Právě díky sledování a následnému vyhodnocování plánovaných a skutečných toků je možné posoudit, jestli metoda odpovídá potřebám škol, případně jestli existují výkyvy či nerovnosti, které byly nebo stále jsou nutné kompenzovat nesystematickými dodatečnými platbami školám.

Cíl 3: Prostřednictvím zjištěných poznatků předložit další návrhy změn.

Na základě zjištěných faktů a výsledků výzkumu se práce ve svém třetím cíli zaměří na identifikaci těch oblastí souvisejících s financováním škol, kde budou během výzkumu shledány nedostatky. Jeden z hlavních přínosů této práce je tyto oblasti pojmenovat a formulovat další návrhy změn, které mohou pomoci vyřešit přetrvávající nedostatky a přispět ke stanoveným strategickým cílům a tím pozitivně přispět probíhající reformě.

S ohledem na výše vymezené zaměření práce a definované cíle výzkumu jsou dále položeny výzkumné otázky. Výzkumné otázky určují hranice výzkumu a naznačují, kudy se bude výzkum ubírat. Výzkumné otázky upřesňují výzkumný problém a jejich prostřednictvím

je výzkumný problém zúžen a konkretizován na jednotlivé oblasti, které jsou ve výzkumu reálně zkoumány. Výzkumné otázky jsou formulovány následovně:

Otázka 1: Vyskytují se ve vzorku škol významné odchylky mezi plánovanými a skutečnými příjmy škol určenými na platy zaměstnanců?

Otázka 2: Jsou tyto rozdíly ovlivněny velikostí škol (vertikální hledisko) a regionální příslušností (horizontální hledisko)?

Otázka 3: Je vhodné do rozpočtového vzorce implementovat více parametrů a kritérií než pouhý počet výkonů?

Prostřednictvím odpovědí na stanovené výzkumné otázky bude možné identifikovat případné systémové nedostatky a nalézt odpovídající návrhy na zlepšení. Na tomto místě je vhodné dodat, že realizace předkládaného výzkumu je podmíněna limity, které jsou popsány v následující kapitole.

### 3.2. Limity výzkumu

V souvislosti s kontinuálně uplatňovanými změnami v oblasti školství je vhodné vyhodnocovat vždy relevantní data a údaje. Předložená studie vyhodnocuje a srovnává data od roku 2015 do roku 2021, přičemž je toto období rozděleno na dva nestejně dlouhé úseky. Období jsou zvolena s ohledem na změny, které jsou pro výpočty plateb podstatné. Práce se však zaměřuje na dílčí analýzu a cílem je zjistit, jestli se porovnání plánovaných a skutečných finančních toků určených na platy zaměstnanců škol změnily po zavedení nové metody financování.

Dalším limitem je oborové omezení. Pro výzkum jsou vybrány homogenně oborově zaměřené střední školy, kterých je v České republice menšina. Vlivem slučování středních škol v první dekádě 21. století se také hospodaření a financování dříve samostatných účetních jednotek sloučilo. Školy zveřejňují své hospodářské výsledky ve výročních zprávách souhrnně za účetní jednotku. Z toho důvodu již není možné rozlišit určení peněžních toků z důvodů odlišnosti nastavených koeficientů. Tento důvod vedl k oborovému zúžení výzkumu na gymnázia. Mezi další limity výzkumu jsou zařazeny též dostupnost a spolehlivost dat. Školy mají ze zákona povinnost data zveřejňovat. Není zde tedy vyloučená účetní nebo typografická chyba, která mohla být potencionálně převzata do výpočtů. U škol, kde se projevují významné rozdíly, byla data ověřována a vedení škol je ve všech případech e-mailovou komunikací potvrdilo. Ve zkoumaném vzorku je zahrnuto celkem 24 různě velkých gymnázií ze třech

regionů. Omezení je dáno tím, že bylo nutné najít ty regiony, ve kterých se nachází přibližně stejný počet různě velikých gymnázií.

Limitem výzkumu je též samotná povaha školství. Téměř všechny společenské události a změny školství poznamenávají a změny se dějí v podstatě neustále. Kromě vlivů působících uvnitř školství je třeba vnímat okolnosti, kterými je chod školství ovlivněn pandemií covidu, energetická krize, demografické změny, přechod na digitalizaci. Předložený výzkum nemůže všechny vlivy reflektovat, nicméně v závěru bude upozorněno na další oblasti, které bude vhodné sledovat a analyzovat.

## 4. Metodické ukotvení výzkumu

V této kapitole je soustředěna pozornost na metodologické postupy daného výzkumu. Metodologií se rozumí soubor využitých metod, postupů, v dané oblasti lidského poznání (Novotná a kol., 2019). V následujícím textu jsou popsány vybrané postupy a strategie, které jsou pro výzkum relevantní a jsou pro něj využity. Jsou zde uvedeny důvody vysvětlující volbu použitých metod a jejich limity. V druhé části této kapitoly jsou postupy popsány tak, jak jich je při výzkumu využito.

### 4.1. Použité metody

Výzkum může být založen na dvou protikladných postupech usuzování. Deduktivní usuzování spočívá v logickém odvození určitého tvrzení z daných předpokladů. Naopak induktivní usuzování se snaží dospět k obecným poznatkům na základě zjištěných konkrétních skutečností nebo zjištění (Eger & Egerová, 2014). V rámci induktivního výzkumného procesu se na základě analýzy shromážděných dat generují obecné závěry v podobě modelů či teorií. Induktivní typ poznání je typický pro kvalitativní výzkumnou strategii. Soustředí se na vzhled a mnoho vrstevnatost sociálního světa a hledá významy, které se podílí na pestrosti mnohosti (Novotná a kol., 2019). Data jsou shromažďována v průběhu výzkumu, platí tedy, že cílem není potvrzení nebo vyvrácení teorie. Při využití této teorie jsou na začátku kladeny výzkumné otázky, které jsou diskuzní. Jak již bylo zmíněno, pro induktivní přístup je typická kvalitativní strategie výzkumu, jejímž cílem je přinést takové poznání, které je možné zobecnit v rámci určité kategorie jevů. Induktivní metodický přístup je zvolen pro ověření výzkumných otázek, položených v kapitole 1.3.

Odpovědi na tyto otázky mohou být formulovány na základě analýzy sesbíraných dat za využití deskriptivních a statistických metod. Spolehlivost závěrů souvisí s metodou výběru zkoumaného vzorku, kvalitou a přesností získaných dat a v neposlední řadě závisí na hodnotících metodách. Je tedy nutné v první řadě stanovit, jaké údaje budou ve výzkumu zkoumány a jejich sběr. Následně je žádoucí vybrat vhodné metody, prostřednictvím kterých mohou být data vyhodnocována.

Daný výzkum je zaměřen na veřejný vzdělávací sektor. Věnuje se redistribuci veřejných zdrojů plynoucích na sekundární vzdělávání. Zabývá se tím, jak a podle jakých kritérií jsou školám zdroje přerozdělovány. Významná část prostředků, která tvoří rozpočtovou kapitolu MŠMT 333, je určená na platy zaměstnanců škol. Dle zahraničních výzkumů (srov. Yontz & Wilson, 2021, Cabrera & Webbink, 2019) je výše platu zaměstnanců škol významná

pro kvalitu poskytovaného vzdělání. Tento ukazatel není důležitý jen z hlediska absolutních hodnot, tedy jaká je výše platu zaměstnanců škol, jak se meziročně zvyšuje, jak velký podíl na veřejných výdajích zaujímá. Významným zdrojem informací k dalšímu výzkumu je právě postup a kritéria, podle kterých se finanční toky školám na účely platů jejich zaměstnanců přerozdělují. V tomto ohledu je tedy vhodné metody přerozdělování zkoumat přímo na příkladu vzorku vybraných škol. Správní orgán, zde MŠMT, hospodaří s veřejnými prostředky a přerozděluje je. Některé dílčí postupy svěřuje do kompetence krajských úřadů, některé přímo vedení škol. Tyto instituce následně poskytují informace ohledně výše plánovaných a skutečně přidělených prostředků. Výše těchto prostředků je odrazem použitých redistribučních metod. Jak bude dále uvedeno, údaje jsou veřejně přístupné. V některých případech jsou přímo zveřejňovány MŠMT nebo školami, někdy je potřeba využít pro výpočet vzorce a vlastní výpočty. Pro vlastní výpočty, jakož i pro další srovnání je nutno pracovat s daty týkajícími se počtu žáků škol, oborovými koeficienty a stanovenými průměrnými hodnotami platu pedagogických a nepedagogických pracovníků. Výzkum pracuje s daty, která jsou zamýšlená, tj. stanovená podle navržených metod ve schváleném rozpočtu. Vlivem rozpočtových opatření a jiných příspěvků od zřizovatele se platby školám v průběhu roku mohou navyšovat. Zde se významně projevuje požadavek předvídatelnosti a rovnoměrnosti přerozdělování veřejných prostředků. Další výzkum se tedy bude zabývat tím, jak významně rozpočtová opatření zasahují do hospodaření škol, v jaké míře se změny v rámci jednotlivých škol a regionů odlišují a jaká je souvislost s velikostí škol.

Následující podkapitoly se budou postupně zabývat kritérii výběru zkoumaného vzorku, postupem získávání dat a popisem využitých statistických metod.

#### 4.2. Metoda výběru zkoumaného vzorku škol

Správné stanovení kritérií výběru zkoumaného vzorku je pro hledání odpovědí na klíčové otázky klíčové (Bryman, 2006). V předchozích kapitolách je stanoveno, že výzkum je zúžen na veřejné školy, jejichž fungování je hrazeno ze státního rozpočtu, zahrnuje úroveň středního vzdělávacího článku a oborově se vymezuje na školy s všeobecně vzdělávacím zaměřením - na gymnázia a to gymnázia se čtyřletým a osmiletým studijním programem, která nejsou administrativně spojena s žádnou jinou střední odbornou školou, jsou zřizovaná krajem a nemají žádné jiné zaměření. Ve vzorku tedy nejsou např. bilingvní nebo církevních gymnázia. Při stanovení těchto kritérií se počet škol v kraji ustálil na úrovni osmi škol. Z tohoto důvodu je v každém souboru osm škol. Dalším hodnotícím kritériem je regionální příslušnost, tedy podmínka, aby měly školy v rámci jednoho vzorku stejného zřizovatele. A konečně na

celostátní úrovni byly zvoleny tři podobně velké regiony – dva moravské a jeden český: Zlínský a Olomoucký a Středočeský. Seznam zkoumaných škol je uveden v tabulce č 4.

Tabulka 4: Seznam zkoumaného vzorku škol

<b>Olomoucký kraj</b>	<b>Středočeský kraj</b>	<b>Zlínský kraj</b>
Gymnázium Olomouc Hejčín	Gymnázium Kladno	Gymnázium Uherské Hradiště
Gymnázium Jakuba Škody Přerov	Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť
Gymnázium Jiřího Wolкера	Gymnázium Benešov	Gymnázium a Jazyková škola Zlín
Gymnázium Šumperk	Gymnázium J. Barranda, Beroun	Gymnázium Kroměříž
Gymnázium Uničov	Gymnázium Fr Palackého Neratovice	Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm
Gymnázium Zábřeh	Gymnázium J. Palacha, Mělník	Gymnázium F. Palackého Valašské Meziříčí
Gymnázium Jana Opletala Litovel	Gymnázium Vlašim	Gymnázium Ladislava Jaroše Holešov
Gymnázium Hranice	Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	Gymnázium Otrokovice

Zdroj: vlastní zpracování

Z hlediska temporality je výzkum podřízen skutečnosti dvou různých metod používaných k přerozdělování finančních prostředků z rozpočtu. Vzhledem ke stanoveným výzkumným otázkám, na jejichž odpověď je potřeba srovnat dva různé přístupy financování, je vhodné rozdělení do dvou období podle použité metodiky financování škol. První sledované období čítá pět rozpočtových let. Druhé období je tříleté. Délka pěti let prvního období odpovídá zveřejňovaným archivům výročních zpráv škol<sup>5</sup>. Další významnou skutečností je fakt, že v tomto období se významně navyšovaly tarifní platy pedagogickým i nepedagogickým pracovníkům a tento jev se na rozpočtu škol různě významně projevil. Druhé období je limitováno ukončením sběru dat, kdy je možné s ohledem na dokončení tohoto výzkumu získat plánované platby školám za rok 2022 a skutečně získané platby za rok 2021. Rozdělení období v závislosti na metodě financování je v tabulce č. 5.

Tabulka 5: Rozdělení období

<b>období 1</b>	<b>období 2</b>
2015-2019	2020-2022
výkonová metoda	metoda Phmax

Zdroj: vlastní zpracování

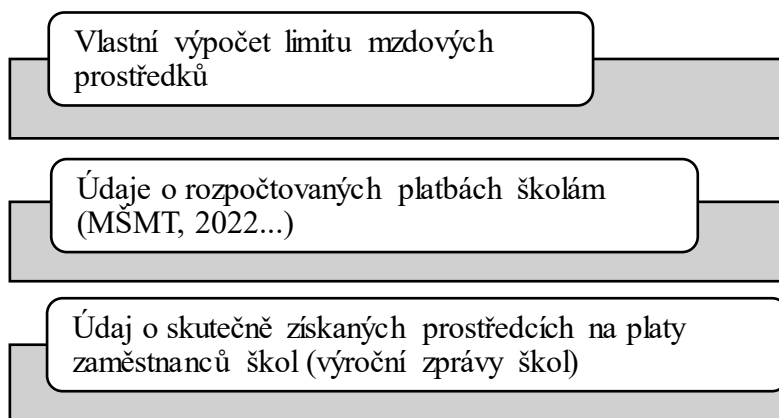
Do výzkumu je tedy zahrnuto 24 gymnázií, které se nachází ve třech samosprávných celcích. Sesbíraná, případně vypočítaná data jsou srovnávána v rámci dvou časových úseků, které byly definovány v závislosti na redistribuční metodě. Postup získávání dat je popsán v následující kapitole.

<sup>5</sup> Historie výročních zpráv některých škol je delší, zpravidla se ale zveřejňují výroční zprávy právě od roku 2015.

#### 4.3. Sběr dat a limity získávání dat

Pro účely výpočtů a analýz dat týkajících se poskytnutých plateb školám na mzdy pedagogických a nepedagogických pracovníků se sběr dat ubíral následujícím postupem znázorněným ve schématu č. 4.

Schéma 4 Zdroj získaných dat



Zdroj: vlastní zpracování

K provedení výzkumu jsou nutná data o počtu žáků. Tyto informace jsou dostupné ve výročních zprávách škol, které musí podle §10 odst. 3. ŠZ zveřejňovat ředitelé škol. Výroční zprávy škol jsou zpracovávány za školní rok, údaje o počtu žáků a přepočtených úvazků jsou z velké části datovány k 30. 9., tj. k začátku školního roku, kdy jsou tyto údaje zaneseny do školních matrik a v průběhu školního roku se mění jen zanedbatelně. Z výročních zpráv škol jsou čerpána data ohledně počtu žáků a jejich zařazení do vyššího nebo nižšího vzdělávacího stupně na gymnáziích. Do nižšího stupně jsou započítáni žáci tříd prima – kvarta osmiletých programů, resp. v případě šestiletých gymnázií jsou to stupně odpovídající osmým a devátým třídám. Do kategorie vyšších gymnázií jsou započítány všechny stupně čtyřletých gymnázií a třídy kvinta – oktáva osmiletých studijních programů, a odpovídající stupně šestiletých gymnázií.

Školy, které se díky svému zaměření a geografické příslušnosti staly předmětem výzkumu, tvoří jen zlomek středních škol, na které plně doléhá reforma financování škol. V současné době je mnoho škol oborově heterogenní. V průběhu let 2010 – 2015 docházelo k masivnímu administrativnímu slučování škol, kdy se i oborově různé střední školy sloučily za účelem administrativních úspor. U těchto škol není možné bez větší součinnosti krajských odborů podobnou výzkumnou práci provést. Personální náklady nejsou ve výročních zprávách,

ale ani v údajích poskytovaných MŠMT tříděny podle oborů. Nicméně pro účely komparace plně vyhovují svou oborovou homogenitou a velikostní heterogenitou.

Další kategorie jsou stanoveny podle velikosti škol, resp. počtu žáků. Školy mají různý počet žáků a z každého regionu jsou zastoupeny rovnoměrně všechny tři definované kategorie, které jsou rozděleny v tabulce č. 6.

Tabulka 6: Kategorie škol podle počtu žáků

kategorie	počet žáků
1.	do 300
2.	301 - 500
3.	501 - 700
4.	701 a víc

Zdroj: vlastní zpracování

Dalším limitem je skutečnost, kterou je přebírání dat z výročních zpráv škol. Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy ukládá ředitelům škol v § 7 povinnost zveřejňovat výroční zprávy. Je zde výčet povinných údajů, přičemž odst. 1 k) stanovuje, že výroční zpráva musí obsahovat základní údaje o hospodaření školy. Není zde dále uvedeno, co se rozumí základními údaji. Následkem této nejasnosti jsou výroční zprávy obsahově nejednotné, v některých údajích o výši skutečných příjmů škol na platy pedagogických pracovníků chybí. Vyskytly se případy, kdy škola zveřejňuje jen nejnovější zprávy, v takovém případě byly potřebné dokumenty na vyžádání zaslány. U několika škol se ve výročních zprávách neobjevily údaje o hospodaření, i tyto informace byly na požádání zaslány. Ověřování správnosti údajů zveřejněných ve výroční zprávě provádí školská rada a je nutno se tedy na tuto správnost spolehnout bez dalšího prověřování.

#### 4.4. Metodika stanovení plateb školám na platby pracovníků

V této kapitole jsou detailně popsány jak dílčí postupy vlastních výpočtů plateb školám za 1. období, tak nová metodika výpočtu koeficientu 2. období  $P_{max}$ , které na základě podkladů od ředitelů škol stanovuje MŠMT. V případě této metodiky nejsou zapotřebí vlastní výpočty, jako tomu je v případě 1. období. V následujícím textu je podrobně rozebrána metodika stanovení limitu mzdových prostředků normativní metodou, následně paradigma výpočtu klíčového koeficientu pro 2. období.



#### 4.4.1. Metodika stanovení limitu mzdových prostředků normativní metodou

Jednotkou výkonu je pro účely předkládaného výzkumu žák střední školy. Financované výkony nesměly být vyšší než schválené kapacity uvedené ve školském rejstříku. Rozpis mzdových prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu pro jednotlivé školy zřizované krajem se prováděl prostřednictvím krajských normativů neinvestičních výdajů (NIV) připadajících na jednotku výkonů. Hodnoty normativů pro první sledované období jsou uvedeny v příloze č. 1. Jednotlivé krajské normativy NIV vychází z následujících ukazatelů:

- průměrný počet jednotek výkonů připadajících na jeden plný pracovní úvazek pedagogického pracovníka ( $N_p$ )
- průměrný počet jednotek výkonů připadajících na jeden plný pracovní úvazek nepedagogického pracovníka ( $N_o$ )
- průměrná měsíční výše platu pedagogického pracovníka ( $P_p$ )
- průměrná měsíční výše platu nepedagogického pracovníka ( $P_o$ ).

Ukazatel  $N_p$  a  $N_o$  v jednotlivých druzích a typech škol, studijních a učebních oborech i formách studia škol a školských zařízeních stanovil krajský úřad z průměrných hodnot jednotlivých komponent předchozího roku. Ukazatel  $P_p$  a ukazatel  $P_o$  stanovil krajský úřad v jednotlivých druzích a typech škol, studijních a učebních oborech škol z průměrné měsíční výše tarifních platů, náhrad za dovolenou a dalších složek platů za uplynulý kalendářní rok. Nenároková složka platu je stanovena absolutní částkou na 1 normativního pracovníka a vychází z disponibilního množství přidělených prostředků. Do ukazatelů průměrné výše platu se nezahrnovaly platy za práci přesčas a za konání přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické nebo pedagogicko-psychologické činnosti nad stanovený rozsah. Výpočet limitu mzdových prostředků je zaznamenán v tabulce č. 7:

Tabulka 7: Výpočet limitu mzdových prostředků

pro pedagogické pracovníky <b><math>NP_p = V/N_p</math></b>	pro nepedagogické pracovníky <b><math>NP_o = V/N_o</math></b>
kde $V$ jsou výkony	

Normativní roční objem prostředků na mzdy byl stanoven vztahem

$$MP = 12 \times (NPp \times Pp + NPo \times Po)$$

kde **MP** je roční limit mzdových prostředků

Zdroj: vlastní pracování

Limit počtu zaměstnanců stanovený MŠMT rozepsal krajský úřad na jednotlivé školy. Ukázka metodiky, kterou zpracovává MŠMT a rozesílá krajským úřadům jako normativní instrukci, je v příloze č. 2. Od ukazatele limitu počtu zaměstnanců se odvíjel průměrný plat zaměstnanců jednotlivých škol. Panovalo zde striktní pravidlo, podle kterého se bylo třeba řídit zásadou snižování počtu zaměstnanců tam, kde docházelo k poklesu počtu žáků. Limit počtu zaměstnanců byl stanoven na základě skutečného počtu pracovníků s přihlédnutím k vypočtenému normativnímu počtu pracovníků. Takto upravený limit počtu zaměstnanců neměl vliv na přidělení finančních prostředků pro organizaci, protože jak bylo popsáno, prostředky byly přidělovány na základě normativního počtu pracovníků. Výpočty byly prováděny za pomoci tabulkového procesoru MS Excel. Ukázkový výpočet pro Zlínský kraj je v příloze č. 3.

V roce 2019 fungovala přechodná fáze, která spočívala v tom, že MŠMT provedlo rozpis prostředků na přímé výdaje na vzdělávání ve všech druzích škol a školských zařízení pomocí republikových normativů na kraje a následně kraje stanovily krajské normativy na jednotku výkonu a jejich prostřednictvím provedly rozpis rozpočtu na jednotlivé školy a školská zařízení. Plná aplikace redistribuční metody Phmax je od 1. 1. 2020. Metoda je popsána v následující kapitole.

#### 4.4.2. Metodika stanovení limitu mzdových prostředků koeficientem Phmax

Reforma se soustřeďuje na oblast financování škol a školských zařízení zřizovaných kraji, obcemi a svazky obcí (zde označováno jako regionální školství). Principy financování soukromých a církevních škol se reformou nemění. MŠMT vyjmenovává cíle reformy následovně (MŠMT, 2018a):

- Narovnání systému rozdělování peněz
- Školy dostanou prokazatelně víc peněz na zkvalitnění vzdělávání
- Ředitelé získají jasná pravidla pro financování, systém bude předvídatelný
- Zjednodušení ekonomické administrativy.

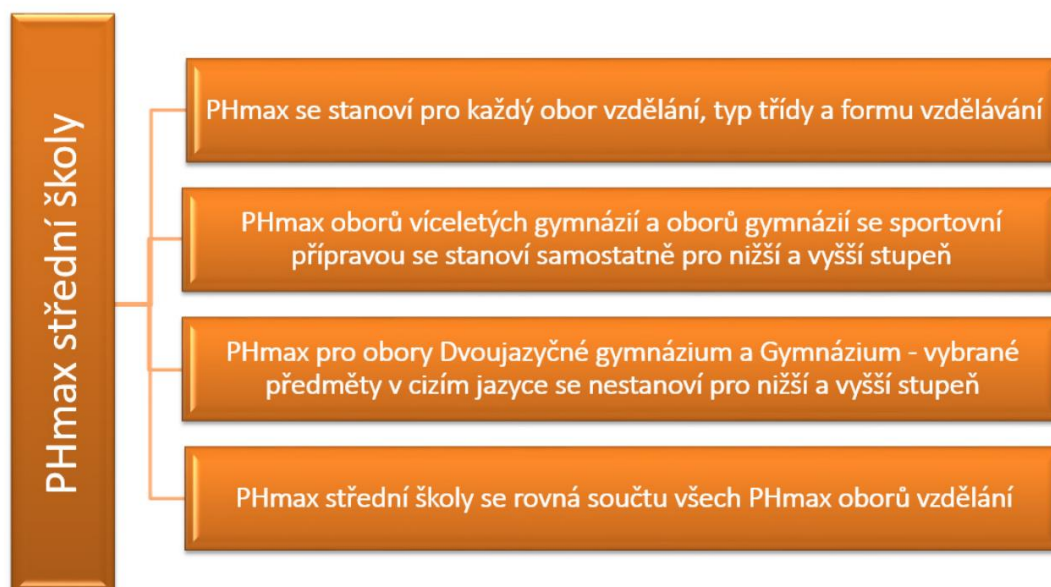
- Právomoci ředitelů škol nejsou změnou nijak omezeny.

MŠMT dále předpokládá následující přínosy nově zavedené metody:

- Zajistí transparentnost a předvídatelnost ve financování.
- Odstraňuje nerovnosti v odměňování zaměstnanců.
- Odstraňuje negativní dopady snížení počtu žáků.
- U středních škol eliminuje nutnost přijímat co největší počet žáků bez ohledu na jejich studijní předpoklady v zájmu získání nezbytného objemu finančních prostředků pro svoji činnost.

Další změnou, které nová metodika přináší, je přenos výpočtu od zřizovatele školy na MŠMT. To vypracovalo pokyny a materiály, prostřednictvím kterých si vedení škol spočítá a stanoví hodnotu Phmax. Škola předá informace prostřednictvím krajského úřadu MŠMT, které přímo stanoví na rozpočtový rok škole platby, jejíž výši zveřejňuje na internetových stránkách. Tyto informace ohledně budoucích příjmů jsou dostupné o všech školách v jednom souboru. Základní kritéria pro stanovení hodnoty Phmax školy jsou znázorněny ve schématu č. 5.

Schéma 5 Stanovení hodnoty Phmax školy



Zdroj: MŠMT (2018a)

Škola je příjemcem plateb na své zaměstnance jako celek. Již to nejsou jednotlivá její pracoviště, která byla dříve vyhodnocována podle vnitřní charakteristiky svých tříd. Záleží na typu třídy a na všech kombinacích ročníků/stupňů, délky vzdělávání, druhu vzdělávání, formy vzdělávání a oborů vzdělání v ní vzdělávaných žáků. Nově se do výpočtu zahrnují také údaje nejen o evidenčním počtu pedagogických pracovníků, resp. jejich úvazků, ale také profesních skupin (učitelé, učitelé odborného výcviku, speciální pedagogové, trenéři), platových stupňů a tříd.

Kapitola představila koncepci metodiky výzkumu, způsob výběru zkoumaného vzorku, byl zde popsán postup při získávání, příp. výpočtu dat. Následující podkapitola se věnuje metodám, které jsou využity při deskripci, srovnání a vyhodnocování získaných dat.

#### 4.5. Využití matematických a statistických metod

Podkapitola se věnuje statistickým metodám, které jsou v práci využity pro účely deskripce, komparace a analýzy. Statistické zpracování dat pomocí tabulek a grafů usnadňuje jejich vizuální analýzu a celkové posouzení datové konfigurace. Pro další zpracování je potřeba data vhodně zkoncentrovat. Za tímto účelem je vhodné využití popisných statistik, které zachycují různé aspekty dat. Jedná se o charakteristiky centrální tendence a rozptýlenosti, ty určují, kde je vzorek na číselné ose rozložen. Mezi ně patří také aritmetický průměr (Hendl, 2006). Statistická analýza se zřídka zabývá pouze jednou izolovanou proměnnou. Je vhodné srovnat několik proměnných v čase, příp. vztah s jinými proměnnými.

##### 4.5.1. Popis statistických metod

Následující text se věnuje popisu jednotlivých statistických metod – jednorozměrné analýze, mezi které se řadí průměr a směrodatná odchylka a dále dvourozměrné analýzy, z níž je využita korelační analýza. Výsledky jsou dále využity v kapitolách 4 a 5. Následující popis využitých statistických veličin je převzat z Hendl (2006).

##### **Průměr – střední hodnota.**

Při základní deskripci dat je v první řadě využita střední hodnota (aritmetický průměr), jedná se o součet všech hodnot proměnné dělený počtem hodnot. Vypočtený průměr pak udává, jaká stejná část z úhrnu hodnot sledované číselné proměnné připadá na jednu jednotku souboru.

Tento ukazatel je využit pro další omezení velmi omezeně, protože průměrná hodnota může poskytnout špatný obraz o datech, pokud se v datech vyskytují nějaké velké extrémy.

Aritmetický průměr – střední hodnota je definován jako součet všech naměřených údajů vydělených jejich počtem. Je dán vzorcem:

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^r x_j n_j$$

Omezenost střední hodnoty spočívá v tom, že udává pouze to, kolem jaké hodnoty se data „centrují“, tj. které hodnoty jsou nejčastější. Data se střední hodnotou mohou mít různou rozptýlenost. Pro další analýzu je využito směrodatné odchylky.

### **Směrodatná odchylka**

Dalším využitým statistickým nástrojem je směrodatná odchylka ( $s$ ). Informuje o tom, nakolik se od sebe navzájem typicky liší jednotlivé případy v souboru zkoumaných hodnot. Směrodatná odchylka tedy podává informaci o tom, jak moc jsou hodnoty rozptýleny či odchýleny od průměru hodnot. Směrodatná odchylka je rovna druhé odmocnině z rozptylu, měří rozptýlenost kolem průměrů.  $S$  je rovna 0 pokud se všechna data rovnají stejné hodnotě, jinak  $s > 0$ . Směrodatná odchylka je silně ovlivněna extrémními hodnotami. Pokud se v souboru vyskytuje jedna nebo dvě odlehlé hodnoty, je „hodnota  $s$  silně zvětšena“. Směrodatná odchylka vypovídá o tom, nakolik se od sebe navzájem typicky liší jednotlivé případy v souboru zkoumaných hodnot. Je-li malá, jsou si prvky souboru většinou navzájem podobné, a naopak velká směrodatná odchylka signalizuje velké vzájemné odlišnosti.

### **Analýza závislosti: korelační analýza**

Korelační analýza zkoumá vztahy proměnných graficky a pomocí různých měr závislosti a poskytuje číselnou míru vztahu proměnných. Cílem analýzy je popis statistických vlastností vztahu proměnných. Korelace označuje míru stupně asociace dvou proměnných, slouží ke stanovení statistické závislosti závisle proměnné, kterou je nutné zjistit, od nezávisle proměnné, která je známá. Korelace se většinou používá pro odhad hodnoty závisle proměnné, to znamená predikci určitého stavu. Je to jednoduchý statistický model systému.

Zkoumá síla korelace pomocí tzv. Pearsonova korelačního koeficientu – viz dále a tvar křivky, která reprezentuje závislost. Proměnné jsou korelované (asociované), jestliže určité hodnoty jedné proměnné mají tendenci vyskytovat se společně s určitými hodnotami druhé proměnné. Proměnnými jsou získaná data v podobě číselných dvojic. Dvojicemi jsou počet žáků školy a peněžní toky. Je vhodné využít jak grafické interpretace, tak vypočteného koeficientu. Grafická interpretace (dvojměrný bodový graf) dává základní představu o společném rozdělení obou proměnných. Body odpovídají jednomu páru měření. Graf přiblíží, zda se jedná o funkcionální závislost nebo naopak o nezávislost. V nejjednodušším případě popisuje vztah mezi závislou proměnnou a jednou nezávislou proměnnou přímkou. V tomto případě říkáme o lineární závislosti. Vyjádřením závislosti je rovnice přímky ve tvaru  $y = ax + b$ , kde  $y$  je závisle proměnná a  $x$  je nezávisle proměnná. Graf může indikovat vztahy: nelinearita, nehomogenita, přítomnost odlehklých hodnot. Míra tendence může sahát od neexistence korelace (všechny hodnoty proměnné  $Y$  se vyskytují stejně pravděpodobně s každou hodnotou proměnné  $X$ ) až po absolutní korelaci. Jedním z koeficientů, který popisuje mírou síly vztahu dvou náhodných spojitých proměnných  $X$  a  $Y$ , je Pearsonův korelační koeficient. Je počítán z  $n$  párových hodnot  $x$  a  $y$ . Pearsonův korelační koeficient ( $r$ ) nabývá hodnot z intervalu  $[-1;1]$ . Výpočet Pearsonova koeficientu se zakládá na poměrování odchylek jednotlivých hodnot od průměrné hodnoty. Je dán vztahem:

$$r_p = \frac{n \cdot \sum_{i=1}^n X_i \cdot Y_i - \sum_{i=1}^n X_i \cdot \sum_{i=1}^n Y_i}{\sqrt{\left[ n \cdot \sum_{i=1}^n X_i^2 - \left( \sum_{i=1}^n X_i \right)^2 \right] \cdot \left[ n \cdot \sum_{i=1}^n Y_i^2 - \left( \sum_{i=1}^n Y_i \right)^2 \right]}}$$

Jestliže dosahuje krajních hodnot 1 resp. -1, pak  $y$ -souřadnice bodu lze přesně spočítat pomocí lineárního vztahu z jeho  $x$ -souřadnice. Korelační koeficient  $r$  se počítá pomocí tzv. kovariance  $s_{xy}$  a směrodatných odchylek  $s_x$  a  $s_y$  obou proměnných.  $R$  má kladnou hodnotu, pokud je asociace proměnných pozitivní. Jestliže je  $r$  rovno 1, leží všechny body na jedné přímce. Jestliže je  $r$  rovno 0, nazýváme  $X$  a  $Y$  nekorelované proměnné. Dvě proměnné jsou tím více korelovány, čím blíže je hodnota  $r$  k číslům 1 nebo -1. V tomto případě lze vztah obou proměnných dobře vyjádřit přímkou. Jestliže  $r < 0$ ,  $Y$  se v průměru zmenšuje, pokud je  $r > 0$ ,  $Y$  se v průměru zvětšuje při zvětšování proměnné  $X$ . Je nutno vzít v potaz, že korelace, jakkoliv může být silná, neznamená sama o sobě průkaz příčinného vztahu, tedy toho, že změny proměnné  $x$  skutečně působí změny proměnné  $X$ .

Interpretace hodnot korelačního koeficientu není jednoznačná a je vhodné ji doplnit o další charakteristiky (směrodatnou odchylkou). Také hodnota korelačního koeficientu je silně ovlivňována odlehlými hodnotami ve vzorku. Obě krajní polohy značí naprosto pevný vztah mezi proměnnými, je to situace, kdy je možné ke každé hodnotě jedné proměnné přiřadit určitou hodnotu druhé proměnné. Hodnoty kolem 0 znamenají nezávislost obou proměnných, situaci, kdy hodnoty jedné proměnné vůbec nesouvisí s hodnotami druhé proměnné.

Typy korelace jsou rozděleny v závislosti na tom, co se stane s první proměnnou, když druhá poroste. Pro jeho hodnoty platí:  $-1 \leq rp \leq 1$ . Mohou nastat tyto varianty:

- První proměnná má tendenci růst - kladná korelace ( $rp = 1$ )
- První proměnná má tendenci klesat - silná záporná korelace ( $rp = -1$ )
- První proměnná nemá tendenci ani růst, ani klesat - nulová korelace ( $rp = 0$ )

V předchozím textu jsou popsány statistické metody, kterých je při výzkumu využito. Za využití získaných dat jsou výsledky dále analyzovány. Na tomto místě je vhodné uvést faktory, které mohou mít zkreslující vliv na získané informace.

#### 4.5.2. Limity využití zvolených metod a postupů

V případě induktivního postupu neexistuje žádná pevná opora, která by umožňovala konstrukci obecně platného tvrzení, jinými slovy řečeno metoda indukce neposkytuje spolehlivý základ odůvodnění, proč je o dané věci usuzováno daným způsobem a proč další pozorování musí dopadnout stejně jako předchozí. Induktivní závěry tedy mohou být považovány za „vratké a odsouzené k nespolehlivosti“ (Norton, 2021). V případě zkoumání škol existuje samozřejmě konečný počet jednotek, je tedy možné tento nedostatek odstranit a do průzkumu zahrnout všechny školy daného typu. V tomto ohledu je ale nutná spolupráce veřejných institucí a škol k získání dat. Další překážkou je ten fakt, že v případě mezioborově sloučených škol je nemožné provést srovnání, které by bylo přesné.

Popisné statistiky, které je ve výzkumu využito, slouží k deskripci souboru, nikoliv k potvrzování či vyvracení hypotéz. Pro induktivní postup a popis je možné popisné statistické metody využít, ale je potřeba správné interpretace výsledků. Aritmetický průměr zahrnuje zkoumané hodnoty všech prvků ze souboru dat. Nicméně jeho hlavní nevýhodou je ta skutečnost, že výsledná hodnota může být zkreslená extrémními hodnotám, které se v souboru vyskytují. Stejnou nevýhodu má také využití směrodatné odchylky. Také ta může být ovlivněna odlehlými

a extrémními hodnotami. V daném vzorku škol je nicméně velmi dobře možné extrémní hodnoty identifikovat a upozornit na ně. Svě limity má také korelační analýza. V případě využití korelační analýzy je výsledkem číslo, které vyjadřuje číselný vztah dvou proměnných, ale nic nevyovídá o kauzálním vztahu (Hendl, 2006). Z této podstaty nemohou být a nejsou souvislosti v koeficientu podchyceny.

Nedostatky metod jsou kompenzovány dílčím pozorováním hodnot ve vzorku a na extrémní hodnoty je upozorněno. Ostatně jak je uvedeno dále, takové extrémní případy jsou identifikovány a je na ně upozorněno v následné analýze.

Pro účely výzkumu bylo v kapitole představeno metodické ukotvení. Byly vysvětleny důvody výběru vzorku škol, způsob a postup provedených výpočtů, popsány obě metody přerozdělování finančních toků školám. S ohledem na využití statistických metod v analýze bylo v této kapitole též pojednáno o využitých statistických metodách.



## 5. Analýza dat

V předchozích kapitolách této práce bylo pojednáno o oblasti výzkumu a jeho přesahu, uvedeny výsledky dosavadního poznání společně s popisem dosavadní oblasti poznání, podán bibliografický přehled monografických zdrojů a vědeckých studií na dané téma. Dále byl popsán zvolený postup samotného výzkumu a jeho limity. Čtvrtá kapitola se věnuje analýze sesbíraných, případně vypočtených dat prostřednictvím uvedených metod. První část této kapitoly se detailně věnuje popisu těchto dat, navazující druhá část rozvádí jednotlivé postupy týkající se analýzy získaných dat. V závěru této kapitoly jsou získané výsledky hodnoceny a komentovány s cílem zodpovědět výzkumné otázky.

Ve zkoumaném souboru jsou zastoupena gymnázia nacházející se ve třech krajích České republiky. Gymnázia jsou co do počtu žáků různě veliká. Tyto dvě klasifikační kritéria umožňují provést srovnání jak na regionální úrovni - horizontální hledisko, tak podle jejich velikosti – vertikální hledisko. Velikosti jednotlivých zkoumaných škol jsou v tabulce č. 8.

Tabulka 8: Seznam zkoumaných škol rozdělení dle regionů

<b>Olomoucký kraj</b>	<b>počet žáků 2021</b>	<b>Středočeský kraj</b>	<b>počet žáků 2021</b>	<b>Zlínský kraj</b>	<b>počet žáků 2021</b>
Gymnázium Olomouc Hejčín	964	Gymnázium Kladno	592	Gymnázium Uherské Hradiště	939
Gymnázium Jakuba Škody Přerov	668	Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	569	Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť	920
Gymnázium Jiřího Wolkera	652	Gymnázium Benešov	523	Gymnázium a Jazyková škola Zlín	703
Gymnázium Šumperk	579	Gymnázium J. Barranda, Beroun	491	Gymnázium Kroměříž	539
Gymnázium Uničov	387	Gymnázium Fr Palackého Neratovice	455	Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm	456
Gymnázium Zábřeh	348	Gymnázium J. Palacha, Mělník	423	Gymnázium F. Palackého Valašské Meziříčí	405
Gymnázium Jana Opletala Litovel	316	Gymnázium Vlašim	355	Gymnázium Ladislava Jaroše Holešov	387
Gymnázium Hranice	282	Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	271	Gymnázium Otrokovice	320

Zdroj: Výroční zprávy škol, vlastní zpracování

Následující tabulka č. 9 uvádí rozdělení škol do třech kategorií podle počtu žáků v roce 2019.

Tabulka 9 Seznam zkoumaných škol, rozdělení dle velikosti podle počtu žáků (počet žáků v roce 2019)

1. 570 - 970 žáků	Gymnázium Olomouc Hejčín	964
	Gymnázium Uherské Hradiště	939
	Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť	920
	Gymnázium a Jazyková škola Zlín	703
	Gymnázium Jakuba Škody Přerov	668
	Gymnázium Jiřího Wolкера	652
	Gymnázium Kladno	592
	Gymnázium Šumperk	579
2. 400 - 569 žáků	Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	569
	Gymnázium Kroměříž	539
	Gymnázium Benešov	523
	Gymnázium J. Barranda, Beroun	491
	Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm	456
	Gymnázium Fr Palackého Neratovice	455
	Gymnázium J. Palacha, Mělník	423
	Gymnázium F. Palackého Valašské Meziříčí	405
3. 271 - 399 žáků	Gymnázium Uničov	387
	Gymnázium Ladislava Jaroše Holešov	387
	Gymnázium Vlašim	355
	Gymnázium Zábřeh	348
	Gymnázium Otrokovice	320
	Gymnázium Jana Opletala Litovel	316
	Gymnázium Hranice	282
	Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	271

Zdroj: Výroční zprávy škol, vlastní zpracování

V dalším textu je popis dat a samotná analýza rozdělena do kapitol podle období, kdy se práce nejdříve věnuje chronologicky vzdálenějšímu 1. období, které zahrnuje rozpočtové roky 2015 - 2019, následně pak časově bližšímu 2. období s lety 2020 a 2021. Jak bylo již dříve popsáno, zvolená období odpovídají metodice přerozdělování veřejných financí na platy pracovníků škol. Období nejsou stejně dlouhá vzhledem k tomu, že metoda Phmax je plně aplikovaná až od roku 2020. Ve 2. období nejsou v době dokončování této práce známy údaje o skutečných příjmech škol za rok 2022. Z tohoto důvodu je analýza ukazatelů 2. období omezená.

### 5.1. Základní data jednotek vzorku – 1. období

V kapitole jsou zaznamenány údaje o velikosti škol podle počtu žáků a zjištěné údaje ohledně výše poskytnutých prostředků na platy, které byly zjištěny z výročních zpráv k roku 2021. Dále jsou doplněny vlastní vypočtené údaje o přidělených prostředcích na platy pedagogických a nepedagogických pracovníků, které měly podle metodiky MŠMT jednotlivé

školy získat v prvním období. Údaje jsou dále využity k porovnání vypočtených, resp. plánovaných prostředků na platy s těmi, které školy ve skutečnosti za kalendářní rok získaly.

Další tabulky podávají přehled o plánovaných a skutečných finančních tocích zkoumaných škol v 1. období. Porovnávají plánované prostředky na platy zaměstnanců, které jsou vypočtené prostřednictvím metodiky popsané v kapitole 3.4.1. a skutečně získané účelově vázané platby na platy. V tabulkách je rozdíl plánu a skutečnosti zaznamenán v procentech. Data jsou v tabulkách příloh č. 4 - 6 podle krajské příslušnosti.

Následující kapitola získaná data popisuje a hodnotí.

#### 5.1.1. Rozbor získaných dat

V kapitole pojednávající o metodách využitých při zpracování této práce je popsán postup při sběru dat. Zdrojem jsou veřejně dostupné výroční zprávy zkoumaných škol, data poskytnutá MŠMT a pro získání normativních plateb školám také vlastní výpočty realizované na základě metodiky, které MŠMT poskytovalo každoročně odborům školství příslušných krajských úřadů. V tomto ohledu se data pro výzkum shodují s takovou částkou výší příjmů, se kterou ředitelé středních škol kalkulují při zahájení rozpočtového roku. Jak bude dále rozvedeno, plánované finanční toky se neshodují se skutečnými platbami, které jsou ve většině případů navýšeny. O systematické navýšení a důsledků z toho vyplývajících bude pojednáno dále. Mezi plánovanými platbami a těmi skutečnými jsou, jak je popsáno dále, různé veliké rozdíly. Tyto rozdíly jsou velmi proměnlivé, je tedy důležité se jimi zabývat, protože odrážejí nedostatky zkoumaných metod financování.

Výzkum je limitován nejednotností zveřejňovaných údajů ve výročních zprávách. Všem školám, které údaje o mzdových výdajích ve výročních zprávách neuvádí, byl zaslán prostřednictvím e-mailu dotaz, na který většinou zástupci škol obratem reagovali a informaci poskytli.

V případě souboru gymnázií Olomouckého kraje se vyskytuje jediný případ, kdy jsou skutečně vyplacené prostředky nižší než plánované. Je to škola, která je klasifikovaná ve 3. kategorii, tedy mezi těmi školami, které jsou nejmenší co do počtu žáků. Jedná se o ojedinělý případ z roku 2015. U všech ostatních škol je zaznamenán meziroční přírůstek skutečně poskytnutých plateb na platy pracovníků a plateb, které byly vypočítány na základě metodiky. V tomto kraji se nachází škola s nejvyšším počtem žáků a škola s druhým nejnižším počtem

žáků z celkového vzorku 24 škol. Zde lze vyčíst zajímavou informaci, rozdíly se různě opakují. V případě největšího gymnázia - Gymnázium Hejčín jsou rozdíly v letech 2015, 2016 pod 20%, další roky už více než 30 %. Žádná jiná škola v Olomouckém kraji nezaznamenala rozdíl větší než 30 %. Naopak Gymnázium Zábřeh, škola patřící do 3. kategorie, neměla nikdy rozdíly vyšší než 10 %. Rozdíly u ostatních škol kolísají mezi 10 a 20 %.

Ve Středočeském kraji jsou mezi jednotlivými školami velké rozdíly. Nejvýznamnější rozdíl, a to v celém souboru 24 škol, je zaznamenán v případě Gymnázia Neratovice, které získalo v roce 2019 o 78 % více peněz na platy zaměstnanců, než bylo stanoveno výpočtem dle metodiky. Předchozí rok získala tato škola navýšení o 52 %, což je též ojedinělý výsledek. Velmi vysoký rozdíl je též v případě Gymnázia Mělník, který činil v roce 2017 také vysoký nadprůměr 61 %. Ve stejném kraji je to dále Gymnázium Příbram, které bylo příjemcem nadprůměrně vysokých dodatečných plateb na platy zaměstnanců. Navýšení se pohybovalo mezi 40 % a 78 % v celém sledovaném období. Též Gymnázium Kladno zaznamenalo v letech 2015, 2016 a 2018 navýšení o více než 40 %. Všechny tři školy se nachází ve Středočeském kraji. Takových navýšení (přes 40 %) nedosáhly žádné další školy ve zbylých dvou krajích. Mezi příjemce nejnižších rozdílů ve Středočeském kraji patří středně velké Gymnázium Benešov, které má v posledních dvou letech 1. období nejvyšší příjem, a to jen 11%.

Ve Zlínském kraji se naopak vyskytují školy s extrémně nízkými rozdíly. Třetí největší gymnázium v kraji Gymnázium a jazyková škola T. G. Masaryka zaznamenalo velmi nízké rozdíly ve výši 1 – 5 %, poslední rok se rozdíl zvýšil až na 45 %. Kromě tohoto rozdílu získalo pouze Gymnázium Valašské Meziříčí rozdíl v platbách vyšší než 20 %, a to na počátku sledovaného 1. období. Nízké rozdíly pod 10 % jsou v případě škol Zlínského kraje velmi časté.

Pozorováním dat se lze dobrat ke zjištění, že rozdíly mezi stanovenými platbami na základě metodiky a skutečně poskytnutými se velmi liší podle krajské příslušnosti, tj. v horizontálním porovnání. Školy nacházející se ve Středočeském kraji byly kompenzovány rozpočtovými opatřeními daleko intenzivněji, než školy nacházející se v ostatních dvou krajích.

#### 5.1.2. Výsledky a rozbor statistických ukazatelů

V této kapitole jsou zobrazeny výsledky vypočítaných hodnot pomocí statistických metod v 1. období popsaných v kapitole. Tyto výsledky jsou následně analyzovány. Jedná se v první řadě o střední hodnotu, dále směrodatnou odchylku a Pearsonův korelační koeficient.

V případě statistických metod je opět použitý rozdíl mezi platbami vypočtenými podle metodiky a skutečnými platbami.

### Střední hodnota rozdílu

Údaj zkoumá, jaký je průměrný rozdíl v 1. období u každé školy. Rozdíly jsou zaznamenány v tabulce č. 9.

Tabulka 9: Vypočtený průměrný rozdíl mezi plánovanými platbami a skutečnými v Olomouckém kraji

	průměrný rozdíl plán a skutečnost
Gymnázium Olomouc Hejčín	27 %
Gymnázium Jakuba Škody Přerov	12 %
Gymnázium Jiřího Wolkerova Prostějov	19 %
Gymnázium Šumperk	10 %
Gymnázium Uničov	15 %
Gymnázium Zábřeh	8 %
Gymnázium Jana Opletala Litovel	14 %
Gymnázium Hranice	14 %

Zdroj: vlastní zpracování

Největší rozdíly jsou zaznamenány u školy s nejvyšším počtem žáků – Gymnázium Hejčín, kdy tato škola získala v letech 2015 – 2019 v průměru o 27 % více peněžních prostředků na platy svých zaměstnanců, než kolik přidělovala normativní metoda. U ostatních škol se rozdíl pohybuje v intervalu mezi 8 a 19 % a není zde patrná souvislost s počtem žáků. Gymnázium Uničov zaznamenalo v roce 2015 dokonce nižší skutečný příjem plateb, než mělo dostat podle stanovené metody. V tabulce č. 10 jsou zaznamenány průměrné rozdíly za Středočeský kraj.

Tabulka 10 Vypočtený průměrný rozdíl mezi plánovanými platbami a skutečnými ve Středočeském kraji

	průměrný rozdíl plán a skutečnost
Gymnázium Kladno	32 %
Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	12 %
Gymnázium Benešov	8 %
Gymnázium J. Barranda, Beroun	21 %
Gymnázium Fr. Palackého, Neratovice	40 %
Gymnázium J. Palacha, Mělník	30 %
Gymnázium Vlašim	19 %
Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	52 %

Zdroj: vlastní zpracování

V případě Středočeského kraje jsou největší rozdíly zaznamenány u školy s nejnižším počtem žáků – Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram, kdy tato škola získala v letech 2015 – 2019 v průměru o 52 % více peněžních prostředků na platy svých zaměstnanců, než kolik přidělovala normativní metoda. Průměrný rozdíl ve sledovaném období pohyboval v intervalu 40 – 78 %. U ostatních škol jsou také poměrně významné rozdíly, např. průměrně velká škola Gymnázium Fr. Palackého, Neratovice měla navýšení v průměru o 40 %. Rozdíl je vysoký především díky vyšším skutečným platbám z posledních dvou rozpočtových let 2018 a 2019, kdy byly platby navýšeny o 52 resp. 78 %. To je významný nepoměr oproti Gymnáziu Benešov, které je ve stejném regionu, má o 70 žáků víc a průměrný rozdíl mezi skutečnými platbami a vypočtenými je jen 8 %.

Střední hodnoty rozdílů jsou též vypočítány v případě škol Zlínského kraje, výsledky jsou v tabulce č. 11.

Tabulka 11 Vypočtený průměrný rozdíl mezi plánovanými platbami a skutečnými ve Zlínském kraji

	průměrný rozdíl plán a skutečnost
Gymnázium Uherské Hradiště	13 %
Gymnázium Zlín – Lesní čtvrť	12 %
Gymnázium a Jazyková škola Zlín	11 %
Gymnázium Kroměříž	6 %
Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm	12 %
Gymnázium L. Jaroše, Holešov	10 %
Gymnázium F. Palackého, Valašské Meziříčí	17 %
Gymnázium Otrokovice	14 %

Zdroj: vlastní zpracování

Průměrné navýšení plateb gymnázií nacházejících se ve Zlínském kraji nevykazuje významné mezní hodnoty, jak je tomu ve Středočeském kraji. Příjemce nejnižšího průměrného navýšení je středně velké Gymnázium Kroměříž, které má nejnižší hodnotu rozdílu ze všech škol, a to 6 %. V tomto vzorku nezískala žádná škola ze zkoumaného vzorku průměrné navýšení vyšší než 17 %.

Jak bylo konstatováno v kapitole popisující metodické ukotvení, nevýhodou střední hodnoty je zkreslení výsledku za zkoumaný vzorek v případě výskytu extrémních hodnot. Rozbor výsledků následuje v dalším textu.

## Směrodatná odchylka rozdílu

Hodnota směrodatných odchylek identifikuje rovnoměrnost nebo nerovnoměrnost realizace rozpočtových opatření a dalších účelových dotací školám při navyšování plateb školám na platy pracovníků v 1. období. Vypočítané směrodatné odchylky pro dané regiony a jednotlivé školy jsou v tabulkách č. 11. – 13.

Tabulka 12 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Olomoucký kraj

	směrodatná odchylka
Gymnázium Olomouc Hejčín	9 %
Gymnázium Jakuba Škody Přerov	8 %
Gymnázium Jiřího Wolkerova Prostějov	11 %
Gymnázium Šumperk	1 %
Gymnázium Uničov	11 %
Gymnázium Zábřeh	1 %
Gymnázium Jana Opletala Litovel	4 %
Gymnázium Hranice	2 %

Zdroj: vlastní zpracování

Směrodatné odchylky v souboru gymnázií Olomouckého kraje nepřevyšují 11 %. V případech Gymnázia Šumperk, Zábřeh a Hranice je směrodatná odchylka 1, resp. 2 %, což značí vyrovnané rozdíly výpočtů a přijatých plateb školám. Školy s nejvyššími nerovnostmi v rozdílech se nachází ve Středočeském kraji, jak ukazuje tabulka 12.

Tabulka 13 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Středočeský kraj

	průměrný rozdíl plán a skutečnost
Gymnázium Kladno	18 %
Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	1 %
Gymnázium Benešov	3 %
Gymnázium J. Barranda, Beroun	10 %
Gymnázium Fr. Palackého, Neratovice	23 %
Gymnázium J. Palacha, Mělník	16 %
Gymnázium Vlašim	3 %
Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	14 %

Zdroj: vlastní zpracování

Již několikrát zmiňovaná gymnázia v Neratovicích, Mělníku a Kladně jsou hodnotami směrodatných odchylek vzdáleny od škol nejen v jiných regionech, ale také v daném kraji. Hodnota směrodatné odchylky Gymnázia Fr. Palackého Neratovice má hodnotu 23 %,

následuje Gymnázium Kladno s 18 %. V rámci vzorku 24 škol je to ojedinělý výskyt. Ve Středočeském kraji se vyskytují také školy, které mají rozdíly mezi vypočtenými a skutečně získanými platbami na platy během 1. období vyrovnané na úrovni 1 – 3 %. Jeden extrém se vyskytuje též ve Zlínském kraji, kde Gymnázium a Jazyková škola T. G. Masaryka vykazuje směrodatnou odchylku 17 %. Ostatní školy mají hodnoty směrodatných odchylek v intervalu 2 – 5 %, až na Gymnázium Uherské Hradiště, které má nulovou směrodatnou odchylku.

Tabulka 14 Směrodatná odchylka rozdílu vypočtených a skutečných plateb, Zlínský kraj

	průměrný rozdíl plán a skutečnost
Gymnázium Uherské Hradiště	0 %
Gymnázium Zlín – Lesní čtvrť	2 %
Gymnázium a Jazyková škola Zlín	17 %
Gymnázium Kroměříž	3 %
Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm	5 %
Gymnázium L. Jaroše, Holešov	2%
Gymnázium F. Palackého, Valašské Meziříčí	2 %
Gymnázium Otrokovice	3 %

Zdroj: vlastní zpracování

Na závěr analýzy směrodatné odchylky jsou vypočítány průměrné hodnoty směrodatných odchylek škol v kraji v jednotlivých letech 1. období. Výsledný údaj zachycuje, jak moc velké rozdíly týkající se vypočítaných a skutečných příjmů jsou mezi kraji. Hodnoty jsou v tabulce č. 14.

Tabulka 15 Průměrné hodnoty směrodatných odchylek škol v jednotlivých krajích

	2015	2016	2017	2018	2019
Olomoucký kraj	7 %	33 %	10 %	10 %	10 %
Středočeský kraj	15 %	13 %	25 %	15 %	23 %
Zlínský kraj	7 %	5 %	5 %	5 %	11 %

Zdroj: vlastní zpracování

Největší průměrné směrodatné odchylky rozdílů jsou ve Středočeském kraji, naopak nejmenší ve Zlínském kraji. Z výpočtů je zřejmá vysoká mezikrajová nerovnost, která se liší v některých případech až o 20% v jednotlivých letech – např. Středočeský a Zlínský kraj v roce 2017.



Výše byly představeny výsledky analýzy provedené pomocí výpočtu směrodatné odchylky, která indikuje, jak moc jsou hodnoty rozptýleny od středu. V souboru se vyskytují jednotky jak s nízkými hodnotami střední odchylky rozdílu v intervalu 0 – 4 %, tak ty, jejichž hodnoty směrodatných odchylek rozdílu vykazovaly vysoké vzájemné odlišnosti na úrovni hodnot 18 – 23 %.

Prozatím byly školy analyzovány prostřednictvím jednofaktorové analýzy. Následuje analýza párových dat za využití korelační analýzy, která popisuje sílu vztahu mezi párovými daty.

### Korelační analýza párových dat

Párová data jsou v tomto případě počty žáků a skutečně přijaté platby školami na platy zaměstnanců. Statistický ukazatel síly lineárního vztahu mezi párovými daty je Pearsonův korelační koeficient. V řešeném případě je nezávisle proměnnou velikost škol daná počtem žáků, závisle proměnná je skutečná hodnota přijatých plateb na platby zaměstnanců škol. V tabulce jsou za využití tabulkového kalkulátoru MS Excel funkce korelační analýzy spočítány tři hodnoty Pearsonova korelačního koeficientu za 1. období pro všechny tři zkoumané regiony. Tyto hodnoty jsou zaznamenány v tabulce č 15.

Tabulka 16 Pearsonův korelační koeficient za 1. období pro Olomoucký, Středočeský a Zlínský kraj

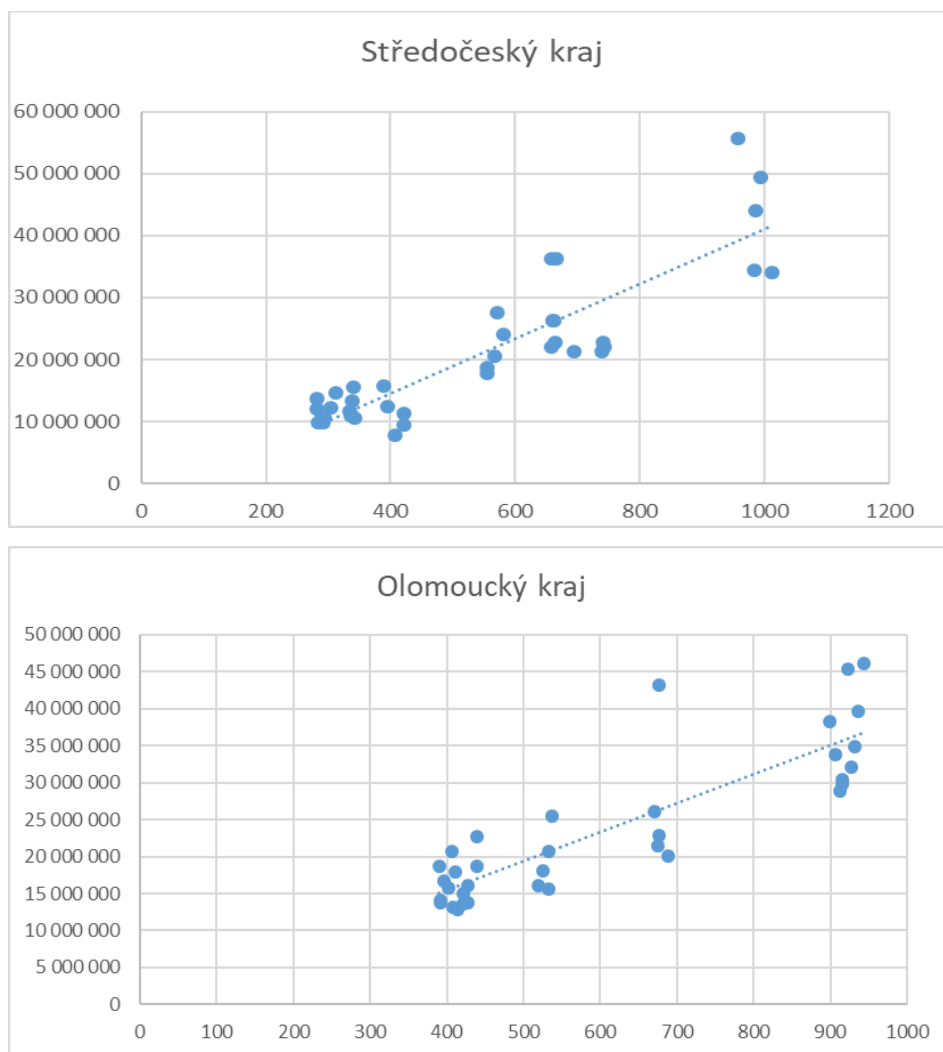
	Pearsonův korelační koeficient
Olomoucký kraj	0,89
Středočeský kraj	0,75
Zlínský kraj	0,86

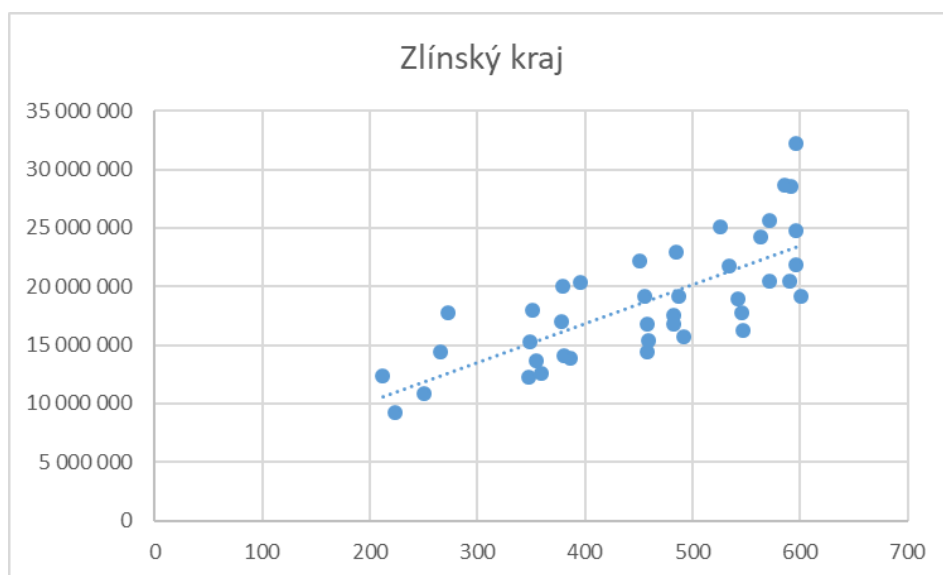
Zdroj: vlastní zpracování

Obecně nabývá těsnost korelace hodnoty od -1 po 1 podle toho, jestli existuje mezi proměnnými nepřímá, resp. přímá úměra. Hodnotě 1 se nejvíce blíží koeficient vypočtený pro Olomoucký kraj, naopak nejvzdálenější hodnotě 1 je koeficient spočítaný pro Středočeský kraj. Žádný z koeficientů se neblíží nule. Je tedy možné konstatovat, že proměnné jsou statisticky závislé. Pokud dosahují koeficienty hodnot mezi 0,7 a 0,85, existuje relativně těsný vztah mezi proměnnými. Čím víc, se blíží hodnota  $r \rightarrow 0$ , tím víc se závislá proměnná chová jako náhodná veličina, jejíž hodnotu neovlivňuje hodnota nezávisle proměnné. Těsná závislost, je z grafů patrná v případě škol Olomouckého a Zlínského kraje.

Grafickým vyjádřením závislosti je korelační graf, kde na ose x jsou vyneseny hodnoty nezávisle proměnné (počty žáků) a na y ose závisle proměnné (skutečně přijaté platby na platy zaměstnanců). Naměřenými body je přeložena tzv. regresní křivka, která reprezentuje funkci závislosti proměnných. Její přesnost vyjadřuje korelační koeficient, respektive jeho druhá mocnina (Hendl, 2006). Čím více se hodnota druhé mocniny blíží 1, tím přesněji víme určit na základě regresní rovnice hodnotu závisle proměnné z hodnoty nezávisle proměnné. Následující grafy uvádí korelační grafy pro tři zkoumané regiony.

Graf 7 Korelační grafy pro Olomoucký, Středočeský a Zlínský kraj





Zdroj: vlastní zpracování

Vyhodnocení těchto výsledků je obsahem kapitoly 5.3. Ještě před tím ale seznámí následující část páté kapitoly s daty jednotek vzorku druhého období.

## 5.2. Základní data jednotek vzorku – 2. období

V případě financování regionálních škol za pomoci metody Phmax je zdroj dat omezený na zatím dvě dokončená a účetně uzavřená rozpočtová období, u kterých je možné porovnat plánovanou výši prostředků určenou na platy škol a následně skutečnou. Navíc rok 2021 je poznamenán mnoha rozpočtovými opatřeními, které přibyly z důvodu uzavření škol a zavádění distanční výuky.

### 5.2.1. Rozbor získaných dat

Kapitola se věnuje rozboru získaných dat za druhé období. Data jsou převzata z dokumentu zveřejněného MŠMT „Podrobný rozpis 2020\_pro školy“ (MŠMT, 2019), resp. „Podrobný rozpis 2021\_pro školy“ (MŠMT, 2020) a představují schváleným rozpočtem stanovené platby školám. Platby jsou stanoveny prostřednictvím koeficientu Phmax, který ředitelé škol zasílají krajským úřadům. Na úrovni MŠMT jsou za pomoci tohoto koeficientu stanoveny platby každé jednotlivé škole. Tyto údaje jsou dále porovnávány se skutečně poskytnutými platbami školám. Skutečně poskytnuté platby na mzdy zaměstnanců škol zveřejňují školy ve výroční zprávě. Odtud jsou údaje převzaty a uvedeny v přílohách č. 8-10.

Jak bylo výše uvedeno, časová řada s daty vypočítanými prostřednictvím koeficientu  $Ph_{max}$ , čítá dvě rozpočtová období. V tomto případě tedy k rozboru postačí deskriptivní metoda. V případě jednotlivých krajů je opět možné konstatovat velké rozdíly. V Olomouckém kraji jednoznačně dominuje rozdíl mezi plánem a skutečnými platbami na Gymnáziu Olomouc Hejčín. Je to největší rozdíl v tomto kraji a činí za 2020 a 2021 17 %, resp. 16 %. Další školy mají kromě Gymnázia Jiřího Wolкера, kde se rozdíl snížil meziročně z 9 % na 5% jen zanedbatelné navýšení. Ve Středočeském kraji jsou opět velké rozdíly. Nejvýznamnější rozdíl je zaznamenán v případě Gymnázia pod Svatou Horou, Příbram, kde se rozdíl mezi plánem a skutečností dostal na 36 %, resp. 38 %. Je to největší rozdíl ze všech zkoumaných škol. V tomto kraji mají další tři gymnázia rozdíl kolem 8 – 9 %. Ve Zlínském kraji zaznamenaly největší rozdíl největší školy. Gymnázium Uherské Hradiště a Lesní Čtvrť mají 8 – 10% rozdíl. Podobný rozdíl má též Gymnázium ve Valašském Meziříčí a ve druhém sledovaném roce též Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm.

Z uvedeného vyplývá, že rozdíly existují jak v horizontálním, tak vertikálním srovnání, ale jsou značně nepravidelné a nerovnoměrné. Jak bylo výše uvedeno, ze dvou období není účelné stanovovat statistické hodnoty. Vhodnější je sledovat trend za obě časová období. Výsledky jsou předmětem následující podkapitoly.

#### 5.2.2. Porovnání rozdílů v čase

Vzhledem ke krátkému časovému úseku, kterým jsou pouze dva roky druhého období, se vyhodnocení omezí na analýzu časových řad. V tomto rozboru je tedy pozornost zaměřena na to, jak se mění rozdíly mezi plánovanými a skutečnými platbami zkoumaným školám v čase za první a druhé období. Srovnání bude provedeno vždy v rámci krajů, protože z předchozího výzkumu je patrné, že významné jsou právě horizontální, tj. mezikrajové, rozdíly. Příslušné grafy jsou v příloze č. 11.

V Olomouckém kraji byl v prvním období nejvíce patrný rozdíl v případě největší školy – Gymnázia Hejčín. Jak je z grafu vidět, tato škola zůstala i po změně metodiky příjemcem s největším navýšením plateb. Z hlediska vertikálního srovnání byla druhým největším příjemcem druhá největší škola Gymnázium Jiřího Wolкера, ta však ve druhém období obdržela nejmenší navýšení.

V případě Středočeského kraje byly zaznamenány v prvním období velké rozdíly, které dosahovaly až 78 % v případě dvou škol – té nejmenší a té největší. Ve druhém období se

rozdíly zmírňují na úrovni do 10 %. Nicméně stále se v případě největší školy – Gymnázia Příbram objevuje i ve druhém období největší rozdíl – jak ve Středočeském kraji, tak v případě všech zkoumaných 24 škol.

Vzorek škol ve Zlínském kraji nezaznamenává, až na jeden extrém v případě Gymnázia a Jazykové školy Zlín, takové rozdíly, jako se vyskytují v ostatních dvou krajích. Snižování rozdílů ve druhém sledovaném období je patrné, v období roku 2021 se rozdíly ustálily mezi 3 – 10 %. Výše uvedené výsledky umožní vyvodit dílčí závěry výzkumu.

Kapitola se věnovala popisu získaných dat ve druhém sledovaném období. V další kapitole jsou tato data vyhodnocena.

### 5.3. Vyhodnocení dat

Tato kapitola se věnuje vyhodnocení sesbíraných dat, vypočteným hodnotám a statistickým výsledkům. Vyhodnocení bude provedeno nejdříve za první, následně v kontextu i za druhé období. Budou vyhodnocena jak sesbíraná data, tak vypočtené analyzované hodnoty. Z výsledků vyplývají dílčí závěry, které budou v kapitole popsány, a bude jich využito pro odpovědi na výzkumné otázky.

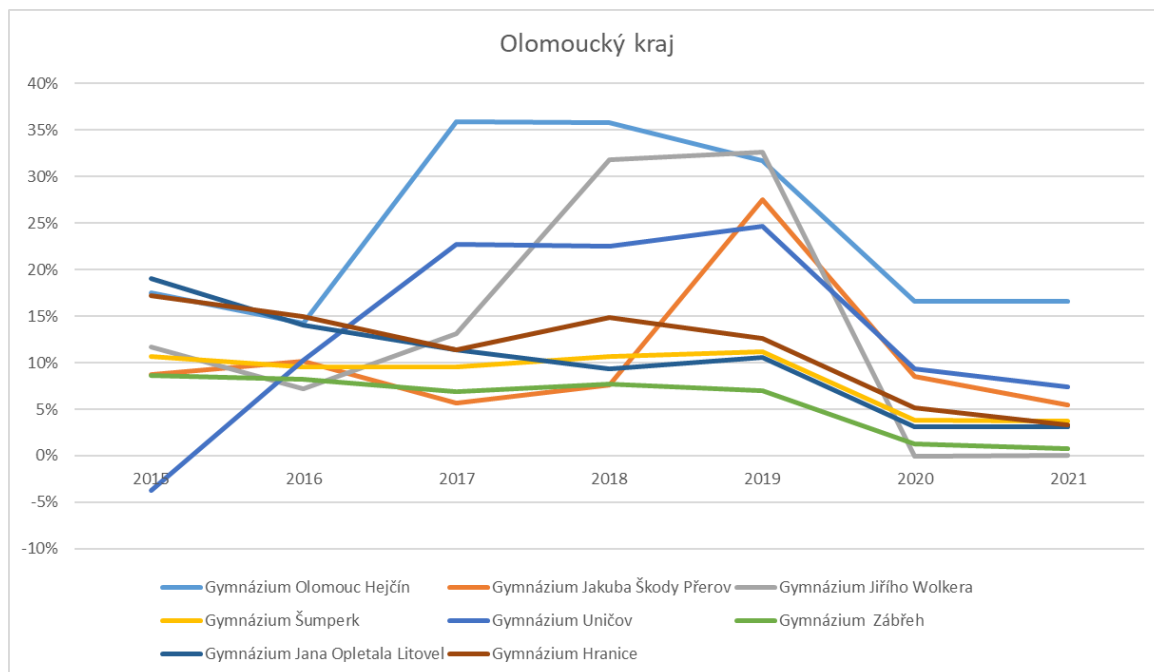
Na prvním místě je pozornost zaměřena na souhrnné výpočty týkající se rozdílu, mezi vypočtenými a skutečně přijatými platbami školám. Až na jednu výjimku se všem školám v 1. období díky rozpočtovým opatřením skutečné platby zvýšily. Je patrné, že navýšení je velmi nerovnoměrné. Nejdřív se budeme zabývat tím, jestli je rozdíl v navýšení nějak závislý na velikosti škol. V grafech je vidět, které školy byly příjemci nejvyššího navýšení. V případě Olomouckého kraje se největším příjemcem navýšení stala největší škola – Gymnázium Hejčín, následovaná středně velkou školou Gymnázium Uničov, které v posledních dvou letech prvního období dohnalo Gymnázium Jiřího Wolkerova Prostějov, což je třetí největší škola. Školy s nejmenším rozdílem příjmů v Olomouckém kraji jsou právě ty škol, které mají nejmenší počet žáků: gymnázia v Zábřeh, Hranicích, Litovli. Zcela jiná situace je ve Středočeském kraji. Zde se vyskytují případy, kdy nejmenší škola získala navýšení, které dosahovalo víc než tři čtvrtin plánovaných rozpočtových plateb stanovených dle metodiky výpočtu (gymnázium v Příbrami, rok 2017). Největší škola, Gymnázium Kladno zaznamenává ve zkoumaných rozdílech křivku, která osciluje v intervalu  $< 8 \%, 49 \% >$ . Nejrovnoměrnější rozdíly mají školy ve Zlínském kraji, ale ani zde neplatí pravidlo, že by měly největší školy relativně nejvíc zvýšené platby na platy zaměstnanců. Školy, u nichž je rozdíl nejvyšší, patří do třetí kategorie, tedy do kategorie

s nejnižším počtem žáků. Jsou to gymnázia ve Valašském Meziříčí a v Rožnově pod Radhoštěm.

Z těchto faktů a doposud zjištěných informací o metodice výpočtu vyplývá, že výpočet platů normativní metodou je silně závislý na počtu výkonů (tj. žáků, kteří jsou dle evidence zapsaní ke studiu na dané škole). Následkem změn v průběhu roku se skutečné platby na platy zaměstnanců mění, až na jednu okrajovou výjimku vždy rostou. Významným zjištěním je skutečnost, že rozdíly mezi vypočtenými platbami a skutečnými jsou velmi nerovnoměrné a liší jak meziregionálně, tak v rámci stanovených kategorií podle velikosti škol. V Olomouckém kraji se největšímu navýšení těšily školy spadající do velikostní první kategorie, naopak ve Zlínském kraji to byly školy z kategorie s nejnižším počtem žáků. Naprosto neurčité výsledky jsou zaznamenány ve Středočeském kraji, kdy byly středně velké školy příjemci největších navýšení. Výzkumem mělo být ověřeno, jestli je tento růst, resp. přijatý rozdíl závislý na velikosti školy. Z uvedeného vyplývá, že školám byly prostředky na platy navyšovány nerovnoměrně, závislost navyšování na velikosti školy není patrná. Ze sledovaného souboru zcela vybočuje úplně nejmenší škola – Gymnázium pod Svatou Horou v Příbrami. Právě tato škola byla v prvním období příjemcem každoročně nadprůměrného navyšování, a to minimálně 40 %, maximálně 78 % v roce 2017.

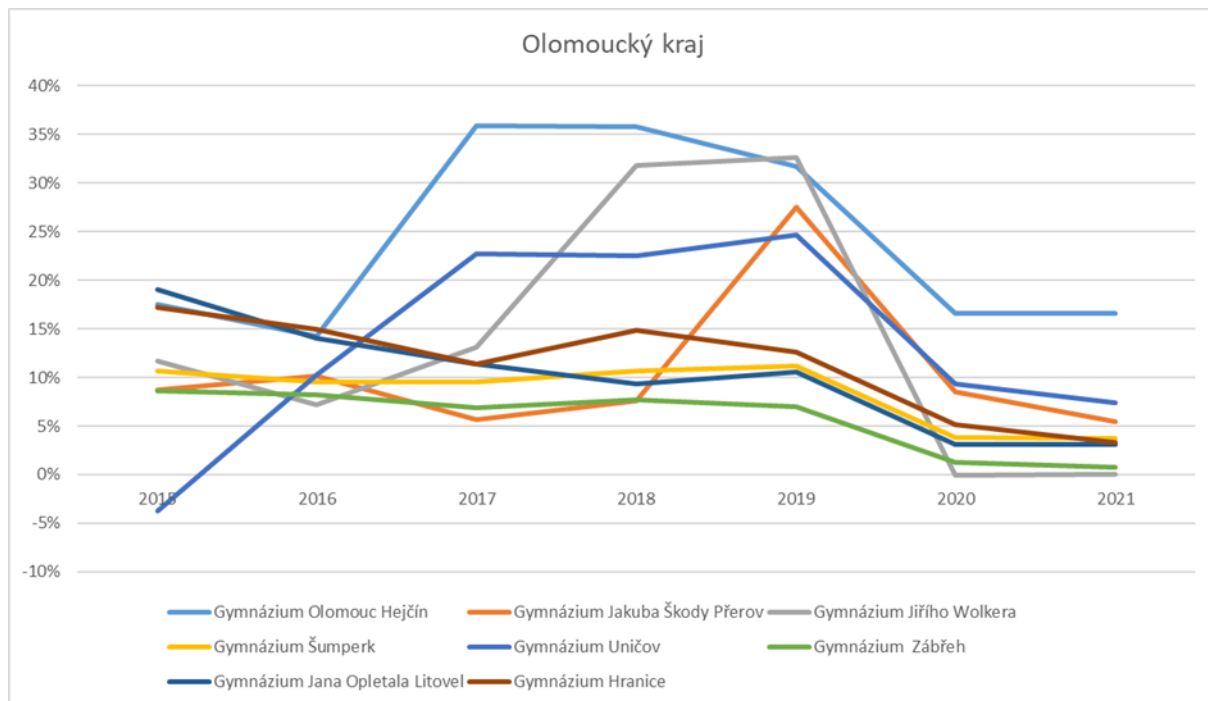
Nerovnoměrné meziregionální navyšování plateb ve sledovaných obdobích též zachycují následující grafy 8 - 10.

Graf 8 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb v Olomouckém kraji



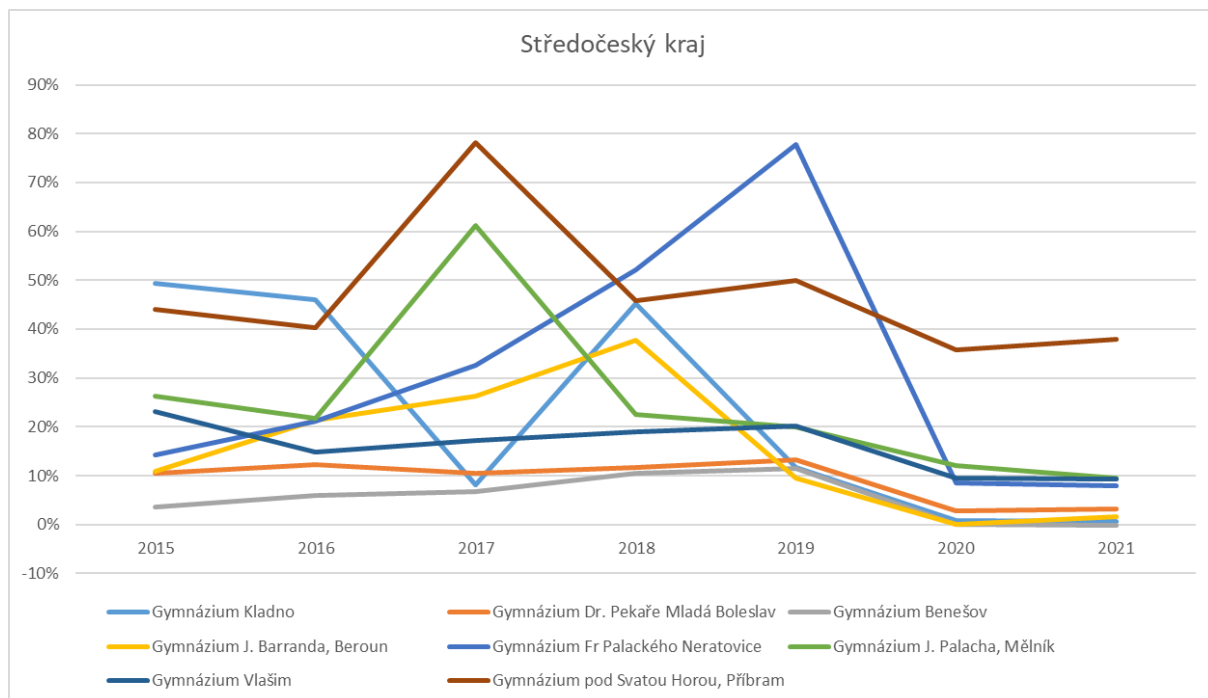
Zdroj: vlastní zpracování

Graf 9 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb v Olomouckém kraji



Zdroj: vlastní zpracování

Graf 10 Vývoj rozdílu plánovaných a skutečných plateb ve Zlínském kraji



Zdroj: vlastní zpracování



Analýza směrodatné odchylky je zaměřená na rovnoměrnost, příp. nerovnoměrnost rozdílů navýšených příjmů v průběhu prvního období. Z hodnoty směrodatné odchylky vyplývá, jak moc se mohly školy spolehnout na to, že jim budou platby na platy navýšení podobně, jako předcházející období. Pokud se hodnota směrodatné odchylky blíží 0, znamená to, že škola měla ve sledovaném období za jednotlivé roky stejné nebo téměř stejné rozdíly (hodnoty jsou zaokrouhlené). Tak je tomu v případě Gymnázia Uherské Hradiště, které získávalo pravidelně navýšení kolem 13 %. Tato škola je největší školou Zlínského kraje. V případě Zlínského kraje se rovnoměrné navýšení se směrodatnou odchylkou v rozmezí 2 % - 5 % objevuje i u ostatních škol. Výjimku představuje Gymnázium a jazyková škola Zlín, kde bylo navyšování za roky 2015 – 2018 také rovnoměrné, nicméně poslední rok 2019 dostala škola 45% navýšení na platy zaměstnanců oproti vypočtenému údaji. Naopak největší rozdíly jsou opět ve Středočeském kraji, kde jsou též školy s rovnoměrným navyšováním, ale v případě třech škol se skutečné příjmy od vypočtených v jednotlivých letech velmi liší a hodnota směrodatné odchylky Gymnázia v Neratovicích je nejvyšší ze všech škol 23 %. Zajímavé zjištění je, že v případě Zlínského kraje je navyšování rovnoměrné a nevykazuje významné rozdíly. Jediným případem je navýšení Gymnázia a Jazykové školy Zlín v roce 2019, kdy byla tato škola příjemcem navýšení o 45 %. Úplně opačný případ zaznamenal Středočeský kraj, kdy se rovnoměrné navyšování týkalo jen třech škol. Korelační analýzou lze ověřit statistickou závislost mezi nezávisle proměnnou – počtem žáků a závisle proměnnou – velikostí rozdílu příjmu a těsnosti tohoto vztahu. Grafy i hodnota Pearsonova koeficientu ukazují na závislost vztahu, nicméně tato je nižší v případě Středočeského kraje.

V případě financování regionálních škol za pomoci metody Phmax je zdroj dat omezený na zatím dvě dokončená a účetně uzavřená rozpočtová období, u kterých je možné porovnat plánovanou výši prostředků určenou na platy škol a následně skutečnou. Navíc rok 2021 je poznamenán mnoha rozpočtovými opatřeními, které přibyly z důvodu uzavření škol a zavádění distanční výuky. Nicméně je možné z dat vyčíst tendence, která je důsledkem změn v metodice. Jak v horizontálním, tedy mezikrajovém srovnání, tak vertikálním, tj. rozdílu ve velikosti škol se již neobjevují tak významné rozdíly, které byly zaznamenány v prvním období.

#### 5.4. Odpovědi na výzkumné otázky

V této kapitole budou na základě popsaných dat a provedených analýz zodpovězeny výzkumné otázky formulované v kapitole. Pomocí výzkumné otázky bylo možné zúžit sledovanou oblast, vymezit a ujasnit výzkumný problém. Před formulací závěrů a odpovědí na výzkumné otázky je potřeba zdůraznit, že v případě vypočítaných prostředků určených školám na platby zaměstnanců se jedná o plán, který je sestaven na základě předem stanovených ukazatelů (v § 4 odst. 3, který ukládá povinnost při zpracování ročního rozpočtu, vycházet z rozpočtového výhledu) za využití matematických metod a vzorců podle rozpočtových pravidel a parametrů. Ty jsou předem nastaveny podle dohodnutých parametrů (srov. metodické pokyny příloha č. 2), které odpovídají hospodářským a politickým záměrům. S odchýlením se od plánovaných výdajů je vždy počítáno a v reálném chodu škol tomu tak běžně je. Školám jsou poskytovány mimořádné dotace, případně jsou učiněna plošná rozpočtová opatření. Těch je v případě kapitoly 333 několik desítek ročně. Pozornost ovšem budí ty případy, kdy se navýšení položky vymyká průměru. V analyzovaném vzorku škol se takové případy vyskytují.

Pomocí odpovědí na výzkumné otázky bude možné dále s využitím induktivního přístupu posoudit dopady změn v metodice přerozdělování finančních toků, které se odehrály v oblasti reformy financování regionálního školství v České republice.

#### 5.4.1. Odpověď na první výzkumnou otázku

První výzkumná otázka byla formulována následovně: Vyskytují se ve vzorku škol významné odchylky mezi plánovanými a skutečnými příjmy škol určenými na platy zaměstnanců?

Výzkum pracoval s různě velikými 24 gymnázii nacházejícími se ve třech krajích. Ve vzorku 24 různě velkých veřejných gymnázií byly identifikovány významné rozdíly. V časovém srovnání se tyto rozdíly měly tendenci vyskytovat v prvním zkoumaném období, a to především ve Středočeském kraji. Ve druhém období se významnější odchylky vyskytují ojediněle, konkrétně v případě dvou škol.

Výzkum na vybraném vzorku prokázal, že změna metodiky má vliv na stabilnější výši neplánovaných plateb školám. Tyto neplánované platby představují navýšení oproti původnímu plánu. Skutečné platby se ve druhém období odchylují rovnoměrně a nevznikají tak významné rozdíly, jako byly zjištěny v prvním období. Tímto lze usuzovat, že nová metodika dokáže vhodněji plánovat potřeby na platy zaměstnanců škol, což se děje na základě předem stanovených cílů a kritérií. Snižuje se tedy netransparentní navyšování plateb některým příjemcům, jak bylo patrné z dat za první období.

#### 5.4.2. Odpověď na druhou výzkumnou otázku

Formulace druhé výzkumné otázky zní následovně: Jsou tyto rozdíly ovlivněny velikostí škol (vertikální hledisko), případně regionální příslušností (horizontální hledisko)?

Za pomoci statistických metod se nepodařilo potvrdit závislost výše rozdílu mezi skutečnými a plánovanými platbami školám na velikosti těchto škol. Ve zkoumaném souboru se neprokázala závislost mezi velikostí školy a výší rozdílu v navýšení plateb (vertikální hledisko). Nicméně z vypočtených dat a z dat získaných z výročních zpráv škol je patrné, že v případě Středočeského kraje byly školy v prvním období příjemci nejvyššího rozdílu mezi plánovanými a skutečně poskytnutými platbami napříč všemi velikostními kategoriemi. Tento rozdíl se vyskytuje ve druhém období u dvou škol Středočeského kraje a je podstatně nižší.

Z uvedeného indukčním přístupem vyplývá, že se v rámci regionů vyskytují rozdíly, kterými je vhodné se zabývat i v budoucnu, aby se zamezilo těmto skrytým meziregionálním rozdílům.

### 5.4.3. Odpověď na třetí výzkumnou otázku

Třetí výzkumná otázka zní: Je vhodné do rozpočtového vzorce implementovat více parametrů a kritérií než pouhý počet výkonů?

Odpověď na třetí výzkumnou otázku bylo nutno hledat nejen ve výsledcích analýz, ale též prostřednictvím zkušeností a informací v ostatních zdrojích. Vyhodnocením získaných údajů bylo zjištěno, že rozdíly mezi plánovanými platbami a skutečně vykázanými se v druhém období snížily u všech sledovaných škol. Tento důsledek je přičítán výpočtu plateb pomocí vícekritériálního koeficientu  $Ph_{max}$ . Výzkum prokázal, že je vhodné tuto metodiku využít, protože se tak snižují nesystematické rozdíly, kdy se v prvním období vyskytovaly jednotky s opakovaně významně navyšovanými platbami školám na platy zaměstnanců v porovnání s plánem. V návaznosti na odpovědi na výzkumné otázky budou v následující podkapitole shrnuty hlavní zjištění, která budou zobecněna.

### 5.5. Dílčí závěr

Normativní metoda kategorizovala školy pouze na základě počtu žáků. Ostatní individuální potřeby škol byly dorovnávány v průběhu roku prostřednictvím účelových dotací určených na platy zaměstnanců. Tyto dotace byly v 1. zkoumaném období dle výše zjištěných výsledků přerozdělovány velmi nerovnoměrně. Školy ve svých výročních zprávách neuvádí přesné důvody a v tomto ohledu jsou dodatečné finanční toky netransparentní a mohou vyvolat řadu otázek. V případě škol, jejichž směrodatná odchylka se pohybovala kolem hodnot 1 – 4, byly školy příjemci rovnoměrných navýšení, kdy se dá usuzovat, že dotace byly školám přidělovány z důvodů nedostatečné adresnosti výkonové metody financování. Takových škol je přibližně polovina z celkového vzorku 24 škol. Příjmy zkoumaných jednotek byly nerovnoměrné. V případě korelační analýzy jsou hodnoty Pearsonova koeficientu pro Olomoucký a Zlínský kraj podobné, vykazující těsnější závislost mezi navýšením a velikostí škol, nicméně pro Středočeský kraj je Pearsonův koeficient nižší. Z tohoto výsledku lze opět poukázat na nesystematičnost dorovnávacích dotací v tomto kraji a z toho plynoucí nerovnováhu jak mezikrajovou – horizontální, tak z hlediska velikosti škol – vertikální. Zavedením vícekritériální metodiky se podařilo částečně nesystematické navyšování vybraným školám snížit na srovnatelnou úroveň. Nicméně i přes toto vyrovnání se ve zkoumaném vzorku stále objevují jednotky, které jsou i ve druhém období příjemci vyšších rozdílů. Lze tedy usuzovat, že se tyto zvýšené nesystematické rozdíly stále objevují celorepublikově napříč

regiony a školami a do značné míry právě u těch škol, kdy se nadprůměrné rozdíly vyskytovaly též v prvním období.

Výzkum prokázal, že jak při normativní, resp. jednokriteriální metodě, tak vícekriteriální dochází ke korekci plánovaných příjmů, které se projevuje jako rozdíl mezi plánovanými a skutečně poskytnutými platbami za rozpočtové období. Pokud jsou rozdíly mezi plánovanými platbami školám a těmi skutečnými opakovaně různě vysoké, vytrácí se požadavek horizontální a vertikální rovnosti přerozdělovaných toků. Z častých vysokých rozdílů v navyšování lze vyvozovat nevhodnost použitých vzorců a zvolených koeficientů. Jsou to právě tyto dodatečně stanovené peněžní toky, individuálně určené daným příjemcům, které vnášejí do zvolené metodiky, která měla zajistit transparentnost a rovnost, nesystém, nerovnost a netransparentnost. Tento problém se projevil velmi silně v případě vzorku škol ve Středočeském kraji. Jeden z více příkladů horizontální nerovnosti lze uvést na příkladu Gymnázium Hranice s 282 žáky a Gymnázium pod Svatou Horou Příbram s 271 žáky, obě školy patří do 3. kategorie, které v roce 2019 získaly na platy zaměstnanců 13 707 506 Kč resp. 17 716 000 Kč.

Bylo zjištěno, že velké rozdíly se objevovaly častěji ve Středočeském kraji, naopak nejméně ve Zlínském kraji, a to v prvním období, kdy se platby školám stanovovaly na základě normativní, jednokriteriální metody. Výzkum potvrdil, že díky změně metodiky, kdy pomocí vícekriteriálního vzorce stanovuje výpočtový koeficient vedení školy, se nesystematické, různě velké výše rozdílů, které byly zaznamenány v prvním období, stírají. To, jaká kritéria a váhy jsou v koeficientu zahrnuty, je do značné míry strategická otázka závisající na cílech vzdělávací politiky. Cíle by měly být v souladu s oficiálně deklarovanými dlouhodobými záměry, tedy v souladu se Strategií 2030+. Jak je v kapitole popsáno, PHmax vyjadřuje hodnotu maximálního počtu hodin na jednu třídu, které budou financovány ze státního rozpočtu. Je stanoven v souladu s rámcovými vzdělávacími programy pro střední vzdělávání a v případě veřejných středních škol zahrnuje minimální týdenní počet hodin teoretické a praktické přípravy, na skupiny při realizaci odborného výcviku, potřebný počet hodin na nezbytné dělení hodin teoretické výuky (např. cizí jazyky, ICT, tělesná výchova)<sup>6</sup>.

Novou metodikou financování je stanoven maximální rozsah vzdělávání činnosti hrazený ze státního rozpočtu. Do výpočtu vstupuje průměrný počet žáků ve třídě školy se

---

<sup>6</sup> Metodika zohledňuje též možnost organizace víceoborových tříd, což se ovšem gymnázií netýká

stanovenou nejmenší průměrnou velikostí třídy, při které jsou náklady na pedagogickou činnost plně hrazeny ze státního rozpočtu. Na rozdíl od předchozí metodiky nový výpočet též zohledňuje tarifní zařazení pracovníků a příslušný stupeň dle stanovené praxe. Ve výpočtu na platby, které jsou škole na rozpočtový rok plánovány, se tedy objevují skutečně plánované úvazky s přihlédnutím k jednotlivým platovým třídám a stupňům. Stejně tak mohou být škole do plánu zahrnuty také normativně stanovené objemy finančních prostředků na ostatní nárokové a nenárokové složky platu. Tím mohou být příplatky za vedení, osobní příplatky, odměny. Garantované jsou zvláštní příplatky např. za třídnictví, příplatek za vedení, koordinátor IKT, metodik prevence, environmentální výchova nebo školská logopedie. Odměny za mimořádné pracovní výkony v tomto zahrnuty nejsou. V případě, že škola počtem vykázaných úvazků překročí stanovený maximální počet hodin podle nařízení vlády, bude škole objem finančních prostředků na tarifní platy odpovídajícím způsobem snížen. Tím, že MŠMT novou metodikou garantuje, že škola obdrží finanční prostředky na tarifní platy a další výše uvedené složky platu, se dá usuzovat na přesněji stanovený plánovaný objem finančních prostředků pro danou školu. Důsledkem je snížení rozdílu ve skutečných a plánovaných platbách škol na platy zaměstnanců.

Kapitola shrnula hlavní výsledky a poznatky výzkumu. Za pomoci těchto výsledků byly popsány hlavní dopady změny metodiky financování a byly též zodpovězeny výzkumné otázky.

## 6. Využití poznatků pro praxi

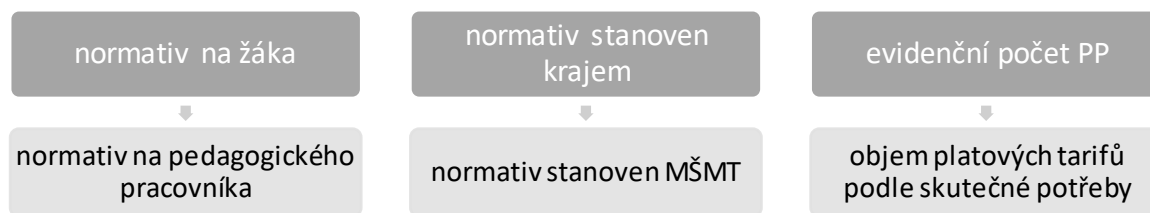
Na základě výzkumu, jehož analýzy a výsledky jsou představeny v předchozí kapitole, se nyní pozornost zaměří na využití zjištěných souvislostí v praxi financování regionálního školství. Tímto je poslední cíl, který si tento výzkum stanovil: navrhnout další změny ve financování regionálního školství. Díky poznatkům získaným nejen z dat, ale též z dalších informací budou na tomto místě formulována doporučení a návrhy využitelné pro další úpravy v nastaveném systému financování regionálního školství a přestaven námět pro další výzkum.

### 6.1. Fungování nové metody financování v praxi středních škol

Jak vyplývá z využití literatury, rozpočtové vzorce představují hojně využívanou metodu v mnoha vyspělých zemích (Levacic, 2008). Výhody vzorců lze spatřit v systematickém ukotvení a rovnosti všech zúčastněných jednotek (Fazekas, 2012). Ve výzkumu byly představeny dvě metody, které jsou založeny na uplatnění vzorců s využitím různých koeficientů a metodik výpočtů. U obou metod výpočtu lze identifikovat jak výhody, tak i nevýhody. Obecně zajišťuje rozpočtový vzorec rovné přerozdělení zdrojů, které jsou určené na stejné předem stanovené účely. Prostřednictvím vzorce je možné dosáhnout předem stanovených cílů za využití zvolených koeficientů a jimi podpořit záměry a chování příjemců.

Pro jednotlivé oblasti vzdělávání je závazným právním předpisem formou nařízení vlády a vyhlášek ministerstva stanoven maximální rozsah vzdělávání hrazený ze státního rozpočtu s tím, že hodinové vyjádření přímé pedagogické činnosti nepřekročí stanovený maximální rozsah. Objem poskytnutých prostředků odpovídá skutečnému zařazení pedagogů školy do platových tříd a stupňů. Předmět financování je nově stanovován na základě skutečného počtu hodin realizovaných přímou pedagogickou činností, jak je znázorněno na schématu 6.

Schéma 6 Podstatné zmeny v paradigmatu metodiky financování



Zdroj: vlastní zpracování

Podstatnou změnou ve výpočtu je nahrazení normativu na žáka stanovovaný krajským úřadem normativem stanoveným MŠMT počítaným na jednoho pedagogického pracovníka. Krajský úřad může v odůvodněných případech objektivní potřeby dofinancovat z rezervy. Ostatní složky platu jsou normativně stanovené MŠMT, přičemž normativ nenárokových složek platu bude ještě zohledňovat naplněnost tříd a další kritéria, jako jsou například nutní asistenti ve výuce.

Normativní metodika, kdy byl jediným kritériem velikosti plánovaných příjmů počet výkonu, doznala změn a rozpočtový vzorec byl modifikován. Od roku 2020 je aplikován nový, výše popsáný jako metoda Phmax. V revidovaném a aktualizovaném vícekritériálním vzorci jsou zahrnuty složky, které mohou zohlednit specifika škol, kompenzovat vybrané negativní jevy, podpořit stanovené cíle a systematicky zajistit školám dodatečné příjmy v porovnání s předchozím normativním vzorcem. Nicméně zapojení dalších koeficientů má za následek složitější a komplikovanější výpočet peněžních toků, který je prováděn na centrální úrovni.

Jsou to právě kritéria zohledněná ve výpočetním vzorci, která by měla být předmětem odborných diskuzí, debat, námětem pro další výzkum a analýzy. Jen vhodně zvolená a správně metodicky využitá kritéria v rozpočtovém vzorci mohou zajistit efektivní redistribuci. V následujícím textu jsou popsány další zjištění vyplývající z předložené analýzy a formulovány věcné návrhy na změny.

## 6.2. Návrhy a další doporučení pro změny v oblasti financování regionálního školství

Předložený výzkum se zabývá metodikou přerozdělování finančních toků na platy učitelů. Jedná se o podstatnou výši veřejných výdajů z kapitoly 333 státního rozpočtu, která má neinvestiční charakter. Tyto platby nezahrnují náklady na opravy budov, vybavení škol nebo nákup pomůcek. Jsou určeny na platy pedagogických a nepedagogických pracovníků. Není tedy



důvod do výpočetních koeficientů zahrnovat kritérium oboru školy s ohledem na materiálovou náročnost výuky. Výpočet koeficientu na platy učitelů by měly být oddělen od investičních nákladů, jak tomu v současnosti je. Oborový koeficient by měl být stanoven při kalkulaci neinvestičních nákladů a s přihlédnutím na participativní rozpočtování. Zde je vhodné zohlednit materiální náročnost oboru, vybavení učeben, ale i stáří budovy a nutnou údržbu, velikost školy.

Díky nové metodě rozpočtových vzorců jsou všechny školy financovány na stejném principu. Nařízením vlády č. 123/2018 Sb. je stanoven maximální počet hodin výuky (včetně nezbytného dělení) v oboru vzdělání. Novým systémem financování není nijak měněn limit nejnižšího a nejvyššího počtu žáků ve třídách. Výše finančních prostředků na tarifní platy učitelů ve škole je určena počtem odučených hodin podle nařízení vlády, které bude stanovovat maximální počty odučených hodin pro jednotlivé obory vzdělání podle počtu žáků ve třídě. Výpočet plateb zohledňuje díky svému mechanismu stanovení na učební skupinu (ne na počet jednotek, jako tomu bylo u normativní metody) demograficky slabší oblasti, kde je vhodné zachovat dostupnost vzdělání. Počet žáků ve třídě je nicméně zohledněn koeficientem naplněnosti tříd, který ovlivní výši finančních prostředků na nenárokové složky platu učitelů. Větší koeficient naplněnosti tříd může do jisté míry stimulovat tlak na to, aby na střední škole zůstávali i ti žáci, kteří nevykazují uspokojivé studijní výsledky. I po reformě stále platí, že systém finančně zvýhodňuje školy s vyšší naplněností tříd tím, že finanční prostředky na nenárokovou složku platu učitele jsou zvýšeny podle naplněnosti tříd ve škole. Koeficient naplněnosti je školám stanoven podle skutečné naplněnosti tříd. Tento mechanismus může znevýhodňovat školy, které z demografických důvodů čelí problému nízkého počtu žáků. Je zřejmé, že přetrvávající boj o žáky v těchto lokalitách může trvat dál a může vést ke stále nižšímu snižování standardních požadavků na výkonnost žáků. Na druhou stranu mohou poukázat na již nepotřebnou nabídku oborů, kterou by bylo vhodné přehodnotit.

Reforma nemění stanovení rozsahu přímé vyučovací činnosti pedagogických pracovníků (řídí se Nařízením vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků). Naopak čím menší je škola co do počtu žáků, tím méně pedagogů má. Pokud má např. škola jen jednu třídu v ročníku, jsou pedagogové daleko více zatíženi dalšími povinnostmi mimo přímou pedagogickou činnost. Tato nepřímá doplňková činnost je často dána fixně nezávisle na velikost školy. V důsledku toho vyplývá, že stejné množství povinností je na malé škole rozděleno mezi menší počet lidí. V případě škol, které mají menší

počet tříd, vykonává nutnou nepřímou pedagogickou činnost a další nepedagogické činnosti související s chodem školy menší počet pracovníků. Práce je rozdělena mezi menší počet zaměstnanců, kteří jsou daleko víc vytíženi nad stanovenou pedagogickou činností. Důsledky mohou dopadat na kvalitu výuky nebo souviset s tím, že pedagogové budou tyto činnosti vykonávat na úkor příprav do výuky. Jako možné řešení se jeví využití víceúrovňových normativů nárokových složek, které by byly stanoveny na jeden úvazek pedagoga podle typu a velikosti školy. Normativ nenárokové složky by byl ovlivněn naplněností běžných tříd tak, aby byla zohledněna zvyšující se náročnost práce pedagoga se zvyšujícím se počtem žáků ve třídě.

S touto skutečností souvisí další návrh řešení, které by mohlo mít pozitivní vliv na činnost škol a navíc pomoci budoucím pedagogům. V současné době funguje síť fakultních škol, kam dochází studenti pedagogických oborů na praxi. Často přináší pedagogická praxe studentů výhody pro obě strany, kdy se studenti přímo zapojí do činností, které s chodem školy a samotnou výukou souvisí. Tyto školy se často nachází v univerzitních městech a mají větší počet tříd. Tento způsob zapojení studentů do praxe je vhodné rozšířit o další školy, a to právě ty, které jsou menší a nabízí budoucím pedagogům rozsahem své činnosti stejný obsah praktických zkušeností. Je samozřejmě nutné stanovit těmto školám podmínky, za kterých mohou studenti praxi vykonávat, rozsah a náplň činností. Tak by mohli studenti vykonávat praxi například v místě svého původního bydliště, působit na škole, kde sami studovali, a najít si tímto způsobem svého potenciálního zaměstnavatele. Potenciální budoucí učitel tak může práci v dané škole přímo vyzkoušet. Vedení školy si tak nezávazně bude moci vyzkoušet a vyhodnotit osobní kvality budoucího uchazeče o zaměstnání. Další výhodou je podpora návratu budoucích pedagogů do regionálního školství a zachování kontinuity těchto škol.

Kladně hodnoceným efektem reformy je ta skutečnost, že školy mají před začátkem fiskálního období garantovány finanční prostředky na tarifní platy a na další nárokové, případně nenárokové složky platu. Toto je jistě velké zlepšení, nicméně ani tento fakt není pro ředitele škol ideální vzhledem k tomu, že školní rok neodpovídá roku rozpočtovému a plány výuky zahrnující počet odučených hodin a úvazků je potřeba mít sestavený již v červnu roku předcházejícího, kdy školu opouští žáci posledních ročníků a ke studiu se hlásí noví žáci. Může se tedy stát, že zvýšené výkony v září pokrývají plně jen nárůst celých tříd nikoliv těch žáků, kterých ve škole od září v absolutním vyjádření přibude. Změnu ve finančním zajištění školy tak pocítí až od ledna, nicméně případné nové zaměstnance musí škola zajistit a odměnit již od září, resp. posledního „přípravného“ srpnového týdne. Tím spíš, že se může stát, že tito noví

žáci mohou mít speciální potřeby v podobě asistenta. Tyto náklady zůstávají prozatím hrazeny z nenárokových složek ostatních pedagogů. Škola může požádat o dodatečné poskytnutí příspěvku na tyto náklady svého zřizovatele, ale nemá jistotu, že bude žádosti vyhověno. Systematickým řešením by bylo zavedení mechanismů čerpání např. účelových rezerv. Vhodné by bylo též zavést všeobecný sběr dat ze škol o předpokládané situaci v novém školním roce včetně návrhu na opatření k průběžnému financování podpůrných opatření.

Metodika Phmax zohledňuje platové stupně, které jsou závislé od započítatelné praxe. Jinými slovy řečeno, čím je učitelský sbor dané školy služebně starší, tím se navyšují platby škole. V případě výkonové metody byly platy učitelům také navyšovány podle započítatelné praxe, nicméně metoda kritérium platového stupně neobsahovala, což bylo s ohledem na velké rozdíly mezi stupni (viz tabulka č. 2) pro školy se starším pedagogickým sborem problematické. Metoda Phmax toto kritérium obsahuje, což je jistě v pořádku. Jinou otázkou je, jestli je nastavení výše platových stupňů z hlediska motivace, spravedlnosti a efektivity správné. Existence platových stupňů je ve školství tradiční, nejinak je tomu i v dalších sektorech státní správy. Za současných podmínek a nároků, které jsou kladeny na pedagogické pracovníky, je tento systém navyšování platů zastaralý a neodpovídá aktuální situaci.

Požadavky na moderní výuku v sobě zahrnují též potřebu vtáhnout do svých řad kreativní a inovativní osoby se znalostí technologií a s potenciálem své znalosti uplatnit při výuce. Současně nastavený platový systém tyto potenciální učitele nejenže nemotivuje, ale spíš odrazuje<sup>7</sup>. Tento již dlouhá léta aplikovaný systém naopak přispívá k tomu, že pedagogové v důchodovém věku ve výukovém procesu setrvávají a jedním z hlavních důvodů jsou příznivé finanční ohodnocení, které s sebou nese nejvyšší platová skupina. Odměna za čas strávený ve škole je příliš vysoká na to, aby se jí lidé v důchodovém věku vzdávali. Na velmi vysoký průměrný věk ve školství poukazuje průzkum (MŠMT, 2019), ze kterého vyplývá, že nejvyšší průměrný věk učitelů je na středních školách. Školní rok 2018/2019 charakterizovalo pouze zhruba 3,7 % začínajících učitelů, tj. 2,25 % absolventů pedagogických oborů a 1,45 % absolventů doplňujícího studia. Zhruba třetina začínajících i zavedených učitelů označila nedostatečné finanční ohodnocení jako důvod odchodu, druhým nejčastějším důvodem bylo lepší pracovní uplatnění mimo učitelskou profesi i obor vzdělávání. Graf 5 uvádějící procentní zastoupení učitelů podle roků praxe je uveden v kapitole 2.5. Učitele regionálního školství

---

<sup>7</sup> Rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším platovým stupněm, kde je zapotřebí mít víc než 32 let započítatelné praxe, je 30 %.

charakterizuje velmi vysoký průměrný věk 47,2 let. Nejvyšší průměrný věk učitelů je na středních školách (49,4 let). Graf potvrzuje, že 17 % učitelů patří do nejvyššího 7. platového stupně (MŠMT, 2019).

Tímto nejenže vznikají vyšší náklady na platy pedagogických pracovníků, ale není stimulována přirozená obnova obsazování pracovních míst ve školství pro další nový lidský potenciál. V tomto ohledu se jeví vhodné snížit rozdíly mezi platovými stupni a naopak školám zajistit peněžní prostředky na mentorování začínajících učitelů ze strany zkušených pedagogů.

Další významnou změnou je též přesun zodpovědnosti za výpočet koeficientu  $Ph_{max}$ , tedy klíčové veličiny pro celkové platby na platy zaměstnanců, na ředitele škol. Tato zodpovědnost je též novou administrativní zátěží s mimořádně důležitým významem. Za podklady k výpočtu byl dříve zodpovědný příslušný krajský úřad. Za těchto předpokladů by bylo vhodnější zvolit kompromisní řešení, kdy ředitel školy dodá podklady pro výpočet a samotný výpočet provede příslušný zřizovatel dané školy prostřednictvím odboru školství. Tím, že by ředitelé příslušné podklady pro výpočet krajskému úřadu poskytovali a výpočet konzultovali, neztratili by kontrolu nad správností a výší výpočtu stanovených finančních toků své školy.

V případě sestavování rozpočtu středních škol je vhodné zabývat se modelem participativního rozpočtování, které se stále více a častěji objevuje v prostoru veřejného sektoru, především na úrovni obecních rozpočtů. Koncepce založená na samostatné aktivitě osob podílejících se přímo na fungování rozpočtované jednotky je realizovatelná, jak již bylo uvedeno v kapitole 2.5 též na úrovni škol. Znalost vnitřních poměrů jednotky, jejich potřeb a plánů, osobní zájmy přímo zúčastněných jsou užitečným zdrojem pro implementování dalších strategií. Právě osobní motivace řešit blízká témata za předpokladu přijetí odpovědnosti může být vhodným mechanismem pro realizaci vhodných investic v sektoru vzdělávání. Mezi tyto subjekty patří v případě škol ředitelé, zástupci a také samotní vyučující. V případě participativních rozpočtů je často rozhodováno o dílčích projektech investičního charakteru. Postup klade důraz na propojování nápadů i dalších osob s následným zapojením výstupů procesu do fungování rozpočtové jednotky. V tomto ohledu se jeví vhodné svěřit samotným školám vedle investičních projektů také ty neinvestiční, určené na odměňování pedagogických

pracovníků za určitý specifický typ práce doposud realizovaných projektů ve formě šablon<sup>8</sup>, kdy ředitelé škol vybírají projekty často bez vědomí samotných pedagogů, ale také nepedagogických pracovníků, prostřednictvím kterých přerozdělí peněžní prostředky na jejich odměny za činnost předem navrženou činnost. Problém spočívá v tom, že často předem navržené programy neodpovídají potřebám škol a přidělené prostředky nejsou efektivně využity.

---

<sup>8</sup> Šablonami se zde rozumí zjednodušené čerpání dotací školám. Zjednodušené proto, že jsou předem definované aktivity, které si škola vybírá a sestavuje podle svých potřeb.

### 6.3. Doporučení pro oblast dalšího výzkumu

V mnoha zemích probíhá diskuze na odborné úrovni, jakou cestu rozpočtování zvolit. K tomu je především potřeba mít kvalitní data a vhodně zvolené indikátory týkající se nejen samotné školy, jejich příjmů, členění výdajů a jejich účel a zpětnou vazbu. Je potřeba vnímat a posuzovat tyto údaje v kontextu lokálního demografického a hospodářského vývoje, potřeb žáků a také učitelů.

Plánování finančních potřeb ve školství je odrazem několika faktorů. Jsou jimi stanovené strategické cíle na celonárodní úrovni, projekce finančních potřeb na neinvestiční výdaje stanovená pomocí rozpočtové metodiky a plánování investičních výdajů, které odráží potřeby moderního školství. Vhodně zvolený rozpočtový vzorec by měl odpovídat cílům vzdělávací politiky. Přerozdělování veřejných zdrojů prostřednictvím navržených vzorců umožňuje kontrolu nad tím, jak jsou tyto zdroje alokovány. Peněžní toky přerozdělované pomocí vzorců je možné s jistými omezeními analyzovat a tak získat zpětnou vazbu ohledně dosahování stanovených cílů v oblasti účelového přerozdělování veřejných zdrojů. Vzorce však nedokážou zohlednit investiční potřeby škol. I z tohoto důvodu je financování regionálního školství rozděleno na dvě úrovně: centrální a regionální. Finanční toky jednotlivým školám jsou zásadně zprostředkovávány rozpočtem zřizovatele. Tento způsob financování vnáší prvek individualizace a může způsobovat dílčí nerovnosti, které mohou být podmíněny krajskými prioritami nebo jinými dílčími zájmy. Zde je nutné zdůraznit, že financování investičních strategií je pro školy stejně tak významné, jako financování platů pracovníků. Je úzce propojeno s požadavky na moderní vzdělávání, digitalizační strategie ve vzdělávání a s tím spojenou výbavou. Aby byly zdroje vynaložené na investice dobře zhodnocené, je nezbytné řídit investiční strategie v souladu s rozvojem příslušných kompetencí zaměstnanců škol, především pak pedagogických pracovníků.

Odbory školství na krajské úrovni vypracovávají podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání dokument Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy. Dokument určuje rámec dlouhodobých záměrů krajů a sjednocuje přístup státu a krajů v oblasti nastavení parametrů vzdělávací soustavy. V ekonomické části dokumentu je sekce věnovaná financování vzdělávání, a to jak ze státního rozpočtu, tak z rozpočtu kraje a evropských fondů. Pro praktické potřeby jednotlivých škol je tento dokument jen málo využitelný, protože přerozdělování zdrojů

krytí na investiční projekty podléhá vždy individuálnímu rozhodnutí a je pro vedení škol velmi nepředvídatelné.

V současné době nejsou stanoveny podmínky ani metodické pokyny pro následné vyhodnocování realizovaných investic, jejichž cílem není údržba stávajícího stavu, ale právě modernizace a inovace výukového procesu. Přitom se vyhodnocování realizovaných investičních strategií jeví pro další investiční záměry jako zcela nezbytné. Tato koncová zpětná vazba mezi školami a poskytovatelem investičních zdrojů nyní chybí. Ve výročních zprávách škol jsou dokumentovány investiční projekty, nicméně vyhodnocení očekávaných přínosů chybí a nestává se předmětem diskuzí a analýz, které by je kriticky vyhodnotily a byly využity při plánování dalších. Přitom právě vyhodnocování přínosů investičních projektů je klíčové pro správné dlouhodobé plánování investičních strategií.

V tomto ohledu se zdá být nezbytné nastavit vhodný rámec pro zpětnou vazbu a sdělování informací jak poskytovateli finančních prostředků na investiční akci, tak veřejnosti. Tento nový prvek v systému financování vyžaduje další nároky na vedení škol, které je za realizaci investičních strategií zodpovědné. Ředitelé škol jsou zodpovědní za čerpání finančních zdrojů a zodpovídají se poskytovateli. Skutečný přínos investice se prozatím nevyhodnocuje.

#### 6.4. Dílčí závěr

V této kapitole byly na základě výsledků představeny oblasti, kde je vhodné pokračovat ve změnách a úpravách nastaveného systému. Kapitola se věnovala dílčímu cíli výzkumu, kterým bylo podat návrhy, které mohou v rámci reformy financování školství přispět k zabezpečení stabilního fungování veřejných středních škol a vhodnému využití finančních prostředků z rozpočtové kapitoly 333 MŠMT.

Jak bylo již dříve uvedeno, financování regionálního školství je dělené, kdy jsou neinvestiční náklady plánovány a financování na centrální úrovni, za platby na investiční náklady škol je zodpovědný zřizovatel. Tento systém se zdá být vhodný zachovat a posílit o modely využitelné z koncepce tzv. participativního rozpočtování.

Pozornost byla zaměřena na různou naplněnost tříd, kdy jsou i po provedených změnách stále zvýhodňovány více naplněné třídy. Tento efekt se jeví být více palčivý v demograficky slabších regionech, kde může přetrvávat boj o studenty na úkor snižování požadavků. Reforma též nepočítá s rozporem, který nastává v případě činností a odměňování

učitelů za práci ve školách s nízkou naplněností tříd v porovnání s učiteli ve školách s vysokou naplněností tříd. Naopak, jak bylo výše popsáno, se počítá s tím, že objem normativně přidělovaných prostředků na nenárokové složky platů pedagogů se bude pro školy zvyšovat úměrně naplněnosti jejich tříd. Bylo též upozorněno na rozpor, který vyplývá z různých období školního a rozpočtového roku, kdy se může stát, že škola nebude mít dostatek peněz na úhradu zaměstnanců v případě přijetí více žáků s nadstandartními požadavky.

Jako velký problém se též jeví současné nastavení platových stupňů. Namísto dostatečně velkých motivačních pobídek pro nové učitele je neúměrně vysokým navýšením platů pedagogů poslední platové skupiny způsobeno, že dosluhující pedagogové nechtějí uvolnit svá místa začínajícím kolegům. Zde se nabízí prostor pro uplatnění cílů, které si stanovuje Strategie 2030+ v souladu s uplatňováním moderních metod a maximální využití digitálních kompetencí. Tento návrh odpovídá též dalšímu bodu této kapitoly, kterým je návrh na další výzkum. Další výzkum je vhodné zaměřit na sladění požadavků modernizace školství a zabezpečení digitálně nadprůměrně vzdělaných pedagogických pracovníků, kteří budou schopni a ochotni přizpůsobovat se stále novým výzvám.



## 7. Závěr

Závěrečná kapitola nabízí shrnutí obsahu práce s důrazem na výsledky výzkumu a jejich využití pro praxi financování středních škol včetně návrhu na další výzkum.

Oblast rozvoje školství je komplexní a mnohvrstevný sektor významně ovlivňující hospodářskou a společenskou úroveň. Tato práce si vymezila jako předmět svého výzkumu metodiku financování škol, a to těch subjektů, které jsou zřizovány krajskými úřady, poskytující veřejné všeobecné vzdělávání na střední úrovni.

Sektor školství je představen jako dynamicky rozvíjející se oblast, která má významný vliv na vyspělost společnosti, konkurenceschopnost a hospodářské výsledky. Je oblastí, která se má orientovat na budoucí potřeby společenského a hospodářského života, musí připravovat zdatné jedince znalostně i sociálně vybavené. Je nezbytné, aby v tomto sektoru působili kompetenčně vybavení učitelé, kteří mohou nabídnout svým žákům dovednosti potřebné pro jejich budoucí úlohu. Proto je vhodné směřovat do sektoru školství adekvátní výši veřejných finančních prostředků stejně jako správně nastavit rámec, který zajišťuje jejich přerozdělování jednotlivým příjemcům. Zatímco mezinárodní srovnávání výše platů pedagogů, stejně jako jejich vývoj bývá hojně využívaným indikátorem, který je často popisován a komparován, podrobnější analýzy, které vyhodnocují systematiku přerozdělování, doposud chyběly. A přitom právě tato skutečnost je významná pro naplňování cílů stanovených v klíčovém strategickém dokumentu Strategie 2030+. Předkládaná práce se zaměřila právě na tuto mezeru ve výzkumu.

Výzkum je zaměřen na finanční toky a pravidla, prostřednictvím kterých jsou peněžní prostředky školám alokovány. V této oblasti došlo od začátků transformace veřejného sektoru k mnoha změnám, které výrazně ovlivnily dnešní podobu školství. Práce se zaměřila na systémové změny v metodice přerozdělování finančních prostředků ze státního rozpočtu určených na platy zaměstnanců škol. Systém založený na výpočtu podle počtu žáků byl v roce 2020 nahrazen novým mechanismem. Předložený výzkum tyto dva aplikované mechanismy srovnal a vyhodnotil. Předložená práce se naopak jen okrajově věnuje analýze a hodnocení růstu platů pedagogických pracovníků, které se, i přes navyšování, stále nesrovnaly s těmi, kterými jsou ohodnoceni kolegové v zemích západní Evropy.

Úvodní kapitola představuje současné změny s důrazem na reformy vycházející z dokumentu Strategie 2030+ a definuje mezery ve výzkumu a související limity. Druhá kapitola poskytuje přehled o dosavadním stavu poznání s bohatým zdrojem domácích i zahraničních pramenů zabývajících se financováním školství. Kapitola se též věnuje institucionálnímu a právnímu ukotvení, zkoumá sektor z makroekonomického úhlu pohledu, školství popisuje jako významnou kapitolu státního rozpočtu. Významná část z rozpočtové kapitoly MŠMT je určena na platy zaměstnanců ve školství. Je žádoucí, aby byly takto přerozdělené veřejné prostředky dostatečně motivační, ale aby metodika přerozdělování odpovídala potřebám škol, jejich zaměstnanců a v neposlední řadě příjemců – tedy žáků a jejich rodičů. Je stěžejní sledovat a porovnávat finanční toky v jejich absolutním vyjádření, stejně jako se zabývat metodikou přerozdělování v návaznosti na stanovené cíle. Kapitola též objasňuje důležitost výběru metody, která by měla brát v potaz nastavené cíle na úrovni centrální i regionální, přičemž by tyto cíle neměly kopírovat změnu vlád či ministrů školství, ale měly by být nastaveny strategicky. Česká republika má dokument Strategii 2030+, který stanovuje rozvoj vzdělávací soustavy České republiky v dekádě 2020 – 2030 a jehož cílem je modernizovat vzdělávací systém Česka, regionálního školství nevyjímaje: „...a má připravit školství na nové výzvy a zároveň řešit problémy, které přetrvávají.“ (MŠMT, 2019). Již na úvod tohoto dokumentu tedy MŠMT připouští, že se české školství potýká s problémy, které se nedaří uspokojivě řešit. Kapitola se též přehledově věnuje pojetí vzdělání jako investici a možným přístupům k jeho vyhodnocování. Platy představují náklad, který se dá různými metodami analyzovat a vyhodnocovat. Nicméně hlavní pozornost je zaměřena na způsob, jakým jsou přidělené finanční prostředky přerozdělené. Tomuto zaměření též odpovídají stanovené cíle výzkumu.

Cíle, které si tato práce vytyčila, jsou popsány v třetí kapitole s návazností na kapitolu čtvrtou, která popisuje využití metodické postupy. Tyto metody jsou představeny ve čtvrté kapitole, stejně jako analyzované metody přerozdělování. Metodika srovnání využívá několika matematických a statistických metod, které zachycují různé aspekty porovnání. Je vhodné srovnat několik proměnných v čase, příp. vztah s jinými proměnnými. Následná analýza je proveditelná za předpokladu detailní analýzy a následného srovnání finančních toků příjemců, tedy jednotlivých škol. Pro tyto účely byla vybrána na základě stanovených kritérií různě velká gymnázia ze tří regionů. Tyto metody jsou též ve čtvrté kapitole popsány.

V navazující páté části je popsána samotná práce s daty: jejich představení, kterému předcházela sběr, dále jejich vyhodnocení, dílčí výpočty, které umožní provést srovnání

finančních toků jak horizontální, tak vertikální. Díky těmto výpočtům byl shledán významný nesoulad v prvním zkoumaném období, a to na regionální úrovni, kdy se některé školy stávaly opakovaně příjemci ve skutečnosti vyšších plateb, než jim mělo být podle metodiky přidělováno. Tyto rozdíly jsou zásadní a významně převyšují navýšení plateb u ostatních škol. Výrazné navýšení je patrné ve Středočeském kraji. Naopak nebyl identifikován vztah v navyšování plateb školám v závislosti na jejich velikosti – počtu žáků. Výstupy druhého období jsou limitovány skutečností, že přerozdělování podle nové metody se realizuje teprve od roku 2020 a k dispozici jsou výsledky jen za dvě rozpočtová období. Nicméně i tak je možné z výpočtů dovodit, že jak v horizontálním, tedy mezikrajovém srovnání, tak vertikálním, tj. rozdílu ve velikosti škol se již neobjevují významné rozdíly, které byly zaznamenány v prvním období.

Metodika daného výzkumu se omezila s ohledem na složitost získávání dat a limitů následného výpočtu plánovaných výdajů na 24 různě velkých gymnázií nacházejících se ve třech českých a moravských regionech. Prostřednictvím výsledků, které vyplývají z analýzy a které byly dále zobecněny, byly formulovány odpovědi na tři stanovené výzkumné otázky, které jsou částí páté kapitoly. Bylo prokázáno, že změna metodiky přerozdělování plateb školám na platy má vliv na rozdíl mezi plánovanými platbami a platbami po navýšení oproti původnímu plánu. Skutečné platby se ve druhém období odchyľují rovnoměrně a nevznikají tak významné rozdíly, jako byly zjištěny v prvním období. Metoda využívaná k výpočtu a přerozdělování plateb školám na platby zaměstnanců dokáže vhodněji plánovat potřeby na platy zaměstnanců škol, což se děje na základě předem stanovených cílů a kritérií. Snižuje se tedy netransparentní navyšování plateb některým příjemcům, jak bylo patrné z dat za první období. Naopak nebylo potvrzeno, že by měla velikost školy vliv na výši rozdílu mezi skutečnými a plánovanými platbami (vertikální hledisko). Ze závěrů analýz vyplývá, že je vhodné zabývat se meziregionálními rozdíly i v budoucnu, protože i ve druhém období bylo navyšování v tomto kraji vyšší než v ostatních dvou sledovaných krajích.

Vyhodnocením získaných údajů bylo zjištěno, že rozdíly mezi plánovanými platbami a skutečně vykázanými se v druhém období snížily u všech sledovaných škol. Tento důsledek je přičítán výpočtu plateb pomocí vícekritériálního koeficientu  $Ph_{max}$ . Výsledky výzkumu prokázaly, že je vhodné tuto metodiku využít, protože se tak snižují nesystematické rozdíly, které se vyskytovaly v prvním období opakovaně.

Šestá kapitola využívá získaných poznatků a závěrů, aby předložila další možnosti využití poznatků pro praxi. Mimo jiné též propojuje poznatky z dosavadního výzkumu s výzkumem popsáním v této práci. Předkládá zde návrhy pro další změny v oblasti financování středních škol. Návrhy se týkají úprav ve výpočtovém vzorci, dále změn v rozvržení přímé a nepřímé pedagogické činnosti, které mohou též vstoupit do algoritmu výpočtového vzorce. Je zde též upozorněno na časový nesoulad mezi plánovanými a dále skutečnými potřebami úvazků pedagogických pracovníků. Diskutovanou otázkou by mělo být též nastavení rozdílů v platových skupinách, kdy jsou dnes velmi významně motivovaní především pedagogové důchodového věku. Změny v metodice přerozdělování způsobily též změny technické a přesunuly novou administrativní zátěž na vedoucí pracovníky škol. Na tuto skutečnost je rovněž upozorněno, stejně jako je na tomto místě nastíněna možnost nového prvku participativního rozpočtování na úrovni rozpočtů škol. Přesah této problematiky míří do daných doporučení týkajících se dalšího výzkumu, kde je zdůrazněna potřeba nastavení vhodného rámce pro zpětnou vazbu a sdělování informací jak poskytovateli finančních prostředků na investiční akce, tak veřejnosti, která má v konečném důsledku čerpat z poskytování veřejné služby, kterou je vzdělávání.

Oblast školství je svým rozsahem a významem stěžejní sektor. Je oblastí, která se má orientovat na budoucí potřeby společnosti, vyžaduje významné investice v oblasti lidského potenciálu na úrovni samotných pedagogů i jejich vedoucích pracovníků, přičemž výstupy jsou měřitelné s časovým zpožděním. V práci byla podtržena nutnost stanovování cílů na národní úrovni a jejich následné průběžné kritické vyhodnocování. Stejně jako se mění společnost, musí se novým podmínkám, změnám a pokroku přizpůsobovat školství. V tomto ohledu platí, že tvůrci cílů záměrů ve vzdělávání musí stanovovat vize nadčasově, protože dnešní škola připravuje pracovní aktivní jedince pro následující půl století. S ohledem na rychlost změn ve společnosti, v technologiích a na trhu práce toto není lehký úkol. Nicméně je nezbytné, aby o toto systematicky české školství usilovalo.

## Zdroje

Adámková, P. (2009). Právní regulace financování školství, vědy a výzkumu. *Tribun EU*.

Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2005). Public Sector Efficiency: An International Comparison. *Public Choice*, 123 (3-4), s. 321-347.

Allison, G., Honegger, S., Johnson, F. (2009). Financial Accounting for Local and State School Systems. [cit. 15. 3. 2021]. Dostupné z: <https://nces.ed.gov/pubs2009/2009325.pdf>.

Aristotelés. (1959). O vyjadřování: *Organon II*. Praha: Nakladatelství Československé akademie věd.

Atchinson, D., Zeiser, K., Mohammed, S., Levin, J. (2021). The Costs and Benefits of Early College High Schools. *Education Finance and Policy*, 16 (4).  
[https://doi.org/10.1162/edfp\\_a\\_00310](https://doi.org/10.1162/edfp_a_00310).

Belfield, C. R. (2000). *Economic Principles for Education, Theory and Evidence*. Edward Elgar Publishing Limited.

Bischoff, C. (2009). Public Money for Public Schools. *Financing Education in South Eastern Europe, Local Government and Public Service Reform Initiative*, Open Society Institute, Budapest.

Blaug, M. (1970). *An Introduction to the Economics of Education*. Harmondsworth: Penguin Books, 1970.

Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. (2004). *Teorie práva (2., přeprac. vyd)*. ASPI.

Bonilla, S., Dee, T. (2020). The Effects of School Reform under NCLB Waivers: Evidence from Focus Schools in Kentucky. *Education Finance and Policy*, 15 (1), s.75–103.  
[https://doi.org/10.1162/edfp\\_a\\_00275](https://doi.org/10.1162/edfp_a_00275).

Brezinka, W. (2001). *Východiska k poznání výchovy: úvod k základům vědy o výchově, k filozofii výchovy a k praktické pedagogice*. Brno. L. Marek.

Bryman, A. (2006). Integrating quantitative and qualitative research: how is it done? *Qualitative Research*. 6(10). <https://doi.org/10.1177/1468794106058877>.

Cabannes, Y. (2015). The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field. *Environment and Urbanization*, 27(1), s. 257-284. <https://doi.org/10.1177/0956247815572297>.

Cabrera J. M., Webbink, D. (2019). Do Higher Salaries Yield Better Teachers and Better Student Outcomes? *The Journal of Human Resources*, 55 (4), s. 1222-1257. <https://doi:10.3368/jhr.55.4.0717-8911R3>

Checchi, D. (2006). *The economics of education: Human capital, family background and inequality*. Cambridge. Cambridge University Press.

Coppieters, P. (2005). Turning schools into learning organizations. *European Journal of Teacher Education*, 28(2), s. 129-139. <https://doi:10.1080/02619760500093131>.

Crum, T., Faydash, K., Heller, D. (2020). *Participatory Budgeting in Schools: A Toolkit for Youth Democratic Action*. University of Illinois at Chicago. Chicago, Illinois.

Černá, M. Marinčák, M., Svoboda, I. (2015). *Správní řízení a finance v praxi škol a školských zařízení*. Masarykova univerzita.

ČŠI. (2019). *Kvalita a efektivita vzdělávání a vzdělávací soustavy ve školním roce 2018/2019. Výroční zpráva České školní inspekce*. [cit. 15. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF\\_el.\\_publikace/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD%20zpr%C3%A1vy/VZ-CSI-2018-2019.pdf](https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF_el._publikace/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD%20zpr%C3%A1vy/VZ-CSI-2018-2019.pdf).

ČSÚ. (2020). Mzdy učitelů v regionálním školství, 2012 – 2019. [cit. 15. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/150822722/23006920.pdf/568f432c-c0dd-4f56-aa05-98390ea5eba9?version=1.1>.

ČSÚ. (2021). Výsledky sčítání 2021. Vzdělání. [cit. 15. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/scitani2021/vzdelani>.

Dewey, J. (1985). Theory of Consciousness. Educational theory, 35 (3).  
<https://doi.org/10.1111/j.1741-5446.1985.00267.x>.

Doležilová, V. (2019). Jaké jsou právní vztahy mezi orgány státní správy a samosprávy jako zřizovateli a školami a školskými zařízeními? Řízení školy. [cit. 15. 4. 2020]. Dostupné z: <https://www.rizeniskoly.cz/aktuality/jake-jsou-pravni-vztahy-mezi-organy-statni-spravy-a-samospravy-jako-zrizovateli-a-skolami-a-skolskymi-zarizenimi.a-6231.html>.

Dzemyda, G., Šaltenis, V., Tiešis, V. (2003). Forecasting Models in the State Education System Informatics in Education, 2 (1), s. 3–14.

Jefferson, B., Linick, M. (2016) Improving Efficiency in School Budgeting and Spending. Center for Educational Research. Harvard University.

Eger, L., Egerová, D. (2014). Základy metodologie výzkumu: pro studenty ekonomických oborů. Západočeská univerzita.

Eurostat. (2020). Government expenditure on education. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z : [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_education#Expenditure\\_on\\_education.27](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_education#Expenditure_on_education.27).

Fazekas, M. (2012). School Funding Formulas: Review of Main Characteristics and Impacts, OECD Education Working Papers, 74, OECD Publishing.  
<http://dx.doi.org/10.1787/5k993xw27cd3-en>.

Ferguson, R. (1991). Paying for public education: New evidence on how and why money matters. *Harvard Journal on Legislation*.

Francová, E. (2004). *Financování školství a školy*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci.

Glover, D., Levačíc, R. (2020). *Educational Resource Management: An international perspective*. University College London.

Grubb, N. (2009). *The money myth: School resources, outcomes and equity*. Russell Sage Foundation.

Halász, I. Petráš, R. (2018). *Menšíny, vysoké školy a právo*. Praha. Auditorium.

Hansen, S. C., Stede, W. A. (2004). Multiple facets of budgeting: An exploratory analysis. *Management Accounting Research*, 15(4), s. 415-439. <https://doi:10.1016/j.mar.20008.001>.

Hendl, J. (2006). *Přehled statistických metod zpracování dat: analýza a metaanalýza dat*. Portál.

Hendrych, D. (2009). *Správní věda – Teorie veřejné správy*. Wolters Kluwer ČR. Praha.

Hess, F. (2012). *The Futures of School Reform*. Harvard Education Press.

Chráška, M. (2007). *Metody pedagogického výzkumu: základy kvantitativního výzkumu*. Grada.

Jefferson, B., Linick, M. (2016) *Improving Efficiency in School Budgeting and Spending*. Center for Educational Research, Harvard University.

Kasper, T., Kasperová, D. (2008). *Dějiny pedagogiky*. Grada.



Keller, J., Tvrđý, L. (2008). *Vzdělanostní společnost?: Chrám, výtah a pojišťovna*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2008.

Krueger, A. B. (1999). Experimental Estimates of Education Production Functions. *The Quarterly Journal of Economics*, 114 (2). s. 497 – 532.  
<https://doi.org/10.1162/003355399556052>.

Lashonda, M., a kol. (2014). Participatory Budgeting in the United States: A Preliminary Analysis of Chicago's 49th Ward Experiment. *New Political Science*, 36(7).

Levačić, R. (2008). Funding schools by formula, in N. Soguel and P. Jaccard, *Governance and Performance of Education Systems*. Springer Verlag. Netherlands.

Levacic, R., Downes E. (2004). *Formula Funding of Schools, Decentralization and Corruption: A Comparative Analysis*. International Institute for Educational Planning, UNESCO, Paris.

Levacic, R., Ross, K., Caldwell, B., Odden, A. (2000). Funding Schools by Formula: Comparing Practice in Five Countries. *Journal of Education Finance*, 25(4), 489-515.

Máče, M. (2006). *Finanční analýza projektů: praktické příklady a použití*. 1. vyd. Praha. Grada.

Mahlendorf, M., Schäffer, U., Skiba, O. (2015). Antecedents of Participative Budgeting - A Review of Empirical Evidence. *Advances in Management Accounting*, 25, s. 1-27.  
<https://doi.org/10.1108/S1474-787120150000025001>.

Marková, H., Boháč, R. (2007). *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck.

Marginson, D. (2002). Management control systems and their effects on strategy formation at middle-management levels: Evidence from a U.K. organization. *Strategic Management Journal*, 23(11), s. 1019-1031. <https://doi:10.1002/smj.271>.

Maršíková, M., Jelen, V. (2019). Hlavní výstupy z Mimořádného šetření ke stavu zajištění výuky učiteli v MŠ, ZŠ, SŠ a VOŠ. MŠMT. Získáno dne 3. 4. 2022.

<https://www.msmt.cz/file/50371/>.

McMahon, W. (1991). Geographical Cost of Living Differences: An Update, Real Estate Economics, 19(3), 426-450. <https://doi.org/10.1111/1540-6229.00561>.

Mehta, J., Schwartz, R., Hess, F. The Futures of School Reform. (2012). Harvard Education Press.

Morkes, F. (2004). Devětkrát o českém školství: (přehledný průvodce). Pedagogické muzeum J.A. Komenského v Praze.

Mourshed, M., Chijioke, C., Barber, M. (2010). How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better, Mckinsey & Company.

Mrkývka, P. (2004). Finanční právo a finanční správa. 1. díl. Brno. Masarykova univerzita.

MŠMT. (2018). Metodika pro stanovení objemu finančních prostředků pro RgŠ ÚSC. [cit. 7. 11. 2020]. Dostupné z: [https://www.msmt.cz/uploads/Odbor\\_10/203\\_2021/Priloha\\_2\\_Metodika\\_pro\\_stanoveni\\_objemu\\_prostredku\\_pro\\_RgS\\_USC.docx](https://www.msmt.cz/uploads/Odbor_10/203_2021/Priloha_2_Metodika_pro_stanoveni_objemu_prostredku_pro_RgS_USC.docx).

MŠMT. (2018a). Reforma financování regionálního školství. [cit. 2. 3. 2020]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/reforma-financovani-regionalniho-skolstvi>.

MŠMT. (2020). Metodický výklad k odměňování pedagogických pracovníků a ostatních zaměstnanců škol a školských zařízení a jejich zařazování do platových tříd podle katalogu prací. [cit. 20. 9. 2020]. Dostupné z [https://www.msmt.cz/file/6773\\_1\\_1/](https://www.msmt.cz/file/6773_1_1/).

MŠMT. (2020a). Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+. [cit. 20. 11. 2020]. Dostupné z <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/strategie-2030>.

MŠMT. (2021). Statistická ročenka školství. Zaměstnanci a mzdové prostředky 2020. [cit. 20. 11. 2021]. Dostupné z <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statisticka-rocenka-skolstvi-zamestnanci-a-mzdove-prostredky-11>.

MŠMT. (2022). Principy rozpisu rozpočtu přímých výdajů RgŠ územních samosprávných celků na rok 2022. [cit. 20. 4. 2022]. Dostupné z [https://www.msmt.cz/uploads/Odbor\\_10/2603\\_2022/Principy\\_rozpisu\\_rozpoctu\\_RgS\\_USC\\_pro\\_rok\\_2022.docx](https://www.msmt.cz/uploads/Odbor_10/2603_2022/Principy_rozpisu_rozpoctu_RgS_USC_pro_rok_2022.docx).

Münich, D. (2020). Jak to vidí Daniel Munich. [audiopodcast]. [cit. 20. 11. 2020]. Dostupné z <https://dvojka.rozhlas.cz/prepis-jak-vidi-daniel-munich-29-rijna-2020-8350625>.

Muxiddinova, I. (2020). Educational forecasting as a scientific and pedagogical problem. *European Journal of Research and Reflection in Educational Sciences*. 8 (6).

Norton, J. D. (2021). *The Material Theory of Induction*. University of Calgary Press. (1). [cit. 20. 8. 2020]. Dostupné z <https://doi.org/10.2307/j.ctv25wxc5>.

Novotná, H., Špaček, O., Šťovíčková, M. (2019). *Metody výzkumu ve společenských vědách*. Praha. Fakulta humanitních studií. Karlova Univerzita.

OECD. (2016). *School education in the Czech Republic*. [cit. 3. 5. 2020]. Dostupné z <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264262379-5-en.pdf?expires=1668948176&id=id&accname=guest&checksum=BA467B2F2E7ACADB5BB4D987DE6B3DEB>.

OECD. (2017). *The funding of school education: Main findings and policy pointers*, in *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*, OECD Publishing, Paris. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z <https://doi.org/10.1787/9789264276147-4-en>.

OECD. (2018). *PISA 2017: Results (Volume III): What School Life Means for Students' Lives*. PISA. OECD Publishing, Paris. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z <https://doi.org/10.1787/acd78851-en>.

- OECD. (2019). PISA 2018: Results (Volume I): What Students Know and Can Do. PISA. OECD Publishing. Paris. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>.
- OECD. (2019b). PISA 2018: Results (Volume II): Where All Students Can Succeed. PISA. OECD Publishing. Paris. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z <https://doi.org/10.1787/b5fd1b8f-en>.
- OECD. (2020). Education policy outlook. [cit. 2. 7. 2021]. Dostupné z <https://www.oecd.org/education/policy-outlook/country-profile-Czech-Republic-2020.pdf>.
- Ochrana, F. (2002). Manažerské metody ve veřejném sektoru. Ekopress. Praha.
- Ochrana, F. (2004). Veřejné zakázky – Metody a metodika efektivního hodnocení a výběru. Ekopress. Praha.
- Ondrušková, D. (2022). Metody financování středních škol v ČR. [Bakalářská práce]. MUNI.
- Pallas, A. (2006). The Effects of Schooling on Individual Lives. Handbook of the Sociology of Education. Berlin: Springer US.
- Parker, R. J., Kyj, L. (2006). Vertical information sharing in the budgeting process. Accounting, Organizations and Society, 31(1), 27-45. <https://doi:10.1016/j.aos.2004.07.005>.
- Pavlásek, V. (1997). Financování a rozpočtování škol. Plzeň. Západočeská univerzita.
- Pedagogická komora. (2022). Státní rozpočet 2023 (kapitola 333 MŠMT). [cit. 1. 11. 2022]. Dostupné z: <https://www.pedagogicka-komora.cz/2022/10/statni-rozpocet-2023-kapitola-333>.
- Peková, J., Jetmar, M., Toth, P. (2019). Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR. Wolters Kluwer.
- Pichaničová, L. (2015). Ekonomika vzdělávání. VŠCHT. Praha.
- Průcha, J. (2017). Moderní pedagogika (Šesté, aktualizované a doplněné vydání). Portál.

Psacharopoulos, G. (2006). The Value of Investment in Education: Theory, Evidence, and Policy. *Journal of Education Finance*, 32 (2), s. 113-136.

Puškinová, M. Rigel, F. (2017). *Správní řízení v praxi škol a školských zařízení*. Wolters Kluwer. Praha.

Ramirez, A. (2012). *Financing Schools and Educational Programs: Policy, Practice, and Politics*. R&L Education.

Rektořík, J. a kol. (2007). *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Ekopress. Praha.

Richard D. S., Goldsmith R. L. (2017). *The Principal's Guide to School Budgeting*. Corvin.

Řezníčková K. (2019). *Financování a hospodaření územních samosprávných celků*. Univerzita Palackého.

Sinometr, Y., Herzberg, C., Röcke, A. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 168.

Synek, M. (1997). *Stručný výkladový slovník ekonomických pojmů*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze.

Šíp, R. (2019). *Proč školství a jeho aktéři selhávají: kognitivní krajiny a nacionalismus*. Masarykova univerzita.

Tomášková, E. (2006). *Veřejné finance*. Brno. Masarykova univerzita.

Tomášková, E., Pařízková, I. (2015). *Veřejné finance - ekonomické souvislosti*. Masarykova univerzita.

Tomášková, E., Buzková, R. (2019). Participatory Budgeting – Current Trend at Local Budgets? (Pilot Study from the Czech Republic). In *Carpe Scientiam: Proceedings of the Conference*. Moscow: Lomonosow Moscow State University, s. 11-21.

ÚNRR. (2020). Projekce veřejných výdajů na školství. Podkladová studie. [cit. 20. 5. 2021]. Dostupné z: <https://unrr.cz/wp-content/uploads/2020/07/Podkladov%C3%A1-studie-Projekce-ve%C5%99ejn%C3%BDch-v%C3%BDdaj%C5%AF-na-%C5%A1kolstv%C3%AD.pdf>.

Valenta, J. (2004). *Financování a rozpočet školy*. Paris.

Yontz, D. B., Wilson E. R. (2021). Teacher Salary Differentials and Student Performance: Are They Connected? *Journal of Educational Issues*, 7(1), s. 168-183.

### **Použité právní předpisy**

Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 24. 11. 2021].

Zákon č. 32/2022 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2022. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 18. 3. 2022].

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 18. 9. 2021].

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 8. 9. 2021].

Zákon č. 167/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 8. 9. 2021].

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 14. 10. 2021].

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 12. 2021].

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zákon o malých rozpočtových pravidlech. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 12. 2021].

Vyhláška č. 492/2005 Sb., Vyhláška o krajských normativech. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 9. 2021].

Vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška o krajských normativech. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 9. 2021].

Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 4. 3. 2022].

Nařízení vlády č. 123/2018 Sb. o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní a střední školy a konzervatoře zřizované krajem, obcí, nebo svazkem obcí. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 11. 2021].

Nařízení vlády č. 341/2017 Sb. Nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 11. 2021].

Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol a školských zařízení Zlínského kraje“ pro roky 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 včetně příloh s vyčíslenými normativy pro jednotlivá období.

Směrnice MŠMT č. j. MŠMT-32965/2019 ze dne 18. prosince 2019, kterou se mění Směrnice Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. MŠMT-14281/2018 ze dne 11. dubna 2019, o závazných zásadách pro rozpisy a návrhy rozpisů finančních prostředků státního rozpočtu krajskými úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností (Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí, částka 8/2019).

## Výroční zprávy škol

Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm. *gymroznov.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <http://www.gymroznov.cz/vyrocnizpravy>.

Gymnázium Uherské Hradiště. *guh.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.guh.cz/docs/>.

Gymnázium Zlín. *gymzl.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.gymzl.cz/24856-vyrocnizprava>.

Gymnázium Kroměříž. *gymkrom.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.gymkrom.cz/vyrocnizpravy>.

Gymnázium Holešov. *gymhol.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.gymhol.cz/vyrocnizpravy>.

Gymnázium Valašské Meziříčí. *gfpmv.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.gfpmv.cz/ke-stazeni?folder=35>.

Gymnázium a jazyková škola Zlín. *gjszlin.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <http://gjszlin.cz/gztgm/vyrocnizpravy.html>.

Gymnázium Uherský Brod. *gjak.cz*. [online]. [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://gjak.cz/vyrocnizpravy>.

Gymnázium Otrokovice. *gyotr.cz*. <https://www.gyotr.cz/dokumenty-a-formulare/vyrocnizpravy/>.



## PŘÍLOHY

Příloha 1 Hodnoty normativů pro první sledované období

koeficienty / rok	2015	2016	2017	2018	2019
nižší gymnázium, koeficient Np	13	12,7	12,7	12,7	12,7
vyšší gymnázium, koeficient Np	11	11	11	11	11
koeficient No	60	60	55	55	55
koeficient Pp	24550	26080	28 170	31 507	36 841
koeficient Po	14617	15527	16 119	18 875	20 812

## Příloha 2 Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol a školských zařízení Zlínského kraje

### ZKRÁCENO

Všechny školy, předškolní a školská zařízení zřizovaná ÚSC hospodaří jako neziskové příspěvkové organizace podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů a podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“ nebo „školský zákon“).

Na hlavní činnost, kterou je výchova a vzdělávání žáků, jejich ubytování a stravování, je jim poskytován neinvestiční příspěvek v rozpisu na závazné ukazatele:

- limit prostředků na platy
- limit prostředků na ostatní osobní náklady
- limit prostředků na přímé ONIV
- limit počtu zaměstnanců.

Platy, ostatní osobní náklady a ostatní přímé neinvestiční výdaje jsou tzv. přímými vzdělávacími výdaji a jsou definovány ve školském zákoně.

Dotace na přímé vzdělávací výdaje jsou přidělovány z MŠMT ČR a Krajský úřad Zlínského kraje, odbor školství, mládeže a sportu (dále jen krajský úřad) je přerozděluje na školy a školská zařízení zřizovaná Zlínským krajem (§ 160 odst. 1 písm. d zákona) a na školy a školská zařízení zřizovaná obcemi Zlínského kraje (§ 160 odst. 1 písm. c zákona).

V rámci přidělených prostředků z MŠMT krajský úřad poskytuje dotaci také soukromým školám, předškolním a školským zařízením Zlínského kraje v souladu s již zmiňovaným školským zákonem, § 162, a se zákonem č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením.

Nezbytnou podmínkou k přidělení prostředků na přímé vzdělávací výdaje je zápis ve školském rejstříku. Základní principy rozpisu a přidělení finančních prostředků na přímé vzdělávací výdaje škol a školských zařízení zřizovaných územně samosprávnými celky Zlínského kraje jsou v souladu s vyhláškou č. **492/2005 Sb.**, ve znění pozdějších předpisů, kterou se stanoví členění krajských normativů, ukazatele rozhodné pro jejich stanovení, jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy, vztah mezi ukazateli a jednotkami výkonu, ukazatele pro výpočet minimální úrovně krajských normativů a zásady pro jejich zvýšení a jejich zveřejnění (vyhláška o krajských normativech).

### **I. Jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy**

Základním kritériem, podle kterého se řídí výše poskytnutého příspěvku, jsou výkony organizace.

Jednotkou výkonu je:

- 1 žák v oboru vzdělání ve střední škole v jednotlivé formě vzdělávání, 1 žák v oboru vzdělání v konzervatoři v jednotlivé formě vzdělávání, 1 žák v oboru vzdělání v nástavbovém studiu v jednotlivé formě vzdělávání, 1 žák v oboru vzdělání ve zkráceném studiu pro získání středního vzdělání s výučním listem a středního vzdělání s maturitní zkouškou v jednotlivé formě vzdělávání,

Financované výkony však nesmí být nikdy vyšší než schválené kapacity uvedené ve školském rejstříku.

### III. Rozpis mzdových prostředků

Rozpis mzdových prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu pro jednotlivé školy a školská zařízení zřizované obcí nebo krajem se provede prostřednictvím krajských normativů neinvestičních výdajů připadajících na jednotku výkonů. Hodnoty normativů jsou uvedeny v příloze č. 1.

Jednotlivé krajské normativy NIV vychází z následujících ukazatelů:

- průměrný počet jednotek výkonů připadajících na jeden plný pracovní úvazek pedagogického pracovníka (Np)
- průměrný počet jednotek výkonů připadajících na jeden plný pracovní úvazek nepedagogického pracovníka (No)
- průměrná měsíční výše platu pedagogického pracovníka (Pp)
- průměrná měsíční výše platu nepedagogického pracovníka (Po).

Ukazatel průměrného počtu jednotek výkonu připadajícího na 1 pedagogického (Np) a nepedagogického zaměstnance (No) v jednotlivých druzích a typech škol, studijních a učebních oborech i formách studia škol a školských zařízeních stanoví krajský úřad z průměrných hodnot jednotlivých komponent předchozího roku.

Ukazatel průměrné měsíční výše platu pedagogického pracovníka (Pp) a ukazatel průměrné měsíční výše platu nepedagogického pracovníka (Po) stanovil krajský úřad v jednotlivých druzích a typech škol, studijních a učebních oborech škol z průměrné měsíční výše tarifních platů, náhrad za dovolenou a dalších složek platů vyplácených dle Zákoníku práce č. 262/2006 Sb., dosažené v rámci kraje v jednotlivých druzích a typech škol, studijních a učebních oborech škol za uplynulý kalendářní rok. Nenároková složka platu je stanovena absolutní částkou na 1 normativního pracovníka a vychází z disponibilního množství přidělených prostředků. Do ukazatelů průměrné výše platu se nezahrnují platy za práci přesčas a za konání přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické nebo pedagogicko-psychologické činnosti nad stanovený rozsah.

Normativní počet zaměstnanců je dán vztahem:

pro pedagogické pracovníky:

pro nepedagogické pracovníky:

$$NPp = V/Np$$

$$NPo = V/No$$

kde V jsou výkony.

Normativní roční objem prostředků na mzdy se stanoví následovně:

$$MP = 12 \times (NPp \times Pp + NPo \times Po)$$

kde MP je roční limit mzdových prostředků.

Na základě shora uvedených postupů krajský úřad, v případě obecních škol a školských zařízení prostřednictvím III. obce, předloží škole a školskému zařízení návrh limitu mzdových prostředků. Ředitel školy či školského zařízení má povinnost se k návrhu limitu mzdových prostředků v daném termínu vyjádřit do PROTOKOLU o přidělení prostředků na přímé vzdělávací výdaje.

Ředitelé, kteří považují normativní rozpis rozpočtu přímých výdajů za nepostačující k zajištění nezbytných potřeb vyplývajících z právních předpisů a schválených učebních dokumentů, zpracují finanční rozvahu o počtu zaměstnanců a objemu mzdových prostředků (příloha č. 2) a předkládají ji:

- školy a školská zařízení zřizované krajem krajskému úřadu
- školy a školská zařízení zřizované obcemi obecnímu úřadu obce III.

Mzdové prostředky si škola či školské zařízení rozdělí dle svých potřeb na limit prostředků na platy a limit prostředků na OON.

Při stanovení objemu prostředků na OON si musí být ředitel školy, předškolního či školského zařízení vědom skutečnosti, že limit prostředků na platy a limit prostředků na OON jsou jako spojené nádoby a že stanovení příliš velkého limitu prostředků na OON má za následek nižší výši nenárokové složky platu zaměstnanců.

V případě, že škola či školské zařízení bude požadovat finanční prostředky na OON, bude mu úměrně krácen limit počtu pracovníků.

Príspevkové organizace mohou jednotlivé mzdové závazné ukazatele stanovené krajským úřadem překročit o:

- počet zaměstnanců, kterými zabezpečují činnost z jiných zdrojů než z prostředků státního rozpočtu,
- vyplacené mzdové prostředky hrazené z jiných zdrojů než z prostředků státního rozpočtu.

Při překročení kteréhokoliv mzdového limitu, které příspěvková organizace neuhradí z fondu odměn nebo z mimorozpočtových zdrojů, se postupuje podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb. – jedná se o porušení rozpočtové kázně.

Pozor! Překročení limitu objemu ostatních osobních nákladů nelze hradit z fondu odměn!

Odstupné musí být hrazeno vždy z limitu OON!

#### **IV. Limit počtu zaměstnanců**

Limit počtu zaměstnanců stanovený MŠMT krajský úřad rozepíše na jednotlivé školy a školská zařízení zapsaná ve školském rejstříku. Od tohoto ukazatele se bude odvíjet průměrný plat zaměstnanců jednotlivých škol a školských zařízení. Zde je třeba se řídit zásadou snižování počtu zaměstnanců tam, kde dochází k poklesu počtu žáků.

Limit počtu zaměstnanců bude stanoven na základě skutečného počtu pracovníků s přihlédnutím k vypočtenému normativnímu počtu pracovníků. Limit počtu zaměstnanců nemá vliv na přidělení finančních prostředků (prostředky jsou přidělovány na základě normativního počtu pracovníků).

Příspěvek na přímé vzdělávací výdaje je škole rozepsán na závazné ukazatele dle této metodiky a v souladu s obecně právními normami (nejdůležitější uvedeny v tomto materiálu).

Ze závažných důvodů může být rozpočet v průběhu roku změněn. Automatická změna nastává při změně výkonů k 1. 9. kalendářního roku, pokud se změni počet či struktura výkonů.

Neinvestiční příspěvek může být využit pouze:

- v příslušném rozpočtovém (kalendářním) roce a
- k účelům, na které byl poskytnut.

Prostředky jednotlivých závazných ukazatelů jsou pro školu a školské zařízení navzájem nepřevoditelné, nelze je užít k jiným účelům, jinak by se jednalo o porušení rozpočtové kázně. Nevyčerpané prostředky na přímé vzdělávací výdaje v rámci rozpočtového roku se stávají předmětem finančního vypořádání se státním rozpočtem.

Není-li rozpis rozpočtu rozepsán na školy, předškolní a školská zařízení před 1. lednem rozpočtového roku, je postupováno tak, že jsou školám a školským zařízením poskytovány zálohy v návaznosti na

rozhodnutí MŠMT o přidělené dotaci. Po provedení rozpisu no vého rozpočtu se tyto zálohy vyrovnají a dále se zálohy na přímé vzdělávací výdaje poskytují podle aktuálního rozpočtu.

Ředitelé škol a školských zařízení nesmí bez souhlasu krajského úřadu realizovat jakékoliv činnosti, jejichž dopadem je nárůst finančních prostředků nad úroveň poskytnutého příspěvku. V případě nedodržení tohoto pokynu by se jednalo o porušení zákonů č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech v posledním znění a č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v posledním znění.

Příloha 3 Tabulka s výpočty NIV podle normativní metody na základy údajů počtu žáků z výročních zpráv, podle metodiky MŠMT, Olomoucký, Středočeský, Zlínský kraj

rok	výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců		
	platy Pp	platy Po		platy Pp	platy Po		platy Pp	platy Po		platy Pp	platy Po		platy Pp	platy Po	
	2015			2016			2017			2018			2019		
Gymnázium Olomouc Hejčín	<b>28 945 085</b>	2 165 550	246 540	<b>30 058 508</b>	2 249 974	254 902	<b>32 381 016</b>	2 433 529	288 970	<b>36 383 790</b>	2 721 803	338 377	<b>42 295 242</b>	3 182 593	373 102
nižší gymnázium		511 773	66 020		552 403	69 613		592 235	78 250		662 391	91 630		774 531	101 033
vyšší gymnázium		1 653 777	180 520		1 697 571	185 289		1 841 294	210 719		2 059 412	246 748		2 408 062	272 070
Gymnázium Jiřího Wolкера	<b>20 882 085</b>	1 565 535	180 033	<b>22 420 462</b>	1 686 370	192 276	<b>24 038 658</b>	1 816 390	217 460	<b>23 873 350</b>	1 802 034	226 843	<b>27 709 774</b>	2 106 240	249 366
nižší gymnázium		460 785	59 442		486 690	61 332		525 692	69 751		590 446	81 677		652 695	85 140
vyšší gymnázium		1 104 750	120 590		1 199 680	130 944		1 290 698	147 709		1 211 587	145 166		1 453 545	164 226
Gymnázium Jakuba Škody Přerov	<b>19 648 019</b>	1 468 021	169 314	<b>19 964 290</b>	1 493 411	170 279	<b>21 566 893</b>	1 618 858	194 600	<b>24 352 399</b>	1 820 798	227 530	<b>28 480 316</b>	2 142 000	252 393
nižší gymnázium		457 008	58 955		431 244	54 345		527 910	69 751		506 097	70 009		594 678	77 572
vyšší gymnázium		1 011 014	110 358		1 062 167	115 935		1 090 947	124 849		1 314 701	157 520		1 547 322	174 821
Gymnázium Šumperk	<b>16 016 684</b>	1 199 516	135 207	<b>17 114 960</b>	1 282 363	143 884	<b>18 799 826</b>	1 414 328	166 172	<b>21 695 034</b>	1 624 832	199 732	<b>24 783 280</b>	1 866 866	216 445
nižší gymnázium		215 285	27 772		232 050	29 243		243 992	32 238		272 895	37 750		316 194	41 246
vyšší gymnázium		984 232	107 435		1 050 313	114 641		1 170 335	133 934		1 351 937	161 982		1 550 671	175 199
Gymnázium Zábřeh	<b>9 685 352</b>	723 796	83 317	<b>10 164 955</b>	760 128	86 951	<b>10 885 311</b>	904 182	108 144	<b>12 384 082</b>	925 363	116 339	<b>14 467 896</b>	1 087 376	129 034
nižší gymnázium		217 173	28 016		236 157	29 760		263 955	34 876		295 223	40 839		353 906	46 165
vyšší gymnázium		506 623	55 301		523 971	57 191		640 227	73 268		630 140	75 500		733 471	82 870
Gymnázium Jana Opletala Litovel	<b>8 172 780</b>	579 381	74 788	<b>8 592 578</b>	613 991	73 494	<b>9 516 803</b>	685 900	85 871	<b>11 094 971</b>	795 975	104 327	<b>13 251 609</b>	1 044 945	118 061
nižší gymnázium		223 182	25 878		229 978	25 102		268 895	30 773		312 206	37 407		365 061	41 246
vyšší gymnázium		356 199	48 910		384 013	48 392		417 005	55 098		483 769	66 920		679 884	76 815
Gymnázium Uničov	<b>8 109 249</b>	0	69 918	<b>8 545 788</b>	0	73 236	<b>9 135 074</b>	685 497	82 647	<b>10 194 602</b>	761 152	96 434	<b>12 554 041</b>	943 151	112 385
nižší gymnázium		0	24 605		0	26 137		237 338	31 359		282 819	39 123		333 600	43 516
vyšší gymnázium		0	45 313		0	47 099		448 159	51 288		478 334	57 311		609 551	68 869
Gymnázium Hranice	<b>8 380 521</b>	627 484	70 892	<b>8 883 653</b>	665 516	74 788	<b>9 557 869</b>	718 849	84 698	<b>10 467 394</b>	783 570	96 777	<b>12 168 501</b>	916 225	106 709
nižší gymnázium		120 862	15 591		127 320	16 045		137 523	18 171		156 295	21 620		182 755	23 839
vyšší gymnázium		506 623	55 301		538 196	58 744		581 326	66 528		627 276	75 157		733 471	82 870

rok	výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců			výpočet NIV za 12 měsíců		
	2015	platy Pp	platy Po	2016	platy Pp	platy Po	2017	platy Pp	platy Po	2018	platy Pp	platy Po	2019	platy Pp	platy Po
Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram	<b>6 427 353</b>	481 043	54 570	<b>7 721 508</b>	578 763	64 696	<b>6 968 037</b>	523 716	62 131	<b>9 893 860</b>	740 809	91 286	<b>11 812 366</b>	889 669	103 303
nižší gymnázium		103 865	13 399		90 356	11 386		124 214	16 412		136 448	18 875		159 548	20 812
vyšší gymnázium		377 177	41 171		488 407	53 309		399 502	45 719		604 362	72 411		730 122	82 491
Gymnázium J. Barranda, Beroun	<b>14 124 654</b>	1 057 195	119 859	<b>13 853 187</b>	1 107 065	124 992	<b>13 853 187</b>	1 185 540	140 382	<b>13 955 527</b>	1 347 358	167 130	<b>20 932 614</b>	1 575 460	184 281
nižší gymnázium		224 727	28 990		246 425	31 054		266 173	35 169		307 627	42 555		359 707	46 922
vyšší gymnázium		832 468	90 869		860 640	93 938		919 366	105 213		1 039 731	124 575		1 215 753	137 359
Gymnázium Kladno	<b>16 200 762</b>	1 212 907	137 156	<b>17 581 777</b>	1 317 124	148 024	<b>18 923 304</b>	1 423 543	167 345	<b>22 164 670</b>	1 659 564	204 536	<b>25 589 635</b>	1 927 124	224 013
nižší gymnázium		239 835	30 939		252 586	31 830		250 646	33 117		307 627	42 555		359 707	46 922
vyšší gymnázium		973 073	106 217		1 064 538	116 194		1 172 896	134 227		1 351 937	161 982		1 567 417	177 091
Gymnázium J. Palacha, Mělník	<b>11 000 623</b>	822 683	94 036	<b>11 557 241</b>	864 766	98 338	<b>12 399 886</b>	931 505	111 075	<b>13 899 392</b>	1 041 851	130 066	<b>16 950 327</b>	1 272 267	149 468
nižší gymnázium		213 396	27 529		234 104	29 501		252 865	33 410		282 819	39 123		327 798	42 759
vyšší gymnázium		609 286	66 507		630 662	68 836		678 641	77 664		759 032	90 943		944 469	106 709
Gymnázium Vlašim	<b>9 941 869</b>	743 710	84 779	<b>10 944 068</b>	819 102	92 903	<b>11 621 995</b>	873 129	104 041	<b>12 806 952</b>	957 456	119 770	<b>14 970 600</b>	835 713	94 978
nižší gymnázium		181 292	23 387		207 408	26 137		232 902	30 773		272 895	37 750		31 910	4 162
vyšší gymnázium		562 418	61 391		611 695	66 766		640 227	73 268		684 561	82 020		803 804	90 816
Gymnázium Benešov	<b>15 638 953</b>	1 083 805	141 554	<b>16 772 738</b>	1 159 319	141 296	<b>17 790 528</b>	1 253 293	158 846	<b>19 702 982</b>	1 380 376	183 214	<b>22 554 769</b>	1 761 670	199 089
nižší gymnázium		330 309	38 300		284 509	31 054		381 575	43 668		415 320	49 716		482 282	54 490
vyšší gymnázium		753 496	103 300		874 809	110 242		871 717	115 157		965 057	133 498		1 279 387	144 599
Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav	<b>17 366 640</b>	1 300 806	146 414	<b>18 204 204</b>	1 364 076	152 941	<b>19 751 603</b>	1 473 030	173 206	<b>22 192 275</b>	1 661 864	204 536	<b>25 322 205</b>	1 907 266	221 364
nižší gymnázium		222 838	28 747		240 265	30 278		259 159	34 290		292 742	40 495		336 500	43 894
vyšší gymnázium		1 077 968	117 667		1 123 811	122 663		1 213 871	138 916		1 369 122	164 041		1 570 766	177 470
Gymnázium Fr Palackého Neratovice	<b>12 661 446</b>	943 544	111 576	<b>12 687 031</b>	1 004 985	117 488	<b>12 661 446</b>	1 063 342	130 124	<b>12 606 156</b>	1 174 036	150 314	<b>12 465 870</b>	1 333 739	160 820
nižší gymnázium		432 458	55 788		462 047	58 226		476 894	63 011		520 982	72 068		580 173	75 680
vyšší gymnázium		511 086	55 788		542 938	59 261		586 448	67 114		653 054	78 245		753 566	85 140



rok	výpočet NIV z: platy Pp platy Po			výpočet NIV : platy Pp platy Po			výpočet NIV platy Pp platy Po			výpočet NIV : platy Pp platy Po			výpočet NIV z: platy Pp platy Po		
	2015			2016			2017			2018			2019		
Gymnázium L. Jaroše Holešov	<b>11 650 017</b>	871 439	99 396	<b>12 886 414</b>	964 661	109 207	<b>13 963 047</b>	1 039 911	123 677	<b>14 712 723</b>	1 090 160	135 900	<b>16 837 167</b>	1 255 521	147 576
nižší gymnázium		215 285	27 772		232 050	29 243		263 955	34 876		285 300	39 466		327 798	42 759
vyšší gymnázium		656 155	71 623		732 611	79 964		775 955	88 801		804 861	96 434		927 723	104 817
Gymnázium J.A.Komenského Uherský Brod	<b>15 567 182</b>	1 164 494	132 771	<b>15 670 446</b>	1 173 115	132 756	<b>15 820 655</b>	1 178 885	139 503	<b>17 101 988</b>	1 268 332	156 834	<b>19 882 561</b>	1 483 951	172 929
nižší gymnázium		285 158	36 786		279 282	35 195		259 519	34 290		262 972	36 377		301 690	39 354
vyšší gymnázium		879 336	95 985		893 833	97 561		919 366	105 213		1 005 360	120 457		1 182 261	133 575
Gymnázium Uherské Hradiště	<b>26 240 851</b>	1 963 828	222 909	<b>28 389 283</b>	2 125 623	240 151	<b>30 960 467</b>	2 306 895	273 144	<b>34 958 726</b>	2 592 009	321 218	<b>41 004 835</b>	3 059 860	357 210
nižší gymnázium		430 569	55 545		482 583	60 814		516 820	68 286		575 561	79 618		658 497	85 897
vyšší gymnázium		1 533 259	167 365		1 643 040	179 337		1 790 075	204 858		2 016 448	241 600		2 401 363	271 313
Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm	<b>11 844 730</b>	886 203	100 857	<b>13 106 219</b>	981 426	110 759	<b>14 226 124</b>	1 060 075	125 435	<b>16 399 976</b>	1 216 008	150 657	<b>19 055 884</b>	1 421 873	166 118
nižší gymnázium		207 731	26 798		215 622	27 172		232 902	30 773		267 934	37 064		313 294	40 867
vyšší gymnázium		678 473	74 059		765 804	83 587		827 174	94 662		948 074	113 593		1 108 579	125 250
Gymnázium F. Palackého Valašské Meziříčí	<b>11 323 064</b>	848 091	95 498	<b>12 088 252</b>	905 911	101 443	<b>13 434 408</b>	1 001 719	117 815	<b>15 446 495</b>	1 146 160	141 048	<b>17 725 016</b>	1 323 454	153 630
nižší gymnázium		147 300	19 002		151 962	19 150		179 667	23 739		200 950	27 798		234 970	30 650
vyšší gymnázium		700 791	76 496		753 949	82 293		822 052	94 076		945 210	113 250		1 088 484	122 980
Gymnázium a Jazyková škola Zlín	<b>19 840 843</b>	1 475 361	178 043	<b>20 613 589</b>	1 543 121	174 678	<b>22 439 210</b>	1 671 524	198 410	<b>25 014 978</b>	1 854 306	230 275	<b>29 896 522</b>	2 235 579	255 798
nižší gymnázium		1 031 100	119 558		1 078 764	117 746		1 162 653	133 055		1 303 244	156 148		1 550 671	175 199
vyšší gymnázium		217 173	29 760		236 157	29 760		250 646	33 117		275 376	38 093		371 759	42 002
sportovní zaměření		227 088	28 725		228 200	27 172		258 225	32 238		275 686	36 034		313 149	38 597
Gymnázium Otrokovice	<b>8 130 720</b>	607 398	70 162	<b>8 825 988</b>	659 934	75 565	<b>10 039 668</b>	746 959	89 680	<b>11 641 086</b>	861 988	108 102	<b>13 749 036</b>	1 024 665	121 088
nižší gymnázium		194 512	25 093		102	209 461		237 338	31 359		260 491	36 034		304 591	39 732
vyšší gymnázium		412 886	45 069		190	450 473		509 621	58 321		601 497	72 068		720 074	81 356
Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť	<b>26 185 561</b>	1 959 708	222 422	<b>28 029 650</b>	2 098 759	237 046	<b>30 086 479</b>	2 241 683	265 524	<b>33 566 822</b>	2 488 715	308 520	<b>40 076 244</b>	2 990 424	349 263
nižší gymnázium		428 681	55 301		472 315	59 520		507 947	67 114		558 195	77 216		652 695	85 140
vyšší gymnázium		1 531 027	167 121		1 626 444	177 525		1 733 735	198 410		1 930 520	231 305		2 337 729	264 123

**Příloha 4 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Olomoucký kraj**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Gymnázium Olomouc Hejčín</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>34 001 641</b>	<b>34 347 581</b>	<b>44 009 634</b>	<b>49 390 997</b>	<b>55 720 875</b>
výpočet poskytnutých prostředků	<b>28 945 085</b>	<b>30 058 508</b>	<b>32 381 016</b>	<b>36 383 790</b>	<b>42 295 242</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	17%	14%	36%	36%	32%
<b>Gymnázium Jakuba Škody Přerov</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>21 370 100</b>	<b>21 983 400</b>	<b>22 793 400</b>	<b>26 191 400</b>	<b>36 327 014</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>19 648 019</b>	<b>19 964 290</b>	<b>21 566 893</b>	<b>24 352 399</b>	<b>28 480 316</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	9%	10%	6%	8%	28%
<b>Gymnázium Jiřího Wolkera</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>23 316 416</b>	<b>24 029 689</b>	<b>27 180 904</b>	<b>31 458 267</b>	<b>36 743 961</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>20 882 085</b>	<b>22 420 462</b>	<b>24 038 658</b>	<b>23 873 350</b>	<b>27 709 774</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	12%	7%	13%	32%	33%
<b>Gymnázium Šumperk</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>17 726 100</b>	<b>18 755 000</b>	<b>20 593 900</b>	<b>24 018 500</b>	<b>27 558 400</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>16 016 684</b>	<b>17 114 960</b>	<b>18 799 826</b>	<b>21 695 034</b>	<b>24 783 280</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	11%	10%	10%	11%	11%
<b>Gymnázium Uničov</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>7 804 095</b>	<b>9 418 146</b>	<b>11 211 412</b>	<b>12 486 222</b>	<b>15 648 120</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>8 109 249</b>	<b>8 545 788</b>	<b>9 135 074</b>	<b>10 194 602</b>	<b>12 554 041</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	-4%	10%	23%	22%	25%
<b>Gymnázium Zábřeh</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>10 516 333</b>	<b>10 999 826</b>	<b>11 637 765</b>	<b>13 334 357</b>	<b>15 479 794</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>9 685 352</b>	<b>10 164 955</b>	<b>10 885 311</b>	<b>12 384 082</b>	<b>14 467 896</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	9%	8%	7%	8%	7%
<b>Gymnázium Jana Opletala Litovel</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>9 731 490</b>	<b>9 794 140</b>	<b>10 332 350</b>	<b>12 134 910</b>	<b>14 654 840</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>8 172 780</b>	<b>8 592 578</b>	<b>9 516 803</b>	<b>11 094 971</b>	<b>13 251 609</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	19%	14%	9%	9%	11%
<b>Gymnázium Hranice</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>9 821 818</b>	<b>10 210 924</b>	<b>10 647 846</b>	<b>12 016 701</b>	<b>13 707 506</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>8 380 521</b>	<b>8 883 653</b>	<b>9 557 869</b>	<b>10 467 394</b>	<b>12 168 501</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	17%	15%	11%	15%	13%

Zdroj: Výroční zprávy škol, vlastní výpočty

**Příloha 5 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Středočeský kraj**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Gymnázium Kladno</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>24 185 000</b>	<b>25 670 000</b>	<b>20 448 000</b>	<b>32 168 000</b>	<b>28 569 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>16 200 762</b>	<b>17 581 777</b>	<b>18 923 304</b>	<b>22 164 670</b>	<b>25 589 635</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	49%	46%	8%	45%	12%
<b>Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>19 184 000</b>	<b>20 445 000</b>	<b>21 822 000</b>	<b>24 780 000</b>	<b>28 669 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>17 366 643</b>	<b>18 204 197</b>	<b>19 751 603</b>	<b>22 192 275</b>	<b>25 322 205</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	10%	12%	10%	12%	13%
<b>Gymnázium Benešov</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>16 205 000</b>	<b>17 778 000</b>	<b>18 986 000</b>	<b>21 783 000</b>	<b>25 143 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>15 638 953</b>	<b>16 772 738</b>	<b>17 790 528</b>	<b>19 702 982</b>	<b>22 554 769</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	4%	6%	7%	11%	11%
<b>Gymnázium J. Barranda, Beroun</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>15 671 000</b>	<b>16 816 000</b>	<b>17 494 000</b>	<b>19 206 000</b>	<b>22 927 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>14 124 654</b>	<b>13 853 187</b>	<b>13 853 187</b>	<b>13 955 527</b>	<b>20 932 614</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	11%	21%	26%	38%	10%
<b>Gymnázium Fr Palackého Neratovice</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>14 464 810</b>	<b>15 358 810</b>	<b>16 778 010</b>	<b>19 179 670</b>	<b>22 153 885</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>12 661 446</b>	<b>12 687 031</b>	<b>12 661 446</b>	<b>12 606 156</b>	<b>12 465 870</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	14%	21%	33%	52%	78%
<b>Gymnázium J. Palacha, Mělník</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>13 895 000</b>	<b>14 079 000</b>	<b>19 995 000</b>	<b>17 033 000</b>	<b>20 346 768</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>11 000 623</b>	<b>11 557 241</b>	<b>12 399 886</b>	<b>13 899 392</b>	<b>16 950 327</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	26%	22%	61%	23%	20%
<b>Gymnázium Vlašim</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>12 244 000</b>	<b>12 571 000</b>	<b>13 628 000</b>	<b>15 226 000</b>	<b>17 996 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>9 941 869</b>	<b>10 944 068</b>	<b>11 621 995</b>	<b>12 806 952</b>	<b>14 970 600</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	23%	15%	17%	19%	20%
<b>Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>9 263 000</b>	<b>10 828 000</b>	<b>12 410 000</b>	<b>14 421 000</b>	<b>17 716 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>6 427 353</b>	<b>7 721 508</b>	<b>6 968 037</b>	<b>9 893 860</b>	<b>11 812 366</b>
rozdíl skutečnost / výpočet	44%	40%	78%	46%	50%

Zdroj: Výroční zprávy škol, vlastní výpočty

**Příloha 6 Srovnání skutečně poskytnutých plateb a plánovaných plateb (vlastní výpočet dle metodiky normativního přidělování finančních prostředků), Zlínský kraj**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Gymnázium Uherské Hradiště</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>29 727 903</b>	<b>32 042 155</b>	<b>34 820 563</b>	<b>39 679 206</b>	<b>46 180 543</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>26 240 851</b>	<b>28 389 283</b>	<b>30 960 467</b>	<b>34 958 726</b>	<b>41 004 835</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	13%	13%	12%	14%	13%
<b>Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>28 858 000</b>	<b>30 477 000</b>	<b>33 864 000</b>	<b>38 251 000</b>	<b>45 372 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>26 185 561</b>	<b>28 029 650</b>	<b>30 086 479</b>	<b>33 566 822</b>	<b>40 076 244</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	10%	9%	13%	14%	13%
<b>Gymnázium a Jazyková škola Zlín</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>20 032 135</b>	<b>21 488 256</b>	<b>22 905 539</b>	<b>26 157 049</b>	<b>43 236 891</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>19 840 842</b>	<b>20 613 598</b>	<b>22 439 213</b>	<b>25 014 978</b>	<b>29 896 527</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	1%	4%	2%	5%	45%
<b>Gymnázium Kroměříž</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>15 660 340</b>	<b>16 149 650</b>	<b>18 044 650</b>	<b>20 699 840</b>	<b>25 515 410</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>14 938 781</b>	<b>15 601 902</b>	<b>17 095 664</b>	<b>19 544 094</b>	<b>22 890 782</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	5%	4%	6%	6%	11%
<b>Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>12 802 220</b>	<b>13 810 620</b>	<b>16 080 790</b>	<b>18 723 510</b>	<b>22 634 530</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>11 844 730</b>	<b>13 106 219</b>	<b>14 226 124</b>	<b>16 399 976</b>	<b>19 055 884</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	8%	5%	13%	14%	19%
<b>Gymnázium Ladislava Jaroše Holešov</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>13 136 448</b>	<b>13 549 192</b>	<b>14 988 433</b>	<b>16 726 810</b>	<b>18 735 230</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>11 650 017</b>	<b>12 886 414</b>	<b>13 963 047</b>	<b>14 712 723</b>	<b>16 837 167</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	13%	5%	7%	14%	11%
<b>Gymnázium Františka Palackého Valašské Meziříčí</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>13 688 030</b>	<b>14 083 400</b>	<b>15 720 000</b>	<b>17 991 540</b>	<b>20 666 210</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>11 323 064</b>	<b>12 088 252</b>	<b>13 434 408</b>	<b>15 446 495</b>	<b>17 725 016</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	21%	17%	17%	16%	17%
<b>Gymnázium Otrokovice</b>					
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>9 602 748</b>	<b>10 616 135</b>	<b>11 187 284</b>	<b>12 738 669</b>	<b>14 763 364</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>8 130 714</b>	<b>8 825 987</b>	<b>10 039 668</b>	<b>11 641 086</b>	<b>13 749 036</b>
meziroční nárůst poskytnutých prostředků na platy	18%	20%	11%	9%	7%

Zdroj: Výroční zprávy škol, vlastní výpočty

Příloha 7 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Olomoucký kraj

	2020	2021
<b>Gymnázium Olomouc Hejčín</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>61 312 110</b>	<b>89 958 720</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>52 580 856</b>	<b>58 160 047</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	17%	55%
<b>Gymnázium Jiřího Wolкера</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>41 093 785</b>	<b>43 116 032</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>37 866 637</b>	<b>40 888 776</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	9%	5%
<b>Gymnázium Jakuba Škody Přerov</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>36 454 815</b>	<b>39 995 418</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>36 460 014</b>	<b>39 995 418</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	0%	0%
<b>Gymnázium Šumperk</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>32 420 940</b>	<b>35 643 277</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>31 221 766</b>	<b>34 352 431</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	4%	4%
<b>Gymnázium Zábřeh</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>19 021 003</b>	<b>21 137 892</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>18 782 280</b>	<b>20 973 041</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	1%	1%
<b>Gymnázium Jana Opletala Litovel</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>18 434 410</b>	<b>21 420 953</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>17 886 572</b>	<b>20 710 903</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	3%	3%
<b>Gymnázium Uničov</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>18 297 960</b>	<b>19 563 409</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>16 736 888</b>	<b>18 209 258</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	9%	7%
<b>Gymnázium Hranice</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>17 196 077</b>	<b>18 553 753</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>16 350 646</b>	<b>17 959 584</b>
rozdíl skutečnost a výpočet	5%	3%

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha 8 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Středočeský kraj

	2020	2021
Gymnázium pod Svatou Horou, Příbram		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>20 738 000</b>	<b>22 635 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>15 277 093</b>	<b>16 414 388</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	36%	38%
Gymnázium J. Barranda, Beroun		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>23 098 000</b>	<b>25 509 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>23 109 743</b>	<b>25 121 686</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	0%	2%
Gymnázium Kladno		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>31 640 000</b>	<b>34 211 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>31 351 181</b>	<b>34 006 064</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	1%	1%
Gymnázium J. Palacha, Mělník		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>23 434 559</b>	<b>26 925 145</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>20 925 773</b>	<b>24 596 377</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	12%	9%
Gymnázium Vlašim		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>20 320 000</b>	<b>22 268 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>18 568 867</b>	<b>20 376 928</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	9%	9%
Gymnázium Benešov		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>30 072 077</b>	<b>32 465 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>30 072 077</b>	<b>32 502 110</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	0%	0%
Gymnázium Dr. Pekaře Mladá Boleslav		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>30 287 000</b>	<b>33 468 000</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>29 489 139</b>	<b>32 409 736</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	3%	3%
Gymnázium Fr Palackého Neratovice		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	<b>24 719 410</b>	<b>27 399 140</b>
výpočet poskytnutých prostředků na platy	<b>22 766 199</b>	<b>25 374 346</b>
počet žáků na přepočtený počet PP	9%	8%

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha 9 Srovnání plánovaných a skutečně poskytnutých plateb školám – metoda Phmax, Zlínský kraj

	2020	2021
<b>Gymnázium Uherské Hradiště</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	51 869 495	57 898 447
výpočet poskytnutých prostředků na platy	48 187 710	52 981 533
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>8%</b>	<b>9%</b>
<b>Gymnázium Zlín - Lesní čtvrť</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	52 513 380	58 469 760
výpočet poskytnutých prostředků na platy	47 894 443	53 308 476
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>10%</b>	<b>10%</b>
<b>Gymnázium a Jazyková škola Zlín</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	43 723 089	50 125 153
výpočet poskytnutých prostředků na platy	43 050 617	49 416 063
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>2%</b>	<b>1%</b>
<b>Gymnázium Kroměříž</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	32 195 250	34 868 810
výpočet poskytnutých prostředků na platy	29 749 716	33 051 722
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>8%</b>	<b>5%</b>
<b>Gymnázium Rožnov pod Radhoštěm</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	25 348 450	27 802 600
výpočet poskytnutých prostředků na platy	24 809 035	25 551 345
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>2%</b>	<b>9%</b>
<b>Gymnázium Ladislava Jaroše Holešov</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	22 389 640	24 696 030
výpočet poskytnutých prostředků na platy	21 829 638	24 201 412
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>3%</b>	<b>2%</b>
<b>Gymnázium Františka Palackého Valašské Meziříčí</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	25 089 980	27 111 900
výpočet poskytnutých prostředků na platy	22 891 711	24 833 395
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>10%</b>	<b>9%</b>
<b>Gymnázium Otrokovice</b>		
skutečně poskytnuté prostředky na platy	18 587 535	20 569 781
výpočet poskytnutých prostředků na platy	18 381 684	20 269 285
rozdílnost skutečnost a výpočet	<b>1%</b>	<b>1%</b>

Zdroj: vlastní zpracování