

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra ekonomických teorií**



**Teze diplomové práce**

**Problematika financování regionálního školství  
v Pardubickém kraji se zaměřením na speciální  
vzdělávání**

**Lenka Outratová**

© 2015 ČZU v Praze

## **Souhrn**

Diplomová práce se zabývá financováním regionálního školství v Pardubickém kraji. Kromě obecné roviny regionálního školství je práce zaměřena na oblast vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami. Objasňuje teoretická východiska zadaného tématu a poskytuje kvalifikovaný přehled zejména o oblasti speciálního vzdělávání v kontextu vzdělávacího procesu v České republice. Na pozadí právního rámce financování regionálního školství vysvětluje způsob přidělování finančních prostředků na republikové a krajské úrovni a provádí srovnání mezi kraji pro různé velikosti škol s vysvětlením jeho odlišností. Přidělování finančních prostředků, způsob jejich rozdělování a efektivnost využití analyzuje z pohledu demografického vývoje i z pohledu výše přidělovaných prostředků. Zabývá se odhadem vývoje výše mzdových prostředků, které tvoří nejpodstatnější část financování regionálního školství. Na modelovém příkladu rozebírá z ekonomického hlediska možnost integrace žáků základní školy praktické a současně upozorňuje na společenské aspekty dané problematiky. V závěru uvádí možné změny z hlediska efektivního vynakládání finančních prostředků, a to prostřednictvím změny výpočtu krajských normativů a příplatků na zdravotní postižení nebo formou optimalizace počtu a velikosti škol.

**Klíčová slova:** speciální vzdělávání, demografický vývoj, regionální školství, financování, neinvestiční výdaje, rozpočet, normativ, asistent pedagoga, mzdové prostředky, Pardubický kraj

## ÚVOD, CÍL PRÁCE A METODIKA

Moderní společnost 21. století klade značné nároky na každého člověka. Jednou ze základních podmínek, které umožňují další rozvoj společnosti a její efektivní fungování v konkurenčním prostředí, je vzdělanost všech členů společnosti. Vzdělání se tak stává rozhodujícím faktorem jak pro úroveň společnosti jako celku, tak i pro ekonomické a sociální postavení jednotlivce. Přístup ke vzdělání musí být zajištěn všem členům společnosti, to znamená i sociálně nebo zdravotně znevýhodněným jedincům. Základní podmínkou existence celého systému vzdělávání je jeho financování realizované především z veřejných rozpočtů.

Cílem práce je charakterizovat současný stav a další vývoj v oblasti financování regionálního školství. Kromě obecné roviny regionálního školství v Pardubickém kraji je práce zaměřena na oblast vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a pokusí se posoudit možné změny v této oblasti z hlediska efektivního vynakládání finančních prostředků. V úvodní teoretické části je použita metoda literární rešerše, jejímž cílem je objasnit teoretická východiska zadaného tématu a poskytnout kvalifikovaný přehled o méně známé problematice. Vymezuje oblast speciálního vzdělávání a speciální pedagogiky a následně konkrétně vysvětluje z pohledu integrace a inkluze. Druhým podstatným tématem teoretické části je vysvětlení principu financování školství se zaměřením na regionální školství a právní rámec jeho financování. Praktická část nejdříve objasní způsob přidělování finančních prostředků pro oblast regionálního školství na republikové a krajské úrovni a provede srovnání mezi kraji pro různé velikosti škol s vysvětlením jeho odlišností. Přidělování finančních prostředků, způsob jejich rozdělování a efektivnost využití jsou analyzovány z pohledu demografického vývoje i z pohledu výše přidělovaných prostředků. Metodou analýzy časových řad odhaduje vývoj výše zejména mzdových prostředků, které jsou pro financování regionálního školství ze státního rozpočtu rozhodující. S tím souvisí i možnost přidělování finančních prostředků pro oblast speciálního školství, především pro pedagogické asistenty. Analýzou způsobu a výše přidělovaných finančních prostředků pro oblast speciálního vzdělávání posuzuje schopnost přechodu k integračnímu a inkluzivnímu přístupu. Uvádí modelový příklad zrušení základní školy praktické a převodu žáků i nutné míry pedagogů na běžné základní školy s vyhodnocením finanční i organizační stránky.

## **TEORETICKÁ A PRAKTICKÁ ČÁST**

Teoretická část práce se v kapitolách 3–5 zabývá obecně procesem vzdělávání včetně mezinárodního srovnání dle klasifikace ISCED, vysvětlením oblasti speciálního vzdělávání, speciální pedagogiky, integrace a inkluze. Popisuje pravidla financování regionálního školství..

V praktické části se diplomová práce zaměřuje na oblast financování regionálního školství v Pardubickém kraji, a to zejména na neinvestiční náklady, které tvoří nejpodstatnější část financování. V kapitole 6 jsou rozebrány dva hlavní faktory ovlivňující financování: demografický vývoj a množství přidělovaných a rozdělovaných prostředků prostřednictvím republikových a krajských normativů. Porovnává odlišnosti v konstrukci krajských normativů v jednotlivých krajích a tím způsobenou rozdílnost ve výši finančních prostředků přidělovaných jednotlivým druhům škol. Kapitola 7 se zabývá již výlučně speciálním vzděláváním v Pardubickém kraji. Uvádí a srovnává osoby se speciálními vzdělávacími potřebami z hlediska vývoje jejich počtu i druhu postižení a doplňuje pohled o činnost asistentů pedagogů. Sleduje vývoj platů pedagogů ve speciálním školství a porovnává je s ostatními kategoriemi. V závěru praktické části uvádí modelový příklad sloučení základní školy běžné s praktickou s porovnáním ekonomických dopadů.

## **ZÁVĚR**

Základním prvkem financování regionálního školství, které je v práci rozebíráno, je vždy množství finančních prostředků, které je schopen a ochoten přidělit státní rozpočet a efektivní rozdělování přidělených prostředků. Z pohledu množství finančních prostředků lze očekávat nelepšící se situaci minimálně ze dvou důvodů. Prvním důvodem je stav světové ekonomiky, na níž je závislá i ekonomika česká. Druhým důvodem je samotná skladba české společnosti a platných zákonů. Vlivem demografického vývoje dochází ke stárnutí populace a zvyšování počtu obyvatel v důchodovém věku.

Z uvedených důvodů vyplývá, že zefektivnění financování je jedinou možnou cestou, jak prostřednictvím financování dosáhnout vyšší kvality vzdělávání. V oblasti regionálního školství je na základě stanovených republikových normativů přidělena každému kraji stejná poměrná výše finančních prostředků podle počtu dětí, žáků a studentů. V jednotlivých krajích jsou následně stanoveny základní částky normativů sice dle

místních potřeb, ale mnohdy natolik rozdílně, že se liší i v řádu 100 %, jak je patrné z porovnávání hodnot. Takové disproporce mezi kraji České republiky rozhodně nejsou. Řešením by se v určitých případech mohlo stát snížení normativu, které by více motivovalo úvahy o slučování škol, které nejsou schopny naplnit kapacitu a které by po sloučení mohly po finanční stránce daleko lépe prosperovat. Změna by musela být volena velmi citlivě, aby nezasáhla zrušením školu v místě, kde sice její ekonomické fungování je na pováženou, ale současně představuje i jakýsi společenský a kulturní fenomén. Ještě větší rozdíly než v případě základních částek krajských normativů mohou vzniknout ve velikosti příplatků pro děti, žáky a studenty se zdravotním postižením. V případě stanovení velikosti příplatku násobkem základní částky, což je případ většiny krajů včetně kraje Pardubického, jsou výsledné částky pro zdravotně postižené v rámci jednoho kraje na různě velkých a různě naplněných školách stejného typu i násobně odlišné. Účinnější a spravedlivější je rozhodně stanovení výše příplatku konkrétní částkou se zohledněním druhu postižení a dalších podmínek. Přidělené finanční prostředky by tak byly v mnoha případech efektivněji a cíleněji využity.

Analýzou časových řad výše platů pedagogických pracovníků v běžných základních školách a školách pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami a za pomoci náhrady hodnot polynomickou funkcí lze zjistit trendy dalšího vývoje. Je zřejmé, že klesající trendy všech křivek znamenají zpomalování nárůstu platů pedagogů a jedinou cestou je zvyšování efektivnosti financování uvnitř samotného resortu.

Se zřetelem na osoby se speciálními vzdělávacími potřebami se zdaleka nejefektivnější řešení jeví v individuální integraci a inkluzi. Na modelovém příkladu sloučení běžné základní školy a základní školy praktické bylo prokázáno, že z čistě ekonomického hlediska je tato cesta průchodná. Z porovnání neinvestičních výdajů oddělených a sloučených škol vyplývá výše úspory, která by pravděpodobně pokryla nutně zvýšené výdaje v případě sloučení, a to zejména v navýšených počtech asistentů pedagoga.

Ekonomické hledisko, důležité a nezbytné pro uskutečnění celého procesu, musí zapadnout i do kontextu sociálního. Osoby, kterým se i přes jejich postižení dostane v rámci možností kvalitního vzdělání, budou pro společnost v budoucnu přínosem, ne zátěží očekávající příjem sociálních dávek. Zvýšené výdaje na vzdělávání se mohou naopak stát velmi dobrou investicí.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

- [1] PEKOVÁ, Jitka. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2.*, přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-735-7052-1.
- [2] Česká republika. Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod. In: *Sbírka zákonů*. 1991, částka 6.
- [3] *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha*. 1. vyd. Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání, 2001, 98 s. ISBN 80-211-0372-8.
- [4] Strategie vzdělávací politiky 2020. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: vzdělávání: strategické a koncepční dokumenty* [online]. MŠMT, © 2013 – 2014 [cit. 2014-11-23]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/ministerstvo/strategie-vzdelavaci-politiky-2020>
- [5] SEVEROVÁ, Lucie. *Znalostní ekonomika a vzdělávání v mezinárodním kontextu*. 1. vyd. Praha: Alfa Nakladatelství, 2011, 224 s. ISBN 978-80-87168-16-5.
- [6] ŠRÉDL, Karel. *Znalostní ekonomika a vzdělávání*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, c2010, 115 s. ISBN 978-80-213-2039-0.
- [7] Klasifikace vzdělávání (CZ-ISCED 2011). *Český statistický úřad: Klasifikace* [online]. 2014, 16. 4. 2014 [cit. 2014-11-23]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/klasifikace\\_vzdelani\\_cz\\_isced\\_2011](http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/klasifikace_vzdelani_cz_isced_2011)
- [8] *Vzdělávací systém České republiky: základní údaje o zemi (2005)*. 2. vyd. Praha: Národní vzdělávací fond, Národní informační středisko pro poradenství, 2006. ISBN 80-867-2829-3.
- [9] Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2012/2013. *Česká školní inspekce: Dokumenty: Výroční zprávy* [online]. Praha, listopad 2013 [cit. 2014-11-18]. Dostupné z: <http://www.csicr.cz/getattachment/dbb46d47-e52b-49ba-915f-b47cdb82cae4>
- [10] *Výroční zpráva o stavu a rozvoji vzdělávání v České republice v roce 2013*. Praha: MŠMT, 2014, 109 s. ISBN 978-80-87601-21-1.
- [11] PRŮCHA, Jan. *Moderní pedagogika*. 2. přepr. a aktual.v. Praha: Portál, 2002, 481 s. ISBN 80-717-8631-4.

- [12] Česká republika. Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). In: *Sbírka zákonů*. 2004, částka 190.
- [13] Česká republika. Vyhláška č. 72/2005 Sb. o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních. In: *Sbírka zákonů*. 2005, částka 20.
- [14] Česká republika. Vyhláška č. 73/2005 Sb. o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných. In: *Sbírka zákonů*. 2005, částka 20.
- [15] Česká republika. Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách. In: *Sbírka zákonů*. 2006, částka 37.
- [16] SLOWÍK, Josef. *Speciální pedagogika: prevence a diagnostika, terapie a poradenství, vzdělávání osob s různým postižením, člověk s handicapem a společnost*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2007, 160 s. Pedagogika (Grada). ISBN 978-802-4717-333.
- [17] PIPEKOVÁ, Jarmila. *Kapitoly ze speciální pedagogiky*. Brno: Paido - edice pedagogické literatury, 1998, 234 s. ISBN 80-859-3165-6.
- [18] ANDERLIK, Lore. *Montessori - Ein Weg zur Inklusion: Überlegungen aus der Praxis - für die Praxis*. 1. Aufl. Dortmund: modernes lernen, 2011. ISBN 978-380-8006-719.
- [19] JESENSKÝ, Ján. *Kontrapunktů integrace zdravotně postižených*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1995, 175 s. ISBN 80-718-4030-0.
- [20] HÁJKOVÁ, Vanda a Iva STRNADOVÁ. *Inkluzivní vzdělávání: [teorie a praxe]*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2010, 217 s. Pedagogika (Grada). ISBN 978-802-4730-707.
- [21] Česká republika. Sdělení č. 10/2010 Sb. m. s. o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. In: *Sbírka mezinárodních smluv*. 2010, částka 4.
- [22] Národní akční plán inkluzivního vzdělávání - přípravná fáze. *Strategie vzdělávání 2020: Dokumenty: Knihovna koncepcí* [online]. MŠMT, 2010 [cit. 2014-12-09]. Dostupné z: [http://www.vzdelavani2020.cz/images\\_obsah/dokumenty/knihovna-koncepci/napiv/napiv.pdf](http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/knihovna-koncepci/napiv/napiv.pdf)

- [23] Česká republika. Zákon č. 306/1999 Sb. o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením. In: *Sbírka zákonů*. 1999, částka 100.
- [24] Česká republika. Vyhláška č. 492/2005 Sb. o krajských normativech. In: *Sbírka zákonů*. 2005, částka 170.
- [25] Analýza financování školství - MŠMT 2010. *Učitelství noviny* [online]. 2010 [cit. 2014-12-11]. Dostupné z:  
[http://www.ucitelskenoviny.cz/userfiles/file/analyza\\_financovani\\_skolstvi-msmt\\_2010.doc?PHPSESSID=086bfe2a0bc2e41d60b3c0ed13671a04](http://www.ucitelskenoviny.cz/userfiles/file/analyza_financovani_skolstvi-msmt_2010.doc?PHPSESSID=086bfe2a0bc2e41d60b3c0ed13671a04)
- [26] MŠMT. *Rozpočet kapitoly 333 MŠMT na rok 2014 a rozdělení závazných ukazatelů mezi jednotlivé školské úseky: č. j. MSMT-7877/2014-1*. Praha, březen 2014.
- [27] Dlouhodobý záměr vzdělávání Pardubického kraje 2012. *Pardubický kraj: Krajský úřad: Odbor školství a kultury: Informace pro veřejnost* [online]. 24. 2. 2012 [cit. 2015-01-31]. Dostupné z: <http://www.pardubickykraj.cz/proverejnost/69615/dlouhodoby-zamer-2012>
- [28] Evidence škol a školských zařízení v Pardubickém kraji. *Školský portál Pardubického kraje* [online]. Pardubický kraj, © 2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.klickevzdelani.cz/Ve%C5%99ejnost/Evidence%C5%A1kola%C5%A1kolsk%C3%BDchza%C5%99%C3%ADzen%C3%AD.aspx>
- [29] MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, mládeže a tělovýchovy. *Výkaz o základní škole podle stavu k 30. 9.: M3*. 2009-2014.
- [30] BARTOŇOVÁ, Dagmar. *Demografická situace České republiky: proměny a kontexty 1993-2008*. 1st pub. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2010, 238 s. ISBN 978-807-4190-247.
- [31] Věková struktura k 31. 12. 2013: Česká republika. *Český statistický úřad: Obyvatelstvo: Animované grafy: Animované stromy života* [online]. 19. 9. 2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/animgraf/cz/>
- [32] Věkové složení obyvatelstva. *Český statistický úřad* [online]. 2002-2014, 13. 5. 2014 [cit. 2015-02-02]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/publ/130064-14-r\\_2014](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/publ/130064-14-r_2014)



- [33] Rozpočet kapitoly MŠMT. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: Vzdělávání: Školství v ČR: Ekonomika školství: Rozpočet a závěrečný účet kapitoly MŠMT* [online]. 2009-2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/rozpocet-kapitoly-msmt>
- [34] KRAJSKÝ ÚŘAD PARDUBICKÉHO KRAJE, odbor školství a kultury. *Základní částky krajských normativů pro rok 2014 (včetně jejich násobků) a ukazatele rozhodné pro jejich stanovení: čj: KrÚ 8908/2014*. Pardubice, 18. 2. 2014.
- [35] ŠMEJKAL, Vladimír. Porovnání krajských normativů mzdových prostředků a ostatních neinvestičních výdajů stanovených jednotlivými krajskými úřady v roce 2014. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: Vzdělávání: Školství v ČR: Ekonomika školství: RgŠ ÚSC a soukromé školství: Normativy* [online]. 25. srpen 2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/porovnani-krajskych-normativu-mzdovych-prostredku-a-2>
- [36] *Principy rozpisu rozpočtu přímých výdajů na vzdělávání pro rok 2014*. Krajský úřad, 2014.
- [37] Výroční zprávy. *Pardubický kraj: Krajský úřad: Odbor školství a kultury: Pro veřejnost* [online]. 2010-2014, 30.1.2015 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.pardubickykraj.cz/pro-verejnost/60666/vyrocnizpravy-skolstvi>
- [38] *Základní škola a Praktická škola SVÍTÁNÍ, o.p.s.* [online]. © 2015 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.svitani.cz/index.php>
- [39] MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, mládeže a tělovýchovy. *Výkaz o mateřské škole podle stavu k 30. 9.: S1-01*. 2009-2014.
- [40] KRAJSKÝ ÚŘAD PARDUBICKÉHO KRAJE. *Zvýšené náklady spojené se vzděláváním dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami v r. 2014*. Pardubice, 2014.
- [41] KRAJSKÝ ÚŘAD PARDUBICKÉHO KRAJE. *Počet zaměstnanců a výše průměrného platu - Š/ŠZ v působnosti Pardubického kraje*. Pardubice, 2005-2014.

- [42] Mzdy, náklady práce - časové řady. *Český statistický úřad: Vydáváme: Časové řady* [online]. 4.12.2014, 21.1.2015 [cit. 2015-02-02]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pmz\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pmz_cr)
- [43] *Základní škola Heřmanův Městec* [online]. © 2013-2015 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.zshermanuvmestec.cz/>
- [44] *Základní škola praktická a základní škola speciální Heřmanův Městec* [online]. © 2010 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.zspmestec.cz/>