



V Praze 25. 4. 2016
Čj. OVA : 455/16

Stanovisko

k návrhu novely zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Návrh se týká především změn v systému financování regionálního školství.

Cílem návrhu je změnit principy financování regionálního školství (mateřských, základních a středních škol).

II. Připomínky a návrhy změn

Jde o poměrně rozsáhlou předlohu, která by měla vést k zásadním změnám v systému financování regionálního školství, které se dotknou velmi vysokého objemu finančních částek ze státního rozpočtu v řádech blízkým 100 mld. Kč. Zpráva RIA obsahuje popis všech klíčových součástí procesu RIA. Nedostatky zprávy RIA a doporučení jsou popsány v další sekci.

Popis řešeného problému

Srozumitelnosti materiálu by prospěla lepší struktura od hlavních myšlenek k detailům, od popisu normálními slovy k obtížně srozumitelnému zdlouhavému popisu úředně-legislativní řečí.

Systém financování regionálního školství je velmi komplexní a vždy budou existovat nedokonalosti. Popis problémů je přiměřený, ačkoliv by mohl být doložen bohatší evidencí, než jsou v podstatě nekomentované grafy na str. 2 – 4.

Posuzované varianty

Variantně se posuzují dvě záležitosti:

- i) Volba základní normativní jednotky pro financování z úrovně MŠMT na úroveň krajů. Konkrétně přechod od současné jednotky, kterou je žák (fyzická osoba) na jiné jednotky (třídy, pedagogické pracovníky, oborové normativy).
- ii) Používání rezervy.

Ad i) Popis zvažovaných variant je poměrně složitý a na základě popisu čtenář (politik, novinář, veřejnost) nemá šanci posoudit, zda navrhované varianty mohou skutečně fungovat lépe než stávající systém. Zatímco obrovskou výhodou současné normativní jednotky (žák) je, že v podstatě



nelze účelově manipulovat (kromě konkurence mezi školami a docházky do škol v kraji jiném než kraj trvalého bydliště) a jsou velmi snadno registrovatelné (ověřitelné), všechny ostatní zvažované normativní jednotky či jednotky výkonu jsou mnohem snadněji manipulovatelné a mnohem obtížněji věrohodně vykazatelné (kontrolovatelné).

Zatímco stávající systém dává možnost regionům zohlednit v rozpisu prostředků školám specifické krajské podmínky (které se v řadě ohledů skutečně liší), navrhované varianty tuto možnost více či méně omezují a posilují význam celostátní unifikace, která neumožní regionální specifika zohlednit.

Je však na odbornosti tvůrců politik, aby při vysokém stupni komplexnosti problémů posoudili výhody a nevýhody navrhovaných variant oproti současnosti. Názor komise RIA je, že potenciální rizika a rozsah nezamýšlených a nežádoucích důsledků je větší, než si předkladatel připouští, což je dáno i tím, že zřejmě nedošlo k pilotnímu ověření, což by v případě změn s dopady na tak velký objem veřejných prostředků a tak velký počet subjektů bylo záhodno provést a vyhodnotit. Je velmi pravděpodobné, že intelektuální konstrukt nového systému opomine některé důležité aspekty. Jejich náprava může být zdlouhavá s negativními dopady.

Vyhodnocení nákladů a přínosů

Jediným nákladem, se kterým předklad pracuje, je případná finanční kompenzace dopadů změn přechodu na nový systém. Jinak se předpokládá, že by šlo o změnu s nulovým rozpočtovým součtem.

Předklad implicitně předpokládá, že nový způsob alokace prostředků nevyvolá dodatečné náklady na administrativu na úrovni MŠMT, krajů a školských zařízení. Z materiálu však nelze dovodit, že tomu tak skutečně bude. Nelze očekávat, že administrativa na úrovni krajů poklesne, protože se zúží jejich rozhodovací prostor a naopak vzroste administrativa na úrovni MŠMT, protože bude třeba shromažďovat, vyhodnocovat a sledovat více ukazatelů? S ohledem na to, že administrativní agenda zajišťující veřejné financování regionálního školství je velmi náročná, bylo by vhodné zmínit informace o současných administrativních nákladech na úrovni MŠMT a krajů vyjádřeno počtem osobo-hodin ročně a celkových nákladů práce.

V sekci 10 se uvádí, že návrh nebude mít sociální dopady. To je ovšem v rozporu se záměrem změnou regulace více reflektovat rozdílné náklady spojené s výukou dětí, žáků a studentů zdravotně postižených a speciální vzdělávací potřeby dětí, žáků a studentů. Pokud bude změna skutečně plnit záměr, potom by se měly dostavit pozitivní sociální dopady a měly by být popsány (včetně způsobu ex-post vyhodnocení).

Konzultační proces

Jeví se jako v pořádku, ale chybí popis případných hlavních výhrad dotčených subjektů se zvažovanými variantami a vysvětlení předkladatele, proč nejsou významné či relevantní, případně jak budou ošetřeny.

Přezkum (ex-post vyhodnocení RIA)

Popis je příliš stručný a obecný. Není zřejmé, jaké ukazatele budou /musí být) sledovány, aby byl vyhodnocen zamýšlený dopad změn regulace.

III. Závěr

Předložená zpráva z hodnocení dopadů regulace neodpovídá požadavkům dle Obecných zásad. Komise tuto zprávu nepřijímá a požaduje její dopracování ve smyslu výše uvedených připomínek.

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

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v.r.
předsedkyně komise