

Doporučení dílčích, ekonomicky významných opatření v oblasti školství a vzdělávání

Navržena jsou 3 velmi konkrétní opatření v oblasti školství a vzdělávání: (i) Změna režimu dobudování kapacit předškolních zařízení; (ii) Zřízení víceúčelového registru pedagogických pracovníků; (iii) Zavedení systému vratných studentských půjček na živobytí. Opatření:

- Jsou v souladu s obecnými cíli Strategie 2030¹ a Strategického záměru pro VŠ.²
- Doplnují již existující agendy.
- Jsou velmi konkrétní se silným ekonomickým přínosem.
- Nejsou příliš podmíněna dalšími kroky. Lze je implementovat do konce volebního období.
- Týkají se každé úrovně vzdělávacího systému, různých skupin mladých a jejich rodičů (předškolní, základní a střední, vysokoškolské).

Návrh č. 1: Změna režimu dobudování kapacit předškolních zařízení

Stav:

- I po dvou dekádách přetrvává v příliš mnoha lokalitách republiky nedostatek finančně dostupných předškolních zařízení (pro děti 2+).
- Situace omezuje již druhou generaci v řadě v plánování rodičovství a při sladování rodičovství s pracovní kariérou.
- Zbytečně se snižuje zaměstnanost, snižují se výnosy veřejných rozpočtů z daní a pojistného, zvyšují se sociální výdaje rodin, snižuje se ochota mít více dětí, zvyšují se sociálně ekonomické rozdíly, snižuje se kvalita života, snižuje se důvěra lidí v systém.
- Dosavadní systém dotací na rekonstrukci a dobudování předškolních kapacit se v praxi ukázal jako nelogicky **příliš kompetitivní** (nízká úspěšnost žádostí vyvolávající vysokou míru zbytečné administrativy a utopených nákladů), **obtížně předvídatelný** (vyhlašování jsou na posledních chvíli s příliš rychlým požadavkem na čerpání), **pře-parametrizovaný** (realizují se i ne zcela optimální projekty), **administrativně naivní** (dotují se často výstavby, které by proběhly i bez dotací). Problém nedostatečných kapacit za dlouhé dvě dekády vyřešil problém nedostatečných kapacit jen velmi částečně.
- V systému nejsou dobře nastaveny ekonomické motivace klíčových subjektů (nedostatečná finanční a zákonná motivace na straně obcí), motivace ale absence nástrojů na straně veřejných rozpočtů (stát ale není zřizovatel předškolních zařízení) -> “kapsy přiříté na špatném místě”.
- Vleklý problém nedostatečných kapacit však lze změnou režimu poskytování dotací vyřešit během několika let. Nákladově může odhadem jít o vyšší jednotky miliard Kč ročně po několik let, které se však v delším horizontu veřejným rozpočtům vrátí.

¹ Strategie 2030+ <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/strategie-2030>

² Strategický záměr MŠMT pro VŠ <https://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/strategicky-zamer-ministerstva-pro-oblast-vs-na-obdobi-od>

Proto navrhujeme:

- Základní formou předškolního zařízení by měly zůstat mateřské školy (MŠ) z následujících důvodů: (i) MŠ jsou v ČR dlouhodobě osvědčenou, všem známou a většinově oblíbenou institucí; (ii) MŠ silněji akcentují i kvalitu výchovy a vzdělávání; (iii) Byť jsou provozní požadavky MŠ vyšší než u alternativ a jsou tedy vyšší i investiční náklady, je dlouhodobý čistý fiskální přínos míst v MŠ pozitivní. Dětské skupiny (DS) a případné sousedské hlídání (SH) mohou a měly by představovat doplňkovou resp. alternativní formu předškolních zařízení: (i) pro rodiče, kteří je preferují před MŠ; (ii) v situacích, kdy je třeba překlenout období potřebné k dobudování chybějících kapacit MŠ nebo v lokalitách s příliš malým počtem dětí pro provoz MŠ.
- Dosavadní systém dotací investiční výstavby MŠ ze SR přenastavit tak, že obec (jako zřizovatel) bude nově mít na investiční dotaci ze SR na dobudování kapacity MŠ **nárok automaticky**, pokud potřebnost dodatečné kapacity věcně doloží. Vhodně koncipovaný investiční projekt obce pak bude **věcí ujednání s dotační autoritou**, nikoliv ex-ante limitován svazujícím parametrickým nastavením toho kterého dotačního titulu.
- Pokud obec předškolní kapacity v přiměřené době nezajistí, převezme související agendy teritoriálně příslušná ORP a kapacity zajistí (možno uvažovat např. o penalizaci obce snížením až zrušením příjmů dotyčné obce z RUD za děti bez místa v předškolním zařízení v jurisdikci obce).
- Zavést systém průběžného monitoringu a včasné anticipace potřeb lokálních kapacit předškolních zařízení tak, aby obce, ORP i stát měly aktuální a věrohodnější informace o stavu a výhledu potřeb kapacit předškolních kapacit **na lokálních úrovních**.³
- Finančně podpořit zajištění personálních kapacit MŠ + DS. Peníze na to jsou v Národním plánu obnovy a dostatečně se nevyužívají. Dlouhodobou překážku představuje nedostatečná spolupráce mezi MŠMT (financování a zodpovědnost za síť MŠ) a MPSV (financování a zodpovědnost za DS a případně SH).

Přínosy:

- Čistý výnos veřejných rozpočtů díky dobudování kapacit MŠ ve střednědobém výhledu ve formě vyšších výnosů DPFO a pojistného a dále nižších výdajů na sociální dávky díky vyšší zaměstnanosti a produktivnějším kariérám rodičů. Čím dříve budou investice do chybějících kapacit realizovány, tím dříve se začnou veřejným rozpočtům vracet.^{4,5}

³ Změnit současný systém podávání přihlášek a zavést systém registrace předběžného zájmu o místo v předškolním zařízení v místě. V monitorovacím systému pracovat s izometrickou mapou dojezdových vzdáleností obcí a jejich součástí.

⁴ „Vyšší úsilí o odstranění rozdílů mezi muži a ženami v České republice by mohlo do roku 2030 uvolnit až 20 miliard EUR ročního HDP - 7,8 [resp. téměř 8% nárůst oproti scénáři, kdy by se situace nezměnila. To by mohlo zemi vrátit na cestu dynamického růstu po pandemii COVID-19. Takový růst však závisí na třech klíčových faktorech: (1) o 135 000 více žen na pracovním trhu; (2) ženy schopné pracovat přibližně o 2 placené hodiny týdně více; (3) více žen zaměstnaných v odvětvích s vyšší produktivitou (včetně ICT)“ .McKinsey <https://www.mckinsey.com/featured-insights/europe/central-europes-great-gender-opportunity>

⁵ „Počet 60 tisíc chybějících míst ve školkách odpovídá jen na straně veřejných rozpočtů ušlým čistým výnosům v rozsahu 0,620 až 2,200 miliardy Kč ročně. Po započtení nepřímých a dlouhodobějších by se tyto částky zvýšily o dalších cca 0,950 miliardy Kč.“ Studie IDEA (2016): Veřejná podpora míst ve školkách se vyplatí: analýza výnosů a nákladů. <https://idea.cerge-ei.cz/studies/2016-03-verejna-podpora-mist-ve-skolkach-se-vyplati-analyza-vynosu-a-nakladu>

- Zvýšení kvality života rodičů a přiblížení pracovních a kariérních příležitostí žen vůči mužům. Zde v ČR stále panují příliš velké rozdíly.
- Snadnější plánování rodičovství a zvýšení ochoty k mateřství a rodičovství (implikace pro udržitelnost důchodového systému).
- Lepší socializace a připravenost dětí na základní školu, především těch se slabším sociálně ekonomickým zázemím → snižování vysokých vzdělávacích nerovností způsobené přehnaně meritokratickým vzdělávacím systémem a snížení růstu nerovností ve společnosti.
- Snížení motivací mladých lidí a těch vzdělanějších především, k odchodům z vesnických oblastí a malých odlehlých měst do velkých městských center.

Návrh č. 2: Zřízení víceúčelového registru pedagogických pracovníků

Stav:

- Současný systém sběru (obsah), zpracování a informačního vytěžování dat o pedagogickém sboru v regionálním školství má řadu zásadních nedostatků. Dostatečně podrobná data se sbírají pouze ad hoc a velmi zřídka, rychle zastarávají a nejsou dostatečně vytěžována pro lepší informovanost velkého počtu aktérů ve vzdělávacím systému (vedení škol, zřizovatelé, pedagogičtí pracovníci, MŠMT, ČŠI).
- Nízká informovanost aktérů v regionálním školství pak omezuje efektivitu jejich rozhodování resp. řízení na centrální, krajské, ORP, obecní i školní úrovni. Kvalitní informovanost je přitom pro autonomní řízení v českém extrémně fragmentovaném systému (vysoký počet malých obcí) s vysokým počtem velmi autonomních zřizovatelů MŠ a ZŠ a vysokého počtu malých škol zcela zásadní.
- Vedení školských zařízení je dnes sice zatíženo vykazováním dlouhé řady údajů do centrálních IT systémů, ale zpět se jim pro jejich vlastní potřeby řízení vrací vhodně zpracovaných informací velmi málo, spíše žádné. To snižuje jejich ochotu data vykazovat.
- Není možno věrohodně a včas identifikovat různé nesoulady nabídky a poptávky po pedagogických pracovnících (např. po stránce aprobací, věku a očekávaných odchodů do důchodu, raných odchodů ze školství, příchody expertů z praxe) a včas na to adekvátně reagovat na národní, regionální a místní úrovni.

Proto navrhujeme:

- Zřídit **registr pedagogických pracovníků** v regionálním školství jako standardní moderní informační nástroj v rámci probíhající digitalizace země a státních agend.
- Na základě průběžně aktualizovaných dat v registru zřídit vhodně koncipovaná **uživatelská rozhraní** pro typické uživatele (zřizovatelé škol, vedení škol, MŠMT, ORP, krajské administrativy, pedagogičtí pracovníci, pedagogické a učitelské fakulty VŠ, vědecká obec).

Přínosy:

- Výrazně selepší informovanost pedagogy připravující vysokoškolská pracoviště o rozdílech mezi poptávkou a nabídkou (aprobace, typ škol, stupeň vzdělání, region atd.) a trendech. Například zprostředkování informací o nabídce a poptávce po praxích studentů ve školách pro fakulty a studenty pedagogických a učitelských oborů.

- Zpětnovazební informace pro efektivnější řízení školských zařízení managementy.
- Zásadní zkvalitnění monitoringu vývoje vzdělávací soustavy na úrovni MŠMT, krajů a ORP: sledování struktury a trendů pedagogického sboru (věková struktura, apobace v teritoriální až lokální struktuře).
- Portál zprostředkující nabídku a poptávku pedagogických pracovníků -> snadnější a optimálnější propojování nabídky (pedagogičtí pracovníci) a poptávky (vedení škol) na trhu práce pedagogických pracovníků v extrémně fragmentovaném systému malých a autonomních škol.
- Zdroj kvalitních dat pro pokročilé analýzy a výzkumy v oblasti školství a vzdělávání.
- Vytěžení digitalizační dividendy.

Návrh č. 3: Zavedení vratných grantů na živobytí VŠ studentů

Stav:

- Český vzdělávací systém prokazatelně vykazuje velmi vysoké sociálně-ekonomické bariéry v přístupu ke vzdělání, a to již od předškolního věku dětí. Ty způsobují mezinárodně velmi výraznou podmíněnost dětmi dosaženého vzdělání sociálně-ekonomickým zázemím rodičů. Součástí řady překážek a příčin je i stávající systém finanční podpory VŠ studentů. Řada mladých nadaných lidí proto na VŠ nesměřuje, velký podíl vysokoškoláků při studiu pracuje kvůli výdělku, ne kvůli praxi.
- Současná finanční podpora VŠ studentů je příliš plošná (málo cílená) a ve finančním objemu je na velmi nízké úrovni.
- ČR se zároveň nachází ve velmi obtížné rozpočtové situaci. A ve výhledu lze těžko očekávat, že bude mít v SR k dispozici dostatek prostředků na řešení problému výrazným navýšením existujících nevratných forem dotační podpory studentů.
- Stávající stav povede k pokračujícímu nedostatečnému využívání intelektuálních talentů a bude omezovat potenciál dlouhodobého ekonomického růstu země.

Proto navrhuje:

- Po vzoru zemí jako je např. Nizozemsko, Velká Británie nebo Německo zavést systém vratných studentských grantů na živobytí.
- Studentský grant se studentovi bude poskytovat v průběhu řádného studia do určité maximální výše (např. 5000 Kč měsíčně).
- Nárok na grant bude mít každý řádný student bez nutnosti ručení a dokládání potřebnosti.
- Poskytnutý grant bude absolvent splácet v rámci výběru DPFO formou dodatečné sazby uvalené na zdanitelné příjmy nad určitou úroveň (např. 9 % z částky nad minimální mzdu). To zajistí nízké dodatečné náklady na výběr a vymáhání splátek.
- Poskytnutá částka grantu bude úročena sazbou mírně nad výnosem termínovaných účtů. To zajistí, že granty si budou brát jen ti, kteří je skutečně potřebují.

- Při nesplacení grantu do 25-30 let bude závazek odepsán a ztráta bude uhrazena buď z ostatních splátek nebo příspěvkem ze SR. Splátkový závazek tak bude prost rizika (splácet budou povinni jen úspěšní absolventi).

Přínosy:

- Systém vratných grantů je běžnou součástí moderních VŠ vzdělávacích systémů -> modernizace.
- Systém přinese dividendu z digitalizace státu.
- O studiu na VŠ bude méně rozhodovat sociálně-ekonomické rodinné zázemí mladých, ale více talent mladého člověka. Zvýší se využívání talentů a zároveň půjde o opatření sociálního charakteru na snižování nerovností.
- Opatření nebude plošné a bude automaticky bez administrativy cílit na skutečně potřebné.
- Počáteční nákladnost bude představovat pouze jednotky miliard ročně. V dlouhodobém výhledu bude však rozpočtově neutrální --> nebude přispívat k strukturálnímu deficitu veřejných rozpočtů.
- Opatření nabídne podporu i dnes velmi znevýhodněným studentům soukromých VŠ a českým studentům studujícím v zahraničí, dosud s minimem veřejné podpory.
- Vratné granty jsou nutným předstupněm případného budoucího zavedení školného na veřejných vysokých školách, které si dříve či později stejně vynutí demografické tlaky na veřejné rozpočty.
- Implementace systému by byla v režii MF ČR s pouze velmi dílčím zapojením MŠMT.