

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně

Studijní obor: Veřejná správa

Katedra finančního práva a národního hospodářství

Bakalářská práce

Veřejné statky v ČR

Ilona Kociánová

2011

Vedoucí práce: Ing. Eva Tomášková, Ph.D.

Čestné prohlášení

„ Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Veřejné statky v ČR zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.“

V Brně dne 30. června 2011

podpis

Poděkování

Úvodem své práce bych ráda poděkovala Ing. Evě Tomáškové, Ph.D. za metodickou pomoc, odborné vedení, rady a připomínky, které přispěly k vypracování této bakalářské práce.

Ilona Kociánová

OBSAH

Úvod	6
1. Veřejné statky	8
1.1. Teoretická východiska v ekonomické literatuře	8
1.2. Kritéria, třídění statků	9
1.2.1. Volné statky	9
1.2.2. Ekonomické statky	10
1.3. Veřejné statky – charakteristika	11
1.4. Čisté a smíšené veřejné statky	12
1.4.1. Čisté veřejné statky	12
1.4.2. Smíšené veřejné statky	13
1.4.3. Tržní selhání	13
1.4.4. „Černý pasažér“	14
1.4.5. Nedělitelnost spotřeby	14
1.5. Financování veřejných statků	15
2. Vzdělávání (školství) jako veřejný statek	16
2.1. Legislativa	16
2.2. Veřejná správa na úseku školství	18
2.2.1. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	18
2.2.2. Regionální úroveň - kraj	19
2.2.3. Místní úroveň – obec	20
2.3. Struktura školské soustavy	20
2.4. Povinná školní docházka	22
2.5. Vzdělávací instituce	23
2.5.1. Předškolní až střední vzdělávání	23
2.5.2. Vysokoškolské vzdělávání	24
2.6. Financování školství	26
2.6.1. Příklad systému základního školství na lokální úrovni.	29
3. Vzdělávací systém ve Švédsku	33
3.1. Struktura vzdělávacího systému ve Švédsku	34

3.2. Porovnání systémů vzdělávací soustavy Švédska a České republiky	35
4. Aktuální právní úprava školství a návrh případných legislativních úprav	36
5. Závěr	40
6. Resumé	42
7. Zdroje informací a použítá literatura	44
Příloha č.1 Schéma vzdělávacího systému	47

Úvod

Téma mojí bakalářské práce statky zní „Veřejné statky v ČR“. Ze svého studia oboru Veřejná správa vím, že je to téma velmi rozsáhlé a jeho zpracování do nějakého uceleného celku nebude práce nikterak jednoduchá.

Veřejné statky neboli služby; jejich jednoznačnou ucelenou definici jsem nenalezla v žádném právním předpisu našeho státu. Odpověď jsem proto hledala jak v právnické literatuře, tak v literatuře ekonomické.

V první části své práce se zaměřuji především na teoretická východiska, charakteristiku pojmu a základní rozřídění veřejných statků podle rozličných kritérií. Vysvětluji ve stručnosti některé pojmy související s veřejnými statky jako je tržní selhání nebo černý pasažér. Nastínuji i princip financování veřejných statků, ale pouze okrajově, neboť si myslím, že by bylo možné na toto téma napsat samostatnou práci.

Ve druhé části analyzuji jeden z veřejných statků v ČR, tím je školství nebo také vzdělávání. Jak v republikovém měřítku, tak také v měřítku regionálním a lokálním, jako příklad jsem si vybrala jednu základní školu v obci, ve které žiji a kterou navštěvují mé děti. Proč jsem si vybrala právě školství? Školství je podle mého bezesporu jedno z nejdůležitějších odvětví veřejného sektoru. Vzdělanost lidí v každém státě je předpokladem pro jeho další hospodářský, kulturní a sociální rozvoj. Koncepce školství je součástí vzdělávací politiky každého státu. V hlavě čtvrté Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, dále jen Listina základních práv a svobod, jsou zakotvena práva každého na vzdělání, sociální zabezpečení, právo na příznivé životní prostředí. Jsou zde tedy jmenovány takové veřejné statky, které v podmínkách tržního hospodářství nejsou schopny zabezpečit soukromé fyzické nebo právní osoby a úlohu „poskytovatele“ těchto služeb přebírá stát či územní samosprávný celek, čili veřejná správa. Mezi tyto statky patří, jak z výše uvedeného vyplývá, i mnou vybrané školství.

V části třetí popisuji školský systém v jedné evropské zemi a to ve Švédsku, který mě zaujal. Tento školský systém porovnávám se systémem vzdělávání v ČR.

Závěrem této práce hodnotím stávající stav podle zjištěných poznatků a předkládám doporučení ke zlepšení současného stavu.

Cílem mé bakalářské práce na téma „Veřejné statky v ČR“ je seznámení s pojmem veřejné statky, jejich rozřídění, financování, analýza jednoho konkrétního veřejného statku a to školství, zejména struktury školské soustavy, právních norem, školského systému na lokální úrovni a komparace školského systému ČR a Švédska, na základě takto zjištěných poznatků zhodnotit plánované legislativní úpravy v dané oblasti, popřípadě navrhnout takové změny, které by podle mého přispěly k dalšímu rozvoji školství a vzdělávání v ČR.

Při zpracování této práce jsem použila **metodu** popisnou, analytickou – analýza veřejných statků, legislativy, některých ekonomických dat a metodu srovnávací (komparační). Vycházím zejména z právních předpisů, odborné ekonomické i další literatury, čerpám z elektronických informačních zdrojů, dále také z diplomových a bakalářských prací studentů zejména Masarykovy univerzity, kteří v minulosti s podobným tématem pracovali. Dalším významným zdrojem jsou materiály uveřejněné na webových stránkách MŠMT a ČSÚ, výroční zprávy a interní materiály konkrétní základní školy, konzultace s pracovníky této základní školy a se zástupci jejího zřizovatele.

1. Veřejné statky

Jaký význam má pojem veřejný statek? Co si pod tímto pojmem mohu vlastně představit? Generální klauzuli jsem nenalezla v žádném právním předpisu. Teoretické základy jsem proto hledala zejména v ekonomické literatuře.

1.1. Teoretická východiska v ekonomické literatuře

Jedním z prvních ekonomů, kdo definoval veřejný statek, byl v roce 1954 P. A. Samuelson v článku „The Pure Theory of Public Expenditure“ uveřejněném v *Review of Economics and Statistics*. Jde o statky, ze kterých mají všichni společný užitek v tom smyslu, že spotřeba tohoto statku kterýmkoli jedincem nezpůsobuje omezení spotřeby ostatních. Právě tato vlastnost odlišuje veřejné statky od statků soukromých. Později pojem Samuelson upřesňuje ve své učebnici ekonomie v roce 1989. *„Jde o komoditu, jejíž užitky mohou být poskytovány všem lidem..., aniž by to přinášelo vyšší náklady, než jsou spojeny s jejím poskytováním jedné osobě. Užitky těchto statků jsou nedělitelné a lidé nemohou být vyloučeni z toho, aby jich využívali...“*¹

Podle Samuelsona je přínos veřejných statků rozptýlen nedělitelným způsobem mezi členy společnosti bez ohledu na to, zda jednotlivci chtějí tento statek koupit. Samuelson ve své teorii jmenoval tři ekonomické funkce státu: podpora efektivnosti, spravedlnosti a stability. I když Samuelsonovo třídění statků bylo mnohokrát kritizováno a později vzniklo několik dalších třídění, všechna se zakládají na původních charakteristikách P. A. Samuelsona. Definici přebírá i Macmillanův slovník moderní ekonomie.² V teorii Stiglitze (1988) nalézáme problém tzv. černého pasažéra, tedy jednotlivce, který veřejný statek spotřebovává, využívá ho, aniž by za něj zaplatil. Participuje tedy na těch jednotlivcích, kteří jsou ochotni na veřejné

¹ SAMUELSON, P.A., *Ekonomie*. Svoboda, Praha 1991

² PEARCE, David W., *Macmillanův slovník moderní ekonomie*, Wictoria Publishing a.s., 1995

statky přispívat (např. nepřímo prostřednictvím daňového systému). Černého pasažera nelze ze spotřeby vyloučit. Náklady na vynucení by byly neúměrné. Jedná se o nevylučitelnost ze spotřeby. Obdobně definuje pojem veřejného statku i Hyman (1990).³ Více se zabývá vztahem mezi nevylučitelností a nerivalitou. Nerivalita je ta vlastnost zejména pak čistého veřejného statku, kdy kvalita je nedělitelná. Spotřeba jedním uživatelem neubírá možnost spotřebovat tento statek jiným uživatelem.

Ze Samuelsonovy definice vycházejí i další ekonomové, Cullis a Jones (1992), Buchanan, manželé Musgraevovi (1994).⁴

Bénard⁵ v roce 1990 odlišil dvě charakteristiky statku: způsob jeho alokace a způsob jeho spotřeby. Podle institucionálního kritéria Bénard rozlišuje statky na tržní, polotržní a netržní. Kritériem je zde přítomnost a charakteristiky tržní ceny jako alokačního mechanismu.

1.2. Kritéria, třídění statků

Základním dělením statků je dělení podle původu na statky **volné** a na statky **ekonomické**.

1.2.1. Volné statky

Volné statky jsou statky, které jsou k dispozici zdarma, např. volně v přírodě a spotřebitelé za ně neplatí, nemusí být ani produkovány ani distribuovány mezi jednotlivými spotřebiteli. Jejich tržní cena je tedy nulová.

Volným statkem je například vzduch, písek na poušti, voda u mořského břehu apod. Není ale ani vyloučeno, že volný statek může být a je statkem ekonomickým. Příkladem takového statku je prodej balené pitné vody.

Těchto statků je ale menšina.

³ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 49

⁴ MALÝ, Ivan. *Veřejné statky a veřejně poskytované statky*, dostupné z http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/statky2.doc

⁵ BÉNARD, J. (1990), *Veřejná ekonomika*

1.2.2. Ekonomické statky

Větší část veřejných statků má charakter statků **ekonomických**. Nazýváme je také výrobky, zboží. Ekonomické statky jsou produktem ekonomických činností člověka. Je třeba za ně platit, jsou předmětem alokačních, produkčních a distribučních rozhodování.

Ekonomické statky lze také členit podle toho, jak se rozhoduje o produkci, spotřebě statků a alokaci finančních prostředků, tedy z hlediska způsobu rozhodování o statcích. Jsou to **soukromé statky** (tržní nebo také privátní). O výrobě a spotřebě rozhodují subjekty, neboli producenti či spotřebitelé. Rozhodují se individuálně podle svých privátních potřeb s ohledem na ceny na trhu a své rozpočtové omezení. Při rozhodování mají snahu maximalizovat užitek, tzn. výrobci svůj zisk a spotřebitelé vlastní užitek.

Soukromé ekonomické statky lze dále třídit, a to z hlediska charakteru spotřeby na statky **spotřební** sloužící přímo ke spotřebě, jejich celková spotřeba je sumou spotřeby jednotlivců a jde o statky se kterými se setkáváme v každodenním životě - o předměty dlouhodobé spotřeby (např. televizor, lednice, automobil) nebo o předměty krátkodobé spotřeby (například potraviny, oblečení apod.) a na statky **kapitálové**, které se používají k další výrobě.

Oproti tomu máme **veřejné statky** čili netržní, veřejně poskytované. O výrobě a spotřebě se rozhoduje veřejnou volbou v rámci daného společenství. Uspokojují potřeby daného společenství lidí bez ohledu na to, zda je chtějí jednotlivci spotřebovat. Jsou určovány politickou situací, zajišťovány státem a územními samosprávnými celky. Tímto je zajištěno potřebné množství těchto statků. Jsou financovány z veřejných rozpočtů. Produkce těchto statků zvýhodňuje určité skupiny obyvatel, to souvisí s problémem spravedlnosti při rozdělování.⁶

Dalším kritériem třídění ekonomických statků je hledisko vzájemného vztahu na statky, které mají podobné užité vlastnosti a mohou uspokojovat

⁶ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 49

tutéž potřebu a tudíž je lze vzájemně nahrazovat, tzv. **substituty** a na statky, které se vzájemně doplňují, které se nazývají **komplementy**.⁷

Ekonomické statky lze třídit i z hlediska geografického. Na statky, které využívají obyvatelé celého státu, nazýváme je statky **národní**. Jsou to většinou čistě veřejné statky a některé smíšené statky, zejména upřednostněné, z nichž mají užitek občané celého státu (např. vzdělání, údržba silnic). Statky, které využívají pouze obyvatelé určitého regionu jsou statky **regionální**. Statky **lokální** jsou ty, které využívají obyvatelé určité lokality především pro své občany, jejich užívání je místně ohraničeno, některé mají charakter smíšených veřejných statků. Mají například charakter poplatkových služeb.⁸

Z hlediska institucionálního (to znamená podle toho, která instituce o nich rozhoduje) známe **čisté tržní statky**, které se nabývají koupí na trhu, jejich cena je sjednána na trhu bez intervencí státu a **čisté netržní statky**, které trhem neprocházejí, a tudíž nemají svobodně stanovenou cenu. Cena statků je nulová (jsou financovány z daňových výnosů) anebo je cena stanovena administrativně ve formě uživatelského poplatku, o produkci a alokaci se nerozhoduje na trhu, rozhoduje stát. Statky, které procházejí trhem, jejich cena sjednaná na trhu je předmětem diskriminačních opatření státu, např. v podobě stanovení maximální ceny, diferencovaných nepřímých daní či příspěvků k ceně, o těchto opatřeních se rozhoduje na jednotlivých vládních úrovních, jsou statky **polotržní**.⁹

1.3. Veřejné statky – charakteristika

Veřejné statky neboli také statky kolektivní spotřeby definujeme jako souhrn zboží a služeb poskytovaných za účelem uspokojení veřejných potřeb. Jsou výrazem jakési „pečovatelské funkce státu“. Poskytování těchto služeb se opírá o tzv. „tržní selhání“. Trh nedokáže a z ekonomického hlediska ani

⁷ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 49 -50

⁸ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 50 - 51

nemůže poskytnout určité produkty a služby. Důvodem jsou zejména vysoké náklady, neexistence motivace, tzv. efekt „černého pasažéra“.

Veřejné statky, konkrétně čisté veřejné statky jsou takové aktivity či služby, které jsou užité celé společnosti, neprochází trhem a jsou zabezpečovány veřejnou správou (státní správou nebo územní samosprávou). Je pro ně charakteristická nedělitelnost spotřeby mezi jednotlivé uživatele, nevylučitelnost ze spotřeby, nesoutěživost (nerivalita) spotřebitele, nulové mezní náklady na spotřebu každého dalšího jedince.¹⁰

1.4. Čisté a smíšené veřejné statky

Veřejné statky dělíme na čisté a smíšené.

1.4.1. Čisté veřejné statky¹¹

Spotřeba těchto statků je automatická, jsou to statky kolektivní spotřeby. Mají charakteristické znaky, mezi které patří zejména to, že nelze jednoznačně určit podíl jednotlivce na spotřebě určitého veřejného statku, a také nelze zabránit jednotlivci, aby tento statek spotřeboval. Nelze jej tedy ze spotřeby vyloučit. Tuto vlastnost nazýváme nedělitelnost spotřeby, která vede k nevylučitelnosti ze spotřeby a je spojena s nerivalitou (neboli nesoutěživostí) mezi spotřebiteli nebo také uživateli veřejného statku.

Spotřebu čistého veřejného statku nelze ocenit a stanovit podíl jednotlivce na spotřebě, tzn. určit výši jakéhosi uživatelského poplatku za službu. Jako příklad bych uvedla užívání veřejných komunikací, veřejného osvětlení, veřejných prostranství všeobecně, tedy parků, sadů nebo služby hasičů, policie, obrany.

Kvalita veřejného statku je nedělitelná. Pokud jeden uživatel spotřebová statek nebo službu, neubírá tím možnost spotřebovat službu jinému uživateli. Může ovšem dojít k situaci, že při nadměrné spotřebě statku se

⁹ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 51

¹⁰ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 20, 51,52

sníží jeho kvalita, a to pro všechny. Příkladem je přetížení komunikace, následkem zpomalení provozu a na to navazující další aspekty.¹²

1.4.2. Smíšené veřejné statky

Stejně jako čisté veřejné statky jsou smíšené veřejné statky statkem **kolektivní spotřeby**. Užitek ze spotřeby tohoto statku je individuální. Narozdíl od čistých veřejných statků lze určit přesný podíl spotřebitele na jejich čerpání. Lze tak stanovit jakýsi uživatelský poplatek za spotřebu. Zde se setkáváme s pojmem „černý pasažér“, čili s někým kdo službu nebo statek čerpá, využívá, aniž by zaplatil. Kvalita (neboli standard) ale dělitelná není. Například čím více bude žáků v jedné třídě, určitě se tím sníží kvalita poskytovaného vzdělání, než kdyby ve třídě bylo žáků méně.¹³

Smíšené veřejné statky lze také rozdělit způsobem spotřeby tohoto statku na spotřebu fakultativní a přikázanou. U **fakultativní spotřeby** se jednotlivý spotřebitel sám rozhodne, chce-li službu využít nebo ji nevyužije, má tedy možnost volby. Například jaké si vybere zdravotnické zařízení, školu, pojedede-li hromadným dopravním prostředkem nebo jakou využije sociální službu. Jinak je tomu u **přikázané služby**. Zde stát, resp. veřejná správa stanoví některá pravidla a tím spotřebiteli určí, jakým způsobem statek čerpat. Je tím třeba systém základního vzdělávání, kdy je určena délka jeho délka, způsob atd.

1.4.3. Tržní selhání

Existence veřejných statků je jedním ze znaků selhání trhu. Pro tržní systém, tedy konkurenční prostředí je typické, že jednotlivci nebo právnické či fyzické osoby rozhodují o produkci, spotřebě, o alokaci soukromých finančních prostředků. Pokud soukromý sektor není schopen některé služby

¹¹ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 51 - 52

¹² PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, ISBN 978-80-7357-351-5, str. 51 - 52

¹³ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, ISBN 978-80-7357-351-5, str. 52 - 53

zajistit, protože není možné dosáhnout zisku, musí tyto služby zajistit stát a územní samospráva, čili veřejná správa. Nazýváme ji alokační činností. Zajišťování těchto veřejných služeb (statků), které nazýváme čisté, popř. smíšené je úkolem orgánů veřejné správy na národní, regionální i lokální úrovni. Rozsah kompetencí je stanoven zákony. Jedná se o vlastní veřejnou správu, školství, zdravotnictví, sociální služby, sociální bydlení, justici, policii, armádu, kulturu a památkovou péči, tělesnou kulturu a sport, vědu a výzkum, veřejnou hromadnou dopravu, spoje, informační systémy a masmédiá, vodní hospodářství – regulace vodních toků a další činnosti, o oblasti ochrany životního prostředí, popř. i energetické hospodářství.¹⁴

1.4.4. „Černý pasažér“

S problémem tzv. „černého pasažéra“ nebo také „černé jízdy“ se setkáváme, jak je uvedeno v kapitole 1.4.2., u smíšených veřejných statků, kde je řečeno, že „černý pasažér“ je jedinec, který spotřebovává veřejný statek, ale neplatí za něj. Nelze jej vyloučit ze spotřeby, existuje tzv. nevylučitelnost spotřeby. Například hasičské sbory budou hasit i hořící dům tohoto jedince, který je „černým pasažérem“, tak jako je nemožné vyloučit jej z obrany státu, zakázat mu vstup do veřejného parku (řešením by bylo například ohrazení parku, ale bylo by to velmi nákladné a v praxi neřešitelné). Ve výčtu by bylo možné samozřejmě pokračovat, ale problém to neřeší.¹⁵

1.4.5. Nedělitelnost spotřeby

Nedělitelnost spotřeby je charakteristická pro čisté veřejné statky, tedy pro statky kolektivní spotřeby. Podíl jednotlivce na spotřebě nelze určit. Celková spotřeba se rovná spotřebě každého spotřebitele. Patří sem veřejné statky jako bezpečnost, národní obrana, pouliční osvětlení, atd.

¹⁴ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 34

1.5. Financování veřejných statků

Veřejné statky jsou financovány z veřejných rozpočtů a fondů, jejich samostatná existence je odkázána na existenci veřejných financí. Neznamená to ovšem, že jsou z těchto finančních zdrojů financovány výlučně.

Další způsob zabezpečování veřejných statků je prostřednictvím neziskových organizací, které jsou k tomuto účelu zřízeny státem či územními samosprávnými celky, tedy obcemi nebo kraji. Toto financování je využíváno v nekonkurenčním prostředí, kde nemůžeme vybírat dodavatele nebo je-li monopol soukromého podniku nežádoucí a nebo jde-li o nezbytné služby, zejména upřednostněné veřejné statky, u kterých je nutné zajistit jejich absolutní spolehlivost (např. vzdělávání).

Tento způsob financování se uplatňuje také případech, kde není možné najít soukromou právnickou nebo fyzickou osobu ochotnou tyto veřejné statky pro občany zajišťovat.

Dále jsou veřejné statky zajišťovány prostřednictvím státních a komunálních podniků, a to zejména v případech zabezpečování takových statků, které je obtížné zahrnout do tržních statků, tzv. polotržních statků, trh při jejich zabezpečování selhává (příkladem je výroba tepla).¹⁶

Dalším způsobem financování může být i založení společného podniku např. obce s jinou obcí (mikroregiony, dobrovolné svazky obcí), nebo založení společného podniku obce se soukromým sektorem; financování prostřednictvím zakázky u soukromého sektoru v konkurenčním prostředí na základě výběrového řízení; nebo financování občanským sektorem zastoupeným veřejně prospěšnými organizacemi.

Při rozhodování o konkrétním způsobu zajišťování veřejných statků je důležité zvážení hospodárnosti vynakládaných prostředků z příslušného veřejného rozpočtu a poměřit ho s užitkem, který občanům přinese.

Při zabezpečování jednotlivých veřejných statků pro občany zřizují jednotlivé stupně veřejné správy organizace, které hospodaří převážně na neziskovém principu – patří sem příspěvkové organizace, obecně prospěšné

¹⁵ STRECKOVÁ, Yonne. *Teorie veřejného sektoru*, str. 33

společnosti, organizační složky státu, obcí a krajů. Dochází k decentralizaci zabezpečování veřejných statků, a to tím, že stát přenáší odpovědnost za zabezpečování určitých veřejných statků na jednotlivé stupně územní samosprávy.

2. Vzdělávání (školství) jako veřejný statek

Školství je jedno z důležitých odvětví veřejného sektoru. Produkuje především kolektivní statky, přispívá ke kultivaci lidského potencionálu. Setkáváme se zde se všemi základními druhy statků, s čistými veřejnými statky, smíšenými a soukromými. Koncepce vzdělávání je součástí politiky státu, neboť je v jeho zájmu kvalitně vzdělávat a produkovat vzdělané lidi, následkem je potom růst ekonomiky a celkový hospodářský, kulturní a sociální rozvoj země. Proto je kladen důraz na potřebu vzdělávání, na rozhodování, které školy a vzdělávací instituce zřizovat a provozovat.¹⁷

Zjistit využitelnost tohoto veřejného statku není nijak jednoduché, na jedné straně máme výdaje na zajištění tohoto statku (investice, provozy škol, zařízení), počet žáků a studentů na jednotlivých stupních vzdělávací soustavy a na druhé straně využití jejich poznatků v praxi, uplatnění na trhu práce, zvýšení produktivity v ekonomice. Důležité je i celoživotní vzdělávání jedince. Obecně tedy platí, že vzdělanější lidé zajišťují produkci kvalitních statků všeho druhu.

2.1. Legislativa

Poskytování vzdělávání se prioritně opírá o Listinu základních práv a svobod. V čl. 33 je stanoveno: „*Každý má právo a vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon. Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možnosti společnosti též na vysokých školách. Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových*

¹⁶ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 56 - 57

školách se může vzdělávání poskytovat za úplatu. Zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu.“¹⁸

Další principy obsahuje Listina základních práv a svobod i v jiných člancích, v čl. 24 odst. 2a, čl. 26 odst. 1, čl. 16 odst. 3, čl. 15 odst. 2.

Základní právní úprava školství zahrnuje šest zákonů, vyhlášky, nařízení vlády a vnitřní předpisy. Zákony, vyhlášky a nařízení vlády jsou publikovány a zveřejňovány ve Sbírce zákonů ČR, vnitřní předpisy ve Věstníku Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

Jako stěžejní spatřuji zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zákon upravuje vzdělání a výchovu ve školách a školských zařízeních, vyjma vzdělávání na vysokých školách a ústavní výchovy. V zákoně jsou formulovány zásady a cíle vzdělávání s důrazem na vzdělávací proces. Zákon dává možnost dotvářet obsah vzdělávání konkrétně na určité škole, a to podle zásad rámcového vzdělávacího programu. Zákon podporuje zvyšování rovnosti v přístupu ke vzdělání i žákům se zvláštními vzdělávacími potřebami. Umožňuje alternativní vzdělávací cesty i uznávání předchozího vzdělávání. Vzdělávání na veřejných školách je bezplatné, a to včetně posledního roku předškolního vzdělávání. Instituce zřizovatelů mají stejná práva a povinnosti. Podle tohoto zákona je veden rejstřík škol, informační systém o žácích (školní matrika). Upravuje práva a povinnosti žáků a studentů, také stanovuje orgány státní správy a samosprávy ve školství, jejich kompetence. Upravuje právní postavení školy, zásady financování a finanční toky, kontrolu.¹⁹

K dalším zákonům, které oblast vzdělávání upravují patří:

- zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), v platném znění

¹⁷ PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek, *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008, str. 304 - 306

¹⁸ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součást ústavního pořádku České republiky, čl. 33

¹⁹ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění

- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, v platném znění
- zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění
- zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), v platném znění.

2.2. Veřejná správa na úseku školství

Veřejná správa na úseku školství je vysoce decentralizovaná. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s jinými ústředními orgány vykonává státní správu ve školství, nese zodpovědnost za uplatňování státní finanční politiky tohoto resortu. Dalšími orgány pro instituce podle školského zákona jsou krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ředitelé škol a školských zařízení, Česká školní inspekce.

Podle školského zákona vykonávají kraje, obce a školské rady v oblasti školství samosprávu.

Vysokoškolské vzdělávání upravené zákonem o vysokých školách je spravováno odlišně od vzdělávání upraveného školským zákonem.

2.2.1. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Výkon státní správy ve školství podle právní úpravy školského zákona řídí Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT). Plní úkoly v oblasti vzdělávání, pečuje o školskou soustavu, financování a v pracovně právní oblasti. Do jeho působnosti patří také vědní politika, výzkum a vývoj, mezinárodní spolupráce, celoživotní vzdělávání, kompetence v záležitostech vědeckých hodností, problematika dětí i mládeže a tělesná výchova a sport. K plnění funkcí zřizuje účelová odborná zařízení (např. Národní ústav odborného vzdělávání, Centrum pro studium vysokého školství, Národní institut dětí a mládeže, Národní institut pro další vzdělávání,

Výzkumný ústav pedagogický, Institut pedagogicko - psychologického poradenství, Ústav pro informace ve vzdělávání, CERMAT - Centrum pro zjišťování výsledků ve vzdělávání, Dům zahraničních služeb).²⁰

V oblasti preprimárního až sekundárního vzdělávání zpracovává MŠMT dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky (včetně ekonomické části), který na návrh vlády projednává Poslanecká sněmovna a Senát Parlamentu. Dále každoročně zpracovává a předkládá vládě výroční zprávu o stavu a vývoji výchovně vzdělávací soustavy, včetně vysokých škol.²¹

V oblasti terciárního vzdělávání, které je poskytováno vyššími odbornými školami a vysokými školami, je funkce MŠMT odlišná. Akredituje vzdělávací programy, vykonává státní správu podle zákona o vysokých školách.²²

V oblasti celoživotního vzdělávání odpovídá MŠMT za vzdělávání mimo vysokých škol. Spolupracuje také s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Výkon státní správy na úseku školství je přenesen do působnosti orgánů kraje.

2.2.2. Regionální úroveň - kraj

Kraje fungují na regionální úrovni v přenesené působnosti a také v samostatné působnosti.

Státní správu v přenesené působnosti vykonávají krajské úřady prostřednictvím odborů školství. V rámci decentralizace jsou správní kompetence vůči obcím svěřeny obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Krajským úřadem na svém územním obvodu je zpracováván dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy a výroční zpráva o stavu a rozvoji výchovně vzdělávací soustavy. Krajský úřad

²⁰ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění

²¹ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění

²² Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů

je nadřazeným orgánem ředitelů škol a školských zařízení zřizovaných státem, krajem, obcí či svazkem obcí, je odvolacím orgánem proti jejich rozhodnutí, další úkoly jsou stanoveny ve školském zákoně, a to i úkoly a pravomoci na úseku vedení rejstříku škol a školských zařízení a v pracovněprávní a mzdové oblasti.²³

Kraje jsou zřizovateli vyšších odborných škol.

V samostatné působnosti zřizuje a spravuje kraj střední školy, vyšší odborné školy, školy a školská zařízení pro děti a žáky se zdravotním postižením včetně základních škol speciálních a škol při zdravotnických zařízeních, školská výchovná, ubytovací a stravovací zařízení sloužící žákům krajem zřizovaných škol, jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky, střední školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny, základní umělecké školy, dětské domovy, školská zařízení pro zájmová vzdělávání.²⁴ Financuje investiční výdaje z vlastního rozpočtu.

2.2.3. Místní úroveň – obec

Obec působí v oblasti školství na úrovni samostatné působnosti. Zajišťuje a vytváří podmínky pro předškolní vzdělávání v posledním roce před povinnou školní docházkou a pro plnění povinné školní docházky. Zřizuje mateřské školy, základní školy, zařízení školního stravování a to jako právnické osoby. Může zřizovat i školská zařízení pro zájmové vzdělávání, školská účelová zařízení a základní umělecké školy. Obec financuje ze svého rozpočtu některé investiční i neinvestiční náklady, které nejsou hrazeny ze státního rozpočtu.

2.3. Struktura školské soustavy

Výchovně vzdělávací soustava v České republice je tvořena školami a školskými zařízeními.

²³ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění

²⁴ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění, § 181

Školy se člení podle dosahovaného vstupně vzdělání a podle charakteru poskytovaného vzdělání na:

- mateřské školy (úroveň ISCED 0)²⁵ – neposkytují definovaný stupeň vzdělání. Nejsou povinné, určené dětem od 3 do 6 let, v posledním roce musí být všem dětem umožněna bezplatná docházka.
- základní školy (úroveň ISCED 1 + 2) – délka je stejná jako povinná školní docházka, tzn. 9 let, a to první stupeň (ISCED 1) trvá 5 let, druhý stupeň 4 roky. Po prvním stupni lze přestoupit na víceleté gymnázium, do taneční konzervatoře. Pro žáky s mentálním postižením jsou určeny základní školy speciální.
- střední školy (ISCED 3, 4) poskytují střední a nástavbové vzdělávání.
- střední vzdělání (ISCED 3) – odborná škola, odborné učiliště, praktická škola. Studium trvá 1 – 2 roky.
- střední vzdělání s výučním listem (ISCED 3C) – střední odborná učiliště.
- střední vzdělání s maturitní zkouškou (ISCED 3A) – poskytuje odborné vzdělání, trvá 4 roky, tzv. střední odborné školy a všeobecné vzdělání, trvá 4 roky (popř. 6 nebo 8 let). Vysvědčení o maturitní zkoušce opravňuje absolventy, aby se ucházeli o přijetí k terciárnímu vzdělávání.
- konzervatoře poskytují vzdělání v oborech zpěvu, tance, hudby a hudebně dramatických umění. Délka studia je 6 nebo 8 let, je ukončeno absolutoriem (ISCED 5B) nebo maturitou (ISCED 3A).
- vyšší odborné školy (ISCED 5B) – odborná příprava maturantů na povolání.
- vysoké školy – vzdělávají ve třech programech, bakalářský, magisterský (ISCED 5A) a doktorský (ISCED 6) navazující na magisterský. Lze studovat prezenčně, distančně nebo kombinovaně.
- základní umělecké školy – poskytují vzdělání v uměleckých oborech, paralelně se vzděláním na jiných školách, neposkytují definovaný stupeň vzdělání.
- jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky – rovněž neposkytují definovaný stupeň vzdělání.

Komplexní soustava vzdělávání ve školním (akademickém) roce 2010/2011 je přehledně zobrazena ve schématu vzdělávacího systému, které je přílohou této práce (str. 47).

Vzdělávání poskytované školami doplňují či podporují školská zařízení, zajišťují také ochrannou a ústavní výchovu nebo preventivně ochrannou péči. Dělí se na školská výchovná a ubytovací zařízení, školská poradenská zařízení, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školská účelová zařízení, školská zařízení pro zájmové vzdělávání, zařízení školního stravování, školská účelová zařízení, školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči.²⁶

2.4. Povinná školní docházka

Školský zákon stanovuje v § 36 – 43 povinnost školní docházky. Vztahuje se na státní občany České republiky, na občany členských států Evropské unie, na jiné cizince, kteří mají na území ČR trvalý nebo dlouhodobý pobyt, na azylanty, osoby požívající doplňkové ochrany a účastníky řízení o udělení mezinárodní ochrany na území ČR.

Povinná školní docházka trvá 9 let, od 6 let a nejpozději do 17 let věku žáka. Školský zákon počítá i s plněním školní docházky v cizině. Splnit povinnou docházku je možné na státní, soukromé nebo církevní škole, jsou-li tyto povoleny ministrem.²⁷ Obec zajišťuje podmínky pro plnění povinné školní docházky, zřizuje základní školu. Není-li v obci škola zřízena, zajistí obec plnění školní docházky v jiné obci a toto příslušné obci hradí. Povinnost péče o pravidelnou školní docházku mají zákonní zástupci žáka.

²⁵ Publikace *ICSED - Mezinárodní standardní klasifikace vzdělávání* (zdroj www.msmt.cz)

²⁶ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění §7

²⁷ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění § 36

2.5. Vzdělávací instituce

Instituce, které zřizují kraje a obce, tedy orgány územní samosprávy, jsou upraveny školským zákonem a jsou zcela odlišné od institucí vysokého školství. Problematiku vysokého školství upravuje zákon o vysokých školách.

2.5.1. Předškolní až střední vzdělávání ²⁸

Ze zákona mají školy právní subjektivitu. Veřejné školy, které jsou zřízeny Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem nebo obcí mohou být buď příspěvkové organizace, spravují tedy majetek svěřený zřizovatelem, dostávají od něj příspěvek na činnost a jsou neziskovými nebo školské právnické osoby. Školy zřízené Ministerstvem vnitra, Ministerstvem obrany nebo Ministerstvem spravedlnosti jsou organizační složky státu, jejich činnost se omezuje jen na vzdělávání.

Právnické nebo fyzické osoby zřizují soukromé školy. Mohou mít formu obchodních společností, obecně prospěšných společností nebo školské právnické osoby. Musí být zapsány v rejstříku škol a školských zařízení, i jejich financování je ve srovnání s veřejnými školami odlišné.²⁹

Církevní školy jsou zřizovány registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi, mají formu školské právnické osoby. Také musí být zapsány jako soukromé školy v rejstříku škol a financování je taktéž odlišné.

Ředitel školy – zodpovědný za řízení školy, plní povinnosti, které mu ukládá školský zákon a to jak v oblasti vzdělávání tak i na úseku státní správy. Jako ředitel veřejné školy hospodaří s finančními prostředky, zaměstnavatelem jeho i učitelů je škola.

Školská rada - orgán, jehož prostřednictvím se rodiče, zletilí žáci, pracovníci školy, občané a další osoby podílejí na správě školy. Třetinu

²⁸ Zdroje: Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění, publikace *Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf*

²⁹ Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění

jmenuje zřizovatel, třetinu volí pedagogové a třetinu rodiče a žáci. Zasedá dvakrát ročně. V církevních a soukromých školách plní funkci školské rady sám ředitel.

2.5.2. Vysokoškolské vzdělávání

Vyšší odborné školy – upraveny školským zákonem.

Vysoké školy – upraveno zákonem o vysokých školách. Tímto zákonem jsou upraveny a definovány jednotlivé orgány správy, zejména pak samosprávy a jejich vztah k orgánům správy státní. Na vysokých školách není možné zakládat politické strany a hnutí. Mezi samosprávné orgány veřejné vysoké školy patří: akademický senát, rektor, vědecká (umělecká, akademická) rada a disciplinární komise. Dalšími orgány jsou správní rada a kvestor. Orgány se řídí obecně závaznými předpisy, též vnitřními předpisy.³⁰

V krátkosti ještě zmíním členění veřejné vysoké školy. Nejčastěji se člení na fakulty (samosprávnými orgány jsou akademický senát fakulty, děkan, popř. proděkan, vědecká rada fakulty, disciplinární komise fakulty, dalším orgánem je tajemník). V případě, pokud se veřejná vysoká škola věnuje vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké nebo jiné tvůrčí činnosti, může být její složkou vysokoškolský ústav. U specializovaných studijních programů, může být zřízeno specializované pracoviště, např. fakultní nemocnice, vysokoškolský lesní statek apod.

Státními vysokými školami jsou Policejní akademie a Univerzita obrany.

V tabulce č. 1 (str. 25) jsou za období 2006 – 2010 uvedeny počty škol a počty žáků podle jednotlivých forem vzdělávání. Jak z tabulky vyplývá, počet dětí v mateřských školách se od roku 2006 do roku 2010 zvýšil cca o 26.000, ale počet školek se naopak o 168 snížil. Snížil se počet žáků na základních školách o 171.000, i počet základních škol o 678. Počty středních škol, vyšších odborných škol a konzervatoří jako i počty studentů

³⁰ Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů § 22

zůstaly téměř stejné. Pozitivní vývoj je tu zachycen u vysokých škol, jejich počet vzrostl o 11, počet studentů se zvýšil o 124.000.

V tabulce č.2 (str. 26) je pro názornost uvedeno v procentech zastoupení soukromých a církevních škol z celkového počtu těchto zařízení, v případě vysokých škol je soukromých více než polovina z celkového počtu, u škol středních a vyšších odborných je to čtvrtina z celkového počtu.

Tabulka č.1

Počty žáků podle jednotlivých druhů škol – dle forem vzdělávání, včetně škol pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami

Druh školy	2006/2007		2006/2007		2008/2009		2009/2010	
	Počet škol	Počet žáků	Počet škol	Počet žáků	Počet škol	Počet žáků	Počet škol	Počet žáků
Mateřské školy	4 994	286 230	4 815	285 419	4 809	301 620	4 826	312 953
Základní školy	4 765	958 860	4 199	876 513	4 133	816 015	4 087	787 544
Střední školy	1 967	579 584	1 482 ¹⁾	576 585	1 438	564 326	1 433	556 260
Konzervatoře	16	3 426	18	3 534	18	3 535	17	3 435
Vyšší odborné školy	174	29 759	174	27 650	184	28 027	184	28 738
Vysoké školy ²⁾	62	264 893	63	316 367	71	368 212	73	389 231

¹⁾ od školního roku 2006/2007 je každá škola jako právní subjekt započítána pouze jednou, i když zahrnuje různé typy škol

²⁾ ze soukromých vysokých škol jsou zahrnuty jen školy, které vykazují studenty. Počet akreditovaných vysokých škol je vyšší. Mezi studenty jsou zahrnuti občané ČR i zahraniční studenti. Studenti vysokých škol ve fyzických osobách.

Pramen: ÚIV (převzato z publikace Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf)

Tabulka č. 2

Zastoupení soukromých a církevních škol a jejich žáků na jednotlivých úrovních vzdělávání v %

ŠKOLY	2006/2007				2008/2009				2009/2010			
	Školy		Žáci		Školy		Žáci		Školy		Žáci	
	soukromé	církevní	soukromé	církevní	soukromé	církevní	soukromé	církevní	soukromé	církevní	soukromé	církevní
Mateřské školy	1,5	0,5	1,1	0,3	1,7	0,5	1,2	0,3	2,0	0,6	1,3	0,3
Základní školy	1,5	0,9	0,5	0,5	1,6	1,0	0,6	0,6	1,6	0,8	0,7	0,6
Střední školy (ISCED 3 i 4)	21,9	2,5	13,6	1,6	23,2	2,5	14,0	1,7	23,2	2,5	14,2	1,7
Konzervatoře	11,1	11,1	5,8	4,9	16,7	11,1	7,3	5,2	11,8	11,8	5,4	5,5
Vyšší odborné školy	27,6	6,9	29,6	6,2	26,6	6,5	29,1	5,7	26,1	6,5	26,6	5,4
Vysoké školy	60,3	0	9,8	0	63,3	0	13,7	0	61,6	0	14,5	0

Pramen: ÚIV (převzato z publikace Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf)

2.6. Financování školství

Jak jsem již výše uvedla, v oblasti financování školství se setkáváme se všemi třemi druhy veřejných statků, a to s čistými veřejnými statky, smíšenými statky a soukromými statky. Školství je financováno převážně ze státního rozpočtu (má vazbu na HDP) a z rozpočtů územních samosprávných celků, tedy z rozpočtů krajů a obcí. Malou část prostředků získávají školy jako příjmy z vlastní hospodářské činnosti a v poslední době, alespoň jak jsem obeznámena s fakty v našem regionu, také z prostředků získaných účastí na projektech.

Princip financování je tzv. normativní. MŠMT stanovuje normativy neinvestičních výdajů na žáka nebo studenta (jednotkové neinvestiční

výdaje). Výše normativů pro roky 2005 až 2011 jsou uvedeny v tabulce č.5 (str. 28), rozděleny podle věkových kategorií žáků či studentů, tak jak byly pro příslušný rok stanoveny. Normativně jsou financovány neinvestiční výdaje, jen část je financována účelově. Investiční výdaje jsou financovány nenormativně.³¹ MŠMT předkládá podklady pro sestavení návrhu státního rozpočtu (resort školství – kapitola 333), určuje tím objem prostředků, které budou určeny pro regionální školství, pro vysoké školy, vědu, sport, mládež a další položky. V tabulce č. 3 (str. 28) jsou uvedeny makroekonomické ukazatele školství z let 2003 až 2010, a to hrubý domácí produkt (HDP) v mld. Kč a prostředky, které byly poskytovány na školství. Procentuálně je vyjádřen podíl veřejných výdajů na financování školství. Jak je z tabulky patrné, tento podíl byl ve sledovaných letech v podstatě neměnný. To, jak jsou veřejné výdaje školství dále distribuovány do jednotlivých součástí školské soustavy je znázorněno v tabulce č. 5 (str. 29).

MŠMT dále stanovuje zásady, podle kterých jsou finanční prostředky přidělovány, přiděluje prostředky zřizovaným institucím, církevním školám, vysokým školám veřejným, částečně i soukromým, institucím zřizovaným krajem na úhradu přímých vzdělávacích nákladů a školských služeb, stanovuje pravidla poskytování dotací vysokým školám, soukromým školám a školským zařízením.

Předškolní až střední vzdělávání - základní postup při financování vychází ze školského zákona a pro stanovení normativů pro rok 2011 také ze zákona č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011. Výdaje jsou hrazeny ze státního rozpočtu (provozní výdaje – náklady na mzdy a odvody, učební pomůcky, některé učebnice a školní potřeby, dále volnočasové a zájmové aktivity žáků, stravování, ubytování, vzdělávání pedagogických pracovníků) a z rozpočtu zřizovatelů (investiční výdaje). Provozní výdaje církevních a soukromých škol jsou hrazeny také ze státního rozpočtu, školy mohou vybírat školné.

³¹ Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, str. 56
Eurydice [online], dostupné z
http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf

Vyšší odborné školství: financováno podle školského zákona. Studenti se spolupodílí na nákladech.

Vysoké školství: financování upravuje zákon o vysokých školách. Státní vysoké školství jsou financovány resortem, který je spravuje, stanovují výši spolufinancování studenty. Veřejné vysoké školy jsou financovány vícezdrojově (prostředky ze státního rozpočtu, poplatky za úkony spojené s přijímacím řízením a se studiem, výnosy z majetku, činnosti, dary apod.). Na soukromých vysokých školách je poplatek stanoven vnitřním předpisem.

Celoživotní vzdělávání: poskytuje-li uznávaný stupeň vzdělání pak je financován z rozpočtu, ostatní financují sami vzdělávání, podniky, resorty.

Tabulka č. 3

Makroekonomické ukazatele školství

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
HDP v mld Kč v běžných cenách (sezónně očištěno)	2 557,6	2 811,2	2 982,0	3 225,6	3 539,1	3 687,3	3 603,4	3 668,0
Veřejné výdaje na školství v mld Kč v běžných cenách	115,9	123,0	130,3	142,8	153,0	151,0	160,5	162,1
Výdaje na školství v relaci k HDP v %	4,5	4,4	4,4	4,4	4,3	4,1	4,4	4,4

Pramen: ÚIV (převzato z publikace Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf)

Tabulka č. 4

Výše normativů v Kč v letech 2005 až 2011

Věková kategorie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
3 -5	33 284	34 478	36 183	37 096	37 496	39 358	36 136
6 -14	35 641	37 907	41 542	43 199	44 126	46 747	46 110
15 - 18	46 650	48 414	50 775	52 512	52 131	54 495	53 538
19 - 21	39 880	41 848	43 905	44 954	45 435	47 351	45 919
3 – 18 v KZÚV	-	177 592	186 905	210 262	212 526	222 522	221 809

Zdroj: Rozpočet rezortu školství, kapitola 333 – MŠMT státního rozpočtu České republiky za roky 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 (převzato z publikace Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice online dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf)

Tabulka č. 5

Struktura veřejných výdajů na školství podle jednotlivých součástí školské soustavy v procentech

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Veřejné výdaje celkem v mld Kč (stále ceny 2000)	108,58	112,16	116,56	124,64	129,87	120,60	126,90
Předškolní vzdělávání	8,43	8,36	8,47	8,38	8,29	9,33	9,96
- z toho mateřské školy ¹⁾	8,11	8,06	8,15	8,10	8,05	9,09	9,73
Základní školy	36,87	36,47	33,74	33,71	31,29	32,81	33,72
- z toho základní školy vč. školních družin a klubů ¹⁾	33,70	33,21	30,55	30,73	28,45	29,90	30,79
Základní umělecké školy	2,14	2,26	2,33	2,20	2,19	2,35	2,37
Střední vzdělávání	22,90	22,74	22,52	22,05	21,13	22,31	22,18
- z toho gymnázia ¹⁾	4,59	4,66	4,69	4,74	4,62	5,00	4,85
- z toho střední odborné školy, konzervatoře a vyšší odborné školy ¹⁾	8,51	8,46	8,49	8,47	8,14	8,63	9,00
- z toho střední odborná učiliště ¹⁾	8,69	8,49	8,26	7,81	7,52	7,88	7,60
Stravování žáků regionálních škol	1,78	1,68	2,62	2,39	2,25	2,39	2,38
Ubytovací zařízení a zařízení ústavní a ochranné výchovy	2,83	3,11	3,11	2,94	2,66	2,75	1,72
Vysoké školy vč. stravování a ubytování a výzkumu a vývoje	17,70	18,57	20,29	20,31	22,62	20,69	21,01
Státní správa	0,55	0,57	0,57	0,50	0,53	0,55	0,47
Ostatní výdaje	6,79	6,24	6,40	7,52	9,05	6,81	6,20

1) bez škol pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami

Pramen: ÚIV (převzato z publikace Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf)

2.6.1. Příklad systému základního školství na lokální úrovni

V rámci své bakalářské práce jsem se pokusila o analýzu systému školství a jeho financování na lokální úrovni. To zda za veřejné prostředky vynaložené do školství dostanu jako občan to, co očekávám. Také to, jaká je

kvalita poskytované služby a zda je ze zjištěných poznatků možné vyhodnotit míru užitku tohoto statku.

Za příklad jsem si zvolila město Svitavy, ve kterém žiji. Jedná se o okresní město s cca 17.000 obyvateli v Pardubickém kraji. Ve Svitavách se nachází šest mateřských škol včetně Speciální mateřské školy Svitavy, jejíž součástí je mateřská škola speciální, mateřská škola a mateřská škola při zdravotnickém zařízení. Dále je zde pět úplných základních škol, jedna neúplná (1. až 5. ročník) základní škola, jejíž součástí je mateřská škola, a také základní umělecká škola. Pro hendikepované děti je zřízena ve Svitavách Speciální základní škola Svitavy, jejíž součástí je zvláštní a pomocná škola. Zřizovatelem těchto zařízení je město Svitavy, kromě Speciální základní školy Svitavy, kterou zřizuje Pardubický kraj. Všechny mateřské školy a základní školy mají právní subjektivitu.³²

Dále se na území města nachází Gymnázium a Jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky Svitavy, Střední zdravotnická škola, Obchodní akademie a VOŠ ekonomická a Střední odborné učiliště Svitavy. Jejich zřizovatelem je Pardubický kraj.

Město Svitavy vymezuje svojí vyhláškou č. 2/2005 školské obvody základních škol zřízených městem. Záležitosti týkající se školských zařízení zřízených městem spravuje odbor školství a kultury městského úřadu. Školy jsou financovány vícezdrojově, a to ze státního rozpočtu, z rozpočtu obce (prostřednictvím dotací, grantů) a malou část příjmů tvoří vlastní příjmy příspěvkové organizace, tzn. příjmy z jejich ekonomické činnosti.

V příložené tabulce č. 6 (str. 31) jsou pro srovnání uvedeny běžné výdaje obce za roky 2005 – 2010, a to celkové běžné výdaje a běžné výdaje na školství. V procentech je vyjádřena celková výše běžných výdajů určených na školství.

³² Webové stránky města Svitavy, dostupné z www.svitavy.cz, školství

Tabulka č.6

Rok	Běžné výdaje města celkem (v tis. Kč)	Běžné výdaje na školství (v tis. Kč)	Běžné výdaje na školství (v %)
2005	372 776,7	17 712,0	4,8
2006	464 128, 3	20 568,0	4,4
2007	515 684,9	22 554,0	4,4
2008	455 754,7	22 064,0	4,8
2008	469 303,8	21 804,5	4,6
2010	475 873,4	20 423,0	4,3

Zdroj: Závěrečné účty města Svitavy za roky 2005 – 2010.

Výdaje zřizovatele v rámci jejich rozpočtu rozdělujeme na běžné a kapitálové. Z běžných výdajů jsou těmto příspěvkovým organizacím financovány odpisy, dále výdaje na údržbu jako jsou například opravy chodníků, sociálních zařízení, přípojky kanalizace, ošetření stromů, opravy havárie podlahy, oprava opěrné zdi a doplnění podpůrných prvků na hřišti, opravy prostor klubů, na provoz internátní jídelny. Dalším zdrojem příjmů těchto zařízení jsou různé dotace a granty na projekty. Ty jsou poskytovány jak z rozpočtu obce, tak z rozpočtu Pardubického kraje nebo MŠMT. Dále jsou projekty financovány z operačních programů.

Z výdajů kapitálových jsou financovány akce jako zateplení budov, úpravy vytápění, pořízení digitální jazykové laboratoře, apod. Prostředky poskytuje město především jako formu spoluúčasti na projektech, které jsou financovány z operačních programů.

Město jako zřizovatel je žadatelem a příjemcem dotací, které potom v rámci svého rozpočtu organizacím poskytuje. Proto jsou zahrnuty v přehledu běžných a kapitálových výdajů obce.

Podrobněji jsem se zaměřila na jednu základní školu a to Základní školu Felberova, jde o typicky sídlištní školu. Výuka v této škole byla zahájena ve školním roce 1991/1992. Ve školním roce 2010/2011 má škola 20 tříd,

2 učebny výpočetní techniky, knihovnu, učebnu hudební výchovy, estetické výchovy, výtvarné výchovy (včetně keramické pece), přírodovědnou učebnu, místnost pro výuku praktických činností, školní dílny. Dále má dvě tělocvičny, zrcadlový tělovýchovný sál, venkovní sportovní areál, při škole je zřízena školní družina, školní jídelna, bufet. V suterénních prostorách je zřízen klub.

Při škole působí 14 kroužků, škola se účastní různých akcí, spoustu akcí pořádá. Aktivně zde pracuje školní parlament, žáci se úspěšně účastní všech možných soutěží i mezinárodních v různých oblastech činností.

Školu navštěvuje 462 žáků, pracuje zde 52 pedagogických i nepedagogických pracovníků (pro srovnání ve školním roce 2007/2008 to bylo 511 žáků, 2008/2009 492 žáků, počet pracovníků je stejný).³³

Jak vyplývá z výročních zpráv školy za roky 2008/2009 a 2009/2010 provoz školy je financován ze státního rozpočtu a to dotacemi na přímé výdaje, motivačními dotacemi pro pedagogické pracovníky, dotacemi na odměňování nepedagogických pracovníků a dotacemi na školní vybavení pro žáky 1. ročníků základního vzdělávání. Z rozpočtu územního samosprávného celku, tedy města Svitavy, byly škole přiděleny dotace na provoz a odpisy, prostředky z vlastních příjmů obce a prostředky z grantů. Tyto byly vydány za spotřeby energií, materiálu, na opravy a udržování, služby, pojištění.³⁴

Škola získává také prostředky prostřednictvím různých projektů, do kterých aktivně vstupuje, což se odráží v tom, že je schopna svým žákům nabídnout nové vzdělávací programy, zavádí nové předměty, apod. Na tomto příkladu jsem chtěla ukázat konkrétní dostupnost vzdělání a školství jako veřejného statku, jeho využitelnost na určitém území. Myslím, že město Svitavy počtem základních škol zabezpečuje dostupnost tohoto statku pro všechny občany města. A nejen pro ně, je také spádovou obcí pro okolní obce, na jejichž území se nenachází mateřská nebo základní škola.

³³ Webové stránky města Svitavy [online], dostupné z www.svitavy.cz, školství

³⁴ Interní materiály města Svitavy – vyhláška č. 5/2005, Závěrečný účet města Svitavy za rok 2010, Rozpočty města z let 2005 – 2011, Rozpočtový výhled na rok 2001-2013, Rozbory hospodaření na úseku školství.

Problémem se ukazuje nedostatečný počet míst v mateřských školách, což souvisí s nárůstem zájmu o umístění dětí od tří do šesti let.

Jsem přesvědčena o tom, že pokud zřizovatel aktivně spolupracuje se školami, pomáhá jim administrativně zpracovat projekty a nespolehá se jen na přidělené prostředky ze státního rozpočtu, dochází ke zvyšování úrovně poskytování vzdělávání. Toto má samozřejmě význam do budoucna, uplatnění žáků v dalším vzdělávání a následně na trhu práce. O tom jaký je tedy vlastně užitek z tohoto konkrétního veřejného statku vypovídá např. počet žáků této základní školy, kteří například uspějí u přijímacích zkoušek na střední školy, kteří tyto školy úspěšně absolvují a následně i další stupně vzdělávání.

3. Vzdělávací systém ve Švédsku

V této kapitole bych chtěla popsat vzdělávací systém ve Švédsku, a to proto, že bych chtěla poukázat na to, o jak o rozvinutý a demokratický systém jde. Švédsko je konstituční monarchie v čele s králem, rozkládá se na Skandinávském poloostrově. Hlavním městem je Stockholm, nejvyšším zákonodárným orgánem je jednokomorový parlament. Švédsko patří mezi nejrozvinutější státy Evropy, což se odráží v kvantitě a kvalitě poskytovaného vzdělání. Z celkových veřejných výdajů jako podílu HDP země je na vzdělávání poskytováno v roce 12,7 % (v ČR 9,9 % - údaje jsou z roku 2007, v roce 2011 to bylo v ČR již 11,68%).³⁵ Švédský systém vzdělávání poskytuje široké možnosti vzdělávání, nejen mladých lidí, ale je přístupné pro široké vrstvy obyvatelstva. K základním prioritám patří nejen rozvoj osobnosti studentů a žáků, odborná příprava pedagogických pracovníků, ale také výchova pro život ve společnosti, využití volného času a kladný vztah k celoživotnímu vzdělávání. Školství ve Švédsku je státní, bezplatné, jednotné a povinné 9 let (od 7 do 16 let).

³⁵ RNDr. Michaela Klenbová, Mgr. Pavlína Šťastná, Mgr. Pavla Cibulková, České školství v mezinárodním srovnání, Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 2010 ISBN 978-80-211-0604-8

Všechna vzdělávací zařízení spadají do kompetence Ministerstva školství a kulturních záležitostí. V čele stojí ministr školství, podává návrhy reforem, směrnic, pokynů, opatření pro všechny druhy škol, které předkládá parlamentu ke schválení. Správní a výkonnou funkci zastávají Hlavní školská správa a Kancelář tajemníka univerzit. Krajské a okresní školské správy v čele s ředitelem řídí základní a střední školy, v obcích potom školské výbory.

Školství je financováno z rozpočtu obcí a ze státního rozpočtu. Vzdělání je bezplatné, a to i vysokoškolské, dále jsou bezplatné pomůcky a další služby.³⁶

3.1. Struktura vzdělávacího systému ve Švédsku

Předškolní vzdělávání a výchovu zajišťuje obec. Stát přiděluje obcím granty, které potom obce přerozdělují jednotlivým školám. Obcí je stanovena maximální výše poplatku za předškolské aktivity, který je odvislý od příjmů rodičů.

Základní školství: Povinná školní docházka je stejně jako v ČR devítiletá, Je tříступňová (nižší, střední a vyšší). Odpovědná za základní školství je Hlavní školská správa a je řízena ministerstvem školství a kulturních záležitostí. Školství je bezplatné, se sociálními výhodami – bezplatné učební a školní pomůcky, školní stravování, lékařské prohlídky, doprava do školy. Cílem základního vzdělávání je všestranný rozvoj osobností žáků, příprava k zodpovědnosti.

Střední školství. Existuje jen jeden typ označován jako vyšší střední škola s jednotnou organizační strukturou, která poskytuje střední vzdělání (dvouleté nebo tři až čtyřleté studium) a úplné střední odborné vzdělání. Je bezplatné, včetně školního stravování. Studenti mají nárok na státní příspěvek na jízdné, jsou jim poskytovány studijní půjčky a studijní příspěvky, popř. příspěvky na ubytování nebo sociální stipendium.

³⁶ VÁŇOVÁ, M. *Vzdělávací systémy ve vyspělých evropských zemích*. Praha, Karolinum 1994. ISBN 80-7066-848-2

Vysokoškolské vzdělávání. Vysoké školy, tzn. univerzity, státní vysoké školy a koleje řídí přímo švédská vláda. V čele vysoké školy stojí rektor, v čele fakulty děkan. Délka studia je od jednoho do pěti a půl roku, je zakončeno disertační prací a obhajobou před komisí. Může navazovat postgraduální studium ukončené doktorátem. Studentům jsou poskytovány sociální formy podpory, půjčky stipendia.

Celoživotní vzdělávání. Je na něj kladen důraz, je dostupné široké veřejnosti.

3.2. Porovnání systémů vzdělávací soustavy Švédska a České republiky

Z koncepčního hlediska je švédský systém zaměřen na výchovu žáka či studenta k větší samostatnosti, preferuje jejich individuality. Školská reforma v České republice v posledních letech také nabízí úpravu vzdělávacích programů tak, aby se i zde všestranně rozvíjely osobnosti žáků a studentů. V oblasti středního školství existuje ve Švédsku pouze jeden typ střední školy, a to veřejná, oproti tomu v ČR existují různé typy středních škol, a to jak veřejné, tak soukromé či církevní. Co se týká financování vzdělávacího systému, zaujal mě zejména systém sociálních programů, který umožňuje podle mého vzdělání širokým vrstvám obyvatel a to v každém věku. Toto v systému ČR ve větší míře chybí, je to ale samozřejmě dáno rozdílnou ekonomickou produktivitou obou zemí a tím i množstvím prostředků vydávaných na vzdělávání.

V oblasti terciárního vzdělávání patří ČR k zemím, kde je sice zavedeno nízké školné (jen na určitých školách), ale stát poskytuje velmi málo výhod a podpor studentům, ve Švédsku se nejen neplatí školné, ale ještě podpora studentů prostřednictvím výhod, podpor a dostupných půjček je na takové úrovni, že poskytuje přístup ke vzdělání i studentům z nízkopříjmových rodin.

Zaujalo mě srovnání dokončování vysokoškolského studia v obou státech, ve Švédsku ukončí předčasně toto studium okolo 40% studentů, v ČR je toto procento nižší, asi 30% studentů. Švédsko má vysokou míru těch, kteří po ukončení středního vzdělání nastoupí k vysokoškolskému studiu (80%), ale

pouze 49% studium fakticky dokončí. V České republice dokončí studium 70% studentů.

Ve Švédsku je také kladen důraz na celoživotní učení a vzdělávání. Je dostupné širokým vrstvám a Švédsko se tímto řadí na jedno z prvních míst v Evropské unii. Ze statistik vyplývá, že ve Švédsku se formálního či neformálního vzdělávání účastní z populace ve věku 25 – 64 let okolo 60%, v České republice je to okolo 38 %. Myslím, že vytvořením příznivějších podmínek pro celoživotní vzdělávání v ČR by se zvedla celková vzdělanost, zvýšila by se odbornost pracovních sil na trhu práce.³⁷

4. Aktuální právní úprava oblasti školství a návrh případných legislativních úprav

Oblast školství je v současném českém právním systému upravena množstvím právních předpisů, o kterých se již zmiňuji v kapitole 2.1. Legislativa, jde Listinu základních práv a svobod, zákony, vyhlášky, nařízení vlády, a také vnitroresortní předpisy MŠMT. Na ně navazují např. Rámcové vzdělávací programy, Národní program rozvoje vzdělávání (tzv. Bílá kniha), atd. V této kapitole se zamyslím nad některými problémy, se kterými se školství potýká a zhodnotím navrhované právní úpravy.

Předškolní vzdělávání je upraveno školským zákonem a vyhláškou č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání a vnitroresortními předpisy MŠMT. Úkoly, cíle a podmínky jsou specifikovány v Rámcovém vzdělávacím programu pro předškolní vzdělávání. Od 1. 9.2011 bude účinná novelizace školského zákona, která v § 8a a § 34 odst. 8 stanovuje jako alternativu ke stávajícím mateřským školám mateřské školy určené ke vzdělávání dětí zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele či zaměstnanců, tzv. školky firemní. Podle mého názoru se tímto vyřeší

³⁷ RNDr. Michaela Klenbová, Mgr. Pavlína Šťastná, Mgr. Pavla Cibulková, *České školství v mezinárodním srovnání*, Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 2010 ISBN 978-80-211-0604-8

problém s dostupností předškolního vzdělávání, se kterým se v současné době obce potýkají. Kapacity současných mateřských školek nedostačují a je tím znemožňován návrat zejména žen do pracovního procesu. Jsem přesvědčena, že problémů v oblasti předškolního vzdělávání je více, např. absence jakýchsi přípravných kurzů pro děti mladší tří let, které se na vstup do mateřské školky připravují, a jejich rodiče. Myslím, že i tato problematika by mohla být v budoucnu upravena výše uvedeným zákonem.

Základní a střední vzdělání je rovněž upraveno školským zákonem a příslušnými vyhláškami, nařízeními vlády a vnitroresortními předpisy, je vypracován Rámcový vzdělávací program pro jednotlivé druhy vzdělávání. Již několik let probíhá rozsáhlá reforma základního a středního vzdělávání, které prochází mnoha změnami, např. rozšíření výuky, zavádění zcela nových předmětů, rozšíření výuky cizích jazyků, jsou používány nové učební pomůcky, zaváděny nové metody výuky, např. výuka v terénu, zapojování dětí do různých projektů. Na běžný učební plán navazují zájmové a volnočasové aktivity, které byly podle mého názoru v předchozích letech velmi zredukovány. Cílem reformy je i snížení byrokratické zátěže pedagogů a ředitelů škol, na toto nyní reaguje navrhovaná novela školského zákona, která např. v § 51 ruší odst. 5, který stanovoval škole vydávat výstupní hodnocení žákům po splnění povinné školní docházky, aniž by měly střední školy povinnost zařadit toto hodnocení jako kritérium pro přijetí.³⁸ Zákonem je školám poskytnuta možnost tvorby vlastních vzdělávacích programů, které mohou přizpůsobit potřebám žáků i pedagogů. Již výše uvedená novela školského zákona reaguje úpravou § 5 odst. 1 školského zákona na zhoršení kvality výstupů základního vzdělávání a MŠMT školám zpřístupní obsah vybraných vzdělávacích oblastí, které zapracují do svých školních vzdělávacích programů. Novelizace školského zákona § 29 navrhuje zmocnit MŠMT k vydání vyhlášky týkající se úpravy povinností škol a školských zařízení na všech úrovních při zajišťování bezpečnosti a ochrany zdraví žáků a studentů, jednotná právní úprava v současném systému chybí. Součástí

³⁸ Důvodová zpráva k navrhované novele zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

navrhované novely zákona je také úprava týkající se plnění povinné školní docházky v zahraničí, zahraniční škole na území ČR nebo v evropské škole (§ 38, 38a, 38b), nově taxativně stanovuje, co jsou příjmy školské právnické osoby (§ 133), upravuje další hospodaření školské právnické osoby, peněžní fondy (§ 136, 137). Zásadní změnu dozná § 166, kterým se mění podmínky jmenování a odvolání ředitelů škol a školských zařízení zřizovaných státem nebo územními samosprávnými celky. Nově bude ředitel jmenován na základě konkurzního řízení na dobu 6ti let. Novelizací § 167 již nebude mít škola povinnost zřizovat školskou radu.

Novela školského zákona se dotkne i středního vzdělávání a to zejména v otázce přijímání do prvního ročníku středních škol a problematiky zápisových lístků (§ 60, 60a). Důležitou změnou bude i změna § 58 odst. 5 zákona, kdy student v oboru s maturitní zkouškou a s odborným výcvikem získá jak maturitní vysvědčení, tak i výuční list, zákon tak reaguje na rostoucí požadavky zaměstnavatelů na odbornost. Střední vzdělávání má studenta připravit nejen po odborné stránce na vstup do pracovního procesu, na trh práce. Jeden z problémů, které vnímám je problém studentů vykonat během svého studia odbornou praxi. Jako jisté řešení vidím zvýhodnění těch podniků, úřadů, právnických osob, které vytvoří potřebné podmínky pro vykonávání této praxe.

Je tu i jedno v této době velmi diskutované téma, státní maturity. Myšlenka sjednocení maturit je podle mého přínosná, jen měla tomuto sjednocení předcházet důslednější příprava, školy měly své žáky cíleněji připravovat. Pak by jistě nedošlo k tomu, že poměrně velké procento žáků bude maturitní zkoušku opakovat. Došlo k tomu, že se sice projevila úroveň poskytování vzdělání na jednotlivých školách, ale bohužel na úkor žáků, které škola na zkoušku dostatečně nepřipravila. Řešením by bylo sjednocení koncepce a vzdělávacích programů pro všechny druhy středních škol těch předmětů, ze kterých budou žáci maturitní zkoušku vykonávat.

Terciární vzdělávání upravuje zákon o vysokých školách a související předpisy. I tato oblast vzdělávání se samozřejmě potýká s mnoha problémy. Chtěla bych se jen v krátkosti zamyslet nad blížící se reformou terciárního

vzdělávání, kterou by mělo být novelizací zákona o vysokých školách zavedeno školné. Na jednu stranu chápu, že případné zavedení školného bude motivační pro ty studenty, kteří studium z jakýchkoli důvodů v současné době nedokončují, zejména na veřejných školách (jde asi o 30% studentů), tzn. že vynaložené veřejné finanční prostředky na tohoto studenta se státu nevrátí v podobě vzdělanější kvalifikovanější pracovní síly. Ale také si myslím, že zavedením školného bude určitým způsobem znemožněno studium studentům ze sociálně slabších rodin, ačkoli součástí reformy by mělo být i schválení zákona o finanční pomoci studentům a vytvoření systému studentských půjček, stipendií.

Na závěr této kapitoly zmíním celoživotní a další vzdělávání. Již v době primárního a sekundárního vzdělávání by si měli žáci a studenti uvědomit, že ukončením povinného, sekundárního, popř. terciárního vzdělávání tento proces nekončí. Nastupuje potom fáze celoživotního vzdělávání. Je jistě důležité pro celkovou ekonomiku a konkurenceschopnost státu, aby stát své občany podporoval v dalším vzdělávání a vytvořil k tomu podmínky. Jako zaměstnanec veřejné správy vím, že zaměstnanci veřejné správy jsou systematicky vzděláváni, existují i vzdělávací programy podniků podporované vypsány projekty. Problémem je motivace široké veřejnosti a také dostupnost, zde by ke zlepšení situace pomohlo vytvoření vzdělávacích programů pro pracující, vytvoření např. „večerních škol“, vytvoření širší nabídky nástavbových studií, kombinovaných vysokoškolských programů. Ačkoli školský zákon na další vzdělávání pamatuje, v § 25 zákona jsou stanoveny formy vzdělávání, a patří sem vedle denní formy vzdělávání i večerní vzdělávání, dálková forma vzdělávání distanční a kombinovaná, nabídka institucí, které tuto formu vzdělávání poskytují není podle mého dostatečně široká.

Navrhovaná řešení jsou samozřejmě jen mým názorem na danou problematiku.

5. Závěr

V této bakalářské práci na téma „Veřejné statky v ČR“ jsem chtěla z dostupných pramenů shromáždit zejména teoretické poznatky o veřejných statcích, jejich charakteristické znaky, třídění a financování. Veřejné statky neboli také statky kolektivní spotřeby definujeme tedy jako jakýsi souhrn zboží a služeb poskytovaných za účelem uspokojení veřejných potřeb, financovaný z veřejných zdrojů.

Zaměřila jsem se na jeden konkrétní veřejný statek a to na školství, zejména s ohledem na jeho důležitost. Vzdělání, a to především jeho kvalita, má vliv na celkový vývoj společnosti. Česká republika patří mezi demokratické státy, poskytuje svým občanům vzdělání od předškolního po vysokoškolské, v omezené míře i celoživotní. Právo každého na vzdělání je zakotveno v Listině základních práv a svobod. Oblast školství upravuje velké množství právních norem, jedná se o zákony, nařízení vlády, vyhlášky a vnitřoresortní předpisy MŠMT, významnými dokumenty jsou také Rámcové vzdělávací programy. Pomocí orientace v systému vzdělávání, v jeho struktuře, v právních normách, v systému financování a pomocí analýzy systému školství na lokální úrovni jsem dospěla jsem k názoru, že pokud zřizovatel a škola spolu aktivně spolupracují, vytváří jak pro žáky, tak i pedagogy příznivé podmínky, potom se toto odrazí v celkové kvalitě výuky. Přínosem pro mě byly nové poznatky o systému vzdělávání ve Švédsku, mým cílem bylo jeho porovnání se vzdělávacím systémem v České republice. Systém vzdělávání ve Švédsku je v mnohém podobný systému v ČR, např. strukturou, délkou povinné školní docházky, bezplatností veřejného školství. Zaujal mě propracovaný systém sociálních programů na podporu vzdělanosti, které Švédsko poskytuje žákům studentům a podporuje tím dostupnost vzdělání v zemi.

Cílem mé práce bylo na základě zjištěných poznatků zhodnotit plánované legislativní úpravy v dané oblasti, popřípadě navrhnout takové změny, které by podle mého přispěly k dalšímu rozvoji školství a vzdělávání v ČR. Ke zlepšení současného stavu by mohla přispět plánovaná novela školského zákona, která v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR prochází 2. čtením a

novela zákona o vysokých školách, která by měla být předložena koncem roku 2011.

Nevím, jestli jsem vytýčený cíl splnila beze zbytku, neboť školství je velmi rozsáhlá oblast, která se tak jako jiné oblasti veřejné správy potýká s mnoha problémy.

Jen za podmínek vytvoření legislativní úpravy oblasti školství společnost vychová vzdělané lidi, kteří budou motivováni se dále vzdělávat, neboť vzdělání ovlivňuje mnohé oblasti života. Např. vyšší vzdělání podporuje mezilidskou solidaritu, má vliv na zdravotní podmínky jednotlivců (odpadá stres z chudoby), na zájem o politiku a společenské dění všeobecně, důležité jsou i ekonomické aspekty apod.

6. Resume

The task of my bachelor thesis with the theme of “Public Goods in the Czech Republic” was to show the consumption and utilisation of one specific public good by the society. In order to reach this objective, it was necessary to search not only in many legal regulations, but particularly in the literature. And respectively both in the legal literature and economic.

Therefore in the first part of the thesis, I focused on general classification of the goods, on their definitions, I was looking for the theoretical background. In more detail I dealt with the public goods, which are defined as the sum of goods and services, which are provided in order to meet public needs and are the manifestation of the state care function. They are financed by public budgets and funds, or by public finances, of course not necessarily exclusively.

To secure public goods or services, it is the task of the public administration, respectively at the national, regional and local level. It includes e.g. public health, social services, the police, the army, justice, public transportation, culture, sports, public networks, mass media and other. And the education as well, and this is the public good I have analyzed in my thesis. Why have I chosen the education? In my opinion the education is one of the most important branches in the public sector. Intelligence of people in each state is a prerequisite for the economic, cultural and social development. The concept of education is the part of educational policy of each state.

In my thesis, I deal with public administration in the field of education, with the structure of educational system, the system of education, financing of education. I tried to examine the system, and funding of basic education at the local level. The view of the specific functioning of the system in practice. I was interested in utilization of the good, its quality.

It was beneficial for me to acquire new knowledge of the education system in Sweden, the comparison with the education system in the Czech Republic.

In conclusion, I tried to assess whether the current legislation allows the development of education system and training in the Czech Republic.

Nowadays, the reforms at all levels of education occur, it is necessary to complete them. Just so the Czech Republic can become able to compete on world markets.

7. Zdroje informací a použitá literatura

1. ASPI, [databáze], verze 13+, Wolters Kluwe ČR, a.s., licenční číslo JS186 Město Svitavy
2. BENÁČEK Vladimír, *Ekonomická teorie veřejných statků*, Martin Potůček, Jiří Musil, Miroslava Mašková (editoři), Praha, Nakladatelství SLON, 2008 (říjen) [online], dostupné z <http://www1.ceses.cuni.cz/benacek/KKKI-B1-6.pdf>
3. BÉNARD, J., *Veřejná ekonomika* (1990)
4. BLOG.RESPEKT.CZ, Pavel Urbaczka, 11.6.2008 [online], dostupný z <http://urbaczka.blog.respekt.ihned.cz/c1-46002810-verejny-statek-a-statni-zasahy>
5. Český statistický úřad, *Česká republika v číslech 2010 - Vzdělávání* [online], dostupné [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00382E60/\\$File/14091022.pdf](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00382E60/$File/14091022.pdf)
6. Český statistický úřad: www.czso.cz
7. Důvodová zpráva k navrhované novele zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, www.psp.cz
8. Interní materiály města Svitavy – vyhláška č. 5/2005, Závěrečný účet města Svitavy za rok 2010, Rozpočty města z let 2005 – 2011, Rozpočtový výhled na rok 2001-2013, Rozbory hospodaření na úseku školství.
9. MALÝ, Ivan. *Veřejné statky a veřejně poskytované statky* [online], dostupný z http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/statky2.doc
10. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: www.msmt.cz
11. Nařízení vlády č. 689/2004 Sb., o soustavě oborů vzdělání v základním, středním a vyšším odborném vzdělávání, ve znění nařízení vlády č. 18/2006 Sb., č. 224/2007 Sb., č. 268/2008 Sb., č. 98/2009 Sb. a č. 242/2009 Sb.
12. Organizace vzdělávací soustavy České republiky 2009/2010, Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/CZ_CS.pdf

13. Organisation of the education system in Sweden 2009/2010 Eurydice [online], dostupné z http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/SE_EN.pdf
14. PEARCE, David W., *Macmillanův slovník moderní ekonomie*, Wictoria Publishing a.s. 1995 ISBN : 80-85605-42-2
15. PĚKNÁ, Šárka. *Financování školství a jeho kontrola* [online], 2009 [cit. 2011-06-12]. 55 s. Bakalářská práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí práce: : JUDr. Dana Šramková, Ph.D. Dostupné z http://is.muni.cz/th/238496/pravf_b/Financovani_skolstvi_a_jeho_kontrola_Pekna.pdf
16. PEKOVÁ Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. aktualizované a rozšířené vydání, ASPI 2008
17. pod přezdívkou Modrý pták, *Veřejné statky*, 22.3.2011 [online], dostupné z <http://sumavak.bloguje.cz/887327-verejne-statky.php>
18. RNDr. Michaela Klenbová, Mgr. Pavlína Šťastná, Mgr. Pavla Cibulková, *České školství v mezinárodním srovnání*, Ústav pro informace ve vzdělávání, Praha 2010 ISBN 978-80-211-0604-8
19. SAMUELSON, P.A. , *Ekonomie*. 1. vydání, Svoboda, Praha 1991, ISBN 80-205-0192-4
20. STRECKOVÁ, Yvonne. *Faktory efektivnosti fungování veřejného sektoru a obecné poznatky o vlivu řízení veřejného sektoru na rozvoj regionů*, Masarykova univerzita Brno, 2005, ISBN 80-210-3623-0
21. ŠEFFEROVÁ, Markéta Bc. *Možnosti financování základních škol* . [online]. 2010 [cit. 2011-06-12]. 79 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita. Ekonomicko – správní fakulta. Vedoucí práce: RNDr. Josef Kunc, Ph.D. Dostupné z http://is.muni.cz/th/171281/esf_m/Diplomova_prace.pdf
22. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součást ústavního pořádku České republiky
23. Ústav pro informace ve vzdělávání: www.uiv.cz
24. VÁŇOVÁ, M. *Vzdělávací systémy ve vyspělých evropských zemích*. Praha, Karolinum 1994. ISBN 80-7066-848-2
25. VAŘBUCHTOVÁ, Jitka. *Veřejné statky: Možnosti experimentálního ověření platnosti vybraných teorií* [online], 2007 [cit. 2011-06-12]. 66 s.

26. Diplomová práce. Masarykova univerzita. Ekonomicko – správní fakulta. Vedoucí práce: Mgr. Jiří Špalek, Ph.D. Dostupné z http://is.muni.cz/th/76604/esf_m/Diplomova_prace.pdf
27. Vyhláška 492/2005 Sb., ze dne 8. prosince 2005 o krajských normativech
28. Výroční zprávy ZŠ Felberova Svitavy [online], dostupné z www.svitavy.cz
29. Webové stránky města Svitavy [online], dostupné z www.svitavy.cz
30. Vyhláška č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání, ve znění vyhlášky č. 470 /2006 Sb.
31. Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů
32. Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění
33. Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, v platném znění
34. Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění
35. Zákon č. 18/2004 Sb. o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů, v platném znění

