**Vyjádření Svazu podnikatelů ve stavebnictví ke změně NV č. 123/2018 Sb.**

Připomínky k návrhu nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů

Svaz podnikatelů ve stavebnictví podporuje a souhlasí s obecnými a konkrétními připomínkami Sdružení učňovských zařízení k návrhu změny NV č. 123/2018 Sb.

Návrh předložených změn je v rozporu s Programovým prohlášením vlády a Strategií vzdělávací politiky ČR 2030+.

Návrh změn je prosazován silově, ve stresu (zkrácené meziresortní připomínkové řízení, ve věci, kde lze předpokládat narušení sociálního smíru), na základě nepřesných a zavádějících dat uvedených ve zprávě RIA (připomínky RIA viz. níže).

**SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Základní identifikační údaje | |
| Název návrhu: Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu  a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů. | |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele:  Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy | Předpokládaný termín nabytí účinnosti  (v případě dělené účinnosti rozveďte):  9*.*2024 |
| Implementace práva EU:  ANO  NE. Pokud ano, uveďte:  - termín stanovený pro implementaci: MM*.*RR  - zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU:  ANO  NE | |
| 2. Cíl návrhu zákona | |
| Navrhuje se přijetí opatření, která umožní ustálit poměr počtu žáků na jednoho učitele základní a střední školy a konzervatoře, aby byla v rovnováze efektivita výuky a její nákladovost. Řešením je snížení "stropu", resp. snížení hodnoty maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí nad průměrnou hodnotu poměru využívání potenciálu PHmax za období od implementace změn financování. | |
| 3. Agregované dopady návrhu zákona | |
| 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty:  ANO  NE | |
| K 1. lednu 2023 je základním a středním školám a konzervatořím na základě jimi vykázané skutečnosti počtu pedagogických pracovníků a jejich přímé pedagogické činnosti (tj. odučených hodin) ze státního rozpočtu financováno celkem 105 455 pedagogických pracovníků (přepočteno na plně zaměstnané), což je vč. příslušenství celkem 89 934 mil. Kč.  S ohledem na školským zákonem daný způsob financování pedagogické práce v základních a středních školách a konzervatořích zřizovaných kraji, obcemi a dobrovolnými svazky obcí nelze v roce 2024, s ohledem na navrženou účinnost od 1. 9. 2024, předpokládat významný dopad na veřejné rozpočty. Lze tak pouze předpokládat, že se zásadním způsobem sníží potřeba dodatečných prostředků státního rozpočtu na financování nových hodin od 1. září 2024. Významnější dopad na státní rozpočet lze předpokládat až v roce 2025 (ve srovnání s rokem 2024),  Modelaci dopadu lze v tuto chvíli provést pouze na rozpis rozpočtu roku 2023. Opatření by podle těchto údajů představovalo úsporu financovaných míst učitelů ze státního rozpočtu ve výši 1 573 učitelů, což je vč. příslušenství celkem 1 323 mil. Kč.  Výše uvedený dopad lze dále doplnit z údajů předaných školami prostřednictvím výkazu P 1d-01. Základní a střední školy a konzervatoře dle tohoto výkazu s ohledem na zamýšlené organizační změny (i v důsledku nárůstu počtu žáků ve školách) předpokládaly nově od 1. září 2023 odučit 62 619 hodin, což je 2 827 učitelů (přepočteno na plně zaměstnané). Vzhledem k situaci modelované na roce 2023 lze předpokládat, že cca 1,5 % těchto nových hodin od 1. září 2023 bude nad úrovní materiálem navrhovaných PHmax. Tedy další úsporu lze odhadnout ve výši cca 36 mil. Kč (vč. příslušenství).  Celková úspora prostředků státního rozpočtu navrhovaného řešení se na základě v tuto chvíli dostupných dat odhaduje ve výši cca 1 359 mil. Kč. Dopad na ostatní veřejné rozpočty nelze stanovit, neboť bude záležet na zřizovatelích, zda budou chtít zachovat stávající organizaci vzdělávání a poskytnou školám prostředky na zajištění hodin nad rámec maxima financovaného ze státního rozpočtu. Navržená doba legisvakance a zároveň nastavený způsob financování zajišťuje dostatečný prostor školám se nové regulaci přizpůsobit. | |
| 3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky:  ANO  NE | |
| Dopad na územní samosprávné celky lze předpokládat pouze v případě, že se územní samosprávné celky rozhodnou poskytnout dodatečné prostředky na uhrazení práce učitelů nad maximální rozsah hrazený ze státního rozpočtu. | |
| 3.5 Sociální dopady:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.6 Dopady na rodiny:  ANO  NE | |
| Opatření může způsobit zánik některých základních škol, s nižším průměrným počtem žáků na třídu než stanoví vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů, pokud zřizovatel nebude schopen/ochoten se více podílet na vzdělávání v dané škole. Ze stejného důvodu může dojít i k přeměně úplných základních škol na školy pouze s prvním stupněm. Pro rodiny v obcích, ve kterých by k tomu došlo, by to znamenalo nutnost dojíždění dětí do škol v jiných obcích. Nelze však ani odhadnout, kolika obcí by se to týkalo, neboť nelze predikovat postoj zřizovatelů škol. | |
| 3.7 Dopady na spotřebitele:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.8 Dopady na životní prostředí:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.9 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.10 Dopady na výkon státní statistické služby:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.11 Korupční rizika:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |
| 3.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu:  ANO  NE | |
| Pokud ano, specifikujte. | |

**ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE**

1. **Důvod předložení a cíle**
   1. Název

**Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů**

* 1. Definice problému

V rámci průběžného vyhodnocování účinnosti nové regulace prokázala přijatá regulace svůj smysl a odolnost, ale zároveň i své limity. Stávající nastavení PHmax vede v mnoha ohledech k ekonomicky neefektivní alokaci lidských i finančních zdrojů a vytváří neodůvodněné rozdíly mezi školami, přičemž jedním z hlavních cílů nové regulace bylo neodůvodněné rozdíly mezi školami odstraňovat. Už téměř čtyřletá zkušenost ukázala, že stanovené hodnoty PHmax jsou využívány nerovnoměrně a často ekonomicky neefektivně, přičemž jedním z hlavních hledisek nakládání s veřejnými prostředky je tzv. princip 3E, tj. hospodárnost, efektivnost a účelnost.

Zároveň s účinností od 1. ledna 2024 bude stát na platy učitelů vyčleňovat takovou částku, aby celková výše finančních prostředků na jejich platy odpovídala v měsíčním průměru na jeden úvazek nejméně 130 % průměrné hrubé měsíční mzdy, přičemž platovou základnu bude stejně jako v případě platů ústavních činitelů tvořit výše průměrné hrubé měsíční nominální mzdy za předminulý kalendářní rok. Pro rok 2024 se tedy bude vycházet ze skutečnosti roku 2022. Na platy učitelů tak budou mít ředitelé v průměru na jednoho učitele přibližně o 2,5 tisíce korun měsíčně více, a učitelé se tak stanou jedinou státem financovanou skupinou zaměstnanců, které platy v příštím roce porostou, aniž by došlo ke snížení jejich počtu.

Tento princip tak vytváří ještě větší tlak na zajištění efektivního vynakládání veřejných prostředků. Dosavadní systém financování základních a středních škol zřizovaných krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí vedl na některých školách k častému dělení tříd na menší skupiny, což sice znamenalo vyšší komfort pro učitele i žáky, avšak pro udržení tempa růstu platů je za současné ekonomické situace potřeba další navyšování personálních kapacit ve školství omezit. Cílem snížení PHmax není zvrátit současný stav počtu žáků na učitele, ale zastavit trend jeho poklesu na úrovni, která je udržitelná i v době stabilizace veřejných rozpočtů a zajistit, že nebude docházet ke snižování efektivity vynakládaných veřejných zdrojů. V této souvislosti je také třeba zmínit, že od minulého školního roku dochází ke stagnaci a od aktuálního školního roku se předpokládá pokles počtu žáků (po očištění o ukrajinské azylanty) základních škol zřizovaných kraji, obcemi a dobrovolnými svazky obcí.

V českém vzdělávacím systému jsou v mezinárodním srovnání nižší počty žáků na učitele. Na středních školách vychází podle nenovější studie *Education at a Glance 2023* v průměru na jednoho učitele 10 žáků, zatímco průměr v zemích OECD je 13 žáků a stejně je to například v sousedním Německu.

Navrhuje se proto přijmout taková opatření, která umožní ustálit poměr počtu žáků na jednoho učitele, aby byla v rovnováze efektivita výuky a její nákladovost. Jedním z opatření je snížit strop, resp. snížit hodnoty maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí. Toto opatření nemá žádný vliv na rozsah přímé pedagogické činnosti stanovené nařízením vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů. Ta zůstane zachována ve stávajícím rozsahu.

Současný stav čerpání PHmax podle jednotlivých druhů škol:

* Mateřské školy v letech 2020 až 2023 průměrně využívaly PHmax z 96,66 % (v roce 2020 z 95,92 %, v roce 2021 z 96,52 %, v roce 2022 z 96,97 %, v roce 2023 z 97,21 %).
* V základních školách byla v letech 2020 až 2023 průměrná hodnota využívání PHmax 93,38 % (v roce 2020 z 92,17 %, v roce 2021 z 93,37 %, v roce 2022 z 94,31 %, v roce 2023 z 93,67 %).
* V případě středních škol je využívání potenciálu PHmax od zavedení nového systému financování na úrovni 81,61 % (v roce 2020 to bylo 82,53 %, v roce 2021 80,98 %, v roce 2022 81,63 % a v roce 2023 81,29 %). Vyšší míra navrženého krácení u středních škol uvedená ve třetí části důvodové zprávy (oproti krácení na základních školách) je dána nižší mírou čerpání potenciálu PHmax.
  1. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

## Dne 1. září 2019 nabyla účinnosti novela zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), kterou se zavedla tzv. reforma financování regionálního školství. Tato novela ukončila financování škol a pedagogické práce ve školních družinách zřizovaných krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí prostřednictvím krajských normativů na dítě, žáka, studenta ke dni 31. prosince 2019.

## V novém systému financování je od 1. ledna 2020 pedagogická práce v základních a středních školách a konzervatořích zřizovaných krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí financována podle počtu odučených hodin (tzn. odstoupilo se od normativního financování „na žáka“ směrem k „normativně nákladovému financování“). Počet odučených hodin má své maximální limity, které de facto stanovují pravidla pro možnosti vytváření tříd podle počtu žáků. Maximální počet odučených hodin (včetně dělených) je také závislý na průměrném počtu žáků ve třídě ve škole (s rozlišením podle „typu“ školy, její velikosti a dalších parametrů).

## Tyto maximální limity jsou vyjádřeny prostřednictvím nařízení vlády č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 123/2018 Sb.“), kterým se stanoví pro základní školy a střední školy zřizované krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí maximální počet hodin výuky financovaný ze státního rozpočtu na jednu třídu v oboru vzdělání v závislosti na počtu žáků ve třídě a pro konzervatoře zřizované krajem, obcí nebo svazkem obcí maximální počet hodin výuky financovaný ze státního rozpočtu na jeden ročník v oboru vzdělání v závislosti na počtu žáků v ročníku (tzv. PHmax).

* 1. Identifikace dotčených subjektů

Dotčenými subjekty jsou:

* právnické osoby vykonávající činnost školy zřizované krajem, obcí nebo svazkem obcí, tedy základní školy, střední školy (gymnázia, střední odborné školy) a konzervatoře,
* ředitelé základních, středních škol a konzervatoří zřizovaných krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí,
* Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.
  1. Popis cílového stavu

**Základní vzdělávání**

V oblasti základního vzdělávání jde o dva obory vzdělání, úprava se tedy dotkne Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání a Rámcového vzdělávacího programu základní školy speciální. Současné hodnoty PHmax jsou nastaveny o něco výhodněji pro méně naplněné školy, což do jisté míry kopírovalo výhodnější nastavení krajských normativů pro menší základní školy před rokem 2020. Návrhem se toto „zvýhodnění“ částečně narovnává tak, že při zaokrouhlování koeficientů na celé počty hodin je u více naplněných škol využito zaokrouhlování nahoru. U méně naplněných škol a především škol, které mají nižší průměrný počet žáků, než stanoví vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 48/2005 Sb.“), („podlimitní školy“), jsou koeficienty zaokrouhleny dolů. Při stanovení hodnot koeficientů jsme vycházeli z principu, aby i po snížení hodnot bylo možné naplňovat Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání, popřípadě další legislativně stanovené podmínky výuky (počty hodin v jednotlivých ročnících, dělení na jazyky apod.). Jako základní hodnota snížení bylo pro základní vzdělávání nastaveno snížení o 6 %, vlivem výše uvedeného zaokrouhlování hodnot jde ve skutečnosti v závislosti na „typu” a velikosti školy o rozpětí 3 až 10 %.

Hodnota snížení o 6 % (tedy na 94 % současného PHmax) byla určena na základě analýzy dosavadního využívání PHmax, kdy v letech 2020 až 2023 čerpaly základní školy PHmax v průměru na 93,38 % což je výrazně více než u středních škol. I proto je snížení u základních škol menší, ve vztahu ke skutečnému čerpání byly limity u obou segmentů sníženy přibližně stejně.

**Střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři**

Úprava v nastavení limitu PHmax u oborů vzdělání středního vzdělání, středního vzdělání s výučním listem a středního vzdělání s maturitní zkouškou spočívá v plošném krácení původních hodnot PHmax o 15 %, u oborů vzdělání konzervatoří o 10 %. Snížené hodnoty PHmax pak byly u spodní hranice průměrného počtu žáků pod 17 zaokrouhleny vždy dolů, u horní hranice průměrného počtu žáků od 17 a více zaokrouhleny vždy nahoru. V intervalech průměrného počtu žáků 17 a více se tedy jedná o podporu větší naplněnosti a tím i efektivnosti vynakládaných prostředků. Při stanovení hodnot koeficientů byl stanoven princip, aby i po snížení hodnot bylo možné naplňovat příslušný Rámcový vzdělávací program pro střední vzdělávání, popřípadě další legislativně stanovené podmínky výuky (počty hodin v jednotlivých ročnících, dělení na jazyky, dělení na skupiny v rámci odborného výcviku apod.).

Specifickou odlišnost mají víceletá gymnázia. Vzdělávání na gymnáziu se považuje dle školského zákona jako vzdělávání na střední škole. Vzdělávání na nižším stupni gymnázia se řídí Rámcovým vzdělávacím programem pro základní vzdělávání, vzdělávání na vyšším stupni pak rámcovým vzdělávacím programem pro čtyřletá gymnázia. Tato skutečnost je odlišena i v nařízení vlády č. 123/2018 Sb., nižší stupeň má hodnoty PHmax v pododdíle A1 – tedy mezi obory vzdělání poskytující základní vzdělání; vyšší stupeň pak v pododdíle D2 – tedy mezi obory vzdělání poskytující střední vzdělání s maturitní zkouškou kategorie K. Při snižování PHmax je tedy v souvislosti s výše uvedeným (tzn., při zohlednění kombinace gymnázia střední školy jako instituce a obsahu kurikula nižšího stupně gymnázia vycházejícího z Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání) krácen PHmax pro nižší stupeň gymnázia o 10 %, vyšší stupeň pak o 15 %.

Další specifickou odlišnost mají gymnázia se sportovní přípravou. PHmax oboru vzdělání gymnázium se sportovní přípravou se skládá ze vzdělávací složky hodin (stejně jako u ostatních gymnázií) a sportovní složky hodin na pokrytí pedagogické práce trenérů. U těchto oborů vzdělání se společná část zkrátila o 10 % u nižšího stupně jako u ostatních víceletých gymnázií, je však ponechána část sportovní přípravy ve stejném rozsahu. U vyššího stupně je pak zkrácena společná část o 15 % a také ponechána část sportovní přípravy ve stejném rozsahu.

V rámci odborného vzdělávání mají svá určitá specifika tzv. víceoborové třídy, tzn. třídy, které se skládají z menších skupin žáků z různých oborů vzdělání. Konkrétně § 2b odst. 1 vyhlášky č. 13/2015 Sb., o středním vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři, ve znění pozdějších předpisů, upravuje počet oborů vzdělání ve víceoborové třídě. Konkrétně víceoborová třída může být složena nejvýše ze 3 oborů vzdělání pro obory vzdělání poskytujících střední vzdělání s výučním listem, nebo ze 2 oborů vzdělání pro obory vzdělání poskytujících střední vzdělání s maturitní zkouškou. Výjimku mají obory vzdělání s talentovou zkouškou (tzv. „umělecké“ obory skupiny 82), kde počet oborů vzdělání, ze kterých je možné víceoborovou třídu složit, není omezen.

Vzhledem k tomu, že pravidlo pro zaokrouhlování nahoru se uplatňuje pro větší počet žáků ve třídě než 17, je navrženo, aby první dvě pásma u parametrů PHmax pro víceoborové třídy byla zaokrouhlována směrem dolů, a zbývající dvě nebo tři pásma nahoru s cílem podpory větší naplněnosti.

* 1. Zhodnocení rizika

**Základní školy**

Podle předběžné analýzy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) (porovnání s daty ze sběru dat ze školních matrik ke dni 30. září 2022, tedy se školním rokem 2022/23) dojde u veřejných základních škol ke snížení počtu odučených hodin financovaných ze státního rozpočtu zhruba o necelých 13 000 hodin (cca 580 úvazků učitelů, což je 0,9 %). Žádná škola by neměla přijít o víc než tři plné úvazky učitelů, viz tabulka:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Úbytek více než 3 úvazky | 0 škol | 0 % |
| Úbytek 2 až 3 úvazky | 6 škol | 0,2 % |
| Úbytek 1 až 2 úvazky | 89 škol | 2,3 % |
| Úbytek do 1 úvazku | 1484 škol | 38,2 % |
| Bez úbytku | 2310 škol | 59,4 % |

V tabulce nejsou uvedeny hodiny, o které některé školy překračují maximální počet hodin už nyní (celkem jde asi o 350 škol), protože tyto hodiny těmto školám nejsou na základě PHmax financovány ze státního rozpočtu ani v současnosti, jejich financování jde na vrub zřizovatele nebo s větší pravděpodobností na úkor nepedagogické práce.

Určitým rizikem je možné snížení kvality podmínek výuky (méně dělení tříd na skupiny, spojování tříd, méně volitelných předmětů), které se v nějaké míře může dotknout až 1/3 základních škol.

V extrémním případě může dojít až k zániku některých škol – viz „Zhodnocení sociálních dopadů“.

**Střední školy**

Podle předběžné analýzy MŠMT (porovnání s daty ze sběru dat ze školních matrik ke dni 30. září 2022, tedy se školním rokem 2022/23) dojde u 439 veřejných středních škol (což je 47,72 %) ke snížení počtu odučených hodin financovaných ze státního rozpočtu zhruba o necelých 20 165 hodin (cca 940 úvazků učitelů, což je 2,7 %).

Přehled dopadů uvádí následující tabulka:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Úbytek více než 10 úvazků | 4 školy | 0,4 % |
| Úbytek 5 až 10 úvazků | 31 škol | 3,4 % |
| Úbytek 2 až 5 úvazků | 156 škol | 17,9 % |
| Úbytek 1 až 2 úvazky | 112 škol | 12,2 % |
| Úbytek do 1 úvazku | 136 škol | 14,8 % |
| Bez úbytku | 481 škol | 52,3 % |

**Zhodnocení sociálních dopadů, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel (zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny)**

Navrhovaná právní úprava nemá žádné nepříznivé dopady v sociální oblasti, stejně tak na rodiny   
a specifické skupiny obyvatel.

Základní vzdělávání

V oblasti základního vzdělávání nemá úprava odlišný dopad na specifické skupiny obyvatel, neboť u všech „typů“ škol poskytujících základní vzdělávání nebo základy vzdělání byla hodnota PHmax upravena podle stejných pravidel. U škol s menším průměrným počtem žáků, než je nejnižší počet stanovený vyhláškou č. 48/2005 Sb., byla hodnota zaokrouhlována vždy dolů, u těchto škol dofinancovává náklady v souladu se školským zákonem zřizovatel školy.

V obcích, kde už nyní byla základní škola velmi málo naplněná a existovala pouze na základě výjimky zřizovatele podle § 23 odst. 4 školského zákona, může v jednotkách až desítkách případů dojít k zániku těchto škol, případně k transformaci úplné základní školy na školu pouze s prvním stupněm. Toto povede na jedné straně k větší efektivitě systému, na druhé k o něco horší dostupnosti vzdělání v těchto obcích, kdy děti z těchto obcí budou muset dojíždět do základní školy v obci jiné.

U zhruba poloviny základních škol se snížení PHmax může projevit o něco menším dělením tříd na skupiny a menším počtem volitelných předmětů, případně spojováním tříd nebo částí tříd na výuku některých předmětů. Tato opatření se dotknou všech žáků stejně, snížení PHmax nemá vliv na poskytování podpůrných opatření žákům se speciálními vzdělávacími potřebami včetně práce asistentů pedagoga, neboť ta jsou financována jiným způsobem.

Podle analýzy uvedené výše se změny mohou významněji projevit asi ve 2,5 % škol, nebyla však pozorována žádná významná územní a jiná souvislost.

Třída zřízená podle § 16 odst. 9 školského zákona má nejméně 6 (za určitých podmínek 4) a nejvíce 14 žáků s přihlédnutím k věku a speciálním vzdělávacím potřebám žáků. S přihlédnutím k uvedenému specifiku, kde je v této třídě přirozeně méně žáků, bylo u tříd a škol zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona nastaveno zaokrouhlování vždy nahoru.

Střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři

V oblasti středního vzdělávání nemá úprava odlišný dopad na specifické skupiny obyvatel, neboť u všech „typů“ škol poskytujících střední vzdělávání byla hodnota PHmax upravena podle stejných pravidel. U škol s menším průměrným počtem žáků, než je nejnižší počet stanovený vyhláškou č. 48/2005 Sb., byla hodnota zaokrouhlována vždy dolů, u těchto škol dofinancovává náklady v souladu se školským zákonem zřizovatel školy.

V případě praktických škol, resp. tříd jednoletých a dvouletých zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona má nejméně 6 a nejvíce 14 žáků s přihlédnutím k věku a speciálním vzdělávacím potřebám žáků. S přihlédnutím k uvedenému specifiku, kde je v této třídě přirozeně méně žáků, bylo nastaveno zaokrouhlování vždy nahoru.

1. **Návrh variant řešení**

Byly uvažovány tyto varianty:

* varianta nulová,
* varianta 1 – úprava výše hodnot PHmax v návrhu novely nařízení vlády č. 123/2018 Sb.

**Varianta 0**

Znamená zachování stávající právní úpravy.

**Varianta 1** – základní varianta

Při návrhu této varianty se vychází z následujících principů změny:

1. Navrhuje se přijetí opatření, která umožní ustálit poměr počtu žáků na jednoho učitele, aby byla v rovnováze efektivita výuky a její nákladovost.
2. Snížení hodnoty maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí by mělo být nastaveno nad hranici průměrné hodnoty poměru využívání potenciálu PHmax za období od implementace změn financování.

U základních škol je průměrná hodnota využívání PHmax od zavedení nového systému financování na úrovni 93,38 %; zde se navrhuje principiální snížení PHmax o 6 %. U středních škol je průměrná hodnota využívání PHmax od zavedení nového systému financování na úrovni 81,61 %; zde se navrhuje principiální snížení PHmax o 15 %, u konzervatoří se navrhuje snížení PHmax o 10 %.

Další varianty než základní, nebyly zvažovány.

1. **Vyhodnocení nákladů a přínosů**
   1. Identifikace nákladů a přínosů

Nařízení vlády č. 123/2018 Sb. ze své povahy stanovuje maximální počet hodin výuky financovaný ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí. Celkové PHmax školy je stanoveno na základě dat ze školních matrik vykázaných ke dni 30. září příslušného školního roku (tzn. počty žáků v jednotlivých oborech vzdělání, třídách – včetně víceoborových tříd, formy a délky vzdělávání) a platného znění nařízení vlády č. 123/2018 Sb. PHškoly je stanoveno na základě vykázaných úvazků pedagogických pracovníků. V případě, že PHškoly je menší nebo rovno PHmax, jsou vykázané úvazky plně hrazeny do výše PHškoly. V případě, že PHškoly převyšuje PHmax, jsou tyto úvazky kráceny poměrem PHmax/PHškoly; tzn. vykázané úvazky jsou kráceny na hodnoty PHmax.

Snížením hodnot PHmax v dotčeném nařízení vlády č. 123/2018 Sb. pak bude mít dopad na ty školy, jejichž PHškoly bude vyšší než nově nastavené hodnoty PHmax. V těchto případech je pak nákladem školy změna organizace vzdělávání vlivem snížení počtu financovaných úvazků pedagogických pracovníků; to samozřejmě v případě, že škola nebude tento rozdíl případně financovat z dalších zdrojů.

Na druhou stranu stávající nastavení PHmax vede v mnoha ohledech k ekonomicky neefektivní alokaci lidských i finančních zdrojů a vytváří neodůvodněné rozdíly mezi školami, přičemž jedním z hlavních cílů nové regulace bylo neodůvodněné rozdíly mezi školami odstraňovat. Snížením hodnot PHmax bude *de facto* docházet k snižování těchto rozdílů.

S počtem vykázaných úvazků pedagogických pracovníků se odvíjí i výše vynakládaných finančních prostředků. V případě nesnížení hodnoty PHmax by s ohledem na rezervu danou nižší hodnotou průměrného využívání potenciálu PHmax mohlo docházet k dalšímu růstu počtu učitelů a zvyšování rozdílů mezi školami. Už téměř 4letá zkušenost ukázala, že stanovené hodnoty PHmax jsou využívány nerovnoměrně a často ekonomicky neefektivně, přičemž jedním z hlavních hledisek nakládání s veřejnými prostředky je tzv. princip 3E, tj. hospodárnost, efektivnost a účelnost.

Přijetím snížení hodnot PHmax pak bude systém ekonomicky efektivnější.

* 1. Náklady

Z pohledu dopadu na státní rozpočet snížení PHmax negeneruje žádné ekonomické ani personální náklady, s výjimkou úpravy výpočtového systému, která bude zajištěna v rámci rozpočtových limitů.

* 1. Přínosy

Jako přínosy lze tedy spatřovat v následujícím:

1. Optimalizace čerpání PHmax:
   * Rovnoměrnější využívání potenciálu PHmax, postupné snižování rozdílů mezi školami.
   * Zvýšení efektivity využívání potenciálu PHmax a narovnání s reálným stavem jeho průměrného čerpání.
   * Snížení podílu nekvalifikovaných učitelů, neboť v případě optimalizace lze předpokládat, že to budou právě nekvalifikovaní, kteří budou školy opouštět ve větší míře.
2. Ekonomické přínosy:
   * Zastavení trendu poklesu současného stavu počtu žáků na učitele na úrovni, která je udržitelná i v době stabilizace veřejných rozpočtů a zajistí, že nebude docházet ke snižování efektivity vynakládaných veřejných zdrojů. V této souvislosti je také třeba zmínit, že od minulého školního roku dochází ke stagnaci a od aktuálního školního roku se předpokládá pokles počtu žáků (po očištění o ukrajinské azylanty) základních škol zřizovaných kraji, obcemi a dobrovolnými svazky obcí.
   * Úspora finančních prostředků vycházející z modelace dopadu, která vychází z rozpisu rozpočtu roku 2023. Opatření by podle těchto údajů představovalo úsporu financovaných míst učitelů ze státního rozpočtu ve výši 1 573 učitelů, což je vč. příslušenství celkem 1 323 mil. Kč.
   1. Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Varianta 0** – zachování stávajícího stavu | **Varianta 1** – základní varianta |
| **Náklady** | Neudržitelné pokračování ve snižování počtu žáků na učitele.  Pokračování v nerovnoměrném využívání potenciálu PHmax mezi školami.  Zvyšování neefektivních výdajů státního rozpočtu. | Z hlediska dopadů na státní rozpočet bez ekonomických a personálních nákladů. |
| **Přínosy** | Z hlediska dopadů na státní rozpočet bez přínosů.  Z hlediska pohledu škol zachování stávajícího stavu, který je nebude nutit provést racionalizační opatření prostřednictvím úpravy organizace vzdělávání v případech, kdy PHškoly > PHmax. | Rovnoměrnější využívání potenciálu PHmax, postupné snižování rozdílů mezi školami.  Zvýšení efektivity využívání potenciálu PHmax a narovnání s reálným stavem jeho průměrného čerpání.  Snížení podílu nekvalifikovaných učitelů, neboť v případě optimalizace lze předpokládat, že to budou právě nekvalifikovaní, kteří budou školy opouštět ve větší míře.  Zastavení trendu poklesu současného stavu počtu žáků na učitele.  Úspora financovaných míst učitelů ze státního rozpočtu ve výši 1 573 učitelů, což je vč. příslušenství celkem 1 323 mil. Kč (z dat rozpisu rozpočtu pro rok 2023). |

*Poznámka:* význam barev textu => pozitivní, negativní

1. **Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Na základě vyhodnocení nákladů a přínosů bylo stanoveno následující pořadí variant:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Pořadí** | **Varianta** | **Komentář** |
| 1. | Varianta 1 – základní varianta | preferovaná |
| 2. | Varianta 0 – zachování stávajícího stavu | nepreferovaná |

Z výše uvedených důvodů v části 3.2, 3.3 a 3.4 je jako nejvhodnější řešení vybrána preferovaná Varianta 1.

1. **Implementace doporučené varianty a vynucování**

Právní regulace nařízení vlády č. 123/2018 Sb. má prováděcí charakter, který zavede nižší hodnoty PHmax s účinností od 1. září 2024. Tzn., že základní školy, střední školy a konzervatoře zřizované krajem, obcí nebo svazkem obcí budou podle nových hodnot PHmax organizovat vzdělávání od školního roku 2024/2025 počínaje 1. zářím 2024. V případě přijetí novely nařízení vlády č. 123/2018 Sb. v lednu 2024 budou mít školy více jak půl roku se na tuto novou situaci připravit.

Vzhledem k tomu, že rozpis rozpočtu v položce financování výuky se provádí z centrální úrovně MŠMT na základě vykázaných dat školami a stanovených hodnot PHmax v nařízení vlády č. 123/2018 Sb., je vynucování zajištěno výpočtovým systémem, který je s výkaznictvím a rozpočtováním na jednotlivé školy spojen. Vykazovaná data ze školních matrik procházejí vícestupňovou kontrolou, jednak na úrovni místně příslušného správního úřadu, po této kontrole pak MŠMT. Výpočtový systém pak ověřuje, zda vykázané PHškoly (prostřednictvím úvazků pedagogických pracovníků) nepřekračuje PHmax. Pokud nepřekračuje, jsou financované vykázané úvazky; pokud překračuje, jsou tyto úvazky kráceny poměrem PHmax/PHškoly.

V rámci inspekční činnosti České školní inspekce a veřejnosprávních kontrol je dále kontrolováno, zda škola organizuje vzdělávání podle platných právních předpisů (školský zákon, příslušném prováděcí předpisy – vyhlášky).

1. **Přezkum účinnosti regulace**

Přezkum účinnosti regulace bude primárně spojen s každoročním vyhodnocením využívání potenciálu PHmax prostřednictvím sběru dat ze školních matrik k rozhodnému datu 30. září příslušného školního roku. Dále pak není možné vyloučit konzultační činnost ministerstva vůči jednotlivým školám, včetně zástupců školských asociací, a také zřizovatelů. Součástí přezkumu účinnosti regulace budou výstupy z inspekční činnosti České školní inspekce a také z metodické činnosti Národního pedagogického institutu České republiky.

1. **Konzultace a zdroje dat**

V rámci přípravy návrhu právní úpravy vycházel předkladatel z vlastních statistických dat; konktrétně:

* z dat (počty žáků v oborech vzdělání, počty tříd, formy vzdělávání, víceoborové třídy) ze školních matrik k rozhodnému datu 30. září 2022 pro stanovení stávajících hodnot PHmax a vykázaných úvazků pedagogických pracovníků stanovujících výši PHškoly,
* z modelu nových hodnot Phmax,
* a dále z údajů rozpisu rozpočtu na kalendářní rok 2023.

Návazně pak předkladatel uskutečnil konzultaci s příslušnými školskými asociacemi.

1. **Kontakt na zpracovatele RIA**

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Ing. Bc. Petr Bannert, Ph.D., ředitel odboru středního, vyššího odborného a dalšího vzdělávání, e-mail: [petr.bannert@msmt.cz](mailto:petr.bannert@msmt.cz), tel. 234 812 163

PaedDr. Michal Černý, ředitel odboru základního, předškolního a speciálního vzdělávání, e-mail: [michal.cerny@msmt.cz](mailto:michal.cerny@msmt.cz), tel. 234 811 446