

# Financovanie školských zariadení

**Analýza možností financovania školských zariadení na Slovensku s prihliadnutím na doterajšie slovenské a zahraničné skúsenosti**

SGI  
Bajkalská 25  
Bratislava  
827 18  
02/ 582 33 447  
[www.governance.sk](http://www.governance.sk)



© SGI – Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2007  
SGI, Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212  
tel.: 02/53 411 020, fax: 02/58 233 487  
[www.governance.sk](http://www.governance.sk), [sgi@governance.sk](mailto:sgi@governance.sk)

**Autori:**

Časť A: Mgr. Ctibor Košťál

Časť B: Ing. Martina Kubánová, Mgr. Renáta Králiková

Časť C: Ing. Martina Kubánová

**Recenzenti:** Ing. Miroslav Beblavý PhD., Doc. RNDr. Peter Mederly CSc.

Vydané v apríli 2007 s podporou INEKO - Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy.



SGI – Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť je nezisková mimovládna organizácia, ktorá sa neviaže na žiadnu ideológiu ani politickú stranu. Cieľom SGI je hľadať riešenia pre skvalitnenie procesu alokácie verejných zdrojov na zabezpečenie kvalitných, prístupných, transparentných a efektívnych verejných služieb pre občanov Slovenska.

SGI vznikol v októbri 2001 s podporou INEKO – Stredoeurópskeho inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy, aby na seba sústredil a rozšíril dovedajšie aktivity zamerané na reformy správy vecí verejných.

*Štúdia Financovanie školských zariadení - Analýza možností riešenia financovania školských zariadení na Slovensku s prihliadnutím na doterajšie slovenské a zahraničné skúsenosti* je vypracovaná expertmi Inštitútu pre dobre spravovanú spoločnosť. Impulzom na vypracovanie štúdie je snaha na jej základe navrhnúť legislatívne zmeny, ktoré by zlepšili situáciu v tejto oblasti.

Analýza je členená do troch komponentov. Komponent A analyzuje problematiku na príkladoch piatich krajín, ktoré reprezentujú rôzne prístupy vyspelého sveta. Analyzuje štruktúru vzdelávacieho systému a systém jeho financovania. Komponent B sa zaoberá doterajšími skúsenosťami s financovaním školských zariadení na Slovensku a podrobnejšie sa venuje súčasnému stavu. Komponent C na základe analýzy realizovanej v komponentoch A a B ponúka niekoľko alternatív riešenia súčasnej situácie.

## OBSAH

<b>Komponent A: ANALÝZA SKÚSENOSTÍ VYBRANÝCH KRAJÍN OECD</b> .....	<b>2</b>
Výsledky PISA 2003.....	2
Financovanie.....	2
<b>Fínsko</b> .....	<b>3</b>
Základné informácie.....	3
Predškolská výchova.....	4
Základné školy.....	4
Stredné školy.....	4
Mimoškolské aktivity.....	5
Financovanie.....	5
Súkromné školy.....	6
<b>Holandsko</b> .....	<b>6</b>
Základné informácie.....	6
Predškolská príprava a starostlivosť o deti.....	7
Povinná školská dochádzka.....	7
Stredná škola.....	8
Mimoškolské aktivity.....	8
Financovanie základného a stredného školstva.....	8
<b>Nový Zéland</b> .....	<b>9</b>
Základné informácie.....	9
Typy škôl.....	9
Predškolská starostlivosť a výchova.....	10
Financovanie.....	10
<b>Česká republika</b> .....	<b>11</b>
Základné informácie.....	11
Systém vzdelávania.....	11
Predškolské vzdelávanie.....	12
Základné vzdelávanie.....	12
Stredné školy.....	12
Súkromné školy.....	13
Mimoškolské aktivity.....	13
Financovanie.....	13
<b>Maďarsko</b> .....	<b>13</b>
Základné informácie.....	13
Predškolská výchova.....	14
Základné a stredné vzdelávanie.....	14
Mimoškolské aktivity.....	15
Financovanie.....	15
<b>Komponent B: OPIS SITUÁCIE ŠKOLSKÝCH ZARIADENÍ NA SLOVENSKU</b> .....	<b>16</b>
OBDOBIE I: Historické financovanie a následne prvé normatívne financovanie do konca roka 2003, decentralizačná reforma v roku 2002.....	16
OBDOBIE II: Financovanie na žiaka od roku 2004.....	17
OBDOBIE III: Po fiškálnej decentralizácii od roku 2005.....	19
OBDOBIE IV: Presun financovania neštátnych školských zariadení pod samosprávy.....	24
<b>Komponent C: NÁVRH RIEŠENÍ</b> .....	<b>28</b>
ALTERNATÍVA 1: Financie na školské zariadenia „zoštátniť“.....	29
ALTERNATÍVA 2: Širšie použitie vzdelávacích poukazov.....	30
ALTERNATÍVA 3: Konkurencia poskytovateľov a integrácia predškolského a mimoškolského vzdelávania a výchovy do dnešného balíka.....	31
ALTERNATÍVA 4: Minimálne zmeny ako náprava dnešného stavu.....	32

Príloha 1: Typológia školských zariadení

Príloha 2: Vývoj školských zariadení a žiakov v rokoch 1989-2006

## **Komponent A: ANALÝZA SKÚSENOSTÍ VYBRANÝCH KRAJÍN OECD**

V komponente A sa analýza venuje komparácii piatich krajín OECD, ktoré sú z viacerých dôvodov zaujímavé pri hľadaní riešení v SR. Prvé tri krajiny - Fínsko, Holandsko, Nový Zéland - patria medzi krajiny, ktoré sa v hodnotení krajín PISA 2003 umiestnili v prvej desiatke v základných okruhoch hodnotenia. Zároveň predstavujú ekonomicky vyspelé krajiny s menším počtom obyvateľov, s rôznorodým kultúrnym a jazykovým backgroundom. Keďže ich vzdelávací systém dosahuje pozitívne výsledky, môže byť jeho štruktúra a systém financovania podnetnou inšpiráciou pre reformy slovenského základného a stredného školstva. Druhá skupina krajín - Maďarsko a Česká republika - reprezentuje krajiny OECD, ktorých vzdelávací systém bol donedávna výrazne poznačený vplyvom totalitného režimu a kde, podobne ako v SR, došlo k významným zmenám v požiadavkách na vzdelávací systém.

### **Výsledky PISA 2003**

Výsledky hodnotenia žiakov, ktoré uskutočňuje OECD v rámci programu medzinárodného hodnotenia študijných výsledkov (PISA) sú dobrým indikátorom kvality školského systému a jeho výstupov. V štúdiu PISA 2003 sa testovala schopnosť žiakov aplikovať vedomosti a zručnosti v reálnych životných podmienkach. Zúčastnilo sa ho približne 23 miliónov školopovinných 15-ročných žiakov zo 41 krajín (30 krajín OECD a 11 partnerských). Hlavnou oblasťou testovania PISA 2003 bola matematická gramotnosť. Zastúpené však boli aj úlohy na čitateľskú a prírodovednú gramotnosť, ako aj úlohy testujúce schopnosť riešiť problémy.

V oblasti matematickej gramotnosti bolo priemerné skóre krajín OECD 500 bodov. Z uvedených krajín dosiahlo najväčší priemerný bodový zisk Fínsko (544). Nadpriemerný výkon dosiahli žiaci v Holandsku (538), na Novom Zélande (523), v ČR (516). Zvyšné krajiny dosiahli podpriemerný výsledok - Slovensko 498 a Maďarsko 490 bodov.

V oblasti čitateľskej gramotnosti bolo priemerné skóre krajín OECD 494 bodov. Z uvedených krajín dosiahlo najlepší výsledok Fínsko (543), Nový Zéland (521) a Holandsko (513). Ostatné krajiny skórovali podpriemerne – ČR (488), Maďarsko (481) a Slovensko (469).

V oblasti prírodovednej gramotnosti bolo priemerné skóre krajín OECD 499 bodov. Podpriemerný výsledok dosiahli iba žiaci zo Slovenska (495). Najvyššie skóre dosiahlo Fínsko (548) nasledované Holandskom (524), ČR (523), Novým Zélandom (521) a Maďarskom (503).

V oblasti schopnosti riešiť problémy bolo priemerné skóre krajín OECD 500 bodov. Podpriemerný výsledok dosiahlo iba Slovensko (492). Najväčší priemerný bodový zisk dosiahlo Fínsko (548) nasledované Novým Zélandom (533), Holandskom (520), ČR (516) a Maďarskom (501).

### **Financovanie**

Prostriedky vynaložené na vzdelávanie patria medzi základné indikátory vyjadrujúci trendy vo vzdelávacej politike. Ich výška poukazuje na dôležitosť akú jednotlivé vlády vzdelávacej politike prisudzujú. Pre účely našej analýzy budeme používať financovanie očistené o financie vynaložené na terciárne vzdelávanie.

Všetky vybrané krajiny prešli procesom decentralizácie poskytovania vzdelávania, vrátane zmien vo financovaní. Naštartované zmeny nie sú konečné, no dokumentujú celosvetový trend presúvania kompetencií na samosprávu. Väčšie kompetencie spolu s presunom financií umožňujú samospráve vytvárať vzdelávacie programy šité na mieru miestnym podmienkam a potrebám. Napriek jednotnému trendu stále existujú medzi krajinami výrazné rozdiely v štruktúre a spôsobe manažovania vzdelávacieho systému a jeho financovania.

Významným faktorom ovplyvňujúcim celkovú výšku prostriedkov alokovaných na vzdelávanie je rovnosť príležitostí a inkluzivita pri vzdelávaní. Z krajín, ktoré sme porovnávali v našej analýze, sa inkluzivite vzdelávania a rovnosti príležitostí najviac venuje Fínsko a Nový Zéland. V prípade Nového Zélandu táto skutočnosť súvisí so snahou poskytovať pôvodnému maorskému obyvateľstvu vzdelávanie vo vlastnom jazyku a na základe kurikula blízkeho ich kultúrnym zvyklostiam. Vo Fínsku je rovnosť príležitostí a inkluzivita vzdelávania základným princípom, na ktorom stojí vzdelávací systém. Hlavnou motiváciou je okrem celospoločenského konsenzu a tradície rovnosti príležitostí aj snaha zabezpečiť pripravenosť pre trh práce a integráciu socio-ekonomicky slabšieho obyvateľstva (vrátane migrantov) do spoločnosti. V prípade Holandska je inkluzivita zabezpečovaná najmä zvýšeným financovaním na žiakov, ktorí sú ohrození exklúziou.

V tabuľke uvádzame základný prehľad financovania primárneho a sekundárneho vzdelávania v piatich krajinách a na Slovensku.

#### údaje za rok 2003 - výdavky

krajina	primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) % z HDP	predškolská výchova (USD na dieťa)	základné vzdelávanie (USD na žiaka)	sekundárne vzdelávanie (USD na študenta)
Česká republika	3,1	2 660	2 273	4 088
Fínsko	4,0	4 069	5 321	7 402
Holandsko	3,4	5 497	5 836	6 996
Maďarsko	3,7	3 985	3 286	3948
Nový Zéland	4,9	4 325	4 841	5 693
Slovensko	3,1	2 641	2 020	2 401

Zdroj OECD

## Fínsko

### Základné informácie

Vo Fínsku žije 5,23 milióna ľudí, z ktorých je 93,4 % Fínov, 5,7 % Švédov, 0,4 % Rusov, 0,2 % Estóncov, 0,2 % Rómov a 0,1 % Laponcov. Z celkového obyvateľstva sa 84,2 % hlási k protestantskej viere, 13,5 % je neveriacich a 1,1 % k pravoslávnej viere. HDP na obyvateľa v roku 2006 dosiahlo úroveň 32 800 USD.

Fínsko je parlamentná demokracia s kompetenciami delenými na úrovniach národnej a miestnej vlády. Medzi centrálnou vládou a miestnou samosprávou sú vyššie územné celky – provincie, ktorých je šesť. Zo 432 obcí je väčšina vo veľkosti 2 až 8 tisíc obyvateľov. Systém je vysoko decentralizovaný ponechávajúc značnú časť rozhodovacích právomocí na obce. Tie zodpovedajú aj za poskytovanie vzdelávania. Prostriedky na vzdelávanie sa skladajú z 57 % zdrojov z národnej úrovne a 43 % zo zdrojov miestnej samosprávy. Samospráva získava ďalšie prostriedky z úrovne národnej vlády vo forme grantov na vzdelávanie, sociálne programy a zdravotníctvo. Ich využitie je v plnej kompetencii samosprávy.

Povinnú školskú dochádzku v roku 2004 navštevovalo 593 000 žiakov. V tom istom roku navštevovalo základné a stredné školy spolu 892 088 žiakov. Z toho verejné 845 945 žiakov a súkromné 46 143 žiakov (5,17 %).

Vo Fínsku sú dva oficiálne štátne jazyky, fínčina a švédčina. Približne sedem percent žiakov navštevovalo základnú alebo strednú školu s vyučovacím jazykom švédskym. Na miestnej úrovni je samospráva povinná poskytovať vzdelávanie aj v laponskom jazyku (sever krajiny).

Výdavky na primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) dosiahli v roku 2003 úroveň 4 % HDP. V jednotlivých častiach systému dosiahli tieto výdavky nasledovné hodnoty: v predškolskej výchove v roku 2003 to bolo 4069 USD na dieťa; v základnom školstve 5321 USD na žiaka; v sekundárnom vzdelávaní 7402 USD na študenta.

Vzdelávací systém tvorí:

- 9-ročná základná škola (primárne vzdelávanie), ktorej predchádza jednoročná predškolská príprava
- Sekundárne vzdelávanie pozostávajúce zo všeobecného vzdelávania (príprava na terciárne) a špecializovaného vzdelávania
- Terciárne vzdelávanie – univerzity a VŠ technického smeru

Väčšinu inštitúcií poskytujúcich základné a stredné vzdelávanie zriaďuje miestna samospráva alebo zoskupenia samospráv. Z celkového počtu žiakov základných škôl v roku 2004 až 98 % navštevovalo verejné školy. V prípade sekundárneho vzdelávania verejné školy navštevovalo 92 % študentov všeobecného vzdelávania a 87 % špecializovaného.

## Predškolská výchova

Podobne ako v mnohých európskych krajinách aj Fínsko podporuje predškolskú výchovu s cieľom pripraviť deti na hladký vstup do školy. Od roku 2001 je zavedený jeden rok dobrovoľnej predškolskej prípravy, ktorá je určená pre deti vo veku 5-6 rokov. Až 96 % detí sa tejto bezplatnej prípravy zúčastňuje.

Vo veku od 0-5 rokov majú deti a rodičia právo na využívanie centier dennej starostlivosti poskytovaných samosprávou, ktoré môžu mať aj charakter rodinných centier. Na úrovni národnej vlády je za programy tejto vekovej skupiny zodpovedné ministerstvo sociálnych vecí a zdravotníctva. Financovanie a manažovanie programov je ponechané na samosprávu. Tá má zo zákona možnosť túto službu „outsourcovať“ na ZŠ alebo súkromného poskytovateľa. Okrem návštevy centier majú rodičia alternatívnu možnosť využiť jednotný príspevok na domácu starostlivosť, ktorý môžu poberať do veku 3 rokov svojho najmenšieho dieťaťa.

Verejné výdavky na dennú starostlivosť dosahujú 1,1 % HDP. Spolu s príspevkom na domácu starostlivosť a dobrovoľnú ročnú predškolskú prípravu tieto výdavky dosahujú 1,7 % HDP. Príspevok rodičov je okolo 15 % nákladov na dieťa, maximálne však 200 EUR mesačne. Nízkopríjmovým skupinám je služba poskytovaná bezplatne.

Národné kurikulum tvorí základ pre kurikulum predškolskej výchovy a starostlivosti, ktoré vypracúva prevádzkovateľ, t.j. samospráva.

## Základné školy

Povinná školská dochádzka začína vo veku 7 rokov<sup>1</sup>. Rodičia zapisujú deti podľa miesta bydliska s možnosťou voľby inej školy podľa voľných miest.

Školský rok začína v polovici augusta a končí začiatkom júna (spolu 190 dní). Letné prázdniny trvajú viac ako 60 dní. Počas školského roku si zriaďovateľ určuje prázdniny podľa miestnych požiadaviek.

Na ZŠ absolvuje dieťa deväť ročníkov. Vnútorne delenie ročníkov na 1-6 a 7-9 je charakteristické rôznym počtom učiteľov, keď v ročníkoch 1-6 väčšinu predmetov vyučuje jeden učiteľ a v ročníkoch 7-9 rôzni učitelia podľa predmetu. Veľkosť tried podľa počtu žiakov nie je určená žiadnym nariadením.

Národný výbor pre vzdelávanie pripravuje národné kurikulum, ktoré zahŕňa ciele a kritériá hodnotenia vzdelávania. Právomoc vypracovať kurikulum školy má samotná škola spolu so zriaďovateľom, t.j. miestnou samosprávou, pričom musí vychádzať z rámca stanoveného v národnom kurikule.<sup>2</sup> Učitelia majú značnú autonómiu. Sami si vyberajú metódy výučby ako aj pomôcky a učebnice.

Až 99 % žiakov získa základné vzdelanie. Po deviatich rokoch sa na základe študijných výsledkov môžu žiaci rozhodnúť pre strednú školu so všeobecným zameraním (ekvivalent gymnázium) alebo strednú školu so špecializovaným zameraním (ekvivalent OA, priemyslovka, SOU). Niektoré školy vyžadujú absolvovanie prijímacích pohovorov. V prípade neúspechu resp. nespokojnosti s ponúkanými možnosťami môže dieťa absolvovať 10. ročník (asi 3 % žiakov), v ktorom sa orientuje na správny výber povolania a rozvoj všeobecných zručností.

Až 55 % žiakov sa rozhodne pre vzdelávanie na všeobecných stredných školách a 37 % pre špecializované stredné školy.

## Stredné školy

Stredná škola trvá tri roky. Všeobecné stredné školy poskytujú vzdelávanie v rôznych predmetoch, ktoré sa však neviažu na školský rok, a tak študent môže ukončiť strednú školu za 2 alebo 4 roky.<sup>3</sup>

Špecializované stredné školy sa delia na sedem vzdelávacích oblastí s 52 kvalifikáciami a 112 študijnými programami. Na ich ukončenie je potrebných 120 kreditov, z ktorých je 90 získaných v odborných predmetoch, 20 vo všeobecných a 10 podľa výberu študenta. Štúdium je bezplatné,

<sup>1</sup> 1 % žiakov začína skôr na základe potvrdenia o školskej zrelosti.

<sup>2</sup> Povinnými predmetmi sú národný jazyk (fínčina alebo švédčina) a literatúra, druhý národný jazyk, cudzí jazyk, environmentálna výchova, zdravotná výchova, náboženstvo alebo etika, dejepis, matematika, fyzika, chémia, biológia, zemepis, občianska náuka, telocvik, hudobná výchova, vizuálne umenie, remeslá, náuka o vedení domácnosti, poradenstvo.

<sup>3</sup> Štúdium končí maturitnou skúškou zo štyroch predmetov – povinne z materinského jazyka a výber z druhého štátneho jazyka, cudzieho jazyka a matematiky alebo všeobecných vied (spoločenské a prírodné vedy).

niektoré formy špecializovaného vzdelávania môžu vyžadovať príspevky rodičov na pomôcky resp. študijný materiál. Štúdium je ukončené záverečným projektom.

Prirodeným pokračovaním štúdia po ukončení všeobecnej strednej školy je univerzita (35 % študentov) resp. vysoká škola technického zamerania (45 %). V prípade špecializovaných stredných škôl sú tieto čísla nižšie: 2-3 % študentov pokračujú na univerzite a 15 % na vysokej škole technického zamerania.

Národný výbor pre vzdelávanie pripravuje ciele a hlavný obsah predmetov a študijných modulov pre obidva typy škôl. Poskytovateľ následne vypracúva vlastné kurikulum podľa svojich potrieb.<sup>4</sup>

### **Mimoškolské aktivity**

Od roku 2004 má samospráva možnosť žiadať o príspevok štátu pri organizovaní pred a po vyučovacích aktivít pre deti v prvých dvoch ročníkoch ZŠ. V prípade zvyšných ročníkov má poskytovateľ právo žiadať o príspevok rodičov dieťaťa. Organizovanie týchto aktivít nie je pre samosprávu povinnosťou. Obsah aktivít kreuje zriaďovateľ na základe usmernení Národného výboru pre vzdelávanie.

V prípade poskytovania pred a po vyučovacích aktivít má byť ich rozsah 570 hodín na dieťa a školský rok. Uskutočňované majú byť v rozmedzí 7.00 a 17.00.

Poobedné aktivity sú podporované ministerstvom školstva. Žiaci v prvých dvoch rokoch ZŠ majú na ne nárok zo zákona. Poskytuje ich miestna samospráva, a to buď priamo alebo prostredníctvom tretieho subjektu, ktorým môže byť aj súkromný poskytovateľ. Poskytovatelia aktivít pre deti v 3. až 9. ročníku, žiadajú o podporu krajskej úrady. Granty sa delia na granty určené pre športové aktivity a na granty určené pre rozvoj manuálnych a kultúrnych zručností. Aktivity sú organizované buď priamo samosprávou alebo miestnymi združeniami. V roku 2006 bolo na mimoškolské aktivity alokovaných 1,7 mil. Euro. Podpora aktivít pre žiakov 1. a 2. ročníka je každoročne upravovaná podľa presných pravidiel. Tento druh činnosti musí prebiehať každý deň tri hodiny po škole. Pri aktivitách pre zvyšných žiakov je podpora podmienená činnosťou aspoň raz týždenne. Mnohé z klubov organizujú aj prázdninové celodenné aktivity podporované z grantov ministerstva školstva.

### **Financovanie**

Financovanie základných a stredných škôl je pokryté z 57 % štátnymi prostriedkami a z 43 % prostriedkami samosprávy. Prostriedky samosprávy pochádzajú z dane z príjmov, ktorá sa pohybuje medzi 16 až 21 %. Bohatšie samosprávy s obyvateľstvom s vyššími príjmami generujú viac prostriedkov na poskytovanie vzdelávacích a sociálnych programov. Tento nepomer vyrovnáva vláda tým, že umožňuje bohatým samosprávam ponechať si 60 % z prostriedkov, ktoré sú nad celonárodným priemerom. Zvyšných 40 % sa prerozdeľuje medzi chudobnejšie samosprávy. Štát garantuje samosprávam príjem 90 % výšky celonárodného priemeru. Štát navyšuje prostriedky aj pre samosprávy s nízkou hustotou obyvateľstva, pre samosprávy, kde výučba prebieha v švédčine a lapončine a pre samosprávy s vyššou koncentráciou imigrantov.

Financovanie fínskeho vzdelávacieho systému nediskriminuje na základe typu poskytovateľa či vlastníka, a preto aj súkromné školy získavajú rovnakú podporu ako ostatné školy. Financovanie školstva je zabezpečené transferom na miestnu samosprávu alebo združenie samospráv. Je garantované pre všetkých poskytovateľov, ktorým bola udelená licencia ministerstva školstva. Samospráva presúva prostriedky na školu. Ide o prostriedky delené na príspevok štátu na vzdelávanie a kapitálové výdavky a o prostriedky samosprávy.

Škola financuje bezplatné obedy, dopravu žiakov, pedagogických a nepedagogických zamestnancov, pomôcky, údržbu a investície do budovy.

Poskytovateľ vzdelávania získava prostriedky na základe nasledovného vzorca:

**Základný transfer = počet poskytnutých služieb x cena jednotky**

V primárnom a sekundárnom školstve je financovanie založené na počte študentov (žiakov) nahlásených poskytovateľom služby a cenou jednotky definovanou ministerstvom školstva pre

<sup>4</sup> Povinnými predmetmi sú na úrovni všeobecnej strednej školy: materský jazyk a literatúra, druhý národný jazyk, cudzí jazyk, prírodné vedy a matematika, spoločenské a humanitné vedy, náboženstvo alebo etika, telocvik, zdravotná výchova, umenie a praktický predmet. Študentovi musí byť poskytnuté poradenstvo.

Pri špecializovaných školách sú povinnými predmetmi: materský jazyk, druhý národný jazyk, cudzí jazyk, matematika, fyzika, chémia, spoločenské vedy a pracovný život, telocvik a zdravotná výchova, umenie a kultúra.



každého poskytovateľa. Cena jednotky je určovaná na základe aktuálneho národného priemeru prevádzkových nákladov pre každý typ školy.

Samospráva získava prostriedky na mimoškolské aktivity, športové aktivity a kultúrne aktivity prostredníctvom transferu z centrálnej úrovne založenom na počte obyvateľov samosprávy a stanovenej cene za jednotku na osobu. Rovnakým spôsobom sú financované aj knižnice, múzeá, divadlá a orchestre.

Výška transferu pre miestnu samosprávu je určená na základe výpočtu vyššie uvedeného vzorca a následného odpočítania sumy určenej na pokrytie štátom (v súčasnosti 57 %). Pomer financovania medzi štátom a samosprávou je upravovaný každé štyri roky. Financovanie na žiaka/študenta je v každej samospráve rovnaké. Transfery nie sú viazané, a tak je v právomoci samosprávy ako prostriedky využiť.

Rekonštrukcie, prístavby a výstavba nových škôl je podporovaná zo špeciálnych grantov a transferov z úrovne centrálnej vlády.

## Súkromné školy

Drvivá väčšina súkromných škôl je financovaná z verejných zdrojov. Ministerstvo školstva im udeľuje licenciu po splnení podmienok stanovených v zákone. V prípade, že im nie je udelená alebo o ňu nežiadajú, súkromná škola môže vzniknúť a fungovať, avšak bez financovania z verejných zdrojov.

Vzdelávanie na súkromných školách musí spĺňať základné požiadavky stanovené v národnom kurikule. Súkromné základné školy navštevujú 2 % žiakov.

## Holandsko

### Základné informácie

Holandsko je konštitučná monarchia s 16,3 milióna obyvateľov, z ktorých je etnicky 83 % Holanďanov, 9 % obyvateľov iného ako európskeho pôvodu<sup>5</sup> a 8 % európskeho pôvodu. HDP na obyvateľa dosiahlo v roku 2006 hodnotu 31 700 USD. Napriek tomu, že Holandsko je vnímané ako protestantská krajina, sa až 41 % obyvateľstva nehlási k žiadnemu náboženstvu. 31 % obyvateľov je katolíckeho vierovyznania, 13 % sa hlási k holandskej reformnej cirkvi, 7 % sú kalvíni a 5,5 % sú moslimovia. Administratívne sa krajina delí na 12 provincií a 443 obcí.

Výdavky na primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) boli v roku 2003 na úrovni 3,4 % HDP. V jednotlivých častiach systému dosiahli tieto výdavky nasledovné hodnoty: v predškolskej výchove v roku 2003 to bolo 5497 USD na dieťa; v základnom školstve 5836 USD na žiaka; v sekundárnom vzdelávaní 6996 USD na študenta.

V roku 2004 navštevovalo základné a stredné školy 2 714 121 žiakov. Z toho verejné 639 288 žiakov a „zvláštne“ 2 074 833 žiakov (76,4 %).

Podľa holandskej ústavy majú občania právo zakladať školy a poskytovať vzdelanie na základe náboženstva, ideológie alebo na základe presvedčenia, že určitá pedagogická metóda je tou pravou alternatívou k štátom poskytovanému vzdelávaniu. Táto skutočnosť má významný dopad na štruktúru škôl a na ich zriaďovateľov.

Vzdelávací systém je založený na centrálnej regulácii stanovenej v príslušnej legislatíve a decentralizovanom riadení škôl. Centrálna vláda si ponechala právomoci a zodpovednosť v oblasti štruktúry vzdelávacieho systému a inovácií, financovania, riadenia verejných inštitúcií, inšpekcie, podpory študentov a skúšania (testovania). Zriaďovateľmi verejných škôl sú obce, zriaďovateľmi tzv. zvláštnych škôl (bijzondere scholen) súkromné osoby. Popri týchto dvoch typoch škôl existujú aj plne súkromné školy.

Zvláštne školy sa delia na konfesijné, v ktorých sa základná filozofia školy opiera o náboženské presvedčenie (evanjelické, židovské, moslimské školy) a na tzv. neutrálne, kde sa pri vyučovaní používajú alternatívne pedagogické metódy (Montessori, Rudolf Steiner, Dalton a iné). Verejné a zvláštne školy majú rovnaké postavenie, t.j. ich financovanie zo strany štátu je rovnocenné. V súčasnosti viac ako 76 % žiakov navštevuje zvláštne školy a zvyšok verejné.

Zvláštne školy majú slobodnú voľbu pri organizácii vyučovania, ktorá im umožňuje určovať čo a ako majú vyučovať. Obmedzenia prinášajú iba kvalitatívne štandardy určené ministerstvom školstva.

<sup>5</sup> týchto 9% tvoria: 21% Turci, 19% Surinamci, 18,6% Marokánci, 7,7% pôvodom z Holandských Antíl a Aruby.

Súkromné školy (privé scholen) nie sú financované štátom, ale z príspevkov rodičov a ich počet je nízky.

Vzdelávací systém Holandska je na prvý pohľad výrazne vnútorne štruktúrovaný. ZŠ a stredné školy sú riadené z úrovne regiónu alebo samosprávy. Provinčné inštitúcie plnia úlohu dohľadu, rozhodovacieho orgánu a odvolacieho orgánu v prípade sporov medzi súkromnými školami a miestnou samosprávou. Ich úlohou je zabezpečiť dostatočnú sieť verejných škôl.

Samospráva vystupuje ako jediný zodpovedný orgán pre všetky školy (aj zvláštne) v školskom obvode. Škola je spravovaná školskou radou, ktorá môže mať dve podoby – združenie alebo nadácia. Rozhoduje o materiálnom zabezpečení chodu školy, kurikule, prijímaní žiakov a personálnych otázkach.

### **Predškolská príprava a starostlivosť o deti**

Až 99,3 % detí vo veku 4 rokov navštevuje základnú školu, ktorá je povinná od veku 5 rokov.<sup>6</sup> V Holandsku nie je poskytovaná žiadna predškolská príprava pre deti od 0 do 4 rokov.

Starostlivosť o deti vo veku 0 až 3 rokov je zabezpečená v denných centrách. Rodičia môžu využiť aj služby rodinných centier starostlivosti o deti vo veku 0-12 rokov alebo centier mimoškolskej starostlivosti (4-12 rokov). Väčšina centier je prevádzkovaná samosprávou. Súčasťou starostlivosti o deti v predškolskom veku sú aj tzv. *Playgroups* (ekvivalent materského centra), kam vodia rodičia deti niekoľkokrát do týždňa na 2-3 hodiny. Tieto zariadenia sú vo veľkej miere súkromné, prevažne zriaďované nadáciami.

Financovanie starostlivosti je mixom súkromného a verejného financovania. Významnú úlohu pri financovaní zohrávajú zamestnávateľa. Nový zákon o starostlivosti o dieťa predpokladá, že náklady sú znášané rodičmi, štátom a zamestnávateľmi. Je predpoklad, že v roku 2008 bude až 90 % oprávnených zamestnancov poberať príspevok na starostlivosť o dieťa od zamestnávateľa. Zamestnanci, ktorí príspevok zamestnávateľa nedostanú, budú mať nárok na čiastočnú kompenzáciu zo strany štátu. V roku 2006 došlo k zmene pri financovaní zo strany štátu. Prostriedky nie sú poskytované samospráve, ale priamo rodičom, ktorí rozhodujú sami o službe, ktorú využijú.

### **Povinná školská dochádzka**

Povinná školská dochádzka začína dovŕšením piateho roku žiaka. Každý musí navštevovať školu počas 12 celých školských rokov až do veku 16 rokov. Vzdelávanie medzi 5 a 16 rokom života je bezplatné.

Základná škola trvá od 5 do 12 rokov žiaka. V poslednom ročníku sa žiak rozhoduje na akom type strednej školy chce pokračovať. Jej výber je podmienený súhlasom komisie (kreatovaná strednou školou), ktorá sa rozhoduje na základe reportu - hodnotenia žiaka na ZŠ, ako aj na základe výsledkov testov v poslednom ročníku ZŠ, ktoré sú organizované z centrálnej úrovne.

Školský rok trvá od polovice augusta do júna<sup>7</sup>, minimálne 200 vyučovacích dní. V päťdňovom týždni majú žiaci obvykle v stredu voľné popoludnie. Dĺžku vyučovacej hodiny a ich počet stanovuje školská rada. Z centrálnej úrovne je stanovený iba počet vyučovacích jednotiek, ktoré musia byť odučené v prvých štyroch a druhých štyroch rokoch základnej školy (3520 resp. 4000). Počet žiakov v triede nie je limitovaný. Výučbu na ZŠ zabezpečuje jeden triedny učiteľ.

Ministerstvo školstva určuje základný obsah kurikula a je zodpovedné aj za jeho kontrolu prostredníctvom centrálného inšpekčného orgánu. Školám je ponechaná možnosť vypracovať kurikulárny plán<sup>8</sup>, zvoliť si metódu výučby a pomôcky. Školy si sami určujú koľko času a v ktorej časti školského roka budú venovať jednotlivým predmetom.

<sup>6</sup> Na ZŠ nemôžu chodiť skorej ako v 4 rokoch

<sup>7</sup> Presná dĺžka školského roka je odlišná v regiónoch.

<sup>8</sup> Medzi povinné predmety patria: holandčina, aritmetika a matematika, angličtina, zemepis, história, science (vrátane biológie), občianska náuka, ideologické a náboženské hnutia, spoločenské zručnosti a zdravý životný štýl.

## **Stredná škola**

V Holandsku rozlišujeme tri druhy strednej školy:  
Preduniverzitné vzdelávanie – vo veku 12 až 18 rokov  
Všeobecné stredné vzdelávanie – vo veku 12 až 17 rokov  
Odborné stredné vzdelávanie – vo veku 12 až 16 rokov.

Väčšinou sa tieto typy škôl nachádzajú v jednej školskej budove. V prvých troch rokoch strednej školy, kedy hovoríme o tzv. nižšom strednom vzdelávaní, je centrálné určený zoznam 15 predmetov, ktoré musia byť učené v rozsahu 80 % vyučovacieho času. Zvyšných 20 % je ponechaných na rozhodnutí školy. Ministerstvo školstva zverejňuje odporúčaný počet hodín pre každý z predmetov<sup>9</sup>. Štvrtý ročník je posledným rokom povinnej školskej dochádzky. Odborné stredné vzdelávanie končí výstupným testom – na úrovni školy a na národnej úrovni (jednotný test).

Vyššie stredné vzdelávanie obsahuje pokračovanie prvých dvoch foriem nižšieho stredného vzdelávania (preduniverzitné a všeobecné) a vyššie odborné vzdelávanie.

V prvých dvoch formách si musia študenti vybrať jednu z kombinácií predmetov: kultúra a spoločnosť, ekonómia a spoločnosť, veda a zdravotníctvo, veda a technológie. Výučba má nasledovnú podobu: takmer polovica času je venovaná všeobecnému základu zo všetkých predmetov. Tretina je venovaná vybranej kombinácii predmetov s hlbším a odbornejším záberom. Zvyšný čas si študenti naplnia podľa svojich preferencií predmetmi poskytovanými ich školou alebo inou školou.

Študenti s ukončeným odborným stredným vzdelaním môžu prestúpiť na všeobecné stredné vzdelávanie, ak pri výstupových skúškach úspešne absolvovali matematiku a tretí jazyk.

Vyššie odborné vzdelávanie má tri úrovne. Na prvú úroveň, t.j. základný odborný tréning, je prijatý každý. Na druhú úroveň, t.j. stredný manažment, je na prijatie potrebný certifikát o ukončení odborného stredného vzdelania alebo troch rokoch preduniverzitného alebo všeobecného stredného vzdelania. Na tretiu úroveň, t.j. úroveň špecialistu, je možné byť prijatý iba po odbornom výcviku v danej profesii.

## **Mimoškolské aktivity**

Holandsko nemá centralizovaný systém mimoškolských aktivít. V minulosti boli ponechávané na výber žiakov a rodičov, na základe dopytu a ponuky na trhu. V súčasnosti sa presadzuje nový trend tzv. komunitných škôl. Komunitná škola je sieť rôznych krúžkov a aktivít, ktoré sú poskytované priamo v škole (základná aj stredná) alebo v jej okolí. Cieľom vytvárania týchto sietí je prispôsobiť sa potrebám miestnej komunity. Financovanie je z časti pokryté z centrálnej úrovne. Poskytovanie krúžkov nie je povinnosťou školy, avšak prebieha verejná diskusia o možnosti prijatia novelizácie zákona obsahujúcej právo rodičov a žiakov na starostlivosť medzi 7.30 a 18.30 hod. To by znamenalo prijatie nového modelu financovania týchto aktivít.

## **Financovanie základného a stredného školstva**

Financovanie základného a stredného školstva prechádza v Holandsku významnými zmenami. Zmeny financovania vychádzajú zo zmien vo filozofii poskytovania vzdelávania na primárnom a sekundárnom stupni. Veľký prenos kompetencií na samotné školy a školské rady (dĺžka vyučovania, špecifikácia atd.) zväčšuje autonómiu škôl a ich zriaďovateľov pri poskytovaní vzdelávania.

Doposiaľ ministerstvo školstva prostredníctvom centrálnej platobnej agentúry financovalo náklady jednotlivých škôl spojené s pedagogickými a nepedagogickými zamestnancami. Každá škola mala podľa počtu žiakov vyčlenenú sumu na istý počet zamestnancov. Náklady spojené s manažovaním školy, jej prevádzkou (energie, vykurovanie a iné), vnútornou údržbou, ako aj vyučovacie pomôcky zabezpečovala centrálna agentúra prostredníctvom špeciálnych grantov. Vonkajšiu údržbu, renovácie či výstavbu financovala samospráva z miestnych daní. Rovnaký zdroj bol použitý pri zabezpečení dopravy žiakov do a zo školy.

Od roku 2004 prebiehalo na 700 školách po celom Holandsku pilotné testovanie tzv. blokového financovania. Školy pozitívne prijali novú metódu financovania a s účinnosťou od augusta 2006 bolo

<sup>9</sup> Povinne je stanovené minimum hodín pre občiansku náuku, umenie a telocvik. Na prvých dvoch typoch škôl je v prvých troch rokoch povinný ďalší cudzí jazyk a na gymnáziách (spadajú pod prvú skupinu) musí byť súčasťou rozvrhu aj latinčina a gréčtina.

prijaté tzv. Lumpsum, ktoré zabezpečuje pre samosprávu viac slobody, čo sa týka rozdeľovania finančných prostriedkov určených pre školy. Ako bolo spomenuté vyššie, školy dostávali prostriedky podľa jednotlivých položiek (mzdy, materiál a iné). Lumpsum však spojilo všetky prostriedky do jedného balíka a z financovania jednotlivých položiek prešlo na dopytovo-orientované financovanie. Samospráve je umožnené voľne nakladať s prostriedkami s tým, že ich alokáciu stanovuje dopredu v rozpočte školy. Táto zmena v ešte väčšej miere ako doposiaľ otvára priestor pre súťaž medzi školami. Uvoľnenie rúk samospráve umožňuje prispôbiť vzdelávanie a služby s tým spojené potrebám lokality i žiakov. Jedným z príkladom prispôsobovania je možnosť negociovať mzdové podmienky s učiteľmi, čo umožňuje školám pritiahnúť kvalitných pedagógov pre potreby ich programu. Prechod medzi spôsobmi financovania by mal byť ukončený v roku 2008.

Financovanie stredných škôl je zabezpečené prostredníctvom blokových grantov, ktoré dostávajú školy na pokrytie mzdových a prevádzkových nákladov. Mzdové prostriedky sa vypočítavajú na základe tabuliek s priemernou hodnotou jednotlivých typov pozícií. Náklady na údržbu sa počítajú podľa počtu žiakov a každá škola k tomu dostáva ešte rovnaký balík peňazí na údržbu (flat-rate basic grant). Od roku 2006 je na stredných školách zavedené financovanie podľa kalendárneho a nie školského roka. To umožňuje získať školám reálne finančné prostriedky dva mesiace po finálnom sčítavaní študentov (október).

## Nový Zéland

### Základné informácie

Na Novom Zélande žije 4,08 mil. obyvateľov. Takmer 16 % obyvateľov sa radí medzi pôvodných obyvateľov Maorov, 6 % obyvateľov k tichooceánskej etnickej skupine a rovnaký počet k prisťahovalcom s ázijským pôvodom. Zvyšná populácia sa hlási k obyvateľstvu s európskym pôvodom. HDP na obyvateľa dosiahlo v roku 2006 hodnotu 26 000 USD. Z náboženského hľadiska prevažujú protestanti (41 %), ľudí nehlásiacich sa k žiadnej viere je 26 % a katolíkov je 12,4 %. Administratívne je Nový Zéland členený na 16 regiónov a jedno teritórium.

Povinná školská dochádzka sa na Novom Zélande začína vo veku 6 rokov a končí vo veku 16 rokov. Je rozdelená do troch stupňov: základná, pokročilá a stredná. Základný stupeň začína nultým ročníkom (vek dieťaťa 5 rokov) a končí šiestym ročníkom. Nasledovné dva ročníky (7 a 8) môže dieťa pokračovať v štúdiu na samostatnej pokročilej škole alebo na strednej alebo ako súčasť základnej školy. Toto delenie sa prispôsobuje regionálnym odlišnostiam, keď napríklad v rurálnych oblastiach je trend mať tieto školy spojené v jednom. Ich úroveň je celonárodne rovnaká.

Výdavky na primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) dosiahli v roku 2003 úroveň 4,9 % HDP. V jednotlivých častiach systému dosiahli tieto výdavky nasledovné hodnoty: v predškolskej výchove v roku 2003 to bolo 3985 USD na dieťa ; v základnom školstve 3286 USD na žiaka; v sekundárnom vzdelávaní 3948 USD na študenta.

V roku 2004 navštevovalo základné a stredné školy 856 303 žiakov. Z toho verejných 714 842 žiakov a súkromných 141 461 žiakov ( 16,5 %).

### Typy škôl

Základným cieľom škôl na Novom Zélande je pripraviť všetkých žiakov na prijímanie a spracovanie rôznych informácií a zvyšovať ich flexibilitu pri prijímaní zmien počas celého života. Väčšina žiakov navštevuje štátne školy. Ďalším typom škôl sú štátne školy určené pre pôvodných obyvateľov - Maorov. Tieto školy nielenže vyučujú v ich jazyku, ale pri výučbe vychádzajú z hodnôt tejto minoritnej kultúry. Obsah (kurikulum) je rovnaký ako na bežných štátnych školách. Integrované školy sa stali súčasťou štátneho systému len nedávno a sú financované rovnako ako štátne školy. Pôvodne vznikli ako súkromné školy so špecifickým charakterom vzdelávania (náboženské či filozofické prvky). Keďže budovy a pozemky, na ktorých sa nachádzajú, sú v súkromných rukách, rodičia prispievajú na kapitálové výdavky poplatkami. Alternatívne štátne školy sa riadia národným kurikulumom, avšak pri jeho napĺňaní používajú vlastné spôsoby a metódy. Súkromné školy musia spĺňať stanovené štandardy, aby mohli získať licenciu. Riadi ich školská rada. Sú financované zo školného a menšiu časť prostriedkov dotuje štát. V roku 2005 existovalo 2472 štátnych škôl a 108 súkromných, ktoré získali štátne prostriedky. Korešpondenčné školy môžu byť využívané pri strednom vzdelávaní. Poskytujú 300 programov, mnohé z nich pre stredoškôlkov. Výučba prebieha prostredníctvom informačno-komunikačných technológií (IKT). Domáca výučba je určená pre rodičov, ktorí chcú svoje deti

vzdelávať doma. Podmienkou je dodržiavanie štandardov stanovených pre jednotlivé úrovne vzdelávania. Rodičia dostávajú príspevok na pomôcky a v prípade záujmu príspevok na dištančné formy vzdelávania. Počet žiakov v domácom vyučovaní dosiahol v roku 2005 1 %.

Žiaci navštevujú školu vo svojom okolí (distrikte). Rodičia majú právo dať svoje dieťa do inej školy, avšak škola ich prijme iba v prípade voľných miest po umiestnení všetkých žiakov z distriktu. Na úrovni základného vzdelávania (ročníky 1 až 6) pripadá na jednu triedu jeden učiteľ. Vyučovanie prebieha v skupinách alebo individuálne na projektoch. Počet žiakov v triede určuje samotná škola. ZŠ obvykle začínajú vyučovanie o 9.00 a končia o 15.00 hod. Organizácia vyučovania na stredných školách je odlišná od ZŠ. Vyučovanie trvá v priemere o hodinu a pol dlhšie ako na ZŠ. Študenti sú zaradení do tried, avšak počas dňa menia triedy podľa zvolených predmetov, a teda výučbu poskytujú rôzni učitelia. Národné kurikulum definuje oblasti vzdelávania a jeho ciele. Kurikulum je doplnené usmerneniami, ktoré sa vzťahujú na oblasť vyučovania, hodnotenia a dobrých skúseností. Jeho súčasťou je zoznam siedmich základných oblastí, ktoré musí žiak absolvovať počas prvých desiatich rokov štúdia.<sup>10</sup> Každá oblasť má v národnom kurikule stanovené ciele, ku ktorým sa má každý žiak dopracovať. V programoch zameraných na výučbu Maorov v ich jazyku je vypracované kurikulum obsahujúce maorský jazyk, matematiku, vedu, technológie, umenie a telocvik so zdravovedou. Hodnotenie žiakov je zabezpečované prostredníctvom reportov, ktoré obsahujú silné stránky žiaka a oblasti, v ktorých by sa mal zlepšiť. Ministerstvo školstva monitoruje každé štyri roky výsledky žiakov prostredníctvom hodnotenia 3 % žiakov. Hodnotenie prebieha vo všetkých oblastiach vzdelávania. Národný certifikát o vzdelaní predstavuje novú, jednotnú podobu výstupného dokumentu, ktorý získajú úspešní študenti. Spôsobov na jeho získanie je mnoho, čo umožňuje flexibilné skladanie vzdelávacích programov a predmetov samotnými žiakmi.

Školy sú riadené školskými radami pozostávajúcimi z volených zástupcov rodičov, riaditeľa školy, zástupcov učiteľov a dobrovoľníkov. Ich cieľom je dohliadať na fungovanie školy a na finančné prostriedky. Na stredných školách sú súčasťou rady aj zástupcovia študentov. Školský rok sa delí na štyri časti, rozdelené dvojtyždňovými prázdninami. V lete majú žiaci šesťtyždenné prázdniny.

Študenti a žiaci maorského pôvodu tvoria okolo 20 %. Odhaduje sa, že v roku 2020 to bude až 40 % na základných a 35 % na stredných školách. Bežné školy navštevuje až 85 % z ich populácie.

## **Predškolská starostlivosť a výchova**

Systém predškolskej starostlivosti a výchovy je výrazne štruktúrovaný a poskytuje pre rodičov rôzne možnosti. Výchovné centrá poskytujú celodennú starostlivosť (ale aj niekoľko hodinovú - podľa potreby) o deti od 0 do 6 rokov. Môžu byť súkromné, nonprofitové, komunitné alebo môžu byť zriadené pri veľkej firme či inštitúcii. Domáce centrá vznikajú tam, kde sa rodičia dohodnú na poskytovaní tohto typu služby, a pod dohľadom profesionálneho koordinátora poskytujú deťom starostlivosť. Materské školy poskytujú predškolské vzdelávanie a starostlivosť deťom vo veku tri až päť rokov. Špeciálne Kohanga Reo programy sú určené pre maorské deti od 0 do 6 rokov. *Playgroups* sú komunitné združenia rodičov, ktorí sa spolu s deťmi stretávajú obvykle jeden až trikrát za týždeň. Na rodičov je zameraný program Rodičovskej podpory s cieľom zlepšiť ich vedomosti v oblasti zdravia a vzdelávania. *Playcentres* sú kolektívne manažované a supervízované rodičmi, určené pre deti od 0 do 5 rokov. Korešpondenčná škola je určená pre deti vo veku medzi tri až päť rokov, ktoré sa nemôžu zúčastňovať iných vzdelávacích služieb. O nárok na podporu štátu pri financovaní majú len centrá, ktoré získali licenciu ministerstva.<sup>11</sup> Financovanie je zabezpečené prostredníctvom dotácie, ktorá je určená na dieťa a čas, ktorý strávi v centre (max. 30 hodín/týždeň). Zvýhodnené financovanie získavajú centrá, ktoré poskytujú starostlivosť pre deti vo veku troch a štyroch rokov profesionálnymi vychovávateľmi. Financovanie je takisto navýšené u centier, ktoré sa nachádzajú v komunitách, v ktorých je potrebné zvýšiť dostupnosť služieb a dochádzky detí do nich.

## **Financovanie**

Súkromné školy dostávajú štátne dotácie a vyberajú školné. Ministerstvo školstva financuje štátne a integrované školy. Ich financovanie je rozdelené do štyroch kategórií:

**Prevádzkové financovanie** je poskytované na bežné náklady školy. Jeho výška závisí na type školy, počte a veku žiakov a vlastníckych vzťahoch. Školské rady využívajú prostriedky miestnych

<sup>10</sup> Tieto oblasti sú: telocvik a zdravoveda, umenie, spoločenské vedy, technológie, veda, matematika, jazyky.

<sup>11</sup> V roku 2005 bolo spolu 4 436 poskytovateľov z toho 3 598 s licenciou

komunit na financovanie aktivít nad rámec kurikula vo forme sponzoringu. Účelovo viazané financie sú poskytované pre školy s výučbou v maorskom jazyku a pre školy so žiakmi zo socio-ekonomicky deprivovaného prostredia.

**Financie na učiteľa** získavajú školy na základe vzorca, pomocou ktorého sa stanovuje presná alokácia.

Majetok škôl patrí štátu. Školské výbory pôsobia ako správca majetku. Ministerstvo školstva ako zástupca štátu alokuje prostriedky na správu majetku, pôsobí ako poradca pri správe majetku, uzatvára zmluvy s tretími osobami (prenájom a pod.). Školská rada zodpovedá za každodennú údržbu a prípravu a realizáciu dlhodobých plánov starostlivosti o majetok. **Peniaze na údržbu** sú alokované na školy prostredníctvom grantu na údržbu. Kapitálové výdavky získava škola na základe päťročného plánu. Odlišné vzťahy platia pri integrovaných školách, kde štát nie je vlastníkom budov. Tu poskytuje štát iba prvú časť prostriedkov (údržba), druhú časť si školy zabezpečujú prostredníctvom školného.

Deťom, ktoré dochádzajú do školy, poskytuje štát dopravu školskými autobusmi, alebo majú nárok na **príspevok na dopravu**.

Pre rodičov, ktorí sa rozhodli vzdelávať svoje dieťa doma (asi 3000 rodín), je určený príspevok na domáce vyučovanie, ktorý má pokrývať náklady na pomôcky

## Česká republika

### Základné informácie

Česká republika je unitárny štát s 10,3 milióna obyvateľov, z ktorých sa 90,4 % hlási k českej, 3,7 % k moravskej, 1,9 % k slovenskej národnosti. Samospráva sa administratívne delí na 13 krajov, hlavné mesto a obce, ktorých je 6249. Výrazná väčšina obcí má menej ako 10 tisíc obyvateľov (6118) čo ukazuje na výraznú rozdrobenosť najmenších samosprávnych jednotiek. Napriek tomu dosahuje mestská populácia 74 % z celkovej populácie. HDP na obyvateľa dosiahlo v roku 2006 hodnotu 21 600 USD. Väčšina obyvateľov ČR sa nehlási k žiadnemu náboženstvu (59 %), nasledujú katolíci (26,8 %) a protestanti (2,1 %).

Počet školopovinných detí v školskom roku 2006/2007 je 932 667, čo predstavuje 9,1 % populácie. Výučba prebieha v češtine s výnimkou poľskej minority, ktorá má svoje školy. Väčšina detí navštevuje verejné školy. Hlavnými aktérmi zodpovednými za školstvo sú: centrálna vláda, regióny a miestne komunity. Regióny majú značnú mieru autonómie.

Výdavky na primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) dosiahli v roku 2003 úroveň 3,1 % HDP. V jednotlivých častiach systému mali tieto výdavky nasledovné hodnoty: v predškolskej výchove v roku 2003 to bolo 2660 USD na dieťa ; v základnom školstve 2273 USD na žiaka; v sekundárnom vzdelávaní 4088 USD na študenta.

V roku 2004 navštevovalo základné a stredné školy 1 529 035 žiakov. Z toho verejné 1 450 384 žiakov a súkromné 78 651 žiakov (5,14 %).

### Systém vzdelávania

Systém vzdelávania v ČR tvorí:

- Predškolské vzdelávanie
- Základné vzdelávanie
- Stredné vzdelávanie
- Terciárne vzdelávanie

Na centrálnej úrovni zodpovedá za vzdelávanie ministerstvo školstva. Zodpovedá za koncepciu a rozvoj vzdelávania, čo sa prejavuje najmä v materiáli Národný program vzdelávania, ktorý schvaľuje vláda a parlament. Sú v ňom stanovené základné pravidlá fungovania vzdelávacieho systému, usmernenia pre jednotlivé organizácie a smernice na nakladanie s majetkom a financiami.

Základné školy a školské zariadenia zriaďuje samospráva (obce). Obec hradí najmä kapitálové výdavky na údržbu a náklady spojené s povinnou dochádzkou detí. Medzi jej povinnosti patrí aj zabezpečovanie stravovania.

Kraj zriaďuje stredné školy, vyššie odborné školy, konzervatóriá, ZŠ pre žiakov zo zvláštnymi vzdelávacími potrebami, ZUŠ, detské domovy. Zabezpečuje investičné a neinvestičné náklady s výnimkou mzdových nákladov a nákladov na pomôcky.

Rodičia a iné tretie osoby sa na správe školy môžu zúčastňovať prostredníctvom školskej rady, ktorej primárnou funkciou je verejná kontrola.

## Predškolské vzdelávanie

Predškolskú starostlivosť upravuje Rámcový program pre predškolské vzdelávanie vydaný ministerstvom školstva v marci 2005.

Materské školy navštevujú deti vo veku 3 až 6 rokov. Posledný rok verejnej materskej školy je bezplatný, keďže sa považuje za prípravu na ZŠ. Od roku 2005 môžu ZŠ zriaďovať tzv. prípravné triedy pre deti, ktoré nie sú zrelé pre školskú dochádzku.

Až 99 % materských škôl sú zriaďované obcami. Napriek nepovinnnej dochádzke je o služby materských škôl veľký záujem. Navštevuje ich 74 % trojročných, 84 % štvorročných a až 95 % päťročných detí.

## Základné vzdelávanie

Povinná školská dochádzka trvá 9 rokov od 6 do 15 rokov dieťaťa. Občania majú právo na bezplatné základné vzdelávanie na ZŠ. Väčšina žiakov získava základné vzdelanie na základnej škole, ktorá môže byť súkromná alebo štátna. Základná škola je rozdelená do dvoch cyklov. Prvý stupeň tvoria ročníky 1 až 5 a druhý stupeň ročníky 6 až 9. Na prvom stupni vyučuje jeden učiteľ, na druhom je výučba zabezpečovaná kombináciou učiteľov so zameraním na jednotlivé predmety. Osem a šesťročné gymnáziá a osemročné konzervatóriá umožňujú žiakom po piatom resp. siedmom ročníku prejsť na ne z klasickej ZŠ, ukončiť na nich povinnú školskú dochádzku a pokračovať v štúdiu do 18 resp. 19 rokov života.

Na 1.stupni základného vzdelávania je možné využiť tzv. individuálne vzdelávanie. V malých obciach je možné zriaďovať ZŠ iba pre prvý stupeň. Môže v nich prebiehať výučba aj vo vekovo zmiešaných triedach. Počas základného vzdelávania sú žiakom poskytované učebnice zdarma.

Popri verejných (štátnych) ZŠ existujú aj ZŠ súkromné a cirkevné. Ich počet nie je významný, keď najvyšší výskyt dosahujú v Prahe, a to 4,7 % škôl s 1,6 % žiakov. Podiel žiakov na viacročných gymnáziách dosahoval v priemere 10,2 % zo všetkých žiakov na druhom stupni základného vzdelávania.

Školský rok trvá od 1.9. do 31.8. s hlavnými prázdninami v mesiacoch júl a august. Dĺžka prázdnin počas školského roka je stanovená centrálnne, vyhláškou ministerstva školstva. Centrálnne je tiež stanovená dĺžka vyučovacej hodiny (45 min.) a počet žiakov v triede, ktorý nesmie presiahnuť 30 a byť menej ako 17 (s výnimkou tried s integrovanými žiakmi).

Obsah vyučovania je stanovený centrálnne. Štandardy základného vzdelávania vypracované ministerstvom školstva stanovujú hlavné povinné predmety, ich rozsah, obsah a počet hodín. Voľba pedagogických metód a pomôcok je ponechaná na učiteľovi.

V roku 2004 bol schválený rámcový vzdelávací program, ktorý umožňuje školám od 1.9.2007 vypracovať a používať vlastný školský vzdelávací program. Ten bude určovať rozloženie predmetov do ročníkov a ich osnovy. Táto zmena dáva ZŠ značnú autonómiu pri tvorbe vyučovania. Rámcový program zaväzuje školy k výučbe troch predmetov (matematika, čeština a telocvik) vo všetkých ročníkoch. V ČR je, za presne stanovených podmienok, možné aj domáce vzdelávanie.

## Stredné školy

Stredné školy navštevujú žiaci vo veku 15-19 rokov (90,5 %), t.j. po ukončení povinnej školskej dochádzky.

Nový školský zákon výrazne zmenil štruktúru stredného školstva. Zameria sa na vzdelávacie programy a nie na typy škôl. Po úspešnom ukončení vzdelávacieho programu môžu študenti dosiahnuť:

- stredné vzdelanie (po 1 až 2 rokoch), ktoré pripravuje na menej náročné povolania
- stredné vzdelanie s výučným listom (po 2 až 3 rokoch) tradične ponúkajú SOÚ
- stredné vzdelanie s maturitnou skúškou poskytujú odborné školy, lyceá a gymnáziá.

Jednotlivé vzdelávacie programy je možné medzi sebou kombinovať. Napr. študent, ktorý ukončil stredné vzdelanie s maturitnou skúškou môže získať výučný list za 1 rok.

Všetky typy vzdelania je možné dosiahnuť aj inou ako dennou formou (večerná, diaľková, dištančná). Až 80 % stredoškolskej populácie získava aspoň jedno z uvedených vzdelaní.

Ministerstvo školstva pôsobí ako centrálny orgán, ktorý vypracováva základné pedagogické dokumenty a je teda zodpovedný za základné kurikulum. Orientácia na vzdelávacie programy dáva



školám značnú autonómiu pri voľbe programov a ich vnútornom usporiadaní, čo má za následok ich profiláciu a prispôsobovanie sa regionálnym potrebám.

Stredné školy s výnimkou súkromných sú bezplatné. Rodičia platia učebnice a stravu.

Prijatie na strednú školu je podmienené ukončením povinnej školskej dochádzky a v mnohých prípadoch absolvovaním prijímacích pohovorov resp. talentových skúšok.

Gymnázia poskytujú prípravu na ďalšie vzdelávanie na vysokej škole. Štúdium na gymnáziu môže byť štvorročné, šesťročné (väčšinou v cudzom jazyku) a osemročné. Verejné gymnázia sú bezplatné. Cirkevné a súkromné môžu vyberať školné. Štúdium je ukončené maturitou.

### **Súkromné školy**

Zakladateľom súkromnej školy môže byť fyzická alebo právnická osoba. Ich výskyt je najväčší medzi strednými školami, kde dosahuje až 22 %. U ZŠ je to iba 1,4 %. Súkromné aj cirkevné školy môžu vyberať školné. Cirkevné školy a školské zariadenia dostávajú normatívy na prevádzku v rovnakej výške ako verejné školy. Ich financovanie je zabezpečené z centrálnej úrovne prostredníctvom transferu do rozpočtu kraja, kde sú účelovo viazané. Súkromné školy sú financované prostredníctvom dotácií z ministerstva školstva.

### **Mimoškolské aktivity**

Záujmové aktivity v čase mimo vyučovania predstavujú najmä školská družina a kluby, strediská voľného času, ZUS a jazykové školy. Mimoškolské aktivity sú financované prostredníctvom normatív. Školské družiny sú určené pre žiakov prvého stupňa ZŠ, venujú sa v nich rôznym rekreačným a spontánnym aktivitám. Školské kluby sú určené pre žiakov druhého stupňa. Strediská voľného času organizujú dlhodobejšie aktivity (krúžky) a rôzne exkurzie či tábory. Základné umelecké školy poskytujú vzdelávanie v umeleckých odboroch pre deti od 5 do 18 rokov. Stravovanie v materských školách, ZŠ a stredných školách zabezpečujú jedálne, ktoré sú v mnohých prípadoch v rovnakej budove. V jedálňach sa stravujú aj zamestnanci škôl a aj tretie osoby. Financovanie aktivít záujmového vzdelávania je uskutočňované na základe normatív určených podľa počtu žiakov zúčastňujúcich sa na aktivitách.

### **Financovanie**

Vzdelávanie v ČR je financované vo veľkej miere z verejných zdrojov. Prostriedky na školstvo sú čerpané z kapitoly ministerstva školstva, ktoré určuje základné pravidlá ich čerpania. Ministerstvo stanovuje výšku tzv. republikových normatív, ktoré predstavujú výšku výdavkov škôl a školských zariadení pripadajúcich na vzdelávanie a školské služby na jedného žiaka (študenta) na kalendárny rok. Prostriedky sa poskytujú zo štátneho rozpočtu na krajské úrady, ktoré ich prostredníctvom tzv. krajských normatív presúvajú na školy. Pri cirkevných školách a školských zariadeniach stanovuje ministerstvo normatív na základe hodnôt priemerného ročného objemu výdavkov. Súkromným školám a školským zariadeniam poskytuje ministerstvo prostriedky prostredníctvom dotácie neinvestičných výdavkov. Výška dotácií je stanovená percentuálnym podielom z normatívu. Výška základných dotácií dosahuje pri materskej, základnej a strednej škole 60 %. V prípade splnenia určitých kritérií ako napr. kvalita výučby na základe hodnotenia inšpekcie alebo investovanie vygenerovaného zisku do vzdelávacích aktivít sa percentuálny podiel môže navýšiť až na 90 % normatívu pri stredných a 100 % normatívu pri základných školách. Kapitálové výdavky hradia zriaďovatelia škôl.

## **Maďarsko**

### **Základné informácie**

Maďarsko je parlamentná demokracia s 10,1 milióna obyvateľmi. Veľká väčšina obyvateľstva (92,3 %) je maďarského pôvodu. K rómskej národnosti sa hlásia 2 % obyvateľov. Z náboženského hľadiska sú najviac zastúpení katolíci (51,9 %), kalvíni (15,9 %) a k žiadnemu náboženstvu sa nehlási 14,5 % obyvateľov. HDP na obyvateľa dosiahlo v roku 2006 hodnotu 17 300 USD. Administratívne sa krajina delí na 19 žúp a hlavné mesto.



Systém vzdelávania v Maďarsku je na centrálnej úrovni zastrešovaný ministerstvom školstva. Vertikálne je však systém decentralizovaný so širokými právomocami na strane samosprávy. Tá je zodpovedná za zriaďovanie predškolských zariadení a zariadení základného a stredného vzdelávania.

Výdavky na primárne a sekundárne vzdelávanie (vrátane post-sekundárneho neterciárneho vzdelávania) dosiahli v roku 2003 úroveň 3,7 % HDP. V jednotlivých častiach systému dosiahli tieto výdavky nasledovné hodnoty: v predškolskej výchove v roku 2003 to bolo 3985 USD na dieťa; v základnom školstve 3286 USD na žiaka; v sekundárnom vzdelávaní 3948 USD na študenta.

V roku 2004 navštevovalo základné a stredné školy 1 488 579 žiakov. Z toho verejné 1 347 626 žiakov a súkromné 140 953 žiakov (9,47 %).

### **Predškolská výchova**

V predškolskej výchove sú poskytované dva základné druhy služieb. Prvými je detská starostlivosť vo veku do troch rokov, čo využívajú rodičia 8,5 % detí. Za poskytovanie služby je zodpovedné ministerstvo sociálnych vecí a rodiny. Druhou skupinou sú materské školy od troch do päť rokov. Tu je služba využívaná omnoho častejšie. V skupine detí vo veku 3-4 rokov je to 85 %, v 4-5 rokov 90 % a v 5-6 rokov 97 %. Za poskytovanie služby je zodpovedné ministerstvo školstva. Obidva typy služieb sú celoročné.

Detská starostlivosť (0-3 roky) je financovaná samosprávou, ktorá získava prostriedky od ministerstvom školstva. Materské školy sú zriaďované na miestnej úrovni samosprávou, avšak financované sú na základe normatívoov z ministerstva školstva. Pri obidvoch službách sa rodičia spolupodieľajú na financovaní (strava, časť nákladov) s výnimkou nízkopříjmových skupín. V materských školách je od roku 2003 poskytovaná bezplatná strava pre deti z marginalizovaných skupín.

Na financovaní predškolskej výchovy sa podieľa centrálna vláda 25-30 %, samospráva takmer 60 % a rodičia zvyšnými 10-15 %. Vo väčšine prípadov platia rodičia len náklady na stravu a iné poplatky sú dotované štátom. Až 90 % prostriedkov určených na predškolskú výchovu končí vo verejnom sektore. Zvyšok je určený pre MVO a cirkev, ktoré poskytujú tieto služby.

### **Základné a stredné vzdelávanie**

Povinná školská dochádzka trvá od 5 do 16 rokov a je bezplatná s výnimkou súkromných škôl, ktorým zákon umožňuje vyberať školné.

Školský rok má 185 dní, s hlavnými letnými prázdninami v mesiacoch júl a august. Vyučovacia hodina má 45 minút. Maximálny počet žiakov v triede je 26 v ročníkoch 1 až 4, 30 v ročníkoch 5 až 8 a 35 v ročníkoch 9 až 13.

Obsah učiva je stanovovaný na dvoch úrovniach – národnej a miestnej. Na základe usmernení môžu učitelia zostavovať vlastné sylaby predmetu. V súčasnosti je trend presúvať obsah hodín od memorovania vedomostí do rozvoja zručností a schopností, čo sa prejavuje aj v zmenách v národnom kurikule určenom ministerstvom. Metódu výučby si učiteľ môže vybrať, podobne ako učebnice, ktoré ale podliehajú schváleniu ministerstvom.

Povinnú školskú dochádzku tvoria nasledovné stupne vzdelávania:

- predškolská výchova – deti staršie ako 5 rokov sa povinne zúčastňujú jednoročnej predškolskej prípravy
- základná škola – vek 6/7 až 14
- gymnázium – vo forme osemročného alebo štvorročného gymnázia t.j. od 10 resp. 14 rokov do 19 rokov žiaka
- stredná škola (14-18)
- odborná stredná škola (14-18)

Výučba odborných predmetov t.j. profilácia začína až po 16 roku do kedy je povinné všeobecné vzdelávanie.

Výučba na základnej škole začína po absolvovaní povinnej prípravky, t.j. vo veku 6/7 rokov a končí v 14. roku života. Zriaďovateľmi základných škôl sú samosprávy.

V Maďarsku rozlišujeme tri základné typy stredných škôl: gymnázium, stredná odborná škola, škola profesijnej prípravy. Vzhľadom k tomu, že v Maďarsku je aj na stredných školách povinnosť vyučovať široký všeobecný základ predmetov, dochádza k špecializácii najmä v posledných rokoch štúdia. Gymnázium je zamerané na všeobecné predmety a je predprípravou na vysokú školu. Je ukončené maturitnou skúškou, ktorá má dve úrovne obtiažnosti, z ktorých si študent môže vybrať. Stredné

odborné školy sa orientujú na všeobecný základ a následne na prípravu pre rôzne typy povolania. Štúdium končí maturitou. Školy profesijnej prípravy sú prevažne trojročné a ich cieľom je poskytnúť odbornú prípravu pre rôzne remeslá. Väčšina žiakov študuje na stredných odborných školách (okolo 40 %).

### **Mimoškolské aktivity**

Základné školy organizujú mimoškolské aktivity pre deti vo veku 6-14 rokov, ktoré sa uskutočňujú prevažne v poobedňajších hodinách. Deti majú možnosť zapájať sa do činnosti krúžkov alebo v skupinách sa venovať iným činnostiam. V školskom roku 2003/04 využívalo tieto služby až 40,6 % oprávnených žiakov. Školy a ich zriaďovatelia organizujú letné tábory, často tematicky zamerané napr. na biológiu, ktoré sú spojené s mnohými športovými a poznávacími aktivitami.

### **Financovanie**

Väčšina žiakov navštevuje verejné školy. Financovanie súkromných a verejných škôl nie je diferencované. Zriaďovatelia, t.j. samosprávy, dostávajú prostriedky od štátu v podobe blokových grantov na žiaka. Keďže samospráva hradí významnú časť výdavkov (30-50 %) a zároveň určuje ich alokáciu na jednotlivé školy, je finálny rozpočet závislý na vyjednávaní so samosprávou. Na výpočet alokácie sa nepoužíva jednotný algoritmus financovania. Samospráva na pokrytie svojich výdavkov používa prevažne výnosy miestnych daní. Na prevádzku školských zariadení získava samospráva prostriedky od štátu podľa počtu študentov. Tieto prostriedky však nie sú viazané, a tak ich samospráva môže použiť aj na aktivity nesúvisiace so vzdelávaním. Investície do infraštruktúry sú poskytované zo strany štátu formou grantov.

Zo štátneho rozpočtu je financovaných 50-70 % prostriedkov súvisiacich so vzdelávaním. Výška podpory je určená v štátnom rozpočte, kde sa v kapitole ministerstva vnútra vyčleňujú prostriedky na normatívy a ostatné štátne prostriedky vyhradené na vzdelávanie. Miestna samospráva získava normatívy na základe výpočtu, podľa počtu žiakov. Tieto prostriedky nie sú viazané a je v plnej kompetencii samosprávy, ako s nimi bude nakladať. O zvyšné prostriedky vyčlenené v štátnom rozpočte sa musí samospráva uchádzať.

Zostavovanie rozpočtu školy je v plnej kompetencii vedenia školy, ktoré je obmedzované iba poskytovaním povinných služieb uvedených v zákone o verejnom školstve a jeho doplnkoch. Rozpočet školy schvaľuje samospráva.

Výška normatívov na vzdelávanie nemôže byť odlišná pri školách kde nie je zriaďovateľom samospráva alebo štát. Dofinancovanie zo strany samosprávy je možné na základe dohody medzi takýmto typom školy a samosprávou.

Napriek financovaniu podľa kritéria počtu žiakov je významným kritériom aj počet tried, ktoré sú vytvorené. To má dopad na počet učiteľov a ovplyvňuje tak rozpočet školy.

Súčasný model financovania je podnetom pre tri spôsoby správania sa samospráv. Chudobnejšie samosprávy, pre ktoré je bremeno spolufinancovania škôl príťažké, výrazne minimalizujú výdavky na vzdelávanie. Stredné a špeciálne školy prenášajú na kraje a pri základných školách využívajú možnosť preniesť vzdelávanie na neštátne, zväčša cirkevné inštitúcie. Finančne stabilizované samosprávy udržiavajú priemernú úroveň vzdelávania, často s významnejším investovaním do kvality vybraných stredných škôl. Bohatšie samosprávy vytvárajú dlhodobý finančne udržateľný systém s mnohými nadštandardnými programami a orientáciou na potreby regiónu.

Vzdelávacie aktivity realizované po vyučovaní sú vnímané ako súčasť vzdelávacieho procesu. V prvých štyroch rokoch základného vzdelávania získavajú školy zo štátneho rozpočtu dodatočných 20 % na žiaka na ich poskytovanie. Za ich poskytovanie je zodpovedná škola. Najčastejšie ide o poobedňajšie vzdelávanie, družinu, športové aktivity a záujmové krúžky.

## Komponent B: OPIS SITUÁCIE ŠKOLSKÝCH ZARIADENÍ NA SLOVENSKU

V tejto časti analýzy sa budeme prednostne pozerat' na školské zariadenia, ktoré zriaďuje a zrušuje obec/samosprávny kraj pri výkone samosprávy a stručne opíšeme ich stav z pohľadu legislatívy a financovania od konca 1990-tych rokov. Zaoberáme sa teda najmä nasledovným okruhom školských zariadení: základná umelecká škola, materská škola, školský klub detí, školské stredisko záujmovej činnosti, centrum voľného času, zariadenia školského stravovania, strediská služieb školy, domovy mládeže, zariadenia praktického vyučovania (školské hospodárstvo, stredisko odbornej praxe), školy v prírode, jazykové školy pri ZŠ a štátne jazykové školy.

Okrem nich však existujú aj ďalšie školské zariadenia, ktoré zriaďujú napr. krajské školské úrady, ale aj neštátni zriaďovatelia (ide napr. o špeciálne výchovné zariadenia, zariadenia špeciálnopedagogického poradenstva, pedagogicko-psychologické poradne pre predškolské zariadenia a základné školy, pedagogicko-psychologické poradne pre stredné školy, iné školské zariadenia, ktoré sú súčasťou školy alebo školského zariadenia). Podrobnosti o legislatíve a typológii školských zariadení uvádzame v Prílohe 1.

### OBDOBIE I: Historické financovanie a následne prvé normatívne financovanie do konca roka 2003, decentralizačná reforma v roku 2002

Slovenské školstvo bolo významnú dobu financované na základe historického rozpočtovania: zdroje na ďalší rok boli odvodené od roku predchádzajúceho. Predvídateľná a relatívne jednoduchá tvorba rozpočtu však odrádzala od zmien v školskej sieti, ktorá len málo reagovala na zmeny v počte študujúcich, na úspešnosť absolventov na trhu práce a na nákladovosť prevádzky rôznych typov škôl. Podobu regionálneho školstva ovplyvnili o.i. nasledujúce faktory:

- 90-te roky umožnili vznik cirkevných a súkromných škôl, vzrástol celkový počet škôl a učiteľov v nich zamestnaných, tendencia poklesu počtu študentov na učiteľa a priemernej veľkosti tried a škôl pokračovala.
- Demografická krivka začína silnejšie vplývať na základné a postupne i stredné školy: ak porovnáme počet detí vo vekových skupinách 6-9 a 10-14 rokov, pokles ich počtu dosiahne medzi rokmi 1990 – 2010 (prognóza) takmer 50 %.
- V roku 1994 došlo k najvýraznejšiemu škrtu v rozpočte na vzdelávanie, ktorý však nevedol k racionalizácii škôl – išlo o takmer tretinový pokles voči roku 1991 (v stálych cenách r. 1995).
- Špecializovaná štátna správa (školské správy) bola nahradená v roku 1996 integrovanou štátnou správou. Nejasné finančné pravidlá a mechanizmy zodpovednosti a zúčtovateľnosti (MŠ SR nemalo priamy vplyv na financovanie škôl, ktoré sa dialo cez kapitoly krajských a okresných úradov personálne podriadených MV SR) prispeli k tomu, že v novom inštitucionálnom usporiadaní sa rozpočtové obmedzenie škôl stalo mäkkým. Vzniknuté dlhy škôl štát uhrádzal a tým ďalej živil pôdu pre ich vznik v ďalšom roku.
- Racionalizácia škôl prostredníctvom komisií zriaďovaných ministerstvom, či zriaďovateľmi, ktoré vznikali najmä v druhej polovici 90-tych rokov, nepriniesla významnejší efekt.

Financovanie iniciačného vzdelávania prebiehalo na Slovensku až do účinnosti zákona NR SR č. 506/2001 Z. z. podľa nerovnakých pravidiel. Väčšina výdavkov sa prideľovala spôsobom "ad hoc" (pre KÚ bolo záväzné len ekonomické členenie rozpočtu<sup>12</sup>, nie členenie podľa funkčnej klasifikácie, tj. jednotlivých typov škôl) a školy a školské zariadenia nemohli bez súhlasu orgánu štátnej správy resp. svojho zriaďovateľa reagovať na zmenené podmienky. Financovanie ZŠ, SŠ a školských zariadení (až na výnimky určené zákonom) bolo zabezpečené až do 30. 6. 2002 cez kapitoly krajských úradov, ktoré pri rozpise finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu uplatňovali nerovnaké hľadiská. Podľa informácií krajských úradov boli priemerné výdavky na žiaka rozkolísané a z celoštátneho hľadiska neporovnateľné vo všetkých ekonomických kategóriách. Tento stav sa premietol aj do financovania neštátnych škôl, ktoré dostávali zo štátneho rozpočtu finančné prostriedky vo všetkých krajoch iným spôsobom<sup>13</sup>.

Financovanie základných a stredných škôl a školských zariadení významnejšie zmenil zákon č. 506/2001 Z. z. (vo väzbe na výnos č. 293/2002-9 MŠ SR zo dňa 6. marca 2002 a zákon o verejnej službe). Tento zákon naviazal niektoré skupiny výdavkov na normatívy (napr. platy zamestnancov,

<sup>12</sup> Ekonomické členenie na: bežné výdavky (600), mzdy a platy (610), poisťné (620), tovary a služby (630), bežné transfery (640), kapitálové výdavky (700). Pre príspevkové organizácie sa položky mierne líšia.

<sup>13</sup> Pre číselné údaje pozri Beblavý, M. – Kubánová, M.: Národná správa o vzdelávacej politike, SGI, INEKO, Bratislava 2001, str. 72-73.

normatív vychádzal v zásade z počtu žiakov, tried alebo skupín, vyučovacích hodín a miery vyučovacej povinnosti s prihliadnutím na niektoré iné faktory<sup>14</sup>, resp. z druhu, typu a technického vybavenia inštitúcie), niektoré základné výdavky hradil na základe potrieb (fixné výdavky štátnym rozpočtovým organizáciám), a ostatné výdavky hradil podľa možností štátneho rozpočtu.

Neštátnym školám (cirkevným a súkromným), sa príspevky poskytovali na žiaka, pričom základná výška príspevku na žiaka bola 100 % bežných výdavkov na žiaka v porovnateľnom druhu a type štátnej/verejnej školy alebo verejného školského zariadenia, ak príslušný orgán štátnej správy, príslušná obec alebo príslušný vyšší územný celok nerozhodol o znížení príspevku. Príspevok sa znižoval o 30 % v prípade vyberania školného, o 10 % v prípade nedodržania učebných plánov, učebných osnov, ktoré boli uplatňované v porovnateľnom druhu a type školy alebo verejného školského zariadenia na základe zistenia Štátnej školskej inšpekcie. Výšku príspevku každoročne zverejňovalo ministerstvo. Štát neposkytoval príspevok na zaobstaranie kapitálových aktív pre neštátne školy a školské zariadenia.

Situáciu, v ktorej sa po decentralizačnej reforme nachádzalo financovanie regionálneho školstva v roku 2003 možno charakterizovať takto: **system financovania nemotivoval jasne k ekonomicky racionálnemu správaniu, bol komplikovaný, náročný na produkciu a kontrolu vstupných údajov, a jeho výsledkom boli nakoniec v praxi neutržateľné rozpočty** – dokazujú to výrazné úpravy rozpočtov škôl a školských zariadení v dohodovacom konaní v roku 2003. Problémy tu znásobovala roztrieštená inštitucionálna štruktúra, v systéme komunikovalo príliš veľa zložiek (KÚ, OÚ, obce, školy a šk. zariadenia, VÚC, MŠ SR, MF SR), čo zvyšovalo pravdepodobnosť chýb, a zároveň finančné toky boli rozdrobené, pripravovalo sa rušenie okresných úradov od 1.1.2004 a začalo sa hovoriť o vytvorení špecializovanej štátnej správy – krajských školských úradov.<sup>15</sup>

## OBDOBIE II: Financovanie na žiaka od roku 2004

Vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala, že „zákonom stanoví transparentný, normatívny a motivačný systém viaczdrojového financovania škôl a školských zariadení“, že bude „podporovať rovnosť všetkých zriaďovateľov škôl – štátnych, samosprávnych, cirkevných i súkromných“ a že „vytvorí priestor pre obecné a regionálne samosprávy na obnovu školskej infraštruktúry a na realizáciu regionálneho rozvoja školstva, vrátane národnostného, podľa špecifických podmienok a priorít regiónu s dôrazom na efektívne využívanie štátnych prostriedkov.“

Naplnením týchto ambícií bolo prijatie nového zákona o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení<sup>16</sup>. V nasledujúcej tabuľke porovnáваме hlavné oblasti úpravy nového systému s predchádzajúcim pokusom o normatívne financovanie z roku 2001:

<sup>14</sup> Zohľadňuje sa najmä zabezpečenie: vzdelávania v materinskom jazyku v školách a školských zariadeniach s vyučovacím jazykom iným, ako je štátny jazyk, vzdelávania žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, vzdelávania pre mimoriadne nadaných a talentovaných žiakov, vyučovania náboženstva, vyučovania detí zo sociálne znevýhodneného prostredia, vyučovania v málotriednych školách, výchovy v materských školách, bilingválneho vzdelávania, vyučovania cudzích jazykov a športovej prípravy.

<sup>15</sup> V kapitolách krajských úradov (KÚ) boli prostriedky na mzdy zamestnancov všetkých škôl a školských zariadení, ako aj prevádzku škôl a šk. zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti KÚ a OÚ. Na druhej strane v kapitole súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC boli prostriedky na prevádzku škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí a VÚC a výdavky pre cirkevné a súkromné školy. V roku 2003 po zistení nezrovnalostí v podkladoch pre výpočet prostriedkov školám a SZ prebehli tzv. dohodovacie konania s VÚC, KÚ a jednotlivými obcami prostredníctvom OÚ. Zásadným problémom však bola neefektívnosť a absencia fiškálnej brzdy: systém bol nielen komplikovaný, ale hlavne nemotivoval k prispôsobeniu siete škôl záujmu študentov a trhu práce, keďže namiesto na počet žiakov sa pozeral na počet tried (ak by napr. škola zlúčila triedy, ušetrené peniaze v ďalšom roku v rozpočte stratí). MŠ SR, hoci držalo v rukách rozhodovanie o školskej sieti, nedokázalo efektívne obmedziť jej fiškálnu náročnosť: novovznikajúce školy vytvárali dodatočné náklady, keďže neexistovala skutočná väzba celkových zdrojov na počet žiakov a na druhej strane existujúce školy boli motivované vytvárať špecializované triedy (spojené s vyššou dotáciou), či prechádzať na iné nákladnejšie formy (napr. premena gymnázií na športové, ktoré mali vyššiu dotáciu) zväčša bez väzby na vyššiu kvalitu vzdelávania.

<sup>16</sup> Zákon č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení zákona č. 523/2004 Z.z., zákona č. 564/2004 Z.z. a zákona č. 689/2006 Z.z. Okrem toho, nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 2/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti rozpisu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre základné školy, stredné školy, strediská praktického vyučovania, základné umelecké školy a školské zariadenia v znení nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 58/2004 Z. z., nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 662/2005 Z. z. a nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 697/2006 Z.z.

**Tabuľka B.1: Porovnanie dvoch systémov normatívneho financovania z r. 2001 a 2003**

oblasť úpravy	zákon č. 506/2001 Z.z.	zákon č. 597/2003 Z.z.
štátom financované aktivity	<p><b>plne financované:</b> podľa normatívu - mzdy a platy št. org., podľa histor. výdavkov - fixné výdavky št. org. rozpočtových</p> <p><b>prispieva na:</b> ostatné tovary a služby, variabilné výdavky, fixné výdavky št. org. príspevkových, kapitálové výdavky,</p> <p><b>fixný príspevok na žiaka:</b> nešťátne školy a zariadenia</p>	<p><b>plne financované:</b> podľa normatívu na žiaka - výchovno-vzdel. proces a prevádzka</p> <p><b>prispieva na:</b> financovanie rozvoja, ZUŠ a školské zariadenia, ad hoc nástroj MŠ SR - riešenie havárií</p> <p><b>fixný príspevok na žiaka:</b> záujmové vzdelávanie (vzdelávací poukaz)</p>
rámčové faktory zohľadňované pri financovaní	<p><b>mzdové prostriedky:</b> počty žiakov, tried, skupín, platové tabuľky, miera vyučovacej povinnosti, druh, typ a technické vybavenie školy</p> <p><b>prevádzkové výdavky:</b> historické náklady na prevádzku</p> <p><b>všeobecne:</b> vzdelávanie v inom ako slovenskom jazyku, vzdelávanie žiakov so špec. potrebami, mimoriadne nadaných žiakov, žiakov zo soc. znevýhodneného prostredia, vyučovanie v málotriednych školách, vyučovanie náboženstva, cudzích jazykov, športovej prípravy, bilíngválne vz.</p>	<p><b>pri mzdovom normatíve:</b> počty žiakov, druh, typ školy, personálna náročnosť odboru, forma štúdia, vyučovací jazyk, u ZŠ možno zohľadniť aj veľkosť školy (max. do výšky 2-násobku normatívu)</p> <p><b>pri prevádzkovom normatíve:</b> počty žiakov, druh, typ školy, ekonomická náročnosť odboru, forma štúdia, vyučovací jazyk, teplotné podmienky, u ZŠ možno zohľadniť aj veľkosť školy (max. do výšky 2-násobku normatívu)</p>
postavenie nešťátnych škôl	príspevky sa poskytujú na žiaka – max. je 100 % bežných výdavkov na žiaka v porovnateľnom druhu a type št. školy, táto suma sa znižuje o 30 % ak nešťátna škola vyberá poplatky, o 10 % ak nešťátna škola nedodržiava štátne učebné plány a osnovy, kapitálové výdavky sa nefinancujú	príspevky sa poskytujú na žiaka, rovnakým spôsobom a v rovnakej výške ako štátnym školám a školským zariadeniam, okrem toho im možno pridať aj kapitálové prostriedky na hnutelný majetok
priestor pre manévrovanie s financiami na úrovni MŠ SR	počas 5-ročného prechodného obdobia MŠ SR vyčleňuje rezervu 3 % (v r. 2002 5 %) prostriedkov na bežné výdavky škôl „určenú na vyrovnávanie rozdielov“, okrem toho MŠ disponuje prostriedkami na rozvojové programy škôl, rekonštrukciu objektov, zavádzanie IT, inovačné pedagogické programy, vydávanie učebníc	počas 3-ročného prechodného obdobia sa vyčleňuje rezerva, z ktorej môže MŠ SR žiadajúcim zriaďovateľom upraviť v rámci dohodovacieho konania rozpočet, okrem toho ministerstvo disponuje max. 6 % bežných výdavkov rozpočtu na financie pre: „špecifiká“ škôl, mimoriadne výsledky žiakov škôl, riešenie havarijných situácií (najviac 10 % z kapitálových výdavkov), rozvojové projekty škôl
priestor pre manévrovanie s financiami na úrovni zriaďovateľov	na základe žiadosti možnosť upravovať rozpísané prostriedky štátnym i nešťátnym školám, či zariadeniam po dohodovacom (rozporovom) konaní (bez určenia limitu)	nariadenie vlády určuje koľko % z normatívu dostane priamo škola/zariadenie, zvyšné prostriedky rozdeľuje zriaďovateľ podľa svojho rozhodnutia (v roku 2004 minimálne 80 % (neskôr min. 85 %) mzdového a min. 75 % (neskôr min. 80 %) prevádzkového normatívu)
fiškálne obmedzenie celkových výdavkov	neexistuje, závisí od ad hoc rozhodnutia pri každoročnej tvorbe štátneho rozpočtu	priemerný ročný náklad na žiaka z predchádzajúceho roka sa zvyšuje minimálne o mieru inflácie a násobí sa počtom všetkých žiakov v príslušnom roku

oblasť úpravy	zákon č. 506/2001 Z.z.	zákon č. 597/2003 Z.z.
vykonávajúci predpis	vo forme výnosu vydávaného MŠ SR (výnos č. 293/2002-9) – po vyhodnotení pripomienkového konania a prerokovaní v Legislatívnej rade vlády SR ho ministerstvo priamo vyhlasuje v zbierke zákonov	vo forme nariadenia vlády SR - po vyhodnotení pripomienkového konania rokuje o nariadení Legislatívna rada vlády SR a vláda SR, po schválení vládou SR je nariadenie vyhlásené v zbierke zákonov
hlavné inštitúcie	MŠ SR, krajské úrady, okresné úrady, obce, VÚC, školy a školské zariadenia	MŠ SR, krajské školské úrady, obce, VÚC, školy a školské zariadenia

Zdroj: adaptované z Kubánová, M. – Korintuš, K. – Sládečková, J. – Zátorská, M.: Financovanie regionálneho školstva v SR: analýza stavu a návrhy možných zmien (štúdia), SGI, Bratislava 2003.

Samotné financovanie regionálneho školstva prebieha v dvoch krokoch: v prvom sa poskytuje podľa stanoveného vzorca objem prostriedkov zriaďovateľom (obciam, VÚC, KŠÚ, cirkevným a súkromným subjektom), v druhom kroku zriaďovatelia v rámci určitých obmedzení rozdelia prostriedky vlastným školám a školským zariadeniam.

Financie, ktoré sú pridelené zriaďovateľom škôl v rámci prenesených kompetencií sú účelovo viazané a sú založené na normatívne určených finančných príspevkoch pre jednotlivé školy (závisia od počtov žiakov a od normatívov na žiaka podľa kategórií škôl). Normatívy zohľadňujú rozličnú personálnu a ekonomickú náročnosť, klimatické podmienky v mieste školy a pri základných školách aj ich veľkosť. Normatív určuje ročný príspevok na žiaka zložený zo mzdového a prevádzkového normatívu. Zriaďovateľom verejných/štátnych škôl sa poskytujú aj kapitálové prostriedky na rekonštrukciu a modernizáciu vybavenia škôl. Zriaďovateľ má možnosť upraviť objem prostriedkov pre jednotlivé školy a školské zariadenia a prispôbiť sa tak ich konkrétnym podmienkam a potrebám. Škola však musí dostať najmenej 85 % mzdového (v roku 2004 to bolo 80 %) a 80 % prevádzkového normatívu (v roku 2004 to bolo 75 %). Stanovenie minimálnej hranice, ktorú škola automaticky dostane je nástrojom vytvorenia istej miery finančnej autonómie školy a zabezpečenia predvídateľnosti jej rozpočtu.

Môžeme konštatovať, že v tomto období sa podarilo previesť školstvo procesom decentralizácie a realizovať zásadné zmeny systému financovania na úrovni regionálnych škôl, ku ktorým sa vláda zaviazala. Ich jednotiacim zámerom bolo, aby sa rozhodovanie o správe škôl prenieslo čo najviac na úroveň obcí a samosprávnych krajov a aby „financie išli so žiakom“, a to pri zavedení rovnakého prístupu ku školám bez ohľadu na ich zriaďovateľa. Podľa údajov MŠ SR z júna 2005 spravovali už obce a samosprávne kraje 89 % všetkých škôl a školských zariadení, 6 % spadalo pod krajské školské úrady a 5 % pod cirkevných a súkromných zriaďovateľov.

Kombinácia presunu kompetencií na samosprávy spolu s financovaním škôl na žiaka vniesla do školstva novú dynamiku. Spreádzal ju najmä energickejší boj škôl o žiakov, zlučovanie a optimalizácia siete škôl v podobe ich spájania i rušenia, často spojená s protestami rodičov a učiteľov, správy o samosprávach investujúcich do svojich škôl, ale aj takých, ktoré boli podozrievané z nekalých motivácií pri rušení škôl a predaji uvoľnených budov. Rozsah zmien za obdobie 2002 – 2006 ilustrujú nasledovné čísla: trend dlhodobého klesajúceho počtu žiakov sa prejavil v tomto období štyroch rokov 13 % poklesom žiakov v rámci základného školstva, ktorému sa na rozdiel od predošlých období začali výraznejšie prispôbovať aj počty škôl a učiteľov - celkový počet základných škôl klesol o 4 % (ubudli len verejné/štátne školy a pribudlo 21 neštátnych škôl) a celkový počet interných učiteľov na nich o 11 %.

### OBDOBIE III: Po fiškálnej decentralizácii od roku 2005

Od januára 2005 sú originálne kompetencie obcí a VÚC financované priamo z podielových daní. Neštátne školské zariadenia zostali financované z rozpočtovej kapitoly MŠ SR, a to na základe ministerstvom stanovených normatívov. Pravidlá o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy určuje príslušný zákon a nariadenie vlády SR<sup>17</sup>. Obce ako celok získavajú 70,3 % a VÚC 23,5 % výnosu dane z príjmov fyzických osôb v príslušnom roku okrem dane z príjmov, ktorá sa vyberá zrážkou. Údaje, na základe ktorých daňové úrady pridávajú samosprávam zdroje, poskytujú samosprávy Štatistickému úradu do 31. októbra. Samosprávy majú zároveň isté právo veta

<sup>17</sup> Zákon 564/2004 o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Nariadenie vlády SR č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu danej z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.



ohľadom možných zmien tohto systému, podľa §4 ods. 1 zákona č. 564/2004 Z.z. platí, že „Návrhy zmien kritérií a spôsobu rozdeľovania a poukazovania výnosu dane podľa § 2 a 3 sa dohodnú s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov.“<sup>18</sup>

Výnos dane z príjmov FO určený obciam sa rozdelí na 4 časti:

- 23 %** podľa počtu obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka, z toho 44 % prepočítaný koeficientom nadmorskej výšky stredu obce uvedeným v Prílohe č. 1,
- 32 %** podľa počtu obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka prepočítaného koeficientom v závislosti od zaradenia obce do veľkostnej kategórie; veľkostné kategórie obcí a príslušné koeficienty sú uvedené v Prílohe č. 2,
- 40 %** podľa počtu žiakov (detí) základných umeleckých škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti obce k 15. septembru predchádzajúceho kalendárneho roka prepočítaného koeficientom základnej umeleckej školy a školského zariadenia uvedeného v Prílohe č. 3 zákona,
- 5 %** podľa počtu obyvateľov obce, ktorí dovŕšili vek šesťdesiatdva rokov, s trvalým pobytom na území obce k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka.

Pritom 40 % výnosu, ktorý smeruje na originálne kompetencie obcí vo vzdelávaní, sa týka len tých obcí, ktoré zriaďujú príslušné školské zariadenia, pričom čiastka pre konkrétnu obec sa určí podľa prepočítaného počtu žiakov v nej. Obec môže na tieto kompetencie použiť aj menej alebo viac prostriedkov, ako je rozdelené z výnosu dane.

Výnos dane z príjmov FO určený vyšším územným celkom sa rozdelí na 6 častí:

- 15 %** podľa počtu obyvateľov vyššieho územného celku s trvalým pobytom na jeho území k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka,
- 15 %** podľa počtu obyvateľov vyššieho územného celku vo veku pätnásť až osemnásť rokov s trvalým pobytom na jeho území k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka,
- 32 %** podľa počtu obyvateľov vyššieho územného celku, ktorí dovŕšili vek šesťdesiatdva rokov, s trvalým pobytom na území vyššieho územného celku k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka,
- 9 %** podľa obrátenej hustoty obyvateľstva vyššieho územného celku s trvalým pobytom na území vyššieho územného celku k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka,
- 20 %** podľa dĺžky ciest II. triedy a III. triedy vo vlastníctve vyššieho územného celku k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka,
- 9 %** podľa rozlohy vyššieho územného celku.

V prípade vyšších územných celkov sa nezohľadňuje, aké školské zariadenia má vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti a koľko majú tieto školské zariadenia žiakov. Platí len, že z objemu finančných prostriedkov z výnosu dane, ktoré dostanú vyššie územné celky, sa 15 % rozdeľuje jednotlivým vyšším územným celkom podľa počtu obyvateľov vo veku od pätnásť až osemnásť rokov s trvalým pobytom na jeho území k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka.

**Tabuľka B.2: Vývoj sumy určenej na originálne kompetencie samospráv v školstve (v tis. Sk)**

		2005	2006	2007
OBCE	výnos dane z príjmov FO pre obce	23 500 500	27 589 000	32 058 000
	- z toho na vzdelávanie (40 %)	9 400 200	11 035 600	12 823 200
	počet prepočítaných žiakov ZUŠ a SZ	NA	7 605 922	7 324 927
VÚC	výnos dane z príjmov FO pre VÚC	7 854 388	9 220 000	10 717 000
	- z toho na počet 15-18ročných obyvateľov (15 %)	1 178 158	1 383 000	1 607 550
	počet obyvateľov vo veku 15-18 rokov	NA	329 320	322 136

Zdroj: Ministerstvo financií SR a vlastné výpočty

<sup>18</sup> Napríklad v roku 2006 parlament zmenou zákona presunul financovanie neštátnych školských zariadení na obce a zároveň MF SR argumentovalo vyššími ako očakávanými príjmami samospráv z dane z príjmov ako zdrojom, z ktorého obce budú financovať tieto nové kompetencie. Predstavitelia samospráv však doteraz nedali súhlas na potrebné zmeny príslušného nariadenia vlády, a tak na neštátne zariadenia boli zatiaľ pre samosprávy uvoľnené prostriedky vo forme mimoriadnej dotácie schválenej vládou SR.

Princíp financovania samosprávnych školských zariadení po fiškálnej decentralizácii so sebou spája istú mieru motivácie obcí použiť na školské zariadenia len nevyhnutnú sumu a z prideleného výnosu DPFO podľa bodu C ušetriť zdroje na iné účely, ktoré môže samospráva podľa zákona voľne použiť. **Kvôli nedostupnosti časti údajov však nedokážeme zhodnotiť, či samosprávy ako celok na školstvo vynakladajú viac zdrojov, ako naňho získajú z daňového výnosu a iných zdrojov.**

Pri nasledujúcich číselných prehľadoch sme pracovali so vzorkou 2875 obcí<sup>19</sup>, pri ktorých sme spojili údaje MF SR o pridelenej dani z príjmov fyzických osôb podľa bodu C (tj. podľa prepočítaného počtu žiakov školských zariadení) s údajmi DataCentra o skutočných výdavkoch na vzdelávanie (zdroj 111, oddiel 09) a skutočných daňových príjmoch (111 003) týchto obcí. **Všetky údaje sú k 31. 12. 2005.**

**Skutočné výdavky na vzdelávanie zahŕňajú v sebe aj príspevky od rodičov (napr. na stravu, poplatky v materskej škole, ŠKD a iných školských zariadeniach).** Máme teda k dispozícii celkové daňové príjmy obcí z DPFO a časť týchto príjmov, ktorú obce získali podľa bodu C na vzdelávanie. Na strane výdavkov máme zmiešaný údaj zahŕňajúci výdavky použité na školy, teda okrem tých z daňových výnosov aj napr. z príspevkov rodičov, zo vzdelávacích poukazov, príp. z iných príjmov školských zariadení. Pri porovnávaní teda môžeme použiť len dva približné pohľady:

1. akú časť tvoria skutočné výdavky na vzdelávanie na príjmoch obce z DPFO na vzdelávanie
2. akú časť tvoria skutočné výdavky na vzdelávanie na celkových príjmoch obce z DPFO

**Nevieme teda povedať, akú časť tvoria skutočné výdavky obcí na vzdelávanie z ich celkových príjmov súvisiacich so vzdelávaním** (teda nielen daňových, ktoré poznáme, ale aj príspevkov rodičov a iných príjmov škôl a školských zariadení). Nevieme teda, či obce ako celok majú tendenciu skôr ušetriť prostriedky z DPFO na vzdelávanie presúvať na iné účely, alebo naopak, majú tendenciu skôr na oblasť vzdelávania investovať ešte aj iné svoje zdroje.

**Tabuľka B.3: Priemerný a celkový podiel obcí na výnose z DPFO podľa bodu C (na školské zariadenia) v porovnaní so skutočnými výdavkami obcí na vzdelávanie (zahŕňajúcimi aj poplatky od rodičov a iné ako daňové príjmy školských zariadení) podľa krajov k 31. 12. 2005.**

	KRAJ	Podiel obce na výnose z DPFO, bod C		Skutočné celkové výdavky na vzdelávanie		Počet obcí
		Priemer	Suma	Priemer	Suma	
BA	1	4 712	329 813	6 302	441 121	70
BA - mesto	1	39 781	676 272	44 280	752 762	17
TT	2	3 833	958 364	6 183	1 545 785	250
TN	3	3 648	1 006 982	5 828	1 608 603	276
NR	4	3 174	1 123 661	5 526	1 956 170	354
ZI	5	4 084	1 278 344	6 478	2 027 541	313
BB	6	2 090	1 070 109	3 649	1 868 176	512
PO	7	2 330	1 545 022	4 120	2 731 499	663
KE	8	2 141	935 773	4 020	1 756 547	437
KE – mesto	8	20 257	465 910	25 375	538 634	23
SR (bez BA mesto a KE mesto)		2 869	8 248 068	4 847	13 935 442	2 875
SR celkom		3 221	9 390 250	5 224	15 226 838	2 915

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov Ministerstva financií SR a DataCentra

Podľa údajov v predošlej tabuľke prevyšovali celkové výdavky obcí na školstvo (vrátane príjmov od rodičov, príjmov z podnikania a iných príjmov školských zariadení) príjmy z DPFO podľa bodu C o 62 %. I keď vzhľadom na vysvetlenú nedostupnosť časti údajov nedokážeme týchto 62 % očistiť o iné ako daňové príjmy školských zariadení, pre ilustráciu však aspoň uvedieme štruktúru príjmov konkrétnej malej obce na západnom Slovensku, ktorá má ZŠ, MŠ, ŠKD, jedáleň, príjmy zo vzdelávacích poukazov. V jej prípade tvoria dotácie od MŠ SR (na ZŠ a vzdelávacie poukazy) a od MF SR (z podielových daní na školské zariadenia) 105 % celkových výdavkov na školstvo, príjmy od rodičov (poplatky za krúžky, MŠ, ŠKD) tvoria 3 % celkových výdavkov na školstvo a obec z týchto príjmov odčerpá pre svoje iné potreby 8 % (pritom ešte dochádza k prerozdeleniu časti zdrojov zo školských zariadení na ZŠ). Ak sa pozeráme len na bilanciu školských zariadení tejto obce, potom

<sup>19</sup> Bez BA-mesto a KE-mesto, kde podiel obcí/mestských častí na DPFO, bod C nie je štruktúrovaný



príspevky rodičov vykryjú 4 % výdavkov na ne, zvyšok 96 % výdavkov vykryje väčšia časť dotácie z daní na vzdelávanie, pričom z nej ešte zostávajúcich 12 % odčerpá obecný rozpočet na iné účely a 3 % idú na dofinancovanie ZŠ.

**Tabuľka B.4: Podiel skutočných výdavkov obcí na vzdelávanie (vrátane príspevkov rodičov a iných zdrojov) na daňových príjmoch obcí z DPFO podľa bodu C**

	Počet obcí	Percento z celkového počtu obcí vo vzorke	Percento z počtu obcí, ktoré nemali príjmy z DPFO bod C
<b>obec nemá príjmy z DPFO bod C*</b>	736	25.60	NA
<b>obec má príjmy z DPFO bod C</b>			
podiel celk. výdavky na vzdelávanie / DPFO bod C			
0 %	388	13.5	18.1
do 50 %	127	4.4	5.9
50-100 %	312	10.9	14.6
100-150 %	338	11.8	15.8
150-200 %	196	6.8	9.2
200-400 %	611	21.3	28.6
400-600 %	109	3.8	5.1
nad 600 %**	58	2.0	2.7
Celkom		100.00 (2875 obcí)	100.00 (2139 obcí)

\* z tohto počtu 13 má napriek tomu na vzdelávanie isté výdavky

\*\* až po 2600 %

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov Ministerstva financií SR a DataCentra

Spomedzi obcí, ktoré mali príjmy z DPFO podľa bodu C malo nulové výdavky na vzdelávanie 18 % obcí, teda ich pravdepodobne po zbere údajov zrušili alebo transformovali na neštátne (príjem z DPFO im v danom roku zostal). Ďalších 20.5 % obcí malo celkové výdavky na vzdelávanie nižšie ako samotné príjmy z DPFO podľa bodu C. **S istotou teda vieme povedať, že 39 % obcí vynaložilo v roku 2005 na vzdelávanie menej ako dostalo z DPFO podľa bodu C. Percento obcí odčerpávajúcich zdroje zo vzdelania bolo pritom v skutočnosti o niečo vyššie**, nevieme ho však presne určiť, pretože pri obciach, ktoré majú celkové výdavky (vrátane príspevkov rodičov a iných príjmov školských zariadení) vyššie ako DPFO podľa bodu C, nepoznáme presnú výšku ich iných ako daňových príjmov.

Výdavky na vzdelávanie tvoria dvoj- až štvornásobok daňových príjmov z DPFO – bod C u 29 % obcí, u zvyšných 8 % obcí sú ešte vyššie.

Spomedzi obcí, ktoré mali školské zariadenia, tvorí takmer pätinu (18 %) skupina, ktorá v roku 2005 na ne dostala príjmy, ale zariadenia nefinancovala, teda ich pravdepodobne zrušila alebo transformovala na neštátne.

Pri tretine obcí tvoria skutočné výdavky na vzdelávanie menej ako polovicu ich príjmov z výnosu z dane z príjmov FO, ďalšej tretine 50-100 % príjmov z DPFO.

Výdavky na vzdelávanie (vrátane príspevkov rodičov a iných príjmov školských zariadení) prevyšujú celkový príjem z DPFO u takmer pätiny obcí (nejde pritom o malé obce, ktorých sú ¼ vo vzorke a majú DPFO bod C príjem do 2 miliónov Sk, ale ide tu o skupinu väčších obcí, s cca 2-4 mil. Sk na školské zariadenia z DPFO bod C).

**Tabuľka B.5: Podiel skutočných výdavkov obcí na vzdelávanie (vrátane príspevkov rodičov a iných zdrojov) na celkových daňových príjmoch obce z DPFO**

	Počet obcí	Percento z celkového počtu obcí vo vzorke	Percento z počtu obcí, ktoré mali školské zariadenia
<b>Obce s nulovými výdavkami na vzdelávanie</b>			
obce, o ktorých nemáme údaje o DPFO (7) + obce, ktoré majú síce príjem z DPFO, ale nie podľa bodu C, teda nemajú školské zariadenia (717)	724	25.18	NA
obce, ktoré majú príjem z DPFO, vrátane podľa bodu C, teda v čase zberu údajov mali školské zariadenia, ale ich výdavky na ne k 31. 12. 2005 boli nulové	387	13.46	17.99
<b>Obce s vynaloženými výdavkami na vzdelávanie (&gt;0)</b>			
podiel výdavkov na vzdelávanie / daňové príjmy obce z DPFO			
do 50 %	720	25.04	33.47
od 50 % do 100 %	650	22.61	30.22
od 100 % do 150 %	260	9.04	12.09
od 150 % do 200 %	97	3.37	4.51
od 200 % do 250 %	22	0.77	1.02
od 250 % do 300 %	10	0.35	0.46
nad 300 % (do 600 %)	5	0.17	0.23
<b>Celkom</b>	<b>2875</b>	<b>100.00</b> (2875 obcí)	<b>100.00</b> (2151 obcí)

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov Ministerstva financií SR a DataCentra

Finančný dopad fiškálnej decentralizácie na rozpočty samospráv bol nad očakávania dobrý vďaka pozitívnemu vývoju dane z príjmov po daňovej reforme. Ako uvádza MF SR<sup>20</sup>:

„Zavedením fiškálnej decentralizácie sa predpokladalo, že obce a VÚC v roku 2005 dostanú do svojich rozpočtov garantované sumy finančných prostriedkov tak, ako boli rozpočtované v štátnom rozpočte v kapitole Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC. Prínos nového systému financovania z výnosu dane z príjmov fyzických osôb sa predpokladal až od roku 2006. Vývoj ukázal, že obce a VÚC už v roku 2005 získali viac a v nasledujúcich rokoch získajú z výnosu tejto dane vyššiu sumu ako sa predpokladalo. Prehľad je uvedený v nasledovnej tabuľke:

**Tabuľka B.6**

(v mil. Sk)	2005	2006	2007
1. Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC	31 354,9	32 221,4	33 073,0
2. Fiškálna decentralizácia	31 354,9	33 113,0	36 379,0
3. Aktuálny odhad výnosu dane z príjmov FO (cash)	35 510,7	39 674,0	42 775,0
4. Rozdiel (3 - 2)	+ 4 155,8	+ 6 561,0	+ 6 396,0

Vychádzajúc z vývoja výnosu dane z príjmov fyzických osôb, a tým aj uvedenej dynamiky rastu príjmov obcí a VÚC, ktorá vysoko prekračuje pôvodné dohody s územnou samosprávou o kvantifikácii fiškálnej decentralizácie, ministerstvo financií považuje za legitímne otvoriť otázku o prehodnotení percentuálneho nastavenia prerozdelenia výnosu DPFO medzi štát a územnú samosprávu.“

Krátko po zavedení fiškálnej decentralizácie pripravilo ministerstvo financií na rokovanie vlády SR ako iniciatívny materiál Správu o doterajšej realizácii fiškálnej decentralizácie a predpokladanom vývoji v ďalšom období, ktorú vláda č. uzn. 69/2006 z 25. januára 2006 schválila.

V časti C. Školstvo uvádza nasledovné: „Platná rezortná legislatíva definuje základné umelecké školy a školské zariadenia ako originálnu kompetenciu obcí a vyšších územných celkov. V nadväznosti na to je financovanie týchto subjektov riešené v rámci fiškálnej decentralizácie z ich vlastných daňových príjmov. V rozpore s týmito princípmi sa v súčasnosti zo štátneho rozpočtu

<sup>20</sup> Príloha 4 k materiálu Rozpočet verejnej správy na roky 2007-2009 – aktualizovaný návrh, www.finance.gov.sk

prostredníctvom kapitoly ministerstva školstva zabezpečuje financovanie neštátnych základných umeleckých škôl a školských zariadení (súkromné a cirkevné ZUŠ a školské zariadenia) v rozsahu cca 300 mil. SK. Ministerstvo financií SR považuje tento spôsob financovania za nesytemový a dlhodobu neudržateľný aj vzhľadom na to, že pri jeho realizácii dochádza k zneužívaniu tohto stavu a následne k zvýšeným požiadavkám na štátny rozpočet. Ide najmä o prípady, keď územná samospráva zruší svoje zariadenia a táto služba je v obci nahradená neštátnym subjektom. Ministerstvo financií preto v uznesení vlády navrhuje uložiť ministrom školstva vypracovať a predložiť na rokovanie vlády návrh systémového riešenia tohto problému.“ Minister školstva mal predložiť takýto návrh riešenia do 30. marca 2006, nebol však predložený počas volebného obdobia predošlej vlády, ale MŠ SR ho zverejnilo na MPK 31. augusta 2006, pričom zákon č. 689/2006 Z.z. naňho nadväzujúci bol schválený v decembri 2006.

#### **OBDOBIE IV: Presun financovania neštátnych školských zariadení pod samosprávy**

Od 1. januára 2007 je účinný zákon č. 689/2006 Z.z. Jeho podstatou je jednak presun financovania neštátnych školských zariadení na samosprávy, pričom zákon v prechodnom ustanovení v §39a určuje, že obec poskytne zriaďovateľovi neštátneho školského zariadenia najmenej 90 % objemu finančných prostriedkov vypočítaných podľa osobitného predpisu (tj. ktoré obec získa na svoje originálne kompetencie v školstve rozdelením z výnosu dane). Podobne VÚC poskytne zriaďovateľovi neštátneho školského zariadenia najmenej 90 % objemu finančných prostriedkov pripadajúcich na žiaka ZUŠ a školského zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávneho kraja alebo ak VÚC nezriaďuje vlastné ZUŠ ani školské zariadenia, potom najmenej vo výške 90 % finančných prostriedkov vypočítaných podľa osobitného predpisu.

Ministerstvo financií argumentovalo v návrhu rozpočtu na rok 2007<sup>21</sup> vyššími ako očakávanými príjmami samospráv, a teda predpokladalo, že samosprávy „zabezpečia financovanie nových kompetencií v oblasti neštátnych základných umeleckých škôl a neštátnych školských zariadení v rozsahu cca 565,0 mil. Sk z vyšších príjmov z podielu na DPFO. MF SR v súlade s plánom legislatívnych úloh vlády pripraví v roku 2007 novelu zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy s účinnosťou od 1. januára 2008, ktorá komplexne prehodnotí kompetencie obcí a VÚC a ich príjmovú základňu.“ Predstavitelia samospráv však doteraz nedali súhlas na potrebné zmeny príslušného nariadenia vlády, ktorým by mohli byť vykonateľné samotné zmeny, ktoré priniesol zákon č. 689/2006 Z.z., a tak na neštátne zariadenia boli zatiaľ pre samosprávy uvoľnené prostriedky vo forme mimoriadnej dotácie schválenej vládou SR.

Dôležitú zmenu prináša tento zákon v pravidlách pre zaraďovanie ZUŠ a školských zariadení do siete<sup>22</sup>. Prináša totižto novú povinnosť pre potenciálnych zriaďovateľov neštátnych ZUŠ a školských zariadení uchádzajúcich sa o zaradenie do siete: musia získať súhlas samosprávy, na ktorej území vznikajú. Samospráva ako zriaďovateľ je však ich priamym konkurentom (zriaďuje a financuje vlastné ZUŠ a školské zariadenia) a týmto ustanovením sa fakticky úplne obmedzuje možnosť vstupu nových neštátnych ZUŠ a školských zariadení na vzdelávací trh.

Ministerstvo školstva sa opieralo pri presadzovaní opísaných zmien o nasledujúce argumenty:

- výrazne narastá počet neštátnych ZUŠ a školských zariadení, čo zaťažuje rozpočet kapitoly ministerstva školstva a uberá prostriedky ostatným, napríklad školám
- pri náraste počtu neštátnych ZUŠ a školských zariadení ide často o špekulatívne transformácie samosprávnych školských zariadení na neštátne, čím obce jednorázovo získajú príjem (v čase vykazovania údajov pre rozdelenie výnosu dane sú ešte obce zriaďovateľmi, potom zariadenie zrušia a transformujú na neštátne, čím mu zabezpečia financovanie z rozpočtu MŠ SR a výnos z dane v danom roku môžu použiť na iný účel)

V rokoch 2004 – 2006 došlo k takmer zdvojnásobeniu nárastu nákladov na neštátne školské zariadenia a ZUŠ vynakladaných z kapitoly MŠ SR, tieto však majú na celkových nákladoch stále nízky podiel: v roku 2004 tvorili 1,17 % a v roku 2006 2,21 % celkových výdavkov kapitoly MŠ SR na regionálne školstvo.

<sup>21</sup> Príloha 4 k materiálu Rozpočet verejnej správy na roky 2007-2009 – aktualizovaný návrh, [www.finance.gov.sk](http://www.finance.gov.sk)

<sup>22</sup> sieť škôl, školských zariadení, stredísk praktického vyučovania a pracovísk praktického vyučovania Slovenskej republiky

**Tabuľka B.7: Nárast financií na neštátne školské zariadenia a ZUŠ z rozpočtu MŠ SR na regionálne školstvo (v tis. Sk)**

	2004	2005	2006	2007
celkový príspevok na školy a školské zariadenia vrátane garantovaného minima z kapitoly MŠ SR	27 777 886 <sup>a</sup>	28 471 706	29 899 771	30 977 596
celkový príspevok pre školské zariadenia (B, C) vrátane valorizácie bez garantovaného minima	2 136 695	1 279 444	1 788 984	1 121 856
- z toho neštátne SZ	324 185	464 898	662 007	10 999 <sup>b</sup> 291 100 <sup>c</sup> 92 700 <sup>d</sup>
neštátne SZ ako % celkového rozpočtu MŠ SR na reg. školstvo	1,17 %	1,63 %	2,21 %	

Zdroj: Normatívne určené príspevky pre školy a školské zariadenia a rozpočty zriaďovateľov za roky 2004, 2005, 2006 a 2007 dostupné na <http://www.minedu.sk> a <http://www.education.gov.sk>

Poznámky:

- a) okrem toho z kapitoly Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC bolo na originálne kompetencie samospráv v školstve určených 8 645 895 tis. Sk
- b) internáty pri cirkevných školách, uvedené v rozpočte kapitoly MŠ SR
- c) mimoriadna dotácia vlády SR obciam (uzn. vlády č. 72/2007 a 223/2007)
- d) mimoriadna dotácia vlády SR VÚC (uzn. vlády č. 72/2007)

Z údajov UIPŠ o vývoji počtov školských zariadení (pozri Prílohu 2) v prvom rade vyplýva, že dochádza nárastu počtu viacerých typov školských zariadení (tak verejných ako aj neštátnych: napr. ZUŠ, ŠSZČ), pričom časť z týchto zmien tvoria aj transformácie verejných na neštátne školské zariadenia. Pre takúto možnosť môže byť starosta v rámci svojho volebného cyklu motivovaný, ak chce získať jednorazový príjem pre obec (napr. školské zariadenie, ktoré k dátumu zberu údajov ešte obec má zrušiť alebo transformuje na neštátne o niečo neskôr a prostriedky pripadajúce naň z výnosu daní im zostávajú v danom roku, školské zariadenie je však financované z kapitoly MŠ SR ako neštátne). Na druhej strane však existencia obecného školského zariadenia, pokiaľ nie je stratové, prináša do obecnej pokladnice príjem, ktorý môže obec (po pokrytí nákladov na zariadenie) voľne použiť. Okrem toho, nad očakávanie pozitívny vývoj daňových príjmov, z ktorých samosprávy získavajú zdroje na financovanie svojich školských zariadení, spôsobil aj to, že po fiškálnej decentralizácii dostávali neštátne školské zariadenia z rozpočtu ministerstva školstva nižšie sumy, aké na porovnateľné samosprávne zariadenia pripadali z výnosu dane.

**Tabuľka B.8: Financovanie verejných (obecných) a neštátnych školských zariadení v roku 2005 (v Sk)**

		verejné	neštátne	
		finančné prostriedky na žiaka pre daný koeficient (samospráva môže poskytnúť menšiu alebo väčšiu sumu)	normatív na žiaka – minimum	normatív na žiaka – maximum
<b>ZUŠ</b>	individuálna forma	15 548	15 656	16 324
	skupinová forma	9 568	8 946	9 328
<b>MŠ<sup>a)</sup></b>	dieťa do 3 rokov	72 956	44 942	45 706
	dieťa od 3 rokov	37 076	22 471	22 853
<b>SKD</b>		5 980	5 000	5 000
<b>ŠSZČ</b>		5 980	3 000	3 000
<b>CVČ</b>		5 980	5 000	5 000
<b>ZŠS<sup>b)</sup></b>		2 392		20 + 4
<b>jazykové školy pri ZŠ</b>		5 980 (žiadna verejná JŠ pri ZŠ v roku 2005 neexistovala)		770

Zdroj: Návrh systémového riešenia financovania neštátnych základných umeleckých škôl a školských zariadení v súlade s princípmi fiškálnej decentralizácie, predložený ministrom školstva na rokovanie vlády SR 28. 9. 2006, schválený uznesením č. 799/2006.

Poznámky:

- a) K normatívu pre neštátne MŠ je potrebné vziať aj do úvahy: 2,5-násobný normatív pre individuálne integrované deti, režijné náklady na stravovanie detí. Ak porovnáme objem financií (vrátane nákladov na stravu pri neštátnych MŠ) určený pre MŠ s 30 deťmi, kde sú 2 deti do 3 rokov a 4 integrované deti (dve do 3 a dve nad 3 roky), potom neštátna MŠ získa normatív od 1 110 250 Sk do 1 125 800 Sk, verejná MŠ získa 1 184 040 Sk.
- b) Pri verejných ZŠS je suma 2392 Sk určená na potenciálneho stravníka, tj. žiak obecnej ZŠ, resp. aj neštátnej ZŠ, ak má možnosť sa tu stravovať, a to bez ohľadu skutočný počet stravníkov. Pri neštátnych ZŠS sa sleduje počet vydaných jedál, príspevok na hlavné jedlo je 20 Sk a na doplnkové jedlo 4 Sk. Ak porovnáme 2 ZŠ s 500 žiakmi a 200 stravníkmi, verejná ZŠS dostane 1 196 000 Sk, neštátne ZŠS 924 000 Sk.

### ZUŠ a výchovno-vzdelávacie zariadenia

Spomedzi **ZUŠ a výchovno-vzdelávacích** školských zariadení dochádza s výnimkou materských škôl k nárastu počtu ako samosprávnych, tak aj neštátnych školských zariadení. Platí to v prípade ZUŠ, CVČ, ŠSZČ, kde však neštátne zariadenia pribúdajú rýchlejšim tempom: napríklad v roku 2006 tvorili neštátne ZUŠ 28,1 % celkového počtu 260 ZUŠ a navštevovalo ich 21,1 % žiakov (okrem dospelých), neštátne CVČ tvoria 17,8 % celkového počtu 152 CVČ, neštátne ŠSZČ tvoria už 47 % z celkového počtu 112 ŠSZČ. V kombinovanom počte členov pravidelnej záujmovej činnosti v CVČ aj ŠSZČ tvorí mládež navštevujúca neštátne zariadenia 25,7 % (do 15 rokov), resp. 41,6% (nad 15 rokov). Neštátne CVČ a ŠSZČ tvoria spolu 30,3 % všetkých zariadení.

Čo sa týka **materských škôl**, súkromné a cirkevné materské školy postupne vznikali od roku 1994, v súčasnosti tvoria 2,8 % z celkového počtu 2969 materských škôl, je v nich 2,5 % z celkového počtu detí v MŠ. Štátne, resp. obecné MŠ klesli od roku 1989 z počtu 4133 na dnešných 2886, pričom počet žiakov v nich klesal rýchlejšie ako sa rušili MŠ.

Počet **školských klubov detí** a žiakov ich navštevujúcich postupne klesá, podiel neštátnych ŠKD a žiakov v nich v období 2002 – 2006 vzrástol zo 4,5 % na 6,0 %.

Podobne počet **domovov mládeže** a žiakov v nich ubytovaných postupne klesá, podiel neštátnych DM vzrástol v období 2002 – 2006 z 5 % na 13,3 %, podiel žiakov ubytovaných v neštátnych DM vzrástol v rovnakom období z 3,4 % na 11,3 %.

### Záujmovo-vzdelávacie zariadenia (jazyková škola, štátna jazyková škola)

Počet štátnych jazykových škôl a jazykových škôl klesal v druhej polovici 90-tych rokov, potom však súčasne narastá počet štátnych i neštátnych subjektov: v roku 2006 tvoria z celkového počtu 41 štátnych jazykových škôl (vrátane jazykových škôl) neštátne 46 % a navštevuje ich 21 % poslucháčov.

Trend nárastu počtu školských zariadení a ZUŠ (vo väčšine prípadov rovnako verejných ako aj neštátnych) pri demografickom poklese počtu detí je spôsobený skôr nasledujúcimi faktormi:

- v porovnaní so školami je pri školských zariadeniach **väčšia možnosť manipulácie vykazovaných počtov žiakov** – jeden žiak môže navštevovať rôzne veľký počet školských zariadení ako napr. ŠKD, ŠSZČ, CVČ, ZUŠ a pritom aj byť evidovaný v školskom krúžku za vzdelávacie poukaz. Čas, ktorý v jednotlivých zariadeniach reálne strávi môže byť rozličný a možnosť kontroly je tu zložitá. Tento faktor potvrdzujú informácie z rozhovorov s aktérmi v školstve<sup>23</sup>, indikovať ho môžu aj štatistiky: napr. v období 1990 – 2010 (prognóza) poklesne počet detí 6-9, 10-14 rokov o takmer 50 %, v období od 1989 do 2006 však napríklad vzrástol počet žiakov (okrem dospelých) navštevujúcich ZUŠ zo 76917 na 117086, pri súčasnom náraste počtu ZUŠ. Medziročná zmena počtu žiakov ZUŠ sa v období 2000 – 2003 pohybovala medzi -0,3 % a 1,7 %, v rokoch 2004 a 2005 stúpila na 3,8 % a 3,1 % a po fiškálnej decentralizácii dosiahla v roku 2006 až 9,8 %. Podobne počet členov pravidelnej záujmovej činnosti do 15 rokov v CVČ a ŠSZČ spolu stúpol z 76917 v roku 1989 na 117086 v roku 2006, pričom medziročný nárast ich počtu sa pohyboval v období 2000 – 2003 medzi -2,3 % až 1,6 %, v rokoch 2004 a 2005 stúpol o 10,7 % a 17,8 % a v roku 2006 o 20,1 %.

<sup>23</sup> Podľa neformálnych informácií napríklad niekde existujú reťazce zariadení okolo školy s takmer 100% účasťou žiakov (ŠKD, ŠSZČ), poslanec z malej obce uviedol, že doteraz vykazovali viac o 2-3 žiakov, aby mali rezervu, keby pribudli deti v škôlke alebo ŠKD počas roka, ale v ďalšom roku nahlásia k 15.9 všetky deti v obci do škôlky, aby si zvýšili príjem obce.

- orientácia zriaďovateľov na tie typy školských zariadení alebo formy výučby v nich, kde je **normatív zrejme nadhodnotený** oproti reálnym nákladom (ŠSZČ, skupinová forma výučby v ZUŠ)

**Ministerstvom školstva prezentovaný problém nárastu počtu neštátnych školských zariadení preto treba skôr chápať ako problém celkovej inflácie školských zariadení a počtov žiakov v nich vykazovaných v posledných 3 rokoch, pričom kvôli pravdepodobnej manipulácii výkazníctva o počtoch žiakov nie je zaručený reálny výchovno-vzdelávací prínos pre žiakov.**

## Komponent C: NÁVRH RIEŠENÍ

Na základe predošlých dvoch častí analýzy môžeme zjednodušene načrtnúť hlavné prístupy k financovaniu a inštitucionálnemu a obsahovému naplneniu funkcie ekvivalentov slovenských škôl a školských zariadení v iných krajinách nasledovne:

	Postavenie inštitúcií a tvorba obsahu: smerom k centralizácii		Postavenie inštitúcií a tvorba obsahu: smerom k decentralizácii
<b>Financovanie:</b> dôraz na konkurenciu, decentralizáciu			<b>Holandsko:</b> vysoké zastúpenie neverejných škôl (až 70 % žiakov), na predškolskú starostlivosť prispieva zamestnávateľ a štát priamo rodičom, ktorí si vyberajú službu, skorý nástup do školy, bezplatná povinná školská dochádzka medzi 5-16 rokom, poobedné aktivity ponechané na ponuku, trend tzv. komunitných škôl ponúkajúcich rôzne aktivity, školy financované blokovým grantom podľa počtu žiakov, vnútorné členenie rozpočtu ponechané na škole, kurikulum sa tvorí na úrovni školy v rámci národného kurikula, sloboda v počte a dĺžke hodín, štruktúra vyučovania a metódach výučby
	<b>Slovensko:</b> centralizované kurikulum, nízke zastúpenie súkromných a cirkevných škôl, rastúci podiel takýchto školských zariadení, financovanie na žiaka rovnocenné pri verejných aj súkr./cirk. (okrem šk. zariadení), fišk. decentralizované, ale so silnou mierou prerozdelenia zdrojov medzi regiónmi, inkluzivita v dotovaných službách (obedy, pomôcky, štipendia) nízkopříjmovým skupinám, nie však z pohľadu dostupnosti siete šk. zariadení (napr. MŠ, záujmové zariadenia)	<b>Maďarsko:</b> v oblasti tvorby kurikula oproti SVK oveľa viac decentralizované, podiel súkromných a cirkevných základných škôl je 6,8%; ich financovanie je rovnocenné verejným školám, financovanie cez blokové granty na žiaka a dane samospráv, výrazná diferenciacia podľa miery príjmov regiónu	<b>Nový Zéland:</b> dôraz na alternatívne možnosti vzdelávania (IKT, domáce vzdelávanie) a inkluzivitu vzdelávania pre menšinovú populáciu. Centrálné definované oblasti kurikula s výraznými možnosťami kombinácie ich napĺňania zo strany žiakov a samosprávy. Možnosti veľkého výberu v oblasti predškolskej starostlivosti. Vnútorne štruktúrované financovanie.
<b>Financovanie:</b> dôraz na rovnosť prístupu, inkluzivitu		<b>Česko:</b> v kurikulárnej oblasti oproti SVK viac decentralizované, pri SŠ posun od typov škôl k vzdelávacím programom, podiel súkromných a cirkevných ZŠ len 1.4 %, naopak SŠ až 22 %. Financovanie normatívne v zásade podľa počtov žiakov, bez významných regionálnych rozdielov, nižší vplyv samospráv.	<b>Fínsko:</b> malé zastúpenie súkromných škôl (súkromné ZŠ len 2 % žiakov), dôraz na inkluzivitu: prerozdelenie zdrojov znevýhodneným regiónom a prístup žiakov k rozsiahlejšie

			definovanému balíku vzdelávania (napr. bezplatný rok predškolskej prípravy s účasťou 96 % detí, bezplatné obedy a doprava), kurikulum sa však tvorí na úrovni školy/samosprávy v rámci národného kurikula, tento prístup je spojený s vyšším % HDP na vzdelávanie (4 % HDP na primárne a sek.)
--	--	--	--

Z analýzy súčasného stavu financovania školských zariadení vyplývajú **3 úrovne problému, ktoré riešime:**

1. aktuálny konflikt záujmov samosprávy ako dnešného poskytovateľa financií a aktéra s vplyvom na zaraďovanie do siete a zároveň zriaďovateľa časti školských zariadení
2. spôsob, ako ohraničiť reálny (a zároveň limitovať fiktívny – manipulácia výkazníctva) dopyt po službách školských zariadení, kde na rozdiel od škôl jeden žiak, na ktorého plynú financie, sa môže vykazovať ako klient rozlične veľkého počtu zariadení, inými slovami: definovanie štandardného balíka vzdelávacích a výchovných služieb na žiaka (tj. nielen povinná školská dochádzka, ale aj doprava, strava, záujmové a výchovno-vzdelávacie aktivity) a nadštandardu, ktorý by bol diverzifikovaný podľa priorít samospráv alebo jednotlivcov na základe komerčných vzťahov
3. previazanosť kurikula a záujmových a výchovno-vzdelávacích aktivít, väčší prínos a možnosť účasti na týchto aktivitách pre žiakov

#### **ALTERNATÍVA 1: Financie na školské zariadenia „zoštátniť“**

Podstatou tohto návrhu je presunúť školské zariadenia do pozície, v ktorej sú dnes školy. Teda zmeniť verejné školské zariadenia z originálnej na prenesenú kompetenciu samospráv a pridať im zdroje na základe normatívo, ktoré zariadeniam podobne ako školám, zaručia väčšinu prostriedkov (napr. 80 - 85 %) na základe normatívneho výpočtu a zvyšok by prerozdievali samosprávy medzi školami a školskými zariadeniami, ktoré zriaďujú.

Neštátne školské zariadenia by boli financované rovnako ako verejné školské zariadenia, teda na základe normatívo, a to z kapitoly ministerstva školstva. Pri zaraďovaní do siete by ich vznik nebol viazaný súhlasom samosprávy.

Argumenty, ktoré podporujú toto riešenie spočívajú v dôraze na to, že treba riešiť nerovnosť prístupu žiakov k službám školských zariadení (napr. v prístupe k predškolskému vzdelávaniu a mimoškolským aktivitám) a tiež z predpokladu, že samosprávy ako celok majú pri dnešnom nastavení fiškálnej decentralizácie (zdroje dostanú, ak majú školské zariadenie, a to podľa počtu vykazovaných žiakov v ňom, ale tieto zdroje nie sú viazané na použitie v školstve) tendenciu tieto zdroje presúvať zo školstva do iných oblastí. Nemáme však dostupné údaje, ktoré by mohli potvrdiť alebo vyvrátiť tento predpoklad.

Hlavný dôraz je preto na zaručení rovnosti prístupu jednak rozšírením siete: tzn. napr. vytvoriť grantové možnosti pre vznik väčšej ponuky služieb predškolského a mimoškolského vzdelávania (o granty by sa pritom mohli uchádzať verejní, súkromní aj cirkevní zriaďovatelia), ako aj vyrovnávaním nerovností tam, kde je takúto ponuku náročnejšie poskytovať (napr. menšie obce, oblasti s vyšším zastúpením menšín).

Na to, aby bola táto alternatíva v slovenských podmienkach funkčná, musí riešiť aj dva problémy dnešného nastavenia školských zariadení: možnosť a motiváciu zriaďovateľov, resp. školských zariadení manipulovať výkazníctvom o počtoch žiakov v snahe o viac financií (keďže jeden žiak sa môže zúčastňovať na rôzne veľkom počte aktivít v rôznych školských zariadeniach) a s tým súvisiacu otázku, ako obmedziť štandardný balík „aktivít v školských zariadeniach“ na žiaka.

Keďže táto alternatíva presadzuje ako prvoradáci cieľ prístup všetkých žiakov k istému balíku vzdelávacích a výchovných aktivít, je potrebné tento balík presne definovať: t.j. že napríklad každý žiak má okrem balíka povinnej školskej dochádzky nárok na prípravu na ňu v predškolskom zariadení, školské stravovanie, mimoškolské aktivity v poobedňajších hodinách v objeme X hodín ročne, bezplatné pedagogicko-psychologické poradenstvo a pod. Časť dnešných zariadení, ktoré by neboli zaradené do tohto nárokovateľného balíka, by sa mohla uchádzať o podporu štátu v grantových systémoch, resp. vyberať poplatky od rodičov.



Obec, ako zriaďovateľ škôl a školských zariadení, by bola povinná tento balík žiakom na danom území sprístupniť. Mohla by sa pritom rozhodnúť, že ho zabezpečí vo vlastných zariadeniach, mohla by sa spojiť pri ich zabezpečovaní s inou obcou, alebo by mohla objednávať tieto služby od neštátnych zariadení. Neštátne zariadenia by mohli okrem toho pôsobiť aj bez zmluvy o poskytovaní služieb obci, pretože podobne ako pri výbere škôl, aj tu by mal žiak/rodič možnosť preferencie iného ako samosprávneho, alebo obcou vybraného poskytovateľa služieb a boli by financované normatívne, na základe vykázaného počtu žiakov. Keďže balík aktivít by bol definovaný a obmedzený na žiaka, možnosť manipulovať vykazované počty žiakov by sa tým čiastočne obmedzila.

Výhody	Nevýhody
<ul style="list-style-type: none"> <li>• zlepšenie prístupu detí k výchovným a vzdelávacím aktivitám</li> <li>• vyrovnávanie regionálnych a iných nerovností v podmienkach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vyššie finančné nároky</li> <li>• politické náklady presadenia presunu kompetencií z originálnych na prenesené aj pri školských zariadeniach</li> </ul>

## ALTERNATÍVA 2: Širšie použitie vzdelávacích poukazov

Návrh spočíva v rozšírení použitia vzdelávacích poukazov: viac financií na ne a zároveň viac možností použitia.

Podobne ako pri predošlej alternatíve je potrebné definovať rozsah štátom dotovaného balíka mimovyučovacích aktivít. Môže ísť napr. o predškolskú výchovu a vzdelávanie, mimoškolské aktivity v istom objeme hodín X ročne a pod.

V tomto prípade by však štát nezasahoval do existujúcej siete v snahe zabezpečiť rovnosť prístupu všetkých žiakov k danému balíku služieb, ako pri predošlej alternatíve, ale by ponechal voľný priestor vzniku ponuky rôznych typov zariadení, rôznych poskytovateľov. Na niektorých miestach by teda žiaci mali reálne k dispozícii len krúžky na vlastnej škole, ak by neexistovala žiadna iná alternatíva v danej obci. Inde, typicky vo väčších mestách, by výber bol omnoho pestrejší.

V najširšom poňatí tejto alternatívy by napríklad mohli poukazy byť použité aj napr. v materskom centre alebo súkromnom opatrovateľskom centre ako neregulovanej alternatíve predškolských zariadení, alebo na tréningy v športovom klube, či na súkromné hodiny hry na hudobný nástroj. V užšom poňatí by existovali isté obmedzenia a regulácia, napr. minimálny počet hodín aktivity ročne, prípadne obmedzenie typov možných poskytovateľov a pod.

Ak by novodefinovaný poukaz slúžil ako suma za mimovyučovacie aktivity žiakov v rámci štandardného, teda štátom dotovaného vzdelávacieho balíka, bol by stanovený rozpočtový strop. Výhodou širšieho použitia poukazov by mohla byť v porovnaní s predošlou alternatívou väčšia pestrosť ponuky, väčšia konkurencia poskytovateľov a väčšia individualizácia ponuky na potreby a záujmy jednotlivého žiaka. Na druhej strane je samozrejme možné, že časť poukazov by nebola reálne využitá, tak ako je to aj v dnešnom systéme<sup>24</sup>, ale boli by len „odovzdané“ niektorému poskytovateľovi. Fungovanie dnešného systému vzdelávacích poukazov by si preto pred rozhodovaním sa o tejto alternatíve zaslúžilo podrobnejšie preskúmanie – na jednej strane ich možno dnes chápať predovšetkým ako krok smerom k posilneniu školy ako centra, ktoré poskytne žiakom možnosti poobedňajších aktivít, na druhej strane nevieme odhadnúť, aká časť žiakov, ktorá nemá o žiadne ponúkané aktivity záujem, len „odovzdala“ poukaz škole, nie sú tiež známe administratívne náklady na strane inštitúcií zapojených do systému.

Je samozrejme možné stanoviť rôzny rozsah financovania mimovyučovacích aktivít cez vzdelávacie poukazy a ich prípadnú kombináciu s inými systémami:

- Extrémom na jednej strane je, že by sa vzdelávacie poukazy chápali ako hlavný zdroj financií pre dnešné školské zariadenia. Potom by sa jednak zdroje na ne museli vziať zo súčasnej podielovej dane, ktorú samosprávy získavajú a prípadne stanoviť, ktoré typy služieb z nej ostanú financované alebo budú financované iným spôsobom (napr. školské účelové zariadenia (zariadenia školského stravovania, zariadenia praktického vyučovania a zariadenia služieb školy), špeciálne výchovné zariadenia, poradenské zariadenia). Okrem toho by bolo nevyhnutné zvýšiť finančnú hodnotu poukazov, prípadne uvažovať nad ich deliteľnosťou medzi viac aktivít (napr. žiak

<sup>24</sup> Pre ilustráciu uvádzame informácie o základnej škole na západnom Slovensku s takmer 380 žiakmi: z nich menej ako 5 využije poukazy mimo školy, asi 10 nevyužije nikde, ďalších asi 30 žiakov škole poukazy ponechá, ale nemá záujem o žiadne mimoškolské aktivity a zvyšných cca 85% žiakov sa prihlási na krúžky v škole, nevyužívajú ich však na 100% počas celého roka: žiaci v priebehu roka zmenia záujmy, na jar a v lete sú radšej vonku ako na krúžkoch a pod.

by chcel polovicu časovej dotácie poukazu použiť na ZUŠ a druhú časť v športovom klube). Zároveň by bolo nevyhnutné ponechať školským zariadeniam možnosť vyberať poplatky od rodičov.

- Možnosťou je tiež stanoviť, že dnešné školské zariadenia by sa okrem príjmov z poukazov a poplatkov rodičov mohli uchádzať aj o podporu štátu v grantových systémoch.
- Ďalšou možnosťou je ponechať vzdelávacie poukazy len ako menej významný doplnkový zdroj prostriedkov, ktorý by bol určený len obmedzenému okruhu školských zariadení v zásade v dnešnom poňatí (napr. časť výchovno-vzdelávacích a záujmovo-vzdelávacích zariadení a ZUŠ) a dopĺňal by tak ich financovanie, a to financovanie školských zariadení z podielových daní a neštátnych školských zariadení z kapitoly ministerstva školstva (pričom na ich opätovný presun pod MŠ SR by bola potrebná zmena zákona).

Výhody	Nevýhody
<ul style="list-style-type: none"> <li>• vo väčších mestách a obciach predpoklad väčšej a pestrejšej ponuky mimovyučovacích aktivít</li> <li>• ponuka aktivít na základe voľby a výberu žiaka/rodiča</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vyššie finančné nároky</li> <li>• administratívna náročnosť systému vzdelávacích poukazov</li> <li>• nerovnaký prístup k mimovyučovacím aktivitám a malá ponuka aktivít v niektorých oblastiach</li> <li>• politické náklady presadenia vzdelávacích poukazov ako hlavného zdroja financovania pre školské zariadenia</li> </ul>

### **ALTERNATÍVA 3: Konkurencia poskytovateľov a integrácia predškolského a mimoškolského vzdelávania a výchovy do dnešného balíka**

Inšpiráciu pre tento prístup možno hľadať napr. v holandskom systéme v tom, že samotné výchovno-vzdelávacie aktivity, ktoré poskytuje žiakom na predškolskej, primárnej a sekundárnej úrovni vzdelávania sú väčšie rozsahom a dá sa predpokladať, že aj kvalitou (súdiac podľa výsledkov ich žiakov v PISA). Žiaci trávajú v tzv. komunitnej škole aj väčšinu popoludní, a teda školy tam ponúkajú žiakom aj aktivity, ktoré sú u nás typické viac pre voľnočasové a záujmové inštitúcie tradične oddelené od školy. Tieto aktivity prebiehajú v samotnej škole alebo v jej blízkosti. Poskytovanie týchto aktivít je organizované a riadené školou. Pri niektorých aktivitách sa na financovaní spolupodieľajú rodičia. Aktivity sú poskytované školou alebo súkromným subjektom. Na Slovensku by išlo o vytvorenie tzv. otvorených škôl, ktoré budú slúžiť ako celodenné centrá vzdelávacích a záujmových aktivít, čo prinesie pre žiakov jednoduchší prístup ku krúžkom a spolu s financovaním zo strany zriaďovateľa bude znamenať zvýšenie ich dostupnosti pre všetkých žiakov.

Tento prístup je však výhodnejší tam, kde je možnosť existencie väčších školských komplexov alebo je dostupná sieť iných zariadení, ktorá minimalizuje cestovanie za aktivitami. Tento fakt je obzvlášť dôležitý v slovenskom kontexte, kde neplnoorganizované základné školy tvoria významnú časť celkového počtu ZŠ (v roku 2006/07 tvorili ZŠ len s 1.-4. ročníkom 35 % všetkých ZŠ). V slovenských podmienkach by teda išlo o kurikulárnu zmenu na základných školách, ktorá by spočívala v predĺžení dennej doby vyučovania, zahrnutia väčšieho podielu záujmových, umeleckých a športových aktivít doňho, zvýšenia úväzkov a plátov pedagógov (resp. zvýšenia financií na tento účel, pričom škola by sa rozhodovala o zabezpečení aktivít vlastnými pedagógmi alebo inými organizáciami). Normatív na školu by sa výrazne zvýšil, pretože by zahŕňal aj definovaný balík mimovyučovacích aktivít (napr. predškolské vzdelávanie, stravovanie, záujmovú zložku) a školy, resp. ich zriaďovatelia by mali definovanú povinnosť poskytovať tento štandardný balík žiakom.

Existujúca sieť účelových a záujmových školských zariadení by sa potom buď včlenila celá do školských komplexov (jedálne, ŠKD, ŠSZČ) alebo čiastočne. Iné školské zariadenia by ostali fungovať samostatne a poskytovali by na základe zmluvy so zriaďovateľom služby školám (napr. ZUŠ, CVČ, jazykové školy). Bolo by však potrebné prijať rozhodnutie, do akej miery ich zahrnúť do štandardného balíka a ako ich financovať – okrem poplatkov rodičov sú možnosti: na základe normatívo- a vykazovaných počtov žiakov, na základe otvorenej grantovej súťaže MŠ SR, a pod.

Špeciálne výchovné zariadenia a poradenské zariadenia by boli financované oddelene, na základe normatívo- dnešným spôsobom.

Výhody	Nevýhody
<ul style="list-style-type: none"> <li>• vo väčších mestách a obciach predpoklad väčšej a pestrejšej ponuky mimovyučovacích aktivít</li> <li>• prínos kurikulárnej zmeny spojenej s mimovyučovacími aktivitami pre kvalitu vyučovania</li> <li>• otvorené školy meniace sa na celodenné centrá aktivít</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vyššie finančné nároky</li> <li>• nerovnaký prístup k mimovyučovacím aktivitám (nerovnaká pestrosť ponuky)</li> <li>• politické náklady presadenia výraznej zmeny postavenia školských zariadení a škôl, kurikulárna reforma</li> </ul>

#### ALTERNATÍVA 4: Minimálne zmeny ako náprava dnešného stavu

Podstatou tejto zmeny je len reagovať na problematický stav, ktorý vznikol prijatím zákona č. 689/2006 Z.z. a presunutím financovania neštátnych školských zariadení pod samosprávy, ktoré zároveň dostali právo veta pri vzniku nových neštátnych školských zariadení.

Odhliadnuc od výsledku podania skupiny poslancov na Ústavný súd SR vo vzťahu k nesúladu niektorých ustanovení zákona č. 689/2006 Z.z. s ústavou, dôležité sú 3 oblasti nápravy dnešného stavu:

- zabezpečiť znova rovnocenné postavenie štátnych a neštátnych zriaďovateľov vo financovaní, teda financovanie neštátnych jasne oddeliť od samosprávy, ako zriaďovateľa konkurenčného typu verejných školských zariadení
- zabezpečiť znovu možnosť vstupu nových školských zariadení do siete nepodmieňovaním ich vzniku súhlasom samosprávy
- riešiť problém klamlivého výkazníctva a zároveň určiť efektívny strop pre celkový objem financií určených pre školské zariadenia.

Prvé dva body možno pritom riešiť len jednoduchým návratom k predošlému právnomu stavu. Tretí bod možno riešiť viacerými spôsobmi:

- prehodnotiť výšku normatívo v tých oblastiach, kde v posledných rokoch vzniklo veľa nových školských zariadení (skupinová výučba pri ZUŠ, školské strediská záujmovej činnosti a CVČ), keďže predpokladáme, že normatívy sú nadhodnotené oproti reálnym nákladom
- zvýšiť podiel financií plynúcich cez vzdelávacie poukazy a zväčšiť okruh zariadení, ktoré ich môžu prijímať, znížiť normatívy verejným aj neštátnym zariadeniam a tak aspoň čiastočne stanoviť strop financií, nerieši to však problém možnosti manipulovať výkazníctvom o počtoch žiakov
- stanoviť, že z výnosu DPFO podľa bodu C sú financie určené na všetky školské zariadenia (verejné aj neštátne), podľa prepočítaného počtu ich žiakov, čiastku na neštátne zariadenia však vyplácať cez ministerstvo školstva (alebo im priamo prideľovať jednotlivé čiastky prislúchajúce z výnosu z DPFO) a takisto riešiť aj zaraďovanie do siete (tj. nevyžadovať súhlas samosprávy so vznikom neštátneho školského zariadenia). Bolo by potrebné upraviť tiež časovú následnosť vzniku nového školského zariadenia (alebo transformácie medzi verejným a neštátnym) a jeho zaraďovania do siete, zberu údajov a vzniku nároku na financie – aby novozaradené školské zariadenia mali po zaraďovaní do siete nárok na časť financií z výnosu DPFO. Okrem toho stanoviť pravidelné obdobie, kedy sa budú normatívy/koefficienty prerozdelenia týchto prostriedkov automaticky vládou/ministerstvom upravovať podľa vývoja v praxi, napr. každé štyri roky. Tento návrh financovania všetkých školských zariadení z výnosu DPFO podľa bodu C síce neodbúra motiváciu k manipulácii výkazníctva, ale určí sa jasný strop financií na tento typ aktivít celkovo.

Pri všetkých týchto bodoch sa však vzhľadom na dnešné ustanovenie zákona 564/2004 Z.z. a právo veta samospráv pri zmenách systému financovania z výnosu z DPFO<sup>25</sup> bude vyžadovať rokovanie so samosprávami a dosiahnutie ich súhlasu s presadením danej alternatívy. Z pohľadu účinnej vzdelávacej politiky štátu by bola však potrebná zmena v tejto oblasti, aby bolo viac vyvážené postavenie štátu a samospráv, teda poskytnúť samosprávam istú garanciu zdrojov na ich kompetencie, ale zároveň určiť aj možnosť štátu vstupovať do nastavení systému v pravidelných

<sup>25</sup> Samosprávy majú isté právo veta ohľadom možných zmien systému rozdelenia výnosu z DPFO, podľa §4 ods. 1 zákona č. 564/2004 Z.z. platí, že „Návrhy zmien kritérií a spôsobu rozdeľovania a poukazovania výnosu dane podľa § 2 a 3 sa dohodnú s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov.“ Túto právomoc samosprávy účinne využili v roku 2006, keď pri presune financovania neštátnych školských zariadení z MŠ SR na samosprávy nedali doteraz súhlas na potrebné zmeny príslušného nariadenia vlády, a tak na neštátne zariadenia boli zatiaľ pre samosprávy uvoľnené prostriedky vo forme mimoriadnej dotácie schválenej vládou SR.

intervaloch (napr. možnosť vlády/ministerstva raz za 4 roky automaticky prehodnotiť normatívy/koefficienty prerozdelenia prostriedkov a reagovať tak na zmeny vývoja v praxi).

Výhody	Nevýhody
<ul style="list-style-type: none"><li>• finančné nároky sa v zásade nemenia</li><li>• možné prínosy z konkurencie neštátnych školských zariadení</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• nerovnaký prístup k mimovyučovacím aktivitám (nerovnaká pestrosť ponuky a dostupnosť siete)</li><li>• politické náklady presadenia prípadnej zmeny normatívov na školské zariadenia alebo spôsobu rozdeľovania výnosu z DPFO medzi verejné a neštátne zariadenia</li></ul>

## Príloha 1: Typológia školských zariadení

Podľa § 6 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve v znení neskorších predpisov **obec** pri výkone samosprávy zriaďuje a zrušuje podľa siete:

- b) základné umelecké školy,
- c) materské školy,
- d) školské kluby detí,
- e) školské strediská záujmovej činnosti,
- f) centrá voľného času,
- g) zariadenia školského stravovania pre žiakov základných škôl a deti materských škôl,
- h) jazykové školy pri základných školách,
- i) strediská služieb škole.

Podľa § 9 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. **samosprávny kraj** pri výkone samosprávy zriaďuje a zrušuje podľa siete:

- a) základné umelecké školy (pokiaľ sú samosprávnym krajom zriaďované)
- b) záujmovo-vzdelávacie zariadenia okrem jazykových škôl pri základných školách (štátna jazyková škola),
- c) domovy mládeže,
- d) zariadenia školského stravovania (pre žiakov stredných škôl),
- e) zariadenia praktického vyučovania (školské hospodárstvo, stredisko odbornej praxe),
- f) strediská služieb školy,
- g) školy v prírode,
- h) centrá voľného času s územnou pôsobnosťou samosprávneho kraja,
- i) školské strediská záujmovej činnosti.

### Typológia a účel školských zariadení podľa školského zákona a zákona o školských zariadeniach<sup>26</sup>

Školské zariadenia sú:

- a) výchovno-vzdelávacie zariadenia** (sú to: predškolské zariadenia, školský klub detí, školské stredisko záujmovej činnosti, centrum voľného času, domov mládeže a škola v prírode)
- **Predškolské zariadenia** sú materská škola a špeciálna materská škola. Predškolské zariadenia zabezpečujú výchovu a vzdelávanie detí v predškolskom veku. Dopĺňajú rodinnú výchovu o výchovno-vzdelávaciu činnosť zameranú na všestranný rozvoj osobnosti dieťaťa. Súčasťou predškolskej výchovy je aj príprava dieťaťa na povinnú školskú dochádzku. Do predškolských zariadení sa prednostne prijímajú deti, ktoré dovŕšili päť rokov veku, a deti, ktoré majú odloženú povinnú školskú dochádzku.
  - **Školský klub detí** zabezpečuje pre žiakov, ktorí plnia povinnú školskú dochádzku, výchovu a vzdelávanie v čase mimo vyučovania a v čase školských prázdnin.
  - **Školské stredisko záujmovej činnosti** zabezpečuje rozvíjanie záujmov a organizovanie oddychovej činnosti žiakov základných škôl a stredných škôl v ich voľnom čase.
  - **Centrum voľného času** zabezpečuje výchovno-vzdelávaciu, záujmovú a rekreačnú činnosť detí, mládeže a ich rodičov. Centrum voľného času usmerňuje rozvoj záujmov, utvára podmienky na rozvíjanie a zdokonaľovanie praktických zručností, podieľa sa na formovaní návykov užitočného využívania voľného času detí a mládeže. Zriaďuje sa ako zariadenie s celoročnou prevádzkou.
  - **Domov mládeže** zabezpečuje žiakom stredných škôl ubytovanie a stravovanie. Vo výchovnej práci nadväzuje na výchovu v rodine a na výchovno-vzdelávaciu činnosť školy.
  - **Škola v prírode** je výchovné zariadenie, ktoré umožňuje deťom zo škôl, predškolských zariadení a špeciálnych výchovných zariadení pobyt v prírode bez prerušenia školskej výchovno-vzdelávacej práce v zdravotne priaznivom prostredí. Jej poslaním je zotavovať a

<sup>26</sup> Zákon č. 29/1984 Zb. o sústave základných a stredných škôl (školský zákon) v znení neskorších predpisov, Zákon č. 279/1993 Z.z. o školských zariadeniach v znení neskorších predpisov

upevňovať ich zdravie a fyzickú zdatnosť. Počas školských prázdnin organizuje pre deti rekreačné pobyty.

- b) **špeciálne výchovné zariadenia** (zariadenia výchovnej prevencie: centrum výchovnej a psychologickkej prevencie, liečebno-výchovné sanatórium a diagnostické centrum, zariadenia náhradnej výchovy sú reedukačný detský domov, reedukačný domov pre mládež a reedukačný domov pre deti a mládež),
- c) **poradenské zariadenia** (sú to: pedagogicko-psychologická poradňa a zariadenia špeciálnopedagogického poradenstva - špeciálnopedagogická poradňa a detské integračné centrum),
- d) **záujmovo-vzdelávacie zariadenia** (jazyková škola, štátna jazyková škola),
- e) **školské účelové zariadenia** (zariadenia školského stravovania, zariadenia praktického vyučovania a zariadenia služieb škole).

### **Školy pre záujmové vzdelávanie sú základné umelecké školy (ZUŠ).**

- ZUŠ poskytuje odborné umelecké vzdelanie v jednotlivých umeleckých odboroch a pripravuje na štúdium na SŠ umeleckého zamerania a na konzervatóriu; na VŠ s umeleckým a umeleckopedagogickým zameraním. ZUŠ neposkytuje vzdelanie podľa § 5 ods. 1 a nezabezpečuje povinnú školskú dochádzku podľa § 34.
- ZUŠ organizuje štúdium prevažne pre žiakov ZŠ; môže organizovať aj štúdium pre deti predškolského veku, žiakov a študentov SŠ a VŠ a dospelých. Štúdium hlavného predmetu sa organizuje formou individuálneho vyučovania alebo formou skupinového vyučovania (min. 2 žiaci).
- V ZUŠ, ktorých zriaďovateľom je orgán vykonávajúci štátnu správu v školstve, prispievajú žiaci na úhradu nákladov spojených so štúdiom takto: žiaci v prípravnom a základnom štúdiu (2-10%, resp. 1-5% sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu), v štúdiu pre dospelých platia žiaci, ktorí majú vlastný príjem 5-25% (resp. 5-15% pri skupinovom vyučovaní), žiaci, ktorí nemajú vlastný príjem, platia príspevok žiaka na úhradu nákladov ako žiaci škôl. V súkromných a cirkevných ZUŠ sa vzdelávanie môže poskytovať za úhradu.

## Príloha 2: Vývoj školských zariadení a žiakov v rokoch 1989-2006<sup>27</sup>

### Materské školy (vrátane špeciálnych materských škôl)

Počet materských škôl (MŠ + ŠMŠ)																		
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ver.	4133	4104	3840	3721	3551	3401	3370	3376	3374	3370	3353	3302	3282	3271	3243	3063	2949	2886
súkr.	0	0	0	0	1	11	12	17	16	15	12	11	12	12	11	17	25	41
cirk.	0	0	0	0	0	0	2	5	6	7	10	13	15	19	22	33	37	42
spolu	4133	4104	3840	3721	3552	3413	3384	3398	3396	3392	3375	3326	3309	3302	3276	3113	3011	2969
% nešt.	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.4%	0.6%	0.6%	0.6%	0.7%	0.7%	0.8%	0.9%	1.0%	1.6%	2.1%	2.8%
Počet detí (MŠ + ŠMŠ)																		
ver.	243406	218200	190552	190300	185510	176297	163283	169449	170451	168732	162861	154998	151216	151626	151103	148633	140824	137277
súkr.	0	0	0	0	65	401	371	534	494	458	347	344	333	346	318	615	794	1562
cirk.	0	0	0	0	0	0	68	166	209	226	371	451	540	613	706	1355	1553	1989
spolu	243406	218200	190552	190300	185575	176709	163722	170149	171154	169416	163579	155793	152089	152585	152127	150603	143171	140828
% detí v nešt.	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.6%	0.6%	0.7%	1.3%	1.6%	2.5%

<sup>27</sup> Zdroj: Ústav informácií a prognóz v školstve, dostupné na <http://www.uips.sk>

## Základné umelecké školy

Počet ZUŠ	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
verejné	144	155	160	166	166	166	170	170	173	173	174	174	175	176	177	180	183	187
súkromné	0	0	3	2	3	9	9	10	14	16	17	17	18	19	23	34	39	62
cirkevné	0	0	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	4	5	5	7	7	11
spolu	144	155	164	169	171	177	181	182	189	192	194	194	197	200	205	221	229	260
% neštátnych	0.0%	0.0%	2.4%	1.8%	2.9%	6.2%	6.1%	6.6%	8.5%	9.9%	10.3%	10.3%	11.2%	12.0%	13.7%	18.6%	20.1%	28.1%
<b>Žiaci ZUŠ (okrem dospelých)</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
verejné	76917	77812	76437	77201	77589	82977	86214	86451	88654	90595	91569	91389	92790	92136	92011	92146	91623	92327
súkromné	0	0	152	260	461	1520	1920	2012	2700	3204	3293	3103	3189	3929	4859	7934	11662	21274
cirkevné	0	0	68	165	413	363	372	414	401	652	699	788	908	1329	1525	2239	2288	3485
spolu	76917	77812	76657	77626	78463	84860	88506	88877	91755	94451	95561	95280	96887	97394	98395	102319	105573	117086
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.3%	0.5%	1.1%	2.2%	2.6%	2.7%	3.4%	4.1%	4.2%	4.1%	4.2%	5.4%	6.5%	9.9%	13.2%	21.1%



### Centrá voľného času a strediská záujmovej činnosti

<b>CVC</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
verejné	130	133	128	120	118	126	124	123	127	130	129	129	127	130	131	128	125	125
súkromné	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	9	16
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	5	7	11
spolu	130	133	128	120	118	126	124	123	127	130	129	130	128	133	134	135	141	152
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	0.8%	2.3%	2.2%	5.2%	11.3%	17.8%
<b>SZČ</b>																		
verejné	80	24	7	16	14	1	1	0	2	5	13	14	14	14	16	18	49	59
súkromné	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	0	3	6	14
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	3	4	5	8	17	39
spolu	80	24	7	16	14	1	2	1	4	6	15	17	18	18	21	29	72	112
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	50.0%	100.0%	50.0%	16.7%	13.3%	17.6%	22.2%	22.2%	23.8%	37.9%	31.9%	47.3%
<b>CVC+SZČ</b>																		
verejné	210	157	135	136	132	127	126	124	131	136	144	147	146	151	155	164	213	264
% neštátnych CVC+SZČ	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%	0.8%	1.5%	0.7%	1.4%	2.7%	3.4%	4.6%	5.2%	11.0%	18.3%	30.3%
<b>počet členov pravidelnej záujmovej činnosti do 15 rokov</b>																		
verejné	70135	71074	68581	69129	58840	57332	55084	54813	56692	60224	60818	61339	59646	58072	57671	61348	70318	76737
súkromné	0	0	0	0	0	0	405	360	380	0	0	374	623	524	916	1983	4164	15342
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	100	173	456	567	583	1181	1967	4447	8008	11175
spolu	70135	71074	68581	69129	58840	57332	55489	55173	57172	60397	61274	62280	60852	59777	60554	67778	82490	103254
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	0.7%	0.8%	0.3%	0.7%	1.5%	2.0%	2.9%	4.8%	9.5%	14.8%	25.7%
<b>počet členov pravidelnej záujmovej činnosti nad 15 rokov</b>																		
verejné	19440	16026	13280	12008	9616	8529	8965	8893	8607	10119	9807	8559	8545	9204	10755	12410	12998	14758
súkromné	0	0	0	0	0	0	65	130	130	0	0	254	156	179	190	683	2916	6077
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	156	83	147	168	158	473	652	2112	3864	4417
spolu	19440	16026	13280	12008	9616	8529	9030	9023	8893	10202	9954	8981	8859	9856	11597	15205	19778	25252
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	1.4%	3.2%	0.8%	1.5%	4.7%	3.5%	6.6%	7.3%	18.4%	34.3%	41.6%

### Štátne jazykové školy (vrátane jazykových škôl)

Počet škôl	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
verejné	15	25	25	25	24	19	17	15	17	18	18	18	19	18	19	21	23	22
súkromné	0	0	0	0	0	0	0	2	4	6	8	10	11	11	9	11	16	19
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
spolu	<b>15</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>24</b>	<b>26</b>	<b>28</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>32</b>	<b>39</b>	<b>41</b>
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.8%	19.0%	25.0%	30.8%	35.7%	36.7%	37.9%	32.1%	34.4%	41.0%	46.3%
<b>Počet poslucháčov</b>																		
verejné	17950	20920	19431	18044	17972	17202	18161	17089	17476	18216	18766	19600	20983	21614	23797	25556	25411	23951
súkromné	0	0	0	0	0	0	0	1418	2410	2563	2731	3212	4067	3977	3765	4246	4566	6193
cirkevné	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
spolu	<b>17950</b>	<b>20920</b>	<b>19431</b>	<b>18044</b>	<b>17972</b>	<b>17202</b>	<b>18161</b>	<b>18507</b>	<b>19886</b>	<b>20779</b>	<b>21497</b>	<b>22812</b>	<b>25050</b>	<b>25591</b>	<b>27562</b>	<b>29802</b>	<b>29977</b>	<b>30144</b>
% neštátnych	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.7%	12.1%	12.3%	12.7%	14.1%	16.2%	15.5%	13.7%	14.2%	15.2%	20.5%

## Školské kluby detí

Počet ŠKD pri školách typu:	2002	2003	2004	2005	2006
štátne/verejné	2184	2179	2099	2062	2038
súkromné	7	9	14	17	22
cirkevné	94	97	100	107	109
spolu	2285	2285	2213	2186	2169
% neštátnych	4.4%	4.6%	5.2%	5.7%	6.0%
<b>Žiaci ŠKD</b>					
štátne/verejné	127493	122396	124420	108599	112553
súkromné	280	382	619	951	1155
cirkevné	5766	5771	5962	6024	6306
spolu	133539	128549	131001	115574	120014
% neštátnych	4.5%	4.8%	5.0%	6.0%	6.2%

## Domovy mládeže

<b>Domovy mládeže:</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
štátne/verejné	227	224	200	195	189
súkromné	3	6	5	15	14
cirkevné	9	9	13	15	15
spolu	239	239	218	225	218
% neštátnych	5.0%	6.3%	8.3%	13.3%	13.3%
<b>Žiaci</b>					
štátne/verejné	24695	25438	23712	23069	21958
súkromné	284	553	461	1478	2034
cirkevné	576	637	748	874	773
spolu	25555	26628	24921	25421	24765
% neštátnych	3.4%	4.5%	4.9%	9.3%	11.3%