

V l á d n í n á v r h
ZÁKON
ze dne 2012,

kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění zákona č. 383/2005 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 158/2006 Sb., zákona č. 161/2006 Sb., zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 179/2006 Sb., zákona č. 342/2006 Sb., zákona č. 624/2006 Sb., zákona č. 217/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 343/2007 Sb., zákona č. 58/2008 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 189/2008 Sb., zákona č. 242/2008 Sb., zákona č. 243/2008 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 384/2008 Sb., zákona č. 49/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 378/2009 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 331/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 472/2011 Sb. a zákona č. 53/2012 Sb., se mění takto:

1. V § 178 se odstavce 6 až 8 zrušují.
2. V § 179 odst. 2 písm. b) se část věty za středníkem včetně středníku zrušuje.
3. V § 179 se odstavec 3 zrušuje.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 3.

4. V § 180 odst. 1 se slova „základní školy v tomto školském obvodu a školských zařízení jí sloužících“ nahrazují slovy „školských zařízení sloužících základní škole v tomto školském obvodu“.

Čl. II
Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2013.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA OBECNÁ ČÁST

Usnesením vlády ze dne 23. května 2012 č. 375 byl schválen vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů (Poslaneckou sněmovnou projednáván jako tisk 694).

V bodu II.2 usnesení vlády se ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy neprodleně vypracovat a předložit návrh novely zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, který bude na změnu zákona č. 243/2000 Sb. reagovat.

1) Dopad novely zákona č. 243/2000 Sb. na obecní školství

Novela zákona č. 243/2000 Sb. zavádí do metody výpočtu podílu obcí na procentní části celostátního hrubého výnosu sdílených daní kritérium poměru počtu dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí k počtu těchto dětí a žáků za všechny obce. Počtem dětí se rozumí počet dětí účastnících se předškolního vzdělávání a počtem žáků se rozumí počet žáků plnících povinnou školní docházku.

Váha tohoto kritéria je 7%, tzn. podle počtu dětí a žáků v obecních mateřských a základních školách (a v nižších stupních šestiletých a osmiletých gymnáziích zřizovaných obcemi) se bude určovat podíl na 7% celkového objemu prostředků zahrnutých do sdílených daní obcí pro daný rozpočtový rok.

Například na rok 2013 počítá důvodová zpráva k návrhu novely zákona č. 243/2000 Sb. dle predikcí s 129,5 mld. Kč. Podle kritéria počtu dětí a žáků by tudíž bylo rozděleno obcím zřizujícím mateřské a základní školy 9,065 mld. Kč. Přibližná částka na dítě a žáka by (s využitím statistických dat ze školních matrik pro školní rok 2011/2012) činila 8297 Kč.

Do prostředků zahrnutých do sdílených daní obcí se zahrnují pro rok 2013 také prostředky ve výši 1,5 mld. Kč, které byly dosud poskytovány obcím z kapitoly Všeobecná pokladní správa jako tzv. „příspěvek na školství“. Příspěvek pro rok 2012 činí 1401 Kč na dítě/žáka (viz: http://www.denik.obce.cz/go/dokumenty/z_mf/rok_12/1_12/index.htm).

Je tedy zřejmé, že zapojení ukazatele počtu dětí a žáků do výpočtu podílu obce na výnosech sdílených daní není pouhým doprovodným opatřením k převodu 1,5 mld. Kč na dosavadní „příspěvky na školství“ pod režim zákona č. 243/2000 Sb. Naopak zavedení kritéria počtu dětí a žáků a jeho procentní váha jsou zásadním systémovým opatřením, které nově směřuje významnou část výnosů sdílených daní cíleně na financování mateřských a základních škol zřizovaných obcemi (byť zde není stanoveno účelové určení těchto prostředků). Obec nově obdrží obnos ve výši cca 8000 Kč (resp. rozdíl oproti současnému stavu vyplyne z odečtu výše příspěvku na školství a činí cca 6600 Kč) přímo z důvodu vzdělávání konkrétního dítěte nebo žáka v jí zřizované škole. Nerozhoduje přitom, zda dítě nebo žák má na území zřizující obce místo trvalého pobytu.

2) Zhodnocení platného právního stavu

Zákon č. 561/2004 Sb. dosud nepočítal s cíleným směřováním takto vysoké části podílu na výnosech sdílených daní přímo „za žákem“. Naopak vychází z toho, že obce, které nezřizují

základní nebo mateřskou školu, se na výnosech sdílených daní podílejí obdobným způsobem jako obce zřizující školy.

Proto účinné znění zákona č. 561/2004 Sb. ukládá:

- v § 178 odst. 6 obci, která nezajistila podmínky pro plnění povinné školní docházky některým ze způsobů uvedených v § 178 odst. 7, povinnost hradit za žáky s místem trvalého pobytu na jejím území plnící povinnou školní docházku v základní škole zřízené jinou obcí nebo svazkem obcí neinvestiční výdaje připadající na tohoto žáka. Neinvestiční výdaje se hradí přímo na základě zákona obci, která zřizuje danou základní školu (popř. svazku obcí, který školu zřizuje);
- v § 179 odst. 2 písm. b) obci hradit neinvestiční výdaje za dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které se vzdělává v mateřské škole zřízené jinou obcí nebo svazkem obcí. Také tato povinnost platí přímo ze zákona (a odkazuje se na obdobné použití § 178 odst. 6) a oprávněným subjektem je zřizovatel mateřské školy.

3) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

V návaznosti na novelu zákona č. 243/2000 Sb. je nezbytné zrušit v zákoně č. 561/2004 Sb. povinnost vzájemné úhrady neinvestičních výdajů, neboť finanční prostředky, které dosud byly předmětem úhrady neinvestičních výdajů, budou nově směřovány přímo do rozpočtu obce, která zřizuje mateřskou nebo základní školu. Této obci proto nemůže být zachováno oprávnění vymáhat tytéž prostředky po domovské obci dítěte nebo žáka.

Výše dosavadních úhrad neinvestičních výdajů je v praxi velmi nejednotná a nebyla ani systematicky sledována. Řada obcí neinvestiční výdaje nevymáhá, v jiných případech jsou neinvestiční výdaje nadsazovány, jindy zase podhodnoceny. Nerovnoměrnost úhrad vyplývá však především z rozmanitosti podmínek jednotlivých škol. Částku, která bude nově směřována „za žákem“ však lze považovat za řádově srovnatelnou s obvyklou úhradou neinvestičních výdajů podle § 178 odst. 6 a § 179 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb.

(Pokud se do propočtu podílu prostředků na dítě a žáka promítnou pouze žáci plnící povinnou školní docházku a děti v posledním ročníku předškolního vzdělávání – cca 100 tis. dětí, tedy osoby, za něž se podle zákona hradí neinvestiční výdaje, vychází částka 10540 na žáka/dítě, tzn. po odečtení dosavadního „příspěvku na školství“ 9139 Kč na žáka/dítě.).

Zároveň je nutné upravit také pravidla podílu obcí na financování základní školy, jejíž školský obvod zasahuje na území více obcí, aby ani zde nedocházelo k duplicitnímu zatížení obcí nezřizujících základní školu.

4) Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Přijetí a nabytí účinnosti novely zákona č. 561/2004 Sb. je možné pouze současně s novelou zákona č. 243/2000 Sb. Změny v rozpočtovém určení daní budou zohledněny v § 178 až 180 zákona č. 561/2004 Sb. zrušením povinnosti úhrady neinvestičních výdajů za děti a žáky mezi obcemi a změnou pravidel podílu obcí na financování školy se společným školským obvodem a školy zřizované svazkem obcí.

Vládní návrh novely zákona č. 243/2000 Sb. opomíjí postavení dobrovolných svazků obcí jako zřizovatelů mateřských a základních škol, a proto zůstane v zákoně č. 561/2004 Sb. zachována zmínka o „příspěvku na školství“ poskytovaném mimo jiné svazkům obcí. Jak je totiž uvedeno v důvodové zprávě k návrhu novely zákona č. 243/2000 Sb., bude zachován příspěvek pro svazkové školství. Absenci rozpočtového určení daní pro svazky obcí lze tedy

kompensovat například právě zvýšením tohoto příspěvku v zákoně o státním rozpočtu.

Příspěvek na školství se tak stává důležitým prvkem v systému podpory škol zřizovaných svazky obcí, kterou je i do budoucna nutno považovat za jednu z priorit. Podle statistických dat zpracovaných ke dni 30. září 2011 se v mateřských školách zřizovaných svazky obcí vzdělává 250 dětí a v základních školách 598 žáků. Pokud by byly vytvořeny rovné podmínky financování těchto škol navýšením příspěvku na školství na úroveň prostředků připadajících v rámci příslušného kritéria pro výpočet podílu na výnosech sdílených daní pro obce na žáka nebo dítě v obecní škole, jednalo by se v kapitole VPS o celkovou částku 7035856 Kč rozdělovanou svazkům obcí formou příspěvků na školství.

Budou-li do budoucna stoupat kapacity a výkony v mateřských a základních školách zřizovaných svazky obcí, bude to zpravidla souviset s odpovídajícím snížením počtu dětí a žáků ve školách obecních. Při zachování rovnosti výše podílu na sdílených daní vypočítaného na dítě a žáka s výší příspěvku na školství na dítě a žáka pro svazky obcí by tedy tento systém byl udržitelný i do budoucna. Zvýšení příspěvku na školství pro svazky obcí by se mělo stát předmětem jednání při přípravě zákona o státním rozpočtu na rok 2013.

5) Soulad s ústavním pořádkem

Navrhovaná novela souvisí s ústavně zaručeným právem na obecní samosprávu (čl. 8 Ústavy) a se zásadou zákonnosti zásahů státu do územní samosprávy (čl. 101 odst. 4 Ústavy).

Návrh zákona je v souladu s výše uvedenými ústavními principy, neboť snižuje míru regulace výkonu samostatné působnosti obcí a jejich hospodaření. Nově se již nebude obcím ukládat speciální způsob vzájemného finančního vyrovnání v souvislosti se vzděláváním.

Z hlediska práva na vzdělání (čl. 33 Listiny základních práv a svobod) souvisí novela s dostupností základního vzdělávání. Systémové propojení zákona č. 561/2004 Sb. a zákona č. 243/2000 Sb. přispěje k větší ochotě obcí poskytovat kapacity svých mateřských a základních škol také dětem a žákům z jiných obcí. Úhradu výdajů za vzdělávání, která dosud závisela na připravenosti povinné obce dostát povinností podle § 178 odst. 6, totiž nahradí cílené poskytování části prostředků v rámci podílu zřizovatelské obce na sdílených daních.

6) Soulad s právem Evropské unie

Předmět novely není upraven právem Evropské unie a netýká se jej ani judikatura soudních orgánů Evropské unie.

7) Soulad s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázaná

Návrh novely je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázaná.

8) Dopady na veřejné rozpočty, sociální dopady a dopady na životní prostředí

Dopady novely na veřejné rozpočty jsou vyjádřeny výše v částech 1 a 3 a dále v důvodové zprávě k návrhu novely zákona č. 243/2000 Sb. schválenému vládou dne 23. května 2012.

Návrh novely nebude mít sociální dopady a dopady na rovné postavení mužů a žen (návrh se netýká práv a povinností fyzických osob) ani dopady na životní prostředí.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I – novela zákona č. 561/2004 Sb.

K bodu 1 - § 178 odst. 6 až 8

Ruší se povinnost úhrady neinvestičních výdajů za žáky základní školy zřizované obcí a svazkem obcí, včetně výjimek z této povinnosti a včetně zvláštní povinnosti úhrady neinvestičních výdajů dětským domovem a výchovným ústavem.

K bodům 2 a 3 - § 179 odst. 2 písm. b) a § 179 odst. 3

Zrušuje se povinnost úhrady neinvestičních výdajů za děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky vzdělávající se v mateřské škole zřizované obcí nebo svazkem obcí. Taktéž se ruší zvláštní povinnost úhrady ze strany dětského domova.

K bodu 4 - § 180 odst. 1

Pravidla podílu zúčastněných obcí na úhradě výdajů základní školy se společným školským obvodem nebo zřizované svazkem obcí budou vzhledem k nové distribuci prostředků na činnost školy nahrazena pravidly podílu zúčastněných obcí na úhradě výdajů školských zařízení sloužících spádové škole (školní jídelna, školní družina, školní klub).

K čl. II – Účinnost

Účinnost zákona musí být stanovena současně s účinností novely zákona č. 243/2000 Sb. na 1. ledna 2013.

V Praze dne 19. června 2012

RNDr. Petr Nečas v.r.
předseda vlády

Petr Fiala v.r.
ministr školství, mládeže a tělovýchovy