

Školné jako faktor nestability financování mateřských škol v době pandemie¹

Simona Weidnerová – Tereza Vacínová

Abstrakt

Príspevek zkoumá kompenzace školného českým mateřským školám (N = 1 080) během první vlny pandemie (jaro 2020). Analyzuje též chybějící školné za září a říjen 2020 (druhá vlna covidu-19). Výsledky ukazují, že parametry vícezdrojového financování mateřských škol měly vlivem karanténních uzavírek negativní dopad na vícezdrojový finanční model, na němž stojí řízení mateřských škol v českém decentralizovaném systému regionálního školství. Ochota zřizovatelů kompenzovat chybějící školné za období lokálních karanténních uzavírek mateřských škol (či jejich tříd) naznačuje regionální nerovnosti ve financování předškolního vzdělávání v době pandemie covidu-19.

Klíčová slova: *pandemie covidu-19, Česká republika, uzavření škol, poplatky v mateřské škole, školné, výdaje na vzdělávání v mateřské škole*

Abstract

The paper examines the compensation of tuition fees for Czech kindergartens (N = 1,080) during the first wave of the pandemic (spring 2020). It also analyses unpaid school fees for September and October 2020 (the second wave of Covid-19). The results revealed that due to quarantine closures the parameters of the multi-source financing of kindergartens exerted a negative impact on the multi-source financial model, which forms the basis of the management of kindergartens in the Czech decentralised regional education system. The willingness (or not) of the relevant authorities to compensate for unpaid school fees for the period of the local quarantine closure of kindergartens (or certain classes) highlighted regional inequalities in terms of the financing of preschool education during the Covid-19 pandemic.

Keywords: *Covid-19 pandemic, Czech Republic, school closures, preschool fees, tuition, preschool education costs*

Úvod

Při kulminaci pandemie covidu-19 uzavřely své prostory všechny úrovně vzdělávání téměř na celém světě. Předškolní zařízení však byla během roku 2020 uzavřena kratší dobu než základní školy. V průměru byly mateřské školy (MŠ nebo školka²) v zemích OECD centrálně uzavřeny 44 dní ve srovnání s 58 dny zařízení na primární úrovni, s výjimkou Rakouska, České republiky, Estonska, Finska, Maďarska a Lotyšska, kde bylo preprimární vzdělávání jedinou úrovní, která nebyla v roce 2020 centrálně uzavřena vůbec (OECD, 2021). Tendence vlád neuzavírat plošně mateřské školy během pandemie se opírala o dvě role mateřských škol: jednak plnění primární vzdělávací funkce dětí v předškolním věku, které je klíčové pro jejich kognitivní a emocionální vývoj. Sekundární rolí mateřských škol je podpora pracujících rodičů.³ Důležitým faktorem při rozhodování o případném uzavření školek byly také finanční důvody, neboť segment předškolního vzdělávání podléhá poplatkům od rodičů, a to jak ve veřejné, tak v soukromé sféře.

Od počátku pandemie bylo v evropském prostředí předškolního vzdělávání jedním z hlavních úkolů zajištění finanční stability. Finanční zdroje předškolních zařízení jsou závislé na poplatcích rodičů nebo na ná-

rodních a/nebo místních zdrojích. Mnoho mateřských škol v Evropské unii (EU) ztratilo během pandemie příjmy, zejména během lockdownů, a současně čelilo zvýšeným nákladům. To způsobilo školám finanční potíže, které mohly ohrozit dostupnost předškolního vzdělávání a péče, pokud by tato zařízení musela být definitivně uzavřena. Většina národních, regionálních a místních vlád přijala různá opatření na finanční podporu sektoru preprimárního vzdělávání a péče během prvního roku pandemie, mnohé tak činily i během roku 2021. Reakce národních, regionálních a místních vlád se však velmi lišily, což odráželo heterogenitu řízení předškolního vzdělávání a péče v celé Evropě (European Commission, 2021).

Pandemie covidu-19 a opatření přijatá k jejímu potlačení zhoršily dlouhodobé problémy v sektoru rané péče a předškolního vzdělávání. Protiepidemická opatření ovlivnila kvalitu a dostupnost péče na národní úrovni a ovlivnila poskytovatele, rodiny, děti, zaměstnavatele i ekonomiku (Burwick et al., 2020; Carson a Mattingly, 2020; Cascio, 2021; Tekin, 2021). Covid-19 byl nejvýrazněji pocíťován v soukromém sektoru. Mnoho soukromých školek bylo na pokraji kolapsu, když zařízení čelila kvůli klesajícímu počtu dětí rozhodnutí o uzavření služeb a ztrátě pracovních míst (Park et al., 2020).

Typy služeb předškolního vzdělávání a péče dostupné dětem a rodičům se v zemích OECD značně liší. Existují rozdíly v cílových věkových skupinách, správě center, financování služeb, typu poskytování služeb (celodenní versus částečná docházka) a umístění jejich poskytování, ať už v dětských centrech, ve školách, nebo doma (OECD, 2017; OECD, 2021b). Variabilita způsobů financování je značná, a to i přesto, že údaje o poplatcích nejsou dostupné za všechny země. Někteří autoři upozorňují, že i kdyby byly náklady na předškolní instituce měřeny standardizovaným způsobem, budou se mezi zeměmi značně lišit. Důvodem je, že to, co nazýváme předškolní zařízení, zdaleka není homogenní. Rozdíly v nákladech na dítě se mohou lišit až 30krát (Levin et al., 2012).

V zahraničí reagovaly regionální/místní orgány odlišně

Liší se i pomoc předškolním zařízení v době pandemie v důsledku nouzového stavu. Například v Rakousku reagovaly během jara 2020 regionální/místní orgány odlišně. Krajská samospráva v jednom rakouském regionu požadovala, aby byly odpolední poplatky v případě neúčasti dětí v MŠ vráceny, případně neúčtovány. U soukromých poskytovatelů byly poplatky

vráceny rodičům ve výši veřejných poplatků (European Commission, 2021). Ve Slovinsku vláda upustila od poplatků rodičům, jejichž děti nenavštěvovaly školku z důvodu uzavření nebo omezení provozu MŠ během jara 2020 a poskytla školám finanční kompenzaci za ztrátu tohoto příjmu. Díky těmto opatřením se školky nedostaly do finančních potíží. Stejně opatření se uplatňovalo během léta, pokud se normálně fungující mateřské školy musely dočasně zavřít z důvodu karantény. Do září 2020 činila částka vyplacená mateřským školám více než 20 milionů euro (European Commission, 2021). V Austrálii měly povinnost služby předškolního vzdělávání a péče zůstat otevřené kdykoli to bylo možné, přičemž australská vláda zajistila bezplatnou péči o děti pro více než jeden milion pracujících rodičů, aby tito rodiče mohli pokračovat v práci a aby služby péče o děti zůstaly životaschopné (Early Childhood Australia, 2020). Čínský sektor předškolního vzdělávání a péče má více než 60 % soukromých služeb předškolního vzdělávání a péče. Dlouhá doba uzavření z důvodu pandemie tyto školky výrazně finančně zatížila. Aby školky zvládly nelehkou dobu, požádalo ministerstvo školství místní samosprávy, aby poskytly podporu soukromým mateřským školám prostřednictvím čtyř opatření: (1) poskytnutím fiskálních dotací; (2) snížením nájemného; (3) snížením daní; a (4) finanční podporou prostřednictvím půjček (Park et al., 2020). V Belgii během jara 2020 návštěvnost zařízení péče o děti klesla kvůli lockdownu. Vláda rozhodla o pozastavení finanční spoluúčasti rodičů a o přidělování příspěvků dotovaným i nedotovaným předškolním zařízením. Všechny dotace byly zachovány bez ohledu na pokles návštěvnosti zařízení. Tato podpůrná opatření představovala celkem 18 milionů euro (European Commission, 2021). Uvedený výčet dokresluje snahu jiných vlád pomáhat mateřským školám. České mateřské školy se vládní pomocí nedočkaly.

České mateřské školy v decentralizovaném systému řízení

Česká republika patří mezi země, které neměly vládní program pomoci segmentu preprimárního vzdělávání. Málo se ví o tom, jaká je (ne)ochota nižších článků decentralizovaného řízení (obec a kraj) kompenzovat školám ekonomické dopady pandemie. České mateřské školy se vládní pomocí nedočkaly pravděpodobně proto, že Česká republika uznává potřebu diverzifikace zdrojů financování vzdělávání, což vyplývá zejména z potřeby ulehčit státnímu rozpočtu a doplnit jej o dodatečné příspěvky z nestátních zdrojů (Adámková, 2017). Veřejné mateřské školy získávají prostředky ze

státního rozpočtu a z rozpočtů územních správních celků – krajů a obcí, další část prostředků školy získávají vlastní hospodářskou činností. Za vzdělávání se platí úplata (dále též školné). Způsob financování veřejných mateřských škol je upraven novelou školského zákona z roku 2020, která zavedla nový systém rozdělování veřejných financí školám normativním způsobem přímo ze státního rozpočtu, přičemž normativ na dítě platný v předešlém systému byl nahrazen normativem na jednoho pedagogického pracovníka (Eurydice, 2022b). Současně na zákonem uložené činnosti zajišťují ředitelky a ředitelé⁴ financování z dalších zdrojů, např. využitím grantů z projektů na krajské i republikové úrovni, realizují též evropské projekty tzv. Šablony II a Šablony III z Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání, jimiž mj. personálně zajišťují realizaci zákonem uložené inkluze v MŠ (ČŠI, 2021).

V českých mateřských školách bylo vzdělávání v roce 2020 významně ovlivněno protiepidemiologickými opatřeními souvisejícími s pandemií covidu-19. Ve školkách neplatil zákaz přítomnosti dětí ve škole stanovený Usnesením vlády o přijetí krizového opatření.⁵ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) doporučovalo provoz přerušit nebo omezit. Rozhodnutí ministerstvo ponechávalo „na ředitelích MŠ po projednání se zřizovatelem“ (MŠMT, 2020). České mateřské školy byly centrálně otevřené, během roku 2020 v nich docházelo k lokálním karanténním uzavírkám odlišně. V první vlně pandemie doporučení MŠMT přerušit provoz využilo s ohledem na mimořádnou situaci v období nouzového stavu 95 % českých mateřských škol, které byly uzavřeny více než jeden měsíc. V menších mateřských školách s nižším počtem dětí bylo jejich uzavření většinou důsledkem skutečnosti, že rodiče své děti přestali do školky vodit v obavě z nákazy. U větších školek pak uzavření nejčastěji inicioval zřizovatel (ČŠI, 2020b).

Po vypuknutí druhé vlny pandemie byl v září 2020 výskyt nákazy v českých MŠ spíše výjimečný. V říjnu 2020 už se nákaza potvrdila v 52 % školek, přičemž 24 % z nich se dočasně úplně lokálně zavřelo, a to většinou po dohodě hygieniků se zřizovatelem. Nákaza se vyskytovala hlavně ve větších školkách. Velké mateřské školy, které mají 21 a více zaměstnanců, měly v říjnu 87% zachycenou nákazu covidem-19. V tomto období docházelo k lokálním uzavírkám celých školek, jednotlivců nebo tříd. Jarní i podzimní vlna pandemie měla proto odlišné ekonomické dopady na rozpočty MŠ (Weidnerová et al., 2021).

Pokud jde o soukromé zdroje, ty v ČR tvoří 10 % celkových výdajů v preprimárních institucích, což je méně než průměr

zemí OECD, který je 17 % (OECD, 2021a). Předškolní vzdělávání může být (a v praxi většinou je) poskytováno za úplatu. Ve veřejných a státních školách výši úplaty stanoví ředitel školy, přičemž je výrazně omezen vyhláškou o předškolním vzdělávání. Měsíční výše úplaty nesmí přesáhnout 50 % skutečných průměrných měsíčních neinvestičních nákladů na dítě v uplynulém kalendářním roce.⁶ Příjem poplatků však není stabilní. Pokud v daném kalendářním měsíci omezen nebo přerušen provoz mateřské školy po dobu delší než 5 vyučovacích dnů, je výše úplaty poměrně krácena.⁷ Kromě toho jsou osvobozeni od úplaty např. zákonní zástupci dítěte, kteří pobírají opakující se dávku pomoci v hmotné nouzi apod. Bezúplatné je vzdělávání ve veřejných a státních mateřských školách od pěti let dítěte⁸ (Eurydice, 2022a).

Pro celostní pohled na soukromé zdroje je nutno doplnit, že nad rámec školného vybírají školky od rodičů i další finanční prostředky na činnost s dětmi ve třídách nebo na akce menšího rozsahu apod. U většiny MŠ (60 %) nepřesahují vybírané finanční prostředky od zákonných zástupců 2 000 Kč. Do 4 000 Kč vybírá 11,6 % MŠ, do 6 000 Kč vybírá další poplatky 2,5 % MŠ, a částky vyšší než 6 000 Kč vybírá 1,5 % MŠ (ČŠI, 2021). Způsob, kterým školy vybírají tyto dodatečné soukromé finanční prostředky není jednotný. MŠ často tyto prostředky neevidují v účetnictví (ČŠI, 2020a). Tyto dodatečné soukromé zdroje od rodičů (jako položky tzv. neinvestičních nákladů) fakticky zkršlují celkovou výši soukromých zdrojů i evidenci poplatků od rodičů v rozpočtech mateřských škol.

Data a metodologie

Pro předkládanou analýzu ekonomických dopadů lokálních karanténních uzavírek na rozpočty mateřských škol byla využita data z výzkumu „*Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19*“, v jehož rámci byly i otázky týkající se faktorů soukromých zdrojů, které přispívají k nestabilitě vícezdrojového financování mateřských škol v době pandemie. Pro zodpovězení našich otázek byl využit integrovaný přístup k analýze kvantitativních a kvalitativních dat s cílem zachytit význam a pestrost podmínek, které přispívají k různé míře ztráty z nevybraného školného v MŠ během pandemie. Konkrétně jsme se zaměřili na to, jak karantény, četnost a míra zasažení MŠ i přístup hygienických stanic ovlivňovaly propad příjmů určených na neinvestiční náklady, které mají dopad na kvalitu strukturálních podmínek v předškolním vzdělávání. Analyzovali jsme i sekundární data v doprovodných analýzách ve snaze zachytit celostně pohled na poplatek a hledat zdroj

pro kompenzace s rozpočtově neutrálním dopadem na státní rozpočet.

Kvantitativní analýzy jsou založeny na šetření realizovaném on-line během listopadu a prosince 2020 a zúčastnilo se jej 1 080 respondentů. Výzkum byl proveden metodou CAWI. Výzkumným nástrojem byl obsáhlý dotazník, který byl rozeslán on-line všem mateřským školám v České republice. Dotázáno bylo 5 281 ředitelky a ředitelů mateřských škol, přičemž jejich odpovědi byly anonymní. Počet vyplněných dotazníků byl 1 080, což je návratnost 23,6 % (návratnost u tohoto typu šetření je standardně uváděna kolem 20 % (Kaplowitz, et al., 2011)). Průměrná délka vyplnění dotazníku byla 20–30 minut. Šetření mapovalo především ekonomické a personální dopady covidu-19 na provoz mateřských škol v době pandemie. Současně byly otázky směřovány na faktory, které ovlivňují míru a dynamiku ekonomických dopadů. V analýzách byl soubor rozdělen na skupiny podle počtu tříd v mateřské škole, podle velikosti obce a podle krajů. Nejvíce zastoupeny dva kraje – Jihomoravský a Středočeský (oba shodně 12 %), Jihočeský kraj (10 %), Praha a Pardubický kraj (9 %). Olomoucký a Moravskoslezský (oba shodně 8 %). Naopak nejmenší počet respondentů pocházel z Ústeckého a Královéhradeckého kraje (oba shodně 6 %), z Libereckého kraje (5 %) z Karlovarského a Plzeňského kraje (shodně po 3 %). Výzkumný soubor tvořilo 27 % jednotřídních mateřských škol, 23 % dvoutřídních, tři až čtyřtřídních MŠ tvořilo 28 %, a 22 % tvořily pěti a více třídní mateřské školy. Výpočty nebyly dovažovány na zjištění reprezentativnosti vzorku.

Kvalitativní část výzkumu je založena na analýze polostrukturovaných hloubkových rozhovorů se 166 ředitelkami MŠ. Interpretace dat byla podrobena kritické analýze na workshopu, kde proběhla kontrola a oponentura závěrů zjištění. Kromě shromážděných kvantitativních dat zahrnoval dotazník otevřené otázky, které poskytly doplňující informace a odpovědi ke každé uzavřené otázce. Dílčí závěry otevřených otázek byly podrobeny diskusi na focusních skupinách, které poskytly doplňující informace a odpovědi k problematice kompenzace školního.

Výsledky

V Česku pandemie covidu-19 zhoršila problémy v sektoru preprimárního vzdělávání: zviditelnila a zesílila již existující strukturální nedostatky, zejména nedostatečné mechanismy vícezdrojového financování. Zviditelnila i slabé stránky fragmentace decentralizovaného řízení předškolního vzdělávání: nedostatečnou podporu pracovní síly (pedagogických i nepedagogických pracovníků) a nerovnosti financování mezi mateřskými školami. Málo se ví o tom, jak ře-

ditelky a zřizovatelé v této bezprecedentní situaci zvládali ekonomické dopady lokálních karanténních uzavírek.

Jak uvedeno, v tomto článku předkládáme výsledky výzkumu, který analyzuje kompenzace školního veřejným mateřským školám za první vlnu pandemie (jaro 2020) a chybějící školné z druhé vlny pandemie (září a října 2020). V důsledku pandemie je finanční řízení vícezdrojového financování pro ředitelky mateřských škol stále obtížnější. Kvůli chybějícím poplatkům od rodičů za období karanténních opatření, kdy byly (mnohde opakovaně) lokálně školky uzavřeny, mají mateřské školy různě velké finanční potíže. Nastavený způsob financování vede k negativnímu dopadu na stávající finanční model vícezdrojového financování, na kterém jsou mateřské školy postavené. Ředitelka mateřské školy je závislá zejména na přístupu zřizovatele.

Hlavní analýzy

První vlna pandemie

Při mapování ekonomických dopadů covidu-19 na mateřské školy jsme stáli před složitým úkolem – poprvé zachytit pestrost podmínek, které přispívají k nestabilitě financování a analyzovat zodpovědnost jednotlivých úrovní decentralizovaného řízení, pokud jde o rozložení nákladů mezi stát (MŠMT), zřizovatele (obce, kraje) a soukromé zdroje (rodiče). V tomto rozsahu nebyl od 90. let stav financování a řízení předškolního vzdělávání dosud analyzován. Sběr dat pro tuto analýzu probíhal v období druhé vlny pandemie, v době velkých emocí, kdy

se mateřské školy poprvé ve větší míře setkaly s nálezou a mateřským školám chyběly finance na ochranné prostředky a dezinfekci. Otázky mířené zpětně na období první vlny pandemie (jaro 2020) se soustředily na lokální zmapování kompenzací. Otázky mířené na druhou vlnu pandemie (podzim 2020) měly zmapovat variabilitu příčin ekonomických dopadů na rozpočty mateřských škol.

U otázky „O které kompenzace jste žádaly?“ měly ředitelky na výběr z pěti možností:

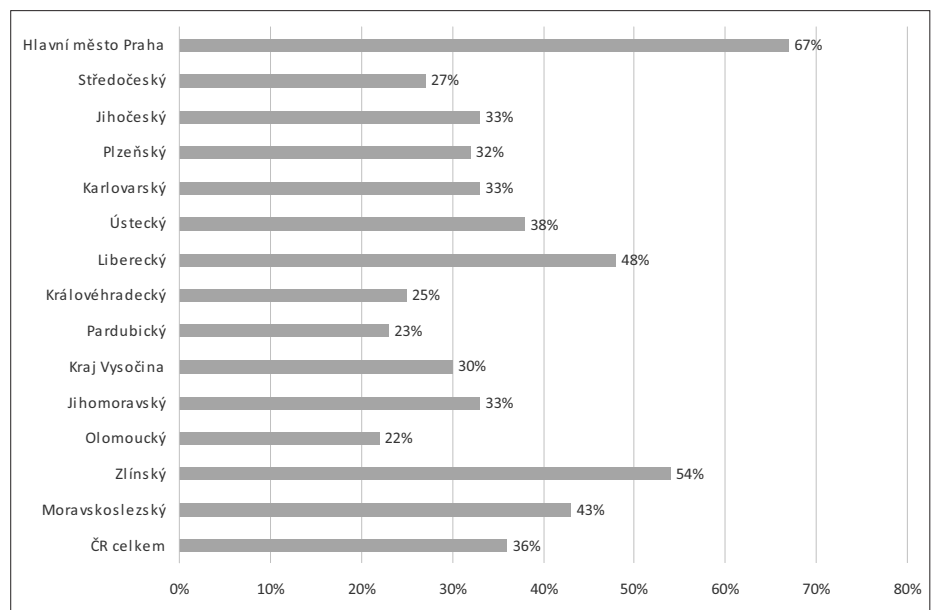
1. Kompenzace příjmů na školkovném
2. Kompenzace příjmů z doplňkové činnosti
3. Kompenzace za ztráty ve školní jídelně („provařili jsme“)
4. Chybějící peníze v ONIV
5. jiné (uveďte) _____

Pokud jde o krajská specifika, z mateřských škol, které byly alespoň krátce zavřené, o kompenzace školního z první vlny pandemie žádala v průměru za ČR jen třetina (36 %) školek, krajské rozdíly byly markantní: např. v Olomouckém kraji žádalo jen 22 % ředitelky MŠ, oproti tomu v Praze žádalo o kompenzace 67 % mateřských škol.

U otázky „Vykompenzoval Vám zřizovatel nebo kraj výpadky příjmů?“ měly ředitelky na výběr ze tří odpovědí:

1. Žádnou kompenzaci jsme nepotřebovali a nežádali jsme o ni
2. Žádali jsme finanční kompenzaci a žádnou jsme nedostali
3. Žádali jsme finanční kompenzaci a obdrželi jsme ji

Graf. 1 Podíl mateřských škol žádajících o kompenzace na školním



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

U otázky „Uvedte prosím, kdo Vám jednotlivé kompenzace poskytl – zda zřizovatel (obec/město) nebo kraj“ měly ředitelky na výběr z pěti možností:

1. Kompenzace příjmů na školném: KRAJ – OBEC
2. Kompenzace příjmů z doplňkové činnosti KRAJ – OBEC
3. Kompenzace za ztráty ve školní jídelně („provařili jsme“) KRAJ – OBEC
4. Chybějící peníze v ONIV: KRAJ – OBEC
5. jiné (uvedte) _____: KRAJ – OBEC

Z těch mateřských škol, jejichž ředitelky požádaly o kompenzace, bylo úspěšných v rámci ČR jen 14 %, přičemž nejúspěšnější se žádostmi o kompenzace byly školky ve Zlínském kraji (31 %), nejméně úspěšné byly školky na Vysočině (0 %) a v Olomouckém kraji (7 %).

Lišila se i úspěšnost žádostí o kompenzaci výpadků příjmů ze školného z jarní vlny, která byla obecně k prosinci 2020 velmi nízká. V Praze a Středočeském kraji se do kompenzaci ztrát školného zapojily i rozpočty vyšších územních celků. Ani mateřské školy, které byly v žádostech úspěšné, neměly uspokojivý ekonomický výsledek, protože byly některým MŠ současně kráceny rozpočty. Zajímalo nás, proč některé mateřské školy o kompenzace chybějícího školného ani nežádaly.

Shrnutí hlavních důvodů, proč ředitelky o kompenzace nežádaly:

1. Nebylo třeba žádat o kompenzace, školné se v MŠ neplatí.
2. Ředitelky různým způsobem uspořily finance.
3. Ředitelky neočekávaly, že by jejich žádost uspěla.

4. Školky obdržely od rodičů školné formou daru.

Shrnutí variability úspěšných žádostí:

1. Zřizovatel školné plně kompenzoval mimořádnou dotací ve vyčíslené výši.
2. Zřizovatel školné kompenzoval a současně snížil rozpočet provozního příspěvku.
3. Kompenzace byly poskytnuty převodem mezi ukazateli (např. čerpání rezervního fondu).
4. Zřizovatel dorovnal vyčíslené školné „do nadnormativů“.

Druhá vlna pandemie (podzim 2020)

V rámci podzimní vlny pandemie chybělo v roce 2020 nejmenším (jednotřídním) mateřským školám průměrně 15 945 Kč (medián 12 000 Kč), dvoutrídní MŠ hlásily chybějící školné ve výši 38 420 Kč (medián 20 000 Kč), tří a čtyřtrídní MŠ uváděly chybějící školné ve výši 55 417 Kč (medián 40 000 Kč), pět a více třídní MŠ hlásily ztráty na školném ve výši 111 199 Kč (medián 85 000 Kč).

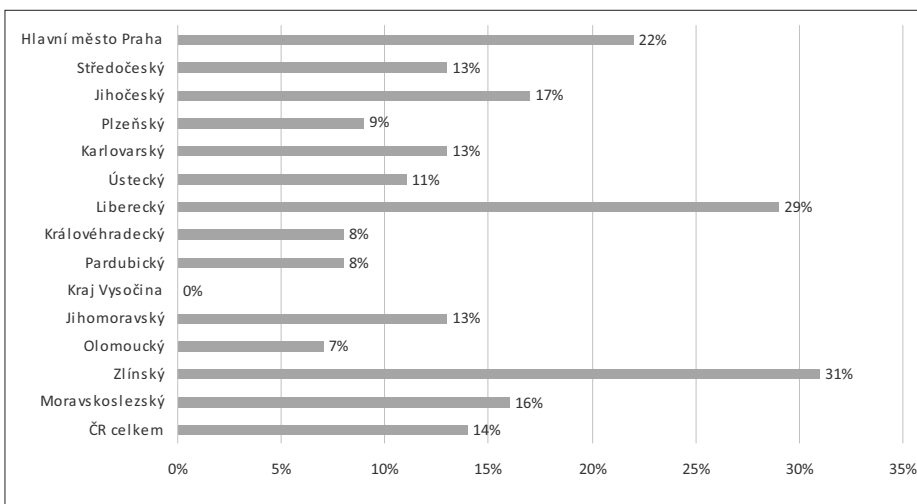
Průměrná částka ztráty ze školného na jedno zapsané dítě v mateřských školách, kde se vyskytla nákaza v obou měsících září a říjen 2020, činila 954 Kč na jedno dítě, průměrná ztráta na školném v MŠ, kde se nákaza vyskytla pouze v říjnu, činila 620 Kč na jedno dítě a průměrná ztráta na školném ve školkách, kde se vyskytla nákaza pouze v září činila 759 Kč na jedno dítě.

Významnou ztrátu příjmů ze školného pocítovaly ředitelky MŠ podle četnosti výskytu nákazy. Konkrétně významnou ztrátu školného pocítovalo 38 % mateřských škol, u nichž se vyskytla nákaza v obou měsících (září a říjnu 2020); u 37 % u mateřských škol, kde se vyskytla nákaza pouze v září. U 33 % školek vnímaly jejich ředitelky významnou ztrátu ze školného tam, kde se vyskytla nákaza pouze v říjnu. Liší se proto i celková pocítovaná ztráta na školném.

Kvantitativní data (grafy 3, 4, a 5) ukazují regionálně odlišnou míru pocítované ztráty na školném podle velikosti MŠ nebo sídla mateřské školy a podle krajů. Kvalitativní výzkum¹⁰ identifikoval faktory, které míru chybějícího školného ovlivňovaly. Jedná se o čtyři hlavní faktory, které rozsah finančních dopadů uzávěrek MŠ ovlivňovaly: (1) různá četnost zasažení nákazou; (2) odlišný přístup hygienických stanic a různá délka karantén (7–15 dnů); (3) odlišná výše školného (včetně MŠ, kde se školné neplatí); (4) počty dětí v předškolních zařízeních, jejichž rodiče jsou od poplatků osvobozeni a (5) počty „předškoláků“, kteří mají poslední ročník vzdělávání bezplatný.

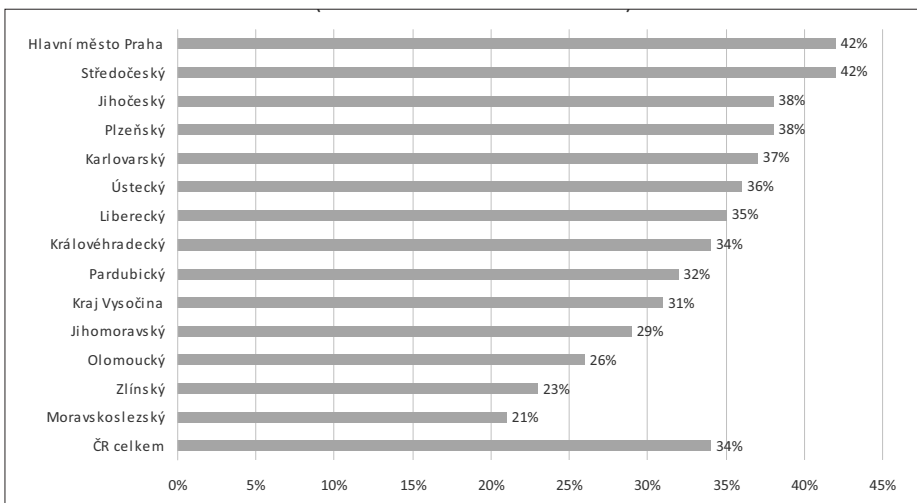
Variabilita situací, za nichž ředitelky MŠ pokračovaly v každodenním zavádění

Graf. 2 Úspěšnost žádostí o kompenzace na školném



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

Graf. 3 Míra pocítované ztráty na školném podle krajů – podzim 2020



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

přísných hygienických postupů, se dynamicky vyvíjela, protože se pokyny měnily téměř každý den. Regionálně odlišný přístup hygienických stanic způsoboval odlišnou míru ekonomických dopadů. Docházelo k různé četnosti a délce uzavírání jednotlivců (pedagogů v izolaci), části nebo celých tříd či celých mateřských škol. Někde posílala hygiena do karantény jen pozitivně testovaného pedagoga, jinde část třídy (děti, které přišly do styku s pozitivně testovaným pedagogem). V jiných regionech celou třídu nebo celou mateřskou školu na různě dlouhou karanténní dobu (7–15 dnů).

Lišila se proto i pocíťovaná ztráta na školním. Situace se každý týden proměňovala a rozhodování hygienických stanic o lokálních karanténních uzavírkách se na řadě míst „měnilo každou hodinu“. V rámci kvalitativní části výzkumu jsme se pokusili zmapovat výše popsaný chaos, jaký panoval v rozhodování o karanténních opatřeních. Výsledky nelze zobecňovat proto, že se regionálně lišila míra, v jaké byly MŠ zasaženy nákazou covidu-19.

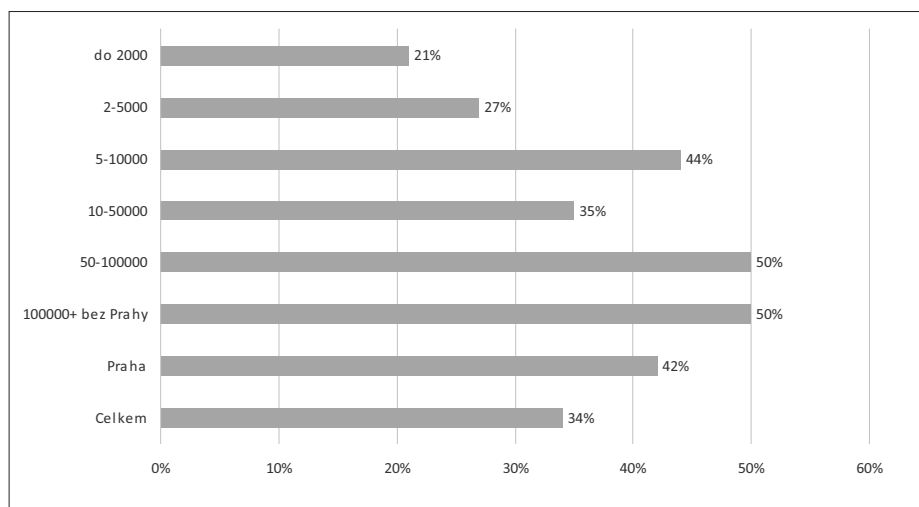
Kvantitativně vyjádřená míra pocíťované ztráty na školním je tedy zkrácena řadou dalších faktorů, nejen rozsahem a četností zasažení daného regionu nákazou covidu-19, rozličnou délkou karantén, ale také tím, zda byli do karantény umístěni jednotlivci, části tříd, třídy nebo celé školky.

Podpůrné analýzy pro celostní pohled na soukromé zdroje

Ačkoliv vláda poskytla kompenzace finančních ztrát spojených s nouzovým stavem a protiepidemickými opatřeními různým sektorům a různým odvětvím, které byly zasaženy pandemií, mateřské školy se státní pomocí nedočkal. Ministr školství Robert Plaga opakovaně v médiích i vystoupeních v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (PSP) zdůrazňoval, že dopady pandemie má kompenzovat zřizovatel. Na neochotu státu i zřizovatelů kompenzovat mateřským školám chybějící školné jsme se zaměřili v podpůrné analýze. To může vyvolávat dojem, že jde o kombinování dvou výzkumných záměrů. Prvním je otázka vlivu covidu-19 a následných opatření na financování MŠ. Druhým je navazující problém, kdy snížení příjmů na neinvestiční výdaje negativně ovlivňuje budoucí financování MŠ.

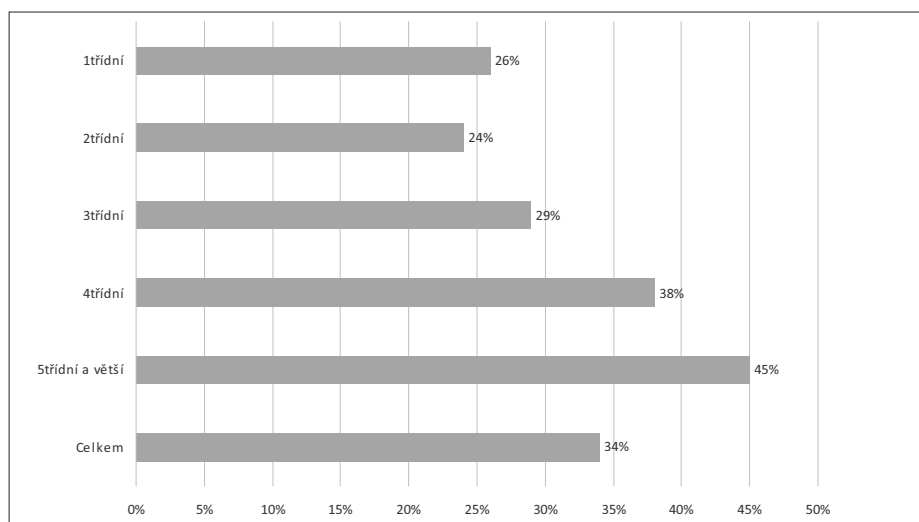
V debatě o rozpočtově neutrálním (spravedlivém) řešení je zásadní celostní pohled. V ten okamžik již nejde o dva odlišné výzkumné záměry. Analýza soukromého zdroje jako celku, by měla dojít k závěru, kdo má mateřské škole kompenzovat chybějící školné a z jakých zdrojů – státních (MŠMT), obecních (obce jako zřizovatelé) či z kraj-
ských rozpočtů.

Graf. 4 Pocíťovaná ztráta na školním podle velikosti sídla mateřské školy – podzim 2020



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

Graf. 5 Pocíťovaná ztráta na školním podle velikosti školy – podzim 2020



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

Pokud na dva výzkumné záměry pohlédneme optikou charakteru jednoho „soukromého zdroje“, pak má poplatek za předškolní vzdělávání tři holistické úhly pohledu v době pandemie: (1) pohled mateřské školy jako příjemce poplatku, pro jež jde o soukromý zdroj a poměrně nestabilní pilíř vícezdrojového financování neinvestičních nákladů (např. na energie); (2) pohled rodiče jako poplatníka daně z příjmů, resp. plátce za umístění dítěte v předškolním zařízení, kterému stát každoročně kompenzuje školné formou slevy na dani; (3) úhel pohledu státních výdajů v okamžiku kompenzace školného rodičům slevou na dani. Pokud rodič školné za období karanténního uzavření neplatí, ani stát nic nekompenzuje. Tyto úvahy směřují k potřebě nalézt rozpočtově neutrální řešení pro vládní pomoc. Je třeba nevybírat jen izolované statistické

údaje o dopadech pandemie a míře ochoty či neochoty kompenzovat finanční ztráty ze soukromých zdrojů mateřským školám. Je nezbytné hodnotit smysluplnost financování MŠ v decentralizovaném systému ze soukromých zdrojů jako celek, a to v patřičném daňovém kontextu. Domníváme se, že je relevantní otevřít pro veřejnou diskusi problematiku zodpovědnosti za kompenzace karanténních opatření covidu-19 mateřským školám v celostním pohledu efektivty rozdělování veřejných zdrojů s ohledem na pravděpodobné další vlny pandemie a chybějící prostředky na úhrady energií.

Česká republika je zemí s druhým nejvíce decentralizovaným školstvím, patří k jedné ze zemí OECD s největší autonomií na místní úrovni nebo na úrovni školy (OECD, 2018). Fragmentace regionálního školství je pro ČR charakteristická, protože je Česko

hustě osídlená země, ne hustotou obyvatel na km², ale počtem obcí na území. To znamená, že je v Česku infrastruktura i administrativa školství relativně drahá. Fragmentace českého školství je úzce spojena s celkovou fragmentací státní správy na úrovni obcí. Současně – pokud jde o organizační, personální, kurikulární otázky či financování a přerozdělování zdrojů – platí, že většina rozhodnutí na úrovni školy se přijímá v souladu s legislativním rámcem stanoveným MŠMT (Bízková et al., 2021).

Česko patří k zemím se štědrá státní (daňovou) podporou rodin. V mnoha zemích OECD jsou (navzdory různým typům státní podpory) náklady na „nerodičovskou“ (non-parental) péči pro rodiny vysoké, a to i po slevách, peněžních dávkách podpory či daňových úlevách. Podpůrné programy snižují náklady sociálně slabším rodinám, ale platby školám často stále tvoří velkou část výdělku nízkopříjmových rodičů, včetně matek samoživitelek (např. Irsko, Slovenská republika a Spojené království). Na druhém konci spektra jsou čisté náklady pro středně příjmové rodiče velmi nízké nebo nulové například v České republice, Chile, Itálii a Německu, kde rodiny s dětmi ve veřejných předškolních zařízeních mohou využívat silně dotované poplatky za péči o děti nebo mohou být zcela osvobozeni od placení poplatků¹¹ (OECD, 2020). V ČR jsou rodiče buď osvobozeni od poplatků, nebo mají rodiče nárok na slevu na dani (Zákon o daních z příjmů).¹² Vzdělávání od pěti let dítěte je bezúplatné.¹³

Omezená autonomie ředitelek MŠ

V podpůrné analýze jsme na sekundárních datech porovnávali, jak se regionálně liší nejen výše školného, ale i samotný výpočet úplaty za předškolní vzdělávání. Dle výroků ředitelek se výše školného mnohde liší dokonce i v rámci detašovaných pracovišť. Například ve školním roce 2018/2019 podle údajů České školní inspekce (ČŠI, 2020a) byla nejvyšší průměrná úplata za předškolní vzdělávání ve školách zřizovaných obcemi v roce 2019 v Praze 712 Kč, nejnižší naopak na Vysočině 244 Kč, regionální rozdíl je trojnásobek. Ve školním roce 2019/2020 byla nejvyšší průměrná úplata v Praze 1 619 Kč, nejnižší opět na Vysočině 243 Kč. Regionální rozdíl je šestkrát větší.

Vysvětlení těchto rozdílů není snadné. Částečně je mj. na vině i omezená¹⁴ autonomie ředitelek MŠ. Ačkoliv má výpočet školného formálně právně probíhat z rozhodnutí ředitelek, fakticky na řadě míst rozhodují zřizovatelé o tom, jaká data vstupují do základu 50 % neinvestičních nákladů, z nichž se provede výpočet školného pro příští rok. Pokud jde o finanční řízení mateřských škol, zdá se, že je skutečný stav zastřen stavem

formálně právním. To dokládají výroky respondentek: „...školné je velké politikum. I když mám o něm formálně rozhodovat já jako ředitelka, fakticky rozhoduje zřizovatel. Prostě mi dá direktivně zadání. Ústně samozřejmě. A mně nezbyde, než spočítat školné, jak chce on. Jinak mě odvolá.“ Částečně tato tvrzení respondentů potvrzuje Česká školní inspekce (ČŠI), když uvádí, že „V posledním období zřizovatelé (zejména malých obcí) stanovují nízkou výši úplaty, případně ji nestanoví, aby napomohli škole v místě udržet“ (ČŠI, 2020a).

Negativní dopady nevybraného školného

V rámci interpretace dat jsme zjistili, že neexistuje soustavná evidence o výši školného v jednotlivých předškolních zařízeních napříč regiony ČR. Ředitelky v otevřených otázkách i na focusních skupinách a během rozhovorů opakovaně zmiňovaly kumulativní negativní efekt nevybraného školného. Pokud je školka opakovaně zasažena karanténními uzavírkami v jednom kalendářním roce a pokud není dostatečně (v plné výši) kompenzováno chybějící školné, dojde k úsporám neinvestičních nákladů. Úspory fakticky snižují výši školného v roce následujícím, neboť základ pro výpočet poplatku je vlivem úspor nižší. Čím déle bude trvat pandemie, bude pravděpodobně trvale v čase klesat procento soukromých zdrojů v rozpočtech mateřských škol opakovaně zasažených nákazou covidu-19, neboť výše školného bude v čase klesat. To zdůrazňovaly zejména ředitelky MŠ s delší praxí: „...když vyberu méně na školném v jednom roce, musím šetřit neinvestiční náklady. Když je ušetřím, mám menší základ pro výpočet školného v příštím roce.“ Jinak řečeno: co je úsporou neinvestičních nákladů v jednom roce, je nižším vstupním ukazatelem základu pro výpočet školného v roce následujícím. Demografické vlny předškolních dětí, které mají vzdělání bezplatné a rodiny osvobozené od poplatků, mohou negativní efekty posilovat. To dokládají ředitelky svými výroky: „...úplatu neplatí ten, komu je v daném školním roce šest roků. To je předškolák. Děti s odkladem jsou ty, kterým bude v daném školním roce 7. Já jsem měla loni neplatících 18 ze 40. A letos jen 11 ze 40.“ Další výčet: „...u nás ze 70 dětí neplatí 31 rodičů předškoláků a 'odkládků' a 4 sociálně slabé rodiny jsou osvobozeny“.

Rozdělení nákladů a zodpovědnosti mezi stát a obce jako zřizovatele

MŠMT z petic a otevřených dopisů mateřských škol vědělo, s jakými ekonomickými potížemi se školky během nouzového stavu (kulminace pandemie) potýkají. Ministr Plaga odůvodňoval, že jde o proble-

matiku neinvestičních nákladů v gesci zřizovatele. Zřizovatelé se odvolávali na gesci kraje nebo MŠMT. Ředitelky hovořily o kolektivní nezodpovědnosti. Tvrdily, že decentralizovanému řízení chybí zodpovědnost jednotlivých úrovní: stát, kraj, obec.

Ve snaze najít argumenty, zda má stát kompenzovat chybějící školné, dáváme do kontextu přijatou úplatu za veřejnou službu¹⁵ ze strany předškolního zařízení jako příjemce úplaty s charakterem těžké platby na straně rodiče, která se na konci kalendářního roku mění v daňově účinnou položku zákonného zástupce hradícího poplatků. A konečně pohled státu, který poplatky rodinám kompenzuje.

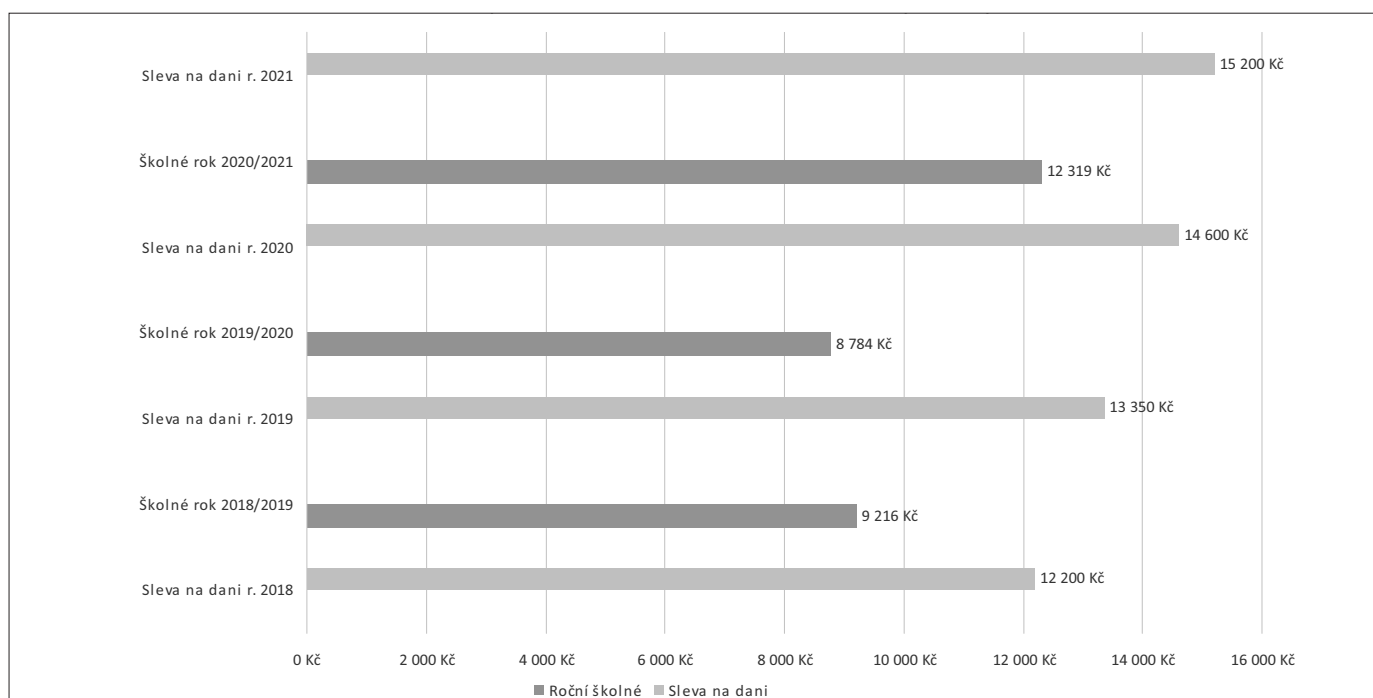
Z pohledu mateřské školy jde o soukromý zdroj financování. U zákonného zástupce dítěte se jedná o slevu na dani.¹⁶ Z pohledu zákona o daních z příjmů platí rodiče v ČR v mateřských školách měsíčně školné jako poplatek za „umístění dítěte“. Tento poplatek se na straně rodičů, jako zákonných zástupců na konci kalendářního roku stává slevou na dani.¹⁷ Rodiče si mohou v podobě slevy snížit svou daň o náklady, které vydávají za pobyt dítěte v mateřské škole. Zatímco však školné platí rodiče měsíčně, slevu na dani uplatňují jako zákonní zástupci vždy až za celý kalendářní rok v ročním zúčtování daně nebo v daňovém přiznání.

Pro dokreslení celostního obrazu školného jsme zpracovali doprovodnou analýzu státní podpory rodičům v podobě slevy na dani. Na pomoc jsme si vzali sekundární data ČŠI. Porovnali jsme průměrnou výši ročního školného s roční výší slevy na dani, kterou zákonem o daních z příjmů stát deklaruje veřejnou podporu rodinám (za úhrady vzdělávání předškolních dětí). Graf 6 na doprovodných datech ukazuje, že sleva na dani je vyšší, než je výše průměrného ročního školného ve veřejných MŠ. Autorky jsou si vědomy toho, že by sonda do problematiky daňových slev stála za hlubší analýzou na validnějších datech. V této stati však jde jen o doprovodné dokreslení celkového obrazu školného jako soukromého zdroje vícezdrojového financování mateřské školy. Z grafu je patrné, že finanční pomoc státu mateřským školám by pravděpodobně byla rozpočtově neutrální, neboť stát by mateřským školám kompenzoval pouze chybějící školné místo daňové slevy, kterou by jinak poskytl rodičům.

Shrnutí a závěry pro navazující výzkum

Dříve bylo preprimární vzdělávání spíše podceňované, dnes je chápáno jako součást celoživotního učení, které je přípravou na školní vzdělávání a současně plní socializační funkci i kompenzační funkci pro děti ze znevýhodněných a sociálně slabých

Graf 6 Porovnání průměrného ročního školného a roční výše slevy na dani



Zdroj: Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19

rodin. Roste význam i z pohledu jeho dvojrole, neboť předškolní vzdělávání současně umožňuje rodině tzv. sociální vzestup díky sladování práce a rodiny (obvykle pracující matky). Chybí však diskuse o efektivitě rozdělení nákladů mezi stát, regiony, obce, zaměstnavatele a rodiče.

Během prvního roku pandemie pestrost podmínek, které přispívají k nestabilitě vícezdrojového financování MŠ, zviditelnila dlouho neřešené, v čase se prohlubující problémy vícezdrojového financování předškolního vzdělávání. Přeregulovaný systém, v němž rodiče hradí školné měsíčně a na konci kalendářního roku obdrží celkovou slevu na dani jen pracující rodiče (až do nuly), zvyšuje nerovnosti nejen mezi rodiči, ale také mezi předškolními institucemi a prohlubuje regionální rozdíly ve strukturálních a ekonomických podmínkách, v nichž se mateřské školy nacházejí.

Vzhledem k tomu, že rodičům veřejných mateřských škol stát pravděpodobně¹⁸ kompenzuje zaplacené školné v plné výši, jedná se (v případě mateřských škol zřizovaných obcemi, svazkem obcí nebo krajem) nejspíše o kvazistátní podporu financovanou mateřským školám prostřednictvím rodičů. Tato problematika by si v budoucnu zasloužila hlubší analýzu zejména proto, že lze důvodně předpokládat zesílení nestability financování mateřských škol ze soukromých zdrojů, které v budoucnu poroste: čím více karanténních uzavírek s příchodem podzimu a zimního období budou mít mateřské školy v souvislosti

s nemocí covidu-19, tím větší částky na školném budou vracet rodičům. Kumulativně jim budou chybět finanční prostředky v závislosti na tom, jak uspějí se žádostmi o kompenzaci u zřizovatele. Pravděpodobně budou mít opět kompenzovanou různě velkou část rozpočtu na neinvestiční náklady (kam patří i náklady na energie, přičemž energeticky nejdražším provozem MŠ je školní kuchyně). Růst cen energií bude mít odlišné dopady na MŠ. Lze předpokládat, že některé mateřské školy nebudou mít peníze na zálohy (nebo doplatky) energií. Mateřským školám bude muset někdo nárůst cen energií kompenzovat.

Debata o tom, jakou právní povahu má úplata za předškolní vzdělávání, bude během letošního podzimu klíčová nejen s ohledem na nárůst covidem-19 a na další karanténní opatření, ale i vzhledem k energetické krizi.

Pokud by hlubší analýzy dat z pohledu zákona o daních z příjmů v navazujícím výzkumu ukázaly, že jde skutečně o kvazistátní podporu, měl by stát přijmout zodpovědnost a chybějící školné mateřským školám kompenzovat (až do výše daňové slevy, kterou by jinak rodič uplatňoval). Naše zjištění nechceme zobecňovat. Jsme si vědomi toho, že jde o první pokus popsat fragmentaci a složitost decentralizovaného řízení a vícezdrojového financování mateřských škol. Domníváme se však, že pokud zůstane zachován stávající stav, lze předpokládat růst ekonomických nerovností mezi mateřskými školami.

Také decentralizace řízení a financování předškolního vzdělávání by si zasloužila hlubší analýzu zodpovědnosti jednotlivých úrovní. Ukazuje se, že určitý centralistický princip ve financování mateřských škol je potřebný, neboť tlumí nerovnosti v ekonomické síle jednotlivých regionů, a měl by narovnat podmínky mezi školkami i z pohledu soukromých zdrojů financování. Rovnováha mezi centralizací a decentralizací by měla mít jasněji definovanou roli státu při kompenzaci finančních ztrát během pandemie či energetické krize.

Pro navazující výzkum zůstává otázkou, zda je vícezdrojové financování předškolního vzdělávání centrálně nastaveno spravedlivě vůči všem předškolním zařízením (jejichž zákonnou povinností je realizovat stejné, zákonem uložené činnosti vzdělávání, péče a inkluze), když jsou finanční podmínky pro dosahování kvality evidentně rozdílné.

Výzkumná omezení

Stať si neklade za cíl zobecňovat závěry analýz, neboť jde o historicky první pokus popsat systém decentralizovaného řízení a financování mateřských škol, navíc v období nouzového stavu a v době, kdy pandemie covidu-19 v ČR kulminovala. Cílem je zachytit význam a pestrost podmínek, které přispívají k nestabilitě vícezdrojového financování mateřských škol v době pandemie se zaměřením na soukromé zdroje od rodičů tzv. úplaty za předškolní

vzdělávání. Proto na školné jako poplatek v analýzách pohlížíme holisticky z pohledu fragmentace zodpovědnosti za kompenzaci finančních dopadů za protiepidemická opatření z pohledu různých úrovní decentralizovaného řízení (stát, obec, kraj).

- 1 Tato stať vznikla s podporou projektu aplikovaného výzkumu č. TL04000173 s názvem Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19, který podpořila Technologická agentura ČR z programu ÉTA. Veškerou korespondenci zasílejte na adresu Simona Weidnerová, ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, z. s., Novotného lávka 200/5, Staré Město, 110 00 Praha 1, e-mail: simona.weidnerova@isea.cz.
- 2 Pro zjednodušení je v textu namísto pojmu mateřská škola místy občas užíván výraz školka.
- 3 Pro zjednodušení se v textu namísto pojmu zákonný zástupce občas používá označení rodič.
- 4 V celé stati hovoříme o roli ředitelky mateřské školy a explicitně neuvádíme možnost, kdy profesi vykonává muž – ředitel. Jde o zjednodušení textu. Veškeré citace a závěry, pokud není výslovně uvedeno jinak, se vztahují také k ředitelům mateřských škol. Genderově ustálený termín „ředitelka mateřské školy“ vychází se statistik, kdy v preprimárním vzdělávání působí pouze 1,3 % mužů. Tento podíl zkrlesuje kumulace funkcí u ředitelů mateřských škol, které jsou součástí základní školy. Ředitel – muž je v takovém případě statutárním zástupcem obou škol, ale faktickým výkonem řízení mateřské školy je většinou pověřena jeho zástupkyně – žena. Ženský element hrál významnou roli také při vyjednávání o výši kompenzací za chybějící školné se zřizovateli (většinou starosty obcí – muži).
- 5 Usnesení vlády 201 č. 74/2020 Sb., o přijetí krizového opatření.
- 6 Do těchto nákladů se přitom nezapočítávají výdaje hrazené z rozpočtu MŠMT.
- 7 Výše „školného“ v mateřské škole je taxativně vymezena § 123, „školského“ zákona č. 561/2004, v platném znění, a § 6, vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním školství, v platném znění.
- 8 Přesněji vyjádřeno, bezúplatně je vzdělávání od školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku.
- 9 Příklady konkrétních odpovědí, které reprezentují důvody, proč MŠ nežádaly o kompenzace, jsou uvedeny v příloze.
- 10 Kromě shromážděných kvantitativních dat zahrnoval dotazník otevřené otázky, které poskytly doplňující informace a odpovědi ke každé uzavřené otázce. Kvantitativní data i výroky respondentů z otevřených otázek byly podrobeny diskusím na focusních skupinách. Focus groups byly provedeny s dilčím vzorkem ředitelky mateřských škol s cílem podrobněji analyzovat a prezentovat kvantitativní data jako doplnění současných zjištění. Dále proběhly polostrukturované hloubkové rozhovory se 166 ředitelkami MŠ. I při omezeném rozsahu vzorku jsme se snažili zachovat jak geografickou pestrost (byly dotazovány ředitelky z velkých, středních i malých měst a obcí ze všech 14 krajů ČR), tak především pestrost velikosti či umístění mateřské školy, věkovou pestrost a délku jejich praxe v pozici ředitelky MŠ i velikost učícího úvazku ředitelky MŠ. Tyto podily kopírují rozmanitost mateřských škol.
- 11 Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, § 6 Úplata za předškolní vzdělávání v mateřské škole, kterou zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí.
- 12 § 35bb Sleva za umístění dítěte, zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“).

- 13 Od 1. září 2017 je poslední rok předškolního vzdělávání školským zákonem stanoven jako povinný, a to bezúplatně (ČŠI, 2021).
- 14 Fakticky, dle výroků respondentek, nikoliv formálně právně.
- 15 Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), který definoval vzdělávání jako veřejnou službu, přinesl od roku 2005 podstatnou změnu v náhledu na mateřské školy, které se staly na základě tohoto zákona školami, a nejen školskými zařízeními. Rovněž byl definován jejich hlavní cíl, kterým je výchovná a vzdělávací činnost (Rýdl, Šmelová, 2012).
- 16 Pokud rodič neuplatňuje náklad jako daňový výdaj dle § 24 zákona o daních z příjmů, č. 586/1992 Sb. Zákon o daních z příjmů.
- 17 § 35bb Sleva za umístění dítěte, zákona č. 586/1992 Sb., Zákon o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o daních z příjmů).
- 18 Sekundární data o slevách na dani nebylo možné získat. Finanční správa ani Ministerstvo financí nedisponují přesnou částkou (ani počty) uplatněných slev, protože daňová příznání podává jen část poplatníků. Údaje za zaměstnance, kteří nepodávají daňové příznání, v individualizované podobě k dispozici citované úřady nemají.

Zdroje

- Adámková, P. (2007). Reforma veřejné správy na úseku školství a problematika financování školství v obecných otázkách. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 2007. ISBN 978-80-210-4430-2. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/sprava-finance/Adamkova.pdf>.
- Bizková, R., Dostál, R., Jaroš, V., Jirman, P., Kocourek, J., Krčová, M., Mláček, L., Nencková, L., Vladyková, R., Wallitzky, L., Weidnerová, S., and Zelený, J. *Strategický rámec Svazu měst a obcí v oblasti Smart City: strategická část (Strategic frame of Union of Towns and Municipalities of the Czech Republic in the domain of Smart Cities: Strategic part)*. Svaz měst a obcí ČR, 2020. ISBN 978-80-906843-7-9.
- Burwick, A., Davis, E., Karoly, L., Schulte, T., and Tout, K. (2020). Promoting Sustainability of Child-care Programs during the COVID-19 Pandemic: Considerations for States in Allocating Financial Resources. Washington, DC: Office of Planning, Research, and Evaluation, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services.
- Carson, J., Mattingly, M. (2020). *COVID-19 Didn't Create a Child Care Crisis, but Hastened and Inflamed It*. Boston, MA: Carsey School of Public Policy and Federal Reserve Bank of Boston. Dostupné z: <https://carsey.unh.edu/publication/child-care-crisis-COVID-19>.
- Cascio, E. U. (2021). COVID-19, Early Care and Education, and Child Development. Hanover, NH: Dartmouth College and National Bureau of Economic Research. Dostupné z: https://www.nber.org/sites/default/files/2021-10/cascio_seanWP_oct2021_revised.pdf.
- Covid-19. (2021). Guidance for Operating Early Care and Education/Child Care Programs. Dostupné z: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/schools-childcare/child-careguidance.html>.
- ČŠI (2019). Kvalita a efektivita vzdělávání a vzdělávací soustavy ve školním roce 2018/2019 – výroční zpráva ČŠI. Česká školní inspekce. Dostupné z: https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF_el_publicace/V%3%bdro%4%8dn%3%ad%20zpr%3%A1vy/VZ-CSI-2018-2019.pdf.
- ČŠI (2020a). Kvalita a efektivita vzdělávání a vzdělávací soustavy ve školním roce 2019/2020 – výroční zpráva ČŠI. Česká školní inspekce. Dostupné z: https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF_el_publicace/V%3%bdro%4%8dn%3%ad%20zpr%3%A1vy/Vyrocní-zprava-Ceske-skolní-inspekce-2019-2020_zm.pdf.
- ČŠI (2020b). Vzdělávání v mateřských školách v období nouzového stavu: Tematická zpráva ČŠI. Dostupné z: https://www.csicr.cz/Csicr/media/Prilohy/PDF_el_publicace/Tematicka%3%A9%20zpr%3%A1vy/Vzdelavani-v-materskych-skolach-v-období-nouzoveho-stavu-Tematicka-zprava.pdf.
- ČŠI (2021). Kvalita a efektivita vzdělávání a vzdělávací soustavy ve školním roce 2020/2021 – výroční zpráva ČŠI. Česká školní inspekce. Dostupné z: https://www.csicr.cz/CSICR/media/Prilohy/2021_p%5%99%3%adLoHy/Dokumenty/VZ_CSI_2021_e-verze_22_11.pdf.
- Early Childhood Australia [ECA]. (2020). ECA response: COVID-19. Canberra, ACT: Early Childhood Australia. Dostupné z: http://www.earlychildhoodaustralia.org.au/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ECEC-Health-and-Hygiene-Members-Summary_UPDATE_29052020_Typeset.pdf.
- European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture (2021). Early childhood education and care and the Covid-19 pandemic: understanding and managing the impact of the crisis on the sector. Publications Office of the European Union. Dostupné z: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/60724>.
- Eurydice (2022a). Early childhood education and care. Evropská komise. Dostupné z: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/cs/national-education-systems/czech-republic/ceska-republika>.
- Eurydice (2022b). Financování předškolního a školního vzdělávání. Dostupné z: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/cs/national-education-systems/czech-republic/financovani-predskolniho-skolniho-vzdelavani>.
- Levin, H. M., Schwartz, H. L. (2012). Comparing Costs of Early Childhood Care and Education Programs: An International Perspective. Center for Benefit-Cost Studies of Education. 36. Dostupné z: <https://repository.upenn.edu/cbcese/36>.
- MŠMT (2020). Nejčastější dotazy k aktuálnímu opatření ke koronaviru. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/faq-nejcastejsi-dotazy-k-aktualnim-opatrenim-ke-koronaviru>.
- MŠMT (2000). Národní zpráva o stavu předškolní výchovy, vzdělávání a péče o děti předškolního věku v České republice. MŠMT ČR. (Výstup projektu OECD: Thematic Review of Early Childhood Education and Cera Policy).
- OECD (2017). Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, Dostupné z: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>.
- OECD (2018). How decentralised are education systems, and what does it mean for schools?, Education Indicators in Focus, No. 64, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e14575d5-en>.
- OECD (2020). Is childcare affordable?, Policy Brief on Employment, Labour and Social Affairs, OECD Publishing, Paris. Dostupné z: <https://www.oecd.org/els/family/OECD-Is-Childcare-Affordable.pdf>.
- OECD (2021a). Czech Republic., Education at a Glance 2021: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/e14805c67-en>.
- OECD (2021b). How do early childhood education systems differ around the world? Education at a Glance 2021: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/cff1a120-en>.
- OECD/Eurostat/UNESCO Institute for Statistics (2015). ISCED 2011 Operational Manual: Guidelines for Classifying National Education Programmes and Related Qualifications. OECD Publishing, Paris. Dostupné z: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264228368-en>.
- Park, E., Logan H., Zhang, L., Kamigaiichi N., Kulapichitr U. (2020). Responses to Coronavirus Pandemic in Early Childhood Services Across Five Countries in the Asia-Pacific Region. OMEP Policy Forum. *International Journal of Early Childhood*. 2020, 52(3), 249–266.
- ISSN 0020-7187. Dostupné z: [doi:10.1007/s13158-020-00278-0](https://doi.org/10.1007/s13158-020-00278-0).

- Plaga, R. (2020). Návrh na vyslovení souhlasu Poslanecké sněmovny s prodloužením doby nouzového stavu: Stenografický zápis 62. schůze, 30. října 2020. PSP ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/062schuz/s062210.htm#r4>.
- Rýdl, K., Šmelová, E. (2012). Vývoj institucí pro předškolní výchovu (1869–2011). Vyd. 1. Olomouc: Univerzita Palackého, 2012, 222 s. ISBN 978-80-2443-033-1.
- Tekin, E. (2021). *An Overview of the Child Care Market in the United States*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Dostupné z: https://www.nber.org/sites/default/files/202110/White%20Paper-Tekin-101.06.21_revised.pdf.
- Vacínová, T. (2021). Věk hry a přípravy na školu očima Komenského. Jan Amos Komenský stále aktuální a inspirativní. s. 117–130. Praha: UJAK, 2021. ISBN 978-80-7452-205-5.
- Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, § 6 Uplata za předškolní vzdělávání v mateřské škole, kterou zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí.
- Weidnerová, S. et al. (2021). *Mateřské školy v době pandemie covid-19: část Předškolní vzdělávání na křižovatce po covidu-19*. Praha: ISEA – Institut pro sociální a ekonomické analýzy, prosinec 2021. ISBN 80-903316-8-8.
- Zákon č. 561/2004 Sb. Zákon o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen školský zákon).

PhDr. Simona Weidnerová, MBA (simona.weidnerova@isea.cz) je předsedkyní Institutu pro sociální a ekonomické analýzy, z. s., (ISEA - Institute for Social and Economic Analyses), Novotného lávka 200/5, Staré Město, 110 00 Praha 1, Česká republika. Zaměřuje se na nerovnosti ve vzdělávání a na trhu práce.

PhDr. Tereza Vacínová, Ph.D. (tereza.vacinova@vse.cz) je odbornou asistentkou na Katedře didaktiky ekonomických předmětů, Fakulty financí a účetnictví na Vysoké škole ekonomické (Department of Economic Teaching Methodology, Faculty of Finance and Accounting, Prague University of Economics and Business), Nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3 – Žižkov, Česká republika. Zaměřuje se na pedagogicko-psychologickou problematiku a aplikaci sociální psychologie v praxi.

Příloha

Výroky respondentů z analýzy otevřených otázek, z nichž jsme identifikovali různé důvody, proč některé ředitelky o kompenzaci ani nežádaly:

- Školné ani doplňkovou činnost nemáme, dopady nebyly žádné.
- Rodiče neplatí školné, takže jsem o kompenzaci nežádala. Problém vidím v pozastavení šablon II, které ani na jaře, ani nyní nemůžeme plnit. Vypadá to, že budeme vracet evropské peníze ze šablon.
- Výpadek byl významný, ale podařilo se jej pokrýt nižšími výdaji = po úpravě rozpočtu jsme byli schopni toto ustát. Budeme mít ale nižší školné, a tedy i nižší příjmy příští rok.

- Vrátila se nám za plyn vyšší částka, proto nepociťujeme nějaký výpadek příjmů, rodiče neplatili školné jen 2 měsíce (duben, květen), takže jsme vyšli. Výpadyky za září a říjen jsou zatím nízké.
- Rodiče věnovali školné jako sponzorský dar, takže jsem se nemusela ponížovat před zřizovatelem, aby nám chybějící školné kompenzoval.
- Sice se vracelo školné, ale ušetřili jsme na vodě, teple, el. proudu, dovozu obědů, hygienických prostředcích atd., takže jsme s penězi vystačili.
- Bohužel zřizovatel odmítl dofinancovat výpadek školného MŠ. Říká, že je nevybrané školné můj problém, ať ušetřím, když byla MŠ zavřená, a netopila ani nesvítila, tak jsem ani nežádala.
- Zřizovatel nám snížil rozpočet o 10 %. Takže mám ušetřit ještě v době, kdy potřebujeme více hygienických prostředků a roušek a chybí mi školné což ho nezajímá, proto nežádám kompenzaci.
- Zřizovatel nám sebral část rozpočtu, protože měl dojem, že jsme uzavřením MŠ ušetřili, takže jsem o kompenzaci ani nežádala.
- Vraceli jsme rodičům 20 % rozpočtu na provoz. Máme problém se sestavením rozpočtu na rok 2021, kde máme vycházet z roku 2020, žádost nemá smysl ani podávat.
- Zřizovatel nám výrazně krátil finanční prostředky na provoz a chybějící školné ho nezajímá.
- Zřizovatel nám sebral 15 % provozního příspěvku! Žádat v takové situaci o kompenzaci školného je marné.
- Zkrácení provozního rozpočtu o 10 %, žádost o kompenzaci nepřípadá v úvahu.
- Krácení rozpočtu ze strany zřizovatele ve výši 7 %. Žádat o kompenzaci nemělo cenu.

- Krácení rozpočtu na základě celorepublikové krize, o podání žádosti na kompenzaci školného nemohla být ani řeč a vzhledem k poskytovaným dotacím jsme nedosáhli na žádný podpůrný program města.

Z analýzy otevřených otázek, jsme identifikovali odlišné formy (úplné, nebo částečné) kompenzace:

- Zřizovatel sice školné kompenzoval, ale před koncem června snížil školce bez předchozího upozornění rozpočet o 107 000 Kč.
- Část ztráty školného bylo možno kompenzovat z dotace města, ale šlo jen o část... zřizovatel naší městské části nepřispěl.
- Zřizovatel nám všechny finance chybějící na školném zaplatil – dal nám dotaci v námi vyčíslené výši.
- Konečně se povedla dohoda na čerpání rezervního fondu, peníze navíc to ale nejsou.
- Vzhledem k tomu, že jsme MŠ a ZŠ, tak se u nás výpadyky školného moc neřeší. Většinou dorovnáme nebo nám dorovná zřizovatel do nadnormativů.
- Zřizovatel škole dofinancoval ztrátu na školném a stravném, dále i náklady na nákup ochranných, čisticích a dezinfekčních prostředků.
- Zřizovatel školné kompenzoval, ale snížil provozní příspěvek a vzal si peníze z investičního fondu.
- Náhrada ušlé úplaty za jarní výpadek příjmů nám byla v 11/2020 v plné výši vyplacena zřizovatelem.
- Školné nám zřizovatel kompenzoval, ale museli jsme ušetřit zřizovateli 10 % z celkového rozpočtu od zřizovatele což činilo částku 120 000 Kč.