

Kapacity a naplněnost veřejných základních škol

Miroslav Hřebecký, Silvie Rita Kučerová, Petr Meyer

Shrnutí

Cílem kapitoly je popsat, jaký je stav kapacit veřejného základního školství a jak se situace proměnila v letech 2016-2022. Kapitola uvádí prostorové souvislosti z pohledu celostátního a krajského a na úrovni správních obvodů obcí s rozšířenou působností (SO ORP).

Hlavní zjištění:

- **Počet veřejných ZŠ** byl v daném období zhruba stejný, zatímco počet tříd výrazně vzrostl (o 4 tisíce, tj. přes 9 %).
- **Průměrný počet žáků na ZŠ:** S výjimkou populačně silných ročníků, které nyní základní školy ukončují a potenciálně se přesouvají na školy střední, nevykazuje věková struktura dětí výrazné odchylky tak, aby samy o sobě zapříčinily neočekávaný akutní nedostatek počtu míst na ZŠ. Prostorová distribuce žáků je však značně nevyvážená. Nejvyšší průměrné počty žáků ve školách mají regiony s vyššími územními koncentracemi obyvatel. V posledních pěti letech došlo k dalšímu navyšování průměrných počtů žáků ZŠ v migračně nejatraktivnějších a hospodářsky nejsilnějších oblastech, a naopak snižování počtu žáků v méně hustě zalidněných oblastech a hospodářsky méně atraktivních strukturálně postižených regionech, což má za následek růst polarizace mezi těmito typy oblastí.
 - Patrný je růstový trend, průměrný počet žáků na školu se zvýšil o 14. Počet žáků na prvním stupni již několik let spíše klesá, roste počet žáků na stupni druhém, nicméně i ten začíná stagnovat. Nepředpokládá se výrazný vzestup počtu žáků nastupujících do 1. tříd v následujících

letech, spíše pokračující stabilní až klesající trend. Lze očekávat regionální výkyvy zapříčiněné vnitřní i vnější migrací.

- Na krajské úrovni nebyl nikde zaznamenán dominantně sestupný trend. Výrazně stoupající počty žáků vykazují hospodářsky či migračně nejatraktivnější Praha, Středočeský a Jihomoravský kraj. Růstové trendy jsou patrné i v Plzeňském, Libereckém a Pardubickém kraji, ve kterých ale oblasti výraznějšího ekonomického rozvoje zauímají menší podíl z celkového území kraje oproti třem dříve jmenovaným.
 - Na úrovni SO ORP celkem dominují regiony s velkými městy. Vidíme výrazný trend navýšení počtu žáků v širším zázemí Prahy s rozvojovými osami podél komunikací D1, D10, D5, dále v širším zázemí Brna a rozvojových osách podél pokračování D1 na Olomouc a v linii D2 k hranici s Rakouskem. Zřetelněji pozorovatelné úbytky žáků jsou v méně hustě zalidněných oblastech (Jeseníky, části Šumavy, východ Krkonoš a Orlicko, Krušné hory, části Českomoravské vrchoviny, Karlovarsko) a hospodářsky méně atraktivních, strukturálně postižených regionech (Podkrušnohoří, Ostravsko, částečně Jeseníky).
- **Průměrná naplněnost ZŠ** vykazuje výrazné regionální odlišnosti.
 - V exponovaných oblastech největších sídelních koncentrací (krajská města a další velká města, jako např. Ústecko-chomutovská aglomerace, Mladá Boleslav) a jejich zázemí přesahuje naplněnost 80 % (největší, blízkící se 100 %, je v zázemí Prahy), v oblastech řídké zalidněných, jako jsou oblasti horské a vnitřní periferní území státu (západní, jižní a jihovýchodní vnější hranice Středočeského kraje), jsou školy podle cílové kapacity naplněné i jen z poloviny a méně.
 - Prostorová diference průměrné naplněnosti škol se v posledních pěti letech výrazně neproměnila.
 - Jako velmi problematická se ukazuje vypovídací hodnota cílových kapacit škol, které jsou uvedeny ve školském rejstříku. Nejvyšší průměrná naplněnost škol (přes 70 %) je v Praze a Středočeském kraji.

Zároveň jsou ale především v Praze školy v některých městských částech reálně již zcela plné. Nejméně naplněné školy jsou v Karlovarském a Olomouckém kraji a v Kraji Vysočina.

- **Průměrná cílová kapacita:** Parametr cílová kapacita má omezenou vypovídací hodnotu. Naprostá většina škol svoji kapacitu nemění, a to bez ohledu na skutečný vývoj.
 - I na úrovni SO ORP se potvrzují vysoké hodnoty v regionech s výskytem velkých měst (např. krajská města), sídelních koncentrací (např. Ústecko-chomutovská aglomerace, Ostravská aglomerace) a podél rozvojových os (hlavní silniční tahy). Nejnižší hodnoty najdeme na pomezí Čech a Moravy (oblasti s rozdrobenou sídelní sítí), v oblasti tzv. vnitřní periferie na jižním okraji Středočeského kraje (Vlašimsko, Sedlčansko a oblast Brd – SO ORP Hořovice a Dobříš) a na Semilsku.
 - Školy nacházející se ve městech mají v průměru zhruba 3,5krát vyšší cílovou kapacitu. Můžeme konstatovat mírný růst průměrné cílové kapacity jak u škol městských, tak venkovských. Tento parametr má však menší vypovídací schopnost srovnání, protože distribuce žáků probíhá napříč obcemi.
 - Školy ve městech jsou naplněnější v průměru o zhruba 12–14 % více než školy venkovské. Ve městech naplněnost roste, na venkově se drží zhruba na stejné úrovni mírně přes 62 %.
- Ukazuje se, že **sledování parametru počtu žáků ve škole v kombinaci s demografickými daty pro plánování kapacit nestačí. Komplikují ho tři věci:**
 - mnohdy zavádějící a neaktualizovaný **údaj cílové kapacity ve školském rejstříku,**
 - **zkreslující faktory:** rezidenti, kteří se nepřihlásí k trvalému pobytu v místě, kde žijí; zápisová turistika; vnější migrace (nerovnoměrná distribuce uprchlíků),

- **stávající mechanismus financování provozu škol prostřednictvím RUD**, který znesnadňuje obcím alokování dostatečných zdrojů na vytvoření školní infrastruktury odpovídající skutečným potřebám; příspěvek z RUD na žáka navštěvujícího školu stačí obvykle jen na náklady spojené s jejím provozem, ale neumožňuje vytvoření takové rezervy, z níž by bylo možné hradit budování nových kapacit; daňové prostředky ekonomicky aktivních rodičů, kteří mají trvalé bydliště jinde, než reálně žijí, putují jinam, než kde využívají služeb veřejného školství.

Hlavní doporučení určené decizní sféře:

- V předstihu systematicky a realisticky plánovat občanskou vybavenost tak, aby výstavba a zahájení provozu škol a školských zařízení byly možné nejpozději se vzniklou potřebou.
- Zajistit samosprávám aktuální a přístupná demografická data poskytující přehled o velikosti budoucí žákovské populace, aby mohly pracovat s predikcemi vývoje počtu žáků a včas plánovat kapacity svých škol.
- Nabídnout jednoduchou online aplikaci propojující data o kapacitách škol, počtech žáků a demografická data, z nichž vyplývají počty dětí v území v jednotlivých věkových kohortách, a to na úrovni obcí, ORP a krajů.
- Hledat funkční mechanismus, který umožní zřizovatelům zjišťovat reálný počet dětí v území (nikoliv jen počet dětí hlášených).
- Aktualizovat rejstříkové cílové kapacity na stávající aktuální podobu předpisů i faktického stavu ve škole, formulovat jednotná kritéria pro objektivní stanovování cílových kapacit a zapojit do procesu revize zřizovatele, aby aktivněji spolupracovali s řediteli škol.
- Provést šetření zaměřené na cílové kapacity škol a jejich vývoj ve větším prostorovém detailu a na zkoumání příčin pro navyšování/snižování hodnoty, včetně vyvození příčinných souvislostí.