



Tento projekt je financován ze státní podpory
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost



Případové studie modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol

Konečný uživatel výsledku:	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1
Název projektu:	Případové studie modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol
Číslo projektu:	TIRDMSMT015MT08
Řešitel projektu:	Masarykův ústav vyšších studií, ČVUT v Praze
Doba řešení:	1. 9. 2023 – 31. 5. 2024

T A
Č R

Tento projekt je financován se státní podporou
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.taocr.cz
Výzkum užitečný pro společnost

MSMT
MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

Informace o řešiteli:

Masarykův ústav vyšších studií ČVUT v Praze
Kolejní 2637/2a, 160 00 Praha 6
IČ: 68407700, DIČ: CZ68407700
Tel: +420 224355068, e-mail: muvs@cvut.cz,



MASARYKŮV ÚSTAV
VYŠŠÍCH STUDIÍ
ČVUT V PRAZE

Řešitelský tým:

PhDr. Radim Bureš – hlavní řešitel
Mgr. Ing. Tomáš Doseděl, Ph.D.
Mgr. Jan Husák
Ing. Jan Lontschar
Mgr. Jan Potucký
JUDr. Veronika Smutná, Ph.D.
Ing. Martin Šikýř, Ph.D.
Mgr. Kateřina Tomešková, Ph.D.
PhDr. Marta Vohlídalová, Ph.D.

Tento dokument je zpracován v rámci řešení projektu TIRDMSMT015MT08 Případové studie modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol. Zadavatelem projektu je Technologická agentura České republiky, zadavatelem výzkumné potřeby je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

Dokument slouží jako zpráva o pokroku výsledku: O – Případové studie modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol.



Program veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA2 byl schválen usnesením vlády České republiky č. 278 ze dne 30. 3. 2016 a je zaměřen na podporu aplikovaného výzkumu a inovací pro potřeby orgánů státní správy. Poskytovatelem finančních prostředků je Technologická agentura ČR.

Obsah

Seznam zkratk	6
Seznam tabulek	8
Seznam grafů	8
Seznam obrázků	8
1 Manažerské shrnutí	9
2 Doporučení pro zadavatele výzkumu	12
3 Metodologie	15
4 Výzkumná zjištění ve vztahu k zadání	17
4.1 Které oblasti nepedagogických činností ředitel školy vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy (správní řízení, plán dalšího vzdělávání nepedagogických pracovníků aj.) a které z titulu statutárního zástupce právnické osoby (mzdy aj.)?	17
4.1.1 Definování klíčových pojmů	20
4.1.2 Kategorizace povinností statutárního orgánu mateřské, základní a střední školy a postup pro nadcházející řešerši	24
4.1.3 Kategorizace nepedagogických povinností, které ředitel školy vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy	31
4.1.4 Analýza a vyhodnocení právních předpisů stanovujících povinnosti pro statutární orgány mateřských, základních a středních škol	33
4.2 Které nepedagogické (tj. provozně technické) činnosti je efektivnější vykonávat sdíleně pro více škol?	34
4.2.1 Úklid	35
4.2.2 Stravování	37
4.2.3 Zajištění financí, dotace, investice	38
4.2.4 Účetnictví	39
4.2.5 Personální agenda	40
4.2.6 Marketing	41
4.2.7 Informační technologie	42
4.2.8 BOZP	43
4.2.9 Ostraha	43
4.2.10 Správa budovy	44
4.2.11 Legislativa	45
4.2.12 Administrativa	46

4.3	Jaké jsou zahraniční příklady dobré praxe ve státech s obdobnou mírou decentralizace regionálního školství a v čem by bylo možno se inspirovat v našem systému?.....	48
4.3.1	Rakousko	48
4.3.2	Německo.....	58
4.3.3	Nizozemsko.....	71
4.4	Jaké jsou stávající modely struktury řízení škol v různých právních formách v ČR? Jaké jsou silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby popsaných modelů?.....	74
4.4.1	Svazek obcí a společenství obcí.....	75
4.4.2	Model 1: Jedna škola (neúplná/úplná).....	77
4.4.3	Model 2: Jedna budova – více škol, součástí (např. MŠ a ZŠ) – vertikální slučování	82
4.4.4	Model 3: Sloučené ředitelství – školský komplex, více pracovišť, více budov.....	85
4.4.5	Model 4: Síť škol (centrála s odborným nepedagogickým týmem a jednotlivé školy)....	88
4.5	Jaké jsou rozdíly v řízení veřejných a soukromých škol a v čem se řízení liší v případě, že má zřizovatel (veřejný i soukromý) pouze jednu školu, když jich má více a když má škola více pracovišť?	90
4.6	V jakých oblastech by bylo možno uspořit finanční prostředky veřejných škol a jejich zřizovatelů prostřednictvím vyšší efektivity řízení (např. sloučením škol pod jedno ředitelství a s tím související úspory za pořízování software aj. či inspirací modely struktury řízení škol soukromých zřizovatelů)?	92
4.7	Jak se liší vnímání efektivity popsaných modelů ze strany ředitelů škol a zřizovatelů? Proměnilo se vnímání efektivity při změně organizace struktury řízení (např. po sloučení škol zřizovatele pod jedno ředitelství)?	94
4.8	Jak se deleguje agenda řízení v rámci jedné školy a jak v případě, že pod ředitelství spadá více pracovišť (např. MŠ v Jihlavě)?.....	96
4.9	Které z činností vykonávaných typicky ředitelem školy, by bylo možno oddělit od této funkce a přenést je na zřizovatele (ručil by za jejich výkon), nebo je outsourcovat externímu subjektu (za což by i nadále ručila škola)?	100
4.10	V případech, kdy zřizovatel vykonává agendu za školu, jde o přenesení agendy (sejmutí právní subjektivity), nebo outsourcing (neformální převzetí agendy) (např. Plzeň v oblasti IT)?....	102
4.11	Jaké výhody a nevýhody jsou ze strany zřizovatele a jeho škol vnímány v těch případech, kdy došlo pouze k administrativnímu sloučení více škol pod jedno ředitelství (např. Kutná hora, Poděbrady), bez slučování do jedné budovy?	105
5	Legislativní doporučení a jejich dopady.....	107
6	Závěr	109
7	Zdroje.....	111
8	Přílohy.....	117

T A
Č R

Tento projekt je financován se státní podporou
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost



8.1 Dotazníkové šetření	117
8.2 Scénář polostrukturovaných rozhovorů na školách	123
8.3 Seznam realizovaných polostrukturovaných rozhovorů	124
8.4 Dotaz dle zákona č. 106/1999 Sb.....	126

Seznam zkratek

AŘŽŠ - Asociace ředitelů základních škol
a.s. - Akciová společnost
BMBWF - Spolkové Ministerstvo školství, vědy a výzkumu (Rakousko)
BOZP/PO - Bezpečnost a ochrana zdraví při práci / Požární ochrana
ČR - Česká republika
ČŠI - Česká školní inspekce
DDM - Dům dětí a mládeže
DSO - Dobrovolné společenství obcí
DM - Domov mládeže
EU - Evropská unie
ESF - Evropský sociální fond
ESIF - Evropské strukturální a investiční fondy
IT - Informační technologie
MAP - Místní akční plán rozvoje vzdělávání
MAS - Místní akční skupina
MŠ - Mateřská škola
MŠMT - Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZ - Ministerstvo zdravotnictví
MZe - Ministerstvo zemědělství
NNO - Non-Governmental Organization - Nestátní nezisková organizace
NPI ČR - Národní pedagogický institut České republiky
ONIV - Ostatní neinvestiční výdaje
o.p.s. - Obecně prospěšná společnost
OP VVV - Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání
ORP - Obec s rozšířenou působností
OSPOD - Orgán sociálně-právní ochrany dětí
PC - Personal computer; počítač
PO - Právnícká osoba
RVP - Rámcový vzdělávací program
RVP PV - Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání
RVP ZV - Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání
SC1 - Strategický cíl 1
SC2 - Strategický cíl 2
SMO ČR - Svaz měst a obcí České republiky
SMS ČR - Svaz místních samospráv České republiky
SPC - Speciálně pedagogické centrum
SR - Státní rozpočet
s.r.o. - Společnost s ručením omezeným
SŠ - Střední škola
SQA - Schulqualität Allgemeinbildung

ŠPO - Školská právnická osoba
ŠPZ - Školská poradenská zařízení
ŠVP - Školní vzdělávací program
TAČR - Technologická agentura České republiky
VOŠ - Vyšší odborná škola
VŠ - Vysoká škola
z.s. - Zapsaný spolek
z.ú. - Zapsaný ústav
ZŠ - Základní škola
ZUŠ - Základní umělecká škola

Poznámka:

Pokud jsou v dokumentu používány pojmy žák, učitel, ředitel, pracovník aj., rozumí se tím pedagogická kategorie nebo označení profesní skupiny, tj. žák i žákyně, učitel i učitelka, ředitel i ředitelka, pracovník i pracovnice atd. V případě, že jde o přímou citaci, jsou genderové aspekty pojmenování pracovních pozic zachovány.

Seznam tabulek

- Tabulka 1: Povinnosti statutárního orgánu školské právnické osoby, s. 24
Tabulka 2: Přímě aplikovatelné evropské právní normy, s. 28
Tabulka 3: Zákonné normy, s. 29
Tabulka 4: Podzákonné normy, s. 30
Tabulka 5: Povinnosti spojené s výkonem ředitele školy, s. 32
Tabulka 6: SWOT analýza Model 1, s. 81
Tabulka 7: SWOT analýza Model 2, s. 83
Tabulka 8: SWOT analýza Model 3, s. 85
Tabulka 9: SWOT analýza Model 4, s. 89
Tabulka 10: Rozdíly v řízení mezi soukromým a veřejným sektorem, s. 90

Seznam grafů

- Graf 1: Nepedagogické činnosti vykonávané/zabezpečované ředitelem školy, s. 17
Graf 2: Nepedagogické činnosti ideálně vykonávané/zabezpečované ředitelem školy, s. 18
Graf 3: Nepedagogické činnosti zabezpečované interně/externě, s. 19
Graf 4: Překážky zajištění nepedagogických činností podle představ ředitelů škol, s. 93
Graf 5: Delegování nepedagogických činností na vedoucí pracovníky školy, s. 97
Graf 6: Delegování nepedagogických činností na ostatní pracovníky školy, s. 98
Graf 7: Nepedagogické činnosti vykonávané/zabezpečované externě, s. 101

Seznam obrázků

- Obrázek 1: Přehled úkolů správy školy, s. 52
Obrázek 2: Hierarchie školské správy, s. 60
Obrázek 3: Počty kontaktních a odpovědných míst v jednotlivých spolkových zemích, s. 62
Obrázek 4: Počty zřizovatelů a škol v jednotlivých spolkových zemích, s. 64
Obrázek 5: Podíl časové náročnosti, které ředitelé věnují jednotlivým úkonům za týden, s. 68
Obrázek 6: Přání ředitelů ve vztahu k dalšímu rozvoji školy, s. 69
Obrázek 7: Model 1 - Jedna škola, s. 78
Obrázek 8: Model 2 - Jedna budova, více škol/součástí, s. 82
Obrázek 9: Model 3 - Sloučené ředitelství, školský komplex, s. 85
Obrázek 10: Model 4 - Síť škol, s. 88

1 Manažerské shrnutí

Projekt stanovil následující hlavní cíle:

- 1. Zjistit, jaké nepedagogické činnosti právnická osoba vykonávající činnost školy vykonává a rozlišit ty činnosti, které souvisí (jsou nezbytné) pro vykonávání těchto činností školy a které nepedagogické činnosti vykonává z podstaty toho, že je právnickou osobou, a jejími případnými dalšími činnostmi a zmapovat, jak je organizována a dimenzována nepedagogická práce ve vybraných školách.**

Nástrojem ke splnění tohoto hlavního cíle byla zejména právní analýza „Povinnosti statutárního zástupce školy“ prezentována níže v odpovědi na první výzkumnou otázku. Při zpracování této analýzy byly využity nejen rešerše relevantních právních předpisů a literatury, ale i dotazy na relevantní státní instituce s využitím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Výsledkem je přehled zákonných i podzákonných právních norem, které jsou závazné pro ředitele školy a školského zařízení.

V rámci analýzy relevantních právních norem v kontextu povinností kladených na osobu ředitele školy a školského zařízení bylo zjištěno následující:

- a) Právní forma školy a školského zařízení nemá sama o sobě vliv na rozsah povinností osoby ředitele.
- b) Osoba ředitele s sebou nese vždy alespoň určitý rozsah odpovědnosti, bez ohledu na provázanost s pozicí statutárního orgánu.

Obecně lze konstatovat, že právně teoretická konstrukce právnické osoby u právních forem školy a školského zařízení, tedy školské právnické osoby, příspěvkové organizace, společnosti s ručením omezeným a ústavu nespojuje osobu ředitele a statutární orgán v jedné osobě, nicméně vzhledem k povinnostem, které stanovuje školský zákon osobě ředitele školy a školského zařízení se mnohdy jedná o „pragmatické“ spojení v jedné osobě.

V rámci vedených pohovorů mezi řediteli, respektive školami a školskými zařízeními jsme dospěli k závěru, že možnosti organizace školy a školského zařízení v rámci jednotlivých typů právnických osob jsou velmi rozličné a vždy záleží na konkrétních okolnostech, a především také míře podpory a spolupráce ze strany zřizovatele, což potvrzovalo a rozšiřovalo kvalitativní ověření a jeho výsledky.

Jako velmi významný aspekt výzkumný tým v průběhu identifikoval otázku odpovědnosti, která je v zásadě totožná pro všechny osoby vykonávající roli ředitele školy a školského zařízení, bez ohledu na skutečnost, zdali jsou zároveň statutárními orgány, či nikoliv. Jelikož výzkumníci narazili na poměrně zásadní nepochopení významu odpovědnosti mezi cílovou skupinou výzkumu, dovolujeme si uvést k tomuto tématu samostatnou kapitolu této zprávy a zdůraznit nezbytnost osvěty mezi osobami ředitelů, či případně zřizovatelů na toto téma.

- 2. Popsat současné modely struktury řízení škol (ve vztahu k rozdělení kompetencí a právní subjektivitě) v různých právních formách různých typů zřizovatelů, shrnout výhody a nevýhody jednotlivých modelů a posoudit jejich efektivitu ve vztahu k systému i financování.**

Z jednotlivých fází výzkumu nevyplýnuly jednoznačně modely struktury řízení škol. Pro potřeby analýzy jsme nicméně definovali 5 možných modelů řízení školy:

- a) Jedna škola
- b) Více škol – jedna budova
- c) Sloučené ředitelství – školský komplex, více pracovišť, více budov
- d) Síť škol – centrála s odborným nepedagogickým týmem a jednotlivé školy
- e) Svazková škola

3. Provést komparaci těchto modelů struktury řízení veřejných zřizovatelů se soukromoprávními za účelem případné právní úpravy, která by veřejnoprávním zřizovatelům umožnila inspirovat se praxí soukromoprávních zřizovatelů, aby bylo řízení škol efektivnější (úprava legislativy, finančních toků, metodické činnosti aj., konkrétně např. přenesení administrativních agend na zřizovatele, sdílení kapacit škol apod.).

Výzkum neidentifikoval výrazné rozdíly mezi soukromými a veřejnými zřizovateli, pokud je zřizovatel dostatečně velký, např. ORP. Shodné mezi soukromými a veřejnými zřizovateli je i to, že rozsah sdílených služeb poskytovaných soukromým vlastníkem pro více škol, stejně jako rozsah služeb poskytovaných zřizovateli, závisí na uvážení vlastníka/zřizovatele, místních podmínkách, potřebách, zvyklostech a kontextu.

Mezi nejčastěji poskytované sdílené služby u soukromých zřizovatelů patří služby právní a účetní. Oblast zajištění “péče, údržby a rozvoje” budovy a jejích prostor je samostatnou kapitolou mající zásadní vliv na chod školy, kdy školy využívají různých modelů od vlastnictví, přes pronájem, zápůjčky a další formy vztahů mezi majiteli a uživatelem. Tento vztah uživatele budov školy a jejich majitele je výrazným faktorem, který podmínky řízení škol ovlivňuje. Mezi další nepedagogické oblasti, které jsou výrazně častěji zajišťovány externě či sdíleně patří stravování a BOZP/PO.

4. Identifikovat překážky, které veřejnoprávním zřizovatelům brání v realizaci opatření zvyšujících efektivitu řízení škol a připravit návrh legislativních změn na jejich odstranění (návrh zprávy RIA).

Nepřekvapivý závěr je, že takovéto překážky identifikovány nebyly. Právním řešením pro neefektivnost velkého množství malých škol různých zřizovatelů mohou být svazkové školy, nově vzniklá DSO, spojování, administrativní slučování, síťování a kooperace a dílčí zásahy postavené na analýze na lokální úrovni. Překážky bránící jejich většímu rozšíření nejsou primárně právního charakteru. Jistou míru větší flexibility by někteří ředitelé a zřizovatelé uvítali u Školské právnické osoby tak, aby byl více vystihnut její kooperativní charakter v případě administrativního slučování a méně charakter harmonizační či standardizační.

5. Posoudit, jaké modely struktury řízení jsou realizovatelné za stávajícího právního stavu.

Jak bylo uvedeno výše, svazková škola či současné právní formy ŠPO a PO mohou splňovat většinu aspektů požadovaných ke zvýšení efektivnosti pomocí kvalitního managementu. V průběhu projektu byla tato možnost rozšířena novelou zákona o obcích spočívající v zavedení tzv. „společenství obcí“. V rámci projektu proto výzkumný tým zohlednil i otázku, zda tento institut může nějak ovlivnit zřizování škol a dospěl k závěru, že ano, a to pozitivně ve vztahu k uspořádání vztahů a záruk mezi zřizovateli a místní příslušnou součástí takové regionálně na více místech ukotvené školy.

6. Navrhnout věcný záměr právní úpravy a paragrafové znění úprav stávajícího právního stavu dle různých modelů struktury řízení škol vybraných konečným uživatelem za MŠMT.

Na základě výzkumem osvojených poznatků dospěl výzkumný tým k názoru, že nejvhodnější právní úprava tkví v rozvolnění rigidnosti preferované právní formy pro školy a školská zařízení. Blíže je tato úprava popsána v kapitole číslo 5.

7. Rozlišit typy nepedagogické práce ředitele školy.

Rozlišení typů nepedagogické práce ředitelů se prolíná celou závěrečnou zprávou. Výzkumný tým zkoumal otázky, které nepedagogické činnosti nejčastěji vykonávají ředitelé sami a které delegují či zajišťují externisty. Dále se zabýval i otázkou preferencí ředitelů, tedy které nepedagogické aktivity by si rádi ponechali, a které by naopak rádi delegovali, dále které aktivity vnímají jako potřebné a důležité pro rozvoj a realizaci jejich vize řízení školy (Koncepce školy) a jaké jsou bariéry, které těmto posunům brání. Nepřekvapivě se jako plošně nejpalčivější objevilo téma financí a lidských zdrojů. Detailněji o tom pojednává kapitola číslo 4 této zprávy.

2 Doporučení pro zadavatele výzkumu

1. *Provést analýzu role a možností zřizovatelů při podpoře škol*

Jedním ze závěrů našeho výzkumu je, že veřejnoprávní zřizovatelé, zejména ti větší, mají širší možnosti, jak vytvořit administrativně-technické a organizační zázemí pro své školy.

Doporučujeme provést průzkum mezi zřizovateli o možnostech zajištění a dostupnosti vybraných služeb z jejich strany. Průzkum navrhujeme udělat v obdobné struktuře, v jaké byl realizován náš kvantitativní výzkum mezi řediteli. Cílem by bylo zjistit, jaké (sdílené) služby poskytují svým školám, které jsou jim dostupné nad rámec stávající zákonné povinnosti zřizovatele, hodnocení těchto služeb a alternativní řešení a jejich překážky. V případě ORP by měl průzkum zároveň zjišťovat, jaké služby poskytují školám ve svém obvodu, u nichž nejsou zřizovateli. Kromě zmapování je dále důležité také zjistit možnosti, jak mohou zřizovatelé školy reálně podpořit v rámci svého nebo blízkého okolí a za jakých podmínek.

2. *Vytvořit konzultační skupinu pomoci při slučování/integraci škol*

Integrace škol do spolupracujících či větších celků (oproti rozdrobenosti jednotlivých i malých škol) je podstatným trendem nejen z pohledu úspor, ale i při odbřemeňování pracovníků školského managementu od nepedagogických agend. Výzkum jednoznačně ukázal, že při spojování/slučování a integraci škol je klíčový nejen společenský a politický, ale také osobní a vztahový kontext. Vyplynulo to jak z výsledků našeho kvalitativního i kvantitativního výzkumu, tak i ze srovnání s Rakouskem. Slučování může být úspěšné pouze tehdy, pokud tento kontext bude zohledněn. Speciální tým, který bude mít zkušenost z procesů slučování, může pomoci nastavit jednotlivým školám taková pravidla, jež budou negativní aspekty kontextu snižovat.

Příklad: v případě sloučení několika škol v různých objektech je důležité, ve kterém objektu bude kdo ze servisního personálu umístěn.

Uvedená konzultační skupina může vzniknout např. rozšířením skupin či aktivit „středního článku“, zohledňovat by měla ale i roviny kvality vzdělávání, jeho zajišťování a jeho výstupů, aby nedocházelo k zaostávání tohoto zásadního aspektu, podobně jako tomu bylo v Holandsku.

3. *Zajistit systematickou podporu profesionálního rozvoje ředitelů*

MŠMT by mělo rozšířit možnosti profesního rozvoje pro ředitele škol, zejména v oblasti nepedagogických dovedností jako je řízení lidských zdrojů, finanční správa nebo právo. Tato podpora by měla zohledňovat rostoucí administrativní a manažerské nároky na ředitele škol. Vzdělávání by mělo také jít naproti moderním trendům řízení lidí a přivádět ředitele škol k uvědomění si důležitosti výchovy „následovníků“. Tento proces by mohl posilovat a udržovat úspěšné vzorce řízení při změnách na pozicích ředitele. Doporučujeme zejména zajistit vyšší kvalitu povinného vzdělávání pro nové ředitele a další pracovníky managementu škol zaměřené na leadership. Absolvování podobného vzdělávání jim umožní přejít na úroveň vedení ve prospěch žádoucího rozvoje lidí, kteří mají značný vliv na vzdělávání žáků ve školách. Toto úvodní vzdělávání ředitelů, nebo jeho část, by mohlo být více centralizováno a

realizováno například přímo v gesci MŠMT. S tím souvisí také potřeba proškolení všech pracovníků škol, kteří jsou zainteresovaní do vedení a řízení lidí, s důrazem na jejich žádoucí seznámení se s tématem zavádění moderních postupů HR, včetně digitalizace agendy.

Speciální pozornost by měla být věnována proškolení v otázkách zákonné odpovědnosti ředitele. Výzkum podrobně ukázal přehled právních předpisů, ze kterých vyplývají pro statutární zástupce škol povinnosti, za jejichž nesplnění může následovat postih. Řadu či dokonce většinu z nich statutární zástupce deleguje na jiného pracovníka školy či zajišťuje externě. Platí při tom, že v případě selhání při plnění delegované povinnosti se může ředitel vyvinut při splnění určitých podmínek (např. jasné vymezení a řádně zadokumentované delegování povinnosti).

Aktuální zjištění vzešlá z rozhovorů s řediteli škol, které byly realizovány v rámci našeho výzkumu, jasně poukazují na to, že řada z nich zdaleka není vnitřně přesvědčena o výhodách delegování pravomocí a odpovědností a o smyslu toho důsledně je uplatňovat.

4. Posílit metodickou a právní podporu škol ze strany MŠMT

MŠMT v posledních letech výrazně pokročilo při poskytování odborné metodické podpory školám. Významně k tomu přispělo i vytvoření „středního článku podpory“. V tomto trendu je třeba nadále pokračovat a dále jej posilovat zejména v oblasti právní, manažerské, metodické a odborně-administrativní podpory. Zvláště u výkladu některých právních norem by nemělo docházet k rozporům mezi právním výkladem např. zřizovatele a MŠMT. Zároveň odborná podpora by měla být nabízena ve všech relevantních oborech (právo, veřejné zakázky, ekonomika, stravování, psychologie atp.).

Vytvoření sady tematicky zaměřených příruček a příprava cyklu/série specializačních školení pro manažery, které budou systematicky nabízeny a doporučovány ředitelům ve prospěch jejich rozvoje, jim mohou pomoci vyvarovat se chyb, ale zejména mohou posílit jejich jistotu a podpořit samotné delegování. Ve stejném duchu by měla působit ze strany MŠMT i kontinuální metodická podpora vůči vedení škol zejména skrze „střední článek podpory“. Klíčovou roli v metodické podpoře škol by měl představovat portál www.edu.cz.

5. Aktualizovat a sdílet informace i zkušenosti s externími poskytovateli a poradci

Při rozhovorech jsme se setkali s řadou případů, kdy se ředitelé z více škol obraceli s dotazy na regionální poradce (právníka, psychologa, účetní atd.) a činnost těchto poradců oceňovali. Lze předpokládat, že i při zavedení nových forem podpory (ze strany zřizovatelů či „středního článku podpory“) bude řada škol dál využívat tyto externí zdroje. Zejména pro nové ředitele může být přínosné mít přehled o poradcích, kteří v regionu působí a jejichž kvalita byla prověřena již při poskytování služeb jiným školám.

6. Věnovat se cílenému vytváření podmínek pro hospodárnější zajišťování nepedagogické činnosti škol a možný převod uspořené finančních prostředků do systému vedení a podpory škol

Zjištění vzešlá z našeho kvalitativního šetření vypovídají mimo jiné o tom, že by mnozí ředitelé škol uvítali, kdyby MŠMT posílilo prezentaci a komunikaci inspirativních příkladů dobré praxe, u nichž lze dokázat, že skutečně vedly/vedou k zefektivnění řízení. V této souvislosti lze doporučit např. přípravu pravidelných seminářů (dle preferencí ředitelů realizovaných v on-line i off-line formě), které by přinášely z terénu kazuistiky popisující výhody využívání outsourcingu při zajišťování různých nepedagogických činností ve školách.

Doporučujeme cíleně rozšiřovat povědomí ředitelů škol o ověřených příkladech fungující spolupráce škol s různými poskytovateli služeb, a to zejména na úrovni (nej)bližšího regionu a také je např. s pomocí skupin „středního článku podpory“ podporovat v žádoucím síťování škol, včetně budování dobrých vztahů mezi nimi, jejichž základem je oboustranně výhodná spolupráce.

Zároveň se nabízí předložit MŠMT návrh na zintenzivnění komunikace s řediteli škol ve smyslu realizace opakovaných výzev, které budou zaměřeny na vytváření vlastních řešení při hledání cest k zefektivnění řízení.

7. Soustředit se na účinnou osvětu, vytváření měkkých motivačních opatření a jejich důsledné šíření

Pokud by například modely externího zajištění služeb měly být rozšiřovány, je třeba provést osvětu mezi vedením škol, stejně jako i vnitřní analýzu efektivnosti a dopadů na chod konkrétní školy. Reálné opuštění zaběhlých vzorců řízení škol a přijetí změny ve prospěch jeho žádoucího zefektivnění, kdy si ředitelé dokážou představit pokrytí potřebných provozních pozic a činností jinak než vlastními pracovníky, si žádá patřičná motivační opatření i koordinaci v rámci školy.

Vzhledem ke specifičnosti a potřebě místní analýzy by tato opatření měla směřovat ke zřizovatelské úrovni a do vztahu mezi zřizovatelem a vedením školy. Na celostátní úrovni je možné vyvinout metodickou aktivitu a měkká, ale případně i ekonomická, motivační opatření.

8. Zavést pravidelné evaluace efektivity modelů řízení

MŠMT by mělo zavést mechanismy pro pravidelné hodnocení efektivity různých modelů řízení škol. Tato hodnocení by měla zahrnovat jak kvantitativní, tak kvalitativní data a klást zvláštní důraz na měření přínosů a úspor v rámci různých modelů školské správy. Více viz kapitola 4.2 této zprávy, konkrétně odstavce „Metodická doporučení“ a „Metodická doporučení v postupných krocích“.

3 Metodologie

Výzkum kombinoval kvalitativní a kvantitativní metody, rešerši dat a odborné literatury a právní analýzu. Kromě akademické literatury byly využity předchozí výzkumy na toto či obdobná témata. Mezi další zdroje informací patřily výstupy z činnosti nevládních organizací, zejména Partnerství pro vzdělávání, Eduzměna a PAQ Research.

V úvodní části výzkumu byla provedena analýza školského rejstříku s cílem získat přehled mj. o počtech škol členěných podle jejich právních forem, velikostí, právních forem zřizovatelů apod.

V rámci úvodního kvalitativního šetření byly provedeny řízené rozhovory (viz příloha 8.2) s představiteli různých typů škol napříč různými kategoriemi a právními formami. Celkem byly rozhovory realizovány ve 21 školách a dalších institucích, působících v regionálním školství napříč Českou republikou a také napříč právními formami ředitelství a zřizovatelů. Speciální pozornost byla věnována školám soukromým, včetně Scioškol a škol církevních, s cílem zjistit, zda nestátní formy zřízení (s.r.o., z.s., ústav, o.p.s.) přinášejí z hlediska efektivnosti výhody oproti školám veřejným, od nichž by se veřejné školství mohlo inspirovat.

Na základě kvalitativních rozhovorů bylo identifikováno 5 modelů řízení škol. K ověření a rozšíření znalostní báze bylo připraveno stručné dotazníkové šetření (viz příloha 8.1) zaměřené na 4 okruhy témat – výkon nepedagogických agend ve škole, delegování nepedagogických kompetencí dovnitř a vně školy, ideální stav vývoje z pohledu vedení škol a bariéry k dosažení tohoto cílového stavu.

Pro konstrukci ověřovacího výzkumného vzorku a sběr dat výzkumný tým využil náhodného stratifikovaného výběru. Straty byly nastaveny: mateřské školy, základní školy, střední školy. Při konstrukci vyšel výzkumný tým z dat školského rejstříku k 17. 9. 2023, která měl již vyčištěná a zakódovaná pro hlubší analýzy.

Po náhodných výběrech ve všech třech stratech po 300 subjektech vyšlo 880 unikátních ředitelství (tj. 20 škol byly ty, kde je např. MŠ a ZŠ pod jedním ředitelstvím a byly náhodně vylosovány v rámci dvou a více strat, tedy logické duplicity). Následně byla provedena kontrola s daty z aktuálního rejstříku s platnými kontakty na ředitele, přičemž se ukázalo, že 18 škol v tomto školním roce není dále zapsaných v rejstříku. Vzorek byl dočištěn a pro finální rozesílku bylo stanoveno takto 862 unikátních ředitelství s platnými emailovými kontakty, na které byla rozeslána prosba o vyplnění. Po dvou urgencích u ředitelů, kteří na email a dotazník nereagovali, získal výzkumný tým celkem 325 platných odpovědí (tj. celková návratnost 37,6 %, přičemž rozdělení v rámci jednotlivých strat bylo odpovídající, respektive v rámci odchylky do pěti procent). Těchto 325 ředitelství, která dotazníky vyplnila, obhospodařuje celkem 2070 škol, školských zařízení a součástí škol, tj. v průměru 6,4 na ředitelství.

Vedle toho samostatně běžely dvě výzkumné linie:

- a. Analýza zahraničních zkušeností
- b. Právní analýza

V oblasti zahraničních zkušeností je třeba zmínit zejména Rakousko, kde byla standardní rešerše a analýza odborné literatury doplněna rozhovorem s předním rakouským odborníkem na danou

problematiku prof. Altrichterem, který k tématu publikoval řadu anglicko-jazyčných odborných článků a podílel se aktivně i na některých částech celostátních reforem vzdělávacího systému v Rakousku. Po konzultaci se zadavatelem byla dále upřena pozornost na inspirativní novinky vývoje v Německu a v Nizozemí.

Obdobně samostatně na vstupu byla řešena právní analýza povinností ředitele školy jako jejího statutárního zástupce. Účelem právní analýzy v rámci projektu případových studií modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol (TIRDMSMT015MT08) je identifikace, kategorizace a popis právních povinností statutárních zástupců mateřských, základních a středních škol.

Prvním krokem analýzy bylo definování jednotlivých pojmů, se kterými je v průběhu výzkumu operováno, aby nedošlo k případné záměně významů či přesahu analyzované matérie do oblasti spadající za hranici stanovenou projektovým záměrem. Navazujícím krokem po nadefinování klíčových pojmů je kategorizace zkoumané matérie dle předem stanovených, jasně charakterizovaných logických pravidel a stanovení postupu pro nadcházející řešerši. Hlavní část analýzy je tvořena samotnou prezentací výsledků zkoumání v souladu s definovanými pojmy a stanovenou kategorizací. Závěr analýzy sestává ze zhodnocení získaných poznatků a vytvoření závěrů a doporučení, včetně náležitého odůvodnění.

1. Definování klíčových pojmů
2. Kategorizace povinností statutárního orgánu mateřské, základní a střední školy a postup pro nadcházející řešerši
3. Analýza a vyhodnocení právních předpisů stanovujících povinnosti pro statutární orgány mateřských, základních a středních škol

Dále je zde možné zmínit, že na doplnění literatury byly také použity dotazy na relevantní instituce podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

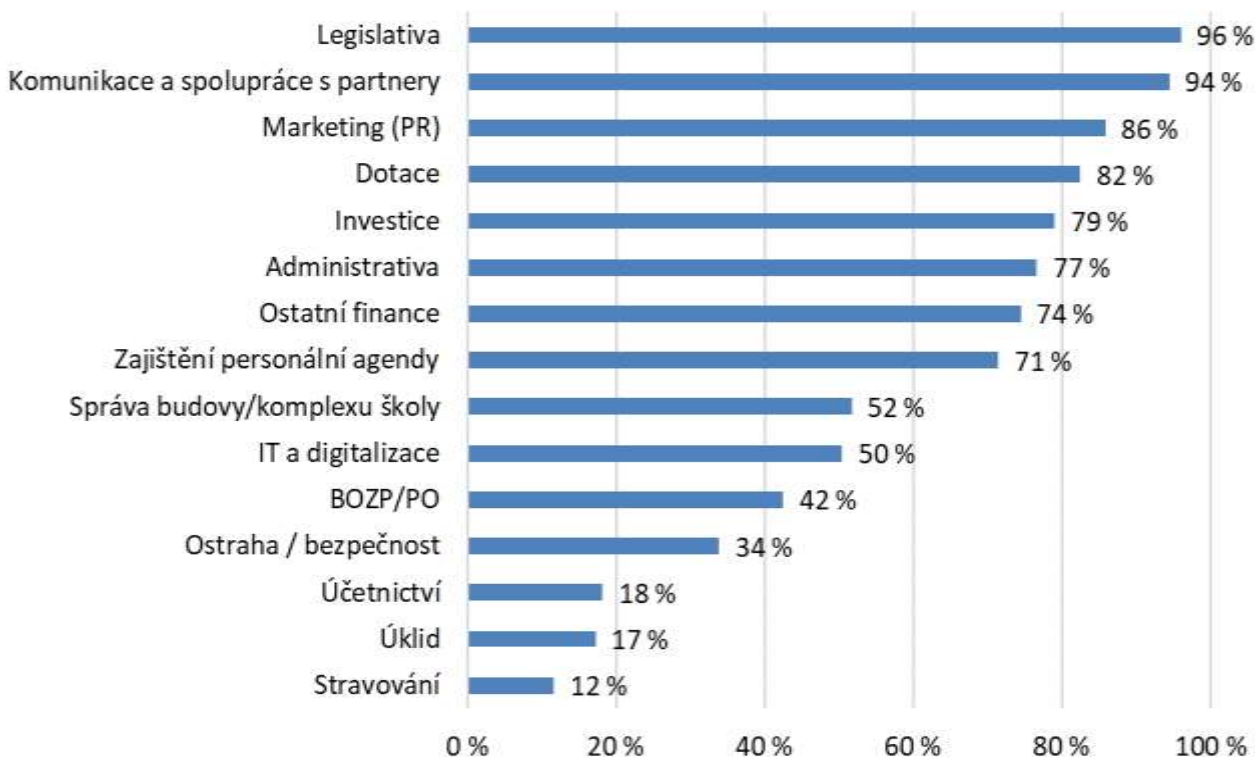
4 Výzkumná zjištění ve vztahu k zadání

4.1 Které oblasti nepedagogických činností ředitel školy vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy (správní řízení, plán dalšího vzdělávání nepedagogických pracovníků aj.) a které z titulu statutárního zástupce právnické osoby (mzdy aj.)?

Výsledky kvantitativního ověřovacího šetření ukázaly, že ředitelé škol se z hlediska výkonu/zabezpečení nepedagogických činností nejvíce zabývají (viz Graf 1) legislativou (96 %), komunikací a spoluprací s partnery (94 %), marketingem (86 %) a dotacemi (82 %). Naopak nejméně se zabývají účetnictvím (18 %), úklidem (17 %) a stravováním (12 %). Tyto nepedagogické činnosti zpravidla vykonávají/zabezpečují jiní (vedoucí) pracovníci školy, popřípadě soukromé organizace. Účetnictví nejčastěji vykonávají/zabezpečují jiní pracovníci školy (41 %) či soukromé organizace (32 %), úklid nejčastěji vykonávají/zabezpečují jiní pracovníci školy (62 %) a stravování nejčastěji vykonávají/zabezpečují jiní vedoucí pracovníci školy (58 %). Míra výkonu se může ovšem lišit u jednotlivých typů škol – této problematice se více věnuje kapitola 4.2.

Graf 1: *Nepedagogické činnosti vykonávané/zabezpečované ředitelem školy*

Jak a kdo na Vaší škole vykonává/zabezpečuje následující nepedagogické činnosti (podíl ředitele/ky školy, N = 325)?



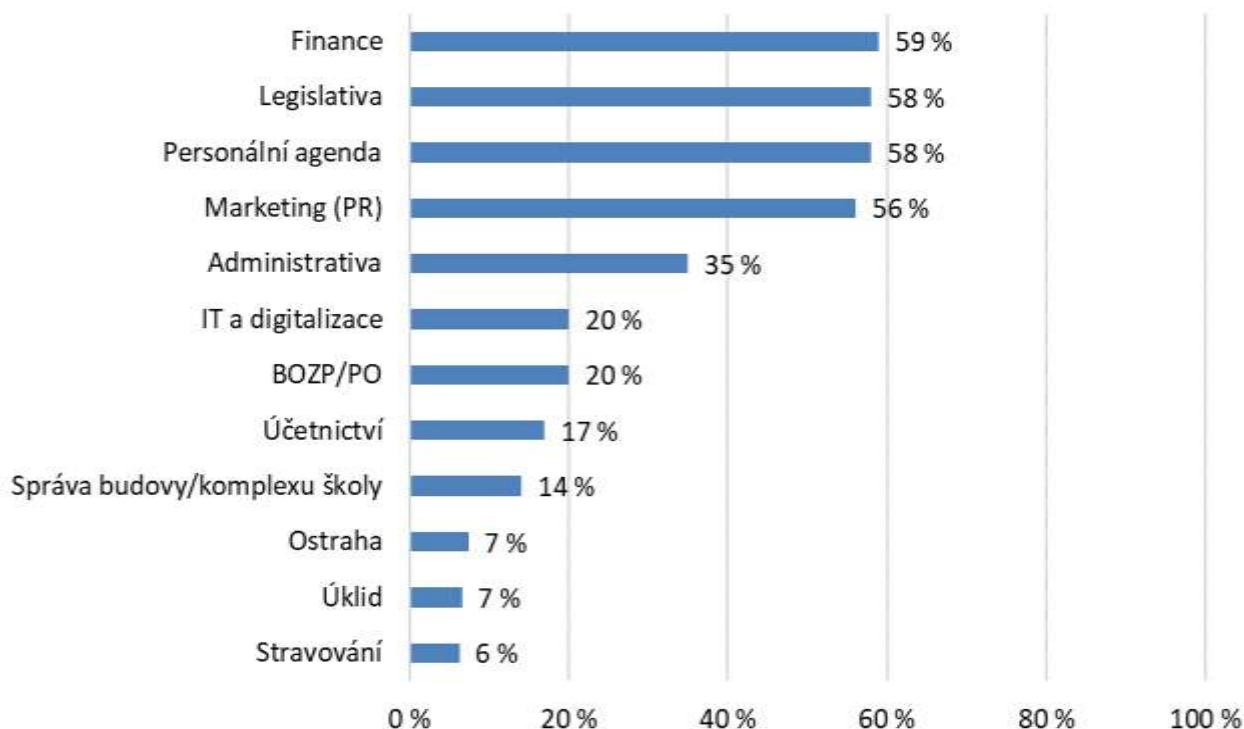
Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

Každý ředitel má nějakou vizi vedení a řízení své školy, často zpracovanou již v rámci konkurzního řízení ve formě Koncepce školy. Vize ředitelů se může dále vyvíjet v rámci jejich působení ve škole. Výzkumný tým proto také pokládal ředitelům otázku, v jakých oblastech nepedagogické činnosti vidí roli sebe jako ředitele, ale i dalších interních vedoucích, jiných pracovníků či externích subjektů.

Graf 2 uvádí nepedagogické činnosti, které by ředitelé škol ideálně chtěli vykonávat/zabezpečovat v rámci realizace své vize řízení školy. Tyto nepedagogické činnosti se více méně shodují s těmi nepedagogickými činnostmi, které ředitelé škol běžně vykonávají/zabezpečují, nicméně je zřetelné, že poměrově v jiné míře a skladbě, než se jimi zabývají nyní. Většina ředitelů škol by si ideálně chtěla nechat odpovědnost za finance (59 %), legislativu (58 %), personální agendu (58 %) nebo marketing (56 %). Zbýlá procenta ředitelů by v ideálním případě volila sdílené modely, většinou s interními pracovníky školy a v dílčích tématech i se zřizovatelem, externě či sdíleně (více viz podkapitola 4.2).

Graf 2: Nepedagogické činnosti ideálně vykonávané/zabezpečované ředitelem školy

Jak byste ideálně chtěl/a řešit odpovědnost za nepedagogické činnosti ve Vaší škole? (podíl ředitele/ky školy, N = 325)?



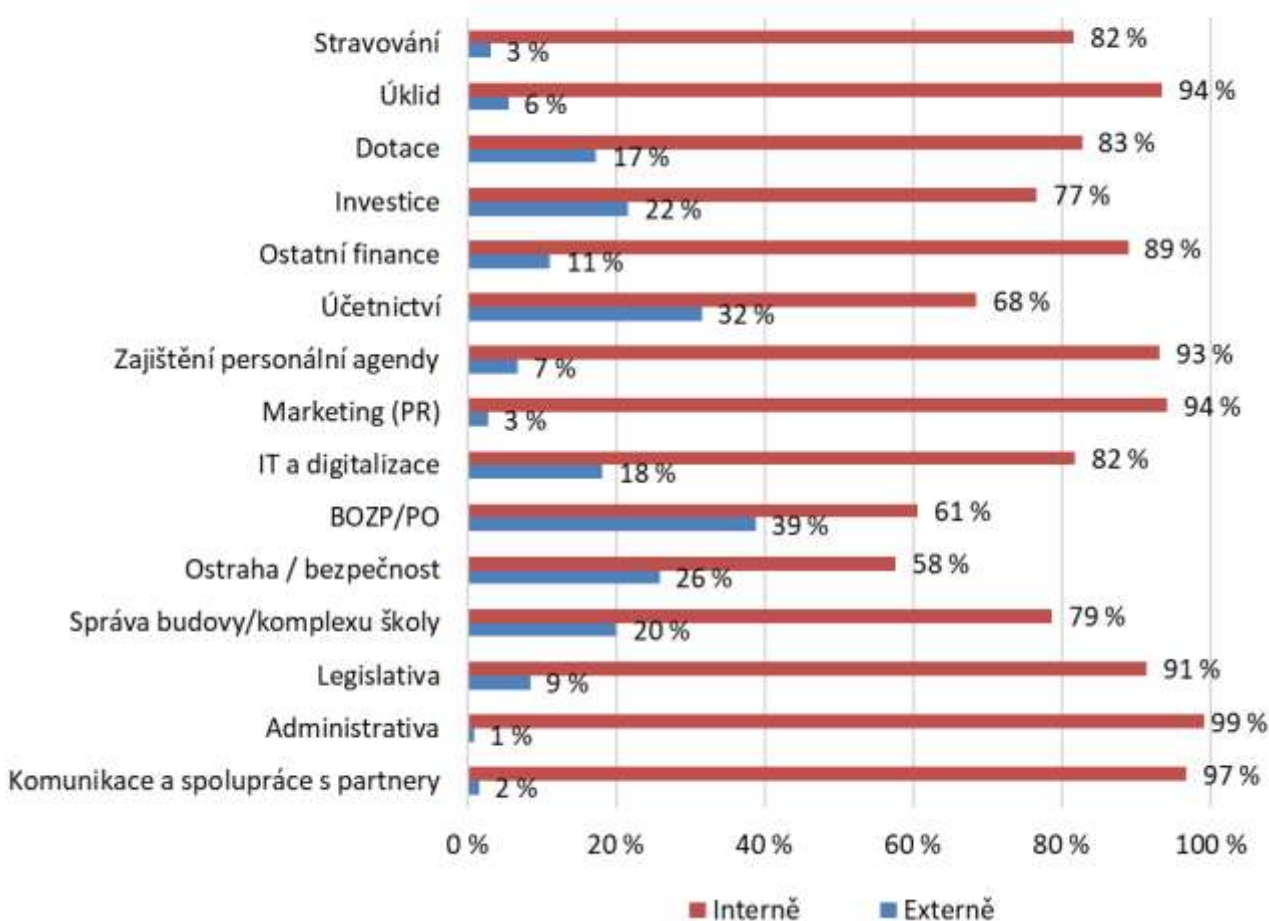
Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

Výsledky dotazníkového šetření dále ukázaly, že většinu nepedagogických činností školy vykonávají/zabezpečují interně, prostřednictvím ředitele školy nebo jiných (vedoucích) pracovníků školy (viz Graf 3), a to od administrativy (99 %), komunikace a spolupráce s partnery (97 %), marketingu (94 %), úklidu (94 %), zajištění personální agendy (93 %) a legislativy (91 %) přes dotace

(83 %), IT a digitalizaci (82 %) a stravování (82 %) až po správu budovy/komplexu školy (79 %), investice (77 %), účetnictví (68 %), BOZP/PO (61 %) nebo ostrahu/bezpečnost (58 %). Externě, prostřednictvím zřizovatele, specializované organizace nebo soukromé organizace (komerční i neziskové), školy nejčastěji vykonávají/zabezpečují BOZP/PO (39 %), účetnictví (32 %), ostrahu/bezpečnost (26 %), investice (22 %), správu budovy/komplexu školy (20 %), IT a digitalizaci (18 %) nebo dotace (17 %), viz také kapitola 4.11.

Graf 3: Nepedagogické činnosti vykonávané/zabezpečované interně/externě

Jak a kdo na Vaší škole vykonává/zabezpečuje následující nepedagogické činnosti (N = 325)?



Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

V praxi většiny ředitelů se také ukazuje jako nepedagogicky a manažersky zatěžující faktor skutečnost, že **pozice ředitele školy je vnímána nikoliv za pedagogický proces, ale za řízení celého komplexu souvisejících veřejných služeb, které zřizovatel, někdy i na úkor primární vůle vedení školy, požaduje od tohoto vedení zajišťovat**. Často je to spojeno s propojeností především nemovitostních aktiv či dalších služeb občanské vybavenosti – jednat se může především o údržbu a správu sportovních zařízení a zajištění jejich provozu i pro veřejnost (hřiště, bazény...), kulturních zařízení (např. sál,

kulturní místnost, knihovna...), souvisejících pozemků, včetně péče o zeleň apod. V tomto případě jsou zásadními odlišujícími faktory především vztah a možnosti zřizovatele a vedení školy.

Zaznamenány byly případy, kdy zřizovatel využíval možnosti přenášet tyto další povinnosti v obci na vedení školy, a tím jej v zásadě zatížil nepedagogicky výrazně více, než je možné shledat v jiných obdobně velkých školách „méně náročných zřizovatelů“. Realitou jsou ale také opačné případy, kdy naopak zřizovatel sice investuje do takové infrastruktury, která je třeba i v těsném sousedství nebo v propojení se školou, nicméně správa takovýchto dodatečných celků je zařizována i financována jinak a škola jich naopak může využívat zdarma a bez větší nepedagogické zátěže, vyjma běžné domluvy a organizace a případných hlášení vad a nedostatků zřizovateli.

Nutné je ovšem podotknout, že na zmíněné přístupy ze strany zřizovatele nemá vliv legislativa a souvisí více s politickou a organizační rovinou daného zřizovatele, respektive obce či kraje. Výzkumný tým z tohoto důvodu nedošel k jednoznačnému závěru, je-li vůbec vhodné některý z těchto modelů/přístupů legislativně upřednostnit či upozadit, neboť jejich přidaná hodnota a význam i pro žáky a jejich možnosti vzdělávání je v zásadě nemožné vyhodnotit centrálně. Na druhou stranu ve vztahu k cílům, se nabízí jiné nástroje možného řešení a prioritizace ze strany státu, a to především v oblasti finanční podpory či restrikce. Opatřením, které by se poté mohlo promítnout rovněž do legislativní roviny je částečné či kompletní přenesení nepedagogických agend na zřizovatele, či jím pověřené subjekty. Na základě kvalitativního a kvantitativního šetření nicméně takové opatření nemůže výzkumný tým považovat za obecně prospěšné bez širší koordinace a úpravy systému financování obcí, respektive zřizovatelů. Zatěžujícím faktorem v některých případech také může být rozmanitost vlastnických a uživatelských vztahů, které lze velmi těžko hodnotit paušálně.

Za zatěžující a problematický faktor lze považovat, na základě provedených kvalitativních rozhovorů, také „shlukování“ školských služeb v podobě sloučených komplexů či klusterů, a to ať již v podobě sloučených MŠ, ZŠ a SŠ, či jinak vrstvených komplexů školských a vzdělávacích služeb, případně dalších souvisejících služeb. Nicméně co se z pohledu jednotné školy může zdát jako nevýhodné v jednom kontextu, může být v jiném naopak přínosné; proto je třeba zvažovat lokální kontext, možnosti a potřeby. V takovém případě může stát inspirovat nebo motivovat zřizovatele ke zvažování přínosů jiných forem lokálně vhodných řešení.

4.1.1 Definování klíčových pojmů

Školský zákon

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**školský zákon**“).

Škola

Druhy škol jsou školským zákonem vymezeny v ust. §7 odst. 3 následovně: „*Druhy škol jsou mateřská škola, základní škola, střední škola (gymnázium, střední odborná škola a střední odborné učiliště), konzervatoř, vyšší odborná škola, základní umělecká škola a jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky*“.

Školské zařízení

Druhy školských zařízení jsou školským zákonem vyjmenovány v ust. §7 odst. 5 následovně: „*Druhy školských zařízení jsou zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školská poradenská zařízení, školská zařízení pro zájmové vzdělávání, školská účelová zařízení, školská výchovná a ubytovací zařízení, zařízení školního stravování, školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a školská zařízení pro preventivně výchovnou péči.*“

Školská právnická osoba

Školská právnická osoba je definována školským zákonem v §124 odst. 1 jako „*(...) právnick(á) osoba zřízen(á) podle tohoto zákona, jejíž hlavní činností je poskytování vzdělávání podle vzdělávacích programů uvedených v § 3 a školských služeb podle tohoto zákona*“. Jedná se o speciální typ právnické osoby vytvořený výlučně pro potřeby školství, respektive základních škol a školských zařízení.

Školský zákon ve svém ustanovení §8 odst. 1 uvádí, že „*Kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (dále jen "svazek obcí"), zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu*“.

„*Školská právnická osoba je jednou ze dvou právních forem využitelných při zřizování škol a školských zařízení obcemi, kraji a svazky obcí. Jedná se o právní formu, která byla speciálně a výlučně vytvořena pro oblast školství. Výjimečnost školské právnické osoby daná jejím účelem umožnila již od počátku upravit její právní postavení se zvláštním ohledem na potřeby škol a školských zařízení*“¹ zní oficiální popis uvedený v metodickém materiálu vydaném MŠMT k tématu školské právnické osoby.

Bližší informace lze nalézt také na portálu edu.cz.

Právní forma školy/školského zařízení

Možná právní forma pro školu a školské zařízení se odvíjí od pozice zakladatele. Pokud se jedná o veřejnoprávního zakladatele, jsou možnými formami školská právnická osoba a příspěvková organizace.

Pokud se jedná o neveřejné, tedy soukromoprávní zakladatele, pak jsou možné i další právní formy, kterými jsou především společnost s ručením omezeným a ústav. To ovšem neznamená, že by školskou právnickou osobu nemohl založit soukromoprávní subjekt, pouze že touto formou není limitován.

Postup pro založení jednotlivých typů právnických osob je popsán v tomto metodickém materiálu MŠMT².

¹ MŠMT: Školská právnická osoba: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce, kraje a ředitele škol a školských zařízení zřizovaných obcemi a kraji. Praha: 2024. str.: 16. https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2024/05/Skolska-pravnicka-osoba_2024.pdf

² MŠMT: Informace o postupu při založení nové školy (školského zařízení). Praha: 2023. https://msmt.gov.cz/uploads/0201/Informaceopostupuprizalozeninoveskolyrijen2023_1.pdf

Mateřská škola

Metodický portál RVP.CZ³ provozovaný Národním pedagogickým institutem definuje mateřskou školu jako: „(...) předškolní instituci, ve které probíhá vzdělávání dětí zpravidla od 3 - 6 let. Jde o preprimární stupeň vzdělávání (...). Mateřská škola je legislativně zakotvena v rámci vzdělávací soustavy jako druh školy. Mateřské školy mohou být státní, soukromé nebo církevní.“

V mateřských školách probíhá předškolní vzdělávání, které je definováno školským zákonem v §33 odst. 1 takto: „Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku od 2 do zpravidla 6 let. Dítě mladší 3 let nemá na přijetí do mateřské školy právní nárok. Od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, je předškolní vzdělávání povinné, není-li dále stanoveno jinak“. Předškolní vzdělávání je tak povinností pro děti od dosažení pátého roku života.

Legislativní ukotvení termínu nalezneme ve školském zákoně, který v §7 označuje mateřskou školu jako druh školy tvořící vzdělávací soustavu. Jednoduchou definici ovšem zákon neposkytuje a s termínem samotným pak dále operuje především v části zabývající se předškolním vzděláváním, tedy části druhé školského zákona, konkrétně §33 a následující. V této části pak nalezneme definici činností a podmínky provozování a fungování mateřské školy.

Základní škola

Legislativní ukotvení pro pojem základní školy je obdobně jako u školy mateřské k nalezení ve školském zákoně a taktéž se nejedná o klasickou pozitivní definici. Termín základní školy je uveden v seznamu škol tvořících vzdělávací soustavu a dále pak v hlavě I, konkrétně § 36 a následující, upravující povinnou školní docházku. Povinnou školní docházku totiž žák plní v základní škole. Základní škola je proto dle zákonné definice primárně institucí sloužící k plnění zákonné povinnosti povinné školní docházky.

Výjimku ošetřuje ustanovení §39 odst. 1, které stanoví, že „Žák, který byl v průběhu plnění povinné školní docházky přijat ke střednímu vzdělávání, pokračuje v plnění povinné školní docházky ve střední škole“. Nejtypičtějším příkladem takové situace je přijetí žáka na víceleté gymnázium.

Portál portal.gov.cz k tématu povinné školní docházky dále uvádí: „Převážná většina populace nabývá základního vzdělání na základní škole se strukturou:

- první stupeň (primární úroveň), zahrnuje 1.–5. ročník
- druhý stupeň (nižší sekundární úroveň), zahrnuje 6.–9 ročník“

Střední škola

Portál veřejné správy poskytuje definici středních škol⁴ jako institucí, které „poskytují především vyšší sekundární vzdělávání, které může být všeobecné nebo odborné (s vyšším či nižším podílem všeobecné složky). Programy jsou dvou – až čtyřleté. Střední školy připravují žáky k dalšímu studiu nebo k výkonu

³ Metodický portál RVP.CZ byl součástí projektu Metodika II. Tento projekt byl spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem ČR. Od ledna 2012 byl Metodický portál RVP.CZ spravován Národním ústavem pro vzdělávání, poradenským zařízením a zařízením pro další vzdělávání pedagogických pracovníků (...) jako resortní úkol. Od ledna 2020 je Metodický portál RVP.CZ spravován Národním pedagogickým institutem České republiky (...).

⁴ Portál veřejné správy: střední vzdělávání. 2024. <https://portal.gov.cz/informace/stredni-vzdelavani-INF-95>

povolání a pracovních činností. Úspěšným ukončením příslušného vzdělávacího programu ve střední škole se dosahuje těchto stupňů vzdělání (každá střední škola může poskytovat různé stupně, obory, popř. formy vzdělávání):

- střední vzdělání s maturitní zkouškou
- střední vzdělání s výučním listem
- střední vzdělání (ukončeno vysvědčením)

Školský zákon opět nabízí definici střední školy nepřímo, kdy v části čtvrté, hlavě I definuje střední vzdělávání, v jehož rámci užívá termínu střední školy.

Střední školou je proto každá instituce poskytující střední vzdělání v souladu se školským zákonem.

Statutární orgán

Statutární orgán je obecně definován ve 3. dílu, 1. oddílu, § 161 a následujících zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“). Statutární orgán může právnickou osobu zastupovat ve všech záležitostech (§ 164 odst. 1 občanského zákoníku), přičemž statutárnímu orgánu náleží veškerá působnost, kterou zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu právnické osoby (§ 163 občanského zákoníku).

Jakákoliv specifikace, spojená s působením statutárního orgánu v rámci činnosti právnické osoby, uvedená v zákoně odlišném od občanského zákoníku, bude ve vztahu *lex specialis derogat generali*, tedy bude se jednat o specifické ustanovení, které bude mít přednost před obecným ustanovením občanského zákoníku. V přesně takovém vztahu je co do charakteristiky pozice ředitele jako statutárního orgánu školský zákon vůči občanskému zákoníku.

Statutární orgán školy a školského zařízení

Statutární orgán se odvíjí od právní formy školy či školského zařízení. Výše jsme si definovali čtyři základní právní formy pro školy a školská zařízení; jsou jimi tedy:

1. Školská právnická osoba
2. Příspěvková organizace
3. Společnost s ručením omezeným
4. Ústav

Ad 1. V případě školské právnické osoby stanoví ustanovení §131 školského zákona jako statutární orgán ředitele.

Ad 2. Příspěvková organizace, respektive její založení a vznik je upraven zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen „**zákon o rozpočtových pravidlech**“), konkrétně v ustanovení § 27 a násl. Zákon o rozpočtových pravidlech stanovuje požadavek na označení statutárního orgánu, nicméně není stanoven požadavek, aby jím byla osoba ředitele.

Ad 3. Společnost s ručením omezeným je vymezena zákonem č. 90/2012 sb., o obchodních korporacích (dále jen „**zákon o obchodních korporacích**“). Požadavky na osobu jednatele, respektive statutárního orgánu, jsou taktéž stanoveny obecně, bez vazby na osobu ředitele.

Ad. 4 Ústav jako typ právnické osoby je upraven zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem (dále jen „**občanský zákoník**“). Vztahují se na něj obecná ustanovení o právnických osobách a přiměřeně se použijí také ustanovení o nadaci. Statutárním orgánem je osoba ředitele, popřípadě osoba s obdobným označením.

Ředitel školy a školského zařízení

Ředitel školy a školského zařízení je školským zákonem definován v ustanovení § 164 a násl. skrze své povinnosti a pravomoci.

Bez ohledu na právní formu školy a školského zařízení tak ředitele vymezuje zákonem stanoveným okruhem práv a povinností.

V případě pochybností lze pomocí právního výkladu „lex specialis derogat generali“ dospět k závěru, že školský zákon je k zákonům upravujícím jiné právní formy (zákon o rozpočtových pravidlech, zákon o obchodních korporacích, občanský zákoník) v postavení zákona speciálního, a proto se jeho ustanovení použijí vždy.

4.1.2 Kategorizace povinností statutárního orgánu mateřské, základní a střední školy a postup pro nadcházející řešerši

Kategorizace povinností statutárního orgánu

Analýza povinností statutárního orgánu školské právnické osoby sleduje primární cíl návrhu optimalizace, respektive zjednodušení výkonu svěřených povinností v rámci vzdělávací soustavy. Komplementárně k tomuto cíli slouží zmapování rozsahu povinností, které statutárnímu orgánu právní řád ČR ukládá.

V návaznosti na určení rozsahu povinností statutárního orgánu je nezbytné učinit distinkci mezi povinnostmi obecnými a specifickými, respektive speciálními. Zatímco obecné povinnosti jsou inherentní každému statutárnímu orgánu bez rozdílu a bez ohledu na typ právnické osoby, který zastupuje, specifické povinnosti jsou stanoveny speciálními zákony a jsou spjaté pouze s konkrétními typy právnických osob.

V tomto konkrétním případě, kdy zkoumáme rozsah povinností statutárního orgánu školy/školského zařízení můžeme specifické povinnosti rozdělit ještě na další dvě podkategorie, a to v návaznosti na pedagogický aspekt. Tedy zdali se jedná o pedagogické či nepedagogické povinnosti (viz tabulka).

Tabulka 1: Povinnosti statutárního orgánu školské právnické osoby

POVINNOSTI STATUTÁRNÍHO ORGÁNU ŠKOLSKÉ PRÁVNICKÉ OSOBY		
POVINNOSTI STATUTÁRNÍHO ORGÁNU OBECNÉ	POVINNOSTI STATUTÁRNÍHO ORGÁNU SPECIFICKÉ	
	PEDAGOGICKÉ	NEPEDAGOGICKÉ

Zdroj: Tabulka byla vytvořena výzkumným týmem v návaznosti na získané poznatky.

Postup řešerše

Pro provedení analýzy povinností statutárního orgánu školské právnické osoby je nezbytné nejprve identifikovat relevantní právní normy ukládající statutárnímu orgánu konkrétní povinnosti. Abychom dospěli k co nejpřesnějšímu vymezení a do našeho výčtu zapojili skutečně všechny relevantní právní normy, zvolili jsme celkem tři metody získávání relevantních informací.

První metoda – dotazy v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb.

První metoda sestává z prostého oslovení relevantních veřejnoprávních orgánů, gestorů právních norem. Dotaz (viz Příloha 8.4) byl vždy položen v souladu s ustanovením zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o svobodném přístupu k informacím**“).

Dotaz byl rozeslán na následující subjekty:

- Generální finanční ředitelství (ID schránky.: p9iww4f. · IČ: 72080043. · Lazarská 15/7, Nové Město, 11000 Praha 1, CZ)
- Krajská hygienická stanice (Středočeský kraj) (ID schránky.: hhcai8e. · IČ: 71009159. · Dittrichova 329/17, Nové Město, 12000 Praha 2, CZ)
- Krajský úřad (Středočeský) (ID schránky.: keebyyf. · IČ: 70891095. · Zborovská 81/11, Smíchov, 15000 Praha 5, CZ)
- Obecní úřad s rozšířenou působností (Říčany) (ID schránky.: s6abvw3. · IČ: 00282537. · nám. Osvobození 340, 66482 Říčany, CZ)
- Státní úřad inspekce práce (ID schránky.: cmwaazf. · IČ: 75046962. · Kolářská 451/13, Město, 74601 Opava, CZ)
- Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR (ID schránky.: 84taiur. · Kloknerova 2295/26, Chodov, 14800 Praha 4, CZ)
- Policejní prezidium (ID schránky.: gs9ai55. · Strojnická 935/27, Holešovice, 17000 Praha 7, CZ)
- Ministerstvo vnitra (ID schránky: 6bnaawp · IČ: 00007064 · Nad štolou 936/3, Holešovice, 17000 Praha 7)

Z jednotlivých odpovědí byl sestaven následující seznam relevantních právních norem:

- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci)
 - nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví zaměstnanců při práci, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2020 Sb., o bezpečnosti práce v souvislosti s provozem vyhrazených technických zařízení a o změně souvisejících zákonů

- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
 - vyhláška č. 410/2005 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých, ve znění pozdějších předpisů
 - vyhláška č. 6/2003 Sb., kterou se stanoví hygienické limity chemických, fyzikálních a biologických ukazatelů pro vnitřní prostředí obytných místností některých staveb, ve znění pozdějších předpisů
 - nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů
 - vyhláška č. 106/2001 Sb., o hygienických požadavcích na zotavovací akce pro děti, ve znění pozdějších předpisů
 - vyhláška č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění pozdějších předpisů
 - vyhláška č. 282/2016 Sb., o požadavcích na potraviny, pro které je přípustná reklama a které lze nabízet k prodeji a prodávat ve školách a školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise č. 87/250/EHS, směrnice Rady č. 90/496/EHS, směrnice Komise č. 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/13/ES, směrnice Komise č. 2002/67/ES a č. 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004
- Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů

Druhá metoda – čerpání z předchozího výzkumu

Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) je konečným uživatelem výsledků projektu s názvem „Administrativní činnosti základních škol“, číslo projektu: TIRSMSMT935. Jelikož v rámci tohoto projektu byla již prováděna obdobná rešerše relevantních právních norem, byť z hlediska administrativní zátěže, nikoliv z hlediska ukládání povinnosti statutárnímu orgánu, poskytlo MŠMT výslednou zprávu k rešerši.

Výsledkem předcházející rešerše je následující seznam relevantních právních norem:

- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů
- Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování)
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
- Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
- Vyhláška č. 364/2005 Sb., o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky (vyhláška o dokumentaci škol a školských zařízení)
- Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných
- Vyhláška č. 3/2015 Sb., o některých dokladech o vzdělání
- Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů a výročních zpráv a vlastního hodnocení školy
- Vyhláška č. 16/2005 Sb., o organizaci školního roku
- Vyhláška č. 17/2005 Sb., o podrobnějších podmínkách organizace České školní inspekce a výkonu inspekční činnosti
- Vyhláška č. 64/2005 Sb., o evidenci úrazů dětí, žáků a studentů
- Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních
- Vyhláška č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Vyhláška č. 54/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 274/2009 Sb., o školských zařízeních, u nichž se nejvyšší povolené počty dětí, žáků a studentů nebo jiných obdobných jednotek vedených v rejstříku škol a školských zařízení neuvádějí
- Vyhláška č. 55/2005 Sb., o podmínkách organizace a financování soutěží a přehlídek v zájmovém vzdělávání
- Vyhláška č. 317/2005 Sb., o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků

- Vyhláška č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřízených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí
- Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky ZŠ
- Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb FKSP
- Vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativech
- Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška o účetních záznamech
- Vyhláška č. 410/2009 Sb., k provedení zákona o účetnictví pro některé vybrané účetní jednotky
- Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků
- Nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické, přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků
- Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě

Třetí metoda – informace z osobních rozhovorů s řediteli školských právnických osob

V rámci realizace projektu bylo provedeno 17 rozhovorů (viz Příloha 8.3) s jednotlivými řediteli školských právnických osob a z jejich osobních, praktických zkušeností byly učiněny sumarizace jejich povinností. Každá povinnost, respektive ředitelem prováděná činnost, byla spojena s příslušnou právní normou. Výsledná zjištění byla poté reflektována při tvorbě finálního seznamu relevantních právních norem.

Výsledný seznam relevantních právních norem

V návaznosti na výše uvedené metody identifikace relevantních právních norem byl vytvořen finální seznam právních norem, které byly blíže zkoumány z pohledu povinností, které ukládají statutárnímu orgánu školských právnických osob.

Tabulka 2: *Přímo aplikovatelné evropské právní normy*

PŘÍMO APLIKOVATELNÉ EVROPSKÉ PRÁVNÍ NORMY

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin
Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise č. 87/250/EHS, směrnice Rady č. 90/496/EHS, směrnice Komise č. 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/13/ES, směrnic Komise č. 2002/67/ES a č. 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004

Zdroj: Tabulka byla vytvořena výzkumným týmem v návaznosti na získané poznatky.

Tabulka 3: Zákonné normy**ZÁKONNÉ NORMY**

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů
Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů
Zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování)
Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
Zákon č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci)
Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 250/2020 Sb., o bezpečnosti práce v souvislosti s provozem vyhrazených technických zařízení a o změně souvisejících zákonů

Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů
Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

Zdroj: Tabulka byla vytvořena výzkumným týmem v návaznosti na získané poznatky.

Tabulka 4: Podzákonné normy

PODZÁKONNÉ NORMY

Nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších
Nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví zaměstnanců při práci, ve znění pozdějších předpisů
Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě
Nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 106/2001 Sb., o hygienických požadavcích na zotavovací akce pro děti, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb FKSP
Vyhláška č. 6/2003 Sb., kterou se stanoví hygienické limity chemických, fyzikálních a biologických ukazatelů pro vnitřní prostředí obytných místností některých staveb, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů a výročních zpráv a vlastního hodnocení školy
Vyhláška č. 16/2005 Sb., o organizaci školního roku
Vyhláška č. 17/2005 Sb., o podrobnějších podmínkách organizace České školní inspekce a výkonu inspekční činnosti
Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky ZŠ
Vyhláška č. 55/2005 Sb., o podmínkách organizace a financování soutěží a přehlídek v zájmovém vzdělávání
Vyhláška č. 64/2005 Sb., o evidenci úrazů dětí, žáků a studentů
Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních

Vyhláška č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání
Vyhláška č. 317/2005 Sb., o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků
Vyhláška č. 364/2005 Sb., o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky (vyhláška o dokumentaci škol a školských zařízení)
Vyhláška č. 410/2005 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřízených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí
Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška o účetních záznamech
Vyhláška č. 410/2009 Sb., k provedení zákona o účetnictví pro některé vybrané účetní jednotky
Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků
Vyhláška č. 3/2015 Sb., o některých dokladech o vzdělání
Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných
Vyhláška č. 54/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 274/2009 Sb., o školských zařízeních, u nichž se nejvyšší povolené počty dětí, žáků a studentů nebo jiných obdobných jednotek vedených v rejstříku škol a školských zařízení neuvádějí
Vyhláška č. 282/2016 Sb., o požadavcích na potraviny, pro které je přípustná reklama a které lze nabízet k prodeji a prodávat ve školách a školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativních

Zdroj: Tabulka byla vytvořena výzkumným týmem v návaznosti na získané poznatky

4.1.3 Kategorizace nepedagogických povinností, které ředitel školy vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy

V návaznosti na Tabulku 1 v této kapitole vymezujeme ty oblasti nepedagogických činností ředitele školy, které vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy.

Pozice ředitele školy je neodmyslitelně spojena s vedením školy či školského zařízení, nicméně z právního hlediska je nezbytné distingovat jaké povinnosti ředitel skutečně má. Rozsah těchto povinností se odvíjí od právní formy konkrétní školy či školského zařízení a faktu, zdali je ředitel zároveň statutárním orgánem či nikoliv.

Právní formu školy či školského zařízení blíže specifikujeme v rámci subkapitoly 4.1.1 - definování klíčových pojmů.

Dostupnými právními formami pro školu či školské zařízení jsou tak čtyři typy právnických osob:

1. Školská právnická osoba
2. Příspěvková organizace
3. Společnost s ručením omezeným
4. Ústav

Pokud bychom přistoupili k simplifikaci, mohli bychom říci, že u forem ad 1 a 4 je osoba ředitele totožná se statutárním zástupcem, zatímco u forem ad 2 a 3 takový požadavek stanoven není.

Povinnosti statutárního zástupce právnické osoby, rozumějme školy či školského zařízení, jsou definovány právními normami relevantními pro konkrétní typ právnické osoby. Bez ohledu na konkrétní specifikace obsažené ve speciálních zákonech je základní definice obsažena ve 3. dílu, 1. oddílu, § 161 a následujících zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“).

Statutární orgán může právnickou osobu zastupovat ve všech záležitostech a je také nadán tzv. „zbytkovou klauzulí“, tedy statutárnímu orgánu náleží veškerá působnost, kterou zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu právnické osoby.

Povinnosti spojené s výkonem pozice ředitele školy jsou obsaženy především ve školském zákoně, konkrétně §§ 164 a 165.

Tabulka 5: Povinnosti spojené s výkonem ředitele školy

164	Odst. 1	a) rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak
		b) odpovídá za to, že škola a školské zařízení poskytuje vzdělávání a školské služby v souladu s tímto zákonem a vzdělávacími programy uvedenými v § 3,
		c) odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb,
		d) vytváří podmínky pro výkon inspekční činnosti České školní inspekce a přijímá následná opatření,
		e) vytváří podmínky pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a pro práci školské rady, pokud se podle tohoto zákona zřizuje,
		f) zajišťuje, aby osoby uvedené v § 21 byly včas informovány o průběhu a výsledcích vzdělávání dítěte, žáka nebo studenta,
		g) zajišťuje spolupráci při uskutečňování programů zjišťování výsledků vzdělávání vyhlášených ministerstvem,
		h) odpovídá za zajištění dohledu nad dětmi a nezletilými žáky ve škole a školském zařízení.
	Odst. 2	Ředitel školy zřizuje pedagogickou radu jako svůj poradní orgán, projednává s ním všechny zásadní pedagogické dokumenty a opatření týkající se vzdělávací činnosti školy. Při svém rozhodování ředitel školy k názorům pedagogické rady přihlédne. Pedagogickou radu tvoří všichni pedagogičtí pracovníci školy.
165	Odst. 1	a) stanovuje organizaci a podmínky provozu školy a školského zařízení

		b) odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu přidělených podle § 160 až 163 v souladu s účelem, na který byly přiděleny
Odst. 2	a) zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu podle § 18 a zamítnutí žádosti o přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku podle § 17 odst. 3,	
	b) přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání podle § 34 a ukončení předškolního vzdělávání podle § 35, zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální podle § 48a, zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy podle § 47,	
	c) zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky podle § 37,	
	d) převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy podle § 39 odst. 2,	
	e) přijetí k základnímu vzdělávání podle § 46, přestupu žáka podle § 49 odst. 1, převedení žáka do jiného vzdělávacího programu podle § 49 odst. 2 a zamítnutí žádosti o povolení pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 2,	
	f) přijetí ke vzdělávání ve střední škole podle § 59 a následujících, vyšší odborné škole podle § 93 a následujících a v konzervatoři podle § 88,	
	g) zamítnutí žádosti o přestup, změnu oboru vzdělání, přerušování vzdělávání a opakování ročníku podle § 66 a 97,	
	h) zamítnutí žádosti o pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 1,	
	i) podmíněné vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4,	
	j) zamítnutí žádosti o uznání dosaženého vzdělání podle § 70 a 100,	
	k) povolení a ukončení individuálního vzdělávání žáka podle § 41 a ukončení individuálního vzdělávání dítěte podle § 34b.	

Zdroj: Tabulka byla vytvořena výzkumným týmem v návaznosti na získané poznatky

Z výše uvedeného přehledu lze vyčíst povinnosti ředitele jak pedagogického charakteru, uvedené především v § 164, tak povinnosti nepedagogického charakteru, uvedené především v § 165. Přičemž za nepedagogický charakter je považována také činnost správní povahy, byť v konečném důsledku má dopady pro konkrétní žáky či studenty v pedagogické oblasti.

Mimo výše uvedené zákonem stanovené povinnosti existuje celé penzum dalších povinností, jejichž zajištění je nezbytné pro chod školy či školského zařízení. Jedná se především, nikoliv však výhradně, o tyto činnosti: stravování, úklid, dotace, investice, ostatní finance, účetnictví, personalistika, marketing, IT, digitalizace, BOZP a PO, ostraha a bezpečnost, správa budovy, legislativa, administrativa a spisová služba, komunikace a spolupráce s partnery či donory nebo podporovateli. Tyto povinnosti vyplývají jak ze zákona, např. spisová služba, tak z faktické nezbytnosti působit ve veřejném prostoru, např. komunikace a spolupráce s donory a podporovateli. Tyto povinnosti mají také společný jmenovatel, že jejich zajištění není svěřeno výslovně osobě ředitele. Nicméně odpovědnost za jejich provádění dopadá fakticky na statutární orgán, který v mnoha případech je opět osoba ředitele.

4.1.4 Analýza a vyhodnocení právních předpisů stanovujících povinnosti pro statutární orgány mateřských, základních a středních škol

V rámci analýzy relevantních právních norem v kontextu povinností kladených na osobu ředitele školy a školského zařízení bylo zjištěno následující:

1. Právní forma školy a školského zařízení nemá sama o sobě vliv na rozsah povinností osoby ředitele.
2. Osoba ředitele s sebou nese vždy alespoň určitý rozsah odpovědnosti, bez ohledu na provázanost s pozicí statutárního orgánu.

Obecně lze konstatovat, že právně teoretická konstrukce právnické osoby u právních forem školy a školského zařízení, tedy všech mimo školskou právnickou osobu, tj. příspěvkové organizace, společnosti s ručením omezeným a ústavu nespojuje osobu ředitele a statutární orgán v jedné osobě, nicméně vzhledem k povinnostem, které stanovuje školský zákon osobě ředitele školy a školského zařízení se mnohdy jedná o „pragmatické“ spojení v jedné osobě.

V rámci vedených pohovorů mezi řediteli, respektive školami a školskými zařízeními jsme dospěli k závěru, že možnosti organizace školy a školského zařízení v rámci jednotlivých typů právnických osob jsou velmi rozličné a vždy záleží na konkrétních okolnostech, a především také míře podpory a spolupráce ze strany zřizovatele.

Jako velmi významný aspekt jsme v průběhu výzkumu identifikovali otázku odpovědnosti, která je v zásadě totožná pro všechny osoby vykonávající roli ředitele školy a školského zařízení, bez ohledu na skutečnost, zdali jsou zároveň statutárními orgány, či nikoliv. Jelikož jsme se setkali s poměrně zásadním nepochopením významu odpovědnosti, zabýváme se důkladněji tímto tématem v kapitole 4.10. a zdůrazňujeme nezbytnost osvěty mezi osobami ředitelů, či případně zřizovatelů na toto téma.

4.2 Které nepedagogické (tj. provozně technické) činnosti je efektivnější vykonávat sdíleně pro více škol?

V rámci zjištění výzkumného týmu, **v současném systému neexistuje jednoznačná odpověď, kterou by bylo možné považovat za platnou a správnou pro vzdělávací systém jako celek. Efektivita sdílení činností pro více škol závisí na celkovém kontextu, konkrétním provozu, dostupnosti relevantního personálu, typu školy, postojích zřizovatele a dalších faktorech. Efektivita sdílení se tedy musí prokázat v konkrétních případech a podmínkách a není možné paušálně uvažovat v kontextu teorie úspor z rozsahu, při saturaci vzdělávacích potřeb žáků napříč celou ČR. Z tohoto pohledu mohou být jednotlivé modely či postupy inspirující, nicméně nepředpokládá se jejich paušální zavádění napříč vzdělávacím systémem ČR.**

Zatímco někteří ředitelé, například ze sloučených pracovišť, uvádějí, že některé agendy je možné provozovat a sdílet pro všechna pracoviště nebo i více škol v okolí, jiní upozorňují na relevantní bariéry a problémy, které sdílení nepedagogických agend do škol přináší, stejně jako i na potenciálně vyšší náklady, které by takovými kroky mohly vzniknout.

Zaznamenali jsme například zkušenost, kdy i relativně neodborná činnost jako je úklid byla zajišťována pilotně jako sdílená ve sloučených pracovištích pod jedním ředitelstvím, nicméně efektivita tohoto řešení nebyla potvrzena, a naopak si vedení vyhodnotilo, že v jejich případě sloučených mateřských škol je třeba, aby byly školnice/uklížečky, byť s “úspornými úvazky” přítomny po hlavní období provozu na všech pracovištích. Přecházení mezi pracovišti se ukázalo jako neefektivní a s negativním dopadem na provoz a kvalitu poskytovaného vzdělávání a souvisejících služeb, a to i v rámci jednoho města. V jiných modelech řízení a provozu naopak vedení škol úklid uvádí jako jednu z možností, kterou je možné sdílet,

nebo vykonávat externě, nicméně platí to především u větších škol, aglomerací anebo v rámci sdílení na menším městě či obci, například mezi školou a zřizovatelem.

Výsledky dotazníkového šetření ukázaly, že praxe sdílení nepedagogických činností více školami není příliš rozšířená, stejně jako modely řízení spoléhající na sdílení či delegaci na externí subjekt, ať již soukromého, veřejného či neziskového charakteru. Navíc pokud budeme chtít zohlednit rovinu “ideálních vizí” rozvoje škol ze strany jejich vedení, většinou směřují k internímu zajišťování než externímu. Výzkumný tým identifikoval tento rozpor v některých případech rovněž u soukromých škol, které k takovému zajištění již nyní častěji přistupují především z ekonomických důvodů, ale nepovažují jej za ideální, nebo cílový stav, k němuž by chtěly ve střednědobé či dlouhodobé perspektivě dojít.

V následující analýze pracuje výzkumný tým s pojmy jako externí zajištění, interní zajištění či sdílení. Jakkoliv v rámci dotazníkového šetření nebyly tyto pojmy pro cílovou skupinu ředitelů blíže definovány, obecně pod nimi výzkumný tým rozumí:

Interní zajištění: tzv. in-house, tedy pracovníky v rámci dané organizace. Z pohledu právních forem pracovních vztahů se jedná obecně o klasické pracovní poměry, ať již hlavní, zkrácené či vedlejší ve smyslu zákoníku práce, tak i tzv. dohody o provedení práce či pracovní činnosti.

Externí zajištění: je charakteristické tím, že není právně kryto zaměstnaneckým vztahem, ale formou externě zajišťované a poskytované služby, tedy ze strany jiného samostatného právního subjektu, který vstoupil v konkrétní smluvní vztah se školou/školským zařízením. Z účetního hlediska není primárně možné tyto služby hradit z prostředků určených na mzdy. U služeb s vyšší hodnotou je třeba zohlednit požadavky Zákona č. 134/2016 Sb., Zákon o zadávání veřejných zakázek a souvisejících právních předpisů. Externími dodavateli jsou v těchto případech především Osoby samostatně výdělečně činné, odborné firmy či další externí subjekty, které služby poskytují za úhradu ze strany školy/školského zařízení. Specifickou formou může být zajištění těchto služeb ze strany externích subjektů zdarma, např. čerpají-li na tyto činnosti veřejnou podporu, např. formou dotace či grantu, případně jsou hrazeny z prostředků třetích subjektů, např. nadací, formou sponzoringu apod.

Sdílení: sdílení a sdílená ekonomika vychází z principu zajištění přístupu k potřebné věci/službě nehledě na vlastnictví, které je buď společné pro uživatele, nebo jeho výkon realizuje pověřený subjekt, který za sdílené zdroje, daný produkt či službu zajišťuje.

4.2.1 Úklid

V oblasti úklidu se již nyní v modelech řízení ukazuje, že podoba výkonu zajištění úklidu ve školách souvisí částečně i s právní formou ředitelství. Externí zajištění nebo sdílení nejvíce preferují již nyní ředitelství škol s právní formou s.r.o., které vidí v tomto prostor pro ideální řešení, jakkoliv v oblasti sdílení to jako ideální vidí jen každé desáté s.r.o. a v oblasti externího zajištění služeb si to poté představuje jen 15 % s.r.o. Zde je třeba ovšem upozornit, že vzhledem ke konstrukci výzkumného vzorku je vhodné daná data interpretovat pouze jako obecnější ilustraci, neboť vzhledem k nízkým

počtům je zde relevantní riziko případné statistické chyby. U externího zajištění je dále vyšší podíl školských právnických osob a o něco méně poté nadprůměrně zajišťují úklid externí službou také o.p.s. ředitelství. U škol zřizovaných akciovou společností jsme zaznamenali, že v oblasti úklidu se jedná o oblast, kterou ředitel školy vůbec neřeší a je zajišťována jinými pracovníky. Za upozornění stojí, že přibližně každý desátý ředitel je přímo zapojen do zajištění úklidu, což může způsobovat neefektivnost, na kterou je možné se v konkrétních případech škol zaměřit a sejmout jak odpovědnost za zajištění úklidu (přenosem na zřizovatele, případně jiné pracovníky či subjekty), tak samotný výkon této činnosti. Nejčastěji jsme toto zaznamenali u vedení mateřských škol.

Z pohledu delegování odpovědnosti za úklid se jedná o velmi běžné opatření, kdy celkovou odpovědnost za úklid si ponechává dle zjištění pouze každý dvacátý ředitel. Nejčastěji mezi s.r.o., o.p.s. a p.o. Naopak mezi ŠPO a a.s. jsme u škol zaznamenali maximální snahu o sejmутí této odpovědnosti z beder ředitele. **Nejčastěji je odpovědnost za úklid delegována na nepedagogické vedoucí pracovníky, včetně ekonomického pracovníka/ekonomu. Ukazuje se také, že v případech, kdy vedení školy není statutárem, řešení úklidu se v zásadě nevěnuje** – z tohoto pohledu se potvrzuje možnost, že úklid by mohl být jednou z agend, kterou je možné efektivně řídit a zajistit i na jiné než ředitelské úrovni.

Z pohledu ideálních řešení si sdílení úklidu představuje jako nejlepší možnost pouze 10 % ředitelů z s.r.o. škol a 7 % ředitelů z ŠPO. Mezi ostatními právními formami je tato preference v zásadě nulová. Výrazně vyšší není ani možnost externího zajištění, kdy ji nejvíce opět preferují školy s právní formou ředitelství s.r.o., ale je nutné zmínit, že v menší míře, než se tomu děje dnes, což znamená, že **někteří ředitelé těchto škol, kteří již úklid externí službou zajišťují, by jej raději zajišťovali také interními pracovníky.** V oblasti sdílení se tyto aspekty překrývají, tedy možnost preferují v zásadě pouze ředitelé, kteří již tento model využívají. O něco méně jsou tyto možnosti využívány u středních škol a drobné procento vedení těchto organizací v nich vidí i možný posun k ideálnímu nastavení, nicméně jedná se v zásadě o jednotky procent.

Podle ředitelů škol patří k hlavním bariérám **finance a dostatek personálu, což platí napříč právními formami ředitelství škol**, a tedy v zásadě každé vedení školy se s těmito problémy potýká ve srovnatelné míře.

Zajímavé je z pohledu právních forem zřizovatelů sledovat trend, kdy zajištění externí službou preferují ředitelé škol zřizovaných státem nebo nadací a sdílení ředitelé zřizovatelů s.r.o., o.p.s. či zájmových sdružení právnických osob.

U velikosti škol se nám nepodařilo prokázat statisticky významný vliv na žádnou z veličin.

Spokojenost s externím zajištěním byla v rámci kvalitativního šetření zaznamenána jen ve velkých aglomeracích, kde jsou tyto možnosti dostupnější a bližší i celkové mentalitě řízení a kde dochází k patřičnému rozmělnění nákladů spojených s dopravou takové služby. Jako velká nevýhoda je zmiňována časová prodleva na řešení nenadálé situace (spojené např. s činností dětí, počasím, havárií apod.). Zároveň se ukazuje, že se jedná o oblast, kterou není třeba, aby řešil ředitel se statutární funkcí a jejím řízením může být a bývá pověřen jiný nepedagogický pracovník, což potvrzují jak kvalitativní, tak kvantitativní zjištění.

Metodická doporučení:

Pokud by tedy tento model externího zajištění úklidu (ať již formou služby či sdílení) měl být rozšiřován, je třeba v něm buď provést osvětu mezi vedením škol, stejně jako i vnitřní analýzu efektivnosti a dopadů na chod konkrétní školy. Zkušenosti ze škol ukazují, že je výrazně preferovanější interní zajištění a řízení úklidu, a to i za cenu nižších/flexibilnějších úvazků, dohod apod. na úkor externí služby či sdílení. Změna těchto zaběhlých vzorců si tak bude vyžadovat patřičná motivační opatření. Vzhledem ke specifičnosti a potřebě místní analýzy by tato opatření měla směřovat spíše ke zřizovatelské úrovni a do vztahu mezi zřizovatelem a vedením školy než na státní úroveň, která však může v tomto směru vyvinout metodickou aktivitu a měkká motivační opatření.

Metodická doporučení v postupných krocích:

1. Osvěta a motivace nad možnými řešeními:
 - a) interní pracovník
 - b) částečný pracovník na dohodu
 - c) smluvní výkon externí služby soukromé
 - d) smluvní výkon externí služby veřejné sdílené
2. Analýza možností řešení na úrovni zřizovatele a komunity
3. Vnitřní analýza efektivnosti a dopadů jednotlivých možností na chod školy

4.2.2 Stravování

Oblast řízení stravování je typická vysokým počtem samostatných vedoucích pracovníků školních jídelen/vývařoven apod., na které je tato činnost i zodpovědnost z nadpoloviční míry delegována. Zároveň se potvrzuje, že školy zřizované soukromým sektorem a církví více využívají sdíleného stravování nebo zajištění stravování pomocí externích služeb. Oblast stravování patří již v současném systému mezi ty oblasti, které jsou nejčastěji outsourcovány a zajišťovány jako externí služba.

Zároveň se jedná o oblast, kde i samotní zástupci vedení škol považují za ideální poměrně navýšit podíl poskytovaného stravování externě formou sdílení, a tedy v této oblasti vedení škol "odbřemenit". Skoro čtvrtina privátních ředitelství v modelu externího sdíleného zajištění stravování vidí ideální stav pro svoji školu. Jedná se především o ředitele ze škol s.r.o. a o.p.s., u ŠPO se jedná o cca 13 % ředitelů.

Ředitelé škol, kteří nejsou statutárním zástupcem, zajišťují stravování především pomocí externí služby a kompetence v této oblasti výrazně více delegují na ekonomické či další pracovníky, případně stravovací jednotky sdílené mezi více školami.

V oblasti stravování platí, že největší bariérou, nehledě na právní formu, velikost či druh školy, je především nedostatek personálních kapacit a v závěsu i financí. Nicméně u stravování se nejedná o tak výrazné bariéry jako např. při zajištění úklidu, kdy se hodnoty vnímaných bariér pohybují zhruba na polovině a pro 4 z 5 ředitelů nepředstavují výraznější problémy.

Sdíleného a externího stravování využívají především ředitelé malých a menších škol a těch zřizovaných soukromým, církevním nebo krajským zřizovatelem. Za ideální ho považuje v zásadě obdobná část

ředitelů z privátního a církevního sektoru. U škol zřizovaných krajem je považován za ideální výrazně méně a u škol zřizovaných obcí se jedná v zásadě o výjimky.

Metodické doporučení:

V oblasti stravování v některých případech již probíhá určitá míra sdílení nebo poskytování pomocí externích služeb, nicméně většina obecních škol pracuje s modelem interního zajištění, které navíc jejich vedení považuje za ideální. Při hlubších rozhovorech se zástupci vedení škol se ukazuje především obava o funkčnost případného jiného řešení, např. při zajišťování zřizovatelem, či jinou externí službou nebo sdíleně. Z rozhovorů vyplývá, že pokud by takové služby byly funkční, dostupné a garantovaly by potřebnou kvalitu a také efektivitu v ad hoc řešení případných krizových událostí, část ředitelů by takový krok mohla uvítat a považovala by jej za efektivní ve vztahu ke své řídicí pozici i vizi vlastní školy. Jeden z kvalitativních rozhovorů byl veden se školou, která s tímto modelem měla dlouholeté problémy a až po 5 letech a vystřídání několika dodavatelů se podařilo nastavit funkční a pro žáky a zaměstnance školy přínosný stav. Při zavádění takových opatření je tedy nutné zvažovat i nefinanční transakční náklady a dopady na kvalitu poskytovaných služeb. Při řádném zavádění se ale jednoznačně ukazuje, že stravování může být plně saturováno externí soukromou či veřejnou službou, v relevantních oblastech/městech i společnou školní jídelnou pro více škol, případně kombinací vývařovny s výdejnou.

Metodická doporučení v postupných krocích:

1. Analýza možností na místní úrovni s analýzou rizik a jejich ošetřením na různých úrovních a pro všechny dotčené skupiny (zřizovatele, školu, žáky, rodiče, firemní sektor, veřejný sektor...)
2. Zajištění možností dodržování potřebné kvality způsobů zajištění školního stravování
3. Celostátní podpora rozvoje podmínek pro rozšíření dodavatelské sítě zajišťující školní stravování napříč územím ČR.

4.2.3 Zajištění financí, dotace, investice

Oblast financování, dotací a investic je viděna jako zásadní pro vedení škol. U škol soukromých, ať již ziskových nebo neziskových forem je však výrazněji zastoupen model, kdy za tyto oblasti nezodpovídá sám ředitel, ale vždy v kombinaci s dalším vedoucím pracovníkem školy nebo zřizovatele. V některých školách jsou tyto organizováni jako samostatné oddělení, které pomáhá více školám daného soukromého zřizovatele. Právní forma se odráží také v tom, kdo je tou další zodpovědnou osobou, ať již se jedná o zástupce správní rady, zřizovatele, zástupce ředitele nebo ekonomický úsek, který má na starosti specificky fundraising a návrhy a realizaci ekonomických politik školy. Externí služby v těchto oblastech jsme ve zvýšené míře zaznamenali především u ŠPO, které jsou otevřené i určitému sdílení odpovědnosti – většinou se svými zřizovateli. Za ideální modely jsou považovány ve větší míře ty, kdy je zodpovědnost rozdělena mezi více osob spojených s vedoucí rolí ve škole nebo u zřizovatele. Velikost školy nemá na tyto postoje vliv. Pokud je v okolí kvalitní a cenově dostupná služba, dohlížející na vypisování a řízení veřejných zakázek, bývá ze strany ředitelů velmi pozitivně hodnocena a využívána. V oblasti veřejných zakázek byla také v kvalitativních rozhovorech zmiňována větší spolupráce se zřizovatelem, který některé buď pro školu zajišťuje sám, nebo poskytuje relevantní poradenství a podporu. Někteří zřizovatelé zajišťují pro "své školy" společně s dalšími organizacemi i soutěžní

zajištění energií, telefonních nákladů apod., což bývá z pohledu zefektivnění pracovní náplně ředitelů vnímáno kladně a jako příklad dobré praxe.

Metodické doporučení:

V oblasti financí, dotací a fundraisingu se jeví jako vhodné hledat modely řízení větší sdílené odpovědnosti, a to především se zřizovatelem, nebo s dalšími vedoucími pracovníky, či odborníky z dalších škol. Oblíbené jsou také externí soukromé subjekty, které přímo pomáhají s realizací a správou především projektových záležitostí a financováním zejména ze zdrojů EU či s veřejnými zakázkami, kdy mohou smluvně převzít i odpovědnost za správnost realizace veřejných výběrových řízení apod. Doporučit lze i případnou větší spolupráci mezi zřizovatelem a "jeho školami" v oblasti veřejných zakázek či zajištění hromadných nákupů, zejména energií.

Metodická doporučení v postupných krocích:

1. Analýza možností zajištění externích služeb pro danou školu na úrovni veřejné (zejména zřizovatelské) i soukromé, včetně rozvoje a podpory sdílených opatření využívajících úspor z rozsahu
2. Možnost přenesení odpovědnosti za správnost realizace v rámci většího územního celku (dobrovolný svazek obcí, ORP, kraj, neziskový subjekt, příp. soukromý subjekt apod.)
3. Systémové podmínky pro rozvoj fundraisingových aktivit v regionálním školství

4.2.4 Účetnictví

Po BOZP a PO je účetnictví oblastí, která je již nyní nejčastěji vykonávána jako externí služba, o něco častěji školami zřizovanými soukromým sektorem a obcemi. Přibližně pětina ředitelů uvádí, že je přímo sama zapojena do výkonu účetnictví. Zejména v případě menších škol se jedná např. o přípravu podkladů pro externí účetní, správa pokladny, zaúčtování apod. Data naznačují, že s velikostí školy klesá míra zjištění účetnictví jako externí služby a velké školy si jej zajišťují spíše interně. **Ředitelé škol, kteří nejsou statutárními zástupci a zapojili se do šetření, uvádějí, že se účetnictví vůbec nevěnují, a také odpovědnost je v drtivé většině případů delegována v těchto modelech na vedoucího hospodářského pracovníka/hospodářku.**

Sdílení účetních mezi samostatnými školami je velmi vzácné (osvědčené účetní pracovníky sice využívá více škol, ale jako službu dané účetní firmy, nikoliv jako sdílenou službu vzniklou z popudu škol). Na školské účetnictví existují soukromé i veřejné specializované subjekty či jednotlivci. Jen velmi malá část ředitelů si ponechává zodpovědnost za účetnictví ve své kompetenci a ve většině případů je tato povinnost delegována na hospodářku školy nebo jiného pracovníka. V ohledu delegování této odpovědnosti není vliv právní formy prokazatelný. V případě modelů řízení středních škol je významné delegování odpovědnosti na jiné vedoucí pracovníky (primárně zástupce), což je také u středních škol preferovanější možností, nežli v případě škol základních a mateřských.

Mezi nejčastějšími bariérami v oblasti účetnictví byly uváděny finance a nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Zajímavé je, že problematika financí je méně akutním problémem u ředitelů škol ŠPO, oproti soukromým ředitelstvím a školám přímo řízených organizací.

Pokud poměříme ideál vedení škol v oblasti outsourcingu účetnictví a současné praxe, **významná část vedení škol, které již účetnictví zajišťují externě, by dávala přednost zajištění internímu.** U sloučených subjektů, které mají vlastní účetní jednotku, zaznamenal výzkumný tým při kvalitativním dotazování spokojenost vedení škol s takovým nastavením, byť ředitelé upozorňovali na potřebu dobře nastavené komunikace a systému spolupráce.

Metodické doporučení:

Důraz na digitalizaci agendy a její zefektivnění např. využíváním elektronických podpisů, což stále v řadě škol nefunguje.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Osvěta ředitelů a zřizovatelů v oblasti využívání elektronických podpisů
2. Digitalizace účetní agendy ve školách a jednotná metodická podpora v jejím zavádění
3. Možnost přenosu výkonu a garance účetní agendy na zřizovatele

4.2.5 Personální agenda

Personální agenda patří podle ředitelů do výsostné působnosti vedení škol, a to z velké části i její samotné zajištění. Takřka polovina zapojených ředitelů uvedla, že tuto agendu nedeleguje na jiné zaměstnance a pokud to srovnáme s jejich ideální vizí, je zřejmé, že zde existuje prostor pro větší delegaci na další vedoucí pracovníky, zejména ve středním školství. Stejně tak ředitelé, kteří nejsou statutárními zástupci, mají nastavené modely řízení v personální agendě více difusně s rozloženějšími formami odpovědností a výkonů mezi větší množstvím pracovníků školy, případně organizace jako celku v případě vícera zřizovaných škol. Pro výkon personální agendy u zřizovatele ani specializované organizace ve školství ředitelé prostor příliš nevidí. Zejména ředitelé MŠ by se agendy neradi vzdávali. U malých škol převažují tyto činnosti u ředitelů i v jejich výkonu a je zde tedy jistý prostor pro jejich „odbřemenění“ v oblasti přípravy podkladů, podobně jako to využívají ředitelé větších škol. Z typů škol bylo nejvíce zatíženi ředitelé v této oblasti identifikovaní u vedení mateřských škol, které se jí nicméně příliš vzdávat nechce. To bylo potvrzováno i v kvalitativních rozhovorech, což logicky souvisí s podstatou tvorby jejich pedagogického i nepedagogického týmu. Osobní znalost svého personálu i průběžný přehled považují všichni ředitelé za velmi důležitou součást své práce a přípravu související administrativy by nejraději ponechali ve své škole. Sdílení s ostatními školami je v personální oblasti v zásadě zapovězené a externí využití služeb souvisí jen se zajištěním související mzdové administrativy a pomocí s náborem nových pracovníků. Největší bariérou jsou bez ohledu na typ škol i právní formy finance a nedostatek personálu.

Příklad z praxe, kdy je významná část administrativní činnosti spojené s personální agendou vykonávána specializovanou organizací, je poté Středisko služeb školám Plzeňského kraje, které zajišťuje účetní a mzdovou agendu pro cca 100 škol a školských zařízení napříč krajem. Tyto služby jsou vykonávány na smluvní dodavatelské úrovni. Personální odpovědnosti a kompetence zůstávají plně v rukách vedení škol. Podobně byl ze strany ředitelů zmiňován také VIM-Brno.

Metodické doporučení:

Personální agendu je možné rozdělit na složku rozhodovací a administrativní, kdy se jeví jako vhodný a preferovaný způsob rozhodovací složku ponechat vedení školy a administrativní je poté v závislosti na efektivitě možné řešit i externě nebo sdíleně. V ideálním případě delegací na interní nepedagogické pracovníky.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Rozhodovací pravomoci zůstávají v rukách ředitele/vedoucího pracovníka organizační složky školy v případě odloučeného pracoviště
2. Administrativní složku je možné delegovat buď interně na odborného nepedagogického pracovníka školy nebo externě v rámci individuálních, případně sdílených služeb.
3. Proškolení vedoucích pracovníků a zavádění moderních postupů HR, včetně digitalizace agendy

4.2.6 Marketing

Míra výkonu marketingu u ředitelů ve škole souvisí i s modely řízení rozlišující statutární a nestatutární roli ředitele. Ředitelé, kteří jsou statutárními zástupci, jsou ve výrazné většině přímo zapojeni do výkonu marketingu. U škol, kdy ředitel není statutárem, statisticky převažují modely sdílení, kdy marketing je vykonáván s dalšími vedoucími či dalšími odbornými interními pracovníky. Statisticky výraznější jsou také modely, kdy výkon je přímo delegován na jiné vedoucí zaměstnance, typicky zástupce nebo vedoucího marketingu, v případě organizací, kdy školy jsou součástí sítě či organizace zřizující více škol. Z pohledu výkonu marketingu nejsou statistické rozdíly identifikovány ani u bariér ani u ideálních modelů delegování z pohledu současných ředitelů. Zároveň se jedná o oblast, kde odpovědnost buď nese vedení školy, nebo je delegována na jiné pracovníky a ve významné míře i na ty v nevedoucí pozici.

Mezi největší bariéry ve výkonu této činnosti jsou bez prokázání významnosti na právní formě finance, a to v nadpoloviční většině škol, ve čtvrtině případů poté personální kapacity a přibližně v pětině případů také nedostatek znalostí a zkušeností.

Statisticky významně více se marketingu v porovnání s ostatními právními formami věnují ředitelé příspěvkových organizací. V porovnání mezi stupni škol se marketingu samostatně statisticky významně nejvíce věnují ředitelé mateřských škol.

Metodické doporučení:

Úroveň sdílení a delegace v marketingové oblasti je závislá dle kvalitativních zjištění na potřebách a případné konkrétní větší zakázce, např. spojené s náborem uchazečů. Zatímco v mateřských školách se jedná o významnou a vítanou náplň vedení škol, neboť se skládá spíše z komunikace s rodiči a zřizovatelem, u středních a soukromých škol se jedná o oblast, kde je míra žádané odbornosti a rovněž rozsah této činnosti v průměru výrazně významnější a jeví se jako vhodné tuto činnost a kompetenci sdílet jak mezi více pracovníků, tak může být vhodné kontraktovat i externí odborný marketingový subjekt.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Marketingově-komunikační audit školy
2. Navázání marketingového a komunikačního plánu na vizi a koncepci školy
3. Standardizace základních marketingových kompetencí ředitelů a vedoucích pracovníků škol a jejich proškolení

4.2.7 Informační technologie

U škol, kde vedení není statutárem, jsme ve výzkumu nezaznamenali případ, že by se takové vedení věnovalo přímo výkonu IT. V případě odpovědnosti u ředitelů, kteří nejsou statutárním zástupcem, výzkumný tým zaznamenal statisticky významně více delegované kompetence v této oblasti na další pracovníky školy, ať již vedoucí, nebo odborné. V případě ředitelů, kteří jsou statutárním zástupcem, se přímému výkonu této agendy věnuje polovina z nich a více jak pětina škol výkon IT a digitalizace deleguje na externí subjekty. Nejvíce se poměrově oblasti IT věnují ředitelé škol zřizovaných obcemi. V případě škol středních a těch zřizovaných krajem se agendě IT statisticky významně více věnují zástupci a další odborní pracovníci škol. U škol zřizovaných privátním sektorem převažují modely, kdy se IT agendě věnuje zástupce s odborným pracovníkem a ředitel se agendě nevěnuje.

V případě mateřských škol se výkonu IT agendy věnují 2/3 ředitelů, v případě základních škol je to polovina a v případě středních jen třetina. Z tohoto pohledu se jedná o významné rozdíly.

V oblasti ideálního rozložení kompetencí a bariér nejsou mezi právními formami žádné statistické rozdíly. V oblasti ideálního nastavení se jako největší bariéra jeví opět finance. Necelá čtvrtina ředitelů by uvítala jako ideální v oblasti IT zajištění externí službou a jen 5 procent formou sdílení s ostatními školami.

V rámci České republiky existují příklady dobré praxe, především v Plzeňském kraji. Samostatným příkladem je Statutární město Plzeň, které skrze svoji přímo řízenou organizaci Správa informačních technologií města Plzně (www.sitmp.cz) komplexně zařizuje IT služby pro všechny své zřizované MŠ a ZŠ, a to od odborného poradenství, zajištění, nákupy, servis, opravy až po zaškolování a vyřazování. S výjimkou dotačních možností, kdy jsou zdroje vázány přímo na školu, je i veškerá technika ve školách ve vlastnictví a správě města, které se o ni kompletně stará. V případě, že školy využily nebo využívají financování techniky, které je vázané vlastnictvím, školy kompletně využívají servisu a odborného doporučení zřizovatele. Spolupráce je v naprosté většině zaznamenaných případů hodnocena velmi kladně a příkladně. Toto řešení je však dostupné jen pro školy zřizované touto obcí. V kraji se správnou sítí a IT infrastrukturou může pomoci Středisko služeb školám plzeňského kraje (www.pilsedu.cz), které zase v zásadě nefunguje na území statutárního města Plzně. Středisko zajišťuje své služby na smluvní bázi od poradenství po zajištění infrastruktury a zabezpečení sítí.

Metodické doporučení:

V případě informačních technologií jsou i ředitelé významně přesvědčení o tom, že se jedná o agendu, kterou by měl zajišťovat odborný interní pracovník s podporou zástupce, případně ředitele. Zároveň je poměrně významná část ředitelů otevřena možnosti využití externího zajištění IT agendy, ať již ze

strany soukromých odborných subjektů či zřizovatele. Každý dvacátý ředitel si dokáže představit i sdílení v této oblasti. V závislosti na dostupnosti a ceně odborných kapacit je tedy možné v oblasti IT doporučit také zvážení těchto řešení.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Analýza možností a dostupnosti řešení IT agendy ve škole s interním i externím aspektem řešení
2. Podpora zřizovatele a využití jeho odborných kapacit pro zajištění IT agendy ve škole
3. Zvyšování IT a digitálních kompetencí, včetně povědomí o aktuálních trendech a vývoji mezi vedoucími pracovníky škol

4.2.8 BOZP

Oblast BOZP je specifická tím, že již dnes se jedná o oblast, která je přibližně v polovině případů vykonávána externě mimo školu. Ze všech zkoumaných oblastí se jedná o nejvyšší míru delegace této problematiky na externí subjekty, v drtivé většině případů soukromé. I přesto je zde z pohledu ideálního rozdělení ředitelů ještě potenciál pro navýšení externího zajištění, a to včetně sdílení, kdy se potenciál jeví z pohledu vedení škol nejvyšší z uvažovaných oblasti pro sdílení nepedagogických agend přímo mezi školami.

Právní formy ředitelství ani role statutára nemá signifikantní vliv na výkon ani nastavení kompetencí. Významně více se ale výkonem agendy zabývají ředitelé škol obecních, především základních a jen o něco méně mateřských. U středních škol je poměr ředitelů přímo se věnujících agendě v porovnání s MŠ a ZŠ poloviční a agendu zajišťují buď jiní vedoucí pracovníci nebo jiní pracovníci k tomu pověřeni. Je tedy možné předpokládat, že podobné směry by mohly být zvažovány a mohly by být přínosem i u škol mateřských a základních, pokud by byly zajištěny patřičné zdroje.

Metodické doporučení:

Oblast BOZP nevykazuje z pohledu právních forem významné odlišnosti, nicméně rozdíly mezi modely řízení na MŠ, ZŠ a SŠ ukazují, že je možné agendu výrazně více řešit delegováním na interní nebo externí pracovníky, včetně těch sdílených. Výraznou podporu veřejného zřizovatele při zajišťování dílčích opatření BOZP zajišťuje např. Krajský úřad Plzeňského kraje.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Analýza dostupných možností výkonu služeb BOZP v okolí.
2. Vybrat a pověřit vhodného interního zaměstnance školy, aby měl za výkon oblasti vlastní zodpovědnost.
3. Navázání spolupráce s patřičnými odborníky

4.2.9 Ostraha

Modely řešení ostrahy se statisticky neliší v návaznosti na právní formu, roli statutárního orgánu a z pohledu bariér a delegování ani příliš mezi typy škol. Pouze v samotném zajištění převažuje role ředitele

především v menších školách zřizovaných obcí, zejména těch mateřských. Ostatní typy škol více delegují na jiné pracovníky nežli na ředitele a ve více než pětině případů je ostraha zajišťována soukromým subjektem, v sedmi procentech případů poté zřizovatelem-obcí. Pětina ředitelů uvádí, že se jich tato oblast netýká a neřeší ji vůbec.

Metodické doporučení:

Zajištění ostrahy se jeví jako oblast, která může být efektivně vykonávána i mimo hlavní zaměření ředitele školy, a to i externími subjekty. V relevantních případech je tak možné doporučit prozkoumat efektivitu v jednotlivých školách a na úrovni zřizovatelů.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Analýza potřebnosti (v souvislosti s bezpečnostním plánem školy)
2. Prozkoumat a projednat potřebnost a možnosti zajištění ostrahy ze strany zřizovatele
3. Analýza dostupných řešení s ohledem na interní a externí zajištění

4.2.10 Správa budovy

Při správě budovy nebyly zaznamenány případy, kdy by docházelo ke sdílení s jinými ředitelstvími (REDIZO). Externí zajištění v případě správy budovy bylo zjištěno v pěti procentech ředitelství. Ve více jak polovině případů je do výkonu správy budovy zapojen přímo ředitel. Ve více jak třetině škol je zapojen jiný vedoucí pracovník a dále také jiný pověřený pracovník (typicky správce/školník). Důležité je také zjištění, že ve čtvrtině případů je externě zapojen zřizovatel.

Ve stávajícím zajištění je v datech pozorovatelný rozdíl u modelů, kdy je ředitel zároveň statutárním zástupcem a kdy není. V případech, kdy není statutárním zástupcem školy, jsou častější modely sdíleného zapojení vícera pracovníků ve škole, včetně vedoucích. Z pohledu právní formy ředitelství, je zajištění externí firmou častější u s.r.o. U školských právnických osob převažují také modely zajištění externí firmou nebo sdílením. Naopak u příspěvkových organizací převažuje častěji interní zajištění.

V kvalitativní části výzkumu bylo zjištěno, že značnou roli i administrativní a časový nápor na vedení škol má i právní vztah k budově, kdy různé nájmy, podnájmy, pachtý, nebo zápůjčky mohou mít dopady na zajištění správy budovy a způsoby řešení drobných i větších investičních postupů. Vzhledem k tomu, že se jedná o individuální nastavení škol, výzkumný tým nepovažuje za vhodné do těchto vztahů ze strany státu vstupovat jinak než případnými doporučeními či motivací k reflexi stávajícího nastavení a možných výhod. Ve vztahu k dalším formám intervencí, ať již potenciálnímu slučování, může být oblast správy budov v některých případech zefektivněna.

Metodické doporučení:

V závislosti na právním vztahu využívání budovy školou lze zvažovat míru zapojení/zodpovědnosti majitele/zřizovatele a jeho spoluúčast. Nicméně takové řešení by mělo vycházet z místních poměrů, nikoliv centrálně.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. V případě, že nejsou jasně definované vztahy a povinnosti vyplývající z majetkových vztahů mezi zřizovatelem a školou, je vhodné tyto vztahy vyjasnit a navázat na ně příslušné oblasti správy budovy.
2. Vedení škol a zřizovatelé by měly vyhodnotit možnosti úspory z rozsahu při správě vícera školních budov na svém zřizovatelském území, případně území blízkém, které by propojilo více zřizovatelů - např. formou svazkové školy, dobrovolného svazku obcí, spojených ředitelství apod. (viz kapitola modely řízení škol)
3. Čistě ekonomické analýzy optimalizace nákladů při správě školních budov je třeba doplnit o širší sociodemografickou analýzu zohledňující nejen stav porodnosti a výhledů počtu žáků, ale také s ohledem na dostupnost vzdělávání, včetně dojezdnosti, možnost využívání širší komunitou a dalšími aspekty důležitými pro hodnocení kvality vzdělávání a života v daném území.

4.2.11 Legislativa

Oblast legislativy je zásadní doménou a oblastí práce ředitele. Z pohledu modelů řízení se ukazuje, že nejvíce zatěžující je pro ředitele MŠ, kdy se jí samostatně věnují ¾ ředitelů, v případě základních škol je to 58 % a v případě středních škol 44 %. Logicky tedy nepřekvapí, že nejvíce jsou v řešení legislativy zatíženi ředitelé škol, které jsou zřizované obcemi. Zde je vhodné připomenout i značnou roztržitost obecní soustavy v ČR a skutečnost, že významná část zřizovatelů zřizuje jen jednu školu a nemají tak vždy sami dostatečné odborné kapacity, které by mohly školu v legislativní oblasti podpořit (podrobněji viz Zeman, Fabšíková, Korbel, Gargulák 2024)⁵. Další modely poté zahrnují jiné vedoucí pracovníky, případně další interní či externí odborníky. V kvalitativních odpovědích či otevřených komentářích se několikrát objevil i „střední článek podpory“, jako nástroj podpory ředitelů v této oblasti, stejně jako služby konkrétních právníků a jejich projektů zaměřených na podporu vedení škol.

Metodické doporučení:

Oblast legislativy jistě patří mezi ty, které musí ředitel sledovat a uzpůsobovat ji své řízení školy. Jak se však ukazuje na různých typech škol, nemusí na to být ředitel sám a je možné zvažovat modely nastavení, kdy jsou části agendy sdíleny s dalšími příslušnými vedoucími pracovníky školy, typicky zástupci ředitele, případně vedoucími učiteli nebo např. školníkem v případě legislativy s dopadem na správu budovy apod.

Z pohledu efektivity monitoringu se jeví jako účelná především možnost využívání pravidelných Infoservisů a podpory, které v ČR zajišťují buď soukromé společnosti nebo v posledních letech svoji práci v této oblasti rozvíjí efektivně také Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v podobě Středního článku podpory. Ten poskytuje pravidelné vysvětlující zprávy, které jsou ředitelům zasílány pomocí datových schránek ze strany vedení MŠMT. Efektivní práce MŠMT v tomto ohledu a rychlá

⁵ Zeman, J.; Fabšíková, N.; Korbel, V.; Gargulák, K. Málo naplněné školy se prodraží, lepší výsledky přitom nemají. Řešení už existují. PAQresearch. 2024. <https://www.paqresearch.cz/post/malo-naplnene-skoly-se-prodrazi/>

informovanost vůči vedení škol se jeví jako vhodná cesta, jak snižovat celkové náklady ve školách na související služby spojené s monitoringem a výklady legislativy. Navíc s garancí jednotnosti výkladu napříč celou ČR, což má celoplošné výhody oproti modelům poskytování těchto služeb ze strany vícera nezávislých soukromých poskytovatelů, nebo ze strany ORP či krajů, kdy jednotnost výkladů nebývá vždy pravidlem a systémově jí ani nemůže být dosaženo (více viz např. Závěrečná zpráva: Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání 2023⁶).

V oblasti legislativy je tak možné doporučit vyšší stupeň centralizace a silnou roli státu, respektive MŠMT, jakožto ústředního orgánu státní správy zodpovědného za řízení školské soustavy v ČR. Dřívější situace, kdy legislativní monitoring a metodický výklad byly z větší části decentralizované mezi nezávislé aktéry de facto znamená také absenci státu na efektivním řízení celé školské soustavy. Role MŠMT je však v těchto oblastech nezastupitelná nejen v procesu přípravy legislativních návrhů, ale právě i řízení a dohledu jejich efektivního naplňování ze strany vedení škol.

Metodické doporučení v postupných krocích:

1. Systémově ukotvit oblast legislativní podpory pro vedení škol od centrální úrovně až k ředitelům škol (např. „střední článek podpory“ MŠMT a jeho legislativně-metodické aktivity, komunikaci a podporu vůči vedení škol a zřizovatelům).
2. Vytvořit efektivní mechanismus zapojení vedení škol do přípravy a připomínkování školské legislativy (např. skrze „střední článek podpory“, asociace ředitelů apod.)
3. Interní analýza možností delegace částí legislativní agendy na interní vedoucí zaměstnance a současné nastavení vnitřního informačního systému sdílení a koordinace legislativní agendy jako celku v rámci školy.

4.2.12 Administrativa

U zkoumaných modelů řízení se role statutárního zástupce nedá prokázat jako ovlivňující míru nastavení modelů řízení ve vztahu k administrativě. Opakem je druh zřizovatele, kdy se ukazuje, že významně více obecních škol (dokonce až 39 %) aplikuje model, kdy ředitel je hlavním vykonavatelem administrativy. U škol zřizovaných krajem nebo soukromým sektorem je takový model aplikovaný jen v něco málo více než 10 %. Nejčastější je model ředitele-administrátora v MŠ, kdy tomu je tak v každém druhém případě, zatím co u ZŠ je to zhruba čtvrtina škol a u SŠ jen 7 % škol. Pětina škol aplikuje model, kdy je administrativa rozdělena mezi ředitele, zástupce a dalšího pracovníka. Nejvíce se o administrativu dělí pracovníci ve školách s právní formou obecně prospěšné společnosti (o.p.s., obdobně dnes zapsaný ústav).

Z pohledu ideálního řešení ředitelé vnímají rozdělení administrativních povinností mezi vedení a další pracovníky. V nižších jednotkách procent poté uvádějí i zapojení zřizovatele, externí subjekty zaměřené na podporu školství, a jen v dílčích zmiňují možnost outsourcingu nebo sdílených služeb. Na druhou stranu je nutné konstatovat, že přesun nepedagogické agendy na pedagogické pracovníky může mít

⁶ Dvořáková, V.; Bureš, R.; Husák, J.; Doseděl, T.; Keisler, I.; Lontschar, J.; Smutná, V.; Svoboda, P. et al. Závěrečná zpráva: Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání [Výzkumná zpráva] Praha: ČVUT. Masarykův ústav vyšších studií, 2023.

negativní dopad na kvalitu samotného vzdělávacího procesu. Systémově tedy není možné pracovat s možností přesunu nepedagogické administrativy na pedagogické pracovníky, jakkoliv určitá "výpomoc" s drobnými úkony je logická.

Metodické doporučení:

Vysoký podíl ředitelů MŠ, kteří se věnují administrativě osamoceně nabízí poměrně velký prostor pro nějaké systémové řešení, které by jim pomohlo snížit zátěž v nepedagogické oblasti. Jako první intervence se jeví doporučení zvážit rozložení administrativní zátěže mezi pracovníky v MŠ, respektive ve škole, dále možnost zapojení zřizovatele a jeho kapacit, případně dalších subjektů, které by se zaměřovaly na podporu školské administrativy (např. Střediska služeb školám, MAP/MAS, veřejné či neziskové subjekty apod.). Příklady spojených pracovišť mateřských škol v rámci jednoho zřizovatele (např. Litoměřice, Jihlava, Klatovy apod.) vykazují v tomto ohledu příklad funkční dobré praxe, kdy jsou nepedagogické agendy řešeny pro více subjektů v rámci jednoho sloučeného ředitelství. Nepedagogická agenda se tak daří v rámci možností řešit pro větší počet dětí efektivněji menšími nepedagogickými kapacitami, než když všechny mateřské školy v obci musely vše zajišťovat samostatně. Slučování však nepřináší jen pozitiva v oblasti zefektivnění nepedagogických agend. Ze správ České školní inspekce zmiňovaných škol je zřetelné, že ne vždy mělo pozitivní dopad na klima pracoviště či zlepšení pedagogických výkonů. Jedná se tak o případné kroky, které je třeba patřičně zvážit, připravit a realizovat s podporou kvalitního vedení.

Snížit administrativní zátěž školám může pomoci také změna systému financování, která by pomohla zajišťovat školám prostředky více nárokově a vázané na podmínky působení a výkon, a méně vázané např. na projektové zdroje, kdy míra administrativy a povinností dokladování jsou výrazně vyšší a zatěžující.

Zefektivnit oblast administrativy by na základě dat z kvalitativních rozhovorů bylo možné také v oblasti vhodnější koordinace sběrů dat mezi státem a kraji, kdy především v začátku školního roku jsou stejná či obdobná data poptávána velmi často jak ze strany výkaznictví státu, tak krajů. Doporučit tak lze efektivní digitalizaci a zpracování sbíraných dat tak, aby byly včasné dostupné všem potřebným aktérům veřejné správy a zátěž na vedení škol se tak nemusela násobit.

Dále lze doporučit šíření dobré praxe při snižování administrativní agendy ve školách. Výzkumný tým narazil během kvalitativního šetření na zmínky, kdy školy udržovaly již zastaralé administrativní postupy a kolegové ředitelé nebo metodici Středního článku podpory inspirovali změny vedoucí k odbourání dílčích redundantních administrativních úkonů.

Samostatným doporučením při snižování administrativy a jejím zefektivňování a optimalizaci je také promyšlená, dobře naplánovaná a bezpečná digitalizace administrativních procesů a úkonů. Za příklady dobré praxe, byť se spoustou negativních doprovodných jevů, můžeme považovat zavádění elektronických podpisů, digitalizaci přijímacího řízení na některé základní a střední školy, školní informační systémy a další.

4.3 Jaké jsou zahraniční příklady dobré praxe ve státech s obdobnou mírou decentralizace regionálního školství a v čem by bylo možno se inspirovat v našem systému?

4.3.1 Rakousko

Následující text se věnuje základním tendencím ve vývoji rakouského školského systému po roce 2017, který směřuje k jasné podpoře autonomie škol za garance náležité kvality ve vzdělávání. Vzhledem k tomu, že systém outsourcingu různých nepedagogických činností ve školách byl pro MŠMT podrobně rozpracován v reportu *Specializované činnosti pedagogických pracovníků a nepedagogická práce či další činnosti v regionálním školství: analýza stavu a návrhy doporučení – zahraniční rešerše* (STEM & PAQ, 2023), zaměřujeme se zde především na koncepční rovinu managementu regionálního školství v Rakousku.

Co se týče metodologie, tento report vychází především z rešerše odborné literatury (využity byly zejména databáze Web of Science, Scopus a Google Scholar; jako klíčová slova při vyhledávání byly použity termíny school management, school leaders, school principals, sharing activities, včetně jejich vzájemných kombinací). Kromě odborných databází byla literatura doplněna i klíčovými informačními dokumenty, které byly k tématu vydány rakouským Spolkovým ministerstvem pro školství, vědu a výzkum (tj. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung; zkráceně BMBWF). Rešerše literatury byla dále doplněna expertním rozhovorem s jedním z předních rakouských odborníků na tamní vzdělanostní systém prof. Herbertem Altrichterem.

V rámci studia literatury byla identifikována dvě klíčová témata, která jsou relevantní pro český kontext: **i) propojení rostoucí autonomie škol s důrazem na zajištění kvality vzdělávání, a ii) zavedení tzv. školských klastrů**, do nichž mohou být spojovány menší školy, aniž by docházelo ke snižování dostupnosti regionálního školství. Tyto aspekty byly vybrány z několika důvodů: jsou relevantní vzhledem k aktuální diskusi ohledně role managementu škol a jejich zřizovatelů, diskusi o „odbřemeňování“ vedení škol a diskusi o úloze vedení škol jako klíčových aktérů, kteří mají v souvislosti s celoevropským trendem rostoucí autonomie škol (Li et al., 2023) důležitý dopad na výsledky vzdělávacího procesu. Téma školských klastrů se pak úzce dotýká i debaty o slučování či uzavírání škol v souvislosti s probíhající demografickou změnou a snahou vynakládat efektivně veřejné prostředky na vzdělávání.

Rozvoj autonomie škol s důrazem na kontrolu kvality poskytovaného vzdělání

Cíle reformy, která v Rakousku probíhá od roku 2017, shrnuje Bruneforth et al. (2019, p. 6) následovně: „...smyslem reformy je **zvýšení autonomie škol, rozvoj tzv. klastrů škol** (tj. úzce spolupracujících malých škol, založené na sdílení kompetencí, služeb, učitelů apod.), změna pozice škol v oblasti HR politik, **zlepšení zajišťování kvality vzdělání a sloučení dvou správních orgánů do jedné školské správy na úrovni okresů.**“ Tato reforma přitom znamenala velkou změnu pro stávající ředitele: „*Vedoucí pracovníci škol získají větší odpovědnost za rozvoj kvality, včetně nábory učitelů a dohledu nad nimi, a za organizační a personální rozvoj; a školy mají větší flexibilitu v organizaci vyučovací doby, včetně přidělování pedagogických pracovníků.*“ (Bruneforth et al., 2019, p. 16).

Podle H. Altrichtera (2024) byl rozvoj autonomie spojen s proměnnou paradigma, kterým jsou nahlíženy školy a jejich místo a role v rámci celého byrokratického a institucionálního systému. Zatímco do konce 90. let, kdy se podle něj začínají objevovat první tendence k posilování autonomie škol, se předpokládalo, že jednotlivé školy jsou jen další součástí byrokratického systému (jsou řízeny z centra všechny stejně a předpokládá se proto, že budou všechny poskytovat stejné vzdělání bez ohledu na své okolí, region a další podmínky), postupně se stále více prosazuje idea, že **školy musí mnohem více respektovat specifika, která jsou dána okolím a regionem, v němž se nacházejí**. Jde přitom o proměnu, kterou lze sledovat nejen v Rakousku, ale i v dalších německy mluvících zemích. Jak ale dále uvedl, „...pokud dovolíme školám být odlišné, tak musíme řešit, co opravdu dělají.“ Z toho vychází myšlenka, že je třeba, aby školy prováděly nějakou sebe-evaluaci. Po velkém propadu rakouských žáků v testech PISA [jednalo se o šetření publikované v roce 2001 (Altrichter et al., 2022); pozn. autorky]] se ukázalo, že je třeba systém nastavit vhodněji, aby lépe podporoval rozvoj kompetencí u žáků. Řešením byla příprava určitých standardů, které definovaly kvalitu ve vzdělávání.“

Klíčovým rysem rakouské reformy, jejíž historické souvislosti prof. Altrichter nastínil, je proto kombinace **rostoucí autonomie škol s důrazem na monitoring kvality**, který na základě měřitelných indikátorů dává zpětnou vazbu vedení škol, jak si škola vede z hlediska kvality vzdělání. Jak budou tyto cíle ale naplněny, si přitom do velké míry stanovují samy školy. **Definice kvality a její monitoring jsou přitom základními předpoklady pro rozvoj autonomie škol** (Bruneforth et al., 2019). Školám a jejich vedení totiž musí být jasné, jaké jsou standardy kvality, které jsou přetaveny do jednoduše monitorovatelných indikátorů, které pak umožňují sledovat, jak si v jejich dosahování škola stojí.

Zavádění **managementu kvality do školního vzdělávání**⁷ je také velkým tématem literatury, která se věnuje rakouské reformě školství po roce 2017 (např. Altrichter, 2019; Altrichter et al., 2022, Bruneforth et al., 2019 aj.). SQA je založená na následujících principech: (1) jasnější stanovení výstupů učení než dříve, (2) měření dosahování těchto cílů, (3) zpětné získávání výsledků plnění za účelem stimulace zlepšování kvality škol a (4) zapojení zainteresovaných stran do podpory škol (Altrichter et al., 2022, p.3). Hlavním smyslem zavedení této reformy je tedy monitoring a evaluace. Sledují se mj. statistiky a data týkající se vzdělávacích drah dětí a žáků a monitorují se také kompetence a dovednosti, které tito získávají, když školu opouštějí. Důraz se klade zejména na sebeevaluaci samotných škol, spíše než na dohled shora. S ohledem na silnou ukotvenost v datech a roli zpětné vazby, které vedení škol poskytují, je tato forma managementu jistě oprávněně označována za **tzv. evidence-based governance model**, tedy model řízení založený na datech (Altrichter, 2019; Altrichter et al., 2022).

Kromě sledování výsledků vzdělávání a klíčových rozvojových témat stanovených centrálně mají školy i určitou míru autonomie stanovit si **své vlastní cíle a rozvojová témata (jedno rozvojové téma je definováno centrálně, druhé si volí sama škola)**. Tyto své cíle školy projednávají s regionálními administrátory, kteří jsou určitými mediátory mezi školami a Spolkovým ministerstvem školství vědy a výzkumu. I tyto cíle musí být ale jasně měřitelné (Altrichter et al., 2022).

Ukazuje se přitom, že možnost škol spolupodílet se na stanovování svých cílů a priorit budoucího rozvoje má pozitivní dopady na to, jak je reforma ze strany vedení škol přijímána (Altrichter et al., 2022).

⁷ Označován jako SQA „Schulqualität Allgemeinbildung“, podrobně viz.
https://www.qms.at/images/quality_framework_for_schools-2024-03-18.pdf

Výzkumy z poslední doby ukazují, že většina ředitelů a ředitelky základních i středních škol ji považuje za užitečný a důležitý nástroj pro rozvoj výuky (stručný přehled viz Altrichter et al., 2022). Z výzkumu provedeného mezi řediteli a ředitelkami rakouských základních a středních škol dále vyplývá, že pozitivně je vnímána zejména důvěra v profesionalismus vedoucích škol i vyučujících (tedy důvěra v expertízu zúčastněných aktérů a jejich schopnosti, zkušenosti a dovednosti navrhovat vlastní cíle a řešení, na něž reforma do velké míry spoléhá) (Altrichter et al., 2022).

V souvislosti s rostoucí autonomií rakouských škol docházelo také k **proměně logiky fungování školní inspekce** (Altrichter et al., 2022; Bruneforth et al., 2019), do jejíhož fungování začaly být v mnohem větší míře integrovány kolaborativní principy a partnerský přístup zahrnující samotné školy. Z aktéra, který byl tradičně zodpovědný za dohled nad školami, zejména v oblasti dodržování pravidel a identifikaci případných nedostatků, se školní inspekce postupně proměnila v partnera škol, který je spoluzodpovědný za management kvality, sdílení dobré praxe a podporu škol. Zásadně se tedy mění povaha interakce mezi vedením škol a školní inspekcí, což se odrazilo i v jejím přejmenování ze „školní inspekce“ na méně hierarchické označení „školní supervize“ (tamtéž).

Cílem supervize je podpora škol při naplňování cílů a spíše než na kontrolu „shora“ systém prosazování kvality do vzdělávání spoléhá na sebe-evaluaci škol. Stále se také používají data z výsledků vzdělávání. Ale školy na těchto výsledcích staví své další plány rozvoje. **Namísto nahodilých inspekcí se přechází k systematické a dlouhodobé evaluaci škol, jejichž cílem je dlouhodobé zvyšování jejich kvality** (Bruneforth et al., 2019, p. 20-21).

Z proměn role inspekce je zřejmé, že toto její komplexní zapojení do implementace SQA na rakouských školách velmi zvýšilo časovou náročnost její práce. **Záhy se tak ukázalo, že je třeba kontrolovat vysoké náklady i efektivitu této supervize nad školami** (Altrichter et al., 2022, p. 4). **Supervize tak byla přerámována, aby se zaměřovala především na problematické školy, kterým je poskytována větší míra podpory, zatímco kvalitní školy jsou považovány za dostatečně „profesionální“ a kompetentní k tomu, aby fungovaly autonomně** (tj. „Inspekční přístupy založené na rizicích“) (tamtéž): „[problematické školy] ...jsou drženy pod přísnějším dohledem, zatímco ve „školách s dostatečnými odbornými kapacitami“ se buduje důvěra v učitele a vedení škol. Hlavní prvky filozofie založené na důkazech (tj. měření kvality školy prostřednictvím údajů o výkonu, zpětná vazba údajů ke stimulaci dobře zaměřeného zlepšování školy) zůstávají v provozu jako referenční body pro lepší dialog mezi školou a nadřízenými orgány.“ (Altrichter et al., 2022; p. 5)

Prof. Altrichter v rozhovoru uvedl zajímavé souvislosti týkající se zavádění regionálních manažerů, kteří namísto dřívějšího zaměření se na různé typy škol nyní fungují primárně na regionálním základě. To znamená, že spravují všechny typy škol ve svém okrese, bez ohledu na stupeň. To se přitom stává občasným zdrojem problémů a odmítavého přístupu ze strany vedení škol (Altrichter, 2024).

SQA a definice úkolů pro management škol

Jak bylo řečeno výše, jednou z klíčových hodnot, na něž reforma spoléhá, je profesionalita ředitelů a vyučujících (Altrichter et al., 2022). Předpokládá se, že v rámci implementace reformy hrají klíčovou roli samotné školy a jejich vedení. To klade na vedení škol velké nároky (rozsah úkolů a principů klíčových pro vedení škol shrnuje metodický dokument rakouského Spolkového ministerstva školství, vědy a výzkumu následovně (BMBWF, 2019, p. 4-5): ukládá ředitelům při řízení školy **orientaci na cíle**, které

mají možnost spoluurčovat; jejich dalšími úkoly je **přenášet klíčové informace** směrem k vyučujícím, vytvářet a **podporovat spolupráci** a týmového ducha na škole a zapojovat zaměstnance do procesů změn. Ředitelé mohou **delegovat úkoly** na podřízené podle jejich schopností a možností. **Konečná odpovědnost za všechny úkoly řízení školy však zůstává vždy na ředitelích.** Dalším úkolem vedení škol je také provádět personální politiku, tedy **rozpoznávat potenciál zaměstnanců, využívat jej a podporovat** kolegy v jejich profesním rozvoji. Nezbytnou součástí jejich práce je dále **monitoring výsledků práce kolegů.** Zároveň by vedoucí škol měli sami působit jako **vzory a příklady hodné následování.**

Oblasti aktivit, které má vedení škol na starosti, jsou popsány na obrázku 1. *Přehled úkolů správy školy* níže. V dokumentu Spolkového ministerstva školství, vědy a výzkumu (BMBWF, 2019; p. 19) je pak explicitně uvedeno, že tyto úkoly nemusí nutně plnit pouze vedení školy, ale je možné je delegovat. Konečná odpovědnost však zůstává vždy na vedení školy. **Velkou autonomii v rozdělování práce a jejím delegování mají tedy sami ředitelé.** Podrobné informace o tom, jak toto rozdělování kompetencí v praxi vypadá, však není v nám dostupné odborné literatuře popsáno. Výjimkou je pouze zmínka o funkci tzv. **SQA koordinátorů** z řad zaměstnanců, kteří jsou na jednotlivých školách pověřeni implementací reformy managementu kvality a zprostředkováním komunikace mezi školami (řediteli škol) a regionálními manažery (Altrichter et al., 2022).

Prof. Altrichter v rozhovoru uvedl, že se domnívá, že požadavky na vedení školy (viz obrázek 1 níže) jsou v současnosti příliš velké a není možné, aby je ředitelé zvládali sami. Jak poznamenal, jde o aktivity, které je třeba zajišťovat v každé organizaci, zpravidla to ale nebývá úkol pro jednoho člověka. **V Rakousku je přitom s výjimkou velkých škol a gymnázií vedení školy tvořeno pouze jedním člověkem a není běžné, že by ředitelé měli své zástupce, s nimiž by sdíleli úkoly spojené s managementem školy.** V návaznosti na potřeby ředitelů a ředitelek zorientovat se v řadě aspektů týkajících se především managementu školy jakožto organizace, na něž je jejich vzdělání většinou nepřipravovalo, **byly zavedeny vzdělávací kurzy pro ředitele (vedoucí škol po svém jmenování mj. povinně absolvují manažerský kurz).**

Obrázek 1: Přehled úkolů správy školy

Rozsah	Úkol	Klíčové činnosti
Vedení organizace	Strategické zaměření školního vzdělávacího programu	<ul style="list-style-type: none"> – Identifikovat klíčové události ve školním prostředí – Tvorba školního programu s ohledem na potřeby a budoucnost. – Zajištění neustálého rozvoje kvality
	Neustálý další rozvoj výuky	<ul style="list-style-type: none"> – Definovat pedagogickou koncepci v týmu – Hodnocení kvality výuky – Zakotvení tvorby lekcí jako kontinuálního procesu
	Vývoj struktur a procesů	<ul style="list-style-type: none"> – Organizace pravidelných operací – Rozdělení úkolů – Formování procesů změny
	Řízení personálu a zdrojů	<ul style="list-style-type: none"> – Zajistit silově orientované rozdělení předmětů – Využívat budovy a zařízení podle potřeby – Efektivní využití materiálových nákladů
Vedení lidí	Výběr učitelů	<ul style="list-style-type: none"> – Definovat požadavky v souladu s poptávkou – Hledání správného učitele – Doprovázet a hodnotit úvodní fázi
	Personální rozvoj učitelů	<ul style="list-style-type: none"> – Rozpoznání silných a slabých stránek – Schvalování a vyhodnocování rozvojových opatření – Zakotvení a vyhodnocování dalšího vzdělávání na vysoké škole na základě potřeb.
	Řízení administrativních a podpůrných pracovníků	<ul style="list-style-type: none"> – Definice objednávek – Formování spolupráce – Vyhodnocení spolupráce
	Interní a externí komunikace	<ul style="list-style-type: none"> – Vytvoření interních komunikačních struktur školy – Podpora vytváření sítí – Organizace práce s veřejností
	Řešení konfliktů a krizí	<ul style="list-style-type: none"> – Překonávání konfliktů – Profesionální řešení stížností – Předcházení krizím a jejich zvládnání
Vedení sebe sama	Sebereflexe a seberozvoj	<ul style="list-style-type: none"> – Vytvoření představy o rozvoji školy – Zamyslete se nad svým vlastním chápáním vedení – Rozvoj vlastních kompetencí
	Strukturování a organizace řízení školy	<ul style="list-style-type: none"> – Organizujte se – Přenos školních úkolů – Regulace spolupráce a definování rozhodovacích procesů

Zdroj: Převzato z dokumentu Spolkového ministerstva školství, vědy a výzkumu (BMBWF, 2019; p. 5), přeloženo z němčiny s pomocí aplikace DEEPL.

Jak SQA přijaly školy a jejich vedení?

Nejnovější výzkumy ukazují, že SQA je přijímáno poměrně pozitivně: „...přineslo vedení škol další úkoly a časový tlak. Čím vyšší je pozice dotazovaného ve školském systému, tím pozitivnější je celkové hodnocení (Skliris et al., 2018, p. 34). Ve studii se regionální aktéři shodovali v názoru, že nový přístup zvýšil institucionální odpovědnost jednotlivých škol a posílil pozici ředitele.“ (Altrichter et al., 2022, p.15).

Kvalitativní výzkum provedený formou rozhovorů s vedením škol a vyučujícími poukázal na to, že obecně je na SQA pozitivně hodnocena důvěra, kterou prokazuje samotným školám. S učiteli i vedoucími škol totiž systém pracuje jako s kompetentními profesionály, od nichž se očekává, že budou kriticky hodnotit svoje schopnosti, dovednosti a výkon a následně budou usilovat o zlepšování (Altrichter et al., 2022). Pokud byli lidé k SQA kritičtí, vadilo jim zejména to, jak je systém kvality strukturován (zejména pak hodnocení škol). Tito participanti výzkumu mluvili o pocitech nedůvěry, nátlaku shora, omezení individuality a pocitu ohrožení svého profesního sebeurčení. Stěžovali si na to, že celý systém nadměrně zatěžuje a zdůrazňovali, že na naplňování těchto politik nemají dostatečné kompetence. Problémem může být i skutečnost, že se proti SQA v minulosti postavily odbory (vadil jim zejména rozsáhlý sběr dat, na němž je tato reforma postavena). Pozitivní přijetí reformy ze strany vedoucích škol je přitom klíčové pro jejich úspěch. Jak ukazuje např. Knapp (Knapp, 2020), představují ředitelé klíč ke zlepšování vzdělávacího systému, protože inovace se dějí právě skrze jednotlivé školy.

V případě vedoucích škol se nicméně ukázalo, že jim SQA poskytuje nástroje, jak zlepšovat kvalitu výuky: „Proces SQA jim nabízí užitečný způsob, jak strukturovat proces zlepšování výuky, regionální schůzky k problematice SQA [pro vedení škol] poskytují určité informace a možnost sdílení zkušeností s vedením jiných škol, a vzhledem k tomu, že je SQA pro školy závazná, pomáhá vedoucím pracovníkům škol také přesvědčit kolegy a kolegyně, aby se do ní zapojili.“ (Altrichter et al., 2022, p. 16). V neposlední řadě se také ukázalo, že ze zapojení do SQA profitují i SQA koordinátoři na jednotlivých školách - „(...) někteří začali být více pozorní vůči sociální a profesní situaci ve svých školách a více přemýšleli o svém jednání a roli. Jejich role je náročná, mají však omezenou odpovědnost [za implementaci SQA]“ (tamtéž).

Velmi zajímavé souvislosti se v rozhovoru objevily také v diskusi o roli ředitelů při garanci kvalitě výuky. Jak uvedl prof. Altrichter, většina ředitelů se překvapivě nevnímá jako ti, kdo by byli z principu nadřízení vůči svým pedagogickým kolegům. Z jeho výzkumu vyplynulo, že přestože jsou ředitelé formálně zodpovědní za kvalitu výuky, jen málo je jich ochotných zasahovat formálně podřízeným kolegům do výuky nebo řešit s nimi případné nedostatky. „Nevnímají to jako svůj problém, ale jako problém pedagogických fakult, které mají učitele lépe připravovat.“ Jejich vnímání je podle Altrichtera stále ukotveno v minulém systému, kdy byl ředitel pouze reprezentantem školy, který zastupoval školu na venek, vůči rodičům a komunikoval s inspektory. Neměl však větší rozhodovací pravomoci a primárně přijímal „z centra“ pokyny a předával je kolegům. **Skutečnost, že ředitelé jsou zodpovědní za kvalitu výuky, je pro ně tedy relativně nová a zdá se, že ji ještě úplně nepřijali za svou.**

Součástí rozhovoru byla také diskuse týkající se toho, **jak se celá reforma propsala do výsledků vzdělávání rakouských žáků.** Překvapujícím zjištěním je, že v PISA testech v následujících letech si Rakousko příliš nepolepšilo a mohlo by se proto zdát, že celá reforma nepřinesla kýžené výsledky. Profesor Altrichter však nabádá k opatrnosti takového hodnocení a domnívá se, že je to způsobeno patrně tím, že jde o pomalou transformaci, jejíž dopady bude možné sledovat až v mnohem delším

časovém horizontu. Jak uvedl: „Trvá roky, než se např. dopady školení ředitelů anebo zlepšení vzdělávání pro pedagogy projeví ve výsledcích vzdělávání žáků.“ Je totiž třeba si uvědomit, že ředitelé většinou vykonávají svou profesi až do důchodu a není zvykem, že by se na těchto pozicích lidé často měnili. Řada z nich pak byla zvyklá fungovat již za „staršího“ systému, který školy bral jen jako prodlouženou ruku státní správy bez vlastní autonomie. Někteří z nich tak ani nezměnili způsob své práce, přestože to od nich systém explicitně požaduje. Propsání těchto reforem do vzdělávacích výsledků jsou tak podle Altrichtera otázkou na mnohem delší dobu. V neposlední řadě pak rychlost implementace reforem ohrožuje i časté střídání lidí na pozici ministra školství (tedy problém, kterému čelí i ČR), které narušuje konsistenci prosazovaných přístupů a metod.

Ponaučení/Lessons learned

- **Posilování autonomie škol by mělo být doprovázeno zároveň i důkladným monitoringem kvality poskytovaného vzdělání. Je třeba, aby všichni aktéři měli jednoznačné a transparentní informace o tom, co se od nich očekává, jakou roli v celém procesu hrají a pokud jde o měření výsledků vzdělávání, co je považováno za žádoucí stav/jak je definované kvalitní vzdělávání či kvalitní škola.**
- **Při prosazování změn je třeba mít na paměti silnou profesionální identitu ředitelů a vyučujících a náležitě s ní pracovat. Zkušenosti z Rakouska ukazují, že je to nejen vhodné, ale také výhodné.**
- **V centru nastavování jakýchkoliv změn v prostředí škol je vhodné vycházet z partnerského a kolaborativního přístupu a pokud možno upozadovat hierarchické nerovnosti mezi jednotlivými aktéry vzdělávacího systému (školy, školní inspekce, MŠMT). Školy (jejich vedení i učitele) je třeba zapojit do procesu revize cílů či fungování škol jako kompetentní aktéry, kteří by měli mít možnost o těchto změnách spolurozhodovat.**
- **Partnerský a kolaborativní přístup je třeba zdůrazňovat také v komunikaci se školami ze strany nadřízených orgánů.**
- **V situaci, kdy jsou na vedení škol nebo učitele kladeny nové požadavky, je třeba jim poskytnout dostatečnou podporu (administrativní, odbornou, možnosti vzdělání, sdílení zkušeností, síťování a vzájemného učení). Zároveň je třeba o nich neustále sbírat zpětnou vazbu tak, aby mohla být jejich podpora efektivní a aktualizovaná podle jejich měnících se potřeb.**
- **Je třeba být trpěliví. Nelze předpokládat, že dopady reforem budou ihned viditelné na výrazně zlepšených výsledcích vzdělávání (např. v PISA testech). Lze spíše očekávat, že se změny projeví v delším časovém horizontu.**

Vznik školských klastrů

Zákon o reformě školství z roku 2017 zavedl koncept tzv. školských klastrů. Ten označuje úzké propojení (organizační i pedagogické) dvou až osmi škol do jednoho celku (BMBWF, 2017). Jde přitom o koncept, který je inspirativní i pro české prostředí. **Slučování škol do klastrů totiž umožňuje šetřit**

veřejné prostředky, zároveň však neomezuje dostupnost vzdělání v méně zalidněných regionech, což je jedna z klíčových charakteristik kvality života v obcích⁸.

Samotné školy totiž nejsou rušeny, ale jsou propojovány do klastrů, které spolu sdílejí zdroje (včetně např. učitelů, kteří díky klastrům mohou učit na různých školách v rámci klastru), činnosti či služby. Kromě učitelů nebo řady služeb mohou školy sdružené v klastru sdílet také vzdělávací projekty, podpůrná opatření a celodenní aktivity, které lze organizovat napříč jednotlivými školami v rámci klastru (tamtéž).

Klastry mají vedoucího klastru (ředitele), který přebírá úkoly jednotlivých vedoucích škol. Klastry lze zakládat v oblasti tzv. povinných škol (tj. školy zajišťující povinné vzdělávání; patří sem ZŠ, nižší střední školy, polytechnické školy, odborné školy, speciální školy), v oblasti spolkových škol (vyšší stupeň škol, které zpravidla připravují absolventy pro vstup na VŠ) nebo jako kombinaci obou typů škol, tj. jako smíšené klastry (BMBWF, 2017, p.5).

Školní klastry podle reformy Spolkového ministerstva školství, vědy a výzkumu (BMBWF)

Vznik klastrů byl motivován skutečností, že 77 % rakouských škol má v současné době méně než 200 žáků (BMBWF, 2017, p.6). To je dáno na jedné straně demografickými změnami a klesající porodností, ale také geografickou povahou země a povahou osídlení (velká část obyvatelstva žije na venkově a výraznou část země zahrnují horské regiony). Klaster škol obvykle zahrnuje více než 200 žáků, jejich počet však nesmí přesáhnout 2 500 žáků. Pokud je žáků více než 1 300 nebo méně než 200 nebo pokud se spojí více než 3 školy do jednoho klastru, prochází sloučení zvláštním schvalováním.

Vedení školního klastru přebírá úkoly dosavadního vedení jednotlivých škol, a to napříč těmito školami (jednotlivé školy zapojené do klastru tedy nemají vlastní ředitele). **Školním klastrům jsou kompenzovány zvýšené nároky na koordinaci škol skrze zvýšené úvazky na pomocný administrativní personál.** V povinném školním klastru se financování zajišťuje přeměnou volných míst ředitelů na administrativní zdroje. Tato možnost znamená, že klaster obdrží více prostředků na podpůrné pozice, než dosud měly dohromady jednotlivé školy (1 h úvazku ředitele = 3,2 h úvazku pro administrativní pozici). Existuje přitom velká flexibilita při využívání těchto zdrojů (tamtéž, p.6). Vzhledem k tomu, že takto lze převést pouze ředitelská místa, **nemůže v důsledku vytvoření klastru dojít ke snížení počtu pedagogických pracovníků.** Každá škola zapojená do klastru má dále nově určenou **kontaktní osobu** (oblastního manažera), který je zodpovědný za komunikaci školy v rámci klastru (tamtéž, p.7).

Při vytváření **klastrů základních škol zajišťujících povinné vzdělání (tzv. povinné školy)** musí být jednotlivé školy i jejich cíle citlivě koordinovány (tamtéž, p.7). Předpokladem pro vytvoření klastru je vypracování plánu, v němž je definována struktura a organizace klastru, celkový cíl a individuální střednědobá perspektiva rozvoje všech škol zapojených do klastru. Vznik školních klastrů může iniciovat ředitelství škol, zřizovatel školy nebo školní výbor (tvoří jej ředitel školy (bez hlasovacího práva) a po třech zástupcích učitelů, žáků a rodičů; rozhoduje o konkrétních záležitostech, např. o vícedenních školních akcích, přijetí školního řádu, autonomních kurikulárních ustanoveních) a

⁸ <https://www.obcevdtech.cz/o-indexech>

poskytuje poradenství především v důležitých otázkách vzdělávání a výuky⁹. S vytvořením klastru musí souhlasit zřizovatelé škol.

Zřízení klastrů je dále možné, pokud **má jedna ze škol méně než 100 žáků, místa, kde se školy nacházejí, nejsou od sebe vzdálena více než 5 km, a počet žáků alespoň v jedné škole zařazené do klastru vykazuje klesající tendenci (tj. znatelný pokles žáků v posledních třech letech)**. Přestože mají školní klastry většinou více než 200 žáků, tam, kde to geografická poloha neumožňuje, je možné vytvořit klastry tzv. povinných škol také s méně než 200 žáky (tamtéž, p.8).

Podobná pravidla jako v případě povinných škol platí také pro vytváření klastrů vyšší úrovně škol, **tzv. spolkových škol. Spolkový školní klaster může** vznikat tam, kde od sebe školy nejsou vzdáleny více než 5 km. Zároveň musí mít jedno ze zapojených míst v době sloučení méně než 200 žáků a počet žáků musí mít alespoň v jednom sídle klesající tendenci (znatelný pokles v posledních třech letech). V případě těchto škol může o sloučení rozhodovat také ministerstvo školství.

Reforma dále umožnila také vytváření tzv. smíšených klastrů, kdy jsou spojeny **povinné i spolkové školy do jednoho klastru**. Toto spojení je výhradně dobrovolné a podléhá souhlasu dotčených zřizovatelů škol. Do školního klastru se mohou spojit dvě až maximálně osm škol. I zde platí, že v případě klastrů s více než 1 300 žáky nebo s více než třemi školami zapojenými do školního klastru musí vznik školního klastru schválit školní výbor (tamtéž, p. 8).

Management klastru má na starosti mj. i následující úkoly (tamtéž, p. 8-9):

- Rozvoj škol a organizace výuky, definování profilů škol včetně z toho vyplývajících pedagogických, organizačních a personálních úkolů;
- Vypracování plánů rozvoje škol společně s pedagogickými pracovníky a pracovníci a partnery školy;
- Tvorba organizačního plánu ve spolupráci s vedením školy a odpovídající vymezení administrativně řídicí struktury;
- Rozvoj kvality klastru v rámci kritérií SQA;
- Definice pedagogické koncepce klastru (velikost tříd a skupin, rozvržení hodin, školní samostatné akce, průřezové hodiny, cvičení, vyučovací hodiny aj.) ve spolupráci s učiteli;
- Organizace náboru dětí (zápisu do školy);
- Personální řízení a rozvoj, supervize zaměstnanců, vnitřní koordinace a komunikace, plánování a nábor personálu, tvorba koncepce personálního rozvoje včetně dalšího vzdělávání, rozvoj zaměstnanců, spolupráce se zástupci zaměstnanců;
- Podpora žen a řízení diverzity na pracovišti;
- Dohled na dodržování předpisů;
- Řešení úkolů spojených s řízením organizace, tj. zajištění organizace a jejího rozvoje, koordinace, komunikace, spolupráce, síťování, PR komunikace s nadřízeným orgánem školy, školní inspekci a zajištění údržby školy;

⁹ viz <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/austria/glossary#Schulgemeinscha>

- Řízení infrastruktury a rozpočtu, zadávání veřejných zakázek, krizové řízení;
- Zajištění role kontaktní osoby pro všechny partnery školy v případě krize;
- Spolupráce při řízení kvality/zajišťování kvality;
- Rozpis služeb při absencích pedagogů, onboarding nových zaměstnanců.

Jak mohou školní klastry pomoci malým školám?

Specifický pohled na prostředí malých venkovských škol a to, jaký benefit pro tyto školy přináší školské klastry, přináší studie (Raggl, 2019), která se věnuje malým základním školám do 50 žáků, které měly pouze 4 ročníky. Výzkum je založen na rozhovorech s učiteli a vedoucími učiteli působícími na těchto malých školách v hornatých regionech Tyrolska a Vorarlberska.

V Rakousku jsou malé venkovské školy rozšířené zejména v horských oblastech na západě země, kde mají zároveň silnou politickou podporu (výzkum ukazuje, že rozhodnutí o tom, zda školu ponechat nebo ji zrušit nebývá vždy opřeno pouze o demografickou situaci dané lokality, ale je do velké míry zejména politickým rozhodnutím). Řada municipalit se tak snaží ve svém regionu základní školy udržet, přičemž právě propojení škol do klastrů může být cestou, jak předcházet negativům spojeným s fungováním malých škol (tamtéž).

Výzkum ukázal, že mezi těmito školami jsou velké rozdíly. Malé školy se navzájem liší počtem žáků ve třídě, počtem zaměstnanců, výskytem tzv. smíšených tříd (kdy do jedné třídy chodí žáci z různých ročníků) a rolí ředitele. Mezi těmito školami se přitom vyskytovaly např. i speciálně zaměřené školy (např. Montessori školy), které se staly vyhlášenými školami, do nichž dojíždí i žáci z větších měst. Mezi jednoznačný přínos těchto škol patří skutečnost, že poskytují individuální podporu žákům a vytvářejí pečující atmosféru (některé školy přijaly žáky z větších škol, kteří byli vyloučeni kvůli problémovému chování apod.). Tento výzkum dále ukázal, že většina ředitelů a učitelů působících na těchto školách má svou práci rádo a jejich práce je naplňuje. Velmi pozitivně byla vnímána také možnost realizovat své nápady. Určitou nevýhodou malých škol jsou pocity profesní izolace, které vyjadřovali někteří učitelé (v několika případech měly školy pouze jednoho vyučujícího). Není proto překvapující, že tyto školy, zejména pak ty, co působí v odlehlejších regionech, vykazovaly větší míru fluktuace učitelů než ty, které jsou situovány v centrálních regionech (tamtéž).

V době výzkumného šetření přitom vznikaly první klastry, které zahrnovaly i školy zapojené do výzkumu (tamtéž, p. 258). Jak se ukázalo v tomto výzkumu, zavádění klastrů představuje šanci, jak bojovat s případnou profesní izolací učitelů v malých školách. Dvě případové studie prezentované v této publikaci ukázaly, že ředitelé a učitelé vnímali zapojení do klastru velmi odlišně. V jednom případě vyučující hodnotili připojení ke klastru velmi pozitivně (ředitel klastru trávil pravidelně jeden den v týdnu v malotřídce a učitelé větší školy učili několik hodin týdně v menší škole a naopak). Rozšířený tým poskytl příležitost pro spolupráci i podporu mezi kolegy a vedl např. k pořádání společných seminářů. Oproti tomu v situaci, kdy si stávající ředitel klastru na navázání spolupráce nevyčlenil čas, zavedení školního klastru nic nezměnilo. Vyučující, který na malé venkovské škole působil sám, se i po připojení ke klastru cítil osamocený a profesně izolovaný (tamtéž, p. 259). Zdá se, že přístup vedení klastru je pro dopady tohoto opatření i jeho celkové vyznění zcela zásadní, což naznačují i jiné studie spojující proaktivní přístup ředitelů škol s dobrými studijními výsledky studujících (viz např. Ammann

& Schratz, 2023). Jak ale vyplynulo z expertního rozhovoru s odborníkem na rakouský vzdělávací systém, spojování škol do klastrů není v Rakousku příliš běžné. Jde však o zajímavý koncept, jímž je možné se inspirovat.

Ponaučení/Lessons learned

- **Zavádění školních klastrů může být vhodným způsobem, jak předejít zavírání málo obsazených a malých škol v odlehlejších regionech, a tím i ke snižování atraktivity a rozvoje těchto regionů;**
- **Zařazení malých škol do větších klastrů za situace, kdy tyto školy budou zároveň i sdílet některé ze služeb, může znamenat zároveň i významnou finanční úsporu pro zřizovatele škol;**
- **Kromě výhody pro žáky (možnost individuálního přístupu k žákům, „domácká“ atmosféra) může zapojení malých škol do klastrů znamenat i přínos pro vyučující působící na malých vesnických školách, protože díky klastrům získávají možnost spolupráce a podpory s dalšími vyučujícími z jiných (geograficky blízkých) škol;**
- **Výsledný efekt fungování klastrů je závislý na přístupu vedoucích klastrů, a zejména na tom, do jaké míry jsou schopni skloubit roli týmového lídra pro více škol. Je přitom zřejmé, že dotyční ředitelé ke zvládnutí takového úkolu potřebují dostatečnou podporu.**

4.3.2 Německo

Tato kapitola vychází z rešerše odborné literatury a výzkumů provedených organizacemi Forum Bildung Digitalisierung e. V. a FiBS Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie v Berlíně a provedených telefonických a e-mailových konzultací. Byl navázán kontakt také se spolkovou organizací KMK – Kultusministerkonferenz (stálá spolková konference ministrů školství jednotlivých spolkových zemí) a zejména pak s FiBS - Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin (Institut pro výzkum v oblasti školství a sociálních záležitostech) a jejím ředitelem a zakladatelem Dr. Dieter Dohmenem, jehož výpovědi jsou součástí reportu.

Stať má dvě základní části – náhled na strukturu a kompetence v oblasti správy škol v Německu a popis úkolů a možností ředitelů škol v oblasti řízení škol.

Úvod

Dokument se věnuje zodpovězení výše uvedené otázky v rámci výzkumného záměru. Není ale snadné odpovědět na otázky managementu škol ve Spolkové republice Německo, protože odpovědnost za školy v Německu je v kompetenci jednotlivých spolkových zemí, tj. existuje 16 různých školských zákonů, které definují právní rámec a fungování školských systémů. Všeobecně je možno konstatovat, že je formální odpovědnost za správu škol rozdělena mezi vedení školy, zřizovatele (obvykle obec) a spolkovou zemi, která zde hraje roli školního dozoru. Úkolem státní správy je nastavit efektivní cíle, struktury a procesy tak, aby školy mohly kvalitně plnit své úkoly.

Samotné veřejné školy jsou formálně podřízeny státním úřadům, to znamená spolkové zemi nebo obci a musí se řídit směrnicemi, které jdou často do nejmenších detailů. Ředitelé škol mají tedy ztíženou jak

roli rozhodujícího manažera, tak roli řízení školy. Téma managementu školy z pozice ředitele je tedy upozaděno a ředitel zde má omezené kompetence. Nicméně i na tomto poli se odehrávají v Německu určité posuny.

Ředitelé veřejných škol mají ve většině případů kvalifikaci učitele a teprve poté postoupili do vedení škol, mnohdy bez odpovídající přípravy/kvalifikace. Pokud dostali patřičné vzdělání pro roli ředitele školy, pak se přístupy a obsahy vzdělávacích kurzů v každé spolkové zemi značně odlišují – prozatím neexistují žádné normy pro vzdělávání ředitelů škol. V současné době probíhá v Německu diskuse ohledně posílení autonomie škol a posílení tak role ředitele.

Ředitelé německých škol mají většinou zároveň vyučovací povinnosti a jak je patrné ze dvou studií, vedením školy, administrativou a vlastní výukou stráví v průměru téměř 20 hodin týdně. Dalších 25 hodin je týdně věnováno každodenním úkolům, jako jsou rozhovory s žáky, rodiči, učiteli atd. Na rozvoj školy nebo výuky zbývá tedy jen velmi málo času.

Zvláštní postavení zde mají tzv. „nezávislé“ nebo privátní školy – tj. školy nestátních nebo soukromých zřizovatelů – které se mohou rozvíjet a manažersky řídit mnohem svobodněji a samostatněji. Dostávají částečné finanční prostředky ve výši 70–80 % platů učitelů a zbývající prostředky musí financovat z příspěvků rodičů nebo grantů zřizovatele.

FiBS, Dr. Dieter Dohmen: Obecně nejsou známy žádné studie nebo práce, které by na základě empirických důkazů zpracovávaly různé modely řízení školy.

Jeho poznámka k možnému slučování škol za účelem zefektivnění:

Různé spolkové země v Německu se o to pokoušely nebo toto již realizovaly, což vedlo k zakládání nových soukromých škol tak, aby školy byly blíže potřebám menších obcí. Velký počet malotřídek je vnímán kriticky, zejména ze strany ekonomů, avšak ohledně slučování panují v Německu obavy ohledně negativních dopadů. Pokud by došlo na jakési „sloučení“ škol na správní nebo řídicí úrovni, tak by jeden ředitel školy poté odpovídal za dvě až tři školy. Panuje zde všeobecná obava z doslova „rozkladu v řízení“ mezi školami s odlišnými požadavky a z toho, že by ani jedna škola nemusela být řízena správně.

Školská správa v Německu

„Celý školský systém je pod dohledem státu,“ říká čl. 7 ústavního zákona. Z toho je zřejmé, jakou vysokou prioritu má školská správa jako státní aktér. Školní dozor jako součást školské správy, stejně jako zřizovatelé škol, jsou důležitou součástí celého školského systému a mimo jiné také důležitým hráčem při zavádění digitalizace do škol. Úkolem školské správy je stanovovat co nejefektivnější cíle, plánovat struktury a procesy, které podporují školy při realizaci jejich cílů, vyhodnocovat je a zajišťovat, aby školy byly schopny pozitivně přispívat ke kvalitě výuky.

Pojmy školská správa a správa ve vzdělávání, jsou často, ale ne vždy, používány zaměnitelně. Školská správa vždy odkazuje na jednotlivou školu a správní procesy, které zde probíhají. Správa ve vzdělávání se naopak zaměřuje a dohlíží na celý systém a odehrává se napříč školami, např. v rámci poradenství na různá témata.

Vnitřní versus vnější školské záležitosti

Německý školský systém rozlišuje mezi vnitřními (interními) a vnějšími (externími) záležitostmi škol. Ty vnitřní se kromě právních, technických a služebních věcí učitelů týkají také pedagogických a koncepčních otázek, které nejsou upraveny na úrovni škol, ale jsou záležitostmi jednotlivých spolkových zemí.

Externí záležitosti školy se pak týkají všech záležitostí souvisejících s vybavením školy – od nákupu materiálu až po údržbu školních budov a administrativní (nepedagogické) zaměstnance škol. Ty se většinou nacházejí v kompetenci zřizovatelů obcí, tj. na komunální úrovni.

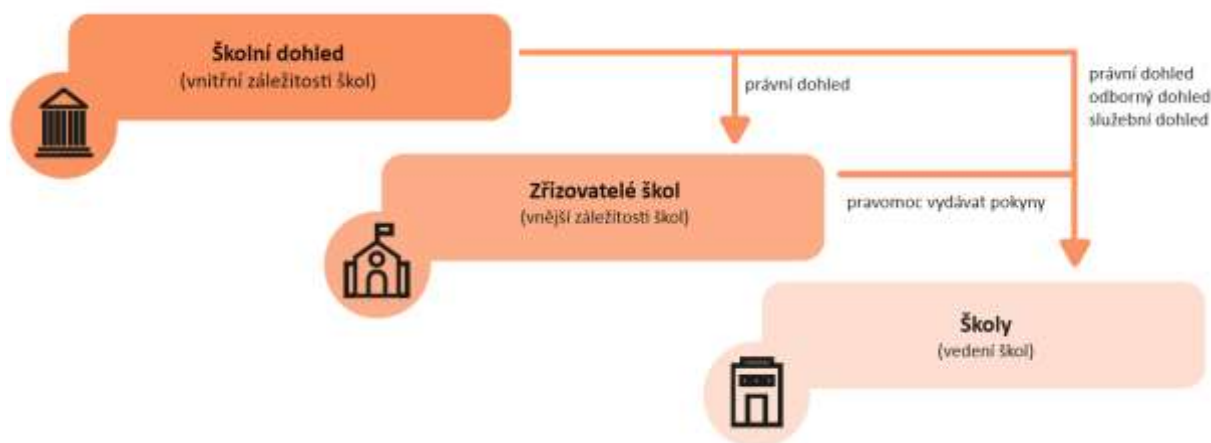
Školní dohled: „opatrovník“ vnitřních záležitostí škol

Vývoj a role školního dohledu

Rychlý pohled do historie pomáhá lépe porozumět systému vzdělávání německého školství. Již na začátku textu citovaný článek sedm ústavního zákona představuje důležitý pokrok v oblasti školství, které nebylo vždy v kompetenci státu, ale po dlouhou dobu v kompetenci církví. Pouze v ústavě Výmarské republiky se školní dozor stal povinností státu a byl formulován tak, aby omezoval vliv církví.

Do této doby sahají i kořeny školního dohledu, jehož zakotvení je zřejmé i v současné struktuře škol, zřizovatelů škol a školního dohledu: ten nemá právní dohled pouze nad školami, ale také nad jejich zřizovateli. To znamená, že dohled nad školami je v rámci školské správní hierarchie nadřazený zřizovatelům. V současné době však probíhají diskuse, jak role zřizovatelů a školní inspekce v budoucnu změnit a propojit, jaké možnosti hlubší spolupráce jsou možné. V současné době také probíhají změny v uchopení školního dohledu – podobně jako v ČR – od ryze kontrolní a dozorové činnosti na kontrolu kvality, poradenství a partnerství (viz portál <https://www.kvalitniskola.cz> a metodická podpora ČŠI a NPI školám KOMPAS).

Obrázek 2: Hierarchie školské správy



Zdroj: *Bildungsverwaltung in Deutschland, Forum Bildung Digitalisierung, leden 2024*

Jak ukazuje obrázek č. 2, i když je školní dohled záležitostí spolkových zemí, zřizovatelé jsou povětšinou obce a směrem ke školám jsou oprávněny dávat pokyny ve smyslu vytyčení rámce podpory ze strany zřizovatele. Škola si tak nemůže bez souhlasu zřizovatele nakupovat potřebné materiální vybavení, ale také nemůže nezávisle a samostatně spravovat svůj vlastní rozpočet.

Současná diskuse ohledně nové struktury řízení škol

Zajímavé je, že rozdělení na interní a externí záležitosti škol je mnohem novějšího data. Došlo k němu až se založením Spolkové republiky Německo po II. světové válce v roce 1949.

Několik posledních let však existuje debata ohledně dalšího směřování vývoje činností škol, podložená aktuálním stavem škol, nazývaná také jako „nové řízení v oblasti školství“. Byť stávající hierarchické uspořádání tuto diskusi příliš nepodporuje. Dle školských zákonů spolkových zemí a státního vzdělávacího portálu pro školní dohled je školní správa v Německu obecně realizována jedno, dvou nebo tří stupňovitě:

V jednom stupni znamená, že v příslušné spolkové zemi existuje pouze jeden orgán školního dohledu. Tento orgán se pak zpravidla stává nejvyšším orgánem školního dozoru a přísluší ministerstvu kultury spolkové země, zodpovědné za školství. To se týká tzv. „městských států“ a Sárska.

Dvoustupňově – znamená, že v příslušné spolkové zemi existují dva orgány školního dohledu: nejvyšší orgán školního dohledu, příslušné ministerstvo odpovědné za školství a nižší orgán školního dohledu. Zde to mohou být státní školské úřady nebo částečně také regionální zemské úřady, zodpovědné za školy. Tento systém je ve většině spolkových zemí, konkrétně v Braniborsku, Hesensku, Meklenbursku-Předním Pomořansku, Dolním Sasku, Porýní-Falcku, Sasku, Sasku-Anhaltsku, Šlesvicko-Holštýnsku a Durynsku.

Pouze tři spolkové země – Bavorsko, Bádensko-Württembersko a Severní Porýní-Vestfálsko – mají **třístupňový systém** školního dohledu. Zde se rozlišuje mezi nejvyšším, vyšším a nižším stupněm. Také zde je nejvyšší školní dohled zastoupen příslušným ministerstvem školství. Vyšší pak vykonávají vládní obvody (kraje) a nižší školní dozor státní školské úřady. Složitost systému je dále navýšena velmi odlišnými počty kontaktních a odpovědných míst v jednotlivých spolkových zemích (viz obrázek 3).

Obrázek 3: Počty kontaktních a odpovědných míst v jednotlivých spolkových zemích.



Zdroj: Bildungsverwaltung in Deutschland, Forum Bildung Digitalisierung, leden 2024

Existují však oblasti odpovědností, které jsou zakotveny ve školských zákonech. V podstatě školní dohled přebírá právní, technický a služební dozor nad školami a právní dohled nad zřizovateli školských právnických osob. Přiřazení jednotlivých úkolů je závislé na stupni řízení školského dozoru dle spolkové země a je velmi individuální.

Vysoký stupeň diferenciac z hlediska odpovědností

Zatímco ve spolkových zemích s jednostupňovým dohledem jsou všechny odpovědnosti u jedné autority, ve spolkových zemích s třístupňovým řízením existují až stovky míst, která společně utvářejí dohled nad školami.

S těmito odlišnostmi se každá spolková země vypořádala po svém. Například založením vlastních institucí, které přebírají federálně stanovené úkoly školního dohledu – např. Institut pro rozvoj kvality ve školách ve Šlesvicku-Holštýnsku IQSH (institut je zařízením Ministerstva všeobecného a odborného vzdělávání, vědy, výzkumu a kultury, které má na starosti nejen dohled nad školami, ale také nad dalším vzděláváním učitelů a pedagogických pracovníků atp.).

Zřizovatelé škol: „ochránci“ vnějších záležitostí škol. Systém zřizovatelů škol je v Německu složitější a heterogennější, než by se dalo předpokládat. Odvozeno z údajů o rozpočtech škol je k dispozici v Německu celkem asi 5.558 veřejných zřizovatelů škol, přičemž počet v jednotlivých spolkových zemích se výrazně liší. Hesensko a Durynsko mají například pouze 34 veřejných zřizovatelů škol. V Bádensku-Württembersku a Bavorsku je situace opačná – mají více než 1 000 veřejných zřizovatelů. V ostatních spolkových zemích je to přibližně mezi 200 až 450 zřizovateli (*viz obrázek 4*).

Obrázek 4: Počty zřizovatelů a škol v jednotlivých spolkových zemích



Zdroj: Bildungsverwaltung in Deutschland, Forum Bildung Digitalisierung, leden 2024

V zásadě existují dva typy zřizovatelů škol:

Veřejní (státní) zřizovatelé škol (dosl. „öffentliche Träger“) – největší skupina zřizovatelů veřejných škol v Německu. Zřizovatelé mohou být v tomto smyslu jak spolková země, tak i města a obce. V tomto případě odpovědnost přebírá odbor nebo oddělení školství příslušné radnice nebo místní samospráva obce.

„Nezávislí“ zřizovatelé (dosl. „freie Träger“) - církevní, privátní zřizovatelé nebo zřizovatelé z řad zapsaných spolků či ústavů. V současné době neexistuje v Německu žádná komplexní statistika těchto zřizovatelů. Jejich velikost je také velmi rozdílná – existují zřizovatelé s více než 100 školami, ale také tací, kteří zřizují pouze jednu školu.

Zřizovatelé a typy škol v různých spolkových zemích

V některých spolkových zemích je zřizovatel škol rozdělen dle typu škol. Dle spolkových zemí se také výrazně liší typy škol. Ne každá spolková země má základní školy rozdělené na tzv. „reálky“ a „základky“ (praktická základní škola, všeobecná základní škola). Některé spolkové země považují předškolní zařízení za součást státního vzdělávacího systému, některé nikoli. Veřejní zřizovatelé tedy často fungují za naprosto odlišných podmínek, dle nastavení právního rámce. Důležitou roli při zřizování škol může hrát také samotný rozpočet obce či města.

Příklad: V Bádensku-Württembersku jsou zpravidla zřizovateli všeobecných veřejných škol obce a částečně také zemské okresy. V jiných spolkových zemích je zřizovatelství základních škol vyhrazeno pouze obcím. V dalších spolkových zemích jsou to však zemské okresy či větší samostatná města se statusem okresu. Příkladem toho je Hesensko. Na zřizování školy se však může dohodnout i více obcí.

Zdroj: Bildungsverwaltung in Deutschland

Forum Bildung Digitalisierung e. V., Pariser Platz 6, 10117 Berlin

FORUMBD.DE

@FORUMBILDUNG

Das Forum Bildung Digitalisierung je neziskové sdružení, do kterého je v současnosti zapojeno deset velkých německých nadací: Deutsche Telekom Stiftung, Bertelsmann Stiftung, Dieter Schwarz Stiftung, Dieter von Holtzbrinck Stiftung, Heraeus Bildungstiftung, Joachim Herz Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Siemens Stiftung, Vodafone Stiftung Deutschland und Wübben Stiftung Bildung.

Fórum pro digitalizaci vzdělávání se zavázalo k systémovým změnám a udržitelné digitální transformaci v sektoru vzdělávání. Těžištěm práce sdružení je rozvoj potenciálu digitálních médií pro rozvoj školy a výuky. V projektech, publikacích a akcích pracuje s úspěšnými podmínkami pro digitální změnu ve školách a provází nezbytnými procesy změn.

Sdružení spojuje klíčové hráče v sektoru vzdělávání a usiluje o partnerský dialog s vedeními škol a učiteli, školskými úřady a činiteli s rozhodovací pravomocí v politice a administrativě, stejně jako s odborníky z pedagogických výzkumů a občanské společnosti.

Autoři: Vzdělávací fórum je zapojeno od roku 2019 do diskuse ohledně digitalizace se školskými zřizovateli a jejich velkou rolí v transformaci školy. V expertíze „Zřizovatelé škol v Německu – jejich příspěvek k designu digitálních změn ve školách“ je prostřednictvím analýzy školských zákonů, směrnic pro financování digitálních technologií (tzv. DigitaltalPakt school) a dalších statistických dat ukázáno, jak heterogenní školský systém v Německu je a jak tato heterogenost ovlivňuje proces digitalizace.

„Vize školy budoucnosti“, Cornelsen-Studie vedení škol 2022

Autoři: Díky této studii bychom rádi přispěli ke zvýšení pozitivního vnímání ředitelské služby veřejností. Studie by měla pomoci přispět k většímu ocenění role vedení školy v Německu.

Požadavky na ředitele:

Ihned v úvodu jsou zmíněny problémy, se kterými se potýkají němečtí ředitelé škol – a jsou v podstatě identické nebo alespoň podobné, jako na české straně:

Ředitelé škol v Německu jsou každý den konfrontováni s různými úkoly: reprezentují svou školu, utváří ji a řídí ji, organizují, komunikují, předávají znalosti, učí, rozvíjí a vedou svou školu. Tomu odpovídajícím způsobem se zde odráží jejich pestrá sféra vlivu mezi pedagogickými a nepedagogickými pracovníky školy, žáky, rodiči a dalšími opatrovníky, správou školy, místními úřady, institucemi mimoškolní práce s dětmi a mládeží a v neposlední řadě také mezi aktéry vzdělávací politiky.

Aby toho nebylo málo – ředitelé škol jsou až příliš často obklopeni veřejnými názory, které se zaměřují na téma školy – ty jsou téměř automaticky spojeny s tématy, jako je nedostatek učitelů, problémy digitalizace, nedostatky ve vybavení škol, výkonnostní a kompetenční nedostatky dětí a mladých lidí a jejich nedostatečná příprava na jejich profesní růst.

Proto byla realizována studie „Vize školy budoucnosti“, Cornelsen-Studie, která u ředitelů škol zjišťovala jejich vlastní názory a vnímání problematiky budoucího rozvoje škol, diskutovala různá témata, která se týkají ředitelů samotných: řízení školy, výkonu školního managementu tak, aby bylo možné náležitě posoudit roli vedení škol v Německu, posílit jejich roli a také vyslat signál do politického prostoru. Škola jako vzdělávací instituce má dnes větší význam než dříve. Středem zájmu studie je tedy určitý „sebeobraz“ ředitelů škol, jejich vnímání školy, jejich potřeby a problémy, ale také jejich vize, přání a podněty pro návrh budoucí školy. Jakým výzvám vedení škol v Německu čelí, jaká řešení vyvíjejí, jaké vidí perspektivy dalšího rozvoje školského systému v Německu a jaké rámcové podmínky k tomu potřebují.

Speciální je nejen obsah studie, ale i jeho metodika. Byl použit výzkumný design skládající se z kvalitativních a kvantitativních výzkumných metod, v prvním kroku formou řízených rozhovorů s vedením škol ze všech 16 německých spolkových zemí a všech typů škol. Ředitelé hovořili podrobně o svých obavách, plánech a perspektivách. Druhý krok byl založen na reprezentativním online průzkumu na základě strukturovaného dotazníku.

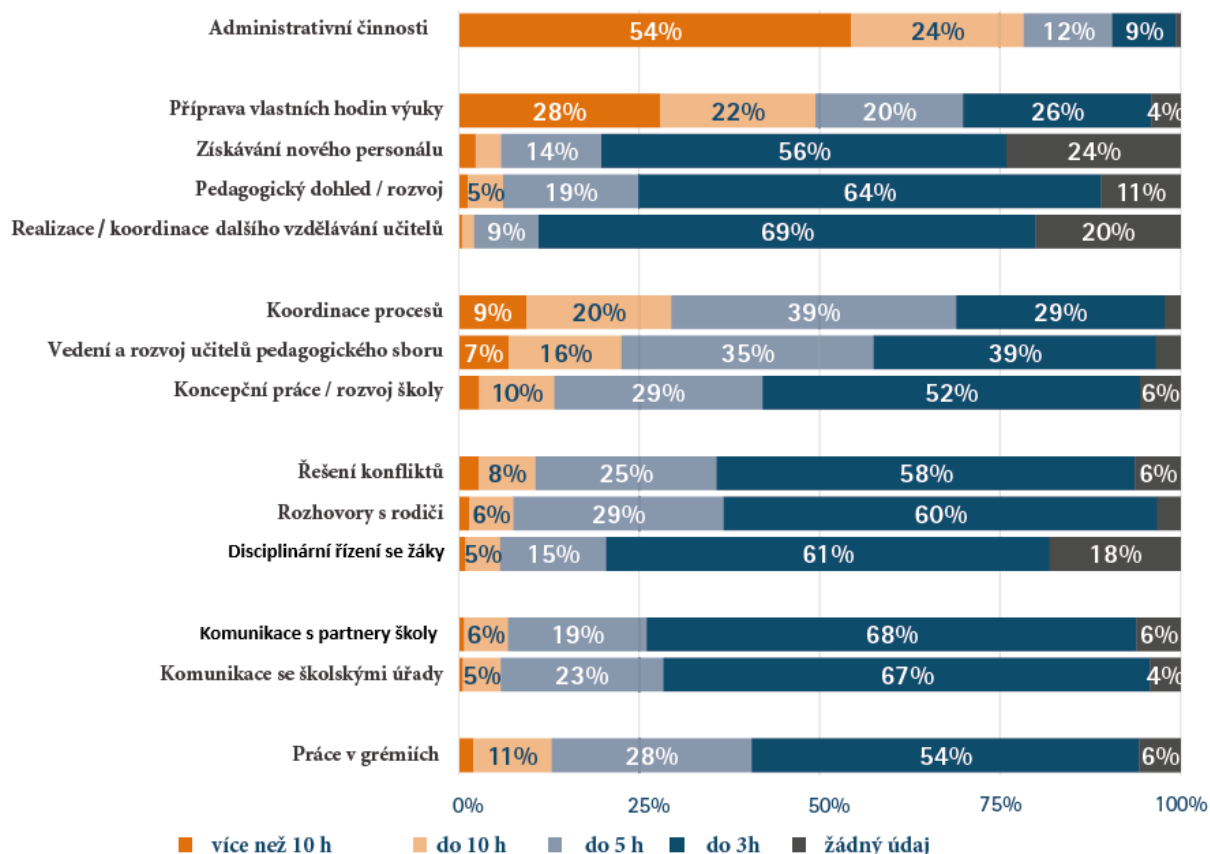
Základní poselství studie:

- Vedení škol se cítí zavaleno časově náročnými administrativními úkoly a různými „mikroprocesy“. Chybí čas a klid na procesy rozvoje školy.
- Vedení škol požaduje více času na řízení. Touha po administrativním obřemenění je hlasitá.

- Vedení škol chce více autonomie a tvůrčí svobody – jednak komplexnější rozhodovací pravomoc při výběru personálu a využívání finančních prostředků stejně jako organizační a výukový rozvoj a také jasnější, konzistentnější a dlouhodobější rámce vzdělávací politiky a správy škol.
- Vedení škol mají potřebu inovací, která se mimo jiné projevuje velkým zájmem o odpovídající kvalifikaci, další vzdělávání a dlouhodobé poradenství a podporu udržitelného rozvoje škol.
- Čtyři z pěti ředitelů škol konstatují, že se ředitelé škol mají spíše soustředit na strategii, resp. rozvoj výuky a studijních úspěchů žáků.
- Aby bylo zajištěno úspěšné učení pro všechny žáky, devět z deseti ředitelů škol hovoří o individualizovaných podpůrných opatřeních. Důležitou roli zde hrají mezipředmětové týmy ve školách, jejich rozšíření a profesionalizace.
- Ředitelé škol se považují za zodpovědné za to, že školy jsou inkluzivní a umožňují rovné příležitosti.
- Pro vedení školy musí digitalizaci školy doprovázet odpovídající personál – zavádění digitalizace a profesionalizace jdou ruku v ruce.

Konkrétní výstupy studie:

- Spokojenost vedení škol – pohled zpět a pohled do budoucna (studie z roku 2022) – pohled zpět spíše negativní. Nicméně budoucnost vedení škol je vnímá spíše optimisticky.
- Věk a pohlaví osoby ředitele školy.
- Zatížení ředitelů – ředitelé škol uvádějí průměrnou týdenní pracovní dobu 49 hodin týdně, rozdrobení pracovního času do jednotlivých úkolů - viz níže.
- Nejvíce času zabírají administrativní úkoly: více než polovina dotázaných říká, že tomu věnuje více než 10 hodin týdně – viz obrázek 5.

Obrázek 5: Podíl časové náročnosti, které ředitelé věnují jednotlivým úkonům za týden

Zdroj: "Schule zukunftsfähig machen", Cornelsen Schulleitungsstudie 2022, FiBS

Co se objevuje v otevřených odpovědích a v osobních rozhovorech je to, že mnoho vedení škol by rádo věnovalo více času pedagogické a obsahově související rozvojové práci školy, ale administrativní práce je okrádá o tento čas.

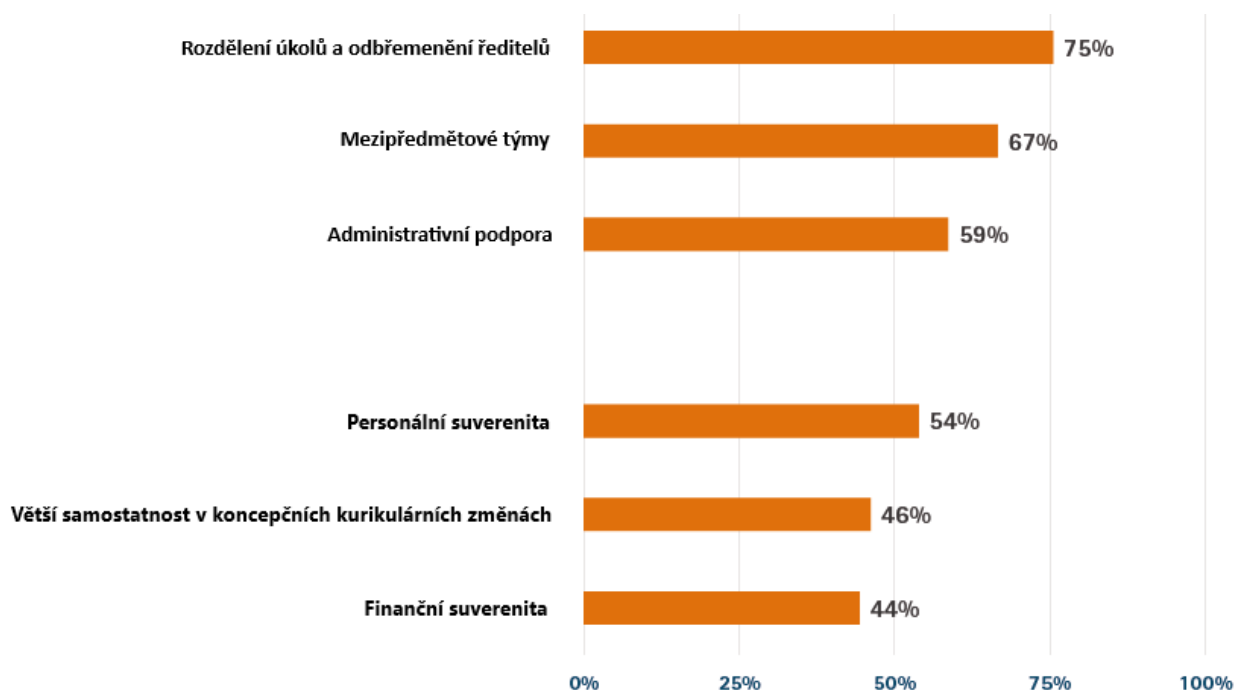
Studie se dále zabývá profesní kariérou ředitele školy – profesní kariéra vedoucí k řediteli školy – obvykle druh etapové kariéry, která sahá od „řadového“ učitele přes technické/didaktické vedení předmětové skupiny a zástupce vedení školy až po ředitele. Tento postup je blízký velké většině stávajících ředitelů škol. Dále pojednává o důležitých tématech pro školy, jak to vidí ředitelé škol: digitalizace, rekonstrukce budov a získávání pedagogických zaměstnanců. Sebevnímání ředitelů škol – kdo jsem a co je mým úkolem, na co jako ředitelé kladou největší důraz. Jaké další vzdělávání jako ředitel školy potřebují.

Další velké téma, které studie zpracovává je téma „Politika, veřejnost a zdroje vedení škol jako stavitele mostů“ - tato oblast se přímo dotýká potřebě "od břemenění":

- 75 % vedení škol by si přálo lepší rozdělení úkolů a odbřemenění na úrovni řízení, aby se mohli více věnovat procesům rozvoje školy. 59 % ředitelů škol chce administrativní podporu.

- Vedení školy chce navíc dostatek kvalifikovaných pracovníků pro rozvoj své školy dobře vyškolený personál, jak zdůrazňuje 9 z 10 ředitelů škol.

Obrázek 6: *Přání ředitelů ve vztahu k dalšímu rozvoji školy*



Zdroj: *“Schule zukunftsfähig machen”, Cornelsen Schulleitungsstudie 2022, FiBS*

Touhu po administrativní podpoře pociťují zejména méně zkušené ředitelky škol. Mezi řediteli škol s méně, než desetiletou odbornou praxí vyjadřuje toto přání 63 % vedení škol; mezi řediteli s více než desetiletou odbornou praxí by podporu uvítalo 50 % z nich. S přibývajícím odbornými zkušenostmi se relativní míra touhy po administrativní podpoře výrazně snižuje.

Ředitelé škol, kteří se zasazují o rozvoj školy, vidí jasně důležité aspekty. Důležitým impulsem pro rozvoj školy je zapojení všech aktérů tak, aby rozvoj přijali za svůj a ztotožnili se s ním. Pak může na úrovni školy fungovat v trojúhelníku:

- organizační vývoj školy;
- rozvoj výuky – tj. pedagogických přístupů učitelů;
- personální rozvoj – tj. rozvoj lidských zdrojů.

Tento trojúhelník lze rozšířit – stále důležitějšími body na pětiúhelník:

- rozvoj spolupráce všech aktérů vzdělávání na škole;
- a vývoj digitálních technologií.

Výzvou tohoto pětiúhelníku pro vedení školy je to, že se jedná o skládku, ve které jednotlivé díly do sebe přesně zapadají a doplňují se.

Vize udržitelné školy budoucnosti

Na závěr je uvedeno shrnutí ředitelů škol a vybrané inovativní nápady a koncepty managementu ohledně různých aspektů rozvoje školy – vzdělávacích, sociálních a společenských. Ve studii je po skončení dotazování diskutována vize rozvoje školy v budoucnosti.

Myšlenky, které často začínají přesně tam, kde vedení školy rozvíjí své vlastní procesy rozvoje školy, lze přiřadit sedmi tématům:

1) představa o dobré škole

Klima školy – pohoda všech zúčastněných, příjemná školní atmosféra a důvěryhodné vztahy mezi různými skupinami aktérů jsou důležité pro management školy a poskytují důležité ukazatele „dobré školy“. Je to škola, kam ... žáci i učitelé chodí rádi. Úspěch v učení je stejně důležitý jako radost z učení, probouzení a prohlubování zájmů, stejně tak jako porozumění mezi žákem a učitelem.

2) škola jako místní aktér (nejen) ve vzdělávání

Ředitelé představují myšlenku širokého vzdělávacího poslání škol jako „místní vzdělávací krajiny“, místo setkávání s úzkými vazbami na okolní společenský prostor. Škola budoucnosti je propojená škola, dům s otevřenými dveřmi pro mladé lidi a propojení s dalšími vzdělávacími místy v oblasti. Škola by měla být otevřena veřejnému prostoru tak, aby zde bylo více propojení se skutečným všedním životem, propojení na místní komunitu.

3) škola individuální podpory každého jednotlivce

Individuální podpora žáků jako cesta k zajištění jejich studijního úspěchu – to je primární cíl a vize vedení škol zároveň. K realizaci této vize je potřeba dle některých ředitelů několik pilířů, které se stále rozvíjejí, jako např. proces inkluze, celostátní zavedení celodenních nabídek pro žáky na školách, individualizované formy učení související s formami sociálního učení.

4) škola podporující učení – jako průvodce na cestě ke vzdělání

Stále běžnější jsou „multiprofesní“ specialisté na vzdělávání i učitelé, které je možno si představit jako „společníky a průvodce při učení“. Žáci se učí ale také spolu, což znamená, že zažívají školu jako místo, kde mohou flexibilně a individuálně využívat vzdělávací struktury v otevřených prostorách a laboratořích, mohou se „učit pro život“. Opravdu dobrá škola už nespolehá na třídu, ale spíše nabízí velké množství příležitostí pro výzkum, tedy vytváří prostor, ve kterém žáci spolupracují s učiteli.

5) škola, která umí zprostředkovávat kompetence pro život

Kompetence k samostatnému učení je některými z ředitelů považována za klíčovou kompetenci budoucnosti. Zvláštní roli zde hrají tzv. „metakompetence“, tedy kompetence, které se člověk může naučit samostatně. Samostatné učení je důležité také proto, že změny ve společnosti probíhají tak rychle. Další klíčové body v této souvislosti jsou: vytrvalost, zvědavost, vnitřní motivace, kreativita, schopnost koncentrace, sebereflexe a řešení problémů.

6) škola s prostorovou flexibilitou

Škola musí nabízet jiné místnosti než ty, které jsou stále stejné a neflexibilní. „Škola na chodbě“. Školní budovy budou s flexibilními stěnami určenými pro otevřené, tematické a projektové, individualizované a kooperativní výuky. Jsou navrženy tak, aby byly inkluzivní a umožňovaly dostatek svobody pro kreativní činnosti. Otevřená, transparentní škola je: nejlépe s knihovnou a prostorem pro příležitosti, kde mohou žáci trávit odpoledne pospolu v komunitě nebo provozovat sportovní aktivity, a to i o přestávkách. Takže být kreativní a využívat školu různými způsoby.

7) škola se svobodou jednání

Důležitá je větší, zejména finanční a personální svoboda rozhodování ve škole, protože ta je také pro většinu vedení škol zatím jen vize. Na prvním místě je čas na řízení rozvoje procesů a vize školy.

Závěr

Stěžejním úkolem škol bylo dosud předávat vědomosti. Studie pracuje s výpověďmi ředitelů škol, které definují moderní školu jako školu budoucnosti. Měla by to být škola individuální podpory, podpory učení a předávání dovedností, která připraví žáky pro neustále se měnící, nejistý, složitý a nejednoznačný svět. Kognitivní aktivace prostřednictvím vědeckých, kreativních a zájem podněcujících činností je středem zájmu. A to má opět vliv na to, jak a co se vyučuje. Více se zaměřit na jednotlivce a na jejich silné stránky, na žáky a jejich osobní rozvoj. Tomu musí být věnována větší váha a podpora, která je zasazena do forem kooperativního a sociálního učení.

Úroveň vztahu mezi učiteli a žáky se mění směrem k podpoře učení, stále více v multiprofesionálním prostředí. Důraz na předměty a tradiční školní lekce ustupuje formám interdisciplinárního, projektově orientovaného a digitálního učení – nejlépe po celý den. Žákům je především umožněno rozvíjet jejich sebevzdělávání, mediální a digitální kompetence při řešení problémů a sociální dovednosti.

Taková škola budoucnosti je inkluzivním místem pohody, místem setkávání a je místem, které umožňuje nové formy učení a komplexní učební úspěch, potřebuje flexibilní prostor a svobodu jednání. A v tom jsou možná největší výzvy pro vedení škol – aby vytvořila revoluční vize a skutečně hluboké změny. Bohužel se někdy cítí omezována zdmi svých školních budov a prostřednictvím struktur složitého politicko-byrokratického systému.

4.3.3 Nizozemsko

Nizozemský vzdělávací systém se vyznačuje kombinací centralizované vzdělávací politiky a decentralizované správy a řízení škol. Tato struktura zajišťuje, že zatímco centrální vláda stanovuje celkové vzdělávací politiky a standardy, skutečná správa a řízení škol jsou řešeny na místní úrovni.

Centrální správa

Na národní úrovni je za vývoj a implementaci vzdělávacích politik odpovědné Ministerstvo školství, kultury a vědy (*Ministry of Education, Culture and Science | Government.nl¹⁰*). Ministerstvo dohlíží na

¹⁰ Dostupné z: <https://www.government.nl/ministries/ministry-of-education-culture-and-science>

různé odbory, z nichž každý se zaměřuje na různé vzdělávací sektory, jako je primární vzdělávání, sekundární vzdělávání a vyšší vzdělávání. Inspektorát školství, výkonná agentura pod ministerstvem, má za úkol inspekci a zajištění kvality vzdělávání ve všech institucích.

Centrální vláda prostřednictvím legislativy kontroluje několik klíčových aspektů vzdělávacího systému, včetně typů škol, učebních osnov a kvalifikací požadovaných pro učitele. Stanovuje také standardy pro financování škol, inspekci a podporu studentů.

Regionální správa

Nizozemsko je rozděleno do 12 provincií, z nichž každá má vlastní provinční radu. Provincie primárně vykonávají dozorní a soudní povinnosti, zajišťují dostatečný počet veřejně provozovaných základních a středních škol. Také působí jako odvolací orgán pro soukromé školy ve vztahu k rozhodnutím přijatým obecními úřady (místními autoritami).

Místní správa

Úřady místní školské správy (Schoolbestuur, anglicky School Boards) hrají klíčovou roli při zřizování, správě a řízení škol na místní úrovni. Jsou odpovědné za vypracování ročních plánů pro školní ubytování, financování nezbytných změn a implementaci legislativy týkající se dopravy žáků a povinné školní docházky. Místní úřady také koordinují regionální politiky zaměřené na řešení předčasného ukončování školní docházky a zajišťují, aby mladí lidé byli vráceni zpět do vzdělávání nebo pracovního výcviku (Eurydice, 2024). Zde je dobré poznamenat, že i tyto místní školské správy mohou některé své kompetence delegovat přímo na školy a jejich vedení, respektive ředitele, nicméně odpovědnost zůstává na samotném úřadu místní školské správy, případně obci, pokud je tak určeno zákonem. Více o systému vzdělávání v Holandsku a roli zřizovatelů např. Gargulák a kol., 2023.

Kompetentní orgány

Všechny školy v Nizozemsku, ať už veřejné nebo soukromé, jsou řízeny právně uznaným kompetentním orgánem, často označovaným z angličtiny jako School board. Tento orgán je odpovědný za správu a řízení školy, včetně politiky týkající se učebních osnov, personálních záležitostí a přijímání žáků. Kompetentní orgán zajišťuje, že škola dodržuje zákonné předpisy a udržuje vysoké standardy vzdělávání. Zároveň často vykonává celou řadu tzv. nepedagogických agend, které s výše uvedenými kompetencemi souvisí a v České republice spočívají na bedrech samotných škol (školní vzdělávací program, administrativa a výkon personálních agend, přijímacích řízení apod.).

Způsoby, jakými tyto orgány v Holandsku rozdělují úkoly a odpovědnosti mezi správce a vedení školy, se liší. Vidíme také podstatné rozdíly ve způsobu plnění těchto úkolů. Kolektivní smlouva pro základní vzdělávání stanoví, že ředitelé škol musí absolvovat školení pro vedení škol, takže požadavky týkající se znalostí a kompetencí jsou specifikovány nepřímo (tedy právě kolektivní smlouvou, nikoliv rigidním centrálním systémem). To neplatí pro ostatní odvětví vzdělávání. Vedoucí pracovníci škol a ředitelé škol hrají ústřední roli v rozvoji svých vlastních profesních profilů, například tím, že vypracovávají profesní kodexy (Inspektorát vzdělávání Ministerstva vzdělávání a vědy, 2022¹¹).

¹¹ Dostupné z: https://english.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie_eng/documenten/annual-reports/2022/04/28/state-of-education-2022/State+of+Education+2022.pdf

V případě veřejných základních a středních škol může jako příslušný orgán vystupovat obecní výkonný orgán. Alternativně se může obecní zastupitelstvo od roku 1997 rozhodnout, že úkoly, které plní obecní úřad jako příslušný orgán veřejnoprávních škol, přenese na jiný typ veřejnoprávního subjektu, v praxi právě úřad místní školské správy. Kromě obecní exekutivy jsou tedy k dispozici následující možnosti: řídicí výbor; orgán určený k tomuto účelu ve společné dohodě (tj. dohodě o spolupráci mezi dvěma nebo více sousedními obcemi); veřejnoprávní právnická osoba; nadace (Eurydice, 2024¹²). Úřady místní školské správy mohou nabývat výše uvedených právních forem, nemůžeme tedy konstatovat, že by systém byl v tomto ohledu jednotný. Z logiky práva, na veřejnoprávní a soukromoprávní subjekt (např. nadace) se vztahuje také částečně odlišná právní úprava a ustanovení právních kodexů, na kterých stojí obecně celý právní systém Holandska.

V letech 2017 až 2021 byly řídicí orgány školních rad hodnoceny v oblasti zajišťování kvality pomocí inspekčního rámce z roku 2017, který zahrnuje zkoumání hodnocení, odpovědnost a dialog. Na základě nejnovějších posudků - tj. poté, co vedení škol a rady dostaly příležitost napravit počáteční nedostatky - zajištění kvality na základních školách a ve středním vzdělávání byla shledána jako neuspokojivá, a to ve 13 procentech školských rad (Inspektorát vzdělávání Ministerstva vzdělávání a vědy 2022).

V Holandsku nacházíme také tzv. interdenomiciální školy. V zásadě se jedná o tzv. "spojené školy", kdy se některé školy ve skutečnosti skládají ze dvou nebo více škol s různým zaměřením a jsou v úzké spolupráci, neboť mají stejný řídicí orgán - školskou radu. V některých případech takto dokonce spolupracují jak veřejné, tak soukromé školy. Spolupráce veřejných a soukromých škol se řídí zákonnými předpisy, jejichž účelem je zabezpečit poskytování a charakter veřejného vzdělávání v rámci smíšených škol tohoto druhu. Mezi hlavní jmenované výhody tohoto přístupu patří vyšší dosah na odbornost a kapacity, snazší prostupnost mezi různými typy či stupni škol v rámci takovéto interdenomiciální školy a často se také argumentuje úspory z rozsahu, jakkoliv modely a způsoby financování jsou natolik místně ukotvené a ovlivněné dotační a finanční politikou státu a obcí, že jistě nelze finanční úsporu dosáhnout ve všech případech. Jako v každé větší korporaci dochází jak k úsporám, tak i vzniku nových neefektivit a nadbytečným nákladům. Proto je tak zásadní také otázka kvalitního řízení těchto subjektů.

V rámci činnosti státní inspekce vzdělávání byly prvně mezi lety 2017 - 2021 také zkoumány školní rady a meziinstitucionální partnerství. Inspekce zdůraznila potřebu zajištění kvality v těchto partnerstvích, neboť až z třetiny z nich byla hodnocena jako neuspokojivá. Na druhou stranu v aspektech jako funkční struktura řízení těchto meziinstitucionálních partnerství, odpovědnost a dialog byly partnerství hodnoceny velmi pozitivně, a to v rozmezích 85 až 90 procent. Na základě výsledků je tedy možné konstatovat, že tato partnerství jsou dobře řízena, spolupracují, nicméně značná část z nich není schopna zajistit kvalitní výsledky ve vzdělávání žáků. Je však také třeba doplnit, že vysoce pozitivně byla hodnocena i jejich schopnost zajistit inkluzivitu žáků (na úrovni 90 procent).

¹² Eurydice. Organization and governance. 2.7. Administration and governance at local and/or institutional level. 2023. Dostupné online: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/netherlands/administration-and-governance-local-and-or-institutional>.

Existuje poměrně málo zákonných požadavků týkajících se zajištění kvality správních rad škol a rady jsou často hodnoceny jako nevyhovující pouze v případech, že není splněno více požadavků (Inspektorát vzdělávání Ministerstva vzdělávání a vědy 2022).

Heemsmerk (Heemsmerk, 2020) upozorňuje, že v zásadě chybí vědecké empirické zjišťování modelů zřizovatelů a jejich dopadů na výsledky vzdělávání či spokojenost žáků. Podobně Stevenson (Stevenson a kol., 2021) upozorňují, že právě rozdrobenost a rozmanitost místních modelů v zásadě neumožňuje jednoznačný a prokazatelný výzkum efektivity holandských zřizovatelů škol, a tedy do značné míry i centrální opatření, která by byla účinná na všechny zřizovatele.

Můžeme tak konstatovat, že systém má bezesporu výhodu v kompetenčním vymezení, především jasném stanovení odpovědnosti za vzdělávání, nicméně jeho efektivita je utvářena na místní úrovni v konkrétním kontextu. Příklady dobré praxe mohou být inspirativní, nicméně obecně jen velmi těžko systémově uchopitelné a přenositelné na centrální úroveň či do jiného kontextu. Při menším počtu obcí a zřizovatelů tak může být systém funkční, v zásadě je ale tato funkčnost zajištěna subsidiárně, nikoliv unitárně na úrovni centrální vlády a státu.

Závěr

Řízení a správa nizozemského vzdělávacího systému jsou navrženy tak, aby vyvážily centralizované rozhodování s decentralizovaným řízením, což zajišťuje, že školy mohou efektivně fungovat při dodržování národních standardů. Tato struktura umožňuje vysokou míru flexibility a schopnosti reagovat na místní potřeby, což přispívá k celkové kvalitě a dostupnosti vzdělávání v Nizozemsku. Zásadní je role místních autorit a místních kompetentních orgánů (tzv. school boards), které jsou zároveň také zřizovatelem škol na daném území a při pohledu z Česka často vykonávají také celou řadu sdílených nepedagogických agend pro školy, které zřizují. V návaznosti na hloubkovou státní inspekci v posledních letech se ale ukazuje, že značná část těchto těles není schopna zajistit stanovené standardy kvality výuky, a to až ve třetině škol, jakkoliv hodnocení kvality řízení škol, a to i v tzv. interdenomiciálních (jednoduše spojených) školách je v zásadě velmi pozitivní, a to včetně vysoké schopnosti zajištění inkluze na těchto školách. Výzkumníci si také všímají, že systém řízení vzdělávání není komplexně zkoumán a není tak možné kauzálně sledovat dopady modelů řízení škol s jejich výkonem a dopadem na vzdělávání žáků. Situace je natolik kontextuálně podmíněná, že není možné jednoznačně prokázat, zda-li jsou tyto modely skutečně efektivní ve vztahu k výsledkům a očekáváním anebo se jedná jen o trend vycházející z místních potřeb a je v protikladu k dřívější centralizaci řízení.

4.4 Jaké jsou stávající modely struktury řízení škol v různých právních formách v ČR? Jaké jsou silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby popsanych modelů?

V souladu se závěrem č. 9 Metodiky dobré praxe naplňování administrativních činností základních škol (Vančura, Prokos, Prener, 2022) i tento výzkum potvrdil, že přístup k administrativní a nepedagogické práci je velmi heterogenní a je proto v zásadě nemožné prezentovat následující výstupy jako reprezentativní, či jakkoliv více závazně generalizovatelné. Vzniklé modely jsou pouze ilustračním vodítkem pro zjednodušené vnímání řízení ve školách či řízení školské soustavy a veřejných služeb

spojených se vzděláváním. V praxi jsou modely řízení a nastavení konkrétním ředitelem velmi závislé také na kontextu, možnostech a tradicích nejen ve škole, ale i u zřizovatele a v dané komunitě, na kvalitě vzájemných vztahů se zřizovatelem i pracovníky ve škole. Jednotlivé agendy mají ve školách své přístupy a principy, jak bylo analyzováno v kapitole 3 výše.

Na základě kvalitativních rozhovorů lze konstatovat, že každý model řízení je výslednicí souběžných vlivů a ze systémového hlediska jsou nejpodpůrnějšími mechanismy ty, které zvyšují flexibilitu řízení v závislosti na místních podmínkách a zdrojích. Jedná se např. o tzv. banky odpočtů, možnosti flexibilně nakládat se zdroji (šablony, možnost hradit služby ze mzdově počítaných prostředků, převádět prostředky mezi pedagogickými a nepedagogickými agendami dle aktuálních potřeb apod.). Z pohledu vedení škol jsou tyto společně s navyšováním zdrojů považovány za kýžený směr rozvoje škol, kvality a dostupnosti vzdělání. Právě ale argument navyšování financování se může jevit jako prubírský zejména pro školy tzv. podlimitní (§ 4 vyhlášky č. 48/2005 Sb., školského zákona), jejichž činnost je zapotřebí výrazněji dofinancovat. Zde je ale nutno podotknout, že u některých škol se může jednat o přechodný stav, kdy i takové krátkodobé vyšší dofinancování může mít svůj význam a toto právo by mělo být veřejným zřizovatelům ponecháno, pokud nebude řešena odpovědnost za vzdělávání v území jinak než současnou legislativou.

Přesto výzkumný tým identifikoval 5 základních modelů, které je dobré použít jako možný myšlenkový model a vodítko k přemýšlení o uspořádání naplňování vzdělávacích potřeb v území, ať již obce, nebo na území vícera obcí. V takovém případě je poté kromě uvedených modelů dobré zvažovat i další okolnosti spolupráce, především na zřizovatelské úrovni, k čemuž mohou posloužit instituty tzv. svazkové školy nebo nově vzniklého institutu dobrovolného společenství obcí.

Specifikem tohoto pohledu je, že řeší vztahy již na zřizovatelské úrovni. Pokud tyto budou uspořádány, mohou svazky nebo společenství obcí zřizovat i dále popsané 4 specifické modely řízení škol, a to dle potřeb zapojených zřizovatelů na úrovni obcí.

4.4.1 Svazek obcí a společenství obcí

Novelou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „obecní zákon“), byl s účinností od 1. 1. 2024 zaveden institut společenství obcí. V rámci výzkumného záměru jsme se zabývali otázkou, jaké přináší tato změna reálné dopady pro oblast škol a školských zařízení, respektive pro jejich zřízení a pro jejich statutární zástupce.

V souvislosti s touto změnou zřídilo Ministerstvo vnitra webové stránky poskytující základní přehled a charakteristiku nového institutu včetně odpovědí na nejčastěji kladené otázky¹³.

Svazek obcí, který bývá také označen jako dobrovolný svazek obcí, je upraven v § 49 a násl. obecního zákona. Jeho účelem je možnost spolupráce obcí v jakékoliv oblasti, přičemž zákon vyjmenovává konkrétní příklady, mezi nimiž nalezneme také oblast školství. Způsob, intenzita či rozsah spolupráce není nijak limitován a je pouze na daném svazku, respektive jeho členech, aby si podobu spolupráce upravili dle svých možností pro co možná nejvyšší efektivitu.

¹³ Dostupné z: <https://spolecenstviobci.gov.cz/>

Dle informací ministerstva vnitra jsou tak nejčastější jednoúčelové svazky několika obcí založené za účelem dosažení singulárního cíle. Zákon nicméně počet cílů nebo účelu nijak neomezuje a je zcela v souladu se zákonem založit relativně komplexně strukturovaný svazek obcí s několika cíli.

Společenství obcí je upraveno v §53a a násl. obecního zákona, a kromě speciální úpravy se na něj vztahují také ustanovení o svazku obcí, tedy včetně možné spolupráce v oblasti školství. Co je ovšem stanoveno odlišně, je požadavek na minimální počet zakládajících obcí, jako i omezení spočívající v tom, že každá obec může být členem pouze jednoho společenství obcí. Odlišně je nastavena též organizační struktura – zatímco svazek obcí si okruh a kompetence svých orgánů určuje sám, v případě společenství obcí stanovuje obecní zákon za jeho „nejvyšší“ orgán shromáždění starostů; z jeho středu je společenství obcí povinno ustavit si předsedu a nejméně jednoho místopředsedu. Co je naopak pro obě formy totožné, je právní způsobilost – jedná se o právnické osoby s povinností vést vlastní účetnictví.

Školský zákon v §8 odst. 1 uvádí, že „*Kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (dále jen "svazek obcí"), zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu*“. Jelikož se na společenství obcí vztahují také ustanovení o svazku obcí, je tedy zřejmé, že také společenství obcí může být zřizovatelem školy či školského zařízení, včetně svazkové školy.

Ke svazkovému školství navíc MŠMT (2024) vydalo aktualizovanou metodiku¹⁴, která se velmi přehledně a podrobně zabývá všemi praktickými aspekty svazkového školství. Za účelem získání bližších informací si proto dovoluujeme odkázat na tuto aktuální publikaci.

Pokud bychom shrnuli výše uvedené, je společenství obcí kvalifikovanou formou sdružení obcí, sdružených pro dosažení konkrétního účelu, či se záměrem dosáhnout vytyčených cílů. Má pevněji stanovenou strukturu a očekává se od něj vyšší profesionalita i obtížnost či komplexnost předmětu činnosti. Obdobný příklad bychom mohli najít ve srovnání zájmového spolku a akciové společnosti, ohledně nichž platí, že zájmový spolek má ze zákona mnohem volnější formu a podmínky pro jeho chod a funkce jsou obecnějšího charakteru. Způsob fungování akciové společnosti je stanoven poměrně rigidně a požadavky jsou specifické a v zásadě vysoké (přítomnost notáře na jednání, účetní závěrky, práva akcionáře atp.).

Ve vztahu ke škole a školské právnické osobě se žádných konkrétních změn nedočkáme a výsledky výzkumu tak zůstávají nezměněny v tom smyslu, že efektivita navrhované formy fungování je závislá od mnoha jiných faktorů, především od konkrétních aktérů, tedy lidského prvku.

Pro místní samosprávy, které mají zákonnou povinnost zajišťovat podmínky pro plnění povinné školní docházky, ale obávají se při pomýšlení na vlastní školu destabilizace rozpočtu obce, může být meziobecní spolupráce příležitostí, kterou lze využít ve smyslu vzniku svazkové školy jako efektivního funkčního řešení. „*Svazková škola může být centrální školou, do které se sjíždí děti z okolních obcí, stejně*

¹⁴ MŠMT: Svazkové školství: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce a ředitele škol a školských zařízení. Praha. 2024. https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2024/05/Svazkove-skoly_2024.pdf

jako síť malých místních škol spojených pod jedno společné ředitelství, které zabezpečuje efektivní provoz a sdílení odborných, technických i ekonomických kapacit.“ (Běťáková, 2021, s. 60¹⁵).

Aktuální zjištění z praxe i závěry z provedeného kvalitativního výzkumného šetření indikují potenciál žádoucí ekonomické úspory ale také jisté výhody v oblasti řízení a zejména pak při využití jednotlivých učitelů; konkrétně se výhodnost prokazuje jak ve smyslu větší možnosti specializace učitelů, tak na úrovni jejich lepší zastupitelnosti. Při mapování řízení svazkových škol jsme navíc zaznamenali četné důkazy o spolupráci, ne o konkurenci (a to i po stránce pedagogické). Bohužel, vzhledem k zaměření a cílům předloženého výzkumu, nelze podat seriózní odpověď na související otázku, zda se díky sloučení škol změnila úroveň kvality té či oné školy s důrazem na zjištění kvality výuky žáků a její zhodnocení, vč. komparace výsledků jednotlivých škol. Na tomto místě se nabízí apelovat na zástupce MŠMT jako zadavatele výzkumu, že hloubková analýza výuky nejen na svazkových školách je velmi žádoucí a měla by být předmětem dalšího šetření.

Z pohledu úspor je také třeba upozornit na fakt, že úspory jsou hodnoceny ze strany zřizovatele v dlouhodobějším horizontu, a je třeba počítat s vyššími náklady při zavádění takového opatření.

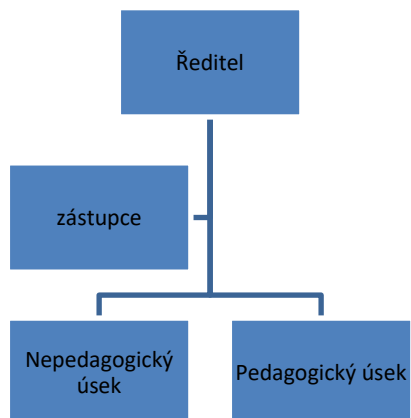
Zároveň, pokud jsou níže popsány základní identifikované modely řízení škol, je tak činěno na pozadí právních skutečností stávajících veřejnoprávních školských forem, tedy příspěvkové organizace a školské právnické osoby. Kompletní metodika ke stávajícímu stavu byla ze strany MŠMT již vydána v roce 2021¹⁶.

4.4.2 Model 1: Jedna škola (neúplná/úplná)

Samotný model řízení jedné školy můžeme charakterizovat jako jednoduchý nebo základní a poměrně intuitivní a skládá se ze samotného vedení (ředitel, příp. zástupce) a pedagogického a nepedagogického úseku. Jednotlivé úseky mohou být různě velké nebo také více členité v závislosti na velikosti školy a dalším kontextu (např. školské poradenské pracoviště v rámci pedagogického úseku, školní družina apod., v rámci nepedagogického úseku např. školní jídelna, hospodářka, účetní, školník...). Model není závislý na konkrétní právní formě ředitelství školy. Základní zobrazení modelu je poté možné následovně.

¹⁵ Běťáková, M. Svazkové školství v České republice. Praha: Univerzita Karlova. 2021. str. 60.

¹⁶ MŠMT: Školy a školská zařízení zřizované obcí a krajem: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce, kraje a ředitele škol a školských zařízení zřizovaných obcemi a kraji. Praha. 2021. f

Obrázek 7: Model 1 - Jedna škola

Zdroj: vlastní zpracování výzkumného týmu

Pro Českou republiku je typická velká fragmentace soustavy škol. Platí, že 90 % zřizovatelů (měst a obcí) zřizuje jednu základní školu (DataPAQ, 2023). Škola je v českých podmínkách zpravidla právním subjektem a ředitel školy je statutárním zástupcem tohoto právního subjektu. Přestože se logicky nabízí některé kompetence ředitele jako statutárního zástupce právnické osoby přenést i na jiné vedoucí pracovníky ve škole, realita v oblasti jejich řízení je stále přesným opakem na celé řadě škol. Ředitelé těchto škol nejsou často dosud vnitřně přesvědčeni o výhodách delegování pravomocí a odpovědností, a proto se je ani nesnaží důsledně uplatňovat. Zároveň v případě menších škol je třeba podotknout, že personálu je tam málo a s tak odlišným primárním zaměřením, že ke sdílení úkolů dle potřeb dochází prakticky neustále, operativně a za pochodu. Zároveň v těchto typech škol jsou ředitelé v zásadě neustále přetěžováni administrativními a dalšími nároky, což ilustrují i data z ověřovacího dotazníku, uvedená v sekci 4.1 u jednotlivých agend. Tyto skutečnosti byly často zmiňovány i ve volných komentářích, např.:

“Jsme malotřídní škola, nelze delegovat některou agendu jako na plně organizovaných ZŠ.”

“Na malotřídní škole děláte skoro všechno. Navíc škola v přírodě, cyklokurz, táboření u řeky Sázavy.”

“Mám externí poradce nebo zpracovatele (mzdy a účetnictví), ale ti plní pouze část dané agendy, zbytek je na ředitelce školy.”

“Povinnosti často deleguji minimálně, protože zodpovědnost má nakonec stejně ředitel.”

“Jsme malá škola. Nemáme žádné vedoucí pracovníky kromě zástupkyně. Většinu dělá ředitel školy.”

“Jsme malá MŠ, nemáme zástupce ředitele. Ředitelka většinu záležitostí musí obstarat sama, některé za pomoci učitelky /uč. pomáhá v oblasti IT a digitalizace/.”

“Všichni zaměstnanci spolupracujeme a vytváříme mikroklima, které je přínosné pro žáky 1. st. Co to je za výraz – „odbřeměňování“? Vy si myslíte, že nepedagogičtí pracovníci jsou BŘEMENEM? Bez nich, zlatých duší, si my všichni ředitelé neumíme tuto práci ani představit. Zvu Vás minimálně na 2 dny k

nám do školy, abyste poznali praxi a neškatulkovali pracovníky na dálku. Probůh, jsou to lidé spjatí se školstvím X let a patří k nám.”

“Jako malá škola vykonává řadu uvedených agend ředitelka, případně ve spolupráci se zřizovatelem.”

“Jako ředitel málotřídní školy nemám, na koho tyto činnosti delegovat ... Vše řeším já osobně, jen o některé oblasti se dělím s kolegy.”

“Jsme malá škola, většinu výše uvedených činností lze delegovat jen částečně nebo vůbec.”

“Vzhledem k tomu, že jsme malá školka – zaměstnanci: ředitelka a učitelka, o delegování povinností není řeč. Děláme všechno společně.”

“Jsme velmi malá školka, z těchto věcí nedeleguji téměř nic.”

“Málotřídka, nemám, komu tu práci dát. Musím to dělat sám.”

“Bohužel, jako ředitelka nemám možnost většinu vyjmenovaných na koho delegovat – vykonávám a odpovídám sama. Úklid – uklízečka, školník na minimální úvazek zajišťuje topení a sekání části zahrady.”

“Nedeleguji, jsou moje”

Někteří ředitelé škol, s nimiž jsme v rámci realizovaného výzkumu vedli rozhovor, se sami k otázce nedelegování vyjádřili s tím, že “se bojí vyšších nároků na koordinaci, horší kvality odvedené práce, ztráty kontroly i vlastní prestiže”. Zmiňována byla i nejistota v manažerských kompetencích v některých typech hovorů a situací, kterým tak může být snazší se vyhnout, nežli je konstruktivně a manažersko-asertivně vyřešit.

Při zpracování výsledků kvalitativních dat a jejich kontextualizaci si výzkumníci povšimli, že právě tzv. “nenahraditelní ředitelé” škol s autoritativnějšími a hierarchickými styly vedení preferují převážně direktivní styl řízení a mají zpravidla také o něco větší problémy s vytvořením funkční organizační struktury, tvorbou pozitivního klimatu, popsáním kontrolních mechanismů v pracovní náplni dalších pracovníků managementu škol atd. (o čemž podávají důkazy mimo jiné rovněž některé materiály zveřejněné na webových stránkách dotčených škol). Tyto postřehy byly identifikovány jak v některých menších školách, tak v těch větších. Objektivně je ale možné konstatovat, že některé kolektivy, zejména na veřejných školách nejsou zcela sladěné a zaměstnávají rozmanité typologie pedagogických osobností s různými návyky, postojovým a hodnotovým systémem, se kterými je manažerská práce výrazně náročnější i ve vztahu k udržení integrity kolektivu ve vztahu k jeho jinak uspokojivým výsledkům a ve vztahu k jednotné a promyšlené pedagogické koncepci školy. Toto kvalitativní poznání však není možné aplikovat na malé školy plošně. Některé ze zkoumaných malých škol vykazovaly naopak přesně opačné rysy – kolaborativní a přátelské vedení, vysokou míru integrity plánování a řízení pedagogického procesu i podporu nepedagogickou a intuitivní a vyladěné sdílení úkolů a kompetencí mezi klíčovými pracovníky.

Činnosti, které by většina oslovených ředitelů byla ochotna delegovat jsou předání personalistické agendy (např. sledování platových postupů, zajištění povinných školení, správy osobních spisů apod.), včetně inzerce, nicméně samotnou kompetenci výběru personálu naopak chtějí silně ponechat v rukách

vedení školy a její delegaci na jakoukoliv jinou interní či externí osobu odmítají. To v zásadě odpovídá i kvantitativnímu prověření.

Co se týče zefektivnění řízení, tak se tradičně myslící ředitelé škol shodují na tom, že se obecně dá šetřit na agendě, ale ne na lidech; s odebráním právní subjektivity rozhodně nesouhlasí a slučování škol a většiny služeb odmítají. Naopak, několik málo oslovených ředitelů škol, kteří prokazovali silně rozvinutou flexibilní kompetenci, si dokáže dobře představit sdíleného dalšího zástupce nebo další administrátorku (další „odbřemenění“ ředitele i učitelů), ev. sociálního pedagoga či psychologa; BOZP specialistu či právníka. Při sdílení představ ředitelů škol o ideálním modelu řízení školy vyslovila většina z nich obdobný názor, že by především přivítali institucionální centralizaci/centralizované právní a ekonomické služby. K jejich největším přáním pak patří digitalizace veškeré agendy a související zjednodušení centrálního systému. Tyto úvahy byly často předkládány na pozadí vědomí nedostatku kvalifikovaných kapacit a možností jinak jejich důstojného ohodnocení.

Tabulka 6: SWOT analýza Model 1

MODEL	Jedna škola
<p>Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jednoduchá struktura a komunikace. • Přehled statutárního zástupce. • Tradiční model, na nějž jsou lidé zvyklí. • Spíše menší nebo střední kolektivy, pracovníci se znají a v zásadě přirozeně společně komunikují a spolupracují. • Flexibilita: Model umožňuje snadné přizpůsobení se specifickým potřebám a kontextu školy, včetně její velikosti, zaměření a personálního obsazení. • Schopnost rychle reagovat na podněty a vnější dění. • Často osobní a individuální přístup k žákům, rodičům, pracovníkům. 	<p>Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obtížné sdílení rolí, kdy není potřeba celý úvazek. • Nákladově neefektivní, pokud se jedná o malou školu, s tzv. podlimitním počtem žáků. • Zatížení obecnou administrativou spojenou s řízením školy. • V systému obecně nároky na počty ředitelů – aby každá škola měla svého kvalifikovaného ředitele. • Nižší odolnost vůči personálním výpadkům: V případě absence klíčového pracovníka (např. vedoucího pedagogického úseku) může být chod školy vážně narušen.
<p>Příležitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delegování na kolegy při zachování přehledu ředitele. • Sdílení úvazků odborníků, využívání synergií s blízkými školami. • Dostupnost i pro žáky v menších obcích. • Využití moderních technologií: Implementace moderních technologií do řízení školy může zefektivnit administrativní úkoly a uvolnit tak čas pro pedagogickou práci. • Spolupráce s jinými školami v regionu může vést ke sdílení zdrojů, know-how a zkušeností, a tím i ke zlepšení kvality vzdělávání. • Začlenění do sítě škol: Zapojení do sítě škol s podobným modelem řízení může škole poskytnout podporu a sdílené zdroje. • Zaměření na specifické oblasti: Škola se může zaměřit na specifické oblasti 	<p>Hrozby</p> <ul style="list-style-type: none"> • Možné problémy s delegací pravomocí. • Úzká, přátelská kultura neformálního charakteru nemusí vždy vhodně reagovat na plnění formálních povinností. • Zvýšené náklady na financování u menších škol. • Období menšího počtu žáků a tím pádem i slabšího využití – demografické výkyvy. • Nedostatek kvalifikovaného personálu u specifických potřeb (např. školní psycholog, sociální pedagog, odborník na IT...). • Škola může zůstat poměrně uzavřená vůči vnějšímu světu, zejména v periferních oblastech. • Nárůst byrokracie. • Potřeba úspor ve školství.

<p>vzdělávání, ve kterých se stane lídrem a expertem.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rozvoj profesního rozvoje: Investice do profesního rozvoje učitelů a dalších pracovníků školy může vést ke zlepšení kvality vzdělávání a k posílení pozice školy v regionu. 	
---	--

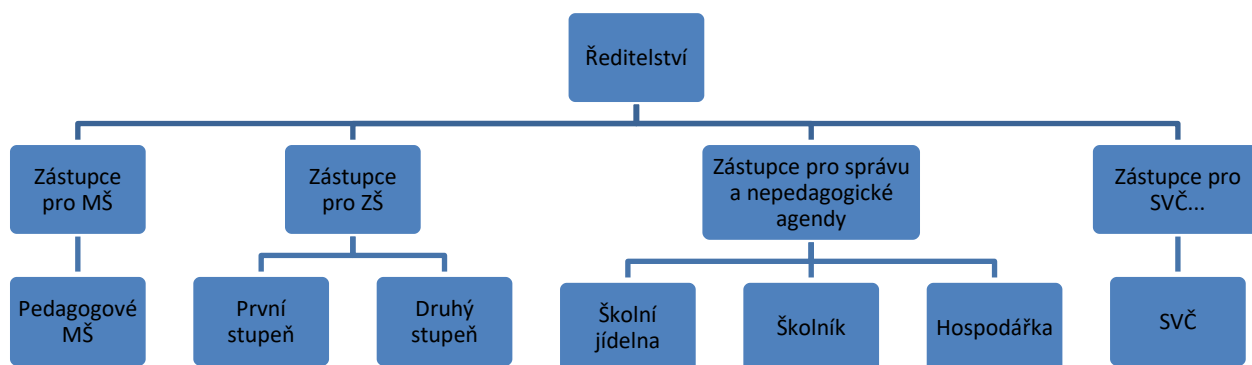
Zdroj: výzkumný tým na základě komplexu zjištění z kvalitativního a kvantitativního výzkumu

4.4.3 Model 2: Jedna budova – více škol, součástí (např. MŠ a ZŠ) – vertikální slučování

Nejtypičtějším představitelem tohoto modelu jsou sloučené MŠ a ZŠ, s družinou, školní jídelnou apod. Počet škol a školských zařízení a případně dalších součástí v modelu může být poměrně robustní v případě např. městských školských komplexů s logikou „školského kampusu“, tedy vším na jednom místě.

Model více škol a zařízení v jedné budově je poměrně oblíbený na menších obcích, kdy ke slučování docházelo výrazněji i po zavedení právní subjektivity po přelomu milénia, právě z důvodu efektivnějšího zvládnání nepedagogické činnosti. Tím se v zásadě navazovalo na dřívější obdobné vlny ze 70. a 80. let 20. století. Tím, že jsou subjekty v jedné budově si mohou vypomáhat i personálně a pokud vedení dobře pracuje se stupňovými rozdíly (MŠ, ZŠ, SŠ), daří se vytvářet i podporující a kooperující kolektiv, usnadňují se podmínky pro přechod dětí mezi stupni, zejména MŠ a ZŠ, případně jen jejím prvním stupněm apod. Ne vždy jsou ale reflektovány jen klady takového modelu. V řadě sloučených MŠ a ZŠ bývají dle zkušeností vedení více zohledňovány potřeby ZŠ na úkor MŠ, byť jsme narazili i na opak, kdy i ředitelka s nižším stupněm formálního vzdělávání dokázala efektivně řídit sloučenou školu. Jejím zástupcem byl zástupce pro ZŠ, avšak kolektiv a klima školy se podařilo vytvořit na velmi pozitivní a kooperativní úrovni, což vedení hodnotí pozitivně i s ohledem na pedagogické výsledky sloučeného pracoviště. Přítomnost všech součástí a škol v jedné budově je hodnocena jako benefit. Sloučené ale nemusí být jen školy, ale i školská zařízení jako např. středisko volného času apod.

Obrázek 8: Model 2 – Jedna budova, více škol/součástí



Zdroj: vlastní zpracování výzkumného týmu

Příkladem z kvalitativního šetření je malá soukromá MŠ (18 žáků) a ZŠ (120 žáků), kde ředitelka školy podléhá majitelce a řídí zástupkyni ředitelky (odpovídá za učitele a asistenty) a vedoucí vychovatelku. Ředitelka by ráda řídila vše sama, delegovala by hlavně administrativu, aby se mohla soustředit na pedagogickou činnost a rozvoj personálu. Stravování, úklid a správu budovy řeší externě, ale ideálem by bylo interní řešení, což opět potvrzuje i trendy z kvantitativního šetření.

Dalším příkladem z rozhovorů je ZŠ (650 žáků) a MŠ (140 žáků), kde ředitelka školy řídí tým šesti zástupců pro pedagogické i nepedagogické činnosti. Mezi správní zaměstnance patří pedagogický administrátor, sociální pedagog, vedoucí školní jídelny, vedoucí bufetu, školník, účetní, hospodářka a personalistka. Ředitelka deleguje maximum činností, soustředí se na rozvoj školy. Nepedagogické činnosti řeší vlastními silami. Sdílení by bylo podle ní možné v případě administrativy, BOZP/PO, legislativy, sociálního pedagoga nebo psychologa. Rozvoji školy by pomohla digitalizace veškeré agendy a zjednodušení centrálního systému a lepší koordinace externích požadavků.

Tabulka 7: SWOT analýza Model 2

MODEL	Jedna budova, více škol – vertikální slučování
<p>Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sdílení nebo delegování péče o budovu. • Snadnější komunikace a spolupráce. • Sloučení více škol a zařízení v jedné budově umožňuje efektivnější využití sdílených prostor, vybavení a personálu. To může vést k úsporám financí a k zefektivnění provozu. • Snazší přechod mezi stupni: Sloučené školy MŠ a ZŠ usnadňují přechod žáků mezi těmito stupni vzdělávání. Žáci se mohou lépe adaptovat na nové prostředí a na nové pedagogické přístupy. • Vytváření inkluzivního prostředí: Model "jedna budova – více škol" může usnadňovat vytváření inkluzivního prostředí, kde se respektují a oceňují všichni žáci bez ohledu na jejich věk, schopnosti či zázemí. • Možnost sdílení znalostí a zkušeností: Učitelé z různých typů škol a zařízení se mohou navzájem inspirovat a sdílet své znalosti a zkušenosti. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání ve všech zařízeních, včetně vzniku „učících se komunit“. 	<p>Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dominance silnějšího stupně: V některých případech může docházet k dominanci silnějšího stupně (např. ZŠ) na úkor slabšího (např. MŠ). To může vést k tomu, že potřeby slabšího stupně nebudou dostatečně zohledňovány. • Riziko izolace: Pokud se jednotlivé školy a zařízení v rámci komplexu příliš izolují od sebe navzájem, může to vést k oslabení spolupráce a k horšímu sdílení informací a zkušeností. • Náročnější řízení: Řízení více škol a zařízení v jedné budově může být náročnější než řízení jedné školy. Podmínkou jsou silné organizační a komunikační dovednosti vedení. • Možné konflikty: Vzhledem k tomu, že v jedné budově se nachází více různých skupin s různými zájmy, může docházet ke konfliktům. Je důležité, aby vedení školy dokázalo tyto konflikty efektivně řešit. • Nerovnoměrné rozložení kompetencí: V praxi se může stát, že se kompetence a zodpovědnosti mezi jednotlivými školami a zařízeními nerovnoměrně rozloží. To může vést k nespokojenosti a k frustraci

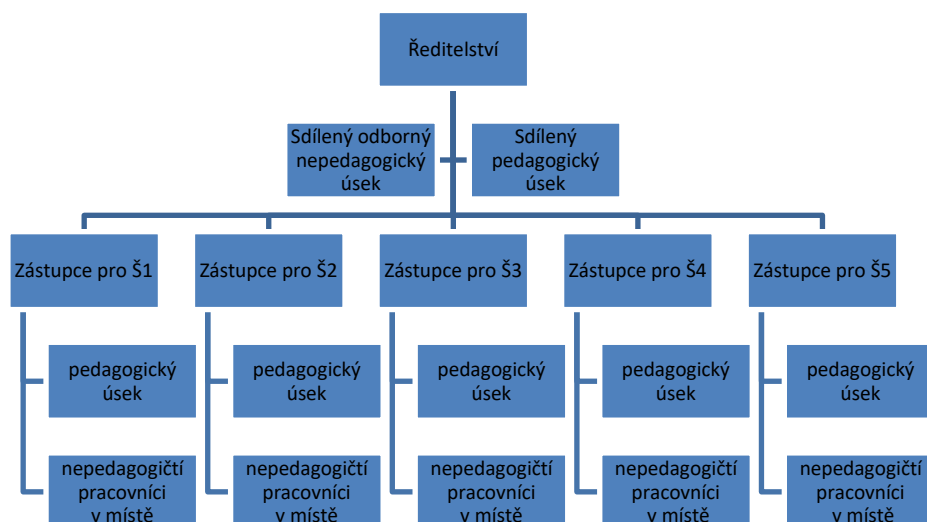
<ul style="list-style-type: none"> ● Synergie a vzájemná podpora: Spolupráce mezi jednotlivými školami a zařízeními v rámci jednoho komplexu může vést k synergii a vzájemné podpoře. To může mít pozitivní dopad na klima školy a na celkovou pohodu žáků i učitelů. 	<p>ze strany některých učitelů a dalších pracovníků školy.</p>
<p>Příležitosti</p>	<p>Hrozby</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Jasná odpovědnost za výuku. ● Rozvoj společných projektů: Školy a zařízení v rámci jednoho komplexu mohou spolupracovat na vývoji a realizaci projektů. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení spolupráce mezi učiteli a rozvoji kompetencí dětí a žáků při realizaci společných aktivit. ● Využívání moderních technologií: Moderní technologie mohou usnadnit komunikaci a spolupráci mezi školami a zařízeními v rámci jednoho komplexu. Mohou také pomoci s efektivnějším řízením a s administrací. ● Zaměření na specifické oblasti: Školy a zařízení v rámci jednoho komplexu se mohou zaměřit na specifické oblasti vzdělávání a stát se v nich experty. To může vést k získání dobrého jména a k oslovení žáků a komunity z celého regionu. ● Rozvoj profesního rozvoje: Vedení školy může investovat do profesního rozvoje učitelů a dalších pracovníků ze všech škol a zařízení v rámci komplexu. ● To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení celkového fungování školy. ● Zapojení do sítě škol: Školy a zařízení v rámci jednoho komplexu se mohou zapojit do sítě škol s podobným modelem. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Kompetenční spory. ● Přehazování odpovědnosti. ● Nejasně vymezená odpovědnost.

Zdroj: výzkumný tým na základě komplexu zjištění z kvalitativního a kvantitativního výzkumu

4.4.4 Model 3: Sloučené ředitelství – školský komplex, více pracovišť, více budov

Model sloučených škol do jednoho ředitelství a více budov, společné nepedagogické a pedagogické jednotky a více škol a školských zařízení ve více budovách v jedné či více lokalitách zároveň. Z pohledu právních forem byly v terénu zkoumány dva případy škol postavených na variacích tohoto modelu. Jeden byl přímo řízenou organizací a druhý školskou právní osobou, tedy realizovány ve stávajících právních institucích. Z toho vyplývá, že i tento model může být realizovaný jak v rámci veřejného, tak soukromého zřizovatele, ale i svazkového školství a dobrovolných společenství obcí, což může být výhodné v případech, kdy jednotlivé budovy jsou v různých obcích a je třeba zajistit vůli všech těchto obecních zřizovatelů. Otázkou je také formální pojmenování funkce na úrovni jednotlivé školy, zde používáme pojmosloví „zástupce“, nicméně může se jednat o vedoucího učitele, pedagogického leadera apod.

Obrázek 9: Model 3 - Sloučené ředitelství, školský komplex



Zdroj: vlastní zpracování výzkumného týmu

Tabulka 8: SWOT analýza Model 3

MODEL	Sloučené ředitelství – školský komplex, více pracovišť, více budov
Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> Efektivita: Sloučení škol do jednoho ředitelství a více budov může vést k efektivnějšímu využití zdrojů, včetně personálu, financí a prostor. To může 	<ul style="list-style-type: none"> Obtížná komunikace Složitější nastavení komunikace a procesů Ztráta identity: Sloučení škol může vést k oslabení identity jednotlivých škol a

<p>vést k úsporám a k celkově efektivnějšímu fungování školy.</p> <ul style="list-style-type: none">• Lepší koordinace: Sloučené vedení může lépe koordinovat aktivity a strategie mezi jednotlivými školami a pracovišti. To může vést k zefektivnění vzdělávacího procesu a k celkově lepšímu fungování školského komplexu.• Sdílení zdrojů: Sloučené školy a pracoviště mohou sdílet společné zdroje, jako jsou knihovny, laboratoře a sportovní zařízení. To může vést k rozšíření možností pro žáky a k zefektivnění využití zdrojů.• Větší flexibilita: Sloučený komplex může být flexibilnější v reakci na měnící se potřeby dětí, žáků a zřizovatele. To může zahrnovat například snazší zavádění nových programů a služeb nebo přesun personálu mezi jednotlivými školami a pracovišti.• Možnost specializace: V rámci jednoho komplexu se mohou jednotlivé školy a pracoviště specializovat na specifické oblasti vzdělávání. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení reputace komplexu.• Snazší přechod mezi stupni: Sloučené komplexy zahrnující MŠ a ZŠ usnadňují přechod dětí a žáků mezi těmito stupni vzdělávání. Žáci se tak mohou lépe adaptovat na nové prostředí a na nové pedagogické přístupy.• Synergie a vzájemná podpora: Spolupráce mezi jednotlivými školami a pracovišti v rámci jednoho	<p>k tomu, že se žáci a učitelé budou cítit méně spjati s "jejich" školou.</p> <ul style="list-style-type: none">• Harmonizace ŠVP: Jakkoliv se může v určitých případech jednat o silnou stránku, v případech slučování etablovaných a pedagogicky odlišných škol se může jednat o slabou stránku současného systému, kdy by jedno ředitelství mělo mít primárně jedno ŠVP, jakkoliv kreativita v terénu byla zaznamenána i v rámci tohoto výzkumu a její potvrzení se objevilo i v hodnotících zprávách ČŠI u relevantních případů.• Byrokracie: Sloučení škol může vést k nárůstu byrokracie a k tomu, že se vedení a učitelé budou muset potýkat s více administrativními úkoly.• Nedostatek flexibility: V některých případech může být sloučený komplex méně flexibilní než jednotlivé školy. To může například ztěžovat zavádění nových programů nebo služeb.• Nerovnoměrné rozložení zdrojů: V praxi se může stát, že se zdroje v rámci komplexu nerovnoměrně rozloží mezi jednotlivé školy a pracoviště. To může vést k nespokojenosti a k frustraci ze strany některých učitelů a žáků.• Konkurence jiných škol: V případě, že v okolí fungují jiné školy se zaměřením na specifické oblasti, může to pro tento model znamenat konkurenční nevýhodu.
---	--

komplexu může vést k synergii a vzájemné podpoře.	
Příležitosti	Hrozby
<ul style="list-style-type: none">• Při dobré organizaci výrazné zvýšení efektivity.• Rozvoj společných projektů: Školy a pracoviště v rámci jednoho komplexu mohou spolupracovat na vývoji a realizaci společných projektů. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení spolupráce mezi učiteli.• Využívání moderních technologií: Moderní technologie mohou usnadnit komunikaci a spolupráci mezi školami a pracovišti v rámci jednoho komplexu. Mohou také pomoci s efektivnějším řízením a s administrací.• Zaměření na specifické oblasti: Školy a pracoviště v rámci jednoho komplexu se mohou zaměřit na specifické oblasti vzdělávání a stát se v nich experty. To může vést k získání dobrého jména a k oslovení žáků z celého regionu.• Rozvoj profesního rozvoje: Vedení komplexu může investovat do profesního rozvoje učitelů a dalších pracovníků ze všech škol a pracovišť v rámci komplexu. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení celkového fungování školy.• Podpora učící se organizace a komunity: Školy a pracoviště v rámci jednoho komplexu mohou snadněji podporovat vzájemné sdílení a učení a při efektivním řízení se mohou stát rovněž učící se organizací s dostatečným potenciálem.	<ul style="list-style-type: none">• Pocity zanedbávání ve školách/objektech, kde „nesedí“ vedení.• Změny legislativy: Změny v legislativě, které se týkají například financování škol nebo složení vedení školy, mohou negativně ovlivnit fungování modelu.• Nedostatek financí: Chronický nedostatek financí může vést k omezení zdrojů pro všechny školy a zařízení v rámci komplexu, což může negativně ovlivnit kvalitu vzdělávání.• Nedostatek kvalifikovaných pracovníků: Stejně jako u jiných modelů řízení škol, i zde může být problémem nedostatek kvalifikovaných učitelů a dalších pracovníků.• Špatná koordinace: Pokud nebude koordinace mezi jednotlivými školami a pracovišti fungovat efektivně, může to vést k chaosu, duplicitě práce a neefektivnímu využívání zdrojů.• Špatná komunikace: Špatná komunikace mezi vedením, učiteli, žáky a rodiči může vést k nedůvěře, frustraci a zhoršení klimatu školy.• Ztráta motivace učitelů: V případě nerovnoměrného rozložení zdrojů nebo pracovních povinností může dojít k demotivaci učitelů, což se následně projeví na kvalitě vzdělávání.• Obtížné rozhodování: Sloučené školy mohou čelit obtížným rozhodnutím o tom, jak alokovat zdroje a jakým způsobem vzdělávat děti a žáky v různých školách a zařízeních.• Problémy s dopravou: Pokud jsou budovy komplexu rozmístěny na velkém území,

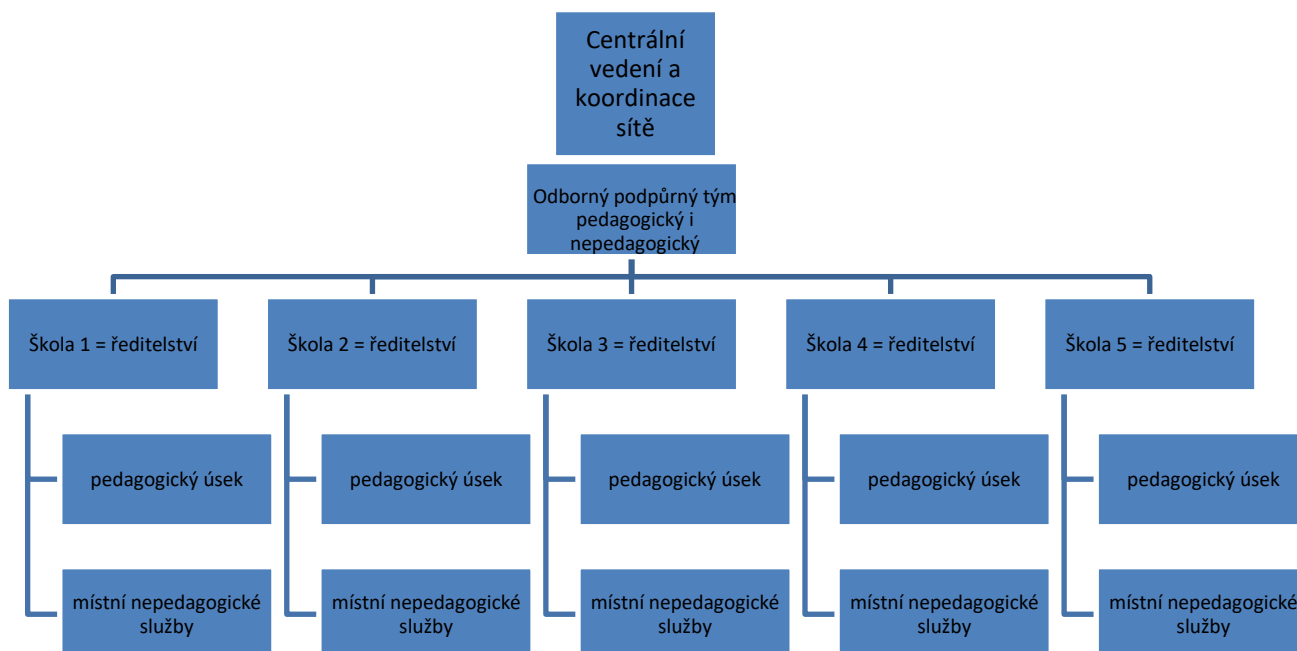
	<p>může být zajištění dopravy mezi nimi pro děti, žáky a učitele logistickou výzvou.</p> <ul style="list-style-type: none">• Zhoršení kvality vzdělávání a služeb: V případě sdílení pracovníků, například úklidových služeb, mezi více budovami, může dojít ke zhoršení kvality údržby a péče o budovy a prostředí.
--	--

Zdroj: výzkumný tým na základě komplexu zjištění z kvalitativního a kvantitativního výzkumu

4.4.5 Model 4: Síť škol (centrála s odborným nepedagogickým týmem a jednotlivé školy)

Tento model byl zaznamenán v zásadě pouze v případě soukromých nestátních zřizovatelů, nicméně jeho variace nacházíme i v zahraničí (Nizozemí, Velká Británie apod.). Rozdíl od předchozího modelu sloučeného ředitelství a školského komplexu s více budovami je především v tom, že i když existuje centrální jednotka především s odborným podpůrným a harmonizačním týmem, jednotlivé školy ve svých rozmanitých působištích si ponechávají právní subjektivitu a mají své ředitele zapsané i v rejstříku škol.

Obrázek 10: Model 4 – Síť škol



Zdroj: vlastní zpracování výzkumného týmu

Tabulka 9: SWOT analýza Model 4

MODEL	Sítě škol – centrála s odborným nepedagogickým týmem a jednotlivé školy
Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> ● Synergie a sdílení zdrojů: Síť škol umožňuje sdílet zdroje, jako jsou financování, materiály a odborné znalosti, mezi jednotlivými školami. To může vést k efektivnějšímu fungování a k zefektivnění vzdělávání. ● Autonomie a flexibilita: Jednotlivé školy v síti si i nadále udržují svou autonomii a flexibilitu. To jim umožňuje reagovat na specifické potřeby dětí, žáků a komunity, ve které se nacházejí. ● Inovace a šíření osvědčených postupů: Síť škol usnadňuje šíření inovací a osvědčených postupů mezi jednotlivými školami. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání ve všech školách v síti. ● Podpora a spolupráce: Učitelé a další pracovníci v síti škol se mohou navzájem podporovat a spolupracovat. To může vést k profesnímu rozvoji a k celkově lepšímu pracovnímu prostředí. ● Centralizovaná podpora: Centrální jednotka s odborným podpůrným a harmonizačním týmem může poskytovat jednotlivým školám v síti cennou podporu v oblasti administrativy, financování a pedagogiky. ● Možnost ředitele soustředit se na pedagogické povinnosti. ● Možnost větší profesionalizace odborného týmu. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Obtížná komunikace. ● Ztráta přehledu statutára. ● Byrokracie: Řízení sítě škol může být složitější a byrokratičtější než řízení jedné školy. To může vést k plýtvání časem a k frustraci učitelů a dalších pracovníků. ● Nedostatek kontroly: Centrální jednotka nemusí mít dostatečnou kontrolu nad jednotlivými školami v síti. To může vést k nekonzistenci v kvalitě vzdělávání a k obtížím s prosazováním společných standardů. ● Nerovnoměrné rozložení zdrojů: Zdroje v síti škol nemusí být rozloženy rovnoměrně mezi všechny školy. To může vést k tomu, že některé školy budou mít méně možností než jiné. ● Konkurence: Školy v síti mohou navzájem konkurovat o děti, žáky a zdroje. To může vést k negativní atmosféře a k neefektivnímu fungování sítě. ● Ztráta identity: Jednotlivé školy v síti mohou ztratit svou vlastní identitu a kulturu. To může vést k demotivaci učitelů a dětí/žáků.

Příležitosti	Hrozby
<ul style="list-style-type: none"> • Příležitost k vývoji a realizaci společných programů a projektů. To může vést ke zkvalitnění vzdělávání a k posílení spolupráce mezi školami. • Využívání moderních technologií: Síť škol může využít moderní technologie ke zlepšení komunikace, spolupráce a sdílení zdrojů mezi danými školami. • Rozšíření do nových oblastí: Síť škol se může rozšířit do nových oblastí a otevřít tak nové školy pro více dětí a žáků. • Získávání financí z grantů a dotací: Síť škol může snáze získat financování z grantů a dotací než jedna škola. • Posílení vlivu na vzdělávací politiku: Síť škol může mít silnější vliv na vzdělávací politiku než jedna škola. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pocity zanedbávání v některých školách. • Reálné zanedbávání některých škol vyplývající např. z větší vzdálenosti. • „Protekce“ u některých škol. • Změny legislativy, které se týkají například financování škol nebo vzdělávacích programů, mohou negativně ovlivnit fungování sítě škol. • Nedostatek financí: Chronický nedostatek financí může vést k omezení zdrojů pro všechny školy v síti, což může negativně ovlivnit kvalitu vzdělávání. • Nedostatek a neochota kvalifikovaných pracovníků: Stejně jako u jiných modelů řízení škol, i zde může být problémem nedostatek kvalifikovaných učitelů a dalších pracovníků, stejně jako jejich silná rezistence a neochota. • Slabé vedení: Slabé vedení centrální jednotky může vést k neefektivnímu fungování sítě škol. • Konflikty mezi školami: Konflikty mezi školami v síti mohou narušit spolupráci a vést k negativní atmosféře.

Zdroj: výzkumný tým na základě komplexu zjištění z kvalitativního a kvantitativního výzkumu

4.5 Jaké jsou rozdíly v řízení veřejných a soukromých škol a v čem se řízení liší v případě, že má zřizovatel (veřejný i soukromý) pouze jednu školu, když jich má více a když má škola více pracovišť?

Tabulka 10: Rozdíly v řízení mezi soukromým a veřejným sektorem

ROZDÍL	VEŘEJNÉ ŠKOLY	SOUKROMÉ ŠKOLY
CÍL A CÍLOVÁ SKUPINA	Poskytovat kvalitní vzdělání všem žákům bez ohledu na jejich socioekonomické zázemí.	Poskytovat kvalitní vzdělání žákům, kteří si ho mohou dovolit. Mohou se zaměřovat na specifické oblasti vzdělávání nebo na rozvoj talentu u vybraných žáků.
MOŽNOST VYBÍRAT ŠKOLNÉ	V zásadě nemají možnost vybírat školné, které by	Mohou vybírat školné dle potřeby, často využívají ke

	využívali ke zvyšování vlastní kvality a atraktivity.	zvyšování vlastní kvality a atraktivity.
ZAPOJENÍ	Zřizovatel se podílí maximálně na podpoře, nikoliv samotném řízení školy.	Zakladatel je více emočně a osobně angažován, často ředitel školy – pedagogický leader, hybatel změn a tvůrce pedagogické a celkové vize školy.
NOVOST	Většina veřejných škol již existuje a je zatížena nějakou historií. Vzniká jen minimum nových veřejných škol, které mohou být designovány „od začátku“ a bez historické zátěže.	Výrazná většina soukromých škol vzniká na základě vnitřní motivace „dělat něco jinak“, rozvíjet konkrétní směr, staví se „na zelené louce“, což umožňuje výrazně snadněji vystavět nové prostředí a sestavit za tímto účelem nový pedagogický sbor nežli transformovat ten stávající.
PRÁVNÍ FORMY	Příspěvkové organizace, školské právnické osoby.	Školské právnické osoby, s.r.o., a.s., spolky, ústavy (dříve o. s. a o.p.s.).
FINANČNÍ ODPOVĚDNOST	Nižší míra finanční odpovědnosti – vázanost prostředků.	Vyšší míra finanční odpovědnosti a tlaku provázání finančních prostředků s cíli vzdělávání a s cíli podnikání.
MÍRA REGULACE	Vyšší míra regulace – „šuplíčky“ a účelnost.	Větší míra flexibility v rozsahu věnování se nepedagogickým záležitostem, vyučovací povinnost apod.
FLEXIBILITA NASTAVENÍ	Větší míra svázání legislativou, není možno snadno reagovat, např. vícero ředitelů v komplexech škol, nutnost dodržovat celou řadu vyhlášek, které se soukromých škol netýkají.	Vyšší flexibilita nastavení struktury, větší propojení s pedagogickou koncepcí a vizí.
MOTIVOVANOST	Zůstává vyšší míra nemotivovaných učitelů.	Demotivovaní učitelé nejsou udržováni v systému.
VZTAH S RODIČI	Častěji slabý nebo problematický vztah.	Rodiče jsou většinou fanoušky a podporovateli daného konceptu, tedy i jejich celkový přístup k řešení případných problémů je odlišný, což působí i na vedení škol.
VÝBĚROVÁ ŘÍZENÍ	Výrazně širší okruh oblastí a zdrojů, kdy školy podléhají povinnosti výběrových řízení.	Výrazně více flexibility při nakládání s prostředky.
BYROKRACIE	Vysoká míra byrokracie.	Více flexibility při byrokracii.

VÝKONNOST	Zřizovatel ne vždy sleduje výkonnost.	Zřizovatel se zaměřuje na výkonnost, sleduje a dbá více dopadu.
------------------	---------------------------------------	---

Zdroj: výzkumný tým na základě komplexu zjištění z kvalitativního a kvantitativního výzkumu

Kromě výše uvedených obecných rozdílů, existují i další faktory, které ovlivňují řízení škol, jako je velikost školy, socioekonomické zázemí žáků a struktura regionu, ve kterém se škola nachází. Neexistuje žádný univerzální model řízení, který by byl vhodný pro všechny školy. Nejlepší model řízení se bude lišit v závislosti na specifických podmínkách a potřebách každé školy.

4.6 V jakých oblastech by bylo možno uspořit finanční prostředky veřejných škol a jejich zřizovatelů prostřednictvím vyšší efektivity řízení (např. sloučením škol pod jedno ředitelství a s tím související úspory za pořizování software aj. či inspirací modely struktury řízení škol soukromých zřizovatelů)?

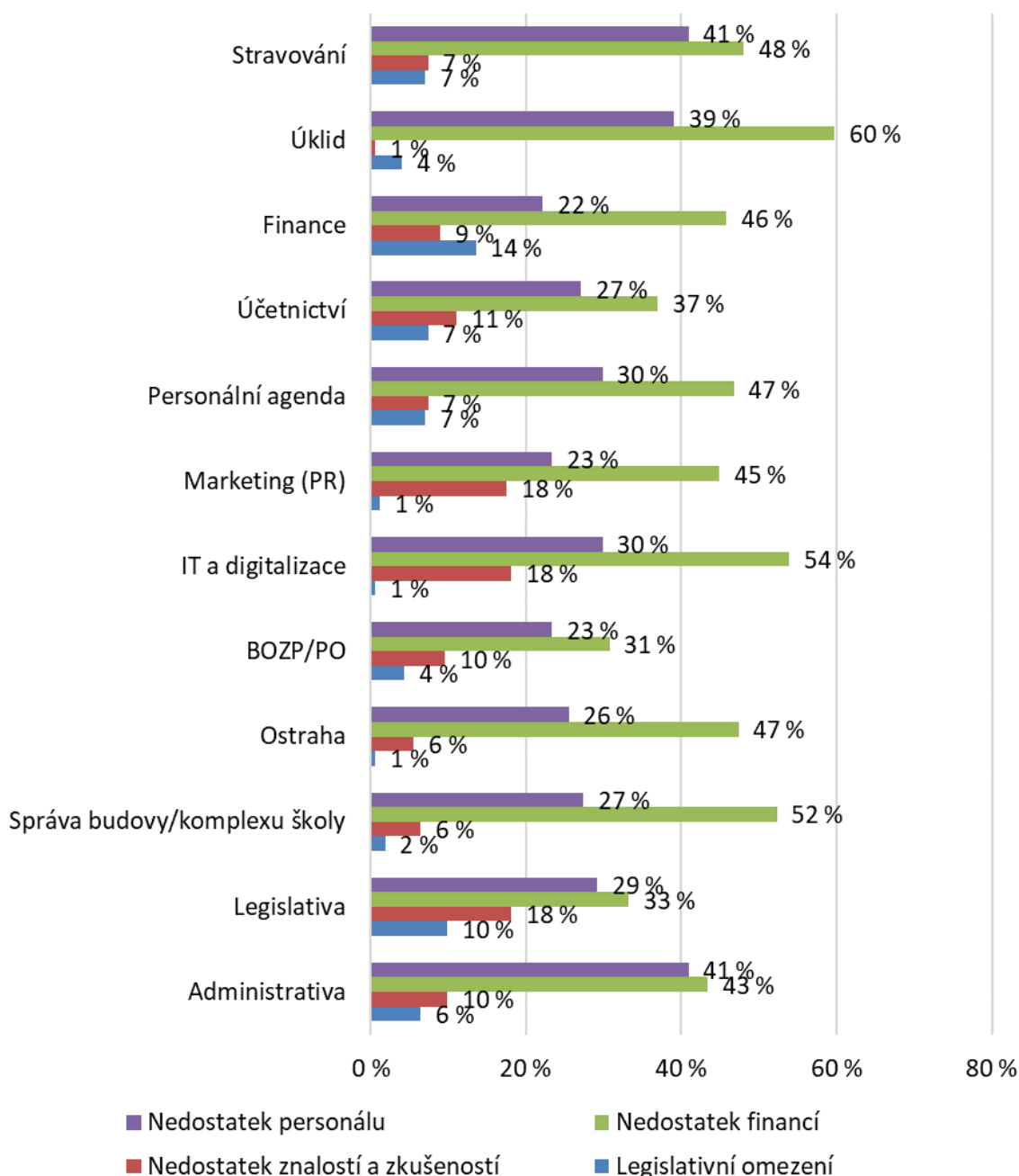
V současném systému není možné podat jednoznačnou odpověď, neboť celková úspora je vázána na kontextová specifika, stejně jako již strukturální nastavení, regionální možnosti, kapacity a odbornost jak na straně pracovníků školy, jejich zřizovatelů, tak i regionálních komunit. Stejně tak je nutné zvažovat zvýšené počáteční náklady i dopady plošnějších opatření a zásahů do systému. Jak již bylo konstatováno u předchozích otázek, řešení fungující v jednom kontextu nemusí stejně zafungovat v jiném. Proto je vždy třeba takové úspory zvažovat a iniciovat v lokálním a územním kontextu a z celostátní úrovně spíše využít motivačních a podpůrných nástrojů pro daná území, zřizovatele a školy, aby byli motivováni dlouhodobé úspory hledat ve svém prostředí. Bez odbornosti, systémovosti a dlouhodobosti taková opatření ale nemusí být vůbec důvěryhodná a účinná.

Podobně jako Vančura, Prokos, Prener (2022) i my dospíváme k závěru, že se jedná spíše o strukturální záležitost, neboť popisovaná míra odlišností v administrativní oblasti mezi veřejnými a soukromými zřizovateli je v zásadě velmi malá. Výmluvný je také celkový pohled na bariéry, které vnímají ředitelé při naplňování svých vizí a koncepcí v nepedagogické oblasti. Hlavní bariérou ve všech oblastech jsou totiž finance a těsně soupeří s nedostatkem personálu, což s financemi opět úzce souvisí.

Jsou-li jmenovány překážky legislativní, z kvalitativních rozhovorů vyplývá, že se jedná často právě o legislativu, která stanovuje požadavky na pracovní síly a finanční postupy, např. omezení na nepedagogické pracovníky, tarifní tabulky pro nepedagogické pracovníky, dříve platné limity mezi zdroji na úhradu mezd pro pedagogické a nepedagogické pracovníky apod.

Graf 4: Překážky zajištění nepedagogických činností podle představ ředitelů škol

**Co brání zajištění nepedagogických činností
podle Vašich představ (N = 325)?**



Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

Z výsledků rozhovorů a dotazníkového šetření dále vyplývá, že úspory by bylo možné hledat v rámci všech oblastí nepedagogických činností, nicméně při zohlednění specifik, kontextu a v zásadě i politické

podpory v území. Z pohledu většiny ředitelů se nebude jednat o populární opatření, neboť i jak se potvrdilo šetřením, ideální vize rozvoje škol z pohledu ředitelů v cca 9 z 10 případů je preference interního zajištění agend ve škole.

Jakkoliv je tedy třeba hledat místní řešení, oblasti možných úspor tedy jsou:

- administrativa,
- úklid,
- personální agenda,
- legislativa,
- IT a digitalizace,
- stravování,
- správa budovy/komplexu školy,
- účetnictví,
- BOZP/PO,
- ostraha/bezpečnost.

Více podrobností je zpracováno v analýze v bodu 3.2 této zprávy.

4.7 Jak se liší vnímání efektivity popsaných modelů ze strany ředitelů škol a zřizovatelů? Proměnilo se vnímání efektivity při změně organizace struktury řízení (např. po sloučení škol zřizovatele pod jedno ředitelství)?

Dílejší zkušenosti pracovníků oslovených školských odborů i relevantních ředitelů vedou k závěru, že je vhodnější sloučit dvě školská zařízení stejného stupně. Nejlepší výsledky zaznamenávají v případě sloučení dvou či více MŠ (sloučení skvěle funguje, jeden ředitel a zástupci dle počtu sloučených MŠ, založené na vztahu důvěry). I ze strany zřizovatele je jednodušší mít menší segment ředitelů. V rámci šetření byly zapojeny např. dva městské sloučené komplexy, kdy byly slučované všechny dříve samostatné mateřské školy ve městě (např. 11 původně samostatných MŠ). Z pohledu zjednodušení organizace, úspor a řízení byl krok hodnocen pozitivně z pohledu zřizovatele, zejména ve vztahu k naplňování potřeb dětí a rodičů ve městě. Pozitivně bylo vnímáno mírné zjednodušení přijímací a správní agendy ve vztahu k dětem, stejně jako byla efektivněji hodnocená spolupráce se zřizovatelem, a to oboustranně. Jako zápory byly zmiňovány ne zcela vydařené procesy “harmonizace” pedagogických procesů a postojů. Stejně tak očekávání od některých úspor ve sdílených pracovnících, např. v úklidu, se v zásadě nepotvrdily, neboť sdílené úvazky a čas “promarněný” na cestách mezi pracovišti měly negativní dopad na kvalitu zajištění patřičných služeb, a to jak v případech nepedagogické, tak pedagogické práce. Tedy efektivity bylo dosaženo jen u některých odbornějších typů prací spojených zejména s účetnictvím, administrativní agendou, marketingem. Jako výhoda byla zmiňována možnost personálu “zaskočit” a vykrýt případný výraznější výpadek personálu, např. v době nemoci v MŠ apod.

Dlouhodobě funkční jsou ale i spojení mezi různými stupni vzdělávání, a především v menších obcích se jedná o poměrně běžné fungování, kdy jedno ředitelství obhospodařuje jak ZŠ, tak MŠ, které sídlí v samostatných budovách – dle místních poměrů někdy sousedních, někdy i prostorově značně vzdálených. V některých případech takového slučování výzkumný tým zaznamenal i případy, kdy

postupně „optimalizace využívání budov“ vedla např. ke snížení míry segregace v jedné ze školních budov tím, že nově vzniklá škola umístila do jedné budovy společný první stupeň a do druhé budovy společný druhý stupeň. V obci tak došlo ke společnému promíchání všech žáků a nastavení nového klimatu a kultury ve škole. V jiném případě bylo využito podobného přístupu k prostorovému sloučení výkonově příbuzných nebo doplňkových služeb jako druhého stupně a Střediska volného času a prvního stupně a školní družiny. Takovými opatřeními nově vzniklý školský komplex dokáže snadněji poskytovat celodenní vzdělávání a péči o žáky, stejně jako efektivněji využívat budovy i nepedagogické kapacity, a to včetně školního stravování, kdy jedna školní vývařovna zajišťuje stravu i pro ostatní „budovy“ školy v obci.

KAZUISTIKA 1

- ŘEDITELKA velké školy řídí ZŠ (650 žáků) a MŠ (150 žáků) v jiných budovách: škola s výjimečnými výsledky – kvalitní učitelka i manažerka (kromě pedagogického má také vyšší stupeň ekonomického vzdělání, což je při řízení velká výhoda).
- Celkem má pět zástupců na jedné škole (ZŠ) a šestého zástupce na MŠ (sedí ve druhé budově, naproti škole, kam ředitelka dochází na jeden den v týdnu). „Dnes už vlastně nemám co delegovat...“ - ředitelka si na delegování činností zakládá; už je díky tomu „odbřemeněná“ a věnuje se rozvoji a reprezentaci školy.
- Ekonomicky zdatná, nebojí se změny. PHmax od začátku čerpali do nuly, dnes je to velká výhoda.
- Nepedagogické činnosti jsou zajišťovány ve škole.
- Škola má: účetní, rozpočtářku (hlavní); mzdovou účetní; účetní (podklady účetní a také personální činnost, zajišťuje zejména smlouvy, dohody); hospodářku školy (její činnost je nasměrována hlavně k rodičům) a také uklízečky; školníka; pedagogického administrátora (odbřemenění učitelů – posilování digitálních kompetencí, zajišťování autobusů na akce, agenda ISIC, Edupage apod.); dále mají vlastní hospodářku školní jídelny, kuchařky a v neposlední řadě bufetářku s funkcí vrátné.
- Zisk z vlastní (vedlejší) činnosti: pronájmy tělocvičny, pronájmy prostor pro připravované přijímací zkoušky, pronájem prostor ZUŠ; pořádání žákovských akcí se sponzory.
- Projekty: v posledních pěti letech získala 24 miliónů korun pro školu; na zpracování a administraci projektů, včetně ekonomických služeb mají externí firmu. Projekty investiční (pořizují nové učebny) a také využívají šablony, OPVVV, nyní OP JAK (na vzdělávání učitelů, včetně školních výjezdů do zahraničí).

KAZUISTIKA 2

- Kazuistika zahrnuje 11 pracovišť, které se skládají z jedenácti mateřských škol a jedenácti školních jídelen.
- Vše řídí ředitelka školy, která část povinností deleguje, a to na zástupce jednotlivých škol, na statutárního zástupce ředitelky a na zástupce pro stravování.
- Veškerá zodpovědnost je na ředitelce školy, ačkoliv část agendy deleguje.

- Pro všechna pracoviště (150 zaměstnanců) jsou k dispozici 2 úvazky ekonoma (1x účetnictví, správa rozpočtu; 1 x účetnictví, inventarizace); 1,5 úvazku účetní práce a mzdy; 0,5 úvazku asistentka ředitelky pro písemnosti, zajištění schůzek, telefonátů komunikace.
- Školnice a uklízečky jsou potřeba celý den v MŠ, uklízí se průběžně, včetně tzv. dětských nehod, vypomáhají i ve školních jídelnách a opačně kuchaři vypomáhají s úklidem, když někdo onemocní, BEZ NICH by to nešlo. Nelze mít sdílené školnice, uklízečky, kuchaře. Úvazky jsou nastaveny velmi úsporně, s minimálními platy, přesto je potřebujeme denně PO CELOU DOBU PROVOZU.

4.8 Jak se deleguje agenda řízení v rámci jedné školy a jak v případě, že pod ředitelství spadá více pracovišť (např. MŠ v Jihlavě)?

V modelovém zobrazení se jedná o výše popsané modely 1 a 3.

Z kvalitativního výzkumu dále vyplynulo, že v delegaci agend není podstatného rozdílu mezi jednou „velkou školou“ (případ 1) a školou, pod kterou spadá více pracovišť (případ 2).

Pokud je ředitel opravdu dobrý manažer, dokáže efektivně rozdělit agendu v případě 1 i v případě 2.

Výsledky dotazníkového šetření ukázaly, že ředitelé škol delegují nepedagogické činnosti jak na vedoucí pracovníky (zástupce ředitele, vedoucí učitele, vedoucí vychovatele a jiné vedoucí pracovníky), tak na ostatní pracovníky (hospodáře, ekonomku, účetního, správce školy, školníka, jiné pracovníky) škol.

Zástupci ředitele školy nejčastěji vykonávají/zabezpečují výchovu a vzdělávání (78 %), strategii rozvoje školy (63 %), marketing (55 %) nebo legislativu (54 %).

Vedoucí učitelé, respektive vedoucí vychovatelé nejčastěji vykonávají/zabezpečují výchovu a vzdělávání (51 %, resp. 20 %).

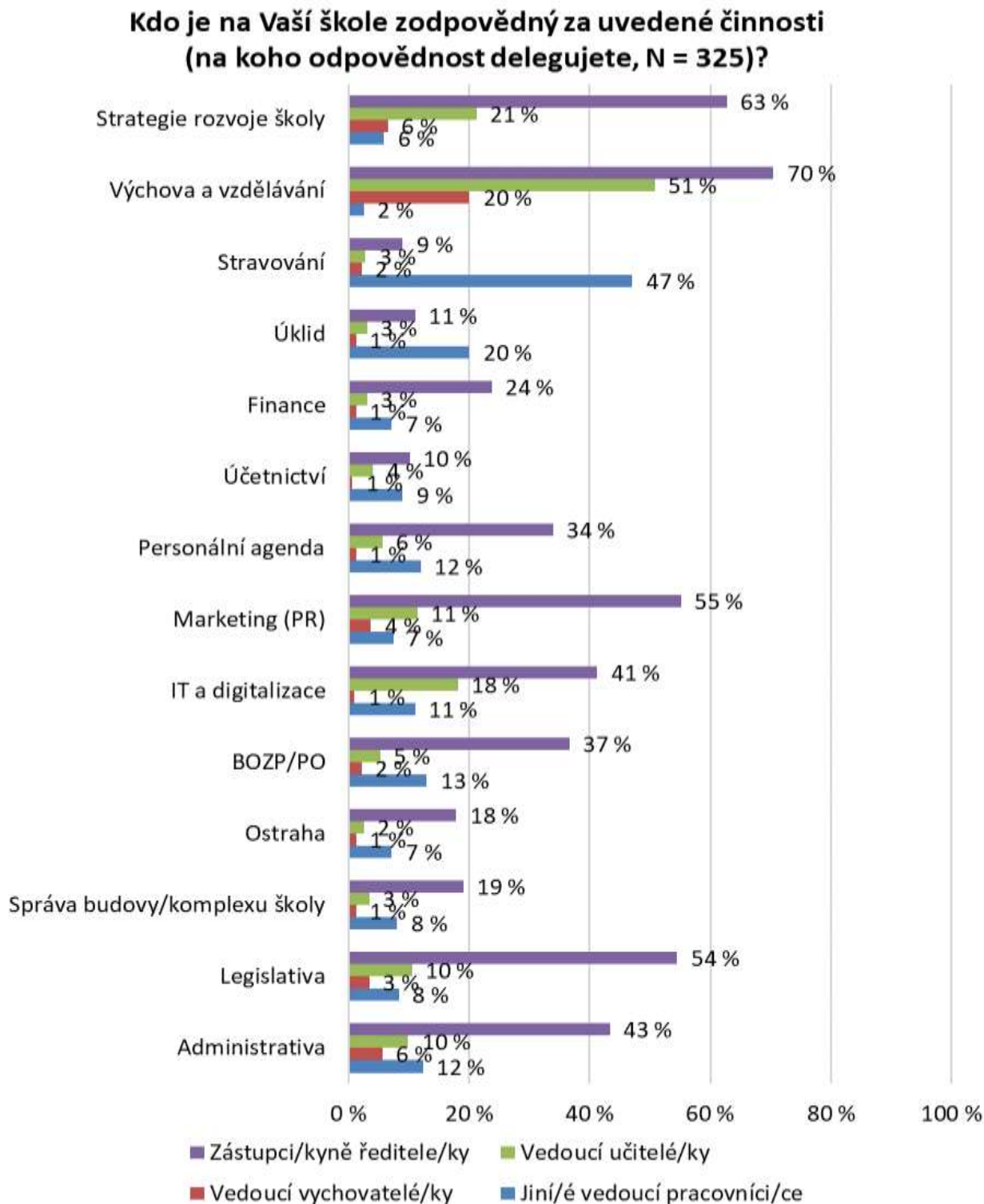
Jiní vedoucí pracovníci nejčastěji vykonávají/zabezpečují stravování (47 %), úklid (20 %), BOZP/PO (13 %), personální agendu (12 %), administrativu (12 %) nebo IT a digitalizaci (11 %). Toto jsou nepedagogické činnosti, které by ředitelé škol mohli delegovat častěji.

Hospodáři, ekonomové a účetní škol nejčastěji vykonávají/zabezpečují účetnictví (75 %), finance (60 %), administrativu (41 %), personální agendu (37 %), stravování (29 %) nebo úklid (17 %).

Správci škol a školníci nejčastěji vykonávají/zabezpečují správu budovy/ komplexu školy (45 %), úklid (43 %) nebo ostrahu (27 %).

Jiní pracovníci škol nejčastěji vykonávají/zabezpečují IT a digitalizaci (32 %), ostrahu (29 %), BOZP/PO (28 %), úklid (23 %), administrativu (23 %), marketing (22 %) nebo správu budovy/ komplexu školy (20 %).

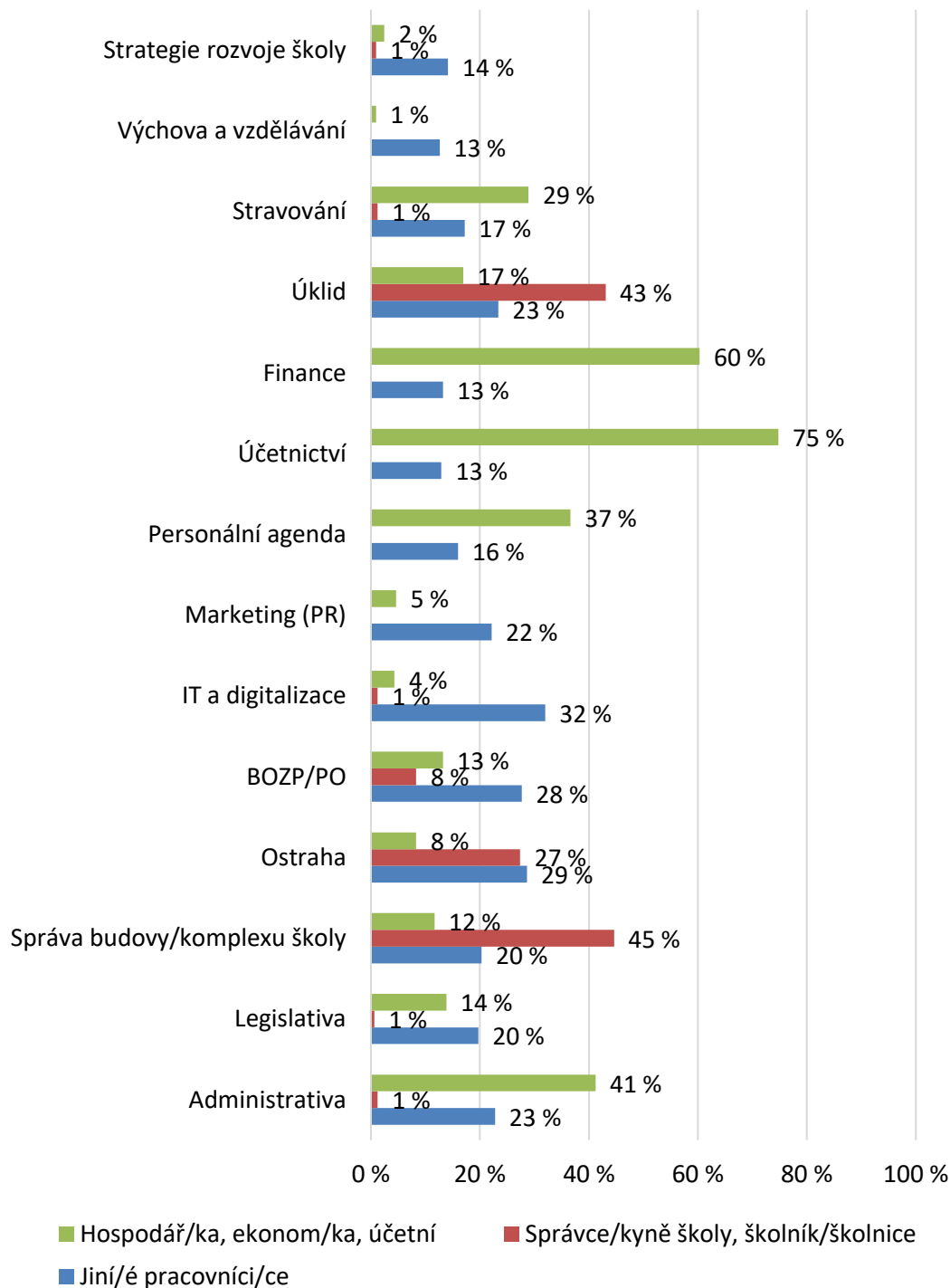
Graf 5: Delegování nepedagogických činností na vedoucí pracovníky školy



Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

Graf 6: Delegování nepedagogických činností na ostatní pracovníky škol

**Kdo je na Vaší škole zodpovědný za uvedené činnosti
(na koho odpovědnost delegujete, N = 325)?**



Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

V dotazníkovém šetření bylo dále zjišťováno, jak by ředitelé školy ideálně chtěli řešit odpovědnost za nepedagogické činnosti ve své škole, zda interně, prostřednictvím ředitele školy nebo jiných (vedoucích) pracovníků školy, externě, prostřednictvím zřizovatele, specializované nebo soukromé organizace (komerční i neziskové), popřípadě společně s jinými školami nebo rozdělením odpovědnosti mezi více škol.

Výsledky dotazníkového šetření ukázaly, že nadpoloviční většina ředitelů škol by si ideálně chtěla nechat odpovědnost za finance (58 %), legislativu (58 %), personální agendu (58 %) a marketing (56 %). Jiní vedoucí pracovníci školy by ideálně měli vykonávat/ zabezpečovat stravování (60 %) nebo administrativu (52 %). Jiní pracovníci školy by ideálně měli vykonávat/zabezpečovat administrativu (48 %), úklid (42 %), účetnictví (35 %) nebo IT a digitalizaci (31 %).

Zřizovatelé by ideálně měli vykonávat/zabezpečovat správu budovy/komplexu školy (38 %), ostrahu (17 %), legislativu (14 %) nebo BOZP/PO (10 %). Specializované organizace by ideálně měly vykonávat/zabezpečovat BOZP/PO (13 %), IT a digitalizaci (13 %), legislativu (12 %) nebo ostrahu (11 %). Soukromé organizace (komerční i neziskové) by ideálně měly vykonávat/ zabezpečovat BOZP/PO (39 %), ostrahu (30 %), IT a digitalizaci (22 %), účetnictví (16 %) nebo správu budovy/komplexu školy (12 %).

Vykonávání/zabezpečování nepedagogických činností společně s jinými školami nebo rozdělením odpovědnosti mezi více škol by mohlo být ideální v případě stravování (6 %), IT a digitalizace (5 %), ostrahy (5 %), BOZP/PO (5 %), legislativy (4 %) nebo správy budovy/ komplexu školy (3 %).

Stále však vychází, že většina nepedagogických činností by ideálně měla být vykonávána/ zabezpečována interně. Statisticky významné odchylky podle typu právních forem, velikosti škol a dalších faktorů jsou podrobně analyzovány také v části 4.2.

4.9 Které z činností vykonávaných typicky ředitelem školy, by bylo možno oddělit od této funkce a přenést je na zřizovatele (ručil by za jejich výkon), nebo je outsourcovat externímu subjektu (za což by i nadále ručila škola)?

Jak již bylo argumentováno dříve ve zprávě, zejména kapitola 4.2, konkrétní oddělení povinností mezi ředitelem a zřizovatelem je nejefektivněji řešeno na místní úrovni a s ohledem na specifika konkrétních škol a zřizovatelů. Mezi oblastmi, kdy můžeme doporučit na základě získaných dat věnovat těmto procesům na místní úrovni pozornost patří zejména:

Vhodné jak k převedení na zřizovatele, tak k outsourcování:

BOZP/PO

Právní služby

IT služby

Vhodné k převedení na zřizovatele:

Správa a údržba budov a volných prostor/hřišť, jakkoliv z kvalitativních šetřeních se ukazuje, že ne každý zřizovatel je schopen tyto služby v současném stavu zajistit s patřičnou efektivitou. V případě převodu na zřizovatele by nemalé procento škol mohlo pocítit minimálně dočasné snížení kvality správy budovy a dílčích oprav. Komplikujícím faktorem je totiž v úvodu zmiňovaný faktor rozmanitých individuálních vztahů mezi školou a vlastníkem budovy. Vzhledem k rozmanitosti a právnímu ukotvení těchto individuálních vztahů je třeba případné kroky k převádění této agendy načasovat a poskytnout dostatečná přechodná období, aby se související právní kroky daly efektivně přenastavit.

Výsledky dotazníkového šetření ukázaly, že většinu nepedagogických činností školy vykonávají/zabezpečují interně, prostřednictvím ředitele školy nebo jiných (vedoucích) pracovníků školy. Nicméně existují nepedagogické činnosti, které školy zabezpečují externě, a to prostřednictvím zřizovatele, specializované nebo soukromé organizace (komerční a neziskové).

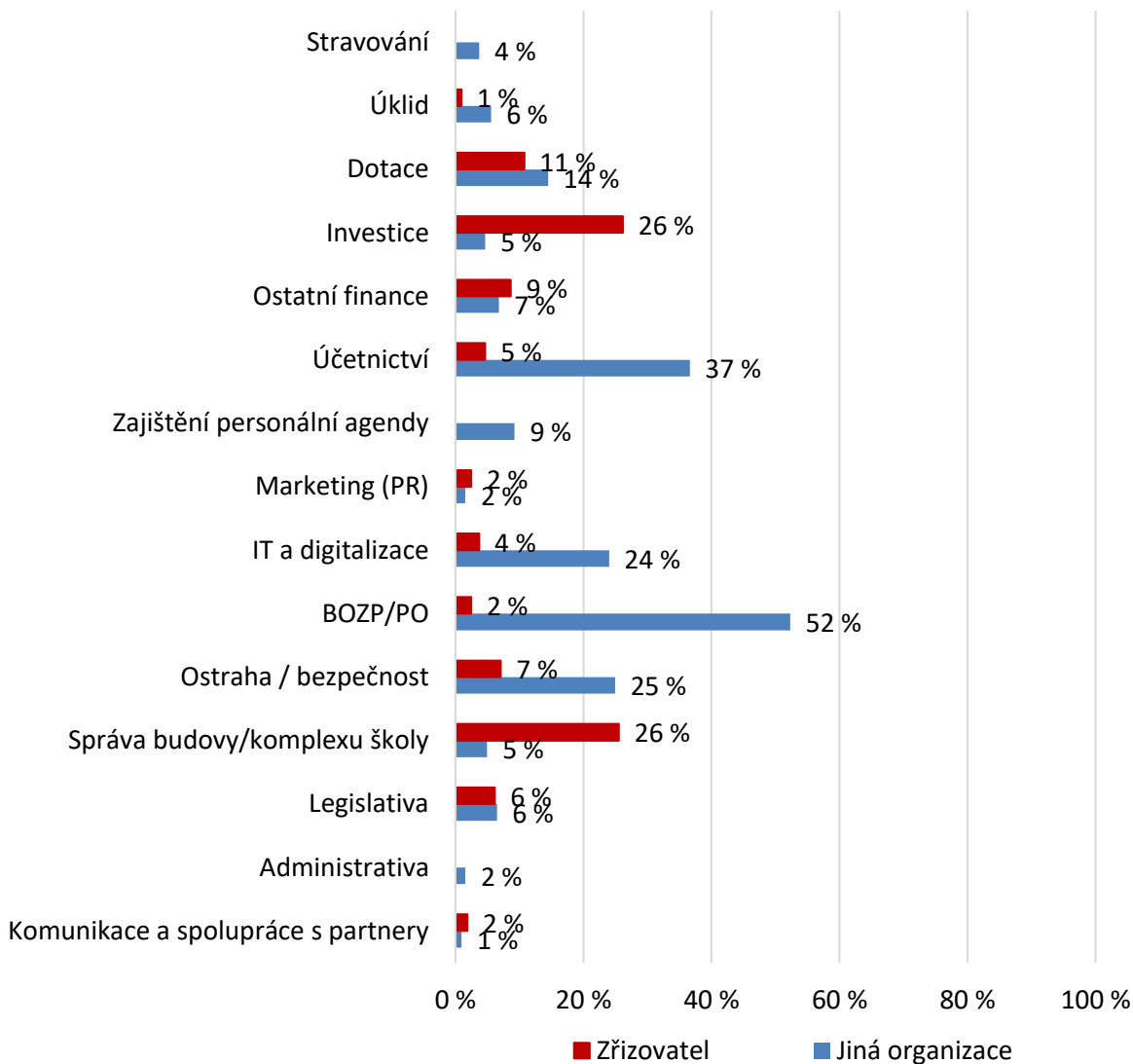
Prostřednictvím zřizovatele školy nejčastěji vykonávají/zabezpečují investice (26 %), správu budovy/komplexu školy (26 %), dotace (11 %), ostatní finance (9 %), ostrahu/bezpečnost (7 %) nebo legislativu (6 %).

Prostřednictvím specializované nebo soukromé organizace (komerční i neziskové) školy nejčastěji vykonávají/zabezpečují BOZP/PO (52 %), účetnictví (37 %), ostrahu/bezpečnost (25 %), IT a digitalizaci (24 %), dotace (14 %), personální agendu (9 %), ostatní finance (7 %), legislativu (6 %), správu budovy/komplexu školy (5 %), investice (5 %) nebo stravování (4 %).

Jak již ale bylo několikrát v této zprávě konstatováno, ideální představa ředitelů je spíše proti tomuto trendu a ve většině oblastí vyjma BOZP/PO preferují spíše interní zajištění, jako ideální stav a jejich vize rozvoje školy.

Graf 7: Nepedagogické činnosti vykonávané/zabezpečované externě

Jak a kdo na Vaší škole vykonává/zabezpečuje následující nepedagogické činnosti (N = 325)?



Zdroj: dotazníkové šetření, 2024

4.10 V případech, kdy zřizovatel vykonává agendu za školu, jde o přenesení agendy (sejmutí právní subjektivity), nebo outsourcing (neformální převzetí agendy) (např. Plzeň v oblasti IT)?

Výzkumný tým neidentifikoval v tomto případě jednotný vzor či model. Výkon přenesení agendy je většinou kontextuálně vázán a efektivně vnímán pouze v případech, kdy se jedná o funkční vztah a výkon dané agendy. V zásadě tedy v současném právním stavu není možné zcela odpovědnost z beder ředitelů odejmout.

V průběhu výzkumu se výzkumný tým poměrně stabilně setkával s otázkami směřujícími k tématu odpovědnosti statutárních zástupců škol a školských zařízení. Přičemž důraz na tuto problematiku byl kladen jak ze strany samotných statutárních zástupců, tak ze strany zadavatele výzkumného záměru.

Pro řádné objasnění této problematiky jsme se rozhodli věnovat jí následující část, v níž se zaměříme na vysvětlení jednotlivých principů a nuancí, jelikož téma odpovědnosti je v zásadě komplexní, nikoliv ovšem komplikované. Nejprve proto objasníme teoretický základ odpovědnosti statutárních zástupců škol a školských zařízení a poté teorii názorně předvedeme na několika příkladech z praxe.

Pokud hovoříme o odpovědnosti, pak tím myslíme odpovědnost ve smyslu právním nikoliv obecně jazykovém. Právo spojuje otázku odpovědnosti se situací, kterou lze popsat jako protiprávní stav, tedy stav, který je v rozporu s právem předpokládanými okolnostmi. Jako příklad lze uvést situaci, kdy je budova školy v natolik dezolátním stavu, že je ohrožena bezpečnost a zdraví dětí/žáků. Právní řád samozřejmě předpokládá stav budovy, který je pro zdraví a bezpečí dětí/žáků nezávadný a pokud tomu tak není, pak se jedná o stav protiprávní.

Odpovědnost má dle právní teorie 4 základní funkce¹⁷:

- 1) Reparační
- 2) Satisfakční
- 3) Represivní
- 4) Preventivní

Reparační neboli kompenzační funkce odpovědnosti je náhrada vzniklé škody. Náhrada může mít několik podob, od navrácení v předchozí stav, po náhradu poškozené věci až po finanční náhradu.

Satisfakční funkce je opakem reparační, jelikož se nenahrazuje hmotná, ale naopak nehmotná újma, a to formou vhodného zadostiučinění. Může se jednat o finanční kompenzaci, ale také o „pouhou“ omluvu.

Represivní funkce klade důraz na postih osoby, která porušila svou povinnost. Forma a způsob represe musí být vždy odpovídající závažnosti důsledku porušené povinnosti. Je proto zřejmé, že při zanedbání údržby vedoucí k nefunkčnosti umyvadla na toaletě je na místě represe ve formě výtky, zatímco u

¹⁷ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 8. aktualizované vydání. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. ISBN 978-80-7380-838-9.

zanedbání povinnosti vedoucí k narušení strukturální integrity budovy a ohrožení života je relevantní i trestněprávní postih.

Preventivní funkce má působit jako možnost hrozby uplatnění sankce, a tudíž jako negativní motivace k dodržování právem stanovených povinností.

Odpovědnost je dále potřeba dělit dle potřeby zavinění na:

- Subjektivní
- Objektivní

Pro vznik subjektivní odpovědnosti je potřeba zavinění ze strany dané osoby. Takové zavinění může mít i podobu nedbalosti, tedy že daná osoba nedělá nic, byť by měla konat. Příkladem je zanedbání údržby přilehlých chodníků v zimě osobou odpovědnou (nejčastěji majitelem nemovitosti), kdy dochází k ohrožení zdraví chodců. Tedy dochází ke vzniku odpovědnosti prostým nicneděláním, jelikož právní řád naopak předpokládá aktivitu.

Pro vznik objektivní odpovědnosti není potřeba zavinění a jedná se o stavy, které způsobil někdo jiný nebo které se naopak udály bez zavinění kterékoliv osoby. Příkladem může být krupobití, které rozbije okna budovy školy. Zavinění v tomto případě nelze přičítat žádné osobě, přesto ovšem osobě, která spravuje budovu školy vzniká povinnost daný stav napravit.

Obecně lze říci, že účelem odpovědnosti není ukazovat prstem na případného viníka, ale co nejefektivněji dosáhnout nápravy stavu, který právo považuje za nevyhovující, tedy v mnoha případech za stav zdraví a bezpečnost ohrožující.

Tolik k obecné charakteristice odpovědnosti a nyní se pojdme zabývat praktickými otázkami odpovědnosti ve vztahu ke statutárnímu zástupci školy.

Sumarizací právních povinností vyplývajících z právního řádu ČR se podrobněji zabýváme v jiné části výzkumu. Pro vysvětlení odpovědnosti je pro nás ovšem primární školský zákon, který v §164 odst. 1 písm. a) uvádí, že ředitel „rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak“. Nadto školský zákon v ust. § 131 zcela rigidně určuje ředitele jako statutární orgán.

V praxi tyto dva odstavce znamenají to, že ředitel je vždy odpovědný za pedagogické a v případě školské právnické osoby také za nepedagogické záležitosti související se školou či školským zařízením. Jelikož bývá osoba ředitele mnohdy jmenována do pozice statutárního orgánu i v případě jiným typů právnických osob, než jsou školské právnické osoby, lze lidově a s mírnou nadsázkou říci, že je ředitel odpovědný úplně za všechno.

Zcela logicky se pak nabízí otázka, jak může jedna osoba zvládat takový rozsah povinností? Je to vůbec v lidských silách obsáhnout takové spektrum povinností a mít k nim potřebnou odbornou průpravu a znalosti?

Odpověď je samozřejmě negativní a zcela upřímně taková očekávání právní řád ani nemá. Odpovědnost osoby nepředpokládá osobní výkon, a naopak je nezbytná delegace a kontrola výkonu svěřené odpovědnosti. Tedy nikdo neočekává, že by ředitel školy osobně vytíral podlahy v jednotlivých třídách

školy, ale očekává se, že zajistí výkon této odpovědnosti prostřednictvím jiné osoby, ať již fyzické v podobě zaměstnané uklízečky, nebo právnické v podobě smlouvy s úklidovou firmou.

Co se dále neočekává není ani přímý vztah ředitel a osoba na níž byla delegována povinnost. Je zcela běžné, že u větších škol a školských zařízení je zřízeno několik pozic zástupců ředitele, kdy každý má v kompetenci jiný set odpovědností a ředitel tak vykonává kontrolu činnosti pověřených osob, nikoliv samotného výkonu odpovědnosti. Tedy ředitel si vyžádá zprávu o plnění povinností od svého zástupce, ale nebude fyzicky procházet areál školy a zkoumat vše svépomocí. Co je ovšem opět povinností ředitele, je náležitý výběr těchto osob při obsazování pracovních pozic. Nikdo samozřejmě nemůže tušit, zdali osoba v budoucnu své povinnosti nezanedbá, ale je nezbytné náležitě ověřit, zdali splňuje potřebnou kvalifikaci ať již v podobě příslušného vzdělání nebo praktické zkušenosti.

Navazuje otázka, jak moc musí ředitel školy skutečně kontrolovat výkon delegované pravomoci. Odpovědí je ustálená právní formulace „v míře obvyklé pro řádného hospodáře“. Nejedná se o pevně stanovený rozsah, ale naopak je vždy potřeba posuzovat danou odpovědnost vzhledem k okolnostem a ke zvyklostem v dané oblasti. Tedy jinak bude posuzována neuklizená chodba, kterou ředitel musel projít a vidět, že něco není v pořádku, a jinak ucpané okapy, které viditelné nejsou.

Obecně lze tedy říci, že delegovat lze jakýkoliv výkon odpovědnosti. Nicméně nikdy nelze delegovat odpovědnost jako takovou. V případě porušení odpovědnosti tak přichází pozornost primárně na ředitele jako statutárního zástupce (pokud jím je) a je pak na řediteli, aby prokázal, že z jeho strany nedošlo k zanedbání žádné ze svěřených odpovědností.

Příklad:

Žák byl zraněn v důsledku neutěšeného stavu budovy školy. Problém s padajícím zdivem byl zcela zjevný, jelikož se týkal také hlavního vchodu, kudy procházejí každý den jak žáci, tak pedagogičtí pracovníci.

- a) Ředitel v této záležitosti nic nekonal a nikoho neupozorňoval, jelikož za stav budovy byl odpovědný zřizovatel školy.
- b) Ředitel v této záležitosti aktivně konal, byť za stav budovy byl odpovědný zřizovatel školy. I přes upozornění hlášená rozhlasem a viditelné označení problémové oblasti se zranění nepodařilo zabránit. Ředitel zřizovatele na stav opakovaně upozorňoval a žádal zřízení nápravy.
- c) Ředitel v dané záležitosti nekonal, jelikož tuto odpovědnost delegoval na údržbáře.
- d) Ředitel sídlí v jiném městě a místní odpovědná osoba jej o této situaci neinformovala.

Odpověď ad a) Ředitel je v tomto případě odpovědný, jelikož byť byla odpovědnost na jiné osobě, v tomto případě zřizovateli, musel o daném problému vědět a musel si být vědom možného ohrožení zdraví osob pohybujících se ve škole. Nedbalost nebo lhostejnost v tomto případě vede k odpovědnosti osoby ředitele.

Odpověď ad b) Ředitel v tomto případě odpovědný není, jelikož učinil vše, co se po řádném hospodáři může požadovat, aby zabránil vzniku újmy a zároveň zachoval provoz školy. Odpovědný bude v tomto případě zřizovatel, který na výzvy ke zjednání nápravy nereagoval.

Odpověď ad c) Ředitel je v tomto případě odpovědný obdobně jako v případě a), jelikož mu muselo být známo, že k plnění odpovědnosti nedochází a je proto nezbytné podniknout kroky nutné k ochraně života a zdraví osob pohybujících se v prostorách školy.

Odpověď ad d) Ředitel v tomto případě odpovědný není, jelikož se o daném problému neměl jak dozvědět z důvodu sídla v jiném městě. Odpovědná je v tomto případě osoba, která za stav budovy odpovídala, respektive, která neinformovala ředitele o vzniklém stavu.

Zcela mimo právo pak stojí morální odpovědnost a důvěra, kterou budí osoba ředitele v rámci společnosti. Můžeme se tak setkat s případy, kdy je ředitel odvolán bez ohledu na otázku právní odpovědnosti právě jenom proto, aby zřizovatel vyhověl politickému tlaku ať již ze strany politiků nebo lokální populace. Takovéto případy nejsou ojedinělé, nicméně jsou zcela mimo jakoukoliv schopnost predikce.

Konečně posledním aspektem odpovědnosti, na který jsme v rámci výzkumného záměru narazili poměrně často je zapojení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy do výkonu povinností ředitele školy či školského zařízení. Byť chápeme že váha odpovědnosti kladena na ředitele školy je ohromná, bohužel se jí opravdu nelze „zbavit“. MŠMT se snaží vycházet ředitelům škol vstřícně v podobě metodického vedení a tvorby manuálů a poskytování poradenství, nicméně faktem zůstává, že rozhodnutí je stále na řediteli. MŠMT nemá pravomoc direktivně přikazovat řediteli školy nebo školského zařízení, jak zajistit úklid, údržbu, výběr dodavatele či obsazení pozic zaměstnanců školy. Jediné, co může udělat je poskytnout doporučení, jak je vhodné v těchto případech postupovat a pak se tedy jedná o sdílení dobrých zkušeností nebo o obecné principy vycházející ze zákona, které ovšem nevedou k přenosu odpovědnosti. Dále je nezbytné si uvědomit, že poskytované materiály jsou koncipovány jako všeobecné a mají doporučující charakter, jak jednat za daných okolností. Konkrétní aplikace může být ovlivněna dalšími okolnostmi nebo faktory, které si musí vždy zvážit ředitel sám, proto se **nelze bez dalšího odvolávat na nezávazné dokumenty mající doporučující charakter.**

4.11 Jaké výhody a nevýhody jsou ze strany zřizovatele a jeho škol vnímány v těch případech, kdy došlo pouze k administrativnímu sloučení více škol pod jedno ředitelství (např. Kutná hora, Poděbrady), bez slučování do jedné budovy?

Dotčení zřizovatelé i školy (např. v Jihlavě) považují za hlavní výhodu, když jim funguje speciální pedagogické centrum (konkrétně Vysočina Education), kdy k řešení problémů žáků dochází v řádu dnů. Kvitují zejména to, když se jim z jednoho místa pomáhá s Šablonami, když se jim pomáhá v oblasti právního poradenství, s vykazováním nebo s IT problémy. Nejvíce jsou pyšní na již tradiční realizaci tzv. intervizních schůzek, kde dnes už běžně sdílí „změnu“ jak ředitelé, tak i jejich zástupci.

Rovněž např. v Kutné Hoře mají funkční VISK (vzdělávací centrum); dokážou si zařídit školení a znají odborníky, kteří nemají problém se dostavit a školit. Jde jim o to, aby se neplýtvalo finančními prostředky ani na odborná školení. Jinak je zde situace obecně složitá, protože v tomto území nebyly školy nikdy prioritou (“rozdíly vzdělávání na jednotlivých školách jsou velké, a to i přesto, že zde už nějaký čas působí EDUZMĚNA”). Jako vhodné řešení se jeví intenzivní komunikace zřizovatele s řediteli škol, kteří si mohou říct o finanční prostředky na konkrétní projekty (“starosta pomůže”). Co se týče

nepedagogické agendy, tak v daném území mají dobrou zkušenost zejména s administrativní pomocí ze strany ORP, konkrétně se zpracováváním výkazů, podporou účetním a poskytováním konzultací. Tam, kde došlo k administrativnímu sloučení, lépe funguje předávání kvalitních informací, hlídání novel zákonů, vnitřních směrnic; i tak ale nelze stíhat kontroly.

O tom, že k nejčastější pomoci pro ředitele patří téma směrnic, hovoří také zástupci ORP v Poděbradech. Kromě právních služeb využívají ředitelé zdejších škol hlavně nabídku konzultací a seminářů pro školy a pro ředitele, dále pro spolupráci školy a rodiny. Z pohledu zřizovatele umožnilo administrativní sloučení jisté zjednodušení a zkvalitnění v oblasti předávání témat ředitelům, které se týkají hlavně daní a rozpočtu, rozpočtové změny a odhadů. Zřizovatel i ředitelé škol v Poděbradech považují za největší výhodu spolupráce to, že je věnována zvláštní pozornost aktivitám technické podpory a vzdělávání ředitelů na úrovni ZŠ i MŠ. Za funkční model může být považována také příkladná spolupráce vedení zdejších MŠ, jež si vzájemně pomáhají a podporují se dohromady ještě s jednou příspěvkovou organizací (500 dětí a až 9 pracovišť).

Hlavní výhody

- Jednotná komunikace s vedením školy – snazší s menším počtem ředitelů.
- Možnost efektivněji rozhodovat a řídit využití budov a majetku a ovlivnit tak i některé “měkké problémy” spojené se školami, např. segregace, nižší kvalita vzdělávání v jedné škole před sloučením apod.
- Možnost efektivnějších investic ze strany zřizovatele - např. nové sportoviště.
- V některých případech je zmiňován snazší dohled a vymahatelnost nad společensky nesnadnými změnami/reformami.

Hlavní nevýhody

- Menší propojení a “sladění” mezi vedením a jednotlivými pedagogickými týmy.
- Ne vždy se daří nastavit jednotnou pedagogickou koncepci (tj. nutnost variabilnějšího ŠVP, někdy ponechána pedagogická autonomie i jiné pedagogické směry v jednotlivých samostatných částech – tedy škola není pedagogicky jednotná, zůstávají dřívější modely fungování a nedochází k integraci).
- V případech, že došlo ke sloučení se školami v jiných obcích, vstupují do jednání zástupci dotčených obcí, což v některých případech je hodnocené jako nevýhoda. Např. po obecních volbách se mohly změnit dříve funkční vztahy.
- Slučování, byť administrativní vyvolává vždy minimálně u části zaměstnanců negativní emoce a obavy, což má dopady na klima v obci i ve škole a je třeba s těmito doprovodnými fenomény počítat.
- Jako nevýhodu je také v zásadě nutné vnímat, že kýžený efekt se neprojeví rychle, a je nutné s ním pracovat ve střednědobém či dlouhodobém výhledu.

5 Legislativní doporučení a jejich dopady

Výzkumný tým nenabyl v rámci řešení závěru, že by legislativní změny byly nutné, a to i vzhledem k tomu, že část legislativních změn vstoupila v platnost již v průběhu řešení projektu – např. účinnost společenství obcí, jak je analyzováno u první otázky.

Jediným doporučením tak je vhodnější nastavení hranic a flexibility Školské právnické osoby pro typy škol, kdy některé části jsou sloučené bývalé školy a je vhodné ponechat větší diferenciaci ve vedoucích pozicích, pedagogických koncepcích, odlišných podmínkách pravidel pro jednotlivá pracoviště, případně jiných dílčích postupů apod. Nicméně dle reality v terénu je vidět, že tato opatření je možné s jistou dávkou kreativity realizovat již ve stávajícím právním stavu.

Z dikce znění školského zákona je patrné, že stát preferuje jako právní formu školy/školského zařízení školskou právnickou osobu. U této právní formy ovšem zákon rigidně nařizuje řediteli také úlohu statutárního orgánu. Ředitel školské právnické osoby je tak zcela obligatorně zatížen jak pedagogickými, tak nepedagogickými povinnostmi a je tak plně vytížen zajištěním realizace všech povinností, respektive kontrolou jejich plnění pověřenými osobami. Jelikož nelze, stejně jako u metodiky MŠMT, vytvořit jeden univerzálně aplikovaný příklad, doporučujeme rozvolnit tuto centralizaci povinností v jedné osobě a ponechat zřizovateli vyšší míru volnosti. Tato volnost by měla sloužit jako možnost specializace osoby ředitele na oblast pedagogickou, kdy jsou povinnosti statutárního orgánu svěřeny jiné osobě, anebo naopak možnost specializace na roli administrátora školy/školského zařízení jako statutárního orgánu.

Navrhujeme proto úpravu znění odst. 1 §131 školského zákona ze současného znění: (1) “Ředitel je statutárním orgánem školské právnické osoby. Ředitel rozhoduje ve věcech školské právnické osoby, pokud tento zákon nestanoví jinak.” na nové znění “(1) Statutární orgán školské právnické osoby ustanovuje zřizovatel.”

Např.: *“Naše škola má 900 žáků, 5 budov z nichž jedno detašované pracoviště je v 7 km vzdálené obci a 120 zaměstnanců. Zastaralá legislativa s tímto typem škol zřejmě vůbec nepočítá viz. Nařízení vlády o míře vyučovací povinnosti.”*

Z šetření a analýz dále vyplývá, že terén by uvítal obecně snížení legislativních omezení a zásahů a větší flexibilitu pro vedení škol. Jako pozitivní trend a směr byly zmiňovány např. tzv. banky odpočtů, kdy mají ředitelé možnost “odečíst” hodiny přímé pedagogické povinnosti na úkor vykonávání dalších agend spojených s řízením/vedením školy, případně dalšími agendami ve škole. Nicméně např. pro slučovaná pracoviště i mimo obce se nastavené limity nejeví jako dostatečné.

Zvažovat je možné také relativně symbolické úpravy jako např. zachování pozice ředitele „na pobočce“, nicméně je otázkou, zdali taková doporučení jsou z dlouhodobého hlediska účelná, jakkoliv za stávajícího stavu mohou mít svoji přidanou hodnotu právě v oné symbolice.

Obecně tak lze MŠMT doporučit, chce-li podporovat dlouhodobější systémové změny a slučování se zachováváním výuky v územích, aby tyto formy byly finančně podporovány a stalo se tak pro území motivační hledat konkrétní možnosti úspor ve svém místním kontextu a situaci, a to zároveň s důrazem na větší prvky flexibility při administrativním zatížení vedení škol. Příkladem může být způsob financování nepedagogických agend rozmanitými formami, tedy nejen pomocí platů na nepedagogické

pracovníky, ale i možnosti volby úhrady služeb, podpora sdílených služeb, podpora sdílených pracovních míst apod. Jak bylo několikrát analyzováno a dokládáno v průběhu této zprávy, zamýšlených úspor nelze dosáhnout obecně vymáhaným celostátním zásahem. Ten by byl dle názoru výzkumného týmu v současné chvíli kontraproduktivní, a proto je třeba spíše nadále podporovat a vytvářet podmínky pro postupnou evoluci a motivaci aktérů více spolupracovat a hledat úspory a optimalizaci ve svých územích. Zároveň je vhodné pro takové kroky podporovat odborné, dlouhodobé a systematické podpůrné mechanismy, stejně jako politickou vůli a motivaci, a to především mezi veřejnoprávními zřizovateli.

6 Závěr

Ve školním roce 2022/23 bylo v rejstříku škol a školských zařízení evidováno 4 261 základních škol. Navštěvovalo je více než 1 007 000 žáků, přičemž průměrná velikost školy byla 236 žáků. Protože ČR se vyznačuje velkým počtem malých obcí, výsledkem je velký počet malých škol, 24,9 % běžných základních škol má méně než 50 žáků. Tato skutečnost má samozřejmě dopad na řízení a chod školy a na ekonomiku celé školské soustavy. Zároveň je zde i významný dopad na pedagogický proces a v důsledku i na kvalitu vzdělávání. V posledních letech se tato otázka stala předmětem velmi intenzivní odborné diskuse, což lze jen přivítat. Výsledkem těchto diskusí je volání po odbřemenění ředitelů škol od nepedagogických povinností, aby se mohli více věnovat pedagogickému leadershipu.

Podobná situace je i u mateřských škol, kdy ve stejném školním roce 2022/2023 fungovalo na 5 374 mateřských škol s celkem 369 205 dětmi a 17 120 třídami, což činí v průměru 68,7 dětí na 1 průměrnou mateřskou školu. U obecních mateřských škol je průměr takřka 73 dětí na školu. Na středních školách potom studovalo 463 200 žáků, celkem ve 1 294 středních školách, tedy s průměrným počtem 358 žáků na školu. Je tedy zřejmé, že v ČR převažují menší školy a jejich nepedagogické zatížení je tak násobné a poskytuje prostor pro optimalizaci a zefektivnění.

Jedním z nástrojů podpory vedení škol se stalo vytvoření „středního článku podpory“, soustavy pracovníků MŠMT na krajské a okresní úrovni, kteří poskytují informační a další podporu vedení škol ve svém území.

Druhou cestou je hledání takového organizačního řešení uspořádání škol, aby zajištění nutných nepedagogických činností, jako je správa a úklid školského objektu, ekonomika a účetnictví, personalistika a řada dalších byly efektivně delegovány na profesionály a ředitelům škol se uvolnily ruce k řízení pedagogického procesu. Takováto změna modelu řízení školy by mohla nejen „odbřemenit“ ředitele od nepedagogických agend, ale také výrazně zvýšit efektivitu a hospodárnost výkonu nepedagogických činností. I tento cíl je v současné době napjatých rozpočtů velmi žádoucí, jakkoliv takové úvahy pravděpodobně budou platit více v městských oblastech. Ve venkovských naopak mohou napomoci vyšší profesionalizaci, zasítování odborníků a profesionálů potřebných pro podpory vzdělávacích procesů ve školách a zároveň pomoci udržet poměrně bohatou síť škol a míst vzdělávání i v menších obcích a vesnicích, kde jinak udržení samostatné školy vyžaduje vyšší investice z veřejných rozpočtů. Zároveň v současném stavu poznání nejsme schopni adekvátně posoudit, jak přesně tyto manažersko-administrativní procesy ovlivňují samotnou kvalitu výuky a vzdělávací dopady na děti a žáky. V tomto směru doporučujeme MŠMT iniciovat širší výzkum hodnotící vztahy nepedagogických reforem a transformací a kvality výuky, tedy provázání manažerských procesů s dopady na očekávané výsledky škol, tedy kvalitu vzdělávání žáků a jejich připravenost na další život.

Cílem našeho projektu – stručně shrnuto – bylo zmapovat nepedagogické právní povinnosti statutárního zástupce školy, identifikovat modely řízení škol z hlediska zabezpečování uvedených nepedagogických povinností, posoudit jejich efektivnost, a identifikovat případné právní překážky realizace kotevních modelů řízení.

Situace je jednodušší v případě „velkých škol“ a škol zřizovaných „velkým“ zřizovatelem, např. ORP. Velké školy mohou mít personální kapacity na efektivní delegování zajištění nepedagogických

povinností. Klíčové jsou přitom zejména manažerské a komunikační schopnosti ředitele. V případě více škol pod jedním zřizovatelem, může zřizovatel – pokud se tak rozhodne – opět efektivně zajistit výkon řady nepedagogických činností pro všechny zřizované školy, zejména např. správu budov či právní služby.

Složitější je situace pro malé školy či školy zřizované zřizovatelem, který nemá finanční a personální či odborné kapacity některé povinnosti od ředitele školy převzít. Zde je na místě uvažovat o synergiích, spolupráci či sdružování škol do větších právních entit, které by mohly efektivně zajišťovat nepedagogické povinnosti a kvalitní pedagogický proces s výsledky. Zároveň je třeba poskytnout záruky a rozhodovací pravomoc i těmto malým zřizovatelům. Výzkumná zjištění podala svědectví o tom, že tyto možnosti ve vzdělávacím systému ČR již existují, např. v podobě „svazkových škol“, kde právní podmínky byly ještě cizelovány zřízením právního institutu „společenství obcí“ s účinností od ledna roku 2024.

Výzkum dále prokázal, že překážkou v rozvoji takového sdružování škol nejsou právní limity, ale omezení společenská. Překážkou tak mohou být jak vztahy mezi obcemi a jejich představiteli v daném mikroregionu, vzájemná nedůvěra klíčových aktérů, ale i neporozumění významu a výhodám dobrovolného sdružování škol do větších právních celků.

Cestou k naplňování žádoucího cíle zefektivňování školské soustavy s dopadem na zlepšování jejích pedagogických výsledků není ani tak úprava právního řádu, jako spíše edukační podpora a prezentace výhod uvedených změn a hlavně dlouhodobá, systematická a upřímná podpora menších aktérů ve vzdělávání pustit se do těchto „velkých kroků“ ke společné budoucnosti kvalitního a udržitelného školství v Česku. Legislativní doporučení tak směřuje „pouze“ k větší flexibilitě institutu školské právní osoby, kterážto může i nadále plnit preferovanou právní formu pro školy.

7 Zdroje

Právní normy:

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise č. 87/250/EHS, směrnice Rady č. 90/496/EHS, směrnice Komise č. 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/13/ES, směrnic Komise č. 2002/67/ES a č. 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004.
- Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě
- Nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické, přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků
 - nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů
 - nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví zaměstnanců při práci, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb FKSP
- Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů a výročních zpráv a vlastního hodnocení školy
- Vyhláška č. 16/2005 Sb., o organizaci školního roku
- Vyhláška č. 17/2005 Sb., o podrobnějších podmínkách organizace České školní inspekce a výkonu inspekční činnosti
- Vyhláška č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřízených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí
- Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných
- Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků
- Vyhláška č. 3/2015 Sb., o některých dokladech o vzdělání
- Vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativech
- Vyhláška č. 317/2005 Sb., o dalším vzdělávání pedagogických pracovníků, akreditační komisi a kariérním systému pedagogických pracovníků
- Vyhláška č. 364/2005 Sb., o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky (vyhláška o dokumentaci škol a školských zařízení)
- Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška o účetních záznamech

- Vyhláška č. 410/2009 Sb., k provedení zákona o účetnictví pro některé vybrané účetní jednotky
- Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky ZŠ
- Vyhláška č. 54/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 274/2009 Sb., o školských zařízeních, u nichž se nejvyšší povolené počty dětí, žáků a studentů nebo jiných obdobných jednotek vedených v rejstříku škol a školských zařízení neuvádějí
- Vyhláška č. 55/2005 Sb., o podmínkách organizace a financování soutěží a přehlídek v zájmovém vzdělávání
- Vyhláška č. 64/2005 Sb., o evidenci úrazů dětí, žáků a studentů
- Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních
- Vyhláška č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání
- Vyhláška č. 106/2001 Sb., o hygienických požadavcích na zotavovací akce pro děti, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 282/2016 Sb., o požadavcích na potraviny, pro které je přípustná reklama a které lze nabízet k prodeji a prodávat ve školách a školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 410/2005 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 6/2003 Sb., kterou se stanoví hygienické limity chemických, fyzikálních a biologických ukazatelů pro vnitřní prostředí pobytových místností některých staveb, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování)
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
- Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnicích a o změně některých zákonů
- Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů

- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2020 Sb., o bezpečnosti práce v souvislosti s provozem vyhrazených technických zařízení a o změně souvisejících zákonů
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci)
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů
- Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů

Výzkumy:

TIRSMSMT935 Administrativní činnosti základních škol (2022 – 2024). Řešitel: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích.

- Vančura M. ; Rokos, L. ; Perner J. Kvantitativní výzkum a Analýza administrativních činností základních škol [Výzkumná zpráva] České Budějovice: : Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích. 2022.
- Vančura M. ; Rokos, L. ; Perner J. Klasifikace škol v přístupu k administrativním činnostem a identifikace příkladů dobré praxe [Výzkumná zpráva] České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích. 2022.
- Vančura M. ; Rokos, L. ; Perner J. Dobrá praxe naplňování administrativních činností základních škol [Metodika] České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích. 2022.

TIRDMSMT015MT03 Specializované činnosti pedagogických pracovníků a nepedagogická práce či další činnosti v regionálním školství: analýza stávajícího stavu a návrhy doporučení (2022 – 2023).

Řešitel: Prokop Analysis and Quantitative Research, s.r.o. a STEM Ústav empirických výzkumů, z.ú.

- Korbel, V.; Gargulák K.; Uhrová, J.; Pour M.; Ostrý, M.; Fabšíková, N.; Šafářová, K.; Komárek, J.; Zeman, J.; Hoření, K.; Kratochvíl M.; Obrovská, L.; Kohoutek, T.; Prokop, D; Buchtík, M. Specializované činnosti pedagogických pracovníků a nepedagogická práce či další činnosti v regionálním školství: analýza stavu a návrhy doporučení – syntetická zpráva a doporučení [Výzkumná zpráva] Praha: PAQ Research a STEM. 2023.

TIRDMSMT015MT04 Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání (2022 -2023).

Řešitel: České vysoké učení technické v Praze.

- Dvořáková, V.; Bureš, R.; Husák, J.; Doseděl, T.; Keisler, I.; Lontschar, J.; Smutná, V.; Svoboda, P. et al. Závěrečná zpráva: Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání

[Výzkumná zpráva] Praha: ČVUT. Masarykův ústav vyšších studií, 2023.

TIRDMSMT015MT06 Vytvoření souborů nástrojů určených ke zjišťování potřeb regionálního školství (2022 – 2023). Řešitel: Prokop Analysis and Quantitative Research, s.r.o. a STEM Ústav empirických výzkumů, z.ú.

- Duspivová, K.; Zajíčková, K.; Komarová, S.; Gargulák, K.; Korbel, V.; Uhrová, J.; Zeman J.; Kunc, M.; Vaculík Pravdová, B.; Prokop, D.; Buchtík, M.; Mazák, J. Vytvoření souborů nástrojů určených ke zjišťování potřeb regionálního školství. [Výzkumná zpráva] Praha: PAQ Research a STEM. 2023.

Literatura:

- Altrichter, H. (2019). School Autonomy Policies and the Changing Governance of Schooling. In H. Jahnke (Ed.), Geographies of Schooling, Knowledge and Space 14 (Vol. 14, pp. 55–73). https://doi.org/10.1007/978-3-030-18799-6_4
- Altrichter, H., Ettl, K., Grinner, K., Kolleritsch, K., Kopp-Sixt, S., Leeb-Brandstetter, R., Pöschko, H., & Postlbauer, A. (2022). Revisions of evidence-based governance: The case of the Austrian quality management system SQA. Policy Futures in Education, 0(0), 1–21. <https://doi.org/10.1177/14782103221136423>
- Ammann, M., & Schratz, M. (2023). Facets of school leadership: contributions of a phenomenological research approach. International Journal of Leadership in Education, 00(00), 1–17. <https://doi.org/10.1080/13603124.2023.2255583>
- Běťáková, M. Svazkové školství v České republice. Praha: Univerzita Karlova. 2021. 64 stran.
- BMBWF. (2017). Bildungsreform. Autonomiepaket und Bildungsdirektion. Informationsunterlage.
- BMBWF. (2019). Schulleitungsprofil. Eine praxisbezogene Orientierung für effektives.
- Bruneforth, M., Shewbridge, C., & Rouw, R. (2019). Moving towards more school autonomy in Austria. 200. <https://www.oecd-ilibrary.org/content/paper/9c49eebe-en>
- European Commission. Eurydice: 2.7. Administration and governance at local and/or institutional level. 14 December 2023. Dostupné online: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/netherlands/administration-and-governance-local-and-or-institutional>
- FiBS: Cornelsen Schulleitungsstudie 2022: Schule zukunftsfähig machen. 2022. <https://www.fibs.eu/referenzen/publikationen/publikation/cornelsen-schulleitungsstudie-2022-schule-zukunftsfahig-machen/>
- Forum Bildung Digitalisierung: Bildungsverwaltung in Deutschland. 2024. <https://www.forumbd.de/publikationen/bildungsverwaltung-in-deutschland/>
- Gargulák, K.; Kment, Š.; Ostrý M.; Srb, V. Role zřizovatele školy v zemích s vynikajícími vzdělávacími výsledky a rovnými šancemi, Partnerství pro vzdělávání 2030+, 2023. ISBN: 978-80-908892-0-0. Dostupné online:

https://partnerstvi2030.cz/wp-content/uploads/PublikaceP2030_Role-zrizovatele_A4_final-1.pdf

- Gemeentelijke herindeling [Municipal reorganisation] (in Dutch). Government of the Netherlands. 21 December 2022. Dostupné online: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>
- Heemskerk, K. The multidimensionality of conflict in supervisory boards in education in the Netherlands. *Educational Management Administration and Leadership*. Sage: 2022, 48(3), p. 549 - 569. ISSN: 1741-1432.
- Hetherington JE, Forrester G. Brand advantage, risk mitigation, and the illusion of democracy: Approaches to school governance. *Educational Management Administration & Leadership*. August 2023:1. doi:10.1177/17411432231194852
- Inspektorát vzdělávání Ministerstva vzdělávání a vědy (Inspectorate of Education, Ministry of Education, Culture and Science). State of Education: System Section. 2022. Dostupné online: https://english.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie_eng/documenten/annual-reports/2022/04/28/state-of-education-2022/State+of+Education+2022.pdf
- Knapp, M. (2020). Between legal requirements and local traditions in school improvement reform in Austria: School leaders as gap managers. *European Journal of Education*, 55(2), 169–182. <https://doi.org/10.1111/ejed.12390>
- Li, J., Schlüter, E., Hautz, H., & Bell, J. (2023). Quality Management in Vocational Education and Training: A Reflection on Educational Governance in Austria, Germany and Spain. 265–272. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7821912>
- MŠMT: Informace o postupu při založení nové školy (školského zařízení). Praha: 2023. https://msmt.gov.cz/uploads/O201/Informaceopostupuprizalozeninoveskolyrijen2023_1.pdf
- MŠMT: Svazkové školství: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce a ředitele škol a školských zařízení. Praha. 2024. https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2024/05/Svazkove-skoly_2024.pdf
- MŠMT: Školy a školská zařízení zřizované obcí a krajem: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce, kraje a ředitele škol a školských zařízení zřizovaných obcemi a kraji. Praha. 2021. https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2021/11/211031_MSMT-pruvodce_pravni_upravou_skolske_pravnicke_osoby-a-prispevkova_organizace-reditele.pdf
- MŠMT: Školská právnická osoba: Průvodce platnou právní úpravou a metodický návod zejména pro obce, kraje a ředitele škol a školských zařízení zřizovaných obcemi a kraji. Praha. 2024. https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2024/05/Skolska-pravnicka-osoba_2024.pdf
- Raggl, A. (2019). Small Rural Schools in Austria: Potentials and Challenges. *Knowledge and Space*, 14, 251–263. https://doi.org/10.1007/978-3-030-18799-6_12
- Stevenson, Lars; Honingh, Marlies; Neeleman, Annemarie. Dutch boards governing multiple schools: navigating between autonomy and expectations, *School Leadership & Management*, 2021. 41:4-5, p.370-386. DOI: 10.1080/13632434.2021.1945024

- QMS: The Quality Framework for Schools. Vienna: Federal Ministry of Education, Science and Research. 3rd Edition. 2021. https://www.qms.at/images/quality_framework_for_schools-2024-03-18.pdf
- Veselý, A. Strategie nahlédne až za rok 2030: problémy, na které poukázala současná vize vzdělávání, stále přetrvávají. Učitelské noviny: týdeník pro učitele a přátele školy, 2019, 122(15). ISSN 0139-5718.
- Wilkins A, Collet-Sabé J, Gobby B, Hangartner J. Translations of new public management: a decentred approach to school governance in four OECD countries. Globalisation, Societies & Education. 2019;17(2):147-160. doi:10.1080/14767724.2019.1588102
- Zeman, J.; Fabšíková, N.; Korbek, V.; Gargulák, K. Málo naplněné školy se prodraží, lepší výsledky přitom nemají. Řešení už existují. PAQresearch. 2024. <https://www.paqresearch.cz/post/malo-naplnene-skoly-se-prodrazi/>

Weby:

Jednotný metodický portál MŠMT: edu.cz

Metodický portál RVP: rvp.cz

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy: <https://msmt.gov.cz/>

Obce v datech: <https://www.obcevdtech.cz/>

Portál veřejné správy: portal.gov.cz

Společenství obcí: <https://spolecenstviobci.gov.cz/>

8 Přílohy

8.1 Dotazníkové šetření

Modely řízení škol - aplikovaný výzkum pro MŠMT

Vážená paní ředitelko, vážený pane řediteli,

oslovujeme Vás v souvislosti s realizací výzkumného projektu „TIRDMSMT015MT08 Případové studie modelů struktury řízení mateřských, základních a středních škol“, který **realizuje Masarykův ústav vyšších studií ČVUT v Praze pro potřeby MŠMT**.

Výzkum se zaměřuje na identifikaci hlavních modelů řízení nepedagogických povinností vedení škol a reflektuje mj. různé právní formy zřízení škol. **Výsledky našeho výzkumu přispějí k přípravě dalších kroků MŠMT v procesu odběreňování ředitelů škol od nepedagogických činností**, stejně jako k další podpoře ředitelů a zřizovatelů.

V rámci tohoto výzkumu realizuje náš tým výzkumné rozhovory s řediteli a ředitelkami vybraných veřejných a soukromých škol a zástupci jejich zřizovatelů. Informace z

rozhovorů je však třeba doplnit kvantitativními daty, aby výstupy byly zobecnitelné na území ČR. Proto Vás **velmi prosíme o krátkou spolupráci a vyplnění následujícího dotazníku, který jsme se snažili absolutně minimalizovat**. Týká se vyplnění otázek zpracovaných do 4 tabulek, které Vám nezabere více než **10 minut času**.

První část dotazníku, tabulky 1. a 2., shrnují faktický stav řízení nepedagogických činností na Vaší škole. Druhá část dotazníku zjišťuje Vaše názory na optimální zabezpečení nepedagogických činností na škole. **Velmi také oceníme, pokud nám k dotazníku přidáte i případné komentáře**, uznáte-li to za vhodné.

K vašemu dotazníku budou připojeny základní informace o Vaší škole z rejstříku škol, což je nezbytné pro možnosti statistického zpracování výsledků. Ministerstvu budou výsledky předány pouze v **anonymní agregované formě** (tedy jako výsledky statistických operací - procenta, průměry - které budou prováděny minimálně na pěti případech). Zaručujeme Vám, že z takto prezentovaných dat nebude v žádném případě možné zjistit informace o konkrétní škole. Primární data budou bezpečně uložena na serverech Masarykova ústavu vyšších studií ČVUT a náležitě zabezpečena tak, aby k nim měli přístup pouze členové řešitelského týmu zodpovědní za statistické zpracování dat.

Jsme si vědomi toho, že dotazník dostáváte v době, která je pro české školství velmi složitá. Nicméně doufáme, že tento výzkum přispěje v určitém horizontu k řešení existujících problémů.

Předem moc děkujeme za Vaši spolupráci a vyplnění!

V případě jakýchkoliv dotazů se, prosím, obraťte na email: radim.bures@cvut.cz

Za výzkumný tým

PhDr. Radim Bureš, hlavní řešitel projektu

Tabulka 1 - zajištění nepedagogických agend

Uveďte prosím, jak a kdo na Vaší škole vykonává/zabezpečuje následující nepedagogické činnosti.

A = Interně ředitel/ka

B = Interně jiní/é vedoucí pracovníci/ce

C = Interně jiní/é pracovníci/ce

D = Externě zřizovatel

E = Externě - pomocí specializovaných organizací zaměřených na podporu a pomoc školám (rozepište v komentáři)

F = Externě soukromá organizace (komerční i nezisková)

G = Sdílíme tuto činnost s jinými školami

H = Netýká se/neřešíme

(pokud vyplňujete na mobilu či malém monitoru, zobrazíte všechny možnosti posunutím tabulky doprava)

	A	B	C	D	E	F	G	H
Stravování	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úklid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dotace	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investice	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ostatní finance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Účetnictví	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zajištění personální agendy (tj. vyjma rozhodování o přijetí)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marketing (PR)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IT a digitalizace	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BOZP/PO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ostraha / bezpečnost	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Správa budovy/komplexu školy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	A	B	C	D	E	F	G	H
Komunikace a spolupráce s ostatními aktéry v komunitě /vzdělávání	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jiné, upřesněte prosím v komentáři níže	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Váš komentář k zabezpečení nepedagogických agend u Vás ve škole

Tabulka 2 - odpovědnost za realizaci, delegování nepedagogických povinností

Kdo je na Vaší škole zodpovědný/řídí za uvedené činnosti. (Na koho odpovědnost je jako ředitel/ka delegujete)

V případě, že zaškrtnete „jiní“ (možnost G), uveďte prosím v komentáři kteří.

A = Zástupci/kyně ředitele/ky

B = Vedoucí učitelé/ky

C = Vedoucí vychovatelé/ky

D = Hospodář/ka (Ekonom/ka, Účetní)

E = Jiní/é vedoucí pracovníci/ce

F = Správce školy/školník

G = Jiní/é pracovníci/ce

(pokud vyplňujete na mobilu či malém monitoru, zobrazíte všechny možnosti posunutím tabulky doprava)

	A	B	C	D	E	F	G
Strategie rozvoje školy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Výchova a vzdělávání	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stravování	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úklid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Účetnictví	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personální agenda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marketing (PR)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IT a digitalizace	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BOZP/PO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	A	B	C	D	E	F	G
Ostraha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Správa budovy/komplexu školy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jiné	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Váš komentář k delegování povinností:

(Pokud máte systém delegování povinností při řízení školy zcela jiný, prosíme o jeho krátké popsání, případně přidání odkazu na web, strukturu školy apod., děkujeme!)

Tabulka 3 - ideální stav

Jak byste ideálně chtěl/a řešit odpovědnost za nepedagogické činnosti ve Vaší škole?

A = Interně ředitel/ka

B = Interně jiní/é vedoucí pracovníci/ce

C = Interně jiní/é pracovníci/ce

D = Externě zřizovatel

E = Externě - pomocí specializovaných organizací zaměřených na podporu a pomoc školám
(rozeptejte v komentáři)

F = Externě soukromá firma/organizace

G = Společně s jinými školami nebo rozdělení odpovědností mezi více škol

(pokud vyplňujete na mobilu či malém monitoru, zobrazíte všechny možnosti posunutím tabulky
doprava)

	A	B	C	D	E	F	G
Stravování	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úklid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Účetnictví	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personální agenda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marketing (PR)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	A	B	C	D	E	F	G
IT a digitalizace	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BOZP/PO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ostraha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Správa budovy/komplexu školy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Váš komentář k žádoucímu stavu:

Tabulka 4 - Bariéry

Co brání zajištění nepedagogických činností podle Vašich představ?

A = Nedostatek personálu

B = Nedostatek financí

C = Nedostatek znalostí a zkušeností

D = Nedostatek spolupráce (neochota)

E = Legislativní omezení

F = Jiné

	A	B	C	D	E	F
Stravování	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úklid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Účetnictví	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personál	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marketing (PR)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BOZP/PO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ostraha	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Správa budovy/komplexu školy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

T A
Č R

Tento projekt je financován ze státní podpory
Technologické agentury ČR
v rámci programu BETA2

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost



	A	B	C	D	E	F
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Váš komentář:

Kontrolní kód (prosím neměňte) * P2Y91L

DOTAZNÍK ODEŠLETE POMOCÍ TLAČÍTKA NÍŽE

Děkujeme za spolupráci při vyplnění dotazníku a za Vaši důležitou a potřebnou práci při řízení školy!

Výzkumný tým Masarykova ústavu vyšších studií ČVUT

8.2 Scénář polostrukturovaných rozhovorů na školách

V rámci kvalitativní části šetření prováděl výzkumný tým s cílovou skupinou polostrukturované řízené rozhovory. Otázky, na které se výzkumný tým dotazoval všech respondentů z cílové skupiny, byly následující:

1. Popis stávajícího modelu řízení školy z pohledu ředitele školy (počet zástupců, rozdělení odpovědností, podpora zřizovatele, právní forma školy, podpora ze strany ORP, KÚ apod.)
2. Jaké jsou silné a slabé stránky, příležitosti či hrozby způsobu řízení Vaší školy?
3. Které oblasti nepedagogických činností ředitel školy vykonává z titulu toho, že je ředitelem školy (správní řízení, plán dalšího vzdělávání nepedagogických pracovníků aj.) a které z titulu statutárního zástupce právnické osoby (mzdy aj.)?
 - a) Kdo nejvíce pomáhá s nepedagogickými agendami?
 - b) Které nepedagogické oblasti věnujete jako statutární zástupce školy nejvíce času?
 - c) Které nepedagogické (tj. provozně technické) činnosti je dle Vašeho názoru efektivnější vykonávat sdíleně pro více škol?
 - d) V případě, že by nepedagogické činnosti byly převzaty jinou entitou, nad kterými oblastmi byste si jako ředitel chtěl udržet podrobný přehled?
 - e) V případě, že agendu některých nepedagogických oblastí má v gesci Váš zástupce, kolik času jim přeci jenom musíte věnovat z titulu statutára?
4. Které z činností vykonávaných typicky ředitelem školy, by bylo možno oddělit od této funkce a přenést je na zřizovatele (ručil by za jejich výkon), nebo je outsourcovat externímu subjektu?
5. Jak vnímáte vývoj v řízení Vaší školy v uplynulých letech?
6. Existuje vize školy v rámci možného zefektivňování řízení škol (např. právní, ekonomické, jiné...)?
7. Jak se deleguje agenda řízení v rámci jedné školy a jak v případě, že pod ředitelství spadá více pracovišť?
8. V případech, kdy zřizovatel vykonává agendu za školu, jde o přenesení agendy (sejmutí právní subjektivity), nebo outsourcing (neformální převzetí agendy) (např. Plzeň v oblasti IT)?

8.3 Seznam realizovaných polostrukturovaných rozhovorů

Níže je uveden seznam všech realizovaných polostrukturovaných rozhovorů, které v rámci výzkumu proběhly. Jednalo se především o výzkumné rozhovory s řediteli různých právních forem škol. Dále byly pro dokreslení celkového obrazu provedeny také rozhovory s jedním zástupcem zřizovatelů, jedním zástupcem organizačního útvaru zřizovatele, s jednou podpůrnou součástí zřizovatele a jednou podpůrnou veřejnou organizací. Mimo to proběhl také jeden expertní rozhovor s odborníkem na rakouský vzdělávací systém prof. Altrichterem (Rakousko, 12. 3. 2024).

Školy pro rozhovory byly vybírány podle následujících kritérií:

- Důraz na školy nestátní – vybrány byly např. školy církevní
- Svazková škola – jako specifický případ
- ŠPO – jako převažující forma
- SCIO školy – požadavek zadavatele

	Škola/Instituce	Typ školy/instituce	Datum
1	Základní škola Jeseník	ZŠ, p.o.	13. 3. 2023
2	Církevní gymnázium Plzeň	Církevní SŠ	09. 11. 2023
3	Mateřská škola kardinála Berana v Plzni	Církevní MŠ	10. 11. 2023
4	Církevní ZŠ a SŠ Plzeň	Církevní ZŠ	13. 11. 2023
5	Svazková škola Údolí Desné	Svazková škola	13. 11. / 28. 11. 2023
6	ZŠ Jižní předměstí Rokycany p. o.	ZŠ, p.o.	19. 12. 2023
7	Správa informačních technologií města Plzně	Organizační útvar zřizovatele	06. 12. 2023
8	Kouzelné školy – MŠ a ZŠ, Vršovice	Soukromá školka, část sítě škol	22. 11. 2023
9	Základní škola Spektrum, s.r.o., Prosek	Soukromá ZŠ, s.r.o.	22. 11. 2023
10	Univerzitní ZŠ a MŠ Lvíčata, Thákurova 550/1, Dejvice	Univerzitní ZŠ	27. 11. 2023
11	Mateřská škola MONTE KIDS, z.s., Prosek	MŠ, zapsaný spolek	28. 11. 2023
12	Církevní škola Olomouc	soukromá církevní	28. 11. 2023

13	Středisko služeb školám Plzeň	Podpůrná veřejná organizace	29. 11. 2023
14	Heřmánek Praha, zákl. škola a gymnázium, Kobylice	ŠPO	30. 11. 2023
15	ZŠ Ohradní	ZŠ, p.o.	11. 01. 2024
16	SIT MmP – Správa informačních technologií města Plzně	podpůrná součást zřizovatele	06. 12. 2023
17	Scio škola Praha Nusle	Scio škola, soukromá	20. 02. 2024
18	MČ Praha 4, odbor školství	zřizovatel	16. 01. 2024
19	Scio školy, zástupce Rady	Scio škola, soukromá	29. 01. 2024
20	Scio škola - Plzeň	Scio škola, soukromá	30. 01. 2024
21	Scio škola - vyučující	Scio škola, soukromá	05. 02. 2024

8.4 Dotaz dle zákona č. 106/1999 Sb.

Dotaz na relevantní státní instituce v souladu se z. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Dotaz byl rozeslán na následující instituce:

- Generální finanční ředitelství (ID schránky.: p9iww4f. · IČ: 72080043. · Lazarská 15/7, Nové Město, 11000 Praha 1, CZ)
- Krajská hygienická stanice (Středočeský kraj) (ID schránky.: hhcai8e. · IČ: 71009159. · Dittrichova 329/17, Nové Město, 12000 Praha 2, CZ)
- Krajský úřad (Středočeský) (ID schránky.: keebyyf. · IČ: 70891095. · Zborovská 81/11, Smíchov, 15000 Praha 5, CZ)
- Obecní úřad s rozšířenou působností (Říčany) (ID schránky.: s6abvw3. · IČ: 00282537. · nám. Osvození 340, 66482 Říčany, CZ)
- Státní úřad inspekce práce (ID schránky.: cmwaazf. · IČ: 75046962. · Kolářská 451/13, Město, 74601 Opava, CZ)
- Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR (ID schránky.: 84taiur. · Kloknerova 2295/26, Chodov, 14800 Praha 4, CZ)
- Policejní prezidium (ID schránky.: gs9ai55. · Strojnická 935/27, Holešovice, 17000 Praha 7, CZ)
- Ministerstvo vnitra (ID schránky.: 6bnaawp · IČ: 00007064 · Nad štolou 936/3, Holešovice, 17000 Praha 7)

Znění dotazu:

Vážení,

dovoluji si obrátit se na vás s žádostí o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Prosím o zodpovězení dotazu, jaké povinnosti vyplývají pro statutárního zástupce základní nebo střední školy dle právních norem spadajících do vaší gesce. Postačí stručný popis spolu s odkazem na právní normu, tedy zákon, případně vyhlášku.

Odpověď prosím zaslat do datové schránky, z níž byl tento dotaz odeslán.

K zákonným náležitostem uvádím:

Jméno příjmení, datum narození, adresa trvalého bydliště

S pozdravem