

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



Analýza kompatibility pojetí Středního článku podpory dle Charty projektu č. j. MSMT-17745/2022-2 s aktuálním stavem relevantní pozitivněprávní úpravy

Konečný uživatel výsledků:

**Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1**

Název projektu: **Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání**

Číslo projektu: **TIRDMSMT015MT04**

Řešitel projektu: **Masarykův ústav vyšších studií, ČVUT v Praze**

Doba řešení: **15. 4. 2022 – 30. 6. 2023**

T A
Č R

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

www.taacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost

MŠMT
MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

Informace o řešiteli:

Masarykův ústav vyšších studií ČVUT v Praze

Kolejní 2637, 160 00 Praha 6

IČ: 68407700, DIČ: CZ68407700

Tel: +420 22435 3163, e-mail: muvs@cvut.cz,



**MASARYKŮV ÚSTAV
VYŠŠÍCH STUDIÍ
ČVUT V PRAZE**

Za řešitelský tým zpracovali:

Mgr. Ivo Keisler

JUDr. Veronika Smutná, Ph.D.

Tento dokument je zpracován v rámci řešení projektu TIRDMSMT015MT04 Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání. Zadavatelem projektu je Technologická agentura České republiky, zadavatelem výzkumné potřeby je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

T A
Č R

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

1. Zadání analýzy	5
2. Koncepce pojetí a úloha Středního článku podpory v souladu s Chartou projektu	5
2.1 Důvody zřízení Středního článku podpory	5
2.2 Pozitivní vymezení Středního článku podpory	6
2.3 Negativní vymezení Středního článku podpory	8
2.4 Zamýšlený obsah činnosti Středního článku podpory	10
2.5 Shrnutí	11
3. Střední článek podpory a postavení ředitele mateřské a základní školy	13
4. Střední článek podpory a postavení ostatních subjektů zasahujících do fungování mateřských a základních škol	18
4.1 MŠMT	18
4.2 ČŠI	20
4.3 Krajský úřad	22
4.4 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	24
4.5 Obce a dobrovolné svazky obcí	25
4.6 Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a střediska služeb školám	27
5. Výsledné hodnocení souladu pojetí a úlohy Středního článku podpory s aktuální právní úpravou a dopadů jeho zřízení na jí nastavené mechanismy	29

Seznam zkratk

Užívané pojmy:

Charta projektu	Charta projektu č. j. MSMT-17745/2022
ČŠI	Česká školní inspekce
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NPI ČR	Národní pedagogický institut České republiky

Právní předpisy:

Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Kompetenční zákon	zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Školský zákon	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška o školských účelových zařízeních	vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o školských výchovných, ubytovacích a účelových zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o hlavním městě Praze	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o krajích	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon o obcích	zákon 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon o pedagogických pracovnících	zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů	zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
Zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

1. Zadání analýzy

Předmětem níže uvedené analýzy je posouzení kompatibility zamýšleného pojetí Středního článku podpory, jak je vymezeno v rámci Charty projektu se stávajícím pozitivněprávním rámcem, a to v intencích zadání, jež bylo formulováno v rámci zprávy k 1. kontrolnímu dni – 19. 7. 2022. Jak je v tomto dokumentu jasně deklarováno, primárním důvodem pro zpracování této analýzy je existující obava na straně některých ředitelů mateřských a základních škol, aby uvedení Středního článku podpory v pojetí, jak je definováno Chartou projektu, nevedlo k protiprávnímu zasahování do jejich kompetencí, a případně k nežádoucímu narušení, či přímo zpřetrhání kompetenčních vazeb tam, kde doposud bezproblémově fungují.

V souladu se zadáním bylo při tvorbě tohoto textu postupováno zejména metodou řešerše relevantních zákonných a podzákonných právních předpisů a na jejím základě provedenou analýzou obsahu a rozsahu kompetencí jimi svěřovaných jednotlivým aktérům na poli předškolního a základního vzdělávání, a to s cílem odpovědět na otázku, zda zamýšlené pojetí Středního článku podpory a činnosti, jíž má tato instituce vyvíjet, nezasahuje do působnosti těchto subjektů a nekoliduje s jejich pravomocemi.

2. Koncepce pojetí a úloha Středního článku podpory v souladu s Chartou projektu

Úvodem této analýzy, před tím, než bude přistoupeno ke zkoumání relevantní pozitivněprávní úpravy, vymezující působnost jednotlivých aktérů zasahujících do vzdělávání poskytovaného v rámci mateřských a základních škol, ať již přímým ovlivňováním jejich řízení či jiným způsobem, jakož i konkrétní podobu a rozsah jejich pravomocí na tomto poli, je nezbytné pozastavit se u samotné koncepce zamýšleného pojetí Středního článku podpory, jež má být do této pomyslné soustavy (či po její bok) nově začleněn.

2.1 Důvody zřízení Středního článku podpory

Na tomto místě je pak vhodné připomenout deklarované důvody (problémy, jež vyžadují řešení) vedoucí MŠMT k záměru stávající soustavu aktérů na úseku předškolního a základního vzdělávání o institut s posláním, jaké má být dáno Střednímu článku podpory, obohatit. Těmi jsou především vysoká míra decentralizace vzdělávacího systému v České republice, daná značnou fragmentací soustavy mateřských a základních škol, jež jsou v drtivé většině zřizovány obcemi coby základními územními samosprávnými celky (často obcemi s nízkým počtem obyvatel), či dobrovolné svazky obcí,¹ kteřížto zřizovatelé pak z objektivních důvodů (zpravidla úměrně velikosti konkrétní obce či dobrovolného svazku obcí) mnohdy nedisponují dostatečnými odbornými kapacitami pro efektivní podporu řízení jimi zřizovaných škol; v tomto směru je poukazováno taktéž na aktuální nedostatečnost obousměrné komunikace mezi MŠMT na straně jedné a jednotlivými mateřskými a základními školami a jejich zřizovateli na straně druhé. Dále je coby problém, jehož řešení má vznik Středního článku podpory napomoci, uváděna vysoká míra autonomie ředitelů škol, přinášející s sebou vysoké nároky

¹ Srov. § 178 a § 179 školského zákona.

na profesní kompetence osob v této funkci (eventuálně uchazečů o ní), a nevyvážený poměr času, jenž musí vedení škol v současné době věnovat nepedagogické práci na úkor pedagogického rozvoje. V neposlední řadě je pak v tomto směru zmiňována nízká míra zájmu uchazečů o funkce ředitele mateřské nebo základní školy, jsoucí výsledkem již zmíněných vysokých nároků na profesní kompetence osob nacházejících se v této funkci a současnou nízkou mírou podpory ze strany zřizovatele či jiných subjektů při jejím výkonu.²

Ve zkratce by se tak dalo konstatovat, že důvodem pro zřízení soustavy Středního článku podpory je existující potřeba vybudovat (jednotný) funkční systém podpory vzdělávacího systému v České republice.

2.2 Pozitivní vymezení Středního článku podpory

Kořeny pozitivního vymezení zamýšleného pojetí Středního článku podpory vyrůstají již ze Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+, jež o něm hovoří coby o instituci podpůrné a koordinační, která v jednotlivých územích své působnosti poskytne školám cílenou podporu, zajistí koordinaci jejich činnosti v dané lokalitě a stane se prostředníkem v komunikaci mezi centrem a územími, přičemž dále jeho úlohu (funkce) definuje následující demonstrativním výčtem:

- **přímé poskytování metodické podpory** školám na daném území;
- **podporování kooperace škol**, jejich vzájemné komunikace a sdílení zkušeností;
- **poskytování aktuálních informací a výkladů relevantních pro dané území** (například z hlediska nové školské legislativy nebo nově zveřejněných výzev MŠMT k podání žádosti o poskytnutí dotace);
- **monitorování a vyhodnocování kvality vzdělávání** v daném území jako celku;
- **pomoc s koordinováním záměrů a aktivit** jednotlivých škol v daném území;
- **poskytování aktuálních informací ze škol přímo MŠMT** (přímá zpětná vazba);
- **poskytování právního poradenství** ve školství;
- **poskytování pomoci s implementací** klíčových opatření Strategie 2030+ a dalších koncepčních dokumentů MŠMT;
- **podpora pozitivní inovace ve školách v daném území** a pomoc s jejich vyhodnocováním a dalším rozšiřováním;
- **poskytování metodické podpory pro vznik tzv. svazkových škol**;
- **poskytování přímé metodické podpory pro přechod z právní formy** příspěvkové organizace do právní formy školské právnické osoby.³

Jakkoliv mají být primárními adresáty činnosti Středního článku podpory mateřské a základní školy a jejich vedení, minimálně z posledních dvou bodů shora uvedeného výčtu vyplývá, že současně je počítáno s tím, že ve vybraných případech bude činnost této instituce cílit též na jejich zřizovatele.

² Srov. shrnutí provedené na str. 3 Charty projektu.

³ Str. 59 Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+.

Podrobnější pozitivní vymezení zamýšleného pojetí Středního článku podpory pak představuje samotná Charta projektu. Ta danou instituci vykresluje coby zásadní strukturální prvek podpory v institucionální oblasti (doplňující současný vzdělávací systém), který se prostřednictvím procesů a znalosti prostředí zasadí o profesionalizaci vedení škol, efektivního nastavení vzdělávací soustavy, vytváření rovných podmínek pro vzdělávání. V praxi se má v souladu s Chartou projektu jednat o instituci strukturovanou do dvou úrovní – centrálního týmu se sídlem v Praze a 13 regionálních týmů působících v jednotlivých krajích České republiky.⁴

V rámci zamýšleného rozdělení úloh mezi oběma úrovněmi bude úkolem centrálního týmu Středního článku podpory, mimo koordinačních úloh v rámci této instituce jako takové, **nastavení systému komunikace mezi MŠMT a školami a zajištění plošné (obecněji pojaté) metodické podpory mateřských a základních škol a jejich zřizovatelů**. Hlavní činností regionálních týmů Středního článku podpory pak má **být monitorování potřeb jednotlivých škol v území jejich působnosti v oblasti podpory nepedagogické práce** (se zaměřením na podporu managementu škol v oblasti řízení organizace a koordinaci podpory v oblasti řízení pedagogického procesu) **a zajištění přímé metodické podpory školám a jejich zřizovatelům, a to především prostřednictvím individuálních či skupinových konzultací s vedením škol a zřizovateli škol, realizací vzdělávacích akcí apod.** Při tom je počítáno se spoluprací regionálních týmů s ČŠI, NPI ČR, krajskými úřady a úřady obcí s rozšířenou působností.⁵

V případě Středního článku podpory se tak má v zásadě jednat o podobný koncept, jaký byl v minulosti zvolen v případě NPI ČR, s tím rozdílem, že zatímco tato instituce zajišťuje zkvalitňování a rozvoj mateřských a základních škol po stránce pedagogické, Střední článek podpory má cílit na složku nepedagogickou.

V rámci pozitivního vymezení pojetí Středního článku podpory lze v Chartě projektu narazit též na zásadní racionální sebeomezení v podobě deklarace záměru rezignovat na ambici vytvořit územně zcela plošnou soustavu, a naopak vyjádření závěru **respektovat stávající nastavení podpůrné struktury mateřských a základních škol a zaběhaných vazeb v těch regionech, kde se již v současné podobě jeví dostatečnou**, aby tak fakticky nedocházelo k neúčelnému budování paralelní podpůrné infrastruktury. Konkrétně je v tomto směru konstatováno, že na území hlavního města Prahy nebude zřizován samostatný regionální tým Středního článku podpory, neboť toto území se díky masivní podpůrné struktuře v podobě odborů školství jednotlivých zřizovatelů nepotýká s přímými negativními důsledky fragmentace zřizovatelských kapacit (bude tedy poskytována toliko informační a metodická podpora pro zřizovatele a pracovníky státní správy v úseku školství); obdobně pak má být přístupováno i ke školám zřizovaným statutárními a dalšími velkými městy, kde bude významně snížena individuální podpora ze stran Středního článku podpory a naopak budou využívány a podporovány stávající existující mechanismy.⁶

Závěrem sumarizace pozitivního vymezení pojetí Středního článku podpory lze zmínit, že přestože Charta projektu, byť s pochopitelnou mírou obecnosti, poměrně obsáhle hovoří o materiální úloze této instituce v rámci tuzemského vzdělávacího systému, nikterak se nezmiňuje o formální právní formě, v níž má být tato instituce vytvořena, a to ani v tom směru, zda se má jednat o (MŠMT zřízenou)

⁴ Viz především str. 2 a 14 Charty projektu.

⁵ Viz především str. 2, 14 a 15 Charty projektu.

⁶ Str. 15 Charty projektu.

právní osobu s vlastní právní subjektivitou, či (jakkoliv vnitřně strukturovaný a územně dekoncentrovaný) tým odborníků formálně spadající přímo pod MŠMT, který by legitimitu své existence a působení odvozoval od samotného postavení MŠMT (aniž by současně namísto něj vykonával některé jeho formální pravomoci); pokud by se pak mělo jednat o právní osobu s vlastní právní subjektivitou, nezmiňuje, zda by tato např. měla mít postavení zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků.⁷ Pro samotnou podobu této analýzy ani pro její výsledek není sice daná informace vyloženě nezbytná, nicméně její deficit do určité míry limituje představy o pozici, z níž bude Střední článek podpory, či jeho jednotlivé regionální týmy, v budoucnu v interakci s ostatními aktéry na poli předškolního a základního vzdělávání vstupovat.

2.3 Negativní vymezení Středního článku podpory

Mimo výše sumarizovaného pozitivního vymezení úlohy Středního článku podpory a náplně činnosti jeho pracovníků poskytuje Charta projektu také vymezení negativní. Hlavním cílem tohoto vymezení je pokud možno zabránit překryvu činnosti Středních článků podpory a činnosti náležející do pravomoci jiných subjektů (především orgánů veřejné moci) a vyvarovat se tak duplicitám, jež by ve výsledku mohly vést k oslabování důvěryhodnosti a srozumitelnosti nastaveného systému pro adresáty jeho výstupů. Ono negativní vymezení by bylo možno shrnout do následujícího výčtu:

- pracovníci Středního článku podpory **nejsou pedagogickými pracovníky a za žádných okolností nevykonávají žádnou přímou ani nepřímou pedagogickou činnost** (nepodílejí se namísto pedagogických pracovníků na výuce ani nepřebírají úkoly jako je např. vedení pedagogické dokumentace, dohled nad dětmi či žáky, příprava na vyučování, hodnocení žáků);
- pracovníci Středního článku podpory v rámci své metodické činnosti ve školách **nepřebírají úkoly nepedagogických pracovníků** (metodici v rámci své náplně práce poskytují toliko podporu, návod, know-how, aby zaměstnanci školy vykonávali své úkoly správně a efektivně, bez zbytečných neefektivních postupů);
- pracovníci Středního článku podpory **neprovádějí kontrolní a inspekční činnost** (identifikují-li při své metodické činnosti slabé stránky při činnosti organizace, doporučí řediteli možné postupy k dosažení požadovaného stavu a poskytnou mu potřebnou metodickou podporu, případně, jedná-li se o podezření na závažná pochybení a porušování právních předpisů, dojde k informování ČŠI), na stranu druhou je však počítáno s **průběžnou spoluprací regionálních Středních článků podpory a místně příslušných krajských inspektorátů ČŠI** (zejména v oblasti identifikace a podpory škol vyžadujících zvýšenou míru podpory v nepedagogické a řídicí oblasti a při konkurzních řízení na ředitele);
- pracovníci Středního článku podpory **neposkytují metodickou podporu pedagogů v oblasti přímé pedagogické práce a neposkytují poradenství a vzdělávání v oblasti oborové didaktiky** (při poskytování metodické podpory se zaměřují zejména na management škol a školských zařízení v oblastech kvality nepedagogické a manažerské práce, řízení organizace, management změn a vedení lidí, přičemž pokud identifikují potřebu podpory školy či jednotlivých pedagogů v oblasti pedagogické práce, kontaktují krajskou pobočku NPI ČR a zprostředkují

⁷ K charakteru tohoto školského zařízení a jejich vztahu ke Střednímu článku podpory viz níže část 4.6 této analýzy.

škole adekvátní nabídku podpory), dále je předpokládána pravidelná koordinace činnosti Středních článků podpory a krajských poboček NPI ČR;

- pracovníci Středního článku **primárně nevykonávají metodickou činnost ve vztahu k agendě spadající do působnosti krajských úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností** (např. návrh rozpočtu, kontrola statistického vykazování, rozhodování ve správním řízení apod.), nicméně v případě odůvodněné potřeby (v místech, kde není tato metodická činnost příslušnými správními úřady vykonávána v požadované kvalitě a dostatečné míře adekvátně potřebám) mohou jeho pracovníci **výjimečně i v těchto oblastech poskytnout základní informační a metodickou podporu a eventuálně zprostředkovat kontakt na příslušný správní úřad**, přičemž se v těchto případech počítá s úzkou součinností s danými správními úřady, a to s cílem minimalizovat možné překryvy, duplicity a nejednotné postupy;
- pracovníci Středního článku podpory **nezasahují do vedení správního řízení** (v této oblasti toliko poskytují konzultace o principech správního řízení a jim obdobné metodické konzultace).⁸

Jakkoliv vyznívá negativní vymezení působení Středního článku podpory relativně striktně, Charta projektu současně uznává, že poskytování podpory vedením mateřských a základních škol ze strany pracovníků této instituce si logicky vyžádá relevantní míru komplexnosti, pročež mimo již ve shora obsaženém výčtu zmíněné možnosti výjimečného (a individualizovaného) suplování místy nedostatečné metodické podpory v oblastech spadajících od krajských úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností současně hovoří o tom, že jednotlivým školám či jejich zřizovatelům budou pracovníci Středního článku podpory poskytovat **v případě potřeby obecné informace o principech financování regionálního školství, o vedení povinné dokumentace a školních matrikách** především v souvislosti s digitalizací těchto agend prostřednictvím školních informačních systémů.⁹ Jednoduše řečeno, má-li být vedení mateřských a základních škol poskytovaná metodická podpora v oblasti nepedagogických (především manažerských) činností reálně efektivní, nelze při ní některé úzce související otázky zcela „vymlčet“ a ředitele či další pracovníky školy v tomto směru toliko odkázat na věcně a místně příslušný správní úřad. K určité míře překryvu činnosti Středního článku podpory a ostatních ve stejném sektoru působících osob v individuálních případech v praxi nevyhnutelně docházet bude, podstatné nicméně je, že v souladu s textem Charty projektu by se v příslušných oblastech nemělo jednat o překryv absolutní a soustavný.

K tomu lze připomenout, že o jisté elasticitě hranic mezi praktickým fungováním jednotlivých regionálních týmů Středního článku podpory a ostatních v daném místě působících subjektů svědčí taktéž již v pozitivnímu vymezení se věnující části zmíněný záměr respektovat ve vybraných lokalitách (a to včetně oblastí, jež by jinak do působnosti Středního článku podpory spadat měly) stávající nastavení podpůrné struktury a zaběhaných vazeb tam, kde se již v současné podobě jeví dostatečnou.

Celkově je nicméně ze shora obsaženého negativního vymezení pojetí Středního článku podpory jasně patrné, že při jeho koncipování bylo postupováno s respektem k působnosti a pravomocím již existujících aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání. Střední článek podpory si tak

⁸ Str. 7 až 9 Charty projektu.

⁹ Str. 9 Charty projektu

zdaleka neklade ambici býti jakýmsi univerzálním podpůrným orgánem a jeho činnost má cílit toliko tam, kde byl v dosavadní podobě metodické podpory zjištěn nijak koncepčně vykrývaný deficit.

2.4 Zamýšlený obsah činnosti Středního článku podpory

Mimo samotného teoretického popisu pojetí Středního článku podpory, jak byl shrnut výše, nelze pro účely zodpovězení v zadání této analýzy podaného dotazu pominout ani podobu činností, jimiž by měl v praxi naplňovat cíle, pro něž je zřizován. Co do samotné podoby těchto cílů, Charta projektu je dělí do dvou skupin a vytyčuje nejprve tři cíle hlavní, a sice:

- **nastavení systému komunikace a metodické podpory pro vedení škol** v oblasti řízení organizace a vedení lidí a pro zřizovatele při plnění zřizovatelské role vůči školám;
- **poskytování informací a neadresné metodické podpory v oblasti řízení organizace** a vedení lidí pro vedení všech škol a školských zařízení a jejich zřizovatele;
- **poskytování individualizované metodické podpory v oblasti řízení organizace a vedení lidí** všem mateřským a základním školám a jejich zřizovatelům.

Následně jsou pak Chartou projektu vymezeny rovněž tři cíle vedlejší:

- **koordinace a podpora spolupráce MŠMT, ČŠI a NPI ČR** v oblasti podpory škol;
- **koordinace a podpora spolupráce aktérů ve vzdělávání na regionální úrovni;**
- **profesionalizace pracovníků vedení škol.**¹⁰

Na úrovni centrální bude Středním článkem podpory poskytována především neadresná podpora za účelem zajištění informovanosti, koordinace a poskytování jednotné metodické podpory pro všechny školy a jejich zřizovatele, a to v rozsahu všech problematik (spadajících do působnosti Středního článku podpory), jež mají obecnou platnost, resp. jež není nezbytné individuálně řešit na úrovni regionální. Je počítáno s tím, že tato podpora bude v praxi **realizována zejména vytvářením a aktualizací informačních či výkladových materiálů, infografik, metodik, návodů či manuálů, vzorových dokumentů, interaktivních formulářů, video-tutoriálů a podcastů, pořádáním webinářů, zřízením helpdesku pro vedení škol a zřizovatele, aktualizováním obsahu metodického portálu MŠMT edu.cz a správou profilu na sociálních sítích.**¹¹

Na úrovni regionální bude Středním článkem podpory poskytována adresná podpora jak školám, tak jejich zřizovatelům (včetně těch, kteří založení školy teprve zvažují či připravují), zejména formou skupinových konzultací, akcí **typu webinářů, seminářů, konferencí, akcí k výměně a sdílení zkušeností apod.**, jež budou realizovány prezenčně nebo online, popř. hybridně.

Využití shora demonstrované metodické podpory poskytované Středním článkem podpory, ať v podobě neadresné či adresné, **bude založeno na principu fakultativním, a v rámci ní poskytnuté rady stanoviska či doporučení budou pro jejich adresáty formálně nezávazná;** resp. Charta projektu alespoň nikde nehovoří o opaku a krátce zmiňuje poskytování podpory subjektům, které o ni projeví zájem¹². Bude tedy záviset na rozhodnutí každého ředitele mateřské či základní školy

¹⁰ Str. 10 Charty projektu.

¹¹ Str. 17 až 19 Charty projektu.

¹² Str. 20 Charty projektu.

(eventuálně jiných pracovníků podílejících se na jejím vedení) a každého zřizovatele, zda a v jaké míře podporu ze strany Středního článku podpory vyhledá, a rovněž, zda a v jaké míře se bude poskytnutým výstupem řídit; lze při tom očekávat, že tato míra se bude logicky odvíjet od charakteru individuálních potřeb (eventuálně jiných specifických okolností na straně jednotlivých potenciálních adresátů).

2.5 Shrnutí

S ohledem na shora doposud shrnuté lze konstatovat, že Střední článek podpory v souladu s tím, jak je jeho pojetí definováno napříč Chartou projektu (a též Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+), má v praxi plnit roli metodicko-poradní podpůrné instituce, vytvářené s cílem zkvalitnění stavu předškolního a základního vzdělávání v České republice. Tohoto cíle má být v praxi dosahováno především prostřednictvím nastavení systému komunikace a poskytování neadresné a individualizované (adresné) metodické podpory v oblasti řízení organizace a vedení lidí, cílené na ředitele mateřských a základních škol (popřípadě další členy jejich vedení) a jejich zřizovatele, mající na praktické podobě kvality vzdělávání na této úrovni fakticky nejzásadnější podíl.

V souladu s oběma výše zmíněnými dokumenty se má jednat o **instituci, jež není ve sféře organizace vzdělávání na základních a mateřských školách nadán jakýmkoliv formálními pravomocemi - není počítáno s tím, že by se jednotlivé Střední články podpory či jejich pracovníci, jakkoliv podíleli na rozhodování či nějak jinak přímo vstupovali do řízení mateřských a základních škol, ani že by jakkoliv zasahovali do formálních pravomocí zákonem svěřených jiným subjektům**. Veškerá Středním článkem podpory vyvíjená činnost se má dle zamýšleného pojetí odehrávat v rovině **nezávazné odborné metodické podpory, jejíž následování je založeno na principu dobrovolnosti**, přičemž Charta projektu se snaží explicitním negativním vymezením jeho působnosti v maximální míře minimalizovat faktické tematické překryvy v oblastech spadajících do působnosti ostatních aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání.

Existence Středního článku podpory, na rozdíl od většiny jiných subjektů, s nimiž má tato instituce při své činnosti přicházet do styku, není výslovně zakotvena ve školském zákoně ani jiném právním předpisu. Samo o sobě se to nejeví jako problematické, a to s ohledem na skutečnost, že záměrem MŠMT je vytvořit instituci cíl své existence naplňující do značné míry neformální metodickou podporou, a není předpokládáno, že by tato instituce disponovala jakoukoli formální pravomocí.

Určité úskalí však může nastat při střetu působení středního článku podpory s jinými podobně pojatými institucemi, jež zákonně zakotvení mají, a to konkrétně se zařízeními pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona, popř. středisky služeb školám dle § 12 vyhlášky o školských účelových zařízeních, spadajících do kategorie školských účelových zařízení ve smyslu § 120 školského zákona, a to zejména, mělo-li by být jejich zřizovatelem přímo MŠMT.¹³ Jak je rozvedeno též v části 4.6 této analýzy, mezi zákonné kompetence zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků totiž patří poskytování **poradenství v otázkách metodiky a řízení škol**¹⁴ a podobně střediskům služeb školám náleží mimo jiné zajišťovat školám **technickou**

¹³ Srov. § 169 odst. 4 školského zákona.

¹⁴ § 115 školského zákona.

a organizačně metodickou pomoc,¹⁵ popř. též **poradenskou činnost**;¹⁶ v praxi pak lze již nyní narazit na zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, která metodickou podpory v oblasti nepedagogických činností škol poskytují. Lze předpokládat, že tato dosud existující zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a střediska služeb školám fungují žádoucím způsobem a jsou školám, resp. zejména jejich ředitelům, potřebnou a vítanou oporou. Vzhledem k jejich lokálnímu působení i zřizovatelům nelze očekávat, že těmito institucemi poskytovaná metodická či poradenská činnost je jednotná na celém území České republiky; to však nutně v praxi nemusí představovat problém, tím spíše v případě, že po zřízení Středního článku podpory by jednotně koordinovaná podpora pro ty, kteří by ji preferovali či potřebovali, nově dostupná byla. **Nežádoucí by však mohl být hypotetický stav, v němž by existovalo paralelně vícero „jednotných“ podpůrných míst, která by si – byť třeba jen neformálně (a možná i nezáměrně) – osobovala monopol na správnost poskytovaných informací**, a svou legitimitu odvozovala od faktu, že jsou zřizovány či financovány, popř. řízeny, MŠMT.

Pokud je autorům známo, k okamžiku zpracování této analýzy **neexistuje žádné zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků zřizované MŠMT, jehož úkolem by bylo poskytovat celoplošnou metodickou podporu ředitelům mateřských a základních škol (popřípadě jejich zřizovatelům) v nepedagogické oblasti**; s ohledem na postavení MŠMT a jemu odpovídající pravomoc svěřenou mu § 169 odst. 4 školského zákona nelze ani předpokládat, že by existovalo takto koncipované středisko služeb školám. Aktuálně účinná pozitivněprávní úprava však nijak nebrání vzniku takto zaměřeného zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků v budoucnu, přesněji pro vznik takového zařízení vytváří „vhodnou půdu“; samozřejmě za předpokladu potřební politické vůle. Teoreticky tak může dojít k tomu, že vedle sebe budou působit dvě či dokonce více poradenských soustav poskytujících tu „jedinou správnou metodiku“, z nichž **některé budou svou faktickou legitimitu odvozovat od zakotvení v právním předpise se silou zákona (především zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků), zatímco jiné (Střední článek podpory) nikoli**; popř., bude-li rovněž existence Středního článku podpory ve výsledku zakotvena ve školském zákoně či jiném právním předpise stejné síly, může nastat hypotetický stav v němž budou na poli metodické podpory v oblasti řízení organizace, vedení lidí a jiných nepedagogických činností **působit vzájemně si konkurující instituce nadané**. Takový stav, pokud by v budoucnu nastal, se **rozhodně nejeví vhodným a v praxi by vedl ke vzniku chaosu**.

Z obsahu Charty projektu je zřejmé, že úvahy o tom, jaké formální postavení se Střednímu článku podpory v budoucnosti dostane či by mělo dostat, jsou teprve na začátku, protože nelze nyní předjímat a ani navrhopvat vhodné legislativní řešení. Ostatně zcela legitimním záměrem MŠMT může být vytvoření Středního článku podpory jakožto prostředku pro poskytování vcelku neformální metodické podpory za účelem dosažení materiálně kvalitnější podoby aplikace stávající pozitivněprávní úpravy (namísto provádění jejích změn). Bude-li však nakonec coby vhodné řešení zvoleno začlenění Středního článku podpory do školského zákona či jiného právního předpisu, nabízí se ke zvážení, v rámci prevence před vznikem paralelní zákonem uznané struktury, společně s tímto krokem

¹⁵ § 12 písm. i) vyhlášky o školských účelových zařízeních.

¹⁶ § 12 písm. h) vyhlášky o školských účelových zařízeních.

přistoupit k vypuštění kompetence spočívající v metodické podpoře mateřských a základních škol z § 115 školského zákona, popřípadě k jiné relevantní úpravě textu tohoto ustanovení.

3. Střední článek podpory a postavení ředitele mateřské a základní školy

Jak vyplývá ze shora doposud uvedeného, hlavním adresátem podpory poskytované Středním článkem podpory, mimo zřizovatelů, je vedení základních a mateřských škol, potažmo dále jejich nepedagogická personální složka. Mezi těmito osobami zaujímá zcela zásadní postavení ředitel školy, který rozhoduje **ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak**,¹⁷ a který je tedy z titulu své funkce vykonavatelem jak státní správy v zákonem svěřeném rozsahu, tak řídicí (manažerské) role směřující dovnitř konkrétní školy.¹⁸ K tomu je vhodné krátce zmínit, že jakkoliv je zcela běžné, že v rámci mateřských a základních škol působí jeden či více zástupců ředitele, jedná se toliko o podpůrnou, manažerskou funkci, přičemž školský zákon neumožňuje na osobu v této funkci přenášet pravomoci ředitele spadající do sféry výkonu státní správy, nýbrž toliko pravomoci charakteru manažerského.¹⁹

Základní vymezení působnosti a pravomocí ředitele školy obsahuje § 164 odst. 1 školského zákona, který, mimo již shora zmíněné pravomoci ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, nestanoví-li zákon jinak, stanoví, že ředitel školy

- **odpovídá za to, že škola poskytuje vzdělávání a školské služby v souladu s tímto zákonem a rámcovým vzdělávacím programem a v jeho intencích vytvořeným školním vzdělávacím programem;**
- **odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb;**
- **vytváří podmínky pro výkon inspekční činnosti ČŠI a přijímá následná opatření;**
- **vytváří podmínky pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a pro práci školské rady, pokud se podle školského zákona zřizuje;**
- **zajišťuje, aby zákonní zástupci (a jiné zákonem určené osoby) byli včas informováni o průběhu a výsledcích vzdělávání dítěte, žáka nebo studenta;**
- **zajišťuje spolupráci při uskutečňování programů zjišťování výsledků vzdělávání vyhlášených MŠMT;**
- **odpovídá za zajištění dohledu nad dětmi a nezletilými žáky ve škole.**

Ředitel (mateřské a základní školy zřizované státem, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí), dle § 165 odst. 1 školského zákona, dále

- **stanovuje organizaci a podmínky provozu školy a**

¹⁷ § 164 odst. 1 školského zákona.

¹⁸ Srov. MORAVEC, O. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2014. s. 718. ISBN 978-80-7400-550-3.

¹⁹ Srov. MORAVEC, O. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2014. s. 719 a 723. ISBN 978-80-7400-550-3.

- **odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu v souladu s účelem**, na který byly přiděleny.

Ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona pak obsahuje demonstrativní výčet případů, v nichž ředitel školy, bez ohledu na osobu jejího zřizovatele,²⁰ realizuje výkon svých pravomocí prostřednictvím **vydávání vrchnostenských rozhodnutí o individuálních právech a povinnostech dětí či žáků ve správním řízení**;²¹ je pak nutno dodat, že stejný charakter má rovněž rozhodování o dalších otázkách, spadajících pod jeho oprávnění vymezené § 164 odst. 1 školského zákona.²² K této svébytné oblasti pravomocí, přesněji k vedení správního řízení, v němž je ředitelem resp. školou, v jejímž čele ředitel stojí,²³ lze krátce připomenout, již v části 2.3 této analýzy, věnující se negativnímu vymezení zamýšleného pojetí Středního článku podpory, zmíněnou skutečnost, že Charta projektu počítá s tím, že pracovníky Středního článku podpory bude poskytována taktéž metodická podpora stran problematiky principů ovládajících správní řízení (eventuálně jiných obecných informací), nicméně současně zapovídá přímé zasahování jeho pracovníků do vedení správního řízení, které tak i po zřízení této instituce setrvávají ve výlučné pravomoci ředitele školy.

Mimo shora předestřené základního vymezení postavení ředitele školy, prováděného školským zákonem, nelze současně opomenout, že tento se ve vztahu ke zbytku personální složky školy **nachází v postavení tzv. vedoucího zaměstnance** ve smyslu § 11 zákoníku práce.²⁴ Jako takovému je mu pak co do manažerského postavení obecně svěřen následující komplex pravomocí a povinností:

- **řídít a kontrolovat práci podřízených zaměstnanců** a hodnotit jejich pracovní výkonnost a pracovní výsledky;
- **co nejlépe organizovat práci**;
- **vytvářet příznivé pracovní podmínky** a zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci;
- **zabezpečovat odměňování** zaměstnanců podle tohoto zákona;
- **vytvářet podmínky pro zvyšování odborné úrovně** zaměstnanců;
- **zabezpečovat dodržování** právních a vnitřních předpisů;
- **zabezpečovat přijetí opatření k ochraně majetku zaměstnavatele**.²⁵

Již ze shora přiblíženého obsahu § 164 odst. 1 a 165 odst. 1 školského zákona, a vedle nich subsidiárně aplikovaného § 302 zákoníku práce, je zřejmé, že ředitel mateřské či základní školy je klíčovou postavou ve sféře předškolního a základního vzdělávání – osobou nadanou zcela zásadním vlivem na fungování subjektů toto vzdělávání poskytujících. Za účelem naplňování této role je mu pak v praxi svěřeno **nepřeborné množství dílčích konkrétních pravomocí, zakotvených napříč**

²⁰ Srov. právní názor shrnutý v bodě [37] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, publ. pod č. 2437/2011.

²¹ V rozsahu vzdělávání v mateřských a základních školách se jedná přesněji o písm. a) až e) a h), i) a k) tohoto ustanovení.

²² V podrobnostech viz např. MORAVEC, O. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 725 až 727. ISBN 978-80-7400-550-3.

²³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, publ. pod č. 2437/2011, bod [27].

²⁴ Srov. MORAVEC, O. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 723. ISBN 978-80-7400-550-3.

²⁵ § 302 zákoníku práce.

jak školským zákonem (zejména pak jeho částí první, druhou, třetí, dvanáctou a patnáctou), tak řadou dalších s jeho oblastí úpravy souvisejících právních předpisů.

Pomineme-li pak již shora krátce rozebranou otázku individuálního rozhodování o právech a povinnostech dětí a žáků, a zaměříme-li se na oblast řízení organizace a vedení lidí, na níž má především cílit zamýšlená podpora ze strany Středního článku podpory, je nutno nejprve podotknout, že ředitel je individuálním **statutárním orgánem školy coby právnické osoby**,²⁶ z kteréžto **pozice mu náleží veškerá působnost**, kterou zřizovací listina, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu, a dále oprávnění **činit jménem školy veškerá právní jednání** (jakkoliv v zákonem stanovených případech může být jeho platnost podmíněna souhlasem zřizovatele – viz část 4.5 této analýzy).²⁷ Co do organizace vnitřního uspořádání je možno z pravomocí ředitele mateřské a základní školy demonstrativně zmínit **vydávání školského vzdělávacího programu**,²⁸ detailně upravujícího průběh vzdělávání v rámci jím řízené školy a v určité míře umožňující její svébytnou profilaci,²⁹ či **školního řádu**³⁰ (byť po předchozím vyjádření, resp. souhlasu školské rady³¹), jímž je mimo jiné upraven provoz a vnitřní režim školy.³² Co do oblasti organizace personální složky jím řízené školy, pomineme-li samotné uzavírání a ukončování pracovních smluv s pedagogickými i nepedagogickými pracovníky, a tím určování samotné podoby (míry kvality) pracovního kolektivu, a další práva a povinnosti náležející zaměstnavateli, lze z pravomocí specifických pro sféru školství uvést například **rozdělení pracovní doby**³³ a **stanovení týdenního rozsahu přímé pedagogické činnosti** pedagogických pracovníků,³⁴ **organizaci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků**,³⁵ možnost v případě potřeby **uznat předpoklad odborné kvalifikace učitele předmětu druhého stupně** základní školy odpovídajícího uměleckému zaměření nebo odborné kvalifikaci zaměstnance za splněný v případě výkonných umělců, výtvarných umělců nebo osob majících jinou zákonem vymezenou kvalifikaci.³⁶ Přejít pak nelze ani fakt, že ve svém postavení má ředitel školy zásadní vliv na **praktické nakládání (hospodaření) s této škole svěřenými finančními prostředky** jakkoliv

²⁶ V případě právní formy školské právnické osoby viz § 131 odst. 1 školského zákona; v případě právní formy příspěvkové organizace obsahuje vymezení označení statutárních orgánů v souladu s § 27 odst. 2 písm. d) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zřizovací listina.

²⁷ Srov. § 163 a § 164 odst. 1 občanského zákoníku.

²⁸ § 5 odst. 3 školského zákona.

²⁹ Srov. RIGEL, F. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 44. ISBN 978-80-7400-550-3

³⁰ § 30 odst. 1 školského zákona.

³¹ § 168 odst. 1 písm. a) a b) školského zákona.

³² § 30 odst. 1 písm. b) školského zákona.

³³ V intencích 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 ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ V souladu s § 23 zákona o pedagogických pracovnících, a dále v intencích 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.

³⁵ § 24 odst. 3 zákona o pedagogických pracovnících.

³⁶ § 8 odst. 4 zákona o pedagogických pracovnících; k této dílčí pravomoci se hodí dodat, že v souladu s návrhem novely, schváleným usnesením vlády č. 666 ze dne 17. 8. 2022 má být v budoucnu značně posílena o možnost ředitele dočasně uznat předpoklad odborné kvalifikace učitele druhého stupně základní školy v případě osob, jejichž magisterské vzdělání svým zaměřením odpovídá charakteru vyučovaného předmětu a osob, jež získaly vzdělání v bakalářském studijním programu v oblasti pedagogických věd a současně jsou studentem akreditovaného magisterského studijního programu zaměřeného na přípravu učitelů druhého stupně základní školy nebo střední školy (text novely je dostupný zde: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNCBYMHFK>).

v intencích rozpočtu sestaveného, resp. schváleného jejím zřizovatelem, jakož i jeho významnou úlohu při obstarávání dalších financí na provoz a rozvoj jím řízené školy formou dotací a obdobnými způsoby.

Celkově, mimo shora demonstrativně uvedené, lze konstatovat, že ředitel mateřské či základní školy disponuje desítkami dílčích pravomocí, prostřednictvím nichž, byť některé z nich jsou vázány na souhlas či obligatorní projednání se zřizovatelem či jiným orgánem (viz příklady uvedené níže), a byť je při jejich praktickém výkonu zpravidla limitován mantinely zákonné a ji podrobně provádějící podzákonné úpravy,³⁷ je mu ve výsledku dána poměrně rozsáhlá autonomie, v jejímž rámci mohou nejen udržovat, ale rozvíjet jím řízenou školu. Provádění taxativního výčtu těchto pravomocí je nicméně pro účely této analýzy namísto považovat za neúčelné. Daleko podstatnější než vyjmenování jednotlivých pravomocí ředitele mateřských a základních škol je totiž pro účely této analýzy zpětný pohled na shora deklarované vymezení pojetí Středního článku podpory (popsané v částech 2.2 a 2.3 této analýzy) a na povahu (charakter) činností, jejichž prostřednictvím má být jeho poslání v praxi naplňováno, jak byly již předestřeny v rámci části 2.4 tohoto dokumentu. Co do vymezení pojetí je nutno připomenout, že Charta projektu explicitně deklaruje, že pracovníci této instituce nejen nebudou provádět žádnou přímou ani nepřímou pedagogickou činnost, ale především nebudou v rámci jednotlivých škol ani přebírat úkoly nepedagogických pracovníků, **nebudou tak přímo vstupovat do řízení těchto organizací**. Co do charakteru samotných činností Středního článku podpory a jejich výstupů, tyto mají v praxi nabývat buď **podoby neadresných informačních a metodických výstupů** (vytváření a aktualizací informačních či výkladových materiálů, infografik, metodik, návodů či manuálů, vzorových dokumentů apod.) či **individuální (adresné) metodické podpory realizované cestou konzultací či jiných akcí, jichž se budou účastnit subjekty, jež samy o tuto účast projeví zájem**.

Z uvedeného je tedy zřejmé, že zamýšlené pojetí Středního článku podpory, tak, jak je popsáno ve výše uvedené sumarizaci, **nemá ambici do pravomocí ředitelů mateřských a základních škol jakkoliv přímo zasahovat**. S nadsázkou řečeno: zřízením Středního článku podpory nebude každému řediteli školy ustanoven jakýsi dozorový pracovník, s nímž bude povinen konzultovat své kroky, a jehož působení tak bude fakticky negovat jeho autonomii rozhodování. Naopak, jak bylo již výše zmíněno, využití výstupů činnosti Středního článku podpory a touto institucí poskytovaných služeb bude založeno na principu fakultativním, a tedy nebude povinností ředitelů škol ani jiných subjektů, jakkoliv budou zamýšlenými adresáty jím poskytované podpory, tyto výstupy ve své činnosti využívat a bezesbytku se jimi v praxi řídit. Střední článek podpory, tak jak je v souladu s Chartou projektu zamýšlen, má ředitelům mateřských a základních škol nabízet doposud neexistující možnost (nikoliv povinnost), přičemž i po jeho zřízení **bude záviset na každém řediteli mateřské či základní školy, zda se otázky vyvstávající při jejím řízení v praxi rozhodne řešit svépomocí, či zda a v jakém rozsahu při nich návrhy, rady, doporučení a jiné Středním článkem podpory poskytované výstupy využije**.

Pokud se jedná o osud stávajících vazeb na poli metodické podpory, tam, kde se v minulosti vytvořily, ať již se jedná o vztahy mezi řediteli a zřizovateli škol (resp. příslušnými odbory obecných úřadů), řediteli a příslušnými odbory krajských úřadů či řediteli a jinými subjekty (např. zařízeními

³⁷ Především vtělené do vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky či vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.

pro další vzdělávání pedagogických pracovníků), také v tomto směru **nelze z pohledu ředitelů škol a priori očekávat fatální dopad zřízení a započetí činnosti Středního článku podpory.** Předně je v tomto směru nutno konstatovat, že samotná existence Středního článku podpory nevyklučuje, aby se ředitelové ve věcech spadajících do jeho zamýšlené působnosti obraceli za účelem metodické podpory na jiné subjekty, resp. tuto možno ředitelům mateřských a základních škol nezapovídá a neklade si ani ambici dosavadní poskytovatele metodické podpory bezesbytku nahradit. Naopak, jak vyplývá z výslovně v rámci Charty projektu deklarovaného záměru respektovat stávající nastavení podpůrné struktury mateřských a základních škol a zaběhaných vazeb v těch regionech, kde se již současné podobě jeví dostatečnou (v oněch lokalitách buď vůbec nevytvářet regionální tým Středního článku podpory či jeho činnost relevantně utlumovat),³⁸ pročež **v takovýchto lokalitách se budou i nadále zcela či ve značné míře ředitelé mateřských a základních škol opírat o podporu subjektů (zpravidla orgánů zřizovatele), které jim ji poskytovaly i před zřízením Středního článku podpory.**

Dále je pak také na tomto místě nutno zmínit prvek dobrovolnosti ovládající poskytování služeb provozovaných Středním článkem podpory (přesněji jeho regionálních týmů), pročež bude na volbě každého ředitele školy, zda při řešení konkrétní nepedagogické otázky využije neadresných metodických výstupů Středního článku podpory či obdobných zdrojů, a dále, nebude-li neadresná podpora dostačující, zda se s žádostí o konzultaci či obdobou formu adresné podpory obrátí na regionální tým Středního článku podpory či na jiný subjekt; v rovině formální tak zřízení Středního článku podpory v případě některých ředitelů škol (úměrně především lokalitě působení) v podstatě povede toliko k rozšíření portfolia využitelných možností.

V rovině faktické se nicméně nabízí otázka, zda **nedojde přirozenou cestou k částečnému či úplnému vyprázdnění dosavadních metodických podpůrných vazeb poté, co se v praxi osvědčí kvalita výstupů činnosti Středního článku podpory**, a to např. jednoduše tím, že dosavadní přímá komunikace bude nahrazena odkazy na metodické výstupy této instituce či přímo doporučeními na vyhledání její individuální adresné podpory, bude-li v příslušné lokalitě možná; takovýto předpoklad se nabízí např. tam, kde se o poskytování metodické podpory i přes limitované možnosti snažily orgány zřizovatelů mateřských a základních škol (především dotčené odbory obecních úřadů). **V tomto smyslu by se skutečně mohly deklarované obavy některých ředitelů, jež dle zadání této analýzy představovaly jeden z důvodů pro její zpracování, naplnit.**

K tomu je nicméně nutno dodat, že tato skutečnost **nezakládá protiprávní stav** – situace, v níž by se v budoucnu měl primárním subjektem, poskytujícím metodickou podporu v oblasti řízení mateřských a základních škol a jiných nepedagogických otázek, stát Střední článek podpory, **neodporuje školskému zákonu ani jinému právnímu předpisu.** Dále pak nelze pominout, že v tomto rozsahu, co do otázky, jaký živelný vývoj praxe lze po zřízení Středního článku podpory očekávat, již přesahuje rámec zadání právní analýzy (a ostatně oboru práva jako takového) a tím i možnosti jejich zpracovatelů (viz také výsledné hodnocení v části 5. této analýzy).

³⁸ Viz blíže část 2.3 této analýzy.

4. Střední článek podpory a postavení ostatních subjektů zasahujících do fungování mateřských a základních škol

Mimo možného zasahování do pravomocí ředitelů byl v zadání této analýzy vysloven dotaz, zda zřízením Středního článku podpory nebude ve výsledku nezasahováno do působnosti ostatních aktérům na poli předškolního a nebudou vznikat kolize s jejich pravomocemi. Níže bezprostředně obsažený text pojednává o působnosti a pravomocích nejvýznamnějších subjektů realizujících svou činnost ve sféře předškolního a základního vzdělávání, a zabývá se tím, zda a v jakém rozsahu se tyto s působením Středního článku podpory dostanou do kontaktu.

4.1 MŠMT

MŠMT je ústředním správním úřadem pro **předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy**, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež a tělesnou výchovu.³⁹ Ve sféře školství (zahrnující rovněž vzdělání v mateřských a základních školách) pak provádí základní vymezení působnosti MŠMT § 169 odst. 1 školského zákona, jež stanoví, že **řídí výkon státní správy ve školství v rozsahu stanoveném školským zákonem a odpovídá za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy**.

MŠMT ze své shora nastíněné pozice v oblasti (nejen předškolního a základního) vzdělávání provádí především nastavení základního rámce a východisek pro výkon činností vedoucích k naplňování cíle vzdělávání, jak je stanoven školským zákonem,⁴⁰ a organizaci za tímto účelem vytvořeného vzdělávacího systému. V tomto směru lze především zmínit, že MŠMT zpracovává **dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky**, projednává jeho návrh s příslušnými ústředními odborovými orgány, příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji, předkládá jej vládě ke schválení; vláda jej pak předkládá Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu k projednání.⁴¹ Dále MŠMT **zpracovává každoročně výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy České republiky**, vyhotovenou na podkladu vlastního hodnocení.⁴² Po projednání s příslušnými ministerstvy (jejichž resortů se případně oborově dotýkají) **vydává MŠMT rámcové vzdělávací programy**, představující, ve zkratce řečeno, základní východiska vzdělávání v konkrétních oblastech (vymezují povinný obsah, rozsah a podmínky vzdělávání).⁴³

Další oblastí, do níž MŠMT zásadně vstupuje, je financování mateřských a základních škol. V této oblasti vystupuje MŠMT jako orgán **vyhlašující normativy** pro provedení výpočtů a dále **stanovující základní výši finančních prostředků na kalendářní rok** připadající jednotlivým mateřským a základním školám ze státního rozpočtu,⁴⁴ popřípadě v jeho průběhu **stanovující další finanční prostředky na jejich výdaje**.⁴⁵ Dále pak MŠMT **rozepisuje a reálně poskytuje finanční prostředky** vyčleněné ze státního rozpočtu na činnost a na provoz mateřských a základních škol,

³⁹ § 7 odst. 1 kompetenčního zákona.

⁴⁰ K jejich podobě viz § 2 odst. 2 školského zákona.

⁴¹ § 9 odst. 1 školského zákona.

⁴² § 10 odst. 1 a § 12 odst. 4 školského zákona.

⁴³ § 3 odst. 1 a § 4 odst. 1 a 3 školského zákona.

⁴⁴ § 161 odst. 3 školského zákona

⁴⁵ § 161 odst. 7 školského zákona.

ať se jedná o školy zřizované obcí nebo dobrovolným svazkem obcí,⁴⁶ registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi⁴⁷ či jiným subjektem.⁴⁸ Rovněž pak MŠMT **zajišťuje a provádí kontrolu** správnosti a efektivnosti jejich využití.⁴⁹

Významnou úlohu sehrává MŠMT (pochopitelně) též např. v oblasti dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků, za kterýmžto účelem **provádí akreditaci vzdělávacích institucí a jejich vzdělávacích programů.**⁵⁰

Nezmínit nelze ani působení MŠMT na poli normotvorném. Pomineme-li jeho nezastupitelnou úlohu při **přípravě návrhů zákonů spadajících do působnosti jeho resortu**, je školským zákonem a dalšími právními předpisy se silou zákona ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy explicitně zmocněno k detailní úpravě **nepřeberného množství dílčích otázek formou přijímání prováděcích právních předpisů.**⁵¹

Mimo to může MŠMT ve svébytných a výjimečných případech vystupovat také v **roli přímého zřizovatele mateřských a základních škol**⁵² (k postavení zřizovatele školy viz přiměřeně část 4.5 této analýzy); jakkoliv by v této pozici formálně MŠMT spadalo mezi potenciální adresáty metodické podpory poskytované Středním článkem podpory, s ohledem na jejich specifický vzájemný vztah nelze předpokládat, že by jím v praxi fakticky bylo. Ve výjimečných případech pak MŠMT plní též roli **nadřízeného správního orgánu** rozhodujícího o odvoláních podaných proti rozhodnutím ředitele o právech a povinnostech konkrétních dětí a žáků ve smyslu § 164 odst. 1 a § 165 odst. 2 školského zákona, a to konkrétně v případě škol, o nichž ve smyslu § 143 odst. 2 školského zákona vede údaje zapsané v rejstříku škol a školských zařízení;⁵³ co do dopadu zamýšlených činností Středního článku podpory do průběhu (odvolacího) správního řízení pak lze obdobně odkázat na závěr obsažený v části 4.3 této analýzy (věnované krajským úřadům).

Mimo shora předestřený výčet přísluší MŠMT také pravomoc k provádění metodické podpory, a to nejen v rozsahu problematiky vypracování školního vzdělávacího programu pro základní vzdělávání, v níž je zmocnění k tomuto typu činnosti výslovně zmíněno též ve školském zákoně,⁵⁴ ale **z podstaty svého postavení coby orgánu stojícího na vrcholu příslušné správní hierarchie, ve všech otázkách týkajících se resortu spadajícího do jeho věcné působnosti, sféru předškolního a základního vzdělávání nevyjímaje.** Z tohoto titulu může MŠMT subjektům na jemu podřízených úrovních, které zajišťují praktickou realizaci naplňování cíle vzdělávání a organizaci za tímto účelem vytvořeného vzdělávacího systému, poskytovat **pomoc a podporu ve formě metodických pokynů a doporučení, výkladů (především jím fakticky vytvářené) pozitivněprávní úpravy a jiných obdobných výstupů**, což také v četných případech činí; na stranu druhou intenzita a komplexnost

⁴⁶ § 161c odst. 3 školského zákona.

⁴⁷ § 162 odst. 1 školského zákona.

⁴⁸ § 162 odst. 4 školského zákona.

⁴⁹ § 170 odst. a) školského zákona.

⁵⁰ § 26 až § 28 zákona o pedagogických pracovnících.

⁵¹ V tomto směru lze poukázat na § 7, § 11, § 19, § 20 odst. 4 a 8, § 23 odst. 3, § 24 odst. 5, § 26 odst. 4, § 27 odst. 6, § 28 odst. 6, 7 a 8, § 29 odst. 2, 3 a 5, § 31 odst. 1, § 35 odst. 3, § 38 odst. 8, § 56, § 121 odst. 1, § 122 odst. 5, § 123 odst. 5, § 144 odst. 3, § 161c odst. 2, § 166 odst. 7, § 170 písm. b) c) a f) školského zákona či § 24 odst. 6, § 28 odst. 2 zákon a o pedagogických pracovnících a řadu dalších ustanovení.

⁵² § 169 odst. 2 až 4 školského zákona.

⁵³ Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012-41, publ. pod č. 2812/2013 Sb. NSS, body [29] až [32].

⁵⁴ § 171 odst. 2 školského zákona.

této metodické činnosti je v praxi limitována kapacitami MŠMT a zdaleka nemůže zahrnovat veškeré oblasti tematicky do jím spravovaného resortu spadajících.

Podobně jako ve shora řešeném případě ředitelů mateřských a základních škol, také u MŠMT představuje pro účely této analýzy, spíše než provedení taxativního výčtu pravomocí tomuto ústřednímu správnímu úřadu svěřených, větší význam definování samotného nastavení vztahů mezi ním a Středním článkem podpory; resp. v případě MŠMT hraje tato rovina význam ještě větší. MŠMT totiž není toliko úřadem, který se v praxi bude s působením Středního článku podpory potkávat, nýbrž úřadem, který Střední článek podpory přímo zřizuje. Tato skutečnost ostatně vyplývá již z toho, že MŠMT dle Charty projektu vystupuje v pozici jeho žadatele a příjemce, na němž bude záviset praktické realizace.⁵⁵ S ohledem na bezprostředně shora uvedené je **z principu vyloučeno, aby činností Středního článku podpory docházelo k protiprávnímu zasahování do působnosti a pravomocí MŠMT, neboť daná instituce je z vůle tohoto ústředního správního úřadu zřizována právě za tím účelem, aby v praxi realizovala část z jemu náležejících kompetencí, jež na ní mají být de facto delegovány** – realizaci metodické podpory škol a jejich zřizovatelů.

Na stranu druhou ani tato skutečnost nepředurčuje zcela bezproblémové vzájemné fungování obou těchto institucí, které s sebou nese především hrozbu **nežádoucí konkurence jimi generovaných výstupů, již bude v praxi nutno předcházet**; ve zkratce řečeno, je nutno zajistit aby nedocházelo k situacím, kdy budou ve vztahu k některým problematikám prezentována odlišná stanoviska ze strany Středního článku podpory a ze strany samotného MŠMT, resp. aby obecně **nedocházelo ke vzniku duplicitních výstupů k některým tématům** (a tím oslabování jejich přehlednosti a možná i přesvědčivosti). Dále pak, jak vyplývá již ze shora předestřeného zamýšleného pojetí Středního článku podpory, tento není povolán k provádění metodické podpory ve všech otázkách spadajících do resortu spravovaného MŠMT, ale toliko v omezené, a ve vztahu k celému kontextu relativně úzce zaměřené oblasti, pročež v **hraničních oblastech může docházet k nežádoucím přesahům výstupů jeho metodické činnosti mimo daný rámec**, do oblasti, s níž bude nadále pro svou přímou metodickou podporu počítat MŠMT. Riziko výskytu těchto nežádoucích jevů může být minimalizováno přesným vymezením oblastí působnosti Středního článku podpory a jeho vzájemných vztahů s MŠMT v rámci příslušných zřizovacích dokumentů.

Hodí se pak dodat, že zatímco v níže řešených případech budou jednotliví aktéři na poli předškolního a základního vzdělávání přicházet do kontaktu především s regionálními týmy Středního článku podpory a jejich (ve většině individuálně zaměřenou) činností, v případě MŠMT lze předpokládat především kontakt s výstupy činnosti realizované jeho centrálním týmem.

4.2 ČŠI

Dalším správním úřadem s celostátní působností v odvětví vzdělávání, s nímž se bude Střední článek podpory při výkonu své činnosti pravidelně setkávat, je ČŠI. Jedná se o územně dekoncentrovaný správní úřad (dělicí se na ústředí a 14 krajských inspektorátů) zřízený zákonem,⁵⁶ jehož hlavním posláním je hodnocení a kontrola vzdělávací soustavy (škol a školských zařízení).

⁵⁵ Str. 10 Charty projektu.

⁵⁶ § 7 odst. 3 kompetenčního zákona a § 173 školského zákona.

Za tímto účelem ČŠI v praxi **provádí inspekční činnost**, sestávající zaprvé z explicitně vymezené evaluační (hodnotící) činnosti, v rámci níž:

- **získává a analyzuje informace o vzdělávání dětí, žáků a studentů, o činnosti škol a školských zařízení zapsaných do školského rejstříku, sleduje a hodnotí efektivnost vzdělávací soustavy;**
- **zjišťuje a hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání**, a to podle příslušných školních vzdělávacích programů a akreditovaných vzdělávacích programů a dále podmínky a průběh poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních;
- **zjišťuje a hodnotí naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem.**⁵⁷

Dále pak ČŠI provádí také činnost kontrolní, a to konkrétně:

- **vykonává kontrolu dodržování právních předpisů**, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb;
- **vykonává veřejnosprávní kontrolu**⁵⁸ využívání finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 160 až 163 školského zákona.⁵⁹

Takto vymezenou inspekční činnost vykonává ČŠI, resp. její krajské inspektoráty buď z úřední povinnosti, a to na základě plánu hlavních úkolů na příslušný školní rok, nebo na základě podnětů, stížností a petic svým obsahem do působnosti ČŠI spadajících.⁶⁰

S možností kontaktu Středního článku podpory a ČŠI Charta projektu **nejen počítá, ale explicitně předpokládá vzájemnou úzkou spolupráci těchto dvou subjektů**,⁶¹ a to nejen co do sdílení informací a obecně spolupráce při výkonu činností obou institucí, ale též po stránce zabezpečování hmotného zázemí pro fungování regionálních týmů Středního článku podpory.⁶² Namísto možné konkurence lze tak zamýšlenou koexistenci obou institucí hodnotit coby vzájemnou symbiózu, kterou vystihuje v rámci Charty projektu vyjádřený záměr, dle něj má **krajský koordinátor Středního článku podpory na pravidelné bázi spolupracovat s ředitelem krajského inspektorátu ČŠI** v daném kraji, zejména v oblasti identifikace a podpory škol vyžadujících zvýšenou míru podpory v nepedagogické a řídicí oblasti a při konkurzních řízeních na ředitele.⁶³

Na plánovanou intenzivní kooperaci Středního článku podpory a ČŠI a možné faktické prolínání jejich působení na vedení základních a mateřských škol pamatuje Charta projektu již v části 2.3 této analýzy předestíraného negativního vymezení pojetí Středního článku podpory, kde sice výslovně deklaruje, že jeho pracovníci neprovádějí kontrolní a inspekční činnost, nicméně současně předpokládá, že **identifikují-li při své činnosti slabé stránky, sami doporučí řediteli možné postupy k dosažení požadovaného stavu a poskytnou mu potřebnou metodickou podporu**. V jednodušších případech tak může činnost pracovníků Středního článku podpory působit fakticky coby přirozená prevence

⁵⁷ § 174 odst. 2 písm. a) až c) školského zákona.

⁵⁸ V režimu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹ § 174 odst. 2 písm. d) a e) školského zákona.

⁶⁰ § 174 odst. 5 a 6 školského zákona.

⁶¹ Viz např. str. 10 Charty projektu.

⁶² Viz str. 15 Charty projektu.

⁶³ Str. 8 Charty projektu; viz také část 2.3 této analýzy.

před nutností zásahu ze stran ČŠI, aniž by však v dané chvíli její činnost vyloženě suplovala. V případech, kdy dojde při činnosti pracovníků Středního článku podpory ke vzniku podezření na závažná pochybení a porušování právních předpisů, **bude konkrétní regionální tým povinen podat podnět k zahájení inspekční činnosti ve smyslu § 174 odst. 6 školského zákona.**

S ohledem na uvedené lze tedy konstatovat, že zřízení Středního článku podpory, jakkoliv se tato bude s působením ČŠI pravidelně střetávat, **nebude mít, bude-li v praxi dodrženo především negativní vymezení jeho pojetí, na její činnost jakýkoliv negativní dopad.** Naopak, bude-li v praxi realizován model spolupráce obou těchto institucí, může vést ke zvýšení efektivity její činnosti – k rychlejší identifikaci a zvýšení počtu odhalených pochybení a porušování právních předpisů do působnosti ČŠI spadajících.

4.3 Krajský úřad

Nezanedbatelnému postavení se na poli předškolního a základního vzdělávání těší v přenesené působnosti krajský úřad, resp. v případě specifického pojetí hlavního města Prahy Magistrátu hlavního města Prahy.⁶⁴ Základní vymezení přenesené působnosti krajského úřadu je zakotveno v § 67 zákona o krajích, resp. v případě Magistrátu hlavního města Prahy v § 81 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze. Jedná se nicméně o velmi kusý výčet, jež ponechává podrobnou specifikaci působnosti a pravomocí krajského úřadu, včetně jeho role v oblasti vzdělávání, speciální právní úpravě;⁶⁵ ta je pak v oblasti (nejen) mateřského a základního vzdělávání představována především školským zákonem.

Na prvním místě je možno uvést, že krajský úřad, a to v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky z pera MŠMT, zpracovává **dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji**;⁶⁶ dále pak krajský úřad **zpracovává každoročně výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy v kraji**, vyhotovenou na podkladu vlastního hodnocení.⁶⁷

Ve specifických, zákonem výslovně stanovených, otázkách krajský úřad též **přímo vstupuje do každodenní činnosti mateřských a základních škol, ať už plněním přímých zákonných povinností či alespoň coby orgán vyslovující s určitými postupy obligatorní souhlas**, a to v otázkách vzdělávání dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami,⁶⁸ vzdělávání cizinců,⁶⁹ zřizování přípravných tříd či stupňů,⁷⁰ přezkumu správnosti hodnocení žáků,⁷¹ či v rámci organizace kursů pro získání základního vzdělání osob, které ukončily povinnou školní docházku bez jeho dosažení.⁷²

Silnou, a pro otázky praktického řízení mateřských škol a základních škola a jejich rozvoj v praxi zřejmě nejpodstatnější, úlohu sehrává krajský úřad **ve sféře jejich financování**. V tomto směru lze nejprve zmínit, že krajský úřad **stanoví krajské normativy** jako výši přímých výdajů připadajících

⁶⁴ Viz § 31 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze.

⁶⁵ § 67 odst. 1 písm. g) zákona o krajích § 81 odst. 3 písm. g) zákona o hlavním městě Praze.

⁶⁶ § 9 odst. 2 školského zákona.

⁶⁷ § 10 odst. 2 a § 12 odst. 4 školského zákona.

⁶⁸ § 16 odst. 10, § 42 školského zákona.

⁶⁹ § 20 odst. 5 až 7 školského zákona.

⁷⁰ § 47 odst. 1 a § 48a odst. 1 školského zákona.

⁷¹ § 41 odst. 7, § 52 odst. 4 a 5, § 53 odst. 4 školského zákona.

⁷² § 55 odst. 3 školského zákona.

na jednotku výkonu na kalendářní rok za podmínek stanovených vyhláškou č. 310/2018 Sb., o krajských normativech, ve znění pozdějších předpisů.⁷³ Dále krajský úřad v souladu se zásadami stanovenými MŠMT⁷⁴ **rozepisuje a poskytuje finanční prostředky ze státního rozpočtu jednotlivým školám** a školským zařízením zřizovanými obcemi či dobrovolnými svazky obcí nacházejících se na území konkrétního kraje a ověřuje správnost všech jednotek rozhodných pro tento rozpis.⁷⁵ Krajskému úřadu rovněž dále připadá úloha v souladu se zásadami stanovenými MŠMT⁷⁶ **rozepisovat a poskytovat jednotlivým školám** a školským zařízením, zřizovaným na území konkrétního kraje obcemi či dobrovolnými svazky obcí, **finanční prostředky z rezervy**⁷⁷ k řešení nezbytných případů přímých výdajů nezajištěných „základním“ rozpisem.⁷⁸ Mimo to krajské úřady ovlivňují též financování škol a školských zařízení, které nejsou zřizovány státem, krajem, obcí, svazkem obcí nebo registrovanou církví nebo náboženskou společností, které nejsou poskytováním dotací a kontrolováním jejich využití.⁷⁹

Další důležitou rolí krajských úřadů, přímo, byť nikoliv v míře komplexní, ovlivňující fungování mateřských a základních škol, je rozhodování o odvoláních podaných proti rozhodnutím ředitele o právech a povinnostech konkrétních dětí a žáků ve smyslu § 164 odst. 1 a § 165 odst. 2 školského zákona **z pozice nadřízeného správního orgánu**.⁸⁰ Rovněž v této sféře se bude činnost krajských úřadů a Středního článku podpory určitým způsobem dotýkat, nicméně jen velmi marginálně, přičemž nelze ani hovořit o vzájemném (být třeba nevelkém) překryvu. Jak bylo již zmíněno v části 2.3 této analýzy, věnující se negativnímu vymezení zamýšleného pojetí Středního článku podpory, je počítáno s tím, že pracovníci Středního článku podpory budou ředitelům, potažmo celkově vedení mateřských a základních škol, až na ryzí výjimky složené z právních laiků, poskytovat ať již neadresné či individualizované metodické podpory stran problematiky principů ovládajících správní řízení (eventuálně jiných obecných informací), avšak tito již nemají nijak zasahovat do samotného vedení konkrétních správních řízení (tím spíše pak jejich odvolací fáze), protože by **zřízení Středního článku podpory nemělo jinak narušit postavení krajských úřadů coby nadřízeného správního orgánu**.

Celkově je pak nutno konstatovat, že v případě pravomocí vykonávaných krajskými úřady je v rámci negativního vymezení pojetí Středního článku podpory⁸¹ Chartou projektu jasně deklarováno, že **pracovníky této instituce nebude primárně metodická podpora v daných oblastech poskytována, neboť ta náleží samotným správním orgánům**, jež zde vykonávají přenesenou působnost. Na stranu druhou, uvědomujíc si možnou nedostatečnost stávající metodické aktivity některých krajských úřadů, bude ve výsledku tam, kde to stávající kapacity neumožňují, ve výjimečných případech k poskytování přímé metodické podpory regionálními týmy Středního článku podpory docházet. Pokud už se tak stane, je za účelem minimalizace nežádoucích duplicit či dokonce rozporů

⁷³ § 161c odst. 5 školského zákona.

⁷⁴ Viz §§ 170 písm. b) školského zákona.

⁷⁵ § 161 odst. 5 a 6 školského zákona.

⁷⁶ Viz § 170 písm. b) školského zákona.

⁷⁷ Viz § 161c odst. 3 školského zákona.

⁷⁸ § 161c odst. 7 školského zákona.

⁷⁹ § 162 odst. 5 školského zákona ve spojení se ve spojení se zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ § 183 odst. 4 školského zákona a § 178 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 143 odst. 1 školského zákona (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012-41, publ. pod č. 2812/2013, body [29] až [31], či ze dne 6. 12. 2018, č. j. 7 As 235/2018-35, body [24] až [31]).

⁸¹ Viz již část 2.3 této analýzy.

Chartou projektu předpokládána úzká součinnost s příslušnými krajskými úřady⁸² (nelze pak vyloučit, že pracovníci regionálního týmu se v konkrétním rozsahu stanou partnery či dokonce jakousi prodlouženou rukou krajských úřadů), díky níž by v praxi **neměl nastat nežádoucí stav, v němž by do této pravomoci krajských úřadů bylo plošně vstupováno bez jejich vědomí.**

Jaksi mimo přímou metodickou podporu je v souladu s Chartou projektu předpokládáno, že Středním článkem podpory bude mateřským a základním školám či jejich zřizovatelům poskytována určitá elementární podpora taktéž v oblasti principů financování regionálního školství, vedení povinné dokumentace a školních matrik,⁸³ přičemž ani v tomto směru, jakkoliv se výstupy těchto činností projevují v rozsahu, v němž krajský úřad vystupuje coby orgán shromažďující data a přerozděluje finanční prostředky ze státního rozpočtu, **nelze hovořit o tom, že by mělo být do působnosti a pravomocí krajských úřadů touto (navíc spíše okrajovou) metodickou činností zasahováno.** Naopak, výsledkem přijetí této eventuální metodické podpory ze strany Středního článku podpory může (v ideálním případě) být zvýšení hladkosti fungování systému do něhož krajský úřad ve shora zmíněném rozsahu vstupuje (ukázkově nižší mírou chybovosti jemu předávaných informací).

4.4 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Dalším hráčem na poli předškolního a základního vzdělávání, pomineme-li jeho úlohu ve vztahu ke školám zřizovaným „jeho“ obcí, je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Tomuto správnímu úřadu školský zákon svěřuje dosti striktně ohraničené pravomoci, týkající se tematických oblastí sběru statistických dat a financování škol a školských zařízení. Konkrétně plní obecní úřad obce s rozšířenou působností úlohu „sběrného místa“ pro údaje z dokumentace a školních matrik a další údaje nezbytné pro stanovení kvalifikovaných odhadů ukazatelů vzdělávání a vzdělávací soustavy předávané mu školou a školskými zařízeními, jež zřizují obce či dobrovolné svazky obcí, a ověřovatele správnosti těchto údajů.⁸⁴ Především pak obecní úřad obce s rozšířenou působností **funguje coby jedna ze složek systému přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu v rozsahu, v němž jsou tyto vynakládány na provoz škol a školských zařízení zřizovaných územními samosprávnými celky,** kde mu připadá úloha provádět ověření správnosti jednotek rozhodných pro „základní“ rozpis finančních prostředků ze státního rozpočtu prováděný krajským úřadem (viz ostatně již část 4.3 této analýzy) v případě škol a školských zařízení zřizovaných obcemi či dobrovolnými svazky obcí,⁸⁵ a dále úloha v souladu se zásadami stanovenými MŠMT⁸⁶ předkládat příslušnému krajskému úřadu návrhy rozpisu finančních prostředků těmto školám a školským zařízením z rezervy⁸⁷ k řešení nezbytných případů přímých výdajů nezajištěných „základním“ rozpisem.⁸⁸ V neposlední řadě lze v tomto směru zmínit povinnost ověřovat správnost údajů o předpokládaných počtech pedagogických pracovníků a jejich platovém zařazení, jež ve smyslu § 161c odst. 9 školského zákona předávají školy a školská zařízení, zřizované obcemi či dobrovolnými svazky obcí.⁸⁹

⁸² Viz např. str. 9 a 20 Charty projektu.

⁸³ Viz např. str. 9 a 18 Charty projektu.

⁸⁴ § 28 odst. 5 a § 161c odst. 11 školského zákona.

⁸⁵ § 161 odst. 6 školského zákona.

⁸⁶ Viz § 170 písm. c) školského zákona.

⁸⁷ Viz § 161c odst. 3 školského zákona.

⁸⁸ § 161c odst. 7 školského zákona.

⁸⁹ § 161c odst. 11 školského zákona.

Obdobně jako v případě pravomocí vykonávaných krajskými úřady, také u shora předestřených pravomocí svěřených obecním úřadům obcí s rozšířenou působností je v rámci negativního vymezení pojetí Středního článku podpory⁹⁰ Chartou projektu jasně deklarováno, že **pracovníky této instituce nebude primárně metodická podpora v daných oblastech poskytována, neboť ta náleží samotným správním orgánům**, jež zde vykonávají přenesenou působnost. Na stranu druhou, uvědomujíc si nedostatečnost stávající metodické aktivity některých obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, bude ve výsledku tam, kde to stávající kapacity neumožňují, ve výjimečných případech k poskytování přímé metodické podpory regionálními týmy Středního článku podpory docházet. Pokud už se tak stane, je **za účelem minimalizace nežádoucích duplicit či dokonce rozporů Chartou projektu předpokládána úzká součinnost s příslušnými obecními úřady obcí s rozšířenou působností**⁹¹ (opět ani zde nelze vyloučit, že pracovníci regionálního týmu se v konkrétním rozsahu stanou partnery či dokonce jakousi prodlouženou rukou obecních úřadů obcí s rozšířenou působností), díky níž by v praxi **neměl nastat nežádoucí stav, v němž by do této pravomoci obecních úřadů obcí s rozšířenou působností bylo plošně vstupováno bez jejich vědomí**.

Jaksi mimo přímou metodickou podporu je v souladu s Chartou projektu předpokládáno, že Středním článkem podpory bude mateřským a základním školám či jejich zřizovatelům poskytována určitá elementární podpora taktéž v oblasti principů financování regionálního školství, vedení povinné dokumentace a školních matrik,⁹² přičemž ani v tomto směru **nelze hovořit o tom, že by mělo být do působnosti a pravomocí daných úřadů touto (navíc spíše okrajovou) metodickou činností nežádoucím způsobem zasahováno**. Naopak, výsledkem přijetí této eventuální metodické podpory ze strany Středního článku podpory může (v ideálním případě) být zvýšení hladkosti fungování systému, do něhož obecní úřad obce s rozšířenou působností v rozsahu daném shora uvedenými ustanoveními vstupuje (ukázkově nižší mírou chybovosti jemu předávaných informací).

4.5 Obce a dobrovolné svazky obcí

Obec je dle školského zákona **povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky** dětí s místem trvalého pobytu na jejím území, eventuálně s místem pobytu v případě cizinců, a dále též dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, které se nevzdělávají ve školách zřízených při těchto školských zařízeních.⁹³ Dále pak jsou obce povinny zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku.⁹⁴ Stěžejní povinností obce v oblasti vzdělávání, a současně nejzásadnější pravomocí, jíž se na jeho realizaci podílí, je **zřízení a zrušení mateřské a základní školy, a to buď samostatně či prostřednictvím sdružení se za tímto účelem s více obcemi do dobrovolného svazku obcí**;⁹⁵ eventuálně může uzavírat koordinační veřejnoprávní smlouvy⁹⁶ s jinou obcí.⁹⁷ Poté, co dojde ke zřízení školy ze strany obce, tato se dál již přímo nepodílí na jejím „každodenním“ řízení (a tedy samotné realizaci vzdělávání), které je v drtivé většině svěřeno do rukou jmenovaného ředitele

⁹⁰ Viz již část 2.3 této analýzy.

⁹¹ Viz např. str. 9 a 20 Charty projektu.

⁹² Viz např. str. 9 a 18 Charty projektu.

⁹³ § 178 odst. 1 školského zákona.

⁹⁴ § 179 odst. 2 školského zákona.

⁹⁵ § 49 a násl. zákona o obcích.

⁹⁶ Viz § 160 správního řádu.

⁹⁷ § 178 odst. 1 písm. a) a b) a § 179 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) a b) školského zákona.

školy,⁹⁸ a na její fungování uplatňuje přímý vliv toliko v zákonem taxativně vymezených případech z pozice jejího zřizovatele.

Školy mohou být obcí či dobrovolným svazkem obcí zřízeny ve dvojí formě, a sice školských právnických osob dle části dvanácté zákona o vysokých školách, či příspěvkové organizace dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.⁹⁹ Prvotní možnost obce, jak ovlivnit fungování jí zřizované školy, leží již v samotném **nalajnování jejího vnitřního uspořádání, vymezení jejího majetkového zajištění a nastavením dalších otázek, jež upravuje zřizovací listina**.¹⁰⁰ Další pozice, z níž obec ovlivňuje fungování jí zřizovaných škol, spočívá **ve schvalování rozpočtu jí zřizovaných škol a rozhodování o dalších otázkách spojených s jejich financováním**;¹⁰¹ je to ostatně obec coby zřizovatel, kdo zajišťuje výdaje škol, které zřizuje, s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu a z jiných zdrojů, kdo může těmto školám přispívat na další neinvestiční výdaje jinak hrazené ze státního rozpočtu, a kdo jim přiděluje dotace stanovené zákonem o státním rozpočtu k částečné úhradě výdajů na provoz a provádí s nimi finanční vypořádání.¹⁰² Další významnou pravomocí danou obcím je klíčový vliv na personální obsazení orgánů podílejících se na praktickém řízení jí zřizovaných škol, a sice **jmenování a eventuální odvolávání ředitele školy**¹⁰³ **a jmenování a eventuální odvolávání třetiny členů školské rady**.¹⁰⁴ Co do praktického fungování školy pak nelze opomenout ani fakt, že obec coby zřizovatel ze zákona vyslovuje souhlas s vybranými právními jednáními.¹⁰⁵

Mimo shora předestřené organizační pravomoci obce coby zřizovatele mateřské či základní školy lze zmínit, že z tohoto titulu jí náleží právo **provádět hodnocení školy** podle předem zveřejněných kritérií,¹⁰⁶ či povolování výjimek z nejnižšího či nejvyššího počtu dětí či žáků ve třídě mateřské či základní školy.¹⁰⁷

Jedná-li se o zamýšlený vztah Středního článku podpory a obcí či dobrovolnými svazky obcí coby zřizovateli mateřských a základních škol, ten se přirozeně velmi podobá vztahu mezi touto institucí a řediteli oněch škol; tento stav přitom není náhodný, neboť taktéž zřizovatelé škol jsou v souladu s Chartou projektu předpokládanými adresáty podpory Středním článkem podpory poskytované. S ohledem na tento fakt má Střední článek podpory vůči obcím a dobrovolným svazkům obcí působit **v pozici potenciálního poradce, nikoliv konkurenta**. Opomíjet pak v tomto směru nelze, že obdobně jako to bude v případě ředitelů mateřských a základních škol, taktéž obce či dobrovolné svazky obcí, ať již se nacházející v pozici zřizovatele, či zřízení školy teprve zvažují či připravují,¹⁰⁸ budou po zřízení Středního článku podpory oprávněny, avšak nikoliv povinny, metodické podpory této instituce stran výkonu zřizovatelských pravomocí a povinností využít.

⁹⁸ Srov. MORAVEC, O. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 776. ISBN 978-80-7400-550-3.

⁹⁹ § 8 odst. 1 školského zákona.

¹⁰⁰ § 125 školského zákona a § 27 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹⁰¹ § 129 odst. 2 školského zákona a § 28 zákona o zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹⁰² § 180 školského zákona.

¹⁰³ § 166 odst. 2 a 4 školského zákona.

¹⁰⁴ § 167 odst. 2 a odst. 9 písm. b) školského zákona.

¹⁰⁵ § 136 odst. 2 školského zákona a § 34 § 35 § 36 a § 37b zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹⁰⁶ § 12 odst. 5 školského zákona.

¹⁰⁷ § 23 odst. 4 a 5 školského zákona.

¹⁰⁸ Viz str. 19 Charty projektu.

Coby *a priori* problematické nelze zamýšlené působení Středního článku podpory vnímat ani z pohledu zákonného nastavení působnosti a pravomocí obce či dobrovolného svazku obcí coby zřizovatele škol vůči jejich ředitelům či obecně vůči jejich vedení. Eventuální využití, ať již neadresné či adresné, metodické podpory třetího subjektu s řízením organizace, vedení lidí nebo jinou nepedagogickou problematikou, které je ostatně ředitelům mateřských a základní škol umožněno již nyní (např. ze stran zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků; viz následující část této analýzy), **nelze hodnotit coby zasahování do zákonných pravomocí zřizovatele či jejich osobování** (navíc v případě, kdy menší obce samy nedisponují dostatečnými kapacitami, aby ji samy zabezpečovaly).

4.6 Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a střediska služeb školám

Jak bylo zmíněno již v části 2.5 této analýzy, velmi specifickým typem subjektů, s jejichž působením v oblasti předškolního a základního vzdělávání se bude Střední článek podpory potkávat, jsou zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, eventuálně též střediska služeb školám (jsoucí školskými zařízeními ve smyslu § 120 školského zákona). Jedná se o školská zařízení ve smyslu části desáté školského zákona, přičemž hodí se zmínit, že zatímco doposud bylo shora pojednáváno o působnosti a pravomocích subjektů buď přímo zákonem zřízených či alespoň se do něj v zákonem stanoveném rozsahu obligatorně zapojujících, v případě zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků je situace odlišná, neboť toto je ze své podstaty institucí, jejíž existence je fakultativní – školský zákon s existencí školského zařízení tohoto typu sice počítá, nicméně nestanovuje povinnost jeho (resp. jejich) zřízení.

Právní úprava definující podstatu a poslání zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků je velmi kusá a představuje ji prakticky toliko § 115 školského zákona, jenž stanoví, že „[z]ařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků zajišťují další vzdělávání pedagogických pracovníků škol a školských zařízení, **poskytují školám a školským zařízením poradenství v otázkách metodiky a řízení škol a školských zařízení a dále zprostředkovávají informace o nových směrech a postupech ve vzdělávání a zajišťují koordinaci podpůrných činností pro školy a školská zařízení, rozvojových programů a dalších akcí.**“ Již z citovaného ustanovení je zřejmé, že obsah plánované náplně činnosti Středního článku podpory a činnosti poskytované zařízeními pro další vzdělávání pedagogických pracovníků vykazují v rovině teoretické nemalý překryv, neboť jakkoliv tyto subjekty školský zákon terminologicky označuje poněkud zavádějícím způsobem, jejich úlohou může být taktéž podpůrná (poradenská a metodická) činnost v oblasti činností nepedagogických, převážně manažerských.¹⁰⁹ Jinými slovy řečeno, školský zákon **dlouhodobě počítá s existencí školských zařízení, jejichž náplní činnosti bude realizace stejných, či minimálně obdobných cílů, pro něž je nyní zamýšleno zřízení Středního článku podpory.** Jak se pak jeví již z veřejně dostupných informací, tento záměr zákonodárce byl v minulosti, minimálně v části území České republiky, taktéž naplněn. Podobný překryv působnosti lze předpokládat též u školských účelových zařízení v podobě středisek služeb školám, v jejichž případě lze nejprve poukázat na § 120 školského zákona, jenž stanoví, že „[š]kolská účelová zařízení podle účelu, k němuž byla zřízena, **napomáhají školám a školským zařízením při jejich činnosti, zajišťují materiálně technické služby, poradenské, informační nebo**

¹⁰⁹ Srov. také RIGEL, F. In RIGEL, F., BAHLOVÁ, L., KUDROVÁ, V., MORAVEC, O., PUŠKINOVÁ, M. *Školský zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. s. 571. ISBN 978-80-7400-550-3.

*ekonomicko-administrativní služby, [...].“; ustanovení § 12 písm. i) vyhlášky o školských účelových zařízeních pak uvádí, že „[s]tředisko služeb školám zajišťuje školám a školským zařízením zejména technickou a **organizačně metodickou pomoc**“ a ustanovení § 12 písm. h) této vyhlášky zmiňuje ve vztahu k daným školským zařízením též možnost poskytování činnosti poradenské.*

Ukázkovým příkladem z praxe budiž Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízené Jihočeským krajem, které má postavení zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona, a které se neomezuje na poskytování podpory a zajišťování rozvoje pedagogů v oblasti přímé pedagogické práce (poradenství a vzdělávání v oblasti oborové didaktiky apod.), ale nabízí také služby přímé podpory v oblasti administrativy spojené s řízením školy či právní se zaměřením na školskou problematiku a pracovní právo.¹¹⁰

Je otázkou, jak bude probíhat vzájemná koexistence Středního článku podpory a těchto školských zařízení v těch regionech, kde byly zřízeny, resp. kde se tato mimo rozvoje pedagogických dovedností v rámci své činnosti věnují též metodické podpoře v oblasti nepedagogické, neboť Charta projektu se o této problematice nijak konkrétně nezmiňuje. Jak bylo shora opakovaně uvedeno, Charta projektu explicitně počítá s tím, že při zřizování Středního článku podpory bude respektováno stávající nastavení podpůrné struktury mateřských a základních škol a zaběhaných vazeb v těch regionech, kde se již v současné podobě jeví dostatečnou; konkrétně deklaruje, že v oněch lokalitách buď vůbec nebude vytvářen regionální tým Středního článku podpory, či bude jeho činnost úměrně konkrétnímu stavu relevantně utlumena.¹¹¹ Nelze nicméně přehlédnout, že formulace konkrétní části textu Charty projektu cílí primárně na situaci, v níž je příslušná podpora v určité oblasti zajištěna díky dostatečným kapacitám zřizovatelů mateřských a základních škol (tedy v praxi příslušných odborů jejich obecních úřadů), avšak nevyjadřuje se již k možnosti zajišťování předmětné metodické podpory subjekty, jež mohou vznikat též na zřizovatelské struktuře zcela nezávisle. Rovněž pak Charta projektu nevyjadřuje ani předpoklad či záměr, že by jednotlivé regionální týmy Středního článku podpory měly svou činnost se školskými zařízeními tohoto typu (na rozdíl od jiných shora zmíněných aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání) blíže koordinovat. Jakkoliv se tedy nabízí úvaha, že rovněž v lokalitách, kde již nyní existuje možnost poskytování metodické podpory taktéž v oblasti řízení organizace a vedení lidí a jiných nepedagogických otázek ze strany existujících zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisek služeb školám, a tyto tedy nejsou po této stránce polem neoraným, bude rozsah činnosti příslušného regionálního týmu danému stavu uzpůsoben, není zatím plně zřejmé, jak přesně bude v tomto směru v praxi postupováno. Je pak rovněž otázkou, jak budou na zřízení z vůle MŠMT vznikajícího a centrálně organizovaného „konkurenčního“ subjektu reagovat sama příslušná zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a střediska služeb školám (zda např. sama nepřistoupí k utlumení své činnosti v oblastech spadajících do působnosti Středního článku podpory).

Na stranu druhou, i kdyby ve výsledku v určitých regionech po zřízení Středního článku podpory stály oba tyto typy institucí vedle sebe, **nejednalo by se o stav protiprávní,** v němž by jedna z těchto institucí, jakkoliv zasahovala do výhradních pravomocí té druhé, a to už jen proto, že jak Střední článek podpory, tak zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a střediska služeb školám

¹¹⁰ Viz nabídka služeb individuální podpory dostupná zde: <https://zvas.cz/podpora/>.

¹¹¹ Viz části 2.3 této analýzy.

výhradními pravomocemi v oblasti průniku svých věcných působností nedisponují. V dané hypotetické situaci bude pak využití metodické podpory jednoho či druhého subjektu (či jejich kombinování) záviset na rozhodnutí každého ředitele mateřské či základní školy (eventuálně jejího zřizovatele), který bude ve svém regionu před tuto volbu postaven. Jak bylo nicméně uvedeno již v části 2.5 této analýzy, nežádoucí, jakkoli **stále nikoliv protiprávní**, stav by byl dán v hypotetickém případě, v němž by existovalo paralelně vícero „jednotných“ podpůrných míst, zřízených, řízených či financovaných ze strany MŠMT, která by si z tohoto titulu – byť třeba jen neformálně (a možná i nezáměrně) – **osobovala monopol na správnost poskytovaných informací a další metodické podpory stran nepedagogických činností**, což by v rozporu s účelem, za nímž má být Střední článek podpory zřízen nevyhnutelně vedlo k oslabování přehlednosti a přesvědčivosti školám a jejich zřizovatelům adresovaných výstupů a naopak by zvětšovalo míru chaosu v této oblasti (podobně jako v případě možného překryvu metodické podpory poskytované Středním článkem podpory a samotným MŠMT, viz část 4.1 této analýzy).

5. Výsledné hodnocení souladu pojetí a úlohy Středního článku podpory s aktuální právní úpravou a dopadů jeho zřízení na jí nastavené mechanismy

Jak vyplývá již ze shora postupně předestřené, zamýšlené pojetí Středního článku podpory a náplň jeho činností neodporuje současné zákonné a podzákoně pozitivněprávní úpravě. Cílem stojícím za záměrem zřízení Středního článku podpory je vytvoření centrálně koordinované metodické instituce svou legitimitu fakticky odvozující z postavení MŠMT, jejíž vznik sice reaguje na identifikovaný deficit v rámci aktuálního nastavení a praktického fungování tuzemské vzdělávací soustavy v podobě nedostatečné metodické podpory jejího základního článku – mateřských a základních škol – v oblasti nepedagogických činností, především pak řízení organizace, vedení lidí a jiných činností manažerského charakteru, avšak, který si neklade jakoukoliv ambici za účelem zlepšení aktuálního stavu (zaplnění tohoto deficitu) do pozitivněprávní úpravou nastavených mechanismů přímo vstupovat namísto aktérů, kteří se na organizaci vzdělávání ze zákona podílejí. Tomuto odpovídá také formální vymezení zamýšleného pojetí Středního článku podpory – vymezení působnosti a charakteru předpokládaných činností, jimiž bude účel jeho existence v praxi naplňován, jak je předestřeno napříč Chartou projektu (a ostatně též stručně nastíněno v rámci Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+). Ve zkratce řečeno v rámci Charty **projektu není formálně plánován vznik instituce protiprávně duplikující či přímo nahrazující pravomoci současných aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání svěřené jim zákonem**.

Co do stránky materiální lze pak konstatovat, že zamýšlené pojetí Středního článku podpory a náplň jeho činností jsou dle Charty projektu nastaveny tak, aby k překryvu a zasahování do oblastí spadajících do věcné působnosti současných aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání pokud možno nedocházelo, resp. aby, jelikož nelze zajistit bezesbytkové oddělení působení (a o takový stav není ani usilováno), tento nastával v racionálním rozsahu a byl co nejmenší. V tomto směru se pak v rámci Charty projektu explicitně předpokládá **úzká a intenzivní kooperace mezi Středním článkem podpory, resp. jeho jednotlivými regionálními týmy, a orgány a institucemi, jejichž pravomoci a povinnosti se do organizace předškolního a základního vzdělávání promítají**.

Stejně jako není cílem Středního článku podpory jakkoliv suplovat úlohy zákonem svěřené ČŠI, krajským úřadům či zřizovatelům mateřských a základních škol a jiným subjektům, nemá tato instituce dle Chartou projektu vymezeného zamýšleného pojetí jakoukoliv ambici přímo zasahovat do vedení jednotlivých škol, jež mají být primárními adresáty jím poskytované metodické podpory; ostatně v tomto směru Charta projektu v rámci negativního vymezení zapojení do přímo pedagogické a nepedagogické činnosti škol při realizaci metodické činnosti dosti důrazně pracovníkům Středního článku zapovídá. **Dojít by pak v důsledku zřízení Středního článku podpory nemělo ani k jiné podobě narušení či oslabení zákonných pravomocí ředitelů škol a míry autonomie, jíž se tyto těší.** V tomto směru je nutno opakovaně připomenout prvek dobrovolnosti ovládající poskytování metodické podpory Středního článku podpory, ať již ve formě neadresné či adresné. V praxi tedy bude záviset na rozhodnutí každého ředitele školy, zda při řešení nepedagogických otázek využije metodické podpory Středního článku podpory či jiných subjektů (pokud v příslušné lokalitě působí), potažmo zda a v jakém rozsahu v praxi návrhy, rady, doporučení a jiné Středním článkem podpory poskytované výstupy využije.

Takový by tedy měl být ideální stav, v němž by se povedlo zamýšlené pojetí Středního článku podpory přetavit do praxe bezezbytku. Úměrně na úvod této analýzy předestřeným důvodům jejího zpracování se nicméně klíčovou okolností, určující, zda bude shora shrnutá ideální stav nastolen také v praxi, jeví **faktický přístup osob podílejících se na praktické realizaci činností Středních článků podpory, a to jak z pozice vedení celé soustavy či regionálních týmů, tak z pozice pracovníku realizujících samotnou podpůrnou činnost jednotlivým adresátům** (školám či jejich zřizovatelům a jejich zaměstnancům. Jednoduše řečeno, nelze vyloučit, že konkrétní pracovníci či snad celé regionální týmy (ať již z více či méně akceptovatelných důvodů) se při poskytování přímé podpory mateřským a základním školám uchýlí k soustavnému komplexnímu poskytování metodické podpory rovněž v oblastech náležejících do pravomocí jiných subjektů, a překročí tak meze působnosti dané jim Chartou projektu a z ní v tomto směru vycházejícími organizačními dokumenty (čímž ve výsledku utrpí přehlednost a srozumitelnost celého systému v dané lokalitě). V takovém hypotetickém případě by se obavy některých ředitelů mateřských a základních škol, které dle zadání této analýzy představovaly hlavní impuls k jejímu zpracování, skutečně mohly v některých regionech, ať již zcela či z části, naplnit. Současně je nicméně nutno si uvědomit, že tato rovina již dalece přesahuje rámec zadání právní analýzy (a ostatně oboru práva jako takového), a tím i možnosti jejich zpracovatelů, přičemž její řešení leží v individuálním praktickém nastavení vzájemných vztahů mezi regionálními týmy Středního článku podpory a ostatními aktéry na poli předškolního a základního vzdělávání v konkrétních regionech.

Další, ve své podstatě opačný problém může v praxi nastat tam, kde se v minulosti živelně vytvořily dostatečně fungující metodické podpůrné vazby (například v podobě nadstandardní podpory ze strany zřizovatelů mateřských a základních škol či jiných míst). V takovém případě se nabízí otázka, **zda v reakci na zřízení Středního článku podpory** (např. poté, co se v praxi osvědčí kvalita výstupů činnosti) **nedojde přirozenou cestou k částečnému či úplnému vyprázdnění těchto dosavadních vazeb, a to např. jednoduše tím, že dosavadní přímá komunikace bude nahrazena odkazy na metodické výstupy této instituce či přímo doporučeními na vyhledání její individuální adresné podpory**, bude-li v příslušné lokalitě možná. Také v takovém případě by se obavy některých ředitelů mateřských a základních škol, které dle zadání této analýzy představovaly hlavní impuls k jejímu zpracování, skutečně mohly v některých regionech, ať již zcela či z části, naplnit. Rovněž řešení této

otázky nicméně vybočuje z rámce samotné této právní analýzy a leží v individuálním praktickém nastavení vzájemných vztahů mezi regionálními týmy Středního článku podpory a ostatními aktéry na poli předškolního a základního vzdělávání v konkrétních regionech, společným cílem jejichž působení je zachování a rozvoj kvality vzdělávání.

Závěrem je však nutno dodat, že ani eventuální vývoj praxe do podoby, která by mohla být některými řediteli mateřských a základních škol vnímána coby méně komfortní než praxe dosavadní, současně neznamena, že kvalita metodické podpory v rámci nově vzniklých vztahů poskytovaná by měla být nižší než v minulosti; **už vůbec pak pouhý tento stav není stave protiprávním.**

