

Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů Středního článku podpory

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**

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.

Obsah

1. Vymezení předmětu analýzy	6
2. Možnost přenosu kompetencí z ředitele školy na jiný subjekt a vymezení oblastí vyžadujících intenzivnější metodickou podporu	8
2.1 Možnost „přenosu“ výkonu kompetencí ředitele školy na jiný subjekt	8
2.2 Oblasti nepedagogických činností, vyžadující intenzivnější podporu	11
3. Potenciál zaplnění stávajících mezer podpory nepedagogických činností využitím alternativních modelů vůči Střednímu článku podpory	11
3.1 Podpora v oblasti právní	11
3.1.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)	12
3.1.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	14
3.1.3 Krajský úřad	15
3.1.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání	17
3.1.5 Neziskové subjekty	19
3.1.6 Posílení nepedagogického personálu škol	20
3.2 Podpora v oblasti vedení účetnictví a obdobných evidencí	21
3.2.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)	21
3.2.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	22
3.2.3 Krajský úřad	23
3.2.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání	23
3.2.5 Neziskové subjekty	24
3.2.6 Posílení nepedagogického personálu škol	25
3.3 Podpora v oblasti zadávání veřejných zakázek	25
3.3.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)	26
3.3.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	27
3.3.3 Krajský úřad	27
3.3.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání	28
3.3.5 Neziskové subjekty	28
3.3.6 Posílení nepedagogického personálu škol	29
3.4 Podpora v oblasti realizace investičních záměrů	30
3.4.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)	30
3.4.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	31
3.4.3 Krajský úřad	31

3.4.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání	32
3.4.5 Neziskové subjekty	32
3.4.6 Posílení nepedagogického personálu škol	33
3.5 Podpora v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi.....	34
3.5.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel).....	34
3.5.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností.....	34
3.5.3 Krajský úřad.....	35
3.5.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání	36
3.5.5 Neziskové subjekty	36
3.5.6 Posílení nepedagogického personálu škol	37
4. Výsledné shrnutí možností alternativních modelů vůči Střednímu článku podpory	38

Seznam zkratk

Užívané pojmy:

Analýza kompatibility SČ	Analýza kompatibility pojetí Středního článku podpory dle Charty projektu č. j. MSMT-17745/2022-2 s aktuálním stavem relevantní pozitivněprávní úpravy, zpracovaná ke dni 14. 9. 2022
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
Postupy MAP III	Postupy MAP III Metodika tvorby místních akčních plánů v oblasti vzdělávání, Příloha č. 3 výzvy Akční plánování v území, č. j.: MSMT-30671/2020-3
Strategie 2030+	Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+

Právní předpisy:

Občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, 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
Zákon o zadávání veřejných zakázek	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

1. Vymezení předmětu analýzy

Předmětem níže uvedené analýzy je posouzení **potenciálu a limitů činnosti stávajícího portfolia aktérů působících v resortu školství, přesněji na poli předškolního a základního vzdělávání, coby možných zdrojů metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení organizace, vedení lidí a výkonů jiných nepedagogických činností**, a tedy coby možných alternativních modelů k zamýšlené budoucí činnosti Středního článku podpory.

Základní zadání bylo vymezeno v rámci výstupu z kontrolní schůzky s MŠMT konané dne 18. 10. 2022 coby „zmapování právních aspektů modelů, které budou v průběhu plnění projektu identifikovány jakožto aktuálně existující infrastruktura využívaná pro plnění úkolů, které by v budoucnu měl zajistit střední článek řízení (popř. jejich kritické posouzení).“ Mimo uvedeného je nutno mít na paměti, že text této analýzy nestojí samostatně, nýbrž v rámci projektu přirozeně navazuje na chronologicky i obsahově předcházející Analýzu kompatibility SČ, jejímž obsahem je pak mimo jiné předestření právního zakotvení, stěžejních úloh a kompetencí již existujících subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání a z této pozice poskytujících též metodickou či jí obdobnou podporu v oblasti řízení mateřských a základních škol a jiných nepedagogických otázek, s nimiž by se Střední článek podpory mohl při naplňování svého poslání v praxi potkávat (jmenovitě MŠMT, ČŠI, krajských úřadů, obecních úřadů obce s rozšířenou působností, obcí a dobrovolných svazků obcí, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisek služeb školám). Nelze dále pominout, že tato analýza má být následována materiálem, jehož obsahem bude zamyšlení na možnostmi budoucího odbřemenění ředitele školy od administrativně-technický kompetencí a načrtnutí tento cíl sledujících řešení (a to opět v souladu výstupem z kontrolní schůzky s MŠMT konané dne 18. 10. 2022).

S ohledem na uvedený kontext by dokument pojatý především coby prezentace právního zakotvení jednotlivých aktérů, jejichž činnost již za aktuálního stavu fakticky směřuje k naplňování zamýšlené úlohy Středního článku podpory, a dále jejich povinností a kompetencí, nutně vyzníval duplicitně s obsahem Analýzy kompatibility SČ (pominout pak neleze také skutečnost, že takové obecné vymezení je rovněž obsahem veřejně dostupných odborných publikací¹). Konkrétní zaměření tohoto textu je tak soustředěno na **nepedagogické oblasti, v nichž byla současná absence příslušné metodické podpory či její nedostatečnost shledána nejpalčivější a analýzu možností a limitů těchto aktérů ve vztahu k oněm oblastem**.

Při tvorbě tohoto textu je vycházeno z výsledků analýzy potřeb ředitelů škol zřizovaných obcemi a dobrovolnými svazky obcí a je postupováno zejména metodou rešerše relevantních zákonných a podzákonných právních předpisů a na jejím základě provedenou analýzou obsahu kompetencí jednotlivých níže uvedených alternativních modelů a jejich objektivního potenciálu a limitů ve směru k zaplnění stávajících mezer v metodické podpoře ředitelů mateřských a základních škol při řízení organizace, vedení lidí a výkonů jiných nepedagogických činností v oblastech, jež byly v rámci oné analýzy shledány nejžádanějšími.

¹ Např. BÖHMOVÁ, E; TRYKAR, M. *Školství ve výkonu státní správy a samosprávy: praktický průvodce a rádce úředníka*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. ISBN 978-80-7616-117-7. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/vystupy-a-souvisejici-skolstvi-ve-vykonu-statni-spravy-a-samospravy-prakticky-pruvodce-a-radce-urednika.aspx>.

Dále je pak na úvod nutno krátce připomenout, že, jak vyplynulo již z Analýzy kompatibility SČ, v České republice **neexistuje jednotná, pevně vymezená soustava institucí, jejímž primárním posláním by bylo poskytování metodické či jí obdobné podpory v oblasti řízení organizace a při jiných nepedagogických činnostech ředitelům mateřských a základních škol.** Pokud k takové podpoře v praxi dochází, je realizována spíše v izolovaných oblastech ze strany rozličných subjektů, a to často až sekundárně a v kvalitě a kvantitě, která se mnohdy v rámci různých území liší; ostatně tato vysoká míra decentralizace a absence jednotně řízené či alespoň koordinované metodické podpory představuje jeden ze základních důvodů pro snahu o vytvoření Středního článku podpory.² Na stranu druhou jakkoliv školský zákon pojímá mateřské a základní školy (resp. školy jako takové) coby autonomní právnické osoby s vlastní právní subjektivitou³ a jejich ředitele v explicitně vymezeném rozsahu staví do pozice vykonavatelů veřejné moci (viz také část 2.1 této analýzy), **jeho pojetí nepředpokládá, že tyto autonomní jednotky budou při realizaci svého poslání vystupovat zcela samostatně a izolovaně.** Naopak implicitně počítá s určitou průběžnou podporou činnosti škol ze strany jiných subjektů, což ilustruje již samotný fakt, že vzdělávací soustava je vedle škol tvořená též školskými zařízeními,⁴ z nichž některá mají *ex lege* ryze podpůrný charakter.⁵

Za možné alternativní modely vůči plánované činnosti Středního článku podpory ve sféře výkonu nepedagogických kompetencí ředitelů škol, jež mohou (primárně či sekundárně) směřovat k naplňování stejných či alespoň obdobných cílů vytknutých Střednímu článku podpory v rámci Charty projektu lze v tuzemském prostředí považovat následující:

- **aktivita obcí a dobrovolných svazků obcí** (zřizovatelů mateřských základních škol);
- **aktivita obecních úřadů obcí s rozšířenou působností;**
- **aktivita krajských úřadů;**
- **aktivita nositelů místních akčních plánů ve vzdělávání** (zpravidla místních akčních skupin a obcí s rozšířenou působností);
- **aktivita neziskových subjektů** (zpravidla zřízených některým z výše uvedených aktérů);
- **posílení nepedagogického personálu škol** (příslušná úprava financování).

Naopak do portfolia subjektů, na jejichž působení může být nazíráno coby na alternativní model Středního článku podpory, není pro potřeby této analýzy zařazen NPI ČR, jakkoliv se v rozsahu svého zaměření jedná též o metodicky-podpůrný subjekt (resp. celou soustavu) cílící svou činnost na škol a školských zařízení, a jako takový by se zdánlivě přirozeně nabízel. Jak bylo uvedeno již v rámci Analýzy kompatibility SČ, a jak jednoznačně vyplývá z vymezení působnosti a hlavních činností napříč čl. II příslušné zřizovací listiny,⁶ NPI ČR je přímo řízená instituce MŠMT zajišťující zkvalitňování fungování a rozvoj škol (toliko) **po stránce pedagogické.** Přestože se tedy v případě NPI ČR jedná

² Viz str. 3 Charty projektu.

³ V případě škol zakládaných územními samosprávnými celky ve formě školských právnických osob dle části dvanácté školského zákona, či příspěvkové organizace dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (§ 8 školského zákona; viz níže).

⁴ § 7 odst. 1 školského zákona.

⁵ Především v případě zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona.

⁶ Jejíž úplné znění je dostupné z: <https://old.npi.cz/o-nas/zrizovaci-listina>.

o instituci, u níž je předpokládána intenzivní spolupráce se Středním článkem podpory,⁷ v souladu s cíli, k jejichž naplnění je směřována jejich činnost,⁸ **se jedná o instituce svým zaměřením vzájemně mimoběžné.**⁹ Uvažování nad možností alternativního poskytování pravidelné metodické podpory ze strany NPI ČR v níže rozebíraných tematických oblastech nepedagogických oblastech by proto bylo nekonceptní.

2. Možnost přenosu kompetencí z ředitele školy na jiný subjekt a vymezení oblastí vyžadujících intenzivnější metodickou podporu

Jak plyne z výše uvedeného, tento text hledá odpověď na otázku, do jaké míry lze potřeby ředitelů mateřských a základních škol sanovat již za pomoci fungování stávající „soustavy“ subjektů podílejících se na fungování vzdělávací tuzemské soustavy či obecně se v tomto resortu působících, resp. zda za tímto účelem existují jiné možnosti zajištění potřebné metodické podpory v nepedagogických oblastech mimo zřízení Středního článku podpory, a jaký je jejich reálný potenciál. Je proto vhodné pozastavit se krátce nad otázkou možného „od břemenění“ ředitelů mateřských a základních škol od praktického výkonu kompetencí, fakticky spíše povinností, obsahově spadajících do oblasti řízení organizace, vedení lidí a jiných nepedagogických činností, a to prostřednictvím jejich delegace na jiné subjekty. Dále pak je nezbytné vymezit nepedagogické oblasti, které ředitelé mateřských a základních škol v současnosti vnímají jako nevyšší zdroje zátěže, z čehož lze soudit, že se jedná o oblasti vyžadující nejintenzivnější metodickou podporu externích subjektů.

2.1 Možnost „přenosu“ výkonu kompetencí ředitele školy na jiný subjekt

Jak bylo zmíněno již v části 3. Analýzy kompatibility SČ, ředitel školy ze zákona rozhoduje **ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak,**¹⁰ přičemž z titulu své funkce je vykonavatelem jak státní správy v zákonem svěřeném rozsahu, tak řídicí (manažerské) role směřující dovnitř konkrétní školy.¹¹ V rovině soukromoprávní (zahrnující rovněž oblast řízení organizace a vedení lidí), je nutno nejprve podotknout, že ředitel je individuálním **statutárním orgánem školy coby právnické osoby,**¹² **z kteréžto pozice mu náleží veškerá působnost,** již zřizovací listina, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu, a dále oprávnění **činit jménem školy veškerá právní jednání**¹³ (jakkoliv v zákonem stanovených případech může být jeho platnost podmíněna souhlasem zřizovatele¹⁴).

Takto koncipované postavení ředitele školy je prakticky výhradní, o čemž svědčí už jen fakt, že jakkoliv je zcela běžné, že v rámci mateřských a základních škol působí jeden či více zástupců ředitele,

⁷ Viz především str. 2, 10, 14 a 15 Charty projektu.

⁸ Vymezeními v případě NPI ČR v příslušné zřizovací listině, v případě Středního článku podpory Chartou projektu.

⁹ Ostatně s ohledem na zaměření své působnosti mimo zamýšlenou působnost Středního článku podpory nebyl NPI ČR zahrnut mezi množinu analyzovaných aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání v rámci Analýzy kompatibility SČ.

¹⁰ § 164 odst. 1 školského zákona.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ Srov. § 163 a § 164 odst. 1 občanského zákoníku.

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

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 (soukromoprávního).¹⁵ Ani v tomto případě pak není možnost delegace pravomocí, neupravuje-li výslovně zakladatelské právní jednání,¹⁶ bezmezná a tyto osoby jsou naopak oprávněny činit právní jednání jménem školy toliko omezeně, v rozsahu obvyklém vzhledem k jejich zařazení nebo funkci ve smyslu § 166 odst. 1 občanského zákoníku.¹⁷ Jakkoliv lze v rámci vnitřní struktury konkrétní školy nastavit určitou faktickou dělbu kompetencí, jejich **formální realizace, ať již se bude jednat o postupy veřejnosprávního charakteru či soukromoprávních jednání, bude vždy náležet řediteli**. Není-li možno výkon vybraných kompetencí ředitele z jeho vůle formálně delegovat na jiné osoby ani v rámci vnitro-organizační struktury školy, v jejímž čele ředitel stojí, tím spíše **nelze některou z nich vyčlenit a přenést na zcela externí subjekt, v tom smyslu, že její výkon by byl tomuto externímu subjektu zcela přenechán, a ten by ji svým jménem v rovině formální naplňoval**.

Výše uvedeným **není nicméně dotčena možnost ředitele školy při výkonu svých pravomocí (a povinností) přijímat rady, doporučení a celkově metodickou podporu ze strany jiných subjektů**. Naopak, jak bylo zmíněno již v části 1. této analýzy, sám školský zákon s podporou mateřských a základních škol ze strany externích subjektů do jisté míry počítá. Z pohledu pozitivního práva se v tomto směru se ocitáme v pomyslné „měkké sféře“, která nepodléhá žádné výslovné úpravě (neexistuje např. oficiální pozitivní či negativní výčet při řízení školy využitelných podpůrných míst). Ve zkratce řečeno, školskému zákonu a jiné relevantní právní úpravě je jedno, na podkladu jakých faktických informací, rad či inspirací ředitel mateřské či základní školy založí své konkrétní rozhodnutí, zda při zvolení konkrétního řešení postupuje zcela sám dle svého uvážení, či zda se spoléhá na metodické vedení (ideálně k tomu povolaného subjektu), eventuálně, zda v tomto směru čerpá toliko dílčí rady a doporučení nebo zpracování podkladů určitého řešení svěří onomu subjektu v plném rozsahu; **ve výsledku je podstatné, zda ono zvolené řešení odpovídá zákonným podmínkám a požadavkům**. Je však též vhodné podotknout, že mimo specifických případů závaznosti právním názorem nadřízeného správního orgánu při rozhodování ve správním řízení,¹⁸ a závaznosti výstupů z inspekční činnosti ČSI,¹⁹ a dále mimo situace, v nichž je určitý krok ředitele školy podmíněn na obligatorním souhlasem jiného subjektu (ať již ve sféře veřejnoprávní²⁰ či soukromoprávní²¹), není ředitel školy radami a doporučeními institucí, jimž se zabývá tato analýza, či jiných subjektů poskytujících mu rozličnou metodickou podporu, přímo vázán, a to ani jedná-li se o pokyny jeho zřizovatele.²² **Konečné řešení konkrétního problému na úrovni školy bude ve výsledku**

¹⁵ 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.

¹⁶ Ze dvou nejfrekventovanějších právních forem, v nichž jsou v praxi školy zřizovány (viz § 8 odst. 1 školského zákona, umožňuje existenci kolektivního statutárního orgánu toliko příspěvková organizace [viz § 27 odst. 2 písm. d) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů], zatímco u školské právnické osoby zákon počítá toliko se statutárním orgánem monokratickým (§ 131 odst. 1 školského zákona).

¹⁷ Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2013, sp. zn. 21 Cdo 2668/2012.

¹⁸ § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

¹⁹ § 175 a § 175 školského zákona.

²⁰ Např. obligatorní souhlas krajského úřadu ve smyslu § 16 odst. 10, § 20 odst. 5 až 7, § 41 odst. 7, § 42, § 47 odst. 1 a § 48a odst. 1, § 52 odst. 4 a 5, § 53 odst. 4, § 55 odst. 3 školského zákona.

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

²² 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.

vždy záviset na rozhodnutí ředitele, nicméně ruku v ruce s tím kráčí též jeho odpovědnost v případě jeho nesprávnosti (nedostatečnosti či přímo protiprávnosti), která je v tomto směru též nepřenositelná.

Mimo uvedené se nabízí také teoretická podotázka, zda je případě možné za účelem ulehčení při výkonu nepedagogických činností spojených s řízením organizace ukázkově administrativně-technického charakteru (údržba, správa či úklid nemovitých věcí, v nichž škola sídlí, či jiných činnosti z pohledu realizace vzdělávání sekundárních) založit právnickou osobu, která by byla školou ovládána a v její prospěch se starala o jejich praktické provádění. K tomu je nutno připomenout, že mateřské a základní školy zřizované obcemi a dobrovolnými svazky obcí představující většinový podíl soustavy předškolního a základního vzdělávání, mohou být zřizována toliko ve dvojí formě, a sice školských právnických osob dle části dvanácté školského zákona a příspěvkové organizace dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,²³ V případě obou těchto právních forem přitom **příslušná zákonná právní úprava explicitně zapovídá zřizovat školské právnické osoby, obecně prospěšné společnosti a nadace, zakládat právnické osoby podle obchodního zákoníku a účastnit se na podnikání těchto osob,²⁴ resp. zřizovat nebo zakládat právnické osoby,** případně mít majetkovou účast v právnické osobě zřízené nebo založené za účelem podnikání.²⁵ S ohledem na tuto výslovnou zákonnou překážku není daná cesta řešení eventuálního zahlcení ředitelů mateřských a základních škol v praxi možná. **Vyloučeno nicméně není, aby za takovýmto účelem byla zvláštní právnická osoba založena zřizovatelem školy, či obecně, aby o otázky typu správy úklidu a údržby prostor v nichž škola sídlí v praxi zajišťoval sám její zřizovatel** (který je také zpravidla vlastníkem příslušných nemovitých věcí); jakkoliv může být např. tímto krokem z ředitelů mateřských a základních škol snata část každodenní nepedagogické zátěže, je nicméně otázkou, zda by takovýto koncept nebyl v praxi zdrojem jiných negativních jevů, např. nižší míry pružnosti.

Jakkoliv se tato analýza zaměřuje primárně na situaci mateřských a základních škol, jejichž zřizovateli jsou obce či dobrovolné svazky obcí, hodí se dodat, že poněkud odlišná stav oproti shora řešené je dán v případě škol zřízených „soukromým“ zřizovatelem – subjektem odlišným od uvedených v § 8 odst. 1 až 5 školského zákona.²⁶ Ustanovení § 8 odst. 6 školského zákona stanoví, že registrované církve a náboženské společnosti,²⁷ ostatní právnické osoby nebo fyzické osoby zřizují školy a školská zařízení jako školské právnické osoby **nebo jako právnické osoby podle zvláštních právních předpisů,** jejichž předmětem činnosti je poskytování vzdělávání nebo školských služeb. Coby další v pořadí stojící právní forma se nabízí ústav ve smyslu § 402 a násl. občanského zákoníku, avšak tito „soukromí“ zřizovatelé mohou školu zřídit rovněž ve formě společnosti s ručením omezením či jiné obchodní korporace v režimu zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů. V případě těchto právních forem **odpadá onen výslovný zákaz zřizovat jiné právnické osoby a mít v nich majetkovou účast.** Dále pak tyto právní formy umožňují **pružnější rozvržení oprávnění činit jménem právnické osoby soukromoprávní jednání,** a to včetně jeho rozdělení mezi více osob; výjimkou je v tomto směru právní

²³ § 8 odst. 1 školského zákona.

²⁴ § 136 odst. 1 školského zákona.

²⁵ § 37a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²⁶ Pochopitelně vyjma případů, kdy je škola některým z těchto subjektů zřízena v právní formě školské právnické osoby.

²⁷ Jímž bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy ve smyslu § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů.

forma ústavu, jehož organizační struktura je obdobně jako v případě školské právnické osoby do značné míry kogentně stanovena občanským zákoníkem. Na stranu druhou ani v případě „soukromými“ zřizovateli zřízených škol **nelze z jejich ředitelů formálně sejmout toliko jim školským zákonem svěřenou kompetenci rozhodovat v záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, spadající do sféry výkonu státní správy.**²⁸

Jakkoliv samy „veřejné“ školy nemohou za účelem podpory své činnosti či odbřemenění svého vedení zakládat právnické osoby, v praxi je poměrně běžné, s mateřskými a základními školami úzce spolupracují spolky sdružující rodiče dětí či žáků v konkrétní škole vzdělávaných, eventuálně osoby s jiným relevantním vztahem k ní. Tyto subjekty jsou na konkrétních školách formálně nezávislé a disponují značně limitovanými kapacitami, přičemž účelem jejich existence bývá zpravidla toliko organizace mimoškolních aktivit kulturního či zábavního charakteru. Mimo tuto oblast **nedisponují spolky tohoto charakteru hmatatelným potenciálem směřujících k podpoře ředitelů škol ve sféře oblasti řízení organizace, vedení lidí a jiných nepedagogických činností, přičemž jejich využití v tomto směru nelze mít za jakkoli koncepční řešení;** stejně tak nelze činnost těchto zcela marginálních subjektů mít za plnohodnotný alternativní model ve smyslu této analýzy.

2.2 Oblasti nepedagogických činností, vyžadující intenzivnější podporu

Jak již bylo zmíněno v úvodu tohoto textu, analýza se zaměřuje především vyhodnocení potenciálu a limitů možných alternativních modelů vůči Střednímu článku podpory v konkrétních oblastech nepedagogické činnosti ředitelů mateřských a základních škol, jež byly jimi samotnými v rámci analýzy stávajícího stavu identifikovány coby v nejvyšší míře vyžadující metodickou podporu či její posílení; konkrétně se jedno následující tematické oblasti:

- podpora v oblasti **právní;**
- podpora v oblasti **vedení účetnictví a obdobných evidencí;**
- podpora v oblasti **zadávání veřejných zakázek;**
- podpora v oblasti **realizace investičních záměrů;**
- podpora v oblasti **softwarových a IT služeb a práce s technologiemi;**

3. Potenciál zaplnění stávajících mezer podpory nepedagogických činností využitím alternativních modelů vůči Střednímu článku podpory

3.1 Podpora v oblasti právní

Oblast, v níž byla nutnost externí podpory ředitelů škol při výkonu nepedagogických činností identifikována coby nejpotřebnější, je oblast právního servisu či právního poradenství. Tento stav je pochopitelný, neboť jak vyplývá z § 5 odst. 1 ve spojení s § 3 zákona o pedagogických pracovnících, stěžejními předpoklady vyžadovanými pro výkon funkce ředitele školy jsou²⁹ odborná kvalifikace pro přímou pedagogickou činnost (jíž konkrétní uchazeč vykonává) a příslušná délka praxe spočívající

²⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, publ. pod č. 2437/2011, bod [27], [35] a [37].

²⁹ Mimo plné svéprávnosti, bezúhonnosti, je zdravotní způsobilosti a znalosti českého jazyka.

ve výkonu této přímé pedagogické činnosti či činnosti obdobné. Právní vzdělání či dokonce praxi zákon pro výkon funkce ředitele nepožaduje, z čehož v součtu logicky vyplývá, že funkci ředitelů mateřských a základních škol vykonávají **osoby s odpovídající pedagogickou erudicí, avšak bez jakéhokoliv formálního právního či jemu obdobného vzdělání**. Není přitom žádný zákonný důvod či zřejmý osobní motiv k tomu, aby osoby s hloubkovou znalostí práva běžně působily alespoň jako jiní za zaměstnanci škol). Přesto platí, že **činnosti vyžadující určitou právní erudici představují významné procento náplně každodenní pracovní náplně ředitele mateřské či základní školy**, pročež se bez podpory v podobě právního poradenství (či širšího právního servisu) v praxi často nelze obejít.

Tuto oblast lze rozdělit do pomyslných větví, přičemž do první z nich budou spadat otázky spojené s každodenním fungováním mateřských a základních škol, a to ukázkově agenda pracovněprávní a otázky spojené s realizací četných pravomocí a povinností ředitele stanovených napříč školským zákonem a předpisy s tímto souvisejícími (včetně např. vytváření školního řádu, směrnic a dalších vnitro-organizačních normativních dokumentů).³⁰ Do druhé větve pak spadá specifická problematika vedení správních řízení a rozhodování o právech a povinnostech dětí a žáků, při němž se základní a mateřské školy,³¹ jakkoliv je jejich základním posláním uskutečňování vzdělávání,³² ocitají v pozici plnohodnotných správních orgánů ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu. V tomto postavení ředitelé vydávají správní rozhodnutí stanovující jejich adresátům individuální práva a povinnosti, která musí obstát jak v eventuálním odvolacím řízení, tak v případném soudním přezkumu. S ohledem na shora nastíněný rozsah je zřejmé, že oblast nepedagogické agendy ředitelů mateřských a základních škol vyžadující metodickou podporu v podobě právního servisu, je **nejen v praxi této podpory nejpotřebnější, ale rovněž oblastí nepedagogické agendy fakticky nejrozsáhlejší** (přičemž ve značné míře prorůstá ostatními oblastmi, jimž se tato analýza věnuje).

Problematika podpory ředitelů mateřských a základních škol za účelem orientace v relevantním právním rámci, v němž se tito při řízení organizace a realizace s ním souvisejících nepedagogických agend pohybují (včetně pracovněprávních otázek či vedení správního řízení), dle současné podoby zamýšleného pojetí Středního článku podpory spadá do rámce jeho působnosti.³³

3.1.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)

První možností, jíž lze využít při absenci potřebného rozsahu vlastní právní erudice, resp. vlastního právního zázemí, je podpora ze strany samotných zřizovatelů mateřských a základních škol, tedy zpravidla obcí a dobrovolných svazků obcí, resp. příslušných odborů jejich obecních úřadů. Tyto subjekty se přirozeně nabízejí coby stojící jednotlivým mateřským a základním školám nejbliž a vstupujících s nimi do pravidelného (mnohdy prakticky každodenního) kontaktu. Jak bylo shrnuto již v bodě 4.5 Analýzy kompatibility SČ, jednotlivé obce jsou v souladu s § 178 odst. 1 a § 179 odst. 1 a 2 školského zákona povinny (ve zkratce řečeno) **zajistit podmínky pro předškolního vzdělávání a pro plnění povinné školní docházky ve vztahu k dětem pobývajícím na jejich území**. Tato povinnost je realizována především skrze samotné zřízení mateřské či základní školy, určení jejího

³⁰ K uvedenému lze dodat, že coby zcela zvláštní kategorie jsou pro účely této analýzy vnímány problematika zadávání veřejných zakázek, zajišťování služeb IT a obdobné praktické otázky vyžadující odpovídající právní podporu viz níže.

³¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, publ. pod č. 2437/2011, bod [27].

³² § 7 odst. 2 školského zákona.

³³ Viz ukázkově str. 17 a 18 Charty projektu.

vnitřního uspořádání, podílení se na jejím hmotném zajištění (ať již poskytnutím sídelních prostor či spolupodílení se na financování provozu), personálním obsazení (jmenování a odvolávání ředitele a třetiny členů školské rady).³⁴

Přímé zasahování zřizovatele do „každodenního“ řízení škol (které je v kompetenci jejich ředitelů a případně dalších orgánů)³⁵ se nepředpokládá, avšak školský zákon ani jiný právní předpis neklade obcím jakoukoliv překážku v tom, aby škole či školám na jejím území zřízeným poskytovaly při jejich praktické činnosti podporu sahající mimo rámec uvedeného minima. Naopak lze mít za to, že školský zákon v uvedených ustanoveních předpokládá, že obec či dobrovolný svazek obcí bude při naplňování svých povinností ve smyslu shora zmíněných ustanovení usilovat nejen o zajištění jakéhokoliv předškolního a základního vzdělávání, nýbrž o jeho zajištění v co možná nejvyšší míře, jíž případné objektivní mantinely umožňují, aby toto v praxi plně odpovídalo zásadám a cílům vytyčeným v § 2 školského zákona. Na stranu druhou je nutno dodat, že jakkoliv je shora nastíněný přístup žádoucí, nelze jej vnímat coby obligatorní, přičemž eventuální model, v němž obec či dobrovolný svazek obcí mateřskou a základní školu a svém území toliko zřídí a elementárně zaopatří, přičemž její další fungování již ponechá čistě na ní samotné, resp. na jejím řediteli, nelze vnímat jako protiprávní.

Mezi oblastmi, v nichž může aktivně vystupující obec či dobrovolný svazek obcí školám na svém území zřízeným průběžnou podporu poskytovat, může spadat rovněž podpora v oblasti právní, a to jak v podobě širokého plošného servisu, tak v podobě asistence poskytované *ad hoc* při řešení jednotlivých problémů; žádná zákonná překážka realizaci takto zaměřené činnosti obce či dobrovolného svazku obcí vůči jimi zřizovaným školám jednoduše v cestě nestojí. Využití tohoto alternativního modelu se pak může jevit vhodným především s ohledem na **možnou úzkou a pravidelně fungující spolupráci mezi zřizovateli a jimi zřizovanými školami.**

V praxi tento model nicméně naráží na zásadní objektivní mantinely. Obdobně jako je jednou z překážek efektivnějšího fungování vzdělávacího systému na území České republiky vysoká míra jeho decentralizace (rozdobenost) a potíže s ní spojené, stejný problém stíhá bez nadsázky extrémní rozdrobenost územní samosprávy v České republice (již ostatně struktura vzdělávací soustavy v praxi kopíruje). Ruku v ruce s touto rozdrobeností pak kráčí kapacitní limity tyto malé územní samosprávné celky postihující. **Obdobně jako v sféře právní trápí jednotlivé mateřské a základní školy absence odborného personálu, se stejnými obtížemi se v praxi často potýkají samotní jejich zřizovatelé, zejména jedná-li se o malé obce a dobrovolné svazky malých obcí, které v praxi jednoduše nejsou s to pro nedostatek kapacit vlastními silami podporu toho typu v odpovídajícím rozsahu zajistit** (naopak častou jsou to samy obce, které za účelem výkonu kompetencí zřizovatele, a ostatně i jiných svých povinností právní pomoc potřebují). Tento přirozeně se s ohledem na geografii obyvatelstva krystalizující stav, jakkoliv z něj mohou existovat světlé výjimky, vede k tomu, že alternativní model využívající pro účely metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol v oblasti právní kapacit zřizovatel **nelze v praxi mít za celoplošně efektivní.**

³⁴ Opomenout pak nelze ani již zmíněné přímé zasahování do fungování škol skrze vyslovování obligatorního souhlasu s vybranými právními jednáními (§ 136 odst. 2 školského zákona a § 34 § 35 § 36 a § 37b zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) a do jisté míry též právo zřizovatele provádět hodnocení školy podle předem zveřejněných kritérií (§ 12 odst. 5 školského zákona).

³⁵ 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.

Na stranu druhou shora zmíněné mantinely se úměrně velikosti obce, a tím také kvantitě a kvalitě personálního obsazení jejich obecních úřadů, zpravidla přirozeně rozšiřují; typickým příkladem stavu zcela opačného jsou odborné kapacity hlavním města Prahy. Na tuto skutečnost ostatně reaguje sama Charta projektu, která výslovně počítá s tím, 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 shora zmíněné rozdrobenosti zřizovatelských kapacit.³⁶ Obdobný stav, byť ne natolik robustní, že by od počátku činil zbytečným jakékoliv působení Středního článku podpory, lze předpokládat též v případě dalších velkých obcí (zejména krajských měst či statutárních měst). **V tomto rozsahu se daný alternativní model zdá pro potřeby zajištění metodické podpory v oblasti právní efektivně využitelný; ve výsledku se však stále jedná toliko o část z celkového počtu zřizovatelů mateřských a základních škol.**

Další nepřehlédnutelnou potenciální „hrozbou“, která je s tímto alternativním modelem spjata (zejména pokud by byl aplikován izolovaně od dalších nabízejících se možností), a která má taktéž své kořeny ve vysoké míře decentralizace tuzemské vzdělávací soustavy, je **nízká (prakticky nulová) míra harmonizace podoby výstupů z této cestou poskytované metodické podpory a v jejím rámci navrhovaných řešení konkrétních právních otázek** (což s sebou přináší, že totožné problémy jsou řešeny bez hmatatelného důvodu zásadně odlišným způsobem), a to především v kontrastu se zamýšlenou podobou metodické podpory ze strany Středního článku podpory, u níž se předpokládá jednotný obsah napříč celým územím České republiky.

3.1.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Role obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v rámci fungování vzdělávací soustavy je poměrně marginální; pochopitelně mimo situací, v nichž se obec s rozšířenou působností sama ocitá v pozici zřizovatele mateřské či základní školy a aparát jejího obecního úřadu slouží k praktickému výkonu povinností a kompetencí s tímto spojených, a dále mimo situací, v nichž obec s rozšířenou působností vystupuje coby nositel místního akčního plánu, jak bude dále specifikováno. Jak bylo ilustrováno již v části 4.4 Analýzy kompatibility SČ,³⁷ obecní úřady obcí s rozšířenou působností fungují 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**, přičemž role, která jim v tomto směru připadá, je primárně evidenčního a ověřovacího charakteru, když v praxi především obnáší shromažďování údajů z dokumentace škol a ze školních matrik, ověřování jejich správnosti³⁸ a eventuálně pak předkládání návrhů rozpisu finančních prostředků z rezervy k řešení nezbytných případů přímých výdajů nezajištěných „základním“ rozpisem krajskému úřadu.³⁹

S ohledem na shora připomínané lze ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností **přirozeně očekávat ředitelům mateřských a základních škol adresovanou metodickou podporu v rozsahu těchto jimi řešených otázek**, a to nejen ve formě individuální podpory na dotaz,

³⁶ Viz str. 15 Charty projektu.

³⁷ Srov. také předestření jejich kompetencí in BÖHMOVÁ, E; TRYKAR, M. *Školství ve výkonu státní správy a samosprávy: praktický průvodce a rádce úředníka*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. s. 20. ISBN 978-80-7616-117-7.

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

³⁹ § 161c odst. 3 písm. c) ve spojení s § 161c odst. 6 školského zákona.

ale též v podobě preventivní metodické podpory vztahujících se k obsahovým náležitostem příslušných školami vedených evidencí (včetně eventuálního právního pozadí jejich vedení), a to s cílem zajistit maximální kvalitu jejich praktického vedení, a tím úplnost a pravdivost informací obligatorně jim předávaných mateřskými a základními školami zřízených v jejich správním obvodu. Na rozdíl od výše řešeného vztahu mezi školou a jejím zřizovatelem, zde nicméně neexistuje žádný právem zakotvený vzájemný poměr, který by dal formalizovaný základ pro realizaci široké metodické podpory v právních otázkách ze stran obecního úřadu obce s rozšířenou působností (tím méně povinnost).

Zmíněná absence konkrétního formalizovaného poměru mezi obecním úřadem obce s rozšířenou působností a mateřskými a základními školami zřízenými v jeho obvodu nepředstavuje překážku v tom, aby se, a to ukázkově např. na základě živelně vytvořených osobních vazeb, ředitelé těchto škol, hledající metodickou podporu, obraceli rovněž na tato místa. Zákonná překážka ostatně není dána ani vlastní metodické aktivitě samotných obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči těmto školám. V obou směrech nicméně bude osud dané metodické podpory záviset prakticky pouze na dobré vůli jednotlivých zaměstnanců úřadu, přičemž **případné využití tohoto alternativního modelu k zacelení mezer v metodické podpoře všech mateřských a základních škol v jeho správním obvodu (nejen obcí s rozšířenou působností zřízených) nelze považovat za koncepční řešení.** V tomto směru je pak nutno si též uvědomit, že případná aktivita tohoto typu, ať již z pozice příslušného odboru obecního úřadu obce s rozšířenou působností jako celku či dokonce coby individuální snaha jeho jednotlivých pracovníků vykračuje z rámce jim formálně stanovených úkolů (a v krajním případě může být činěna na jejich úkor).

Odhlédnout pak nelze ani od toho, že jakkoliv představuje obec s rozšířenou působností nejvyšší úroveň obce co do rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti, reálně se v mnoha případech jedná o obce, počet jejichž obyvatel bývá běžně nižší než 10 000 a někdy nedosahuje ani hodnoty 5 000,⁴⁰ pročež v praxi, **ani zde nelze vyloučit existenci určitých faktických kapacitních limitů personálního obsazení jejich obecních úřadů** ve smyslu předestřené již v části 3.1.1 této analýzy.

3.1.3 Krajský úřad

S výše předestřanou skutečností, že obce a dobrovolné svazky obcí zřizují mateřské a základní školy v rámci výkonu své samostatné působnosti souvisí, že vyšší územní samosprávné celky – kraje – nemají na jejich činnost zpravidla žádný přímý vliv. Nelze nicméně pominout, že rovněž kraje jsou povinny na svém území zřizovat školy a školská zařízení, a to za účelem zajištění podmínek pro uskutečňování středního a vyššího odborného vzdělávání, vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a jazykového, základního uměleckého a zájmového vzdělávání, a dále pro výkon ústavní výchovy,⁴¹ přičemž naplňování této úlohy je ve specifických případech realizováno též zřizováním mateřských a základních škol.⁴² V takových případech je možná role kraje co do poskytování podpory ředitelům těchto škol v řešených nepedagogických oblastech obdobná roli obce či dobrovolného svazku obcí, jak jsou předestřeny napříč touto analýzou, a to zpravidla s tím rozdílem, že v jejich případě

⁴⁰ Viz seznam obcí s rozšířenou působností dostupný např. zde:

https://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_obc%C3%AD_s_roz%C5%A1%C3%AD%C5%99enou_p%C5%AFsobnost%C3%AD.

⁴¹ § 181 odst. 1 školského zákona.

⁴² § 181 odst. 1 písm. c), d), e) a k) odst. 2 písm. a) a c) školského zákona.

odpadají kvalitativní limity kapacit personálního aparátu zřizovatele, jež jsou imanentní menším obcím a dobrovolným svazkům obcí.

Jak bylo ilustrováno již v části 4.3 Analýzy kompatibility SČ,⁴³ samotné krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy⁴⁴ mají navzdory shora uvedenému na fungování vzdělávací soustavy na území jednotlivých krajů zásadní vliv, to jak co do nastavování jeho koncepčního rámce skrze dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji,⁴⁵ a provádění jejího hodnocení,⁴⁶ tak co do zasahování do jejich činnosti v určitých vybraných otázkách, ze zákona navázaných na jejich souhlas.⁴⁷ Klíčová role pak krajským úřadům náleží ve sféře financování škol na území konkrétního kraje, v jejímž rámci jednak **rozepisuje a poskytuje „základní“ finanční prostředky ze státního rozpočtu, a dále finanční prostředky z rezervy** k řešení nezbytných případů přímých výdajů nezajištěných „základním“ rozpisem.⁴⁸ Obdobně jako ve shora řešeném případě obecních úřadů obcí s rozšířenou působností **lze očekávat, že ze strany krajských úřadů bude jednotlivým školám poskytována metodická podpora a případná asistence při orientaci v příslušném právním rámci v otázkách souvisejících s výkonem jeho připomínaných kompetencí.** Mimo to však z výše uvedeného plyne, že na rozdíl od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností **klade školský zákon na krajské úřady nemalou míru odpovědnosti za stav vzdělávací soustavy na území „jejich“ krajů. Z toho pak lze dovozovat legitimní předpoklad (a vlastně též požadavek), že krajské úřady budou na jejím rozvoji (či alespoň údržbě) podílet;** mimo jiné též realizací metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení těchto organizací a celkově výkonu jejich nepedagogických kompetencí, a to včetně relevantních s tímto spojených právních otázek.

Coby výhoda tohoto alternativní modelu podpory se jeví **vyšší míra centralizace,** neboť v takových případech by metodická podpora přicházela namísto stovek zřizovatelů či desítek obecních úřadů obcí s rozšířenou působností toliko od 13 krajských úřadů a 1 Magistrátu hlavního města Prahy, a tedy v podstatně jednodušší harmonizovatelné podobě. Současně pak nelze přehlédnout, že v případě krajských úřadů, situovaných do jedné z největších měst na území České republiky **odpadá shora opakovaně zmiňovaná možná objektivní limitace v podobě nedostatku dostatečně odborně vybaveného personálního aparátu.** Na stranu druhou i tento alternativní model má své „slabší“ místo, spočívající v omezené kvantitativní kapacitě příslušného odboru krajského úřadu v porovnání s počtem mateřských a základních škol spadajících do jejich gesce. Nelze tedy počítat s tím, že by krajské úřady měly plnit roli „poraden“ v právních otázkách na každodenní bázi pro stovky ředitelů škol zřízených na území kraje a **jimi poskytovaná podpora bude skutečně efektivní toliko coby metodická podpora obecného charakteru.** Jako další nedostatek může pak být vnímána vzdálenost mezi některými školami a sídly krajských úřadů, což však v současné době, kdy většina informačních toků zřejmě probíhá v distančních podobě v online prostoru, lze považovat za nedostatek spíše marginální.

Je-li nyní řeč o krajských úřadech a obecně metodické podpoře na krajské úrovni, nelze pominout, že podpora škol zřízených jejich území, je v praxi kraji **paralelně zajišťována skrze**

⁴³ Srov. také předestření jejich kompetencí in BÖHMOVÁ, E; TRYKAR, M. *Školství ve výkonu státní správy a samosprávy: praktický průvodce a rádce úředníka*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2021. s. 20 až 22. ISBN 978-80-7616-117-7.

⁴⁴ § 81 odst. 3 zákona o hlavním městě Praze.

⁴⁵ § 9 odst. 2 školského zákona.

⁴⁶ § 10 odst. 2 ve spojení s § 12 odst. 4 školského zákona.

⁴⁷ Jež byly odkazovány již v části 2.1 této analýzy.

⁴⁸ § 161c odst. 3 písm. c) ve spojení s § 161c odst. 6 školského zákona.

zřizování zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona; viz ostatně níže.

Osobitou otázkou představuje možnost metodické podpory ze strany krajských úřadů v oblast vedení správních řízení a vrchnostenského rozhodování mateřských a základních škol. Jak bylo rovněž konstatováno již v bodě části 4.3 Analýzy kompatibility SČ, až na specifické výjimky, kdy tuto roli plní přímo MŠMT, vystupují krajské úřady v pozici nadřízeného správního orgánu ve smyslu § 89 odst. 1 správního řádu, 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.⁴⁹ Z této pozice jsou jednotlivé krajské úřady explicitně povolány k přezkumu zákonnosti dílčích školami vydávaných rozhodnutí (a průběhu jim předcházejících řízení). Mimo samotného zasahování do jednotlivých správních řízení rušením či změnami vydaných správních rozhodnutí, se **nabízí, aby krajské úřady ze své pozice nadřízeného orgánu realizovaly rovněž „preventivní“ metodické vedení mateřských a základních škol coby orgánů prvostupňových, a to jak v otázkách procesních, tak hmotněprávních.** Takovýto postup je běžně praktikován v rámci státem zřizovaných ucelených víceúrovňových soustav orgánů správních orgánů za účelem přímého výkonu státní správy ve vybraných resortech.⁵⁰ Výsledek této aktivity je způsobilý vést ke zkvalitnění prvostupňového rozhodování a předcházení situacím, v nichž dochází k rušení školami vydávaných rozhodnutí např. z důvodu zjištěných elementárních procesních nedostatků, ať už v jejich obsahu, tak v průběhu řízení předcházejícího jeho vydání; rovněž by pak tento typ široce pojaté metodické podpory výrazně napomohl hladkosti průběhu správních řízení na úrovni mateřských a základních škol.

Těž v této větvi lze nicméně narazit na jisté limity vyplývající z územní dekoncentrace krajských úřadů v přeneseném výkonu státní správy, což může v praxi vést např. ke vzniku vícera interpretací jednotné právní úpravy ve vybraných otázkách, a tedy nejednotnosti její aplikace na území jednotlivých krajů. Jeví se tak žádoucí, aby minimálně základní metodické podklady byly připravovány na centrální úrovni ze strany MŠMT,⁵¹ přičemž krajské úřady byly v tomto směru spíše jakousi „prodlouženou rukou“, zajišťující praktické povědomí jednotlivých ředitelů mateřských a základních škol o obsahu těchto centrálně vyhotovených podkladů (případně přímo organizující v tomto směru školící činnost).

3.1.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání

Na rozdíl od ostatních aktérů působících v resortu předškolního a základního vzdělávání, jejichž činnost je v rámci této analýzy rozebírána, postrádá problematika místních akčních plánů a tím i vymezení postavení jejich nositelů výslovné zákonné ukotvení, jež by jasně stanovovalo charakter a rozsah jejich kompetencí a povinností. Místní akční plány jsou v praxi vnitřně strukturované soubory dílčích projektů, z většiny financované z veřejných dotačních programů,⁵² realizované zpravidla (a ve zkratce řečeno) za účelem **zlepšení kvality a inkluзивity vzdělávání v mateřských a základních**

⁴⁹ § 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]).

⁵⁰ Coby příklad lze uvést Finanční správu České republiky či Celní správu České republiky.

⁵¹ V praxi se tak již fakticky děje, což lze prezentovat na příkladu metodického materiálu věnujícímu se řízení o přijetí k předškolnímu vzdělávání, dostupného zde: <https://www.edu.cz/methodology/spravni-rizeni-krok-za-krokem-zapis-k-predskolniemu-vzdelavani/>. Na stranu druhou, je otázka, zda lze metodickou podporu v podobě tohoto spíše stručného průvodce vnímat coby dostatečnou.

⁵² Především z Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání, resp. následně z na něj navazujícího Operačního programu Jan Amos Komenský, a dále z Integrovaného regionálního operačního programu.

školách, systémového zlepšení řízení těchto škol a podpory spolupráce zřizovatelů, škol a ostatních aktérů ve vzdělávání,⁵³ do jejichž realizace musí být zapojeno alespoň 70 % škol působících v lokalitě, jíž se týkají.⁵⁴ Konkrétní náplní dílčích projektů, profilovaných dle potřeb příslušného území a sdružených do místních akčních plánů, jsou převážně **projekty investičního charakteru, směřující k rozvoji vzdělávací soustavy** (ať již ve stávající podobě či jejího rozšiřování) **a kvality jí poskytovaného vzdělávání, a dále průběžná realizace aktivit směřujících ke shora nastíněným cílům podle, dle harmonogramu vtěleného do ročních akčních plánů.** Tyto místní akční plány jsou vytvářeny pro jednotlivá území obcí s rozšířenou působností, přičemž jejich nositeli – subjekty v praxi naplňujícími stanovené cíle – mohou být **obce** (zpravidla pak samy obce s rozšířenou působností), **dobrovolné svazky obcí**, či tzv. **místní akční skupiny**, zakládané coby právnické osoby z podstaty neziskového charakteru.^{55,56}

Hodí se rovněž zmínit existující předpoklad, že mimo rozvoje samotné vzdělávací soustavy v příslušném území bude příprava a realizace místních akčních plánů pozitivním přínosem pro osoby na ní se podílející, nevylučuje ředitele do nich zahrnutých mateřských a základních škol, a to především coby **příležitost pro společná setkávání, k vzájemným konzultacím, výměně zkušeností a spolupráci**; možnost rozvoje spolupráce s rodiči a jejich zapojení rodičů do života školy; zdroj možné **místní a komunikativní podpory při organizaci spolupráce s kolegy v místě a při péči o osobní prostor nebo při řešení místních problémů.**⁵⁷ V souladu s tímto předpokladem je pravděpodobné, že již samotné zapojení do místního akčního plánu je pro ředitele zainteresovaných škol pramenem poznatků a zkušeností ve vztahu k řízení organizace a celkově k výkonu nepedagogických kompetencí, ať již spadající do oblasti právní či ostatních, jimž se tato analýza věnuje; jakkoliv tato příležitostná obohacení pochopitelně nemohou sanovat identifikované nedostatky metodické podpory.

Jak se jeví ze shora uvedeného, vlastností imanentní místním akčním plánům, a tedy rovněž povaze činnosti jejich nositelů ve vztahu k jejich naplňování, je **dlouhodobost realizace v nich vytýčených cílů**, vzešlých z předešlého komunitního plánování,⁵⁸ a tedy limitovaná pružnost a schopnost reakce na nepředvídané (či přímo nepředvídatelné) situace. Z koncepčního úhlu pohledu tedy nelze předpokládat, že by nositelé místních akčních plánů mohli ředitelům mateřských a základních škol sloužit coby instituce, na něž by bylo možno obracet se bez dalšího s dílčími žádostmi o metodickou podporu při řešení vyvstalých právních otázek (či přímo zpracování jejich řešení).

Na stranu druhou **není vyloučeno, aby tento typ metodické podpory byl do vytvářených místních akčních plánů od počátku zakomponován**, ať již např. ve formě pravidelných metodických schůzek (či přímo školení) v průběhu roku, anebo ve formě vyčlenění kapacit na zřízení průběžně fungujícího poradního místa (ať již využívajícího kapacit příslušného nositele místního akčního plánu

⁵³ Srov. str. 5 a 6 Postupů MAP III.

⁵⁴ Viz str. 12 a 13 Postupů MAP III.

⁵⁵ Ve většině v právní formě spolků podle § 214 a násl. občanského zákoníku, a dále též v právní formě ústavů podle § 402 a násl. občanského zákoníku a obecně prospěšných společností v režimu zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (viz např. seznam dostupný zde: <https://www.nsmascr.cz/o-spolku/co-jsou-mas/>).

⁵⁶ Příkladem místního akčního plánu, jehož nositelem je obec (s rozšířenou působností), budiž třeba Místní akční plán ORP Frenštát pod Radhoštěm (v podrobnostech viz zde: <https://www.mapfrenstatsko.cz/>), příkladem místního akčního plánu, na jehož realizaci se podílí místní akční skupina, pak třeba Místní akční plán Frýdek-Místek (v podrobnostech viz zde: <https://www.pobeskydi.cz/map-frydek-mistek/map-frydek-mistek/>).

⁵⁷ Viz str. 5 Postupů MAP III.

⁵⁸ Srov. str. 3 Postupů MAP III.

či externího osoby s potřebnou odborností) apod. Ostatně, z veřejně dostupných místních akčních plánů a ročních akčních plánů lze seznat, že na obdobné této bázi již v současnosti fungují např. pod jejich hlavičkou konaná pravidelná metodická setkání za účelem podpory dovedností učitelů ve sféře pedagogické. Pokud by k tomuto zakomponování metodické podpory do místních akčních plánů došlo, a pokud by tato byla koncipována v dostatečném rozsahu (opět případně vyprofilovaném dle konkrétních potřeb příslušného území), mohlo by skrze tento institut navíc dojít nejen ke kýženému zefektivnění výkonu kompetencí jednotlivých ředitelů, ale rovněž ke sněti tohoto břemene ze samotných zřizovatelů mateřských a základních škol v dané oblasti. Z toho lze soudit, že daný alternativní model tedy **obecně disponuje reálným potenciálem, aby se stal efektivně využitelným zdrojem metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol v oblasti právní.**

Stále však nelze zapomínat na fakt, že místní akční plány jsou vytvářeny a realizovány v rozsahu území obcí s rozšířenou působností, přičemž jejich tvůrci a nositelé (ať už se jedná o územní samosprávné celky či soukromoprávní právnické osoby) jsou při své činnosti zpravidla nuceni pracovat se zde se vyskytujícím populačním potenciálem. V případě řídkěji osídlených „okrajových“ oblastí tak **mohou stát praktickému využití tohoto alternativního modelu v cestě stejné potenciální objektivní limity, jež byly zmíněny již v části 3.1.2 této analýzy ve vztahu malým obcím s rozšířenou působností.**

3.1.5 Neziskové subjekty

Alternativním modelem, který se coby zdroj nepedagogické metodické podpory ředitelů škol (nejen) v právní oblasti jeví vhodný a praxí též poměrně prověřený, je činnost neziskových subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání (potažmo školství obecně). Mezi nimi hrají největší roli subjekty mající postavení **zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků** ve smyslu § 115 školského zákona a **středisek služeb školám** ve smyslu § 120 školského zákona zřizované územními samosprávnými celky (zpravidla pak vyššími územně samosprávnými celky) za účelem podpory škol působících na jejich území. V tomto směru je nutno především uvést, že poskytování podpory daného charakteru spadá do rámce zákonem předpokládaného účelu tohoto typu institucí, který je v případě zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků § 115 školského zákona vymezen coby mimo jiné coby **poskytování školám a školským zařízením poradenství v otázkách metodiky a řízení a zajišťování koordinace podpůrných činností pro školy a školská zařízení, rozvojových programů a dalších akcí.** V případě středisek služeb školám počítá § 120 školského zákona mimo jiné s tím, že dané instituce budou **napomáhat školám a školským zařízením při jejich činnosti a zajišťovat materiálně technické služby, poradenské, informační nebo ekonomicko-administrativní služby, přičemž** § 12 písm. i) vyhlášky o školských účelových zařízeních dodává, že tyto instituce zajišťují zejména technickou a **organizačně metodickou pomoc** (viz již také část 4.6 Analýzy kompatibility SČ). Z již uvedeného tedy vyplývá, že pokud jsou řediteli mateřských a základních škol za účelem zajištění metodické podpory oblasti právní či v jiných nepedagogických otázkách, **nejedná se o jakkoli nekoncepční sanování nedostatků v činnosti shora zmíněných orgánů, nýbrž o stav zákonodárcem výslovně zamýšlený a předpokládaný.**

S ohledem na zákonné vymezení účelu a náplně jejich činnosti jsou tyto dva typy školských zařízení (jejichž činnost je nezřídka realizována souběžně jedinou právnickou osobou) přímo **ze zákona povolány k poskytování metodické podpory školám, oblast právní nevyjímaje**; je pak nutno uvést, že se tak děje též v praxi. Stejně jako v rámci Analýzy kompatibility SČ, také zde lze coby ukázkový

příklad z praxe uvést Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízené Jihočeským krajem, poskytující mimo podpory a zajišťování rozvoje pedagogů v oblasti přímé pedagogické práce (poradenství a vzdělávání v oblasti oborové didaktiky apod.) též služby přímé podpory v oblasti administrativy spojené s řízením školy či **právní poradenství se zaměřením na školskou problematiku a pracovní právo**.⁵⁹

Další obdobně fungující institucí, tentokrát zřízenou Moravskoslezským krajem, je Krajské zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace, které mezi poskytované služby řadí též **poradenství v otázkách metodiky a řízení škol a školských zařízení, včetně poradenství právního**.⁶⁰ Coby další obdobnou instituci poskytující školám spadajícím do jeho územní působnosti **širokou podporu s oblasti právních služeb**,⁶¹ lze příkladmo zmínit Vzdělávací institut pro Moravu, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisko služeb školám, příspěvková organizace, zřízený Jihomoravským krajem, přičemž na obdobném principu fungujících institucí je napříč územím České republiky vícero.

Výhodou využití tohoto alternativního modelu je jednoznačně **cílené zaměření institucí tohoto typu, a tím i jejich pracovníků, na oblast školství a v jejím rámci pak přímo na jednotlivá konkrétní témata či podtémata**, což vede k vysokému potenciálu stran kvalitativní úrovně jimi poskytované metodické podpory. V tomto směru je nutno hodnotit **potenciál tohoto alternativního modelu ve směru zajištění metodické podpory v právní oblasti coby vysoký**.

Potenciálním problémem může být nicméně fakt, že rozsah těmito institucemi nabízených a poskytovaných služeb **není napříč územím České republiky nijak harmonizován** (natož pak standardizován) a v praxi tak nelze vyloučit vznik situací, v nichž ředitelé mateřských a základních škol zřízených v jedné oblasti budou z pohledu šíře nabídky metodické podpory při výkonu nepedagogických kompetencí nacházet v bezdůvodně odlišné situaci oproti ředitelům, jejichž školy byly zřízeny v oblasti jiné. Je však nutno dodat, že ve shora uvedených příkladech se nabízené portfolio metodické podpory ve sféře právní zásadně neliší.

3.1.6 Posílení nepedagogického personálu škol

Osobitým (alespoň oproti výše shora uvedeným) hypotetickým alternativním modelem, jak zajistit odbřemenění ředitelů mateřských a základních škol a jejich vedení od administrativní zátěže a navýšit jejich podporu při výkonu nepedagogických kompetencí a v otázkách s nimi souvisejících, je navýšení počtu nepedagogických pracovníků jednotlivých škol, resp. úprava zákonného nastavení jejich financování, aby toto navýšení bylo v praxi reálně umožněno. Tato eventualita je, byť bez detailnějšího rozpracování, zmíněna již v rámci Strategie 2030+.⁶² V rovině formální (obecné) je takové řešení jistě právě možné (jako u ostatních shora rozebíraných případů aplikaci tohoto alternativního modelu nebrání žádná jednoznačná zákonná překážka⁶³) a povede-li k faktickému posílení personální aparátu škol o osoby s odpovídající odborností, lze je mít za nadané určitým potenciálem.

⁵⁹ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://zvas.cz/podpora/>.

⁶⁰ Viz nabídka služeb dostupná zde: https://www.kvic.cz/aktuality/151/1/Poradenstvi/Metodika_a_rizeni_skol.

⁶¹ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://www.vim-jmk.cz/co-delame/sluzby-skolam/poradenstvi/podpora-rizeni>.

⁶² Viz str. 61 Strategie 2030+.

⁶³ Nepočítáme-li fakt, že si toto řešení vyžádá úpravu příslušných ustanovení zákonných a podzákonných předpisů, s níž je nicméně počítáno.

Také v tomto případě jsou limity a negativa využití onoho alternativního modelu dány v rovině faktické, přičemž je otázkou, zda je možné vnímat jej coby model koncepční napříč územím České republiky. Jak již bylo opakovaně zmíněno výše, největší problém se zajištěním dostatečné podpory v nepedagogické oblasti je dán v případě mateřských a základních škol zřizovaných malými obcemi a dobrovolnými svazky malých obcí. Tento problém zpravidla **nemá své kořeny pouze v absenci finančních prostředků na zajištění dostatečně kvalitního a početného nepedagogického personálu, ale především v přirozené geografii obyvatelstva a s ní spojeným kvantitativním nedostatkem osob s potřebou erudicí, jež by na nově zřízených nepedagogických pozicích mohly efektivně působit.** Jakkoliv by tak ten záměr mohl padnout na úrodnou půdu v případě škol zřízených v rámci velkých obcí, v případě obcí s malým počtem obyvatel, tím spíše nacházejících se v řídce osídlených „okrajových“ oblastech státního území, by pravděpodobně pozitivních výsledků dosaženo nebylo. Do reálné aplikovatelnosti tohoto alternativního modelu v oblasti právní pak promlouvá též otázka reálné konkurenceschopnosti škol co do nabízeného finančního ohodnocení a kariérní perspektivy oproti jiným pracovním pozicím v této sféře. V praxi by se tak tento hypotetický alternativní model mohl ukázat coby zdroj neúměrně vysokých nákladů v porovnání s reálným výsledkem.

Dále pak je nutno uvědomit si, že případné soustředění se toliko na posílení personálního aparátu mateřských a základních škol (a tím vytvoření podmínek, aby tyto obtíže spojené s nepedagogickými činnostmi zvládly svépomocí) by ve výsledku **vedlo k posílení již nyní panujícím a v praxi se negativně prověřujícím míry decentralizace vzdělávací soustavy,** pročež by daný hypotetický alternativní model kráčel proti důvodům vedoucím k plánovanému zřízení Středního článku podpory.⁶⁴ **V oblasti právní podpory, která by ideálně měla vést k jednotné aplikaci pozitivního práva napříč územím státu, pak není takový jev zcela žádoucí.**

3.2 Podpora v oblasti vedení účetnictví a obdobných evidencí

V pořadí další oblastí, v níž byla nutnost externí podpory ředitelů škol při výkonu nepedagogických činností identifikována coby vysoce potřebná, je oblast vedení účetnictví a obdobných evidencí, a to jak v rovině obecné, tak konkrétně účetnictví mzdového. Příčiny potřeby metodické podpory v této oblasti jsou obdobné s těmi, jež byly nastíněny již v části 3.1 této analýzy, a tedy leží primárně ve skutečnosti, že řediteli mateřských a základních škol (potažmo obecně osobami podílející se na jejich řízení) jsou lidé s erudicí a zkušenostmi ve sféře pedagogické, avšak zcela logicky mnohdy bez hloubkové znalosti problematiky účetnictví a daní, bez níž se řízení se řízení jakékoliv organizace, navíc nezanedbatelným počtem zaměstnanců, v praxi jednoduše neobejde.

Problematika podpory ředitelů mateřských a základních škol v oblasti vedení účetnictví či eventuálně jiných evidencí, jež jsou tyto školy povinny vést, dle současné podoby zamýšleného pojetí Středního článku podpory spadá do rámce jeho působnosti.⁶⁵

3.2.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)

Také zde se coby první možnost, jíž lze využít při absenci odpovídající vlastní erudice, resp. vlastního odborného zázemí, nabízí podpora ze strany samotných zřizovatelů mateřských a základních škol,

⁶⁴ Viz. str. 3 Charty projektu.

⁶⁵ Viz ukázkově str. 17 a 18 Charty projektu.

tedy zpravidla obcí a dobrovolných svazků obcí, resp. příslušných odborů jejich obecních úřadů, v rozsahu jejich zákonné úlohy **zajistit podmínky pro předškolního vzdělávání a pro plnění povinné školní docházky ve vztahu k dětem pobývajícím na jejich území** (viz již část 3.1.1 této analýzy). Mezi oblastí, v nichž může aktivně vystupující obec či dobrovolný svazek obcí školám na svém území zřízeným **poskytovat podporu (a tím zlepšovat podmínky jejich fungování), může spadat rovněž problematika vedení účetnictví a obdobných evidencí**, a to jak v podobě širokého plošného servisu, tak v podobě asistence poskytované *ad hoc* při řešení jednotlivých problémů. Přehlédnout pak nelze, že minimálně v části týkající samotného účetnictví může obec či dobrovolný svazek obcí **přirozeně vycházet při podpoře škol z vlastních zkušeností**, neboť na rozdíl např. od podpory ve specifických právních otázkách vyskytujících se výlučně v resortu školství, lze předpokládat, že s touto problematikou se jeho personální aparát při své základní činnosti běžně setkává (a oplývá v tomto směru jistou rutinou).

Využití tohoto alternativního modelu se může jevit vhodným především s ohledem na **obecně úzkou spolupráci v praxi probíhající mezi zřizovateli a jimi zřizovanými školami, která funguje na pravidelné (často bezprostřední) bázi**. Jak bylo nicméně rovněž již vysvětleno v části 3.1.1 této analýzy, v praxi tento model **naráží na zásadní objektivní mantinely v podobě kapacit personálního aparátu zřizovatele** (ať už po stránce kvantitativní či kvalitativní), jež jsou předurčovány přirozenou geografii obyvatelstva, a **jež jsou tedy imanentní menším obcím a dobrovolným svazkům obcí**. Jakkoliv tedy může daný alternativní model bezproblémově fungovat **v rámci velkých měst, kde lze vysledovat naopak jeho nemalý potenciál, nelze jej v praxi mít za celoplošně efektivní**.

3.2.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.2 této analýzy, role obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči školám zřízeným v rámci jejich správního obvodu a míra odpovědnosti stran fungování místní vzdělávací soustavy je bez dalšího⁶⁶ poměrně marginální a omezuje se na úlohy primárně evidenčního a ověřovacího charakteru v rámci participace na systému přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu. Nad rámec uvedeného není nicméně dán žádný právem zakotvený vzájemný poměr, který by dával formalizovaný základ (tím méně povinnost) pro realizaci komplexní metodické podpory ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči všem mateřským a základním školám v jejich správním obvodu.

S ohledem na roli obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze z jejich strany **přirozeně očekávat ředitelům mateřských a základních škol adresovanou metodickou podporu v rozsahu jimi řešených otázek**, a to především v podobě preventivní metodické podpory vztahujících se k obsahovým náležitostem příslušných školami vedených evidencí, a to s cílem zajistit maximální kvalitu jejich praktického vedení; lze pak uznat, že **v tomto rozsahu se činnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností dotýká též nyní řešené oblasti nepedagogických činností**. Absence konkrétního formalizovaného poměru mezi obecním úřadem obce s rozšířenou působností a všemi mateřskými a základními školami zřízenými v jeho obvodu sice nepředstavuje překážku v tom, aby byla v praxi rovněž touto cestou realizována komplexní metodická podpora při vedení účetnictví a obdobných evidencí. Případné využití tohoto alternativního modelu k zacelení mezer v daném typu

⁶⁶ Mimo situací, v nichž je tato obec sama v pozici zřizovatele mateřské či základní školy nebo v pozici nositele místního akčního plánu (viz níže).

podpory ve vztahu ke všem těmto mateřským a základním školám **nelze považovat za koncepční řešení**, přičemž případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů**. Stále pak nutno mít na paměti, že samy obce s rozšířenou působností se v praxi mohou potýkat s **obtížemi plynoucími z kapacitních limitů personálního obsazení jejich obecních úřadů** (viz opět již část 3.1.2 této analýzy).

3.2.3 Krajský úřad

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.3 této analýzy, krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy mají na fungování vzdělávací soustavy na území „svých“ krajů zásadní vliv,⁶⁷ a to jak co do nastavování koncepčního rámce pro její dlouhodobý vývoj a rozepisování finančních prostředků ze státního rozpočtu na její financování, tak co do přímého zasahování do činnosti mateřských a základních škol v určitých vybraných otázkách. S tím se pojí na krajských úřadech ležící nemalá míra odpovědnosti za stav regionální vzdělávací soustavy a s ní legitimně ruku v ruce jdoucí **očekávání, že se budou odpovídajícím způsobem podílet na jejím rozvoji (či alespoň údržbě), a to ukázkově ve formě metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení těchto organizací a celkově při výkonu jejich nepedagogických kompetencí**. Problematika vedení účetnictví a obdobných evidencí nedílně spojených s řízením školy (sdružující rovněž údaje využívané krajským úřadem při prováděném rozpisu financování) do tohoto rámce pochopitelně spadá.

Alternativní model opírající se o přímou metodickou podporu krajského úřadu je **obecně nadán relevantním potenciálem**, přičemž jeho nespornou výhodou se jeví **vyšší míra centralizace a často vyšší odbornost personálního aparátu oproti např. zřizovatelům mateřských a základních škol**. Na stranu druhou naráží na omezené kvantitativní kapacity příslušného odboru krajského úřadu, přičemž nelze počítat s tím, že by krajské úřady měly plnit roli „poraden“ řešících dílčí dotazy na každodenní bázi či dokonce asistovat školám při zpracovávání jednotlivých účetních případů; **touto cestou lze očekávat spíše „preventivní“ metodickou podporu obecného charakteru**. Ani ve vztahu k vedení účetnictví a obdobných evidencí o nelze však pominout, že na krajské úrovni je v praxi **metodická podpora v resortu vzdělávání zajišťována paralelně**, a to za pomoci zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona; viz ostatně níže.

3.2.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.4 této analýzy, konkrétní náplní činností nositelů místních akčních plánů je plánování a realizace projektů investičního charakteru s cílem rozvoje (místní) vzdělávací soustavy a kvality jí poskytovaného vzdělávání, a dále průběžná realizace aktivit směřujících ke stejnému cíli. Jakkoli **podpora ředitelů mateřských a základních škol při výkonu nepedagogických činností obecně do rámce věcné působnosti místních akčních plánů spadá**, nelze přehlédnout, že vlastností imanentní místním akčním plánům, a tedy rovněž povaze činnosti jejich nositelů ve vztahu k jejich naplňování, je **dlouhodobost realizace v nich vytýčených cílů, a tedy limitovaná pružnost a schopnost reakce na nepředvídané situace**.

⁶⁷ Pomineme-li specifické situace, v nichž jsou jejich prostřednictvím vykonávány činnosti kraje coby zřizovatele mateřských a základních škol.

Navzdory uvedenému můžou místní akční plány a činnost jejich nositelů sloužit také coby zdroj metodické podpory, a to rovněž v nyní řešené oblasti vedení účetnictví a obdobných evidencí. Obdobně jako ve většině ostatních tematických oblastí toho lze dosáhnout **zakomponování poskytování této metodické podpory v této oblasti** (ať již ve formě ve formě např. pravidelných metodických schůzek či školení nebo vyčlenění kapacit na zřízení průběžně fungujícího poradního místa) **mezi cíle vytvořeného akčního plánu**. Také zde pak platí, že pokud by k tomuto zakomponování metodické podpory do místních akčních plánů došlo, a pokud by tato byla koncipována v dostatečném rozsahu (opět vyprofilovaném dle konkrétních potřeb příslušného území), mohlo být skrze tento institut navíc dojít k nejen ke kýženému zefektivnění výkonu kompetencí jednotlivých ředitelů, ale rovněž ke snětí tohoto břemene ze samotných zřizovatelů mateřských a základních škol v dané oblasti.

Z uvedeného se tedy jeví, že v oblasti vedení účetnictví a obdobných evidencí daný alternativní model **disponuje vysokým potenciálem, aby se stal efektivně využitelným zdrojem podpory ředitelů mateřských a základních škol**. Také zde je nicméně nutno mít na paměti fakt, že též rozsah činnosti nositelů místních akčních plánů, především pak působících v řídicí osídlených „okrajových“ oblastech může být v praxi **limitován rozsahem jejich kvantitativní a kvalitativní kapacity** (viz již bod 3.1.4 této analýzy).

3.2.5 Neziskové subjekty

Obdobně jako je tomu v případě právního poradenství, také stran účetnictví či vedení obdobných evidencí se coby vhodný alternativní model podpory jeví činnost neziskových subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání (potažmo školství obecně), a mezi nimi zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona zřizovaných územními samosprávnými celky (zpravidla pak vyššími územně samosprávnými celky) za účelem podpory škol působících na jejich území. Také případná **metodická podpora v oblasti vedení účetnictví či obdobných evidencí zajisté spadá pod zákonné vymezení účelu a náplně činnosti tohoto typu školských zařízení**.

Setrváme-li u již shora uvedených demonstrativních příkladů, je nutno uvést, že Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízené Jihočeským krajem, nabízí v rámci svých služeb jak **poradenství v oblasti ekonomiky, účetnictví**,⁶⁸ tak přímo **komplexní zpracování mzdové agendy týmem zkušených mzdových účetních**.⁶⁹ Krajské zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace, zřízené Moravskoslezským krajem, mezi poskytované služby řadí **zpracování mzdového a „ostatního“ účetnictví**.⁷⁰ Službu v podobě **zpracování účetnictví a mezd** pak nabízí také Vzdělávací institut pro Moravu, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisko služeb školám, příspěvková organizace, zřízený Jihomoravským krajem.⁷¹

Také ve vztahu k této tematické oblasti lze spatřovat jako výhodou využití daného alternativního modelu **cílené zaměření institucí tohoto typu, a tím i jejich pracovníků, na oblast školství a v jejím**

⁶⁸ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://zvas.cz/podpora/>.

⁶⁹ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://zvas.cz/sluzby/mzdove-ucetnictvi/>.

⁷⁰ Viz nabídka služeb dostupná zde: https://www.kvic.cz/stranka/32/Ostatni_sluzby/Zpracovani_ucetnictvi.

⁷¹ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://www.vim-jmk.cz/co-delame/sluzby-skolam/ucetnictvi-mzdy>.

rámci pak přímo na jednotlivá konkrétní témata či podtémata. To vede k vysokému potenciálu stran kvalitativní úrovně jimi poskytované metodické podpory, protože potenciál tohoto alternativního modelu ve směru zajištění metodické podpory při vedení účetnictví a obdobných evidencí **nelze než hodnotit coby vysoký.** Jakkoliv je pak nadále nutno mít na paměti negativum spočívající ve skutečnosti, že rozsah těmito institucemi nabízených a poskytovaných služeb **není napříč územím České republiky jakkoli harmonizován** (natož pak standardizován), ve shora uvedených příkladech se nabízené portfolio zásadně neliší.

3.2.6 Posílení nepedagogického personálu škol

Taktéž ve vztahu k oblasti účetnictví je hodno zmínit hypotetický alternativní model zajištění podpory ředitelů mateřských a základních škol při výkonu nepedagogických kompetencí v podobě navýšení počtu nepedagogických pracovníků jednotlivých škol.

Také v tomto případě jsou limity a negativa využití onoho alternativního modelu, který obecně potenciálem v řešeném smyslu disponuje, dány v rovině faktické, a sice v přirozenou geografii obyvatelstva daném nedostatkem osob s potřebou erudicí, jež by na nově zřízených nepedagogických pozicích mohly efektivně působit ve školách. Rovněž do reálné aplikovatelnosti tohoto alternativního modelu v oblasti účetnictví pak promlouvá též otázka reálné konkurenceschopnosti škol co do nabízeného finančního ohodnocení a kariérní perspektivy oproti jiným pracovním pozicím v této sféře. Jakkoliv lze předpokládat, že nabídka možných nepedagogických pracovníků s vhodnými znalostmi v oblasti vedení účetnictví a obdobných s činností škol spojených evidencí bude o něco vyšší než např. v oblasti právní, **nadále v případě obcí s malým počtem obyvatel, tím spíše nacházejících se v řídké osídlených „okrajových“ oblastech státního území, by nemusela aplikace tohoto alternativního modelu vést k pozitivním výsledkům.** Navíc nelze přehlédnout, že na rozdíl např. od podpory v oblasti právní či podpory v oblasti zadávání veřejných zakázek a realizace investičních projektů, je výkon nepedagogických činností spadajících do nyní řešené oblasti nadán téměř maximální mírou „každodennosti“, protože v případě eventuálního zredukování podpory ředitelů na toliké vytvoření nových pracovních míst by úspěšnost takto pojatého alternativního modelu skutečně závisela na zajištění dostatečně kvalitních pracovníků. V praxi by se tak tento hypotetický alternativní model mohl ukázat coby zdroj neúměrně vysokých nákladů v porovnání s reálným výsledkem.

3.3 Podpora v oblasti zadávání veřejných zakázek

V pořadí další oblastí, v níž byla nutnost externí podpory ředitelů škol při výkonu nepedagogických činností identifikována coby vysoce potřebná (resp., jíž by se tito do budoucna s lehkým srdcem vzdali), je oblast zadávání veřejných zakázek. Příčiny potřeby metodické podpory v této oblasti jsou obdobné s těmi, jež byly nastíněny již v části 3.1 této analýzy, a tedy leží primárně ve skutečnosti, že řediteli mateřských a základních škol (potažmo obecně osobami podílející se na jejich řízení) jsou lidé s erudicí a zkušenostmi ve sféře pedagogické, avšak mnohdy bez hloubkové znalosti problematiky zadávání veřejných zakázek, vyžadující též odpovídající právní pozadí. Platí přitom, že mateřské i základní školy naplňují definici veřejné zadavatele ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, a to ať již v případě škol zřízených coby příspěvkové organice územních samosprávných celků

s ohledem na samotnou tuto právní formu,⁷² tak v případě školských právnických osob s ohledem na účel jejich zřízení, spočívající v uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu,⁷³ pročež jsou při realizaci nákupů potřebného vybavení a služeb jejich ředitelé povinni postupovat v režimu tohoto zákona. Mimo obecné složitosti dané problematiky pak nelze odhlížet nelze ani od citlivosti této oblasti vlastní s ohledem na skutečnost, že směřuje k vynakládání věřených finančních prostředků (často v nemalých objemech), či možnosti vzniku sporů vedoucích k aktivaci dozoru nad zadáváním veřejných zakázek prováděného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže⁷⁴ či k vedení řízení před správními soudy podobných se zadáváním veřejných zakázek souvisejících procesů.

Problematika realizace veřejných zakázek a podpory mateřských a základních škol při řešení otázek s nimi souvisejících není v rámci Charty projektu výslovně zmíněna. Cíl v podobě poskytování systematické metodické podpory rovněž v této tematické oblasti je nicméně vytýčen v rámci Strategie 2030+, kterýžto dokument přímo počítá s tím, že institucí tuto podporu poskytující bude Střední článek podpory.⁷⁵ Dále pak jednoduše nelze přehlédnout, že potřeba posílení metodické podpory rovněž v této oblasti vyplynula z provedené analýzy potřeb ředitelů škol (viz již části 1. této analýzy), a to zcela v duchu s úlohou Středního článku podpory zjišťovat a analyzovat reálné potřeby škol a jejich zřizovatelů a těmito zjištěním následně uzpůsobit konkrétní podobu metodické podpory jim poskytované.⁷⁶

3.3.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)

Také zde se coby první možnost, jíž lze využít při absenci odpovídající vlastní erudice, resp. vlastního odborného zázemí, nabízí podpora ze strany samotných zřizovatelů mateřských a základních škol, tedy zpravidla obcí a dobrovolných svazků obcí, resp. příslušných odborů jejich obecních úřadů, v rozsahu jejich zákonné úlohy **zajistit podmínky pro předškolního vzdělávání a pro plnění povinné školní docházky ve vztahu k dětem pobývajícím na jejich území** (viz již část 3.1.1 této analýzy). Mezi oblastí, v nichž může aktivně vystupující obec či dobrovolný svazek obcí školám na svém území zřízeným **poskytovat podporu (a tím zlepšovat podmínky jejich fungování), může spadat rovněž problematika realizace veřejných zakázek**, a to jak v podobě preventivní metodické podpory, tak v podobě asistence poskytované *ad hoc* v konkrétních případech. Přehlédnout pak nelze, že rovněž v těchto otázkách může obec či dobrovolný svazek obcí **přírozeně vycházet při podpoře škol z vlastních zkušeností**, neboť se v režimu zákona o zadávání veřejných zakázek nachází v totožném postavení,⁷⁷ pročež se jeho personální aparát při své základní činnosti se zadáváním veřejných běžně setkává (a oplývá v tomto směru jistou rutinou).

Využití tohoto alternativního modelu se může jevit vhodným především s ohledem na **obecně úzkou spolupráci v praxi probíhající mezi zřizovateli a jimi zřizovanými školami, která funguje na pravidelné (často bezprostřední) bázi**. Jak bylo nicméně rovněž již vysvětleno v části 3.1.1 této analýzy, v praxi tento model **naráží na zásadní objektivní mantinely v podobě kapacit personálního**

⁷² § 4 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek.

⁷³ § 4 odst. 1 písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek ve spojení s § 124 odst. 1 školského zákona.

⁷⁴ Ve smyslu 248 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek.

⁷⁵ Viz str. 61 Strategie 2030+.

⁷⁶ Viz především str. 17 až 19 Charty projektu.

⁷⁷ § 4 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek.

aparátu zřizovatele (ať už po stránce kvantitativní či kvalitativní), jež jsou předurčovány přirozenou geografii obyvatelstva, a **jež jsou tedy imanentní menším obcím a dobrovolným svazkům obcí**. Jakkoliv tedy může daný alternativní model bezproblémově fungovat **v rámci velkých měst, kde lze vysledovat naopak jeho nemalý potenciál, nelze jej v praxi mít za celoplošně efektivní**.

3.3.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.2 této analýzy, role obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči školám zřízeným v rámci jejich správního obvodu a míra odpovědnosti stran fungování místní vzdělávací soustavy je bez dalšího⁷⁸ poměrně marginální a omezuje se na úlohy primárně evidenčního a ověřovacího charakteru v rámci participace na systému přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu. Nad rámec uvedeného není nicméně dán žádný právem zakotvený vzájemný poměr, který by dal formalizovaný základ (tím méně povinnost) pro realizaci komplexní metodické podpory ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči všem mateřským a základním školám v jejich správním obvodu.

S ohledem na roli obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze z jejich strany **přirozeně očekávat ředitelům mateřských a základních škol adresovanou metodickou podporu v rozsahu jimi řešených otázek**. Absence konkrétního formalizovaného poměru mezi obecním úřadem obce s rozšířenou působností a všemi mateřskými a základními školami zřízenými v jeho obvodu sice nepředstavuje překážku v tom, aby byla v praxi rovněž touto cestou realizována komplexní metodická podpora při zadávání veřejných zakázek. Případné využití tohoto alternativního modelu k zacelení mezer v daném typu podpory ve vztahu ke všem těmto mateřským a základním školám **nelze považovat za koncepční řešení**, přičemž případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů**. Stále pak nutno mít na paměti, že samy obce s rozšířenou působností se v praxi mohou potýkat s **obtíží plynoucími z kapacitních limitů personálního obsazení jejich obecních úřadů** a uvědomit si, že případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů** (viz opět již část 3.1.2 této analýzy).

3.3.3 Krajský úřad

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.3 této analýzy, krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy mají na fungování vzdělávací soustavy na území „svých“ krajů zásadní vliv,⁷⁹ a to jak co do nastavování koncepčního rámce pro její dlouhodobý vývoj a rozepisování finančních prostředků ze státního rozpočtu na její financování, tak co do přímého zasahování do činnosti mateřských a základních škol v určitých vybraných otázkách. S tímto se pojí na krajských úřadech ležící nemalá míra odpovědnosti za stav regionální vzdělávací soustavy a s ní legitimně ruku v ruce jdoucí **očekávání, že se budou odpovídajícím způsobem podílet na jejím rozvoji (či alespoň údržbě), a to ukázkově ve formě metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení těchto organizací a celkově výkonu jejich nepedagogických kompetencí**. Problematika zadávání veřejných zakázek za účelem nákupu potřebného vybavení a služeb, bez nichž se každodenní chod školy neobejde do tohoto rámce pochopitelně spadá.

⁷⁸ Mimo situací, v nichž je tato obec sama v pozici zřizovatele mateřské či základní školy nebo v pozici nositele místního akčního plánu (viz níže).

⁷⁹ Pomineme-li specifické situace, v nichž jsou jejich prostřednictvím vykonávány činnosti kraje coby zřizovatele mateřských a základních škol.

Alternativní model opírající se o přímou metodickou podporu krajského úřadu je **obecně nadán relevantním potenciálem**, přičemž coby jeho nesporné výhody se jeví **vyšší míra centralizace a často vyšší odbornost personálního aparátu oproti např. zřizovatelům mateřských a základních škol**. Na stranu druhou naráží na omezené kvantitativní kapacity příslušného odboru krajského úřadu, přičemž nelze počítat s tím, že by krajské úřady měly plnit roli „poraden“ řešících dílčí dotazy na každodenní bázi či dokonce školám asistujících při vypisování jednotlivých veřejných zakázek; **touto cestou lze očekávat spíše „preventivní“ metodickou podporu obecného charakteru**. Ani ve vztahu zadávání veřejných zakázek nelze však pominout, že na krajské úrovni, je v praxi **metodická podpora v resortu vzdělávání zajišťována paralelně**, a to za pomoci zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona; viz ostatně níže.

3.3.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.4 této analýzy, konkrétní náplní činností nositelů místních akčních plánů je plánování a realizace projektů investičního charakteru s cílem rozvoje (místní) vzdělávací soustavy a kvality jí poskytovaného vzdělávání, a dále průběžná realizace aktivit směřujících ke stejnému cíli. Jakkoli **podpora ředitelů mateřských a základních škol při výkonu nepedagogických činností obecně do rámce věcné působnosti místních akčních plánů spadá**, nelze přehlédnout, že vlastností imanentní místním akčním plánům, a tedy rovněž povaze činnosti jejich nositelů ve vztahu k jejich naplňování, je **dlouhodobost realizace v nich vytýčených cílů, a tedy limitovaná pružnost a schopnost reakce na nepředvídané situace**.

Navzdory uvedenému můžou místní akční plány a činnost jejich nositelů sloužit také coby zdroj metodické podpory, a to rovněž v nyní řešené oblasti zadávání veřejných zakázek. Obdobně jako ve většině ostatních tematických oblastí toho lze dosáhnout **zakomponování poskytování této metodické podpory v této oblasti** (ať již ve formě ve formě např. pravidelných metodických schůzek či školení nebo vyčlenění kapacit na zřízení průběžně fungujícího poradního místa) **mezi cíle vytvořeného akčního plánu**. Také zde pak platí, že pokud by k tomuto zakomponování metodické podpory do místních akčních plánů došlo, a pokud by tato byla koncipována v dostatečném rozsahu (opět vyprofilovaném dle konkrétních potřeb příslušného území), mohlo být skrze tento institut navíc dojít k nejen ke zvýšení zefektivnění výkonu kompetencí jednotlivých ředitelů, ale rovněž ke sněti tohoto břemene ze samotných zřizovatelů mateřských a základních škol v dané oblasti.

Z uvedeného se tedy jeví, že v oblasti zadávání veřejných zakázek daný alternativní model **disponuje vysokým potenciálem, aby se stal efektivně využitelným zdrojem podpory ředitelů mateřských a základních škol**. Také zde je nicméně nutno mít na paměti fakt, že též rozsah činnosti nositelů místních akčních plánů, především pak působících v řídceji osídlených „okrajových“ oblastech může být v praxi **limitován rozsahem jejich kvantitativní a kvalitativní kapacity** (viz již bod 3.1.4 této analýzy).

3.3.5 Neziskové subjekty

Také v této oblasti lze realizace veřejných zakázek se coby vhodný alternativní model podpory jeví činnost neziskových subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání (potažmo školství obecně), a mezi nimi zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115

školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona zřizovaných územními samosprávnými celky (zpravidla pak vyššími územně samosprávnými celky) za účelem podpory škol působících na jejich území. Také případná **metodická podpora v oblasti realizace veřejných zakázek zajisté spadá pod zákonné vymezení účelu a náplně činnosti tohoto typu školských zařízení.**

Praxe v rozsahu zkoumaných příkladů je nicméně od hypotetických možností daných školských zařízení odlišná. Konkrétně ani jedna z trojice příkladmo uváděných existujících institucí daného typu (Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízené Jihočeským krajem, a Krajského zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace, zřízené Moravskoslezským krajem, a Vzdělávací institut pro Moravu, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisko služeb školám, příspěvková organizace, zřízený Jihomoravským krajem) v rámci základní veřejně prezentované nabídky školám poskytovaných služeb metodikou podporu v oblasti realizace veřejných zakázek výslovně neuvádí (což ovšem nevylučuje, že tato je v nějaké podobě přece jen reálně poskytována, a to např. v rámci individualizované podpory v oblasti právní).

Jakkoliv se očividně ne každé ze školských zařízení daného typu problematice realizace veřejných zakázek podporu reálně věnuje, stále obecně platí, že výhodu eventuálního využití daného alternativního modelu lze spatřovat v **cíleném zaměření institucí tohoto typu, a tím i jejich pracovníků, na oblast školství a v jejím rámci pak přímo na jednotlivá konkrétní témata či podtémata**, což v praxi přirozeně vede k vysokému potenciálu stran kvalitativní úrovně jimi poskytované metodické podpory. Pokud by tedy byla metodická podpora rovněž v této sféře daným typem školských zařízení široce poskytována, potenciál tohoto alternativního modelu ve směru zajištění metodické podpory při realizace investičních záměrů **nelze než obecně hodnotit coby vysoký.**

3.3.6 Posílení nepedagogického personálu škol

Taktéž ve vztahu k oblasti realizace veřejných zakázek je hodno zmínit hypotetický alternativní model zajištění navýšení ředitelů mateřských a základních škol podpory při výkonu nepedagogických kompetencí v podobě navýšení počtu nepedagogických pracovníků jednotlivých škol.

Také v tomto případě jsou limity a negativa využití onoho alternativního modelu, který obecně potenciálem v řešeném smyslu disponuje, dány v rovině faktické, a sice v přirozenou geografii obyvatelstva daném nedostatkem osob s potřebou erudicí, jež by na nově zřízených nepedagogických pozicích mohly efektivně působit ve školách. **V případě obcí s malým počtem obyvatel, tím spíše nacházejících se v řídce osídlených „okrajových“ oblastech státního území, by tak nemusela aplikace tohoto alternativního modelu vést k pozitivním výsledkům.** Nelze pak pominout ani skutečnost, že podpora v oblasti realizace veřejných zakázek je ze své podstaty nadána charakterem občasnosti spíše než pravidelnosti, a je tedy namístě zamyslet se na tím, že zda by bylo řešení její potřeby skrze navýšení personálních kapacit mateřských a základních škol reálně účelné, resp. zda se neohlížet namísto toho naopak po **řešeních směřujících k vyšší míře centralizace jejího poskytování** (na kterémžto principu již ostatně fungují shora řešené místní akční plány).

3.4 Podpora v oblasti realizace investičních záměrů

V pořadí další oblastí, v níž byla nutnost externí podpory ředitelů škol při výkonu nepedagogických činností identifikována coby vysoce potřebná (resp., jíž rovněž by se tito do budoucna s lehkým srdcem vzdali), je oblast realizace investičních záměrů (projektů), ať již cílících na movitého vybavení jimi řízených škol, jejich personální složku, či do jejich nemovitého zázemí. Příčiny potřeby metodické podpory v této oblasti jsou obdobné s těmi, jež byly nastíněny již v části 3.1 této analýzy, a tedy leží primárně ve skutečnosti, že řediteli mateřských a základních škol (potažmo obecně osobami podílející se na jejich řízení) jsou lidé s erudicí a zkušenostmi ve sféře pedagogické, avšak mnohdy bez hloubkové znalosti této problematiky, vyžadující též odpovídající právní a ekonomické pozadí, orientaci v dotačních systémech apod.

Obdobně jako v případě realizace veřejných zakázek, problematika realizace investičních záměrů a podpory mateřských a základních škol při řešení otázek s nimi souvisejících, není v rámci Charty projektu výslovně zmíněna. Cíl v podobě poskytování systematické metodické podpory rovněž v této tematické oblasti (v projektové administrativě) je nicméně vytýčen v rámci Strategie 2030+, kterýžto dokument přímo počítá s tím, že institucí tuto podporu poskytující bude Střední článek podpory.⁸⁰ Dále pak jednoduše nelze přehlédnout, že potřeba posílení metodické podpory rovněž v této oblasti vyplynula z provedené analýzy potřeb ředitelů škol (viz již části 1. této analýzy), a to zcela v duchu s úlohou Středního článku podpory zjišťovat a analyzovat reálné potřeby škol a jejich zřizovatelů a těmto zjištěním následně uzpůsobit konkrétní podobu metodické podpory jim poskytované.⁸¹

3.4.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)

Také zde se coby první možnost, jíž lze využít při absenci odpovídající vlastní erudice, resp. vlastního odborného zázemí, nabízí podpora ze strany samotných zřizovatelů mateřských a základních škol, tedy zpravidla obcí a dobrovolných svazků obcí, resp. příslušných odborů jejich obecních úřadů, v rozsahu jejich zákonné úlohy **zajistit podmínky pro předškolního vzdělávání a pro plnění povinné školní docházky ve vztahu k dětem pobývajícím na jejich území** (viz již část 3.1.1 této analýzy). Mezi oblastí, v nichž může aktivně vystupující obec či dobrovolný svazek obcí školám na svém území zřízeným **poskytovat podporu (a tím zlepšovat podmínky jejich fungování), může spadat rovněž problematika realizace investičních záměrů, ba co víc v rozsahu této problematiky nutně vystupují obce a jimi zřizované školy coby partneři**, a to zejména v případě investičních záměrů cílících na stavební úpravy či rozšíření prostor, v nichž školy sídlí a realizují svou činnost, jejichž vlastníkem jsou samotné obce. Mimo tyto situace mohou obce jimi zřizované školy podporovat **též v rozsahu investičních záměrů realizovaných samotnými mateřskými a základními školami**, a to jak v podobě preventivní metodické podpory, tak v podobě asistence poskytované *ad hoc* v konkrétních případech. Přehlédnout pak nelze, že rovněž v těchto otázkách může obec či dobrovolný svazek obcí **přírozeně vycházet při podpoře škol z vlastních zkušeností**, neboť se ve svém postavení v pozici realizátora investičního záměru (jakož i příjemce dotací za tímto účelem) ve více či méně časté frekvenci nacházejí.

⁸⁰ Viz str. 61 Strategie 2030+.

⁸¹ Viz především str. 17 až 19 Charty projektu.

Využití tohoto alternativního modelu se může jevit vhodným především s ohledem na **obecně úzkou spolupráci v praxi probíhající mezi zřizovateli a jimi zřizovanými školami, která funguje na pravidelné (často bezprostřední) bázi**. Jak bylo nicméně rovněž již vysvětleno v části 3.1.1 této analýzy, v praxi tento model **naráží na zásadní objektivní mantinely v podobě kapacit personálního aparátu zřizovatele** (ať už po stránce kvantitativní či kvalitativní), jež jsou předurčovány přirozenou geografii obyvatelstva, a **jež jsou tedy imanentní menším obcím a dobrovolným svazkům obcí**. Jakkoliv tedy může daný alternativní model bezproblémově fungovat **v rámci velkých měst, kde lze vysledovat naopak jeho nemalý potenciál, nelze jej v praxi mít za celoplošně efektivní**.

3.4.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.2 této analýzy, role obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči školám zřízeným v rámci jejich správního obvodu a míra odpovědnosti stran fungování místní vzdělávací soustavy je bez dalšího⁸² poměrně marginální a omezuje se na úlohy primárně evidenčního a ověřovacího charakteru v rámci participace na systému přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu. Nad rámec uvedeného není nicméně dán žádný právem zakotvený vzájemný poměr, který by dal formalizovaný základ (tím méně povinnost) pro realizaci komplexní metodické podpory ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči všem mateřským a základním školám v jejich správním obvodu.

S ohledem na roli obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze z jejich strany **přirozeně očekávat ředitelům mateřských a základních škol adresovanou metodickou podporu v rozsahu jimi řešených otázek**. Absence konkrétního formalizovaného poměru mezi obecním úřadem obce s rozšířenou působností a všemi mateřskými a základními školami zřízenými v jeho obvodu sice nepředstavuje překážku v tom, aby byla v praxi rovněž touto cestou realizována komplexní metodická podpora při realizaci investičních záměrů. Případné využití tohoto alternativního modelu k zacelení mezer v daném typu podpory ve vztahu ke všem těmto mateřským a základním školám **nelze považovat za koncepční řešení**, přičemž případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů**. Stále pak nutno mít na paměti, že samy obce s rozšířenou působností se v praxi mohou potýkat s **obtíží plynoucími z kapacitních limitů personálního obsazení jejich obecních úřadů** a uvědomit si, že případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů** (viz opět již část 3.1.2 této analýzy).

3.4.3 Krajský úřad

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.3 této analýzy, krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy mají na fungování vzdělávací soustavy na území „svých“ krajů zásadní vliv,⁸³ a to jak co do nastavování koncepčního rámce pro její dlouhodobý vývoj a rozepisování finančních prostředků ze státního rozpočtu na její financování, tak co do přímého zasahování do činnosti mateřských a základních škol v určitých vybraných otázkách. S tímto se pojí na krajských úřadech ležící nemalá míra odpovědnosti za stav regionální vzdělávací soustavy a s ní legitimně ruku v ruce jdoucí **očekávání, že se budou odpovídajícím způsobem podílet na jejím rozvoji (či alespoň údržbě), a to ukázkově ve formě**

⁸² Mimo situací, v nichž je tato obec sama v pozici zřizovatele mateřské či základní školy nebo v pozici nositele místního akčního plánu (viz níže).

⁸³ Pomineme-li specifické situace, v nichž jsou jejich prostřednictvím vykonávány činnosti kraje coby zřizovatele mateřských a základních škol.

metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení těchto organizací a celkově výkonu jejich nepedagogických kompetencí. Problematika realizace investičních záměrů, jejichž cílem je zpravidla právě rozvoj a zkvalitnění zázemí mateřských a základních škol a jimi poskytovaných služeb, do tohoto rámce pochopitelně spadá.

Alternativní model opírající se o přímou metodickou podporu krajského úřadu je **obecně nadán relevantním potenciálem**, přičemž coby jeho nesporné výhody se jeví **vyšší míra centralizace a často vyšší odbornost personálního aparátu oproti např. zřizovatelům mateřských a základních škol**. Na stranu druhou naráží na omezené kvantitativní kapacity příslušného odboru krajského úřadu, přičemž nelze počítat s tím, že by krajské úřady měly plnit roli „poraden“ řešících dílčích dotazy na každodenní bázi či dokonce školám asistujících při zpracovávání a realizaci dílčích investičních projektů, vyhotovování žádostí o dotace apod.; **touto cestou lze očekávat spíše „preventivní“ metodickou podporu obecného charakteru.**

3.4.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání

Zřejmě nejdůležitější roli v oblasti podpory při realizaci investičních projektů z množiny alternativních modelů řešených v této analýze v současnosti sehrávají místní akční plány a jejich nositelé. Jak bylo předestřeno již v části 3.1.4 této analýzy, právě **plánování a realizace investičních záměrů (projektů) s cílem rozvoje (místní) vzdělávací soustavy a kvality jí poskytovaného vzdělávání představuje jeden z primárních účelů existence institutu akčního plánování ve vzdělávání a primární náplň praktické činnosti jeho nositelů.**

Podpora přijímaná touto cestou může v praxi nabývat v zásadě dvou podob. První z nich spočívá v samotném zapojení se do procesu místního akčního plánování a **začlenění zamýšlených (potřebných) investičních projektů do vytvářeného místního akčního plánu**. Tímto se ředitelům základních a mateřských škol dostane nejen metodické, nýbrž i praktické podpory při jejich realizaci příslušných investičních záměrů, prováděných pod vedením nositelů místních akčních plánů. Jelikož také místní akční plány mají limitovanou kapacitu a nemusí do svého rámce vždy pojmout veškeré investiční záměry škol a jejich zřizovatelů na daném území, druhou možnou podobou, obdobně jako v případě ostatních tematických oblastí, jímž se věnuje tato analýza, je **zacomponování samotné metodické podpory v této oblasti mezi cíle vytvořeného akčního plánu**, ať již např. ve formě pravidelných metodických schůzek (či přímo školení) v průběhu roku nebo vyčlenění kapacit na zřízení průběžně fungujícího poradního místa (ať již využívajícího kapacit příslušného nositele místního akčního plánu či externího osoby s potřebnou odborností) apod.

Z uvedeného se tedy jeví, že v oblasti realizace investičních záměrů daný alternativní model **disponuje vysokým potenciálem, aby se stal efektivně využitelným zdrojem podpory ředitelů mateřských a základních škol**. Také zde je nicméně nutno mít na paměti fakt, že též rozsah činnosti nositelů místních akčních plánů, především pak působících v řídkěji osídlených „okrajových“ oblastech může být v praxi **limitován rozsahem jejich kvantitativní a kvalitativní kapacity** (viz již bod 3.1.4 této analýzy).

3.4.5 Neziskové subjekty

Také v této oblasti realizace investičních záměrů se coby vhodný alternativní model podpory jeví činnost neziskových subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání (potažmo školství

obecně), a mezi nimi zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona zřizovaných územními samosprávnými celky (zpravidla pak vyššími územně samosprávnými celky) za účelem podpory škol působících na jejich území. Také případná **metodická podpora v oblasti realizace investičních záměrů** **zajisté spadá pod zákonné vymezení účelu a náplně činnosti tohoto typu školských zařízení.**

Praxe v rozsahu zkoumaných příkladů je nicméně od hypotetických možností daných školských zařízení odlišná. Vzdělávací institut pro Moravu, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisko služeb školám, příspěvková organizace, zřízený Jihomoravským krajem, nabízí mateřským a základním školám spadajícím do jeho působnosti rovněž **poměrně širokou škálu podpory ve sféře realizace investičních projektů.**⁸⁴ U zbylých dvou příkladů (Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízeného Jihočeským krajem, a Krajského zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace, zřízeného Moravskoslezským krajem) nicméně tuto možno v základní veřejně prezentované nabídce služeb jednoduše nenalezneme.

Také ve vztahu k této tematické oblasti lze spatřovat jako výhodu využití daného alternativního modelu **cílené zaměření institucí tohoto typu, a tím i jejich pracovníků, na oblast školství a v jejím rámci pak přímo na jednotlivá konkrétní témata či podtémata**, což vede k vysokému potenciálu stran kvalitativní úrovně jimi poskytované metodické podpory, přecež potenciál tohoto alternativního modelu ve směru zajištění metodické podpory při realizaci investičních záměrů **nelze než obecně hodnotit coby vysoký.** V této sféře se nicméně již v praxi projevuje opakovaně zmiňované negativum v podobě **absence harmonizace rozsahu těmito institucemi nabízených a poskytovaných služeb, jež v konkrétním případě vede k odlišnému portfoliu metodické podpory dostupní ředitelům škol zřízených v různých lokalitách.**

3.4.6 Posílení nepedagogického personálu škol

Taktéž ve vztahu k oblasti realizace investičních záměrů je hodno zmínit hypotetický alternativní model zajištění navýšení ředitelů mateřských a základních škol podpory při výkonu nepedagogických kompetencí v podobě navýšení počtu nepedagogických pracovníků jednotlivých škol.

Také v tomto případě jsou limity a negativa využití onoho alternativního modelu, který obecně potenciálem v řešeném smyslu disponuje, dány v rovině faktické, a sice v přirozenou geografii obyvatelstva daném nedostatkem osob s potřebou erudice, jež by na nově zřízených nepedagogických pozicích mohly efektivně působit ve školách. Jakkoliv lze předpokládat, že nabídka možných nepedagogických pracovníků s vhodnými znalostmi v oblasti realizace investičních záměrů bude o něco vyšší než např. v oblasti právní, **nadále v případě obcí s malým počtem obyvatel, tím spíše nacházejících se v řídce osídlených „okrajových“ oblastech státního území, by nemusela aplikace tohoto alternativního modelu vést k pozitivním výsledkům.** Nelze pak pominout ani skutečnost, že podpora v oblasti realizace investičních záměrů je ze své podstaty nadána charakterem občasnosti spíše než pravidelnosti, a je tedy namístě zamyslet se na tím, že zda by bylo řešení její potřeby skrze navýšení personálních kapacit mateřských a základních škol reálně účelné, resp. zda se neohlížet

⁸⁴ Viz nabídka služeb dostupná zde: dostupná <https://www.vim-jmk.cz/co-delame/sluzby-skolam/poradenstvi/projektova-podpora>.

namísto toho naopak po **řešeních směřujících k vyšší míře centralizace jejího poskytování** (na kterémžto principu již ostatně fungují shora řešené místní akční plány).

3.5 Podpora v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi

V pořadí další oblastí, v níž byla nutnost externí podpory ředitelů škol při výkonu nepedagogických činností identifikována coby potřebná, je oblast softwarových a IT služeb a celkově oblast práce s technologiemi. Jakkoliv v současné době panuje napříč společnostmi vysoká míra gramotnosti co do práce s výpočetní technikou, míra znalostí a dovedností potřebná pro práci se specifickými informačními systémy a programy používanými ve sféře vzdělávání (či obecně v resortu školství) již vykračuje mimo tuto obecnou rovinu, jako je tomu ostatně jakékoliv ostatně běžné v každém profesním odvětví; rovněž pak do této oblasti spadá komplikovaná problematika vnitro-organizačních systémů, která zpravidla znalosti běžného uživatele dalece přesahuje. Také v tomto směru je tedy potřeba metodické podpory racionálně zdůvodnitelná.

Problematika podpory ředitelů mateřských a základních škol v otázkách spadajících do oblasti IT a softwarové, konkrétně pak vedení školních informačních systémů, digitalizace nepedagogických agend či používání datových schránek, dle současné podoby zamýšleného pojetí Středního článku podpory spadá do rámce jeho působnosti.⁸⁵

3.5.1 Obec a dobrovolný svazek obcí (zřizovatel)

Také zde se coby první možnost, jíž lze využít při absenci odpovídající vlastní erudice, resp. vlastního odborného zázemí, nabízí podpora ze strany samotných zřizovatelů mateřských a základních škol, tedy zpravidla obcí a dobrovolných svazků obcí, resp. příslušných odborů jejich obecních úřadů, v rozsahu jejich zákonné úlohy **zajistit podmínky pro předškolního vzdělávání a pro plnění povinné školní docházky ve vztahu k dětem pobývajícím na jejich území** (viz již část 3.1.1 této analýzy). Mezi oblastí, v nichž může aktivně vystupující obec či dobrovolný svazek obcí školám na svém území zřízeným **poskytovat podporu (a tím zlepšovat podmínky jejich fungování), může spadat rovněž softwarových a IT služeb a práce s technologiemi.**

Využití tohoto alternativního modelu se může jevit vhodným především s ohledem na **obecně úzkou spolupráci v praxi probíhající mezi zřizovateli a jimi zřizovanými školami, která funguje na pravidelné (často bezprostřední) bázi.** Jak bylo nicméně rovněž již vysvětleno v části 3.1.1 této analýzy, v praxi tento model **naráží na zásadní objektivní mantinely v podobě kapacit personálního aparátu zřizovatele** (ať už po stránce kvantitativní či kvalitativní), jež jsou předurčovány přirozenou geografii obyvatelstva, a **jež jsou tedy imanentní menším obcím a dobrovolným svazkům obcí.** Jakkoliv tedy může daný alternativní model bezproblémově fungovat **v rámci velkých měst, kde lze vysledovat naopak jeho nemalý potenciál, nelze jej v praxi mít za celoplošně efektivní.**

3.5.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.2 této analýzy, role obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči školám zřízeným v rámci jejich správního obvodu a míra odpovědnosti stran fungování místní

⁸⁵ Viz ukázkově str. 17 a 18 Charty projektu.

vzdělávací soustavy je bez dalšího⁸⁶ poměrně marginální a omezuje se na úlohy primárně evidenčního a ověřovacího charakteru v rámci participace na systému přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu. Nad rámec uvedeného není nicméně dán žádný právně zakotvený vzájemný poměr, který by dal formalizovaný základ (tím méně povinnost) pro realizaci komplexní metodické podpory ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vůči všem mateřským a základním školám v jejich správním obvodu.

S ohledem na roli obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze z jejich strany **přirozeně očekávat ředitelům mateřských a základních škol adresovanou metodickou podporu v rozsahu jimi řešených otázek**. Absence konkrétního formalizovaného poměru mezi obecním úřadem obce s rozšířenou působností a všemi mateřskými a základními školami zřízenými v jeho obvodu sice nepředstavuje překážku v tom, aby byla v praxi rovněž touto cestou realizována komplexní metodická podpora v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi. Případné využití tohoto alternativního modelu k zacelení mezer v daném typu podpory ve vztahu ke všem těmto mateřským a základním školám **nelze považovat za koncepční řešení**, přičemž případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů**. Stále pak nutno mít na paměti, že samy obce s rozšířenou působností se v praxi mohou potýkat s **obtíži plynoucími z kapacitních limitů personálního obsazení jejich obecních úřadů** a uvědomit si, že případná jejich aktivita v tomto směru **vykračuje z formálního rámce jejich úkolů** (viz opět již část 3.1.2 této analýzy).

3.5.3 Krajský úřad

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.3 této analýzy, krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy mají na fungování vzdělávací soustavy na území „svých“ krajů zásadní vliv,⁸⁷ a to jak co do nastavování koncepčního rámce pro její dlouhodobý vývoj a rozepisování finančních prostředků ze státního rozpočtu na její financování, tak co do přímého zasahování do činnosti mateřských a základních škol v určitých vybraných otázkách. S tímto se pojí na krajských úřadech ležící nemalá míra odpovědnosti za stav regionální vzdělávací soustavy a s ní legitimně ruku v ruce jdoucí **očekávání, že se budou odpovídajícím způsobem podílet na jejím rozvoji (či alespoň údržbě), a to ukázkově ve formě metodické podpory ředitelů mateřských a základních škol při řízení těchto organizací a celkově výkonu jejich nepedagogických kompetencí**. Problematika softwarových a IT služeb a práce s technologiemi, bez nichž se každodenní chod školy neobejde, do tohoto rámce rovněž spadá, byť lze očekávat, že případná aktivita krajských úřadů se bude soustředit především na práci se specifickými školskými informačními systémy (a nikoliv na zdokonalování dovedností ředitelů při práci s běžným softwarem).

Alternativní model opírající se o přímou metodickou podporu krajského úřadu je **obecně nadán relevantním potenciálem**, přičemž coby jeho nesporné výhody se jeví **vyšší míra centralizace a často vyšší odbornost personálního aparátu oproti např. zřizovatelům mateřských a základních škol**. Na stranu druhou naráží na omezené kvantitativní kapacity příslušného odboru krajského úřadu, přičemž nelze počítat s tím, že by krajské úřady měly plnit roli „poraden“ řešících dílčí dotazy a problémy vyvstalé jednotlivým ředitelům při práci s některým informačním systémem

⁸⁶ Mimo situací, v nichž je tato obec sama v pozici zřizovatele mateřské či základní školy nebo v pozici nositele místního akčního plánu (viz níže).

⁸⁷ Pomineme-li specifické situace, v nichž jsou jejich prostřednictvím vykonávány činnosti kraje coby zřizovatele mateřských a základních škol.

či při řešení dílčích obtíží s fungováním vnitro-organizačních IT systémů; **touto cestou lze očekávat spíše „preventivní“ metodickou podporu obecného charakteru.** Ani ve vztahu k softwarovým a IT službám a práci s technologiemi nelze však pominout, že na krajské úrovni, je v praxi **metodická podpora v resortu vzdělávání zajišťována paralelně**, a to za pomoci zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona; viz ostatně níže.

3.5.4 Nositelé místních akčních plánů ve vzdělávání

Jak bylo předestřeno již v části 3.1.4 této analýzy, konkrétní náplní činností nositelů místních akčních plánů je plánování a realizace projektů investičního charakteru s cílem rozvoje (místní) vzdělávací soustavy a kvality jí poskytovaného vzdělávání, a dále průběžná realizace aktivit směřujících ke stejnému cíli. Jakkoli **podpora ředitelů mateřských a základních škol při výkonu nepedagogických činností obecně do rámce věcné působnosti místních akčních plánů spadá**, nelze přehlédnout, že vlastností imanentní místním akčním plánům, a tedy rovněž povaze činnosti jejich nositelů ve vztahu k jejich naplňování, je **dlouhodobost realizace v nich vytýčených cílů, a tedy limitovaná pružnost a schopnost reakce na nepředvídané situace.**

Navzdory uvedenému můžou místní akční plány a činnost jejich nositelů sloužit také coby zdroj metodické podpory, a to rovněž v nyní řešené oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi. Obdobně jako ve většině ostatních tematických oblastí toho lze dosáhnout **zakomponování poskytování této metodické podpory v této oblasti** (ať již ve formě ve formě např. pravidelných metodických schůzek či školení nebo vyčlenění kapacit na zřízení průběžně fungujícího poradního místa) **mezi cíle vytvořeného akčního plánu.** Také zde pak platí, že pokud by k tomuto zakomponování metodické podpory do místních akčních plánů došlo, a pokud by tato byla koncipována v dostatečném rozsahu (opět vyprofilovaném dle konkrétních potřeb příslušného území), mohlo být skrze tento institut navíc dojít k nejen ke kýženému zefektivnění výkonu kompetencí jednotlivých ředitelů, ale rovněž ke sněti tohoto břemene ze samotných zřizovatelů mateřských a základních škol v dané oblasti.

Z uvedeného se tedy jeví, že v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi daný alternativní model **disponuje vysokým potenciálem, aby se stal efektivně využitelným zdrojem podpory ředitelů mateřských a základních škol.** Také zde je nicméně nutno mít na paměti fakt, že též rozsah činnosti nositelů místních akčních plánů, především pak působících v řídicí osídlených „okrajových“ oblastech může být v praxi **limitován rozsahem jejich kvantitativní a kvalitativní kapacity** (viz již bod 3.1.4 této analýzy).

3.5.5 Neziskové subjekty

Také v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi se coby vhodný alternativní model podpory jeví činnost neziskových subjektů působících na poli předškolního a základního vzdělávání (potažmo školství obecně) a mezi ni zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků ve smyslu § 115 školského zákona a středisek služeb školám ve smyslu § 120 školského zákona zřizovaných územními samosprávnými celky (zpravidla pak vyššími územně samosprávnými celky) za účelem podpory škol působících na jejich území. Také případná **metodická podpora v této technické oblasti zajisté spadá pod zákonné vymezení účelu a náplně činnosti tohoto typu školských zařízení.**

Setrváme-li u již shora uvedených demonstrativních příkladů, je nutno uvést, že Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám, České Budějovice, Nemanická 7, zřízené Jihočeským krajem, nabízí v rámci svých služeb též **konzultace a odborná pomoc v oblasti ICT**.⁸⁸ Také Krajské zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a informační centrum, Nový Jičín, příspěvková organizace, zřízené Moravskoslezským krajem, mezi poskytované služby řadí **poměrně širokou nabídku kurzů a jiné podpory v oblasti ICT**.⁸⁹ **Širokou škálu podpory v oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi** pak mezi jím poskytovanými službami nabízí také Vzdělávací institut pro Moravu, zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisko služeb školám, příspěvková organizace, zřízený Jihomoravským krajem.⁹⁰

Také ve vztahu k této tematické oblasti lze spatřovat výhodou využití daného alternativního modelu **cílené zaměření institucí tohoto typu, a tím i jejich pracovníků, na oblast školství a v jejím rámci pak přímo na jednotlivá konkrétní témata či podtémata** (tedy včetně např. znalostí stran osobitých informačních systému v této oblasti používaných), což vede k vysokému potenciálu stran kvalitativní úrovně jimi poskytované metodické podpory, protože potenciál tohoto alternativního modelu ve směru zajištění metodické podpory při vedení účetnictví a obdobných evidencí **nelze než hodnotit coby vysoký**. Jakkoliv je pak nadále nutno mít na paměti negativum spočívající ve skutečnosti, že rozsah těmito institucemi nabízených a poskytovaných služeb **není napříč územím České republiky jakkoli harmonizován** (natož pak standardizován), ve shora uvedených příkladech se nabízené portfolio zásadně neliší.

3.5.6 Posílení nepedagogického personálu škol

Taktéž ve vztahu k oblasti softwarových a IT služeb a práce s technologiemi je hodno zmínit hypotetický alternativní model zajištění navýšení ředitelů mateřských a základních škol podpory při výkonu nepedagogických kompetencí v podobě navýšení počtu nepedagogických pracovníků jednotlivých škol.

Také v tomto případě jsou limity a negativa využití onoho alternativního modelu, který obecně potenciálem v řešeném smyslu disponuje, dány v rovině faktické, a sice v přirozenou geografii obyvatelstva daném nedostatku osob s potřebou erudicí, jež by na nově zřízených nepedagogických pozicích mohly efektivně působit. Rovněž do reálné aplikovatelnosti tohoto alternativního modelu v oblasti IT pak promlouvá též otázka reálné konkurenceschopnosti škol co do nabízeného finančního ohodnocení a kariérní perspektivy oproti jiným pracovním pozicím v této sféře. Jakkoliv lze předpokládat, že nabídka možných nepedagogických pracovníků s vhodnými znalostmi v oblasti informačních technologií bude vyšší než např. v oblasti právní, **nadále v případě obcí s malým počtem obyvatel, tím spíše nacházejících se v řídce osídlených „okrajových“ oblastech státního území, by nemusela aplikace tohoto alternativního modelu vést k pozitivním výsledkům**. Navíc nelze přehlédnout, že např. od podpory v oblasti právní či podpory v oblasti zadávání veřejných zakázek a realizace investičních projektů, je výkon nepedagogických činností spadajících do oblasti nyní řešené oblasti nadán téměř maximální mírou „každodennosti“, protože v případě eventuální zredukovaní podpory ředitelů na toliké vytvoření nových pracovních míst by úspěšnost takto pojatého alternativního modelu skutečně závisela zajištění dostatečně kvalitních pracovníků.

⁸⁸ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://zvas.cz/sluzby/dalsi-sluzby/>.

⁸⁹ Viz nabídka služeb dostupná zde:

https://www.kvic.cz/sp/252/Poradenstvi/ICT_podpora_skolam/Aktualne_vyhlasene_IT_kurzy.

⁹⁰ Viz nabídka služeb dostupná zde: <https://www.vim-jmk.cz/co-delame/sluzby-skolam>.

V praxi by se tak tento hypotetický alternativní model mohl ukázat coby zdroj neúměrně vysokých nákladů v porovnání s reálným výsledkem.

4. Výsledné shrnutí možností alternativních modelů vůči Střednímu článku podpory

Jak vyplývá ze shora postupně předestřené, již aktivita stávající soustavy subjektů pohybujících se na poli předškolního a základního vzdělávání je obecně nadána relevantním potenciálem k poskytování metodické podpory ředitelům mateřských a základních škol v oblastech, v níž tito sami vyjadřují nevyšší potřebu jejího přijímání, resp. již za současného stavu existují cesty, jimiž lze dostatečnou podporu v těchto oblastech zajistit. To se pak v praxi také do značné míry děje, neboť myšlenka zajištěné metodické podpory vedení škol při řízení organizace, při vedení lidí a v jiných nepedagogických oblastech se nerodí až s úvahami o zřízení Středního článku podpory. V praxi identifikované nedostatky (zjištěná potřeba intenzivnější metodické podpory ředitelů škol ve vybraných nepedagogických oblastech) se tedy neovívají už od toho, že by v určitých otázkách vůbec nebyly dány subjekty, do jejichž gesce by daná problematika, a tedy metodická podpora při jejím řešení, spadala či mohla spadat.

Zřejmě největším možným „konkurentem“ Středního článku podpory, a tedy typem subjektů, s nimiž bude tato zřizovaná instituce muset v jednotlivých územích svého působení do budoucna najít odpovídající *modus vivendi*,⁹¹ se v tomto směru zdají být instituce v postavení zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a středisek služeb školám zřizovaná zpravidla vyššími územními samosprávnými celky. Pro tyto subjekty představuje podpora škol a školských zařízení primární účel existence a hlavní směr jejich praktické činnosti, s čímž se pojí potenciál poskytovat nabízené (zpravidla metodicky-podpůrné) služby na potřebné vysoké úrovni. Jak nicméně plyne ze shora uvedeného, obsah jejich činnosti se může vzájemně lišit, přičemž ne vždy svým zaměřením pokrývají metodickou podporu ve všech oblastech, jichž se dotýká tato analýza. Dalším možným zdrojem metodické podpory, disponujícím při efektivním (plánovaném) využití relevantním potenciálem k zaplnění identifikovaných mezer, je akční plánování a činnost jeho nositelů, jehož nevýhodou se nicméně jeví být nízká míra pružnosti. Ve vybraných případech velkých (lidnatých) měst může pak být kýžena intenzivní metodická podpora v dostatečné míře zajištěna samotnými zřizovateli a jejich obecními úřady.⁹²

Hlavním nedostatkem stávajícího „systému“ metodicky-podpůrných míst je především nevyváženost daná již přirozenou geografii obyvatelstva a podpořená roztržštěným pojetím jak územní samosprávy, tak ji kopírující vzdělávací soustavy. Výsledkem tohoto stavu jsou pak především značné kapacitní limity malých zřizovatelů mateřských a základních škol (malých obcí a dobrovolných svazků malých obcí), které jim v praxi, na rozdíl od již zmíněných velkých měst, často objektivně neumožňují poskytovat jim zřízeným školám metodickou podporu v nepedagogických činnostech v potřebné míře, aby bylo zajištěno jejich fakticky bezproblémové fungování. V některých oblastech je tak hypoteticky možno vystačit si při řízení školy s metodickou podporou zřizovatele, a v jiných je naopak nutno sbírat ji v nekomplexní podobě současně ze strany několika institucí, často dle jejich objektivních možností, tedy systémem připomínající skládání mozaiky (paradoxně tak může být snaha o zajištění

⁹¹ Ostatně v souladu se záměrem vyjádřeným na str. 15 Charty projektu.

⁹² Srov. opět str. 15 Charty projektu.

metodické podpory za účelem minimalizace administrativní a jiné nepedagogické zátěže sama zdrojem poměrně velké zátěže obdobného typu). Celkově lze pak shrnout, že míra metodické podpory, jíž se ředitelům mateřských a základních škol dostává, či alespoň objektivně může dostávat, se vzájemně liší v jednotlivých regionech a lokalitách.

Tyto slabiny by v budoucnu mohly být odstraněny zřízením Středního článku podpory, který by měl minimálně přispět k zahlázení těchto objektivně daných rozdílů. Na stranu druhou tímto krokem do již nyní poněkud živelně a nejednotně fungující soustavy vstoupí další instituce, pročež bude vhodné věnovat zvýšenou pozornost komunikaci s ostatními aktéry, majícími též reálný potenciál k poskytování metodické podpory ředitelům škol (a často tak již činících), a pokud možno jasněmu vzájemnému vymezení polí působnosti, aby nedocházelo k nežádoucím duplicitám či sporům.⁹³

**MASARYKŮV ÚSTAV
VYŠŠÍCH STUDIÍ
ČVUT V PRAZE**

⁹³ Srov. ostatně str. 7 až 9 a 20 Charty projektu.