

T A
Č R

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

www.tacr.cz
Výzkum užitečný pro společnost



Závěrečná zpráva: Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání

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****Řešitelský tým:**

prof. PhDr. Vladimíra Dvořáková, CSc. – hlavní řešitelka

doc. Ing. Petr Vymětal, Ph.D.

Mgr. Ing. Pavel Andres, Ph.D., ING.PAED. IGIP

PhDr. Radim Bureš

Mgr. Ing. Tomáš Doseděl, Ph.D.

Mgr. Jan Husák

Mgr. Ivo Keisler

Ing. Jan Lontschar

JUDr. Veronika Smutná, Ph.D.

Ing. Petr Svoboda, Ph.D., ING.PAED. IGIP

Mgr. Kateřina Tomešková, Ph.D.

PhDr. Marta Vohlídalová, 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. Manažerské shrnutí	4
2. Pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT	7
2.1 Cíle a očekávání od pilotáže středního článku podpory dle Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+	8
2.2 Pilotáž středního článku podpory – zadání	8
3. Metodologie evaluačního výzkumu	12
3.1 Kvantitativní výzkum	14
3.2 Kvalitativní výzkum	15
3.2.1 Kvalitativní šetření zřizovatelů v okresech Semily a Svitavy	15
3.2.2 Kvalitativní výzkum v regionech s alternativními modely středního článku podpory a dotčených cílových skupin	16
3.3 Právní analýza	17
3.4 Rešerše zahraniční odborné literatury	17
4. Odpověď na výzkumnou otázku č. 1: ředitelé v pilotovaných územích	19
4.1 Potřeba podpory pro ředitele škol	19
4.2 Vhodnost nastavení oblastí podpory	26
4.3 Vhodnost nastavení formy podpory	34
4.4 Efektivnost podpory z hlediska naplnění cílů opatření	35
4.5 Vhodnost a efektivnost institucionálního nastavení podpory pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT	40
5. Odpověď na výzkumnou otázku č. 2: zřizovatelé v pilotovaných územích	42
5.1 Potřebnost podpory pro zřizovatele	42
5.2 Vhodnost nastavení oblastí podpory z hlediska naplnění cílů opatření	42
5.3 Vhodnost nastavení formy podpory	44
5.4 Vhodnost a efektivnost institucionálního nastavení podpory pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT	45
6. Odpověď na výzkumnou otázku č. 3: "alternativní modely" a jejich vhodnost	47
6.1 Potenciál „konkurence alternativních modelů“	47
6.2 Možnosti přenosu kompetencí	49
6.3 Zhodnocení alternativních modelů středního článku	51
7. Shrnutí a hlavní doporučení k problematice Středního článku podpory či ve vzdělávání v ČR na základě současných poznatků evaluačního týmu	53
8. Přílohy	57
9. Zdroje a literatura	58

1. Manažerské shrnutí

- Pilotáž Středního článku podpory MŠMT ověřovala na dvou územích model podpory primární řídicí linky českého vzdělávacího systému v základním a předškolním vzdělávání. Jedná se o linii „stát – ředitel“, tedy stát jako nositel odpovědnosti za celkové výsledky vzdělávání v současném českém vzdělávacím systému, a ředitelé a ředitelky základních a mateřských škol, jakožto nositelé odpovědnosti za výsledky vzdělávání ve svých školách. V pilotovaném modelu byla zahrnuta také související linie podpory státu vůči zřizovatelům těchto škol. **Zvolený model Středního článku podpory MŠMT se ukazuje v současné realitě jako funkční a vhodný ve vztahu k vytýčeným cílům a cílovým skupinám, jakkoliv identifikované potřeby škol (a případně i zřizovatelů) jsou ve více ohledech výrazně širší - především v oblastech přímého snižování nepedagogické zátěže a také v podpoře pedagogického vedení, s nímž souvisí i samotné proměny způsobů a forem vzdělávání v jednotlivých školách. Zvolený model je tak vhodný, byť sám o sobě nedostačující, což ovšem předpokládá i sama Strategie vzdělávací politiky ČR, stejně jako MŠMT, kdy střední článek podpory je vnímán jako jeden z nástrojů k dosahování těchto širších cílů Strategie. Rozšíření jeho pilotáže na území celé České republiky je proto logickým a žádoucím krokem, neboť i výsledky v pilotovaných územích jsou velmi pozitivní.**
- Celkově může evaluační tým konstatovat, že ředitelé a ředitelky škol, stejně jako zřizovatelé, potřebují podporu, kterou nabízel a poskytoval pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT a je tedy vhodné tento typ podpory cílovým skupinám v budoucnu poskytovat i na dalších územích ČR.
- **Z hlediska naplňování cílů SČ MŠMT hodnotí ředitelé a ředitelky nejlépe oblast komunikace (průměrná známka 1,29) a dále podporu vedení škol (průměrná známka 1,39).** Naopak nejméně jsou spokojeni s podporou řízení nepedagogických činností (průměrná známka 1,93) a s podporou, kterou SČ MŠMT (zatím) poskytuje zřizovateli (průměrná známka 1,86). Lepší hodnocení se projevuje u škol z menších obcí, přičemž u větších škol je průměrné hodnocení těchto cílů lepší než u škol menších. Ve všech případech je hodnocení naplňování cílů SČ MŠMT o něco lepší v okrese Svitavy než v okrese Semily.
- **Vedení škol velmi oceňovalo pomoc i v krizových situacích. Nejlépe byla hodnocena podpora v krizi: Covid-19 (průměrná známka 1,24) a začleňování žáků z Ukrajiny (průměrná známka 1,36). Z nekrizových oblastí pak právní servis (průměrná známka 1,33) a právní poradenství (průměrná známka 1,35), dále pak technické otázky (průměrná známka 1,38) a personální poradenství (průměrná známka 1,40).** Nejefektivnější byla podle ředitelů podpora zejména pro menší školy, školy z malých obcí a mateřské školy. Při posouzení vlastní zkušenosti a spokojenosti s konkrétní využitou podporou v dílčích tématech (oblastech), bylo o něco horší hodnocení škol z největších obcí a také největších škol. Školy z okresu Svitavy ve všech případech hodnotily oblasti podpory lépe než školy z okresu Semily.

- Z pohledu vhodnosti oblastí a typů podpory, které by pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT měl poskytovat i do budoucna a na celém území ČR, **ředitelky a ředitelé z pilotních regionů preferují přímou podporu školám na území svého působení, jednotný výklad legislativy a jednotný infoservis. O něco nižší, přesto však vysokou důležitost mají oblasti metodické podpory vedení škol a role Středního článku podpory MŠMT jako jednoho prvního přímého kontaktu pro vedení škol, který jim dále pomáhá a podporuje je. Takřka 2/3 vedení škol také doporučují oblast onboardingu nových ředitelů a více jak 1/2 ředitelů by také uvítala podporu při zapojování do inovací ve vzdělání, síťování ředitelů a pomoc s výkazy a matrikami. V zásadě polovina ředitelství také považuje za vhodnou podporu v oblastech psychohygieny a dotačního poradenství. Následuje pomoc s IT systémy a softwary a s nižšími očekáváními poté podpora při realizaci návštěv inspirativních zařízení na území vlastních okresů i mimo ně a kvalifikační studium. Jen asi 1/3 ředitelství očekává přínos podpory při síťování nepedagogických pracovníků a dalších aktérů ve vzdělávání na daném území. Nejslabší očekávání, u pouhé 1/4 ředitelství, se týkají přínosu při podpoře vzájemných hospitací (viz Příloha č. 1, Tabulka 9).**
- **Nejsilněji se ředitelé a ředitelky identifikují s výrokem, že se na SČ MŠMT mohou kdykoliv obrátit se svými problémy (83 %). SČ MŠMT je považován za důvěryhodnou (71 %) a efektivní (69 %) instituci, která je spolehlivým partnerem při získávání informací (66 %) a umí řešit konkrétní problémy (66 %). Naopak nejméně často se ředitelé a ředitelky identifikují s výroky, že jim SČ MŠMT pomáhá zlepšit procesy řízení ve škole (34 %), umožňuje pochopit vzdělávací politiku Strategie 2030+ (43 %) a rozšířit své kompetence v oblasti řízení školy (48 %), což jsou ale z pohledu cílů samotné iniciativy SČ a vzdělávací Strategie ČR důležité cíle, jakkoliv dlouhodobějšího charakteru, než je možné plně hodnotit za dobu doposud realizované pilotáže.**
- Na základě kvantitativních dat a kvalitativních sond je možné usuzovat, že **institucionální nastavení odborného centrálního týmu a místních metodiků propojených s centrální autoritou MŠMT je žádoucí** a podporované ze strany ředitelek a ředitelů, a v menší míře také ze strany zřizovatelů.
- **Pilotované nastavení modelu SČ MŠMT podle respondentů také účinně brání politizaci pracovních kapacit středního článku**, tj. pracovníci pod gescí MŠMT se opravdu věnují tomu, čemu mají a nehrozí využívání těchto kapacit pro jiné úkoly (jak by se např. mohlo stát při ukotvení těchto kapacit v ORP či krajích, na což ostatně upozorňovali, kromě ředitelů, také respondenti zastupující tyto aktéry). Zároveň ale také respondenti napříč cílovými skupinami poukazovali na dosavadní nejasnost pravidel. Především šlo o nejistotu, na koho se obrátit v jednotlivých oblastech podpory a nejasnost pilotovaného institucionálního nastavení v celkovém kontextu aktérů vzdělávací politiky na daném území. Přičemž ale platí, že SČ MŠMT slouží jako první kontakt, který dále pomáhá koordinovat a přesměrovávat na další podpůrné kapacity a aktéry, pokud vedení škol samo neví, kam se obrátit. Je zde tedy možné předpokládat, že s postupnou adaptací v praxi, bude tato obava rozptýlena a již funkční a zažité způsoby práce budou zachovány, stejně jako budou efektivněji podporovány nové.

- Z pohledu evaluačního týmu **výsledky pilotáže prokazují značný potenciál tohoto nástroje i pro zvyšování efektivity podpory při dosahování vytýčených cílů ve střednědobém a dlouhodobějším horizontu.**
- Při zkoumání „alternativních modelů“ a iniciativ v Česku i v zahraničí ve vztahu k plnění funkcí a potřeb středního článku ve vzdělávání, dochází evaluační tým k závěru, že **v českém kontextu nejsou alternativní modely „ohrožující“ pro potřebnost a způsob fungování pilotovaného modelu středního článku podpory MŠMT. Neohrožují hlavní aktivity a cíle SČ MŠMT v oblasti Středního článku podpory, nedokáží jej zcela nahradit, ale mohou jej doplnit, či vytvořit vhodnou synergii nebo pomoci navýšit kapacity pro uspokojování širších potřeb cílových skupin, než v současné době pilotovaný model SČ MŠMT může uspokojit** (např. odbřemenění a přímý výkon některých nepedagogických činností škol, komplexní podpora pedagogického vedení a změna pedagogických procesů ve školách, případně nově vymezená a legislativně ukotvená odpovědnost za výsledky vzdělávání na menších územích než je stát). **V současné praxi a právnímu pořádku ČR nejsou v zásadě tyto „alternativní aktivity“ ani duplicitní vůči pilotovanému Střednímu článku podpory MŠMT díky jeho kapacitám, flexibilitě a jeho hlavním cílům a formám intervencí. Zejména české „alternativní modely“ poskytují značný potenciál pro vzájemnou spolupráci a synergický efekt jak na místní úrovni, tak při doplnění či posílení modelu Středního článku podpory MŠMT ve vztahu k potřebám cílových skupin.**

2. Pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT

Koncept středního článku podpory je jedním z opatření Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+ (MŠMT 2021, dále Strategie 2030+) sledující a naplňující jak oba dva hlavní strategické cíle, tak zejména strategickou linii č. 4 - Zvýšení odborných kapacit, důvěry a vzájemné spolupráce. Dle Strategie 2030+ se tak děje v kontextu přetížení škol administrativou, v prostředí vysoce decentralizovaného a autonomního systému, nedostatečné komunikace (zejména obousměrné mezi centrem a jednotlivými školami a lokalitami) a dále v kontextu potřeby podpory efektivního řízení, které zajistí nutné podmínky a podporu pro všechny aktéry tak, aby získali dostatek informací, měli důvěru v systém i sami v sebe a byli ochotni vzájemně komunikovat a spolupracovat (MŠMT 2021, str. 58).

Dle Strategie 2030+ má mít Střední článek podpory zejména koordinační a podpůrnou roli a nemá mít přímou rozhodovací pravomoc (ibid). Dále Strategie 2030+ přímo konstatuje, že funkci středního článku bude vykonávat veřejný nositel realizace a má napomáhat zvýšení koncentrace odborných kapacit, stejně jako vybudování funkčního systému podpory škol, který přispěje ke zvýšení kvality vzdělávání, spolupráci, zefektivnění řízení škol a školské soustavy a ke snížení nerovností ve vzdělávání.

„Střední článek podpory v území poskytne školám cílenou podporu, zajistí koordinaci jejich činnosti v dané lokalitě a stane se prostředníkem v komunikaci mezi centrem a územími, a to především ve smyslu zprostředkování zpětné vazby škol v dané lokalitě vůči centru a poskytování individuální pomoci a podpory jednotlivým školám.“ (MŠMT 2021, str. 59).

Mezi hlavní funkce středního článku podpory má podle Strategie 2030+ patřit zejména:

- přímo poskytovat metodickou podporu školám na daném území;
- podporovat kooperaci škol, jejich vzájemnou komunikaci a sdílení zkušeností;
- poskytovat školám aktuální informace a výklady relevantní pro dané území (například z hlediska nové školské legislativy nebo nově zveřejněných výzev MŠMT k podání žádosti o poskytnutí dotace);
- monitorovat a vyhodnocovat kvalitu vzdělávání v daném území jako celku;
- pomoci koordinovat záměry a aktivity jednotlivých škol v daném území poskytovat aktuální informace ze škol přímo MŠMT, a dávat mu tak přímou zpětnou vazbu;
- poskytovat právní poradenství ve školství;
- poskytovat pomoc s implementací klíčových opatření Strategie 2030+ a dalších koncepčních dokumentů MŠMT;
- podporovat pozitivní inovace ve školách v daném území, pomáhat s jejich vyhodnocováním a dalším rozšiřováním;
- poskytovat metodickou podporu pro vznik tzv. svazkových škol;
- poskytovat přímou metodickou podporu pro přechod z právní formy příspěvkové organizace do právní formy školské právnické osoby.

Dle Strategie 2030+ má Střední článek podpory poskytovat také podporu zřizovatelům, především těm, kteří zřizují menší počet škol a mnohdy s menšími kapacitami samotných zřizovatelů, i jejich zřizovaných škol. (MŠMT 2021, str. 59–60).

2.1 Cíle a očekávání od pilotáže středního článku podpory dle Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+

Cílem pilotního ověření je dle Strategie 2030+ nalezení funkčního modelu středního článku podpory v území, přičemž v pilotní fázi se má stát zaměřit zejména na oblast institucionální podpory veřejných MŠ a ZŠ ve vybraných, typově odlišných lokalitách (spolupráce s Místním akčním plánem rozvoje vzdělávání – MAP). Institucionální podporou je myšlena ta, která cílí na školu jako právnickou osobu spolupracující s místními aktéry a dotýká se řídicích, právních, ekonomických a dotačních procesů a personálních a administrativních záležitostí škol. (MŠMT 2021, str. 100).

Součástí pilotního ověření mělo být i navržení a ověření optimálně nastaveného vztahu centrálně řízené složky středního článku a realizátorů MAP. Střední článek nemá mít přímou řídicí pravomoc, ale roli podpůrnou a koordinační. V rámci realizace se pilotní ověření zaměří i na analýzu vhodných modelů nositele středního článku.

Úkolem středního článku má být zejména:

1. poskytovat nebo koordinovat metodickou podporu školám na daném území včetně podpory rozvoje manažerských a řídicích kompetencí ředitelů škol;
2. podporovat spolupráci mezi školami a dalšími aktéry, jejich vzájemnou komunikaci a sdílení účinné praxe;
3. koordinovat záměry a aktivity jednotlivých škol a aktérů ve vzdělávání v daném území;
4. poskytovat podporu v oblasti administrativních činností;
5. poskytovat školám aktuální informace relevantní pro dané území;
6. přinášet MŠMT aktuální informace ze škol;
7. poskytovat základní právní podporu a poradenství ve školství;
8. podporovat pozitivní inovace ve školách, pomáhat s jejich vyhodnocováním a dalším rozšiřováním ve spolupráci s NPI ČR;
9. monitorovat dopady rozvojových a podpůrných aktivit ve školách na zvyšování kvality učení žáků, klíčové vzdělávací výsledky a zvyšování rovných šancí ve vzdělávání ve spolupráci s ČŠI;
10. poskytovat podporu školám v oblasti rozvoje využívání jejich ICT nástrojů ve spolupráci s NPI ČR;
11. metodicky podporovat činnost školských rad a spolupráci škol a rodičovských sdružení. (ibid)

2.2 Pilotáž středního článku podpory – zadání

Pilotáž byla schválena vedením Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy v prosinci 2020 s účinností od ledna 2021 (MŠMT 2020). Záměr spočívá ve vytvoření systému podpory, který staví na zkušenostech a projektech, které byly a jsou realizovány často neprovázaně a na odlišných úrovních v území. Snahou MŠMT je sjednotit často roztržštěné odborné kapacity a v rámci činností SČ převzít aktivity realizované v rámci systémových a dalších projektů (např. MAP, SRP...), které se osvědčily a jsou pro školy přínosem. Tak dojde k synergii při naplňování společných cílů, jak je definuje Strategie 2030+.

Dle zadání Střední článek (dále i „SČ“) představuje doplnění systému o zásadní strukturní prvek podpory, který se prostřednictvím procesů a znalosti prostředí zasadí o vytváření podmínek k úspěšnému naplňování Strategie vzdělávací politiky ČR 2030+. To povede ke zvyšování kvality vzdělávání ve všech školách. SČ se v rámci pilotáže zaměří zejména na podporu managementu škol v oblasti řízení organizace a v další fázi také na podporu v oblasti řízení pedagogického procesu (pedagogický leadership). Střední článek se bude věnovat koordinaci metodické podpory poskytované různými aktéry v území (NPI, ČŠI, MAP, IPs a IPo spolu s dalšími projekty MŠMT) a zajistí tak synergii při naplňování společných cílů.

Cíle Strategie 2030+:

- Přístup ke kvalitnímu vzdělávání pro každé dítě – zvýšení kvality vzdělávání ve všech školách;
- Snížení rozdílů v kvalitě poskytovaného vzdělávání mezi školami – průměrné se přibližují výborným a zaostávající se přibližují průměrným;
- Vytvoření podmínek nutných pro implementaci Strategie 2030+ ve školách;
- Poskytnutí cílené individualizované podpory školám v oblasti řízení organizace;
- Podpora pedagogického leadershipu ředitelů škol;
- Snížení nepedagogické zátěže škol;
- Koncentrace a synergie odborných kapacit v území (MAP atp.);
- Zlepšení spolupráce mezi řediteli, zřizovateli, MŠMT a jeho organizacemi a místními aktéry ve vzdělávání.

Očekávané dlouhodobé přínosy středního článku podpory:

- Vyšší provázanost cílů škol a zřizovatelů se sdílenou vzdělávací politikou;
- Vyšší míra naplňování strategických cílů MŠMT;
- Zvýšení informovanosti MŠMT/OPŘO o reálné situaci ve školách, zvýšení kvality a kvantity dat pro tzv. evidence-based policy na centrální i regionální úrovni;
- Zefektivnění podpory škol, které čelí největším problémům;
- Snížení nepedagogické zátěže škol;
- Podpora leadershipu ředitelů škol;
- Podpora síťování aktérů ve vzdělávání na regionální úrovni;
- Lepší škola v každém místě.

Činnost středního článku poskytne školám v území cílenou podporu zejména v oblasti managementu, správy organizace a vedení lidí. Stane se prostředníkem v obousměrné komunikaci mezi MŠMT a územím, zprostředkuje zpětnou vazbu od škol i zřizovatelů v dané lokalitě, zajistí přenos relevantních informací směrem ke školám a bude poskytovat přímou cílenou pomoc a podporu jednotlivým školám.

Metodická pomoc bude zaměřena na problematiku školské legislativy, pracovního práva a správních řízení, dále na ekonomiku, optimalizaci a digitalizaci procesů, vedení matriky ve školních informačních systémech a výkaznictví atd. Svou činností ve školách přispěje střední článek ke snižování nepedagogické a administrativní zátěže vedení škol a tím vytvoří ředitelům a dalším členům vedení prostor pro rozvoj pedagogického leadershipu a zvyšování kvality poskytovaného vzdělávání. Střední

článek má být podpůrným a koordinačním nástrojem a tzv. „prvním místem podpory“ pro jednotlivé školy.

Nabídne školám portfolio služeb podpory, odpovídající jejich aktuálním konkrétním potřebám. Zprostředkuje jim podporu v oblasti pedagogického leadershipu, řízení pedagogického procesu a zvyšování kvality vzdělávání, a to především od NPI ČR, ČŠI, krajských poskytovatelů DVPP, systémových projektů zaměřených na tyto oblasti, ale i od dalších významných a osvědčených aktérů v oblasti vzdělávání, kteří dosahují vysoké profesní úrovně.

Další klíčovou oblastí bude metodická podpora zřizovatelů škol, aby byli vybaveni kompetencemi potřebnými pro plnění zřizovatelské role, ať již v oblasti výkonu přenesené působnosti či samosprávy. Důležitá je podpora efektivní komunikace mezi zřizovatelem a školou, motivace ke spolupráci a spolupodílení se na plánech podpory a rozvoje školy. Poslední klíčovou oblastí činností středního článku bude koordinace místních aktérů ve vzdělávání, vzájemné propojování, efektivní koordinace aktivit, vytváření příležitostí ke sdílení zkušeností, příkladů dobré praxe, ale i personálních kapacit, vybavení, zázemí atd. Za tímto účelem střední článek na místní úrovni vytvoří „poradní tým regionálních aktérů“.

Plánované činnosti středního článku vychází z identifikace potřeb ředitelů zjišťovaných v dotazníkovém šetření, které bylo provedeno v únoru 2020 a do kterého se zapojilo 1906 ředitelů základních škol.

Základní informace o pilotáži:

- pilotováno bude v okresech Semily a Svitavy;
- projednává se pilotáž ve spolupráci s kraji;
- nositelem pilotu bude MŠMT;
- délka pilotáže se předpokládá po dobu 2,5 let;
- na pilotáž plynule naváže projekt IPs Střední článek, a to od 1. července 2023;
- pilotována bude primárně obsahová náplň středního článku, realizované aktivity;
- sekundárně pilot ověří i modely řízení, personální obsazení, regionální podmínky atp.;
- cílovou skupinou budou MŠ a ZŠ veřejných zřizovatelů – zvažovány jsou i SŠ zřizované kraji;
- aktivity budou zaměřeny na podporu v oblasti managementu škol, správy organizace a vedení lidí. Realizace podpory pedagogické práce škol bude v letech 2021-2022 primárně probíhat mimo rámec pilotovaného SČ (například prostřednictvím IPs realizovaných zejména na krajské úrovni s provazbou do území prostřednictvím SČ), avšak střední článek bude školám tuto podporu aktivně doporučovat a zprostředkovávat.

Personální kapacity pro pilotáž SČ:

1. Centrální pracoviště na MŠMT:
 - řídí pilotáž SČ;
 - koordinuje a vykonává sdílenou metodickou podporu prostřednictvím on-line nástrojů;
 - vedoucí oddělení, koordinátor aktivit, metodik pro legislativní oblast.
2. Regionální pracoviště:

- 4 úvazky/pracoviště + DPP;
- koordinace a vykonávání přímé metodické podpory v území;
- jeden koordinátor SČ, tři metodici, DPP.

Koordinátor regionálního pracoviště SČ je hlavním partnerem pro komunikaci s centrálním pracovištěm, zodpovídá za chod regionálního pracoviště a plnění úkolů, plánuje, koordinuje a vyhodnocuje jeho činnost, metodicky vede ostatní pracovníky regionálního pracoviště, je hlavním partnerem pro komunikaci s významnými aktéry v území. Každý metodik má na starost svou „rodinu škol“, s každou školou je v pravidelném kontaktu, školy navštěvuje a komunikuje s vedením školy, ve spolupráci s vedením identifikuje potřeby jednotlivých škol, osobně poskytuje metodickou pomoc školám ve vymezených oblastech, komunikuje se zřizovateli určených škol, a i jim poskytuje odbornou podporu, je-li potřeba, komunikuje s místními aktéry a vytváří příležitosti ke spolupráci v rámci přidělené rodiny škol a s místními aktéry.

Při obsazování pozic metodiků budou zohledněna identifikovaná specifika konkrétního regionu (např. kompetence v oblasti sociální problematiky či efektivní komunikace v disparitním regionu. Je vhodné, aby se ve své odbornosti metodici vzájemně doplňovali, např. specifická zkušenost jednoho v oblasti mateřských škol, druhého v ekonomické oblasti atp.).

DPP – lektoři, mentoři specialisté na konkrétní oblasti – pracovníci na DPP vybíráni dle aktuálních potřeb regionu, dle specifických problémů a individuální poptávky. Tito pracovníci poskytují školám individualizovanou formu podpory v problematických oblastech – ekonomika, správní agenda, mentoring, supervize, pedagogický leadership, manažerské dovednosti, komunikace v konfliktních situacích, digitalizace procesů a digitální kompetence atp.

Podpora je středním článkem MŠMT poskytována tak, aby cílů SČ dosahovala prostřednictvím tří hlavních oblastí či formy aktivit:

1. oboustranná komunikace a informovanost z centra;
2. individuální profesionální podpora škol a zřizovatelů;
3. propojování a spolupráce v území.

3. Metodologie evaluačního výzkumu

Výzkumná zpráva přináší hlavní zjištění z multidisciplinárního výzkumu, který byl realizován v terénu od května 2022 do května 2023. Samotný evaluační projekt poté v období od 15. dubna 2022 do 30. června 2023. Výzkum kombinoval různé druhy metod, včetně kvalitativního šetření (polostrukturované rozhovory a focus groups) a kvantitativního šetření (dotazníková šetření).

Nedílnou součástí byla také řešerše aktuální literatury věnující se problematice středního článku ve vzdělávání v zahraničí a právní analýza dílčích otázek. Metodologickou a oborovou rozmanitost výzkumu odráželo i složení týmu, které zahrnovalo experty a expertky na oblast vzdělávání, řízení vzdělávací soustavy, sociologie, metod výzkumu, statistiky a datové analýzy, legislativy a práva, pedagogiky, mládeže, veřejné správy, mezinárodních vztahů, politologie a ekonomie.

Evaluační projekt měl tři základní cíle, které vycházely ze zadání poskytovatele, tj. Technologické agentury ČR a konečného příjemce, tj. Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Výzkumný tým je specifikoval do následující podoby:

Cíl 1) Zhodnocení přínosnosti pilotního ověření modelu středního článku v okresech Svitavy a Semily pro ředitele tamních mateřských a základních škol. Důležité je zhodnocení přínosnosti a vhodnosti zvoleného modelu středního článku (aktivit a institucionálního nastavení SČ) ve vztahu k identifikovaným potřebám ředitelů škol (tzn. do jaké míry jednotlivé pilotované SČ MŠMT tyto potřeby ve školách saturují a zda jsou pro jejich saturování vhodně institucionálně nastaveny).

Cíl 2) Zhodnocení přínosu pilotního ověření modelu středního článku v okresech Svitavy a Semily zejména přínosu k poskytování a koordinaci metodické podpory pro zřizovatele veřejných mateřských a základních škol.

Cíl 3) Porovnání přínosnosti a vhodnosti dalších existujících modelů středního článku v ČR ve vztahu k identifikovaným potřebám ředitelů škol a formulovat doporučení pro nastavení aktivit středního článku MŠMT v současném právním rámci a případně formulovat i doporučení pro změnu institucionálního nastavení tak, aby střední článek MŠMT vyvíjel pro ředitele ve všech okresech ČR přínosné aktivity a byl pro poskytování takových aktivit vhodně nastaven. Součástí plnění tohoto cíle by měla být také identifikace duplicitních aktivit různých středních článků (popřípadě identifikace potřebných, ale neposkytovaných aktivit) a doporučení pro naložení s těmito zjištěními. Identifikace se může týkat také poskytovaných (méně) nepotřebných aktivit, které nepřinášejí pro ředitele školských zařízení či jejich zřizovatele žádnou přidanou hodnotu (pokud takové činnosti existují).

Jak je zřejmé ze stanovených výzkumných, respektive evaluačních cílů, jež odpovídají požadavkům zadavatele, hlavními kritérii evaluace pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT a jeho institucionálního nastavení jsou hodnotící kritéria a) vhodnosti a b) přínosnosti pro dvě hlavní cílové skupiny – ředitelství ZŠ a MŠ a jejich zřizovatelů.

Tato zpráva přináší hlavní zjištění a doporučení ze všech dílčích studií (viz Přílohy 1 až 7), které byly v projektu realizovány v rámci řešení dílčích cílů, a opírají se o následující výzkumné aktivity:

1. Zhodnocení přínosnosti a vhodnosti pilotního modelu středního článku (dále SČ) v okresech Svitavy a Semily pro ředitele tamních mateřských a základních škol; zhodnocení přínosu pilotního modelu středního článku v okresech Svitavy a Semily pro zřizovatele veřejných mateřských a základních škol:

- Sociodemografická analýza s důrazem na oblast regionálního školství a jeho výsledků v pilotovaných územích;
 - Kvantitativní výzkum mezi zřizovateli a řediteli a ředitelkami v pilotních regionech Semily a Svitavy, doprovázené individuálními náhodnými a snowball rozhovory, stejně jako účastí na jednání ředitelů z cílového území, případně na Infoservisech realizovaných v rámci evaluované aktivity;
 - Kvalitativní šetření zaměřené na osoby zastupující ORP či kraje v oblasti školské agentury, a to jak v úřednické, tak politické rovině (zřizovatelské);
 - Kvalitativní šetření s pracovníky SČ MŠMT a účast na jejich pracovním a koordinačním setkání, včetně sdílení zkušeností a částečnou interní reflexí probíhajících aktivit a pilotáže;
 - Sběr, studium a analýza sekundárních zdrojů k tématu a analýza primárních zdrojů dodaných MŠMT, včetně výkazů práce pracovníků SČ MŠMT a tzv. Karet škol, které byly připravovány pracovníky SČ MŠMT v rámci pilotáže s informacemi o konkrétních školách, zřizovatelích a poskytované podpoře a komunikaci mezi pracovníky SČ MŠMT a jednotlivými školami a zřizovateli na území pilotovaných okresů, a to v období do konce školního roku 2021/2022.
2. Analýza alternativních modelů středního článku v ČR a v zahraničí s důrazem na jejich přínosnost, vhodnost a případné duplicity či specifika a odchylky:
- Sociodemografická analýza vybraných zkoumaných regionů s důrazem na oblast regionálního školství a jeho výsledků;
 - Kvalitativní výzkum ve vybraných regionech s “alternativními modely” středního článku a s některými klíčovými osobami daných aktérů a dále s důrazem na cílové skupiny ředitelů, ředitelů, zřizovatelů a dalších klíčových aktérů v území za účelem vhodnějšího porozumění specifickým dynamikám v rámci zkoumaných územích;
 - Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů Středního článku podpory;
 - Sběr, studium a analýza dostupných sekundárních zdrojů k tématu a analýza primárních zdrojů dodaných danými aktéry podílejícími se na realizaci daného modelu;
 - Účast a participativní pozorování na celé řadě aktivit pořádaných danými aktéry v průběhu zkoumané doby k daným modelům ať již pro odbornou či širší veřejnost, či čistě interní povahy, k průběžným pracovním postupům a vývoji, výsledkům, sdílení dosavadních zkušeností a praxe, plánování aktivit apod.;
 - Rešerše zahraniční dobré praxe modelů středního článku ve vzdělávání a výzkumů souvisejících s tématem středního článku ve vzdělávání v zahraniční (česky a anglicky psané) odborné literatuře, a dále některých souvisejících teoretických konceptů a jejich aplikací v jiných oblastech než vzdělávání.
3. Analýza právních aspektů fungování středního článku v ČR:
- Právní analýza kompatibility pojetí Středního článku podpory dle Charty projektu č. j. MSMT-17745/2022-2 s aktuálním stavem relevantní pozitivně-právní úpravy;
 - Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů Středního článku podpory;

- Analýza možností praktické realizace přenosu vybraných povinností ředitele školy na jiný subjekt.

Všechny výše uvedené dílčí studie jsou uvedeny v přílohách této výzkumné zprávy, nebo jsou poznatky využity v této souhrnné výstupní analýze.

Projekt byl postaven na kombinaci kvalitativních a kvantitativních metod. Metodologicky smíšený interdisciplinární výzkum umožnil konceptualizaci a pochopení různých aspektů problematiky fungování Středního článku podpory MŠMT v České republice. Kvantitativní výzkumná perspektiva umožňuje zkoumat kauzální souvislosti, mapovat četnosti různých zkušeností a postojů na reprezentativní populaci a generalizovat tato zjištění na cílovou populaci. Kvalitativní perspektiva umožňuje do hloubky porozumět aktérům, jejich motivacím, postojům i hlubším příčinám a souvislostem jejich postojů a zkušeností (Novotná, Špaček, Šťovíčková, Jantulová 2019). Desk research v podobě rešerše stávající dobré praxe a literatury týkající se SČ umožňuje dát empirická data do širších souvislostí i vhodně naplánovat a zacílit vlastní výzkum, stejně jako související participativní kvalitativní výzkum. Analýza legislativního prostředí se zaměřila na identifikaci a následnou analýzu klíčových zákonných a podzákonných norem, které se vážou k fungování SČ a sledovala zejména slučitelnost a případné rozpory fungování SČ v rámci stávající legislativy.

3.1 Kvantitativní výzkum

Dotazníkové šetření probíhalo v pilotovaných okresech Semily a Svitavy a mělo dvě části. Jedna část mapovala zkušenosti s fungováním SČ a potřeby na straně ředitelů a ředitelky MŠ a ZŠ, druhá část se zaměřila na zkušenosti se SČ a potřeby na straně zřizovatelů (tedy obcí a krajů). Oba výzkumy byly realizovány ve formě online dotazníkového šetření. Pozvánky k vyplnění dotazníku byly rozesílány na oficiální e-mailové adresy. Oba dotazníky byly konzultovány se zadavatelem výzkumu (MŠMT ČR) a před spuštěním prošly pilotáží na malém vzorku (oba dotazníky jsou uvedeny v Příloze 1).

Dotazníkové šetření mezi řediteli a ředitelkami škol proběhlo v období červen–srpen 2022. Celkově se podařilo získat 156 vyplněných dotazníků z celkového počtu 214 rozeslaných pozvánek, což představuje návratnost 72,9 %, která vypovídá mj. o velkém zájmu o téma středního článku mezi řediteli a ředitelkami. U přibližně 95 % škol zastoupených v našem vzorku je zřizovatelem obec, u 3 % je zřizovatelem kraj a 2 % zřizují soukromé subjekty. Téměř 97 % škol v našem vzorku mělo právní formu příspěvkové organizace, 0,7 % mělo statut obecně prospěšné společnosti a 2,5 % vzorku byly školské právnické osoby. Z hlediska velikosti sídel, kde školy působily, třetina škol se nacházela v obcích do 1 000 obyvatel, zbytek v obcích nad 1 000 obyvatel. Dotazník neobsahoval (zejména z důvodu zajištění plné anonymity dotazníku) informaci o okrese školy. 55 % dotázaných však zvolilo možnost vyplnit údaj RED_IZO, ze kterého bylo možno doplnit umístění školy. Podle tohoto údaje patřilo 35 % z takto identifikovaných škol do okresu Semily a 65 % do okresu Svitavy. Celkový poměr však kvůli zajištění anonymity není možné zjistit a v dílčí studii byly využity pomocné odborné analytické metody pro zpřesnění.

Dotazníkové šetření mezi zřizovateli škol proběhlo v období červenec–srpen 2022. Podařilo se v rámci něj získat 78 vyplněných dotazníků z celkového počtu 118 rozeslaných pozvánek k vyplnění (47 z okresu Semily, 69 z okresu Svitavy + Liberecký a Pardubický kraj), což opět představuje vysokou návratnost 66,1 %. V 63 % případů se jednalo o obce do 1 000 obyvatel, ve 26 % o obce ve velikosti

1 000–4 999 obyvatel a v 11 % o větší obce nebo kraje. Naprostou většinu (82 %) z nich tvořily obce 1. stupně, 8 % pak obce 2. stupně (s pověřeným obecním úřadem) a 9 % tvořily obce 3. stupně (ORP). Ve vzorku byl zastoupen také jeden krajský úřad. Dvě třetiny (64 %) dotázaných osob uvedlo, že jejich obec zřizuje nanejvýš jednu školu, 18 % uvedlo, že zřizují dvě školy a 6 % uvedlo, že jejich obec či kraj zřizují tři školy. Vyšší počet škol byl uveden ve 12 % případů.

Výsledky obou výzkumů byly zpracovány s pomocí základních statistických analytických metod do podoby podrobné výzkumné zprávy, která je Přílohou č. 1 tohoto dokumentu.

3.2 Kvalitativní výzkum

Kvalitativní výzkum zahrnoval dvě dílčí studie, které sledovaly odlišné cíle naplňující tři hlavní výzkumné cíle evaluace. Bylo realizováno:

- 1) kvalitativní šetření zřizovatelů v okresech Semily a Svitavy;
- 2) kvalitativní šetření alternativních modelů SČ a dotčených cílových skupin.

3.2.1 Kvalitativní šetření zřizovatelů v okresech Semily a Svitavy

Jeho smyslem byl detailní pohled na zkušenosti a potřeby zřizovatelů škol v souvislosti s pilotním fungováním SČ v daných regionech a doplňoval základní zjištění o této cílové skupině, které jsme získali z dotazníkového šetření. Výzkum byl realizován v podobě osmi skupinových rozhovorů se zřizovateli škol z ORP a krajů. V rámci toho byly tři skupinové rozhovory realizovány v okrese Semily (se zástupci a zástupkyněmi měst Jilemnice, Semily a Libereckého kraje); pět skupinových rozhovorů bylo provedeno se zřizovateli škol z okresu Svitavy (konkrétně pak se zástupci měst Moravská Třebová, Polička, Svitavy, Litomyšl a Pardubického kraje). Rozhovory byly realizovány online v období od 1. 8. do 8. 9. 2022 a každý trval zhruba hodinu. Rozhovorů se za stranu zřizovatelů zúčastnili většinou starostky a starostové daných obcí spolu se svými kolegy a kolegyněmi, kteří mají ve své gesci oblast vzdělávání, případně se rozhovorů účastnili zástupci a zástupkyně hejtmanů, kteří mají problematiku vzdělávání na starosti, se svými kolegy a kolegyněmi (za stranu zřizovatelů se tedy rozhovorů účastnily nejčastěji dvě, někdy i tři osoby). Každého z rozhovorů se také zúčastnili čtyři členové řešitelského týmu (včetně moderátora), kteří do diskuse vstupovali.

Všichni účastníci rozhovoru byli obeznámeni s průběhem rozhovoru, časovými dispozicemi a nahráváním. Scénář diskuse měl následující okruhy, s nimiž byli diskutující seznámeni předem:

1. Přínos středního článku a potřeby zřizovatelů;
2. Činnosti, zkušenosti a kapacity ORP a jejich škol se zaměřením na monitoring terénu a zvláštní potřeby vzdělávání na daném území;
3. Spolupráce s ostatními aktéry – MŠMT, Kraj, Obce, školy, krajská vzdělávací střediska, MAPY, dalšími institucemi a organizacemi;
4. Diskuze nad dalšími koncepty SČ, sdílené odpovědnosti za vzdělávání v území, podpora spolupráce a výsledků vzdělávání v ORP, přístupy k učení zaměřené na jednotlivce, vnímání transformace vzdělávání dle Strategie vzdělávací politiky 2030+;
5. Zpětná vazba na rozeslaný dotazník.

Výstupy ze skupinových diskusí byly zpracovány ve formě SWOT analýzy, která je součástí přílohy tohoto dokumentu.

3.2.2 Kvalitativní výzkum v regionech s alternativními modely středního článku podpory a dotčených cílových skupin

Hlavním smyslem výzkumu byla analýza přínosnosti a vhodnosti dalších existujících modelů středního článku v ČR ve vztahu k identifikovaným potřebám ředitelů škol a dále také formulace případných doporučení pro úpravu a nastavení fungování stávajícího SČ MŠMT. Výzkum se zaměřil na klíčové aktéry těchto alternativních modelů a také na ředitele a zřizovatele ZŠ a MŠ v regionech, kde tyto alternativní modely působí.

Mezi hlavní aktéry, na něž jsme se zaměřili, patřily aktivity Partnerství pro vzdělávání 2030+, Národního pedagogického institutu, projekt PILOT3 (v době realizace výzkumu rozšířen na PILOT 14), pilotáž „středního článku“ Nadačního fondu Eduzměna, aktivity MAP – místních akčních plánů ve vzdělávání, a aktivity ORP – obcí s rozšířenou působností.

Celkem bylo v období duben 2022 až březen 2023 v rámci této studie zrealizováno 23 polostrukturovaných rozhovorů naživo a 12 online diskusních skupin s řediteli, ředitelkami a zřizovateli škol z vybraných regionů. Mimo to se členové výzkumného týmu osobně či online zúčastnili řady jednání, konferencí, pracovních setkání a schůzek, které zahrnovaly zejména aktivity Eduzměny, Partnerství ve vzdělávání 2030+ či Národního pedagogického institutu. Dále se zúčastnili také setkání ředitelů a online diskuzí z oblasti vzdělávání, dlouhodobého záměru ve vzdělávání, SKAV, Revize RVP a dalších akcí. Pro potřeby této kvalitativní sondy byla zpracována také sociodemografická analýza jednotlivých regionů, v nichž alternativní modely SČ působí, která posloužila jako zdroj základních vstupních informací o zkoumaných regionech a také jako podklad pro diskuse s jednotlivými aktéry (všechny výstupy jsou součástí Přílohy 4 tohoto dokumentu).

Všichni účastníci rozhovorů byli předem obeznámeni s průběhem rozhovoru, časovými dispozicemi i případným nahráváním. Živé rozhovory většinou nebyly nahrávány z důvodu zachování pocitu bezpečí a důvěry a také hloubky a citlivosti probíraných témat. Z rozhovoru byl však vždy pořízen zápis na základě dvojích poznámek výzkumníků. Rozhovory byly polostrukturované – vždy sledovaly určité společné indikátory, zároveň však témata a otázky ponechávaly dostatečnou flexibilitu reagovat na konkrétní situace, kontext, potřeby, zkušenosti, hodnocení aktérů apod.

Při rozhovorech byl kladen důraz na řadu aspektů, od historického vývoje, vnímání aktuální situace, vnímání modelu SČ MŠMT, institucionální roviny, aktérů, vztahů s aktéry, dynamiky mezi aktéry, strategie (ne)spolupráce, hodnocení, přínosnost, vhodnost, efektivitu, místní a územní kontext, osobní kontext aktérů, vliv aktérů, možnosti aktérů, hranice a limity aktérů a jejich zástupců, aktivity podpory vedení škol a zřizovatelů, hodnocení získaných poznatků z území, vizionářství do budoucna ve vztahu k modelu podpory SČ MŠMT, hranice ochoty spolupráce, sdílení a silné a slabé stránky.

U online diskusních skupin s řediteli a zřizovateli byla struktura také pevně daná a totožná pro všechna území. Kromě společných okruhů však byla i v tomto případě diskutována místní specifika, formy spolupráce a dynamiky mezi aktéry a aktivitami podpory ředitelů a ředitelek a zřizovatelů.

Získaná vstupní data byla průběžně kódována a zpracována do podoby SWOT analýzy jednotlivých modelů se zaměřením na jejich vztah vůči SČ MŠMT a dílčí poznatky jsou také využity v této závěrečné zprávě.

3.3 Právní analýza

Část výzkumných aktivit se zaměřila také na právní rovinu fungování středního článku a jeho alternativ a měla tři hlavní části.

Právní analýza kompatibility pojetí Středního článku podpory si kladla za cíl posoudit soulad stávajícího pojetí Středního článku podpory, jak je vymezen v rámci Charty projektu, s aktuálním pozitivně-právním rámcem. Analýza reagovala na obavy některých aktérů, zejména zřizovatelů, krajů, ředitelů a ředitelky mateřských a základních škol z toho, aby zavedení středního článku podpory nevedlo k protiprávnímu zasahování do jejich kompetencí, případně aby v jeho důsledku nedošlo k nežádoucímu narušení, či přímo zpřetrhání kompetenčních vazeb tam, kde doposud bezproblémově fungují. Analýza postupovala metodou rešerše relevantních zákonných a podzákonných právních předpisů a zkoumala obsah a rozsah kompetencí jednotlivých aktérů na poli předškolního a základního vzdělávání. Položila si otázku, zda v podobě, v jaké má SČ fungovat, nezasahuje do působnosti těchto subjektů a nekoliduje s jejich pravomocemi. Výsledek analýzy je v příloze č. 3 tohoto dokumentu.

Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů Středního článku podpory podrobila obdobnému zkoumání alternativní modely, jimž se věnoval výše zmiňovaný kvalitativní výzkum (Kvalitativní výzkum v regionech s alternativními modely středního článku podpory). Předmětem analýzy bylo posouzení potenciálu a limitů činností a služeb poskytovaných ostatními aktéry, kteří pomáhají ředitelům a ředitelkám v oblasti předškolního a základního vzdělávání, avšak nespádají pod SČ MŠMT. Analýza se soustředila zejména na jejich podporu v nepedagogických oblastech, která byla řediteli a ředitelkami v dotazníkovém šetření popisována jako nejvíce potřebná. Text vychází mj. z rešerše relevantních zákonných a podzákonných právních předpisů a z ní vycházející analýzy obsahu kompetencí jednotlivých alternativních modelů a jejich objektivního potenciálu a limitů. Výsledky analýzy jsou v příloze č. 5 této závěrečné zprávy.

Analýza možností praktické realizace přenosu vybraných povinností ředitele školy na jiný subjekt se zaměřila na otázku, zda lze mimo usnadnění výkonu nepedagogické agendy ředitelů mateřských a základních škol cestou metodické podpory v praxi dosáhnout též jejich přímého „odbřemenění“ částečným nahrazení této jim svěřené agendy faktickou činností jiného subjektu a představení možných cest, jimiž lze takového výsledku v praxi dosáhnout. Obdobně jako v případě dvojice předcházejících analýz bylo při tvorbě tohoto textu postupováno zejména metodou rešerše relevantních zákonných a podzákonných právních předpisů a judikatury a na jejím základě byla provedena analýza možných cest k dosažení shora uvedeného výsledku, a to rovněž s využitím praktického příkladu. Závěry této poslední právní analýzy jsou součástí přílohy č. 7.

3.4 Rešerše zahraniční odborné literatury

Ve výsledném souhrnném textu jsou rozebírány zkušenosti ze zahraničí, které v různé míře a významu pracují s pojmy střední článek a sledují různé aspekty managementu ve školství, zejména v souvislosti s otázkami centralizace či decentralizace, formou podpory školám, rolí leadershipu a

proměn jeho podoby. V případě důrazu na střední článek (v nejrůznějších pojetí) se vždy do popředí dostává dilema, jakým způsobem zajistit jeho funkčnost, jak nastavit roli jednotlivých aktérů, jejich pravomoci a odpovědnost, což se výrazně promítá do podoby řízení. Kde a jak nastavit formu spoluřízení (co-management), co tato forma může přinést a jaká jsou rizika, a dále jaká je role středního článku v nepedagogickém a pedagogickém vedení atd. To vše představuje významné výzvy současných proměn vzdělávacích systémů.

Při výběru zkušeností se členové evaluačního týmu snažili zohlednit alespoň v obecné rovině celkový kontext a kulturní tradice, v němž vzdělávací systém funguje, opírali se proto zejména o příklady vyspělých demokratických zemí.

V rámci zadání a časového plánování projektu byla v průběhu odevzdána také širší pracovní stať zaměřené na toto téma, jejíž následným zpřesněním, doplněním a zaměřením vznikl výsledný text, který je přílohou č. 6 této zprávy. Dílčí poznatky jsou také využity v tomto textu.

4. Odpověď na výzkumnou otázku č. 1: ředitelé v pilotovaných územích

Cíl číslo 1 výzkumné aktivity Evaluace pilotáže středního článku podpory řízení ve vzdělávání zněl následovně: „**Zhodnocení přínosnosti pilotního ověření modelu středního článku v okresech Svitavy a Semily pro ředitele tamních mateřských a základních škol. Důležité je zhodnocení přínosnosti a vhodnosti zvoleného modelu středního článku (aktivit a institucionálního nastavení SČ MŠMT) ve vztahu k identifikovaným potřebám ředitelů škol (tzn. do jaké míry jednotlivé pilotované SČ MŠMT tyto potřeby ve školách saturují a zda jsou pro jejich saturování vhodně institucionálně nastaveny).**“

Konkrétní kvantitativní data, dotazník, výzkumná metodologie a informace o respondentech jsou součástí Přílohy č. 1 Zpráva z kvantitativního šetření. Další získané a relevantní poznatky jsou součástí analýzy a odpovědi na cíl 1 níže.

4.1 Potřeba podpory pro ředitele škol

Potřeba podpory pro ředitele je prakticky neoddiskutovatelná, dokázaná a podpořená celou řadou vyjádření Asociace ředitelů ZŠ a také studiemi v českém i mezinárodním kontextu (např. OECD 2018). Stejně tak Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ a jí předcházející Hlavní směry vzdělávací politiky 2030+ tuto skutečnost také pojmenovávají jako potřebnou a strategicky významnou. Z odborných studií dokazujících tento fakt můžeme připomenout např. Ředitelé škol v ČR: klíčoví hráči v systému vzdělávání bez dostatečné podpory (Gargulák, Korbel, Prokop 2021) nebo studii Mezinárodní srovnání ředitelů škol: české administrativní inferno (Federičová 2019), která shrnuje i základní kontext:

„Řízení škol v Česku představuje velký problém. V této studii dokumentujeme, že v Česku se na úrovni vedení základních škol střetává několik extrémů: (i) školy mají velmi vysokou autonomii, (ii) administrativní zátěž ředitelů škol je velmi vysoká, (iii) noví ředitelé nejsou na novou profesi v průměru dostatečně připraveni, (iv) platové ohodnocení práce ředitele je nízké a nedostatečně atraktivní a (v) velmi vysoký počet malých škol vyžaduje vysoké počty ředitelů. Tato velmi nezdravá kombinace faktorů představuje pro české školství zásadní problém, který dosud vnímal jen malý okruh expertů. Jeho řešení se tak v lepším případě zatím pohybuje pouze ve sférách úvah, jak by se měl problém řešit, respektive redukovat. Také mezinárodní srovnání ukazují, že Česko patří k zemím s největší mírou autonomie základních škol v agendách organizačních, personálních, kurikulárních i finančních. Do těchto rozhodování zasahují orgány státní správy na krajské nebo místní úrovni minimálně, byť agendy podléhají poměrně rozsáhlé zákonné a podzákoné regulaci.“ (Federičová 2019, str. 1–2)

Gargulák, Korbel a Prokop také upozorňují, že v ČR ředitel tráví průměrně 40 % svého času administrativními úkony, zatímco průměr v OECD dosahuje 27 %. Ředitelé zároveň uvádějí, že cítí, oproti ředitelům v jiných evropských zemích, nadprůměrný stres z pracovní zátěže a jsou relativně málo spokojeni s jejich profesí. „Čeští ředitelé oproti svým kolegům v Evropě pociťují, že nemají možnost se dostatečně věnovat pedagogickému leadershipu a také že nejsou v této oblasti dostatečně vzděláváni. Pedagogické vedení školy není v ČR zatím systémově uchopeno. Zahraniční výzkumy a přístupy ukazují, že efektivní pedagogický leadership by měl být spojen s takovým vedením školy, které udržuje výuku a učení v centru veškerého rozhodování s cílem zlepšovat učení všech dětí a žáků ve škole“ (Gargulák,

Korbel a Prokop 2021, str. 3.), (srovnej: Leithwood et al., 2004; Leithwood & Day, 2007; Fullan, 2000, 2018 a další).

Významnou práci v oblasti hlubší analýzy potřeb ředitelů škol v ČR učinil Jakub Černý v rámci své diplomové práce (Černý 2020), kdy postojům a názorům ředitelů podrobil celou paletu oblastí podpory a stanovil si mimo jiné i následující cíle:

1. Zjistit, jak moc ředitelé pociťují jako potřebné poskytnutí podpory v jednotlivých oblastech své činnosti.
2. Zjistit, kde se ředitelé domnívají, že by měla být podpora poskytována;
3. Zjistit, jak se liší potřeby ředitelů s ohledem na charakteristiky věk, délka praxe ředitele na pozici ředitele, velikost ředitelovy školy, velikost zřizovatelské obce ředitelovy školy.

Ve své práci mimo jiné také upozorňuje, že v oblastech pedagogických záležitostí ředitelé v průzkumu neuvedli žádnou oblast, u níž by množství odpovědí velmi potřebné překročilo 55% hranici (Černý 2020, str. 111).

I na základě těchto vstupních skutečností může evaluační tým ocenit institucionální nastavení pilotovaného Středního článku podpory MŠMT, kdy je větší důraz kladen na podporu nepedagogických oblastí. I Černý upozorňuje, že byť potřebu podpory vyjadřují v uvedených oblastech všichni ředitelé dominantně, zvláště často ji vyjadřují ředitelé z malých škol a malých obcí a začínající ředitelé (Ibid.). Blíže viz tabulka níže.

Oblast podpory	Věk	Délka praxe	Velikost školy	Velikost zřizovatele
Právní poradenství	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.	Začínající ředitelé: větší potřeba podpory.	Bez rozdílů.	Bez rozdílů.
Právní servis	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.	Začínající ředitelé: větší potřeba podpory.	Bez rozdílů.	Bez rozdílů.
Mzdové účetnictví	Bez rozdílů.	Bez rozdílů.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Ostatní účetnictví	Bez rozdílů.	Bez rozdílů.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Veřejné zakázky	Nejmladší ředitelé nejméně často souhlasí s předáním kompetencí.*	Bez rozdílů.	Větší školy: preferují častěji jen podporu formou rady.	Větší obce: preferují častěji jen podporu formou rady.
Investiční projekty	Starší ředitelé častěji souhlasí s předáním kompetencí.	Zkušenější ředitelé častěji souhlasí s předáním kompetencí.	Bez rozdílů.	Bez rozdílů.

Tabulka 15: Vliv vybraných charakteristik ředitelů na odpovědi ředitelů v oblastech podpory, v nichž je podpora velmi potřebná.⁵⁹

⁵⁹ *Rozdíl není statisticky významný.

Oblasti a specifika pro spíše potřebnou podporu poté dokumentuje ve svém průzkumu následovně:

Oblast podpory	Věk	Délka praxe	Velikost školy	Velikost zřizovatele
Provozní záležitosti				
Správa HW	Nejmladší ředitelé: menší potřeba podpory.	Bez vlivu.**	Malé školy: větší potřeba podpory.	Bez vlivu.
Správa SW	Nejmladší ředitelé: menší potřeba podpory.	Nejzkušenější ředitelé: větší potřeba podpory.*	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Personalistika	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.	Bez vlivu.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Projektový manažer	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.	Ředitelé s 3 až 10 lety praxe častěji považují podporu za velmi potřebnou.	Bez vlivu.**	Bez vlivu.
Bezpečnost školy	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.*	Bez vlivu.	Bez vlivu.**	Bez vlivu.
Směrnice školy	Starší ředitelé: menší potřeba podpory.	Začínající ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Pedagogické záležitosti				
Zavádění nových metod výuky	Starší ředitelé: menší potřeba podpory.	Zkušenější ředitelé: menší potřeba podpory.	Malé školy: menší potřeba podpory.	Ředitelé ze středních obcí: největší potřeba podpory.
Školení pro nové technologie	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.
Práce se žáky se SVP	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Největší obce: menší potřeba podpory.
Sdílení dobré praxe s ostatními řediteli	Bez vlivu.	Zkušenější ředitelé: menší potřeba podpory.	Bez vlivu.	Ředitelé ze středních obcí: největší potřeba podpory.
Metodická pomoc učitelům	Starší ředitelé: menší potřeba podpory.	Zkušenější ředitelé: menší potřeba podpory.*	Bez vlivu.**	Velké obce: větší potřeba podpory.
Sdílení praxe mezi učiteli z různých škol	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.

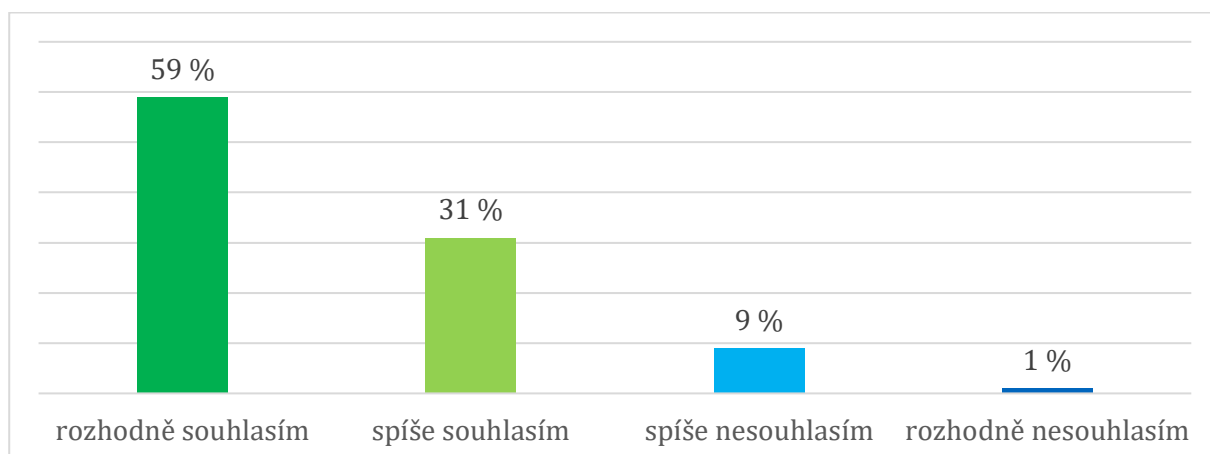
Tabulka 16: Vliv vybraných charakteristik ředitelů na odpovědi ředitelů v oblastech podpory, v nichž je podpora spíše potřebná.⁶⁵

Oblasti s nejmenší potřebou podpory u ředitelů a jejich specifiky identifikoval následovně:

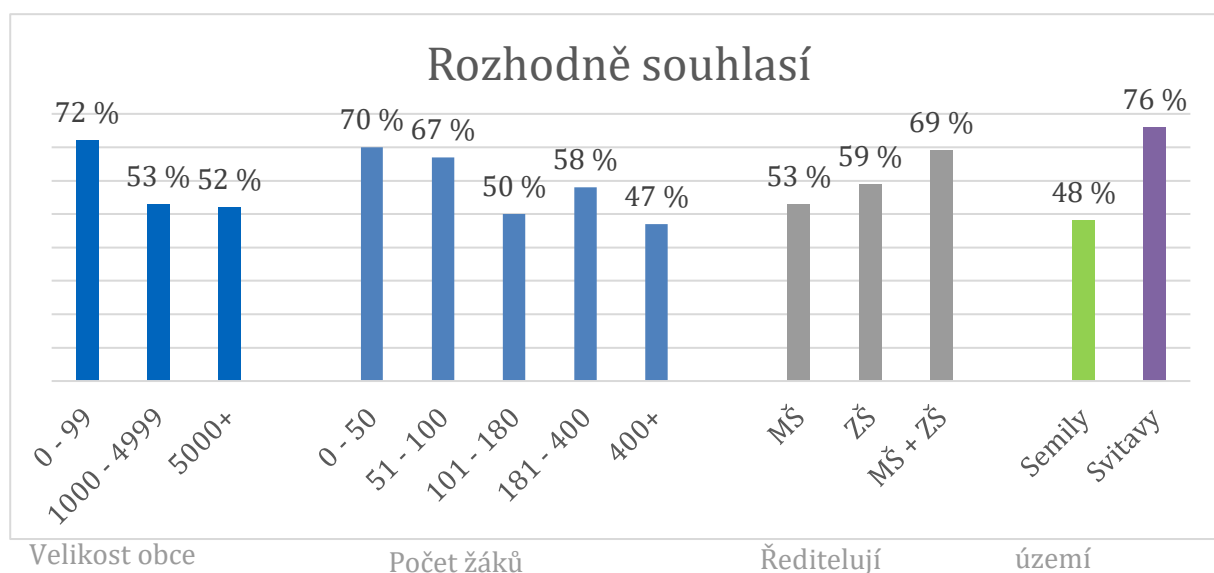
Oblast podpory	Věk	Délka praxe	Velikost školy	Velikost zřizovatele
Provozní záležitosti				
Internetové připojení	Nejmladší ředitelé: menší potřeba podpory.*	Bez vlivu.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Bez vlivu.
Propagace školy	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Správa budovy školy	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Největší školy: větší potřeba podpory.	Velké obce: větší potřeba podpory.
Správa dalších zařízení	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Největší školy: větší potřeba podpory.	Velké obce: větší potřeba podpory.
Pojištění školy	Nejstarší ředitelé: menší potřeba podpory.*	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.
Pedagogické záležitosti				
Pochopení reformy ve vzdělávání	Mladší ředitelé: větší potřeba podpory	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Bez vlivu.	Bez vlivu.
Sebehodnocení vzdělávání na škole	Mladší ředitelé: větší potřeba podpory	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: menší potřeba podpory.	Ředitelé ze středních obcí: největší potřeba podpory.
Tvorba a úpravy ŠVP	Bez vlivu.	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Formulace strategií školy	Mladší ředitelé: větší potřeba podpory	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Malé obce: větší potřeba podpory.
Výběr učebnic	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.	Bez vlivu.
Mezinárodní spolupráce	Mladší ředitelé: větší potřeba podpory	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: menší potřeba podpory.	Velké obce: větší potřeba podpory.
Správní řízení	Mladší ředitelé: větší potřeba podpory	Méně zkušení ředitelé: větší potřeba podpory.	Malé školy: větší potřeba podpory.	Bez vlivu.
Vzdělávací projekty	Starší ředitelé: častěji souhlasí s předáním kompetencí.	Nejzkušenější ředitelé: častěji souhlasí s předáním kompetencí.	Malé školy: častěji souhlasí s předáním kompetencí.	Malé obce: častěji souhlasí s předáním kompetencí.

Tabulka 17: Vliv vybraných charakteristik ředitelů na odpovědi ředitelů v oblastech podpory, v nichž je podpora nejméně potřebná.⁶⁶

Evaluační tým specificky zjišťoval v rámci kvantitativního šetření mezi ředitelkami a řediteli v pilotovaných územích Semilská a Svitavská (viz Příloha 1), zda Střední článek podpory MŠMT přináší specifický typ podpory odlišný od ostatních aktérů ve vzdělávání (např. NPI ČR, ČŠI, kraj, ORP, neziskové nebo soukromé organizace apod.) a odpovědí je zřetelný souhlas, **kdy 90 % ředitelů a ředitelk rozhodně nebo spíše souhlasí na základě své dosavadní zkušenosti s pilotáží a v kontextu svých životních zkušeností a očekávání s tezí, že poskytovaná forma podpory v pilotovaném modelu je odlišná od ostatních aktérů.**

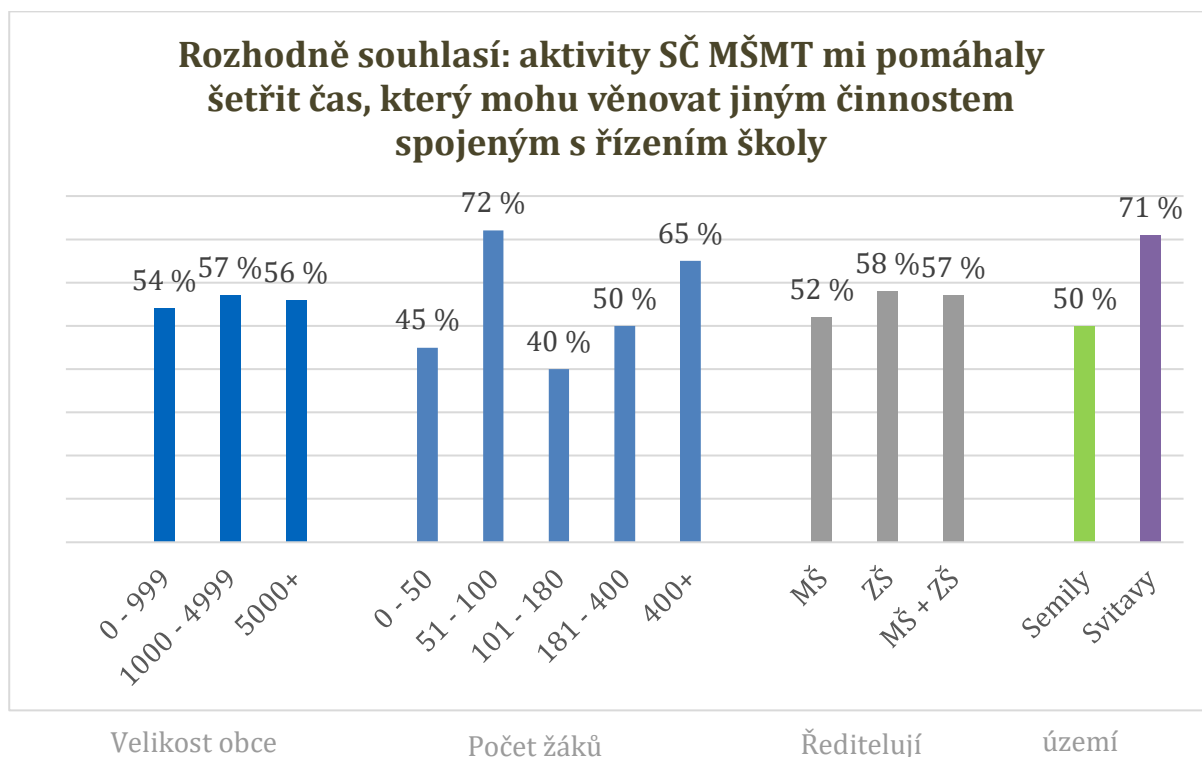
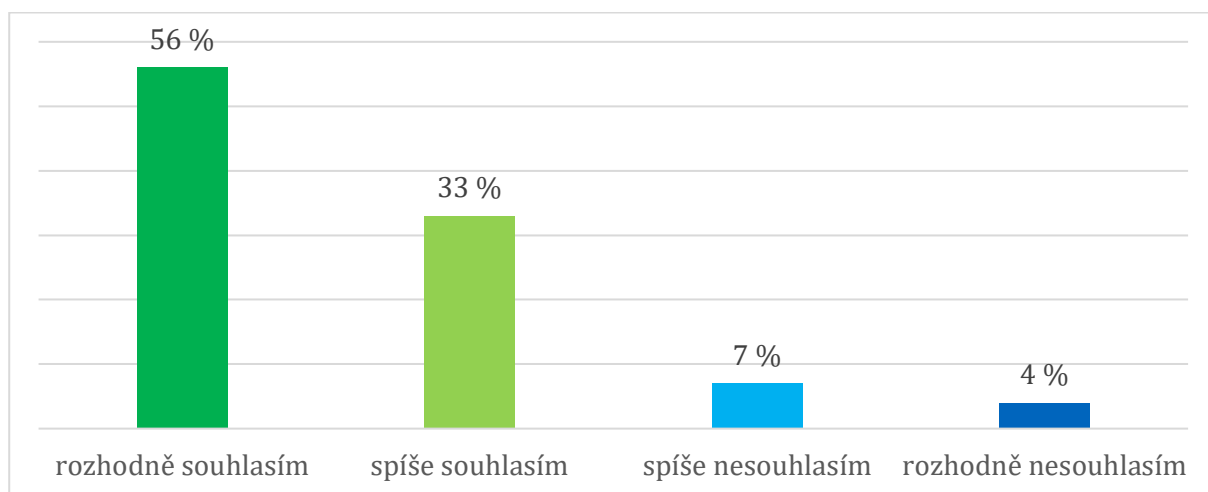


Na míru souhlasu mají vliv další charakteristiky a míra rozhodného souhlasu se liší významně i v obou pilotovaných územích. Je zde zřetelný vyšší souhlas u vedení škol ze Svitavského okresu, stejně jako z menších obcí do 1000 obyvatel, škol s menším počtem žáků do 100 a také u vedení základních škol a dále zejména u ředitelství spravujících jak základní, tak mateřskou školu.



Nicméně i tato data potvrzují tezi potřebnosti podpory, kterou pilot Středního článku podpory MŠMT poskytoval, protože se jedná o typ podpory, který nebyl dosud systémově podchycen a pro vedení škol dostupný.

Celkem 89 % ředitelů a ředitelek z pilotovaných územích také souhlasilo s výrokem, že „aktivity SČ MŠMT mi pomáhaly šetřit čas, který mohu věnovat jiným činnostem spojeným s řízením školy“.



Z výše uvedených grafů a dat vyplývá, že rozhodně souhlasí 56 % ředitelů a ředitelek z pilotovaných území, nehlédě na velikost obce, ze které pocházejí. O něco vyšší je podíl u rozhodného souhlasu vedení škol opět v okrese Svitavy oproti okresu Semily.

Z těchto dat nemůžeme dovozovat, že by se ředitelé díky poskytované podpoře věnovali více pedagogickému vedení, každopádně data potvrzují tezi, že podpora je vhodná a přináší i kýžené výsledky v oblasti úspory pracovního času vedení škol, a tedy vytváří prostor pro naplňování i této potřeby.

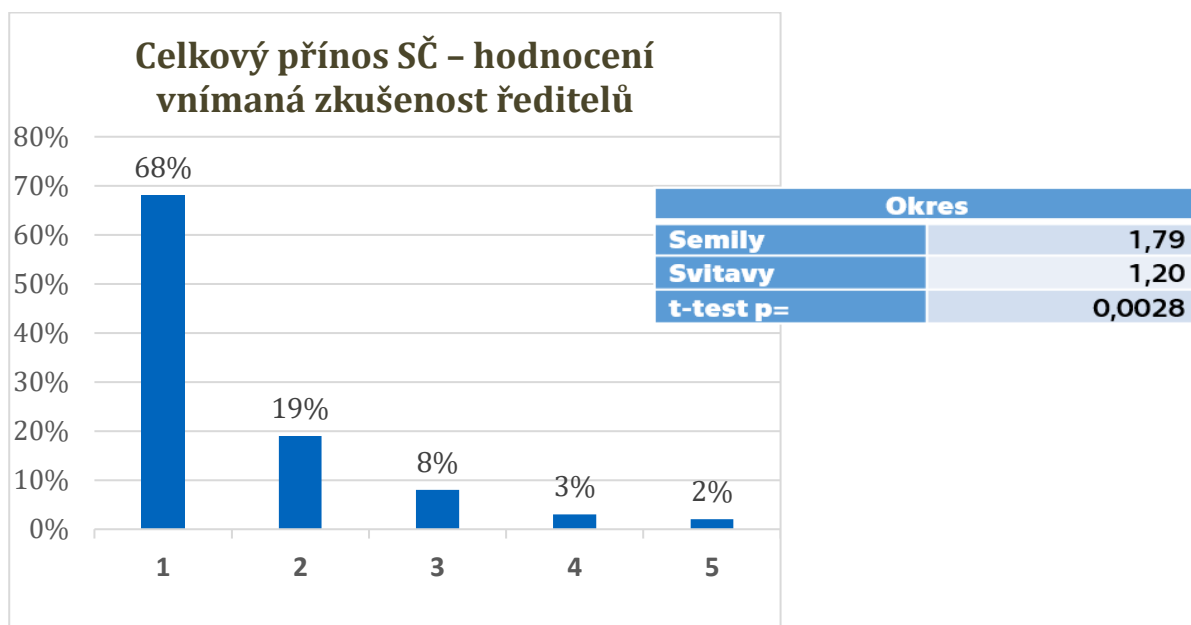
V rámci kvalitativního šetření se evaluační tým setkával často také s formulovanou obavou, že komunikace s pracovníky středního článku podpory bude pro vedení škol zatěžující, což může být pravda z krátkodobého hlediska, nicméně obecně data také potvrzují, že tento kontakt a komunikace se většinou ředitelů a ředitelek vyplácí, protože díky němu dokáží některé své potřeby a záležitosti řešit efektivněji. Pravděpodobně ale ne ve všech případech, což potvrzuje i průměrná známka 1,93 (při průměrném hodnocení známkami jako ve škole 1 = výborně, 5 = nedostatečně) od ředitelů a ředitelek z pilotovaných území v oblasti přínosu SČ MŠMT ke zvyšování kvality řízení nepedagogických procesů ve škole (informace, podpora a pomoc pracovníků SČ MŠMT). Protože se jedná o dlouhodobější agendu, kdy proces změny a zvyšování kvality nepedagogických procesů je náročnější a déletrvající záležitost komplexnějšího charakteru, může evaluační tým v tomto ohledu hodnotit pokrytí této potřeby a očekávání od Středního článku podpory MŠMT jako chvalitebné – ostatně stejně jak se jeví průměrná známka od samotných ředitelů a ředitelek z pilotovaných území.

Celkový přínos, a tedy míru uspokojování konkrétních potřeb ředitelů a ředitelek pak může také hodnotit jako velmi kladný. V rámci kvantitativního šetření evaluační tým také zjišťoval (blíže viz Příloha č.1):

„Když vezmete v úvahu všechny Vaše dosavadní zkušenosti a okolnosti, jak zatím celkově hodnotíte Vaši zkušenost s přínosem pilotu Středního článku podpory MŠMT (dále SČ MŠMT)? Použijte stupnici jako ve škole 1 = výborně, 5 = nedostatečně “

Známkou výborně jej hodnotilo 68 % ředitelů a ředitelek z pilotovaných územích, chvalitebně 19 %, dobře 8 %, dostatečně 3 % a jako nedostatečně pouhá 2 %.

Při meziokresním srovnání existují také významné rozdíly mezi oběma pilotovanými územími, kdy ve Svitavách obecně panovala významně vyšší celková spokojenost. Lze tedy dovozovat, a výsledky z kvalitativních rozhovorů evaluační tým v této tezi podporují, že kromě regionálních rozdílů, hrají vliv i další aspekty, kterým je třeba věnovat pozornost, a to od celkového vedení, priorit a cílů v území, poskytování služeb podpory, přes personální obsazení a důraz poskytované podpory, kdy ze záznamů karet škol jsou zdokumentovány určité odchylky ve způsobech práce a jejich výsledcích, z čehož může pramenit i vliv na celkovou spokojenost cílové skupiny ředitelů a ředitelek škol. V tomto ohledu hrají roli také odlišné potřeby a zázemí podpory jednotlivých škol.



Celkově tedy může evaluační tým konstatovat, že zde existuje mezi řediteli a ředitelkami škol potřeba po podpoře, kterou nabízel a poskytoval pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT a je tedy vhodné tuto podporu cílové skupině poskytovat i na dalších územích ČR a do budoucna.

4.2 Vhodnost nastavení oblastí podpory

Systémová vhodnost nastavení pilotního modelu částečně vychází i z dat a informací uvedených a odkazovaných v předešlé části. Již data Jakuba Černého (2020) dokazují vyšší či urgentnější „poptávku“ ze strany vedení škol v oblasti podpory nepedagogických záležitostí – jakkoliv zahraniční zkušenosti akcentují oba dva pilíře, a i čeští ředitelé podporu v pedagogické oblasti „poptávají“. Šetření Jakuba Černého také dokumentovalo, že **rozhodovacích kompetencí či možná spíše povinností v pedagogické oblasti se čeští ředitelé a ředitelky vzdávat chtějí výrazně méně než v oblastech nepedagogických**. Tato skutečnost na obecné úrovni podporuje tezi, že ředitel školy by měl být především leaderem pedagogickým a pokud tomu tak má být, v českém systému je třeba zajistit primárně podporu v oblastech nepedagogických, a to i s přímým odbřemeněním, a zároveň i dostatečnou podporu v pedagogickém směru vedení, aby ředitelé a ředitelky mohli roli pedagogického leadera efektivně plnit.

Pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT v tomto ohledu plní určitou funkci, kdy dokáže „šetřit čas“ vedení škol pro další potřebné činnosti, jak bylo již zmíněno výše a podrobně je dokumentováno v Příloze č. 1.

Širší otázka přímého odbřemenění se nastolovala neustále při kvalitativním šetření i v mimopilotních regionech, kdy jak z řad ředitelské, tak zřizovatelské obce zaznívala tato potřeba a až nenaplněná očekávání od pilotovaného a do budoucna plánovaného modelu Středního článku podpory MŠMT. A to zejména od vedení menších škol a z menších či periferních zřizovatelských oblastí. Zvláště větší a statutární města si oproti tomu vytváří vlastní systémy podpory, kterými se snaží vedení škol

ulevit či některé záležitosti jako např. právní pomoc či nákupy a správu techniky koordinovat nebo přímo zajistit – takovým příkladem může být např. město Plzeň. **Taková míra podpory ze strany zřizovatele se ale zdaleka nenachází plošně v České republice a je-li přijímána kladně v městských aglomeracích, neplatí to zdaleka pro celá území daných krajů. Stejně jako mezi dotazovanými řediteli a ředitelkami škol nepanovala naprostá důvěra a spokojenost s těmito místními systémy podpory a jejich kvalitou, dostupností či pružností – jakkoliv na obecné úrovni byli vždy přijímány pozitivně.** Dalším z obdobných šetřených případů je také město Jihlava a Kraj Vysočina a na obecnější úrovni to platí také pro další statutární města a relevantní kraje.

Očekávání části ředitelské obce od středního článku jsou tedy poměrně výrazná i v tomto směru odbřemenění či přímé úlevy od nepedagogické zátěže, kdy někteří z účastníků kvalitativního výzkumu přímo konstatovali, že „potřebují předně ruce, a až poté další mluvící hlavy“ ve smyslu, že zejména u ředitelství menších škol chybí výkonné kapacity, které by se o části nepedagogické zátěže smysluplně postaraly, či ji lépe pro vedení předpřipravily – a to zejména v oblasti dotační, vnitřních předpisů, veřejných zakázek, právních služeb apod. Nutno podotknout, že ale ani na této úrovni není možné najít obecnou shodu, protože v některých případech funguje dostatečně či velmi kvalitně podpora i u některých malých zřizovatelů (zejména v oblastech investic či správy budov), nebo širší spolupráce se soukromým sektorem nebo Místními akčními plány vzdělávání (MAP). Ne ve všech zkoumaných územních oblastech jsou ale tyto služby dostatečně dostupné či kvalitní, ať již ze strany zřizovatelské, veřejné či ze strany soukromého (včetně neziskového) sektoru či MAPů. I v těchto případech jako potřebná a vhodná pomoc zazníval požadavek jednotného a o autoritu ministerstva podepřeného systému předávání informací a jejich včasné komunikace jako významného předpokladu pro efektivnější zvládnutí nepedagogické práce.

Zejména pro „méně funkční“ či „méně saturovaná“ území dále dává smysl, aby Střední článek podpory buď přímo zajišťoval, nebo pomáhal i s konkrétním výkonem či efektivním poradenstvím v těchto širších oblastech, kdy jsou zapotřebí nejen „hlavy“, ale i samotný výkon činností, tedy jak někteří ředitelé a ředitelky sami nazvali – „ruce“. Ostatně v této souvislosti se dostává do popředí také **dobrá praxe některých meziobecních spoluprací**; významným příspěvkem v této diskuzi je studie Fishera a Mazoucha (2022) Společenství obcí: potenciál úspory z rozsahu a dopad na snížení administrativní zátěže ředitelů škol. Zmiňovaná studie přináší kvalifikovaný odhad potenciálních finančních i časových úspor z rozsahu, kterých by bylo možné dosáhnout sdílením vybraných provozních činností mezi mateřskými a základními školami, případně mezi zřizovanými školami a jejich zřizovateli sdruženými v rámci dobrovolných svazků obcí (dále jen DSO):

„Na úrovni ČR by bylo možné optimalizací (sdílením) činností v oblastech vedení finančního a mzdového účetnictví, úklidu, údržby a činnosti školníků dosáhnout úspory cca 3,9 tisíce plných pracovních úvazků (full-time equivalent, dále jen FTE), tj. 21 % současného stavu v uvedených pracovních pozicích. To odpovídá úspoře přibližně 19 FTE na průměrně velkém území ORP. Tím by bylo možné realizovat finanční úsporu ve výši 17,0–19,7 % stávajících nákladů na nepedagogické pracovníky základních a mateřských škol (včetně odvodů), což v současné době znamená 1,9–2,2 mld. Kč ročně. U některých dalších činností (ekonomika, hospodaření, projekty a dotace) by sdílením nedošlo k přímé úspoře, ale naopak k možnosti rozvoje základního a mateřského školství díky lepšímu přístupu k rozvojovým projektům a dotacím. V oblasti IT by sdílením došlo ke zlepšení dostupnosti služby. Potenciální časovou úsporu ředitelů v administrativní oblasti, v oblasti projektů a dotací odhadujeme

na cca 10,25 hodin týdně. Takto ušetřenou cca čtvrtinu úvazku by ředitel mohl (a měl) věnovat rozvoji své školy v pedagogické oblasti. Časová úspora ředitelů by na druhé straně znamenala potřebu posílit administrativní zázemí na úrovni dobrovolných svazků obcí, což by znamenalo roční náklady ve výši cca 770 mil. Kč a dále jednorázově cca 80 mil. Kč na rozjezd sdílené agendy rozvojových projektů a dotací“ (Fischer a Mazuch 2022, str. 5).

Další cenné informace a mezinárodní kontext v aspektu odbřemeňování a přímého snižování nepedagogické zátěže vedení škol přináší také studie Garguláka a kol. (Gargulák, Kment, Ostrý, Srb 2023) Role zřizovatele školy v zemích s vynikajícími vzdělávacími výsledky a rovnými šancemi.

V rámci evaluačních právních analýz našeho týmu (Příloha č. 7) je vhodné zmínit, že analýza (jakkoli až ve své druhé části) poukazuje na to, co bylo již stručně předestřeno dříve, a to, **že jakékoli úvahy o možnostech a způsobech faktického „odbřemenění“ musí být činěny s vědomím, že tímto „delegováním“ není nijak dotčena povinnost škol a jejich ředitelů realizaci oněch činností zajistit, tím méně pak odpovědnost s touto povinností spojená.** Dále pak explicitně upozorňuje, že „v případě, že spolupráce s externím subjektem, jenž byl povinen praktický výkon výše uvedených nepedagogických činností zajistit, z nějakého důvodu selže [...], bude se jednat v daném rozsahu o porušení příslušných výše prezentovaných zákonných povinností ze strany konkrétní školy a jejího ředitele bez ohledu na to, že jejich praktické naplňování bylo úlohou konkrétního externího subjektu, na což bezprostředně navazuje shrnutím možných následků porušení, budou-li zjištěny příslušnými kontrolními (dozorčími) orgány státní správy.“ Analýza (Příloha č. 7) pak shrnuje i možné následky.

Bez ohledu na uvedené, částečně relativizované připomenutí, že **je to právě zřizovatel, kdo má případně v rukou nástroj spočívající v odvolání ředitele, analýza příkladmo rozebírá oblasti, které by k „přenosu“ nepedagogických kompetencí na zřizovatele mohly být vhodné, jakož i způsoby, jimiž by bylo možné to provést.** Obecně doporučuje, aby se tak dělo na formálním základě, a to buď prostřednictvím zřizovací listiny, anebo příslušné (příhodné) smlouvy. V neposlední řadě vyslovuje analýza úvahu o tom, že pro „malé zřizovatele“, resp. zejm. pro zřizovatele toliko jedné školy, bude zřejmě vhodnější zajišťovat pro školu vybrané činnosti vlastními silami, zatímco v případě většího množství škol může být efektivnější vstup prostředníka, tedy určité „servisní společnosti“ - specializovaného subjektu – právnické osoby, jejíž úlohou bude zabezpečit praktický výkon potřebných činností.

Z pohledu vhodnosti nastavení oblastí podpory u pilotovaného Středního článku podpory MŠMT pro cílovou skupinu vedení škol se tak pilotovaný model jeví jako vhodný, avšak v aspektu odbřemenění a přímého snížení, respektive výkonu nepedagogické zátěže, jako nedostatečný, respektive nedostatečně naplňující široké potřeby cílové skupiny ředitelů, což ale v současném právním rámci není špatně.

V rámci evaluačního výzkumu probíhalo také právní posouzení kompatibility zamýšleného pojetí Středního článku podpory, jak je vymezeno v rámci Charty projektu č. j. MSMT-17745/2022, se stávajícím pozitivněprávním rámcem (Příloha č. 3). Jeho výstupem byl závěr, že **„zamýšlené pojetí Středního článku podpory a náplň jeho činností neodporuje současně zákonné a podzákonné pozitivněprávní úpravě.“** Stejný závěr je možný také přímo pro pilotovaný model v okresech Semily a Svitavy a zjištění z právní analýzy možností praktické realizace přenosu vybraných povinností ředitele školy na jiný subjekt (Příloha č. 7) a její výše uvedené hlavní závěry **potvrzují vhodnost nastavení**

oblastí podpory ve vztahu k odběreměňování a přímému „výkonu“ nepedagogické zátěže ve vztahu k pilotovanému modelu Středního článku podpory MŠMT, neboť přímo odběreměňování – tedy samotný výkon nepedagogických agend, není v kapacitách a cílech daného modelu Středního článku podpory MŠMT. Samotný výkon těchto agend by navíc významně zvyšoval finanční, časové a koordinační nároky především u místních aktérů.

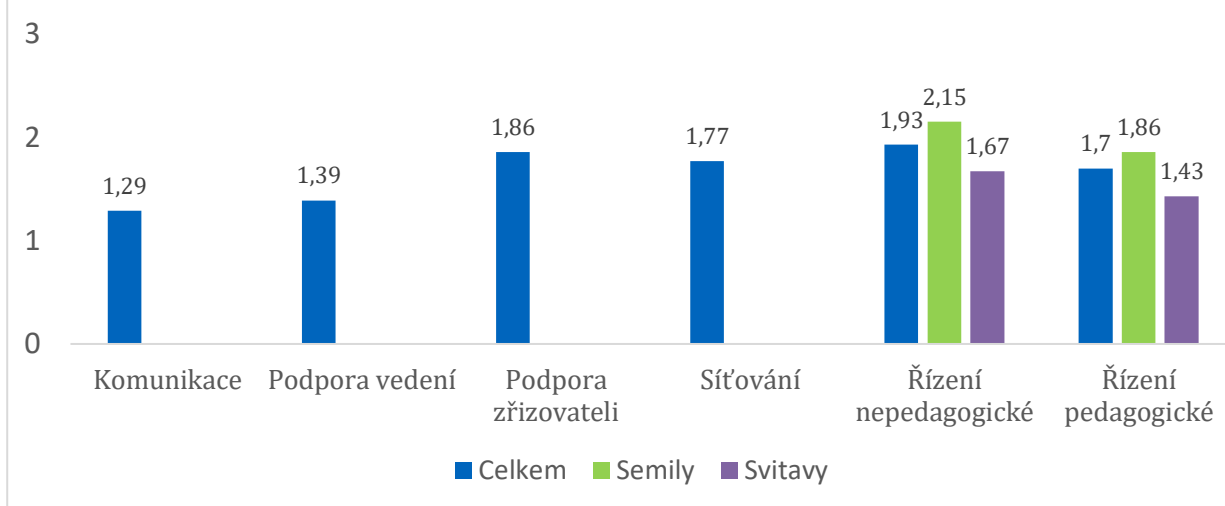
Z pohledu samotných cílů a poskytovaných intervencí pilotovaného modelu, zejména z informačního hlediska se také ukazuje, že pilotovaný model Středního článku podpory díky centrální podpoře, infoservisům, proaktivní komunikaci a podpoře vedení škol v místě alespoň **zlepšuje podmínky pro cílovou skupinu vedení škol, jakkoliv z kapacitních důvodů nemá reálné možnosti samotnou potřebu odběreměňování či snížení nepedagogické zátěže saturovat.** S touto skutečností ostatně pracuje i sama Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+, kdy v této oblasti jsou plánována a průběžně realizována i další doprovodná a související opatření, pro jejichž výkon jsou poznatky a informace z aktivit pilotáže Středního článku podpory MŠMT relevantní a dle komunikace se zástupci MŠMT také využívány.

Zároveň, je také třeba konstatovat, že díky přímé podpoře v místě se **v několika školách v pilotovaných územích podařilo nepedagogickou zátěž díky např. digitalizaci či využití zkušeností z jiných škol či pomoci připravených „šablon“ zefektivnit.** To dokládali, jak samotní metodici středního článku při kvalitativním šetření, tak ředitelé a tyto případy byly také zaznamenávány v rámci tzv. karet škol, které se během pilotáže vedou a evaluační tým je interně analyzoval ke stavu k 30. 8. 2022.

V oblasti komunikace bylo pro evaluační tým až šokující zaznamenávat, jak odlišně a neefektivně se dílčí informace do a uvnitř zkoumaných území předávají, a jakou vnímanou neefektivitu předávání informací to představuje pro pracovní čas a kapacity ředitelů, ale i dalších složek a aktérů v decentralizovaném systému regionálního školství. Většina vedení škol uváděla, že některé informace získává v řádu dnů od dalších aktérů vícekrát a někdy v odlišném rozsahu či kvalitě a v nemálo případech i s protichůdnými interpretacemi či poznatky (a to jak od veřejného, tak soukromého sektoru a jejich dílčích aktérů). To je samozřejmě pro vedení škol náročné a formy intervencí a **prioritní informační oblast, kterou si pilotovaný střední článek podpory MŠMT vzal za jeden ze svých hlavních cílů se tak jeví jako vysoce potřebný a vhodný. To souvisí i s centrální autoritou MŠMT jako legálního garanta výsledků vzdělávání na území ČR, oproti dalším veřejným aktérům, zejména krajům a ORP.** Je nutné upozornit, že i v pilotovaných územích se ukazovalo, že bude trvat delší dobu, než se prostředí poskytování informací díky této intervenci Středního článku podpory optimalizuje.

Z hlediska dílčích činností, respektive cílů poskytovaných SČ MŠMT hodnotí ředitelé a ředitelky nejlepší průměrnou známkou právě oblast komunikace (průměrná známka 1,29) a dále podporu vedení škol (průměrná známka 1,39). Naopak nejméně jsou spokojeni s podporou řízení nepedagogických činností (průměrná známka 1,93) a podporou, kterou SČ MŠMT poskytuje zřizovateli (průměrná známka 1,86). Opět se projevuje horší hodnocení u škol z velkých obcí, naopak u větších škol je průměrné hodnocení většiny oblastí lepší než u škol menších. Ve všech případech je spolupráce se SČ MŠMT hodnocena lépe v okrese Svitavy a hůře v okrese Semily. Podrobněji viz Tabulka 2 v Příloze č. 1 a výzkumná otázka č. 3 z kvantitativního šetření mezi řediteli v pilotovaných územích. Pro rychlou orientaci viz následující graf:

Hodnocení ředitelů hlavních cílů a činností pilotu SČ MŠMT



Nyní ohodnoťte ze svého pohledu a zkušenosti následující aspekty činnosti pilotu Středního článku podpory MŠMT (SČ MŠMT), a to opět na stupnici jako ve škole 1 = výborně, 5 = nedostatečně, nevím. Ředitelé z pilotovaných území.

Toto celkové hodnocení hlavních cílů či aspektů pilotáže ze strany ředitelů a ředitelky podporuje tezi o vhodnosti zvolených cílů, respektive hlavních oblastí podpory a intervencí, a veskrze jejich samotnou realizaci hodnotí výborně až chvalitebně. I když si nelze nevšimnout, že **přínos SČ MŠMT ke zvyšování kvality řízení nepedagogických procesů ve škole** (informace, podpora a pomoc pracovníků SČ MŠMT vede k efektivnějšímu řízení Vaší školy v nepedagogické oblasti) **byl hodnocen vlastně nejhůře, jakkoliv stále lepší chvalitebnou známkou**. Dokonce i **oblast přínosu pro pedagogické vedení škol byla vedeními škol hodnocena o něco lépe**, a to i přes skutečnost, že v pilotovaném modelu středního článku podpory MŠMT pedagogickou podporu SČ MŠMT spíše zprostředkovával, nežli samostatně poskytoval, a to skrze NPI ČR a další odborníky.

Pilotovaný model středního článku podpory MŠMT tak plnil v těchto oblastech roli pouze podpůrnou a zprostředkující, čímž se podařilo také efektivněji a v kooperaci využívat další podpůrné a odborné kapacity v systému. **To prokazuje schopnost spolupráce a přínos i pro oblast postupného zlepšování a podpory pedagogického vedení škol, díky intervencím a aktivitě modelu pilotovaného středního článku podpory MŠMT**. Jakkoliv toto konstatování jistě nepokrývá všechny potřeby a oblasti podpory pedagogického vedení, ale **jen dílčí a ze strany vedení škol vnímané potřeby a jejich aktuální saturace v časovém i místním kontextu**. Nutno upozornit, že tento kontext byl také poznamenán celospolečenskými krizemi spojenými s pandemií COVID-19 a také se silnou uprchlickou vlnou z Ukrajiny. Z dat vyplývá (Příloha č. 1), že pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT zrovna v těchto krizích sehrál velmi důležitou roli jak v pilotovaných územích, tak díky zveřejňované metodické podpoře a informacím na oficiální stránce na sociální síti Facebook, také mimo sama pilotovaná území.

I když se dichotomie oddělených oblastí podpory nepedagogické a pedagogické z dlouhodobého hlediska může jevit jako problematická a pro příjemce z cílové skupiny vedení škol matoucí či nevhodná, je v současném systému realitou, se kterou je třeba i nadále pracovat a zvažovat její úpravy ve střednědobém a strategickém horizontu. **Je možné usuzovat, že do budoucna by mělo pro cílovou skupinu vedení škol docházet i k větší integraci pedagogické a nepedagogické podpory, či vysoké flexibilitě a spolupráci aktérů poskytujících tyto druhy podpory, aby nedocházelo k přetěžování vedení škol a zbytečnému „resortismu“.**

Paralelně se zahájením pilotáže Středního článku podpory MŠMT realizoval NPI ČR také projekt PILOT 3, jakkoliv v jiných regionech (Plzeňský, Karlovarský a Ústecký kraj), kdy NPI ČR společně s Českou školní inspekcí (ČŠI) poskytovaly cílenou a koordinovanou podporu v oblasti pedagogického vedení. Z interních hodnocení ČŠI, která měl výzkumný tým k dispozici i z vlastního kvalitativního šetření mezi ředitelkami a řediteli zapojenými do projektu PILOT 3 a ze zpětné vazby z NPI ČR a MŠMT, lze konstatovat, že tato pedagogická podpora byla pro zapojené ředitele velmi kvalitní, vhodná a přínosná, stejně jako pro jejich školy.

Evaluační tým se zajímal i o to, zda si ředitelé zapojení do projektu PILOT3 dokáží představit souběh aktivity s modelem a podporou, kterou poskytovala pilotáž Středního článku podpory MŠMT v oblasti nepedagogické a odpovědi byly v drtivé většině případů kladné, jakkoliv hypotetické.

Specializace a koncentrace odborných a podpůrných aktivit pro cílovou skupinu vedení škol do podpory poskytované v pedagogickém (NPI ČR a ČŠI) a nepedagogickém směru se tak jeví nejen jako reálná, ale i jako funkční, byť i sami respondenti a výzkumníci si dokázali představit situace, kdy se může stávat neefektivní nebo tříštící pro vedení škol. Z dlouhodobého hlediska je tedy vhodné hledat komplexnější formy podpory a způsoby jejího poskytování tak, aby byly pro vedení škol přínosné a nezahlcující. Z technického hlediska je také zapotřebí upozornit, že v institucionálním nastavení by mělo být dbáno na ošetření tzv. dvojího financování, aby dva tyto pilíře byly i nadále z větší části financovány pomocí prostředků EU, respektive projektů různých aktérů podpořených prostředky EU.

V současném pilotovaném modelu Středního článku podpory MŠMT je tento aspekt ošetřen tím, že Střední článek podpory poskytuje nepedagogickou podporu a nemá řídicí, ale pouze podpůrnou a koordinační pravomoc a tím, kdo rozhoduje o přijetí podpory, stejně jako jaké, je sám ředitel či ředitelka školy, což odpovídá právnímu nastavení odpovědností za výsledky školy (viz Přílohy 3 a 7). Ředitelé mají totiž zároveň z pohledu legislativy celkovou zodpovědnost za kvalitu vzdělávání a řízení své školy. To znamená, že souběh vícera podpůrných aktivit, ať již pedagogických či nepedagogických, není systémově špatně a jedná se o širší nabídku a paletu nástrojů pro cílovou skupinu. Vedení škol by si mělo být této skutečnosti vědomo a mělo by umět s ní strategicky nakládat, stejně jako se ve svém kontextu rozhodovat, kterou z možností a jejich nástrojů využít pro co nejefektivnější využití ve svém kontextu a vymezené odpovědnosti.

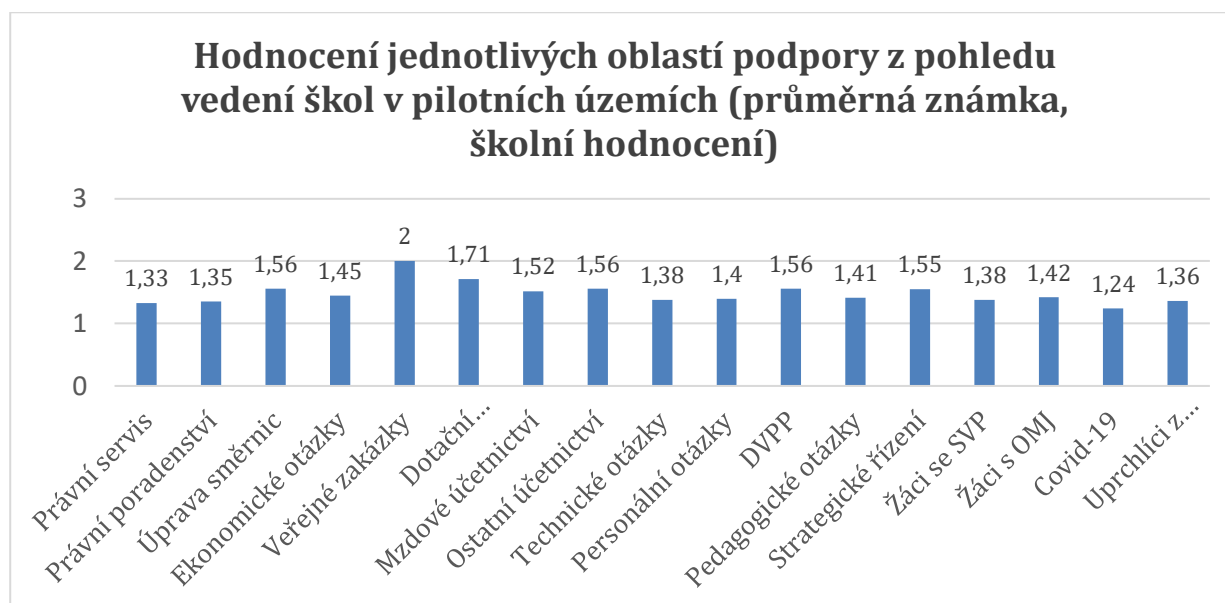
V tomto kontextu můžeme připomenout, že od září 2022 se projekt PILOT 3 poskytující pedagogickou podporu ředitelům, původně realizovaný ve třech krajích České republiky – Plzeňském, Ústeckém a Karlovarském, rozšířil na celé území ČR a NPI ČR jej realizuje pod názvem PILOT14 a doplňuje tak další kmenové aktivity NPI ČR v oblasti pedagogické podpory jak ředitelstvím, tak celým

školám. Vzhledem k tomu že část pedagogické podpory je u NPI ČR předpokládána i skrze projekty podpořené z EU (IPS Kurikulum a dobíhající projekty jako SYPO, APIV A, APIV B apod.), lze vzhledem ke kapacitám i reálným hranicím dvojího financování z prostředků EU považovat rozdělení na pedagogickou a nepedagogickou podporu za aktuálně funkční řešení, jakkoliv po pominutí těchto bariér a při změně nastavení financování může být nalezen vhodnější způsob využívání odborných podpůrných kapacit při propojení pedagogické a nepedagogické podpory vedením škol. Zároveň je třeba připomenout, že kapacity projektu PILOT3 a následně i PILOT14 nejsou financovány z prostředků EU a jsou primárně zaměřeny na školy, které jsou Českou školní inspekcí na základě její inspekční činnosti a Kritérií kvalitní školy identifikovány jako potřebné – zapojení pro školy je dobrovolné.

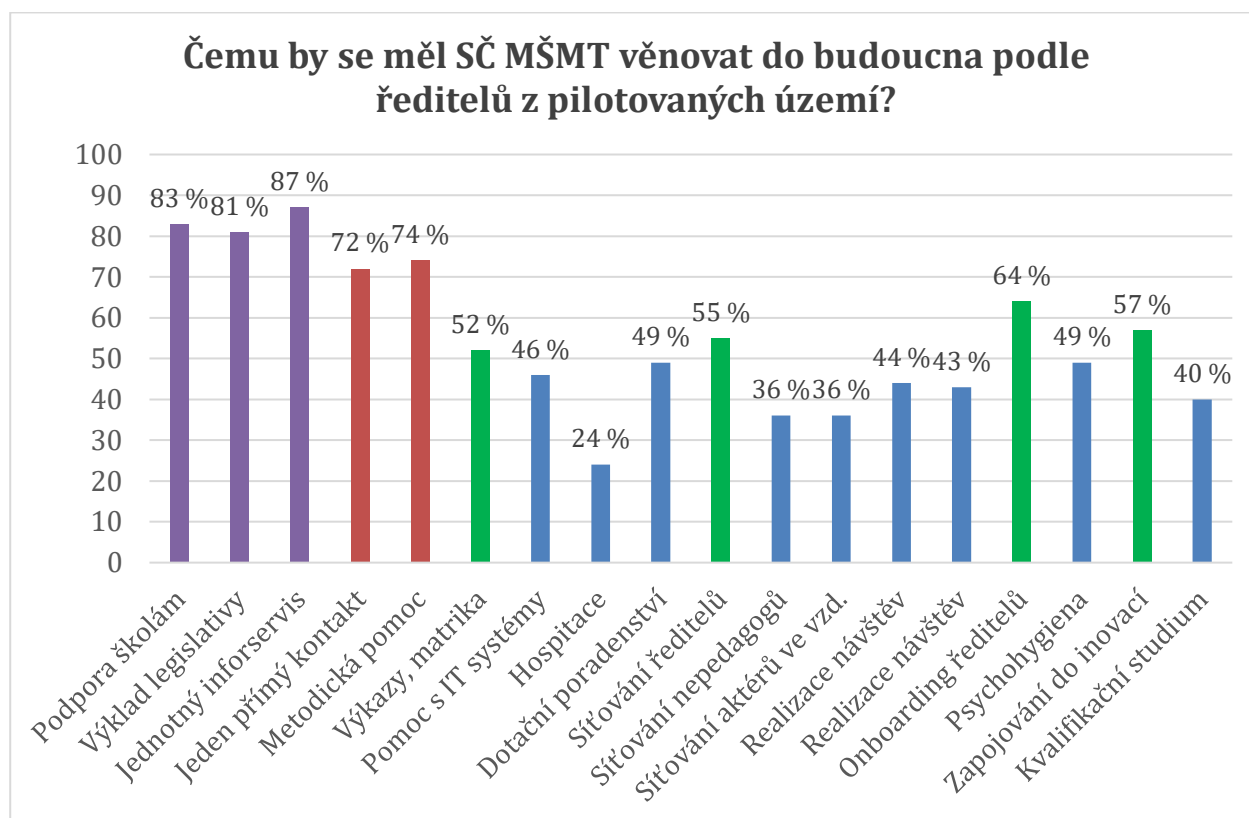
V rámci evaluace nastavení vhodnosti aktivit podpory ze strany pilotovaného Středního článku podpory MŠMT se **evaluační tým ptal ředitelství v pilotovaných okresech na jejich hodnocení poskytované podpory i v podrobnějších dílčích oblastech a celkové hodnocení a spokojenost ze strany respondentů byla opět pozitivní, z pohledu školního známkování mezi 1 a 2.** Nejslabší průměrnou známkou 2 byla hodnocena podpora ze strany pilotovaného Středního článku podpory MŠMT v oblasti veřejných zakázek. Toto hodnocení je ale třeba také vnímat v širším kontextu, kdy jen malá část škol z pilotovaných území této podpory reálně v daném období využila nebo mohla komplexně hodnotit její celkové dlouhodobější dopady.

U ředitelství, která mají s dotčenými oblastmi podpory zkušenosti, evaluační tým zjišťoval, jak byli spokojeni. **Nejlépe byla hodnocena podpora v krizi: Covid-19 (průměrná známka 1,24), začleňování žáků z Ukrajiny (průměrná známka 1,36). Z nekrizových oblastí pak právní servis (průměrná známka 1,33) a právní poradenství (průměrná známka 1,35), dále pak technické otázky (průměrná známka 1,38) a personální poradenství (průměrná známka 1,40).**

Ve většině případů pocházelo horší hodnocení jednotlivých typů pomoci SČ MŠMT od škol v největších obcích. Školy z okresu Svitavy ve všech případech hodnotily oblasti podpory lépe než školy z okresu Semily. Hodnocení podrobně ukazuje Tabulka 8 v Příloze 1.



Z pohledu vhodnosti oblastí podpory, které by pilotovaný model Středního článku podpory MŠMT měl poskytovat i do budoucna a na celém území ČR, poté **ředitelky a ředitelé z pilotních regionů prioritizují v průměru** (detailně viz Příloha č. 1 Tabulka 9) **oblasti přímé podpory školám v území, výkladu legislativy a jednotnému Infoservisu. O něco nižší, přesto vysokou důležitost, mají oblasti metodické podpory pro vedení škol a role Středního článku podpory MŠMT jako jednoho přímého kontaktu pro vedení škol, který jim dále pomáhá a podporuje je. Takřka 2/3 ředitelství také doporučují oblast onboardingu nových ředitelů a více jak 1/2 ředitelů by také uvítala podporu v oblasti zapojování do inovací ve vzdělání, síťování ředitelů a pomoc s výkazy a matrikami. V zásadě polovina ředitelství také uvítá podporu v oblastech psychohygieny a dotačního poradenství, následuje pomoc s IT systémy a softwary a s nižšími očekáváními poté podpora při realizaci návštěv inspirativních zařízení v území vlastních okresů i mimo ně, kvalifikační studium a jen cca. 1/3 ředitelství očekává podporu při síťování nepedagogických pracovníků v území a dalších aktérů ve vzdělávání v území. Nejslabší očekávání pouhé 1/4 ředitelství jsou v oblasti podpory vzájemných hospitací.**



Z těchto výsledků i konkrétních aktivit realizovaných v pilotovaných územích vyplývá, že výchozí podmínky, předpokládané a aktuální potřeby se i v průběhu realizace pilotáže proměňovaly a proměňují s celospolečenským i místním vývojem. Důkazem z praxe pilotáže je např. postupně nově vytvořená vzájemná síťovací podpory pro začínající ředitele v jednom z pilotovaných území.

4.3 Vhodnost nastavení formy podpory

Hlavní formy intervence Středního článku podpory MŠMT byly stanoveny jako:

1. oboustranná komunikace a informovanost z centra;
2. individuální profesionální podpora škol a zřizovatelů;
3. propojování a spolupráce v území.

Jak dokumentují již data uvedená výše a v Příloze č. 1, pro ředitele jsou zásadní především první dvě hlavní formy intervencí Středního článku podpory MŠMT, s jejichž výkonem byly v rámci pilotu také velmi spokojeni, stejně jako je očekávají a uvítají i do budoucna.

Z pohledu komunikačního, ti ředitelé a ředitelky, kteří mají s daným komunikačním kanálem nějaké zkušenosti, pak nejlépe hodnotili komunikaci skrze e-mailovou adresu (průměrná známka při školním hodnocení 1=nejlepší, 5=nejhorší dosáhla hodnoty 1,26). Výborně byla hodnocena i metodická linka (průměrná známka 1,27), nahrávky online setkání (průměrná známka 1,27), zasílání shrnujících přehledů (průměrná známka 1,29) či výklad k metodikám (průměrná známka 1,29). Ani ostatní kanály ale nebyly hodnoceny nijak špatně, nejhorší známku získal Facebook Messenger, a to 1,74. Nutno ale poznamenat, že ho používá jen minimum dotázaných ředitelů a ředitelky. Podrobnosti ukazuje Tabulka 6 v Příloze č. 1.

Zároveň pracovníci Středního článku podpory MŠMT v rámci výkonů své práce zpracovávali podrobnější přehledové informace o školách a z kontaktu se školami v rámci tzv. karet škol. Souhrnné informace byly zpracovávány a komunikovány i v samostatných situačních zprávách MŠMT. Navíc pracovníci centrálního týmu zajišťují využitelnost získaných informací i v rámci standardních a připomínkových procesů MŠMT jako centrální státní instituce realizující a zodpovídající za vzdělávací politiku v ČR a její výsledky.

Z kvalitativního výzkumu poté vyplývá, že přímá provázanost metodiků v území a jejich životní ukotvení i v místní realitě jsou pro cílovou skupinu ředitelů a ředitelky důležité a příjemné, kdy individuální profesionální podpora škol a zřizovatelů je hodnocena velmi kladně a potřebně i do budoucna.

Jako nejméně vhodná forma podpory ředitelství škol ze strany pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT se pro vedení škol jeví oblast propojování a spolupráce v území, kdy evaluační tým z výzkumu identifikoval několik obav nebo důvodů, proč jsou k této formě ředitelé skeptičtější. Mezi tyto důvody patří zejména časová náročnost v poměru ke smysluplnosti konkrétních síťovacích aktivit. Z výpovědí ředitelů vyplývá, že zájem o síťovací aktivity je veliký, nicméně ředitelé velmi zvažují, které konkrétní aktivity se účastní, a to zejména z hlediska vnímaných přínosů pro výkon vlastní práce, či podpory sociálního kapitálu. Jako smysluplné a efektivnější se jeví častěji neformální setkání a poté profesionálně připravená setkání s jasným obsahem a agendou a relevantními hosty a hlavními řečníky k tématům, která vedení škol „pálí“. Roli hraje také historická zkušenost, forma samotné síťovací akce a očekávaná informační přínosnost pro aktuální praxi ředitelky a ředitelů. Vedení škol také upozorňovalo na velké množství akcí a dílčích platforem a projektů, které se v minulosti pořádaly a široké spektrum ostatních aktérů, kteří se snaží o jejich pozornost bojovat.

Nicméně pozitivní „síťovací zkušenost“ nacházíme i v rámci samotné pilotáže v okresech Semily a Svitavy, kde postupně vznikly dvě nové a funkční sítě pro dílčí segmenty vedení škol –

konkrétně pro vedení mateřských škol a druhá pro onboarding a vzájemnou podporu začínajících ředitelů a ředitelů (cca do 3 let od nástupu do funkce). Je tedy možné usuzovat, že kvalitní síťování dílčích „segmentů“ v „nedostatkových oblastech podpory“ je žádoucí a může být úspěšně realizováno jako doplněk k dalším aktivitám, které již na území historicky či funkčně existují. Záleží tedy opět na konkrétním kontextu v území a průběžném vyhodnocování a aktivitě v rámci každého území a nelze spoléhat jen na obecnější hodnocení a částečně negativní predispoziční očekávání. Výhodou síťovací podpory v rámci modelu SČ MŠMT je, že daná „platforma“ či síť není projektově vyžadována a může tak vznikat a zanikat *ad hoc* dle konkrétních potřeb v regionu, a není tak v zásadě „vynucována“ řídicími, administrativními či projektovými požadavky svolavatele, jako je tomu často v jiných případech síťování.

4.4 Efektivnost podpory z hlediska naplnění cílů opatření

Efektivnost podpory z hlediska cílů, očekávání a hlavních funkcí dostupných v počátku a v průběhu pilotáže je velmi složité hodnotit na systémové úrovni. Evaluační tým pro tyto účely prozkoumal kromě hodnocení samotných ředitelů a jejich postojů a zkušeností (viz Příloha č. 1) i situační zprávy, které MŠMT zpracovávalo pro dílčí období a karty škol (stav k 30. 8. 2022), které vedou územní metodické týmy v návaznosti na přímou podporu a monitoring situace v území.

Na základě těchto dostupných informací je možné konstatovat, že pilotáž probíhala v rámci možností a kontextu v souladu s cíli Strategie vzdělávací politiky ČR 2030+. Níže uvádíme hlavní cíle a dílčí aktivity, které měly dle dostupných informací dopad na patřičné cíle, jakkoliv si následující výčet neklade ambici být kompletní:

- Přístup ke kvalitnímu vzdělávání pro každé dítě – zvýšení kvality vzdělávání ve všech školách.
 - Řešeny byly konkrétní potřeby a obecná metodická podpora zejména v přístupu ke vzdělávání v krizových situacích pandemie COVID-19 a uprchlické vlny z Ukrajiny. Konzultace k tématům: distanční výuka v MŠ, návrat žáků do ZŠ, návrat dětí do MŠ, zápisy do ZŠ, zápisy do MŠ, hodnocení distanční výuky pohledem ČŠI, jak na hodnocení v covidovém školním roce i po něm, začátek školního roku v ZŠ – opatření, OMJ, doučování, začátek školního roku v MŠ – opatření, OMJ, navýšení kapacit družin, absence poradenských služeb na školách, plánování a realizace doučování, zařazení Montessori školy do databáze podporovaných škol a další.
- Snížení rozdílů v kvalitě poskytovaného vzdělávání mezi školami – průměrné se přibližují výborným a zaostávající se přibližují průměrným.
 - Monitoring a sledování potřebnosti podpory, proaktivní kontakt metodiků SČ s potřebnými školami, podpora žáků OMJ, absence poradenských služeb na školách, plánování a realizace doučování.
- Vytvoření podmínek nutných pro implementaci S2030+ ve školách.
 - Práce metodiků, Infoservis, aktivity k aktuálním tématům vzdělávací politiky (např. revize RVP apod.), seznamování vedení škol se Strategií a její konzultace.
- Poskytnutí cílené individualizované podpory školám v oblasti řízení organizace.
 - Jedná se jednu z hlavních činností pilotovaného Středního článku podpory MŠMT hodnocení ze strany vedení škol viz Příloha 1.

- Podpora pedagogického leadershipu ředitelů škol.
 - Individuální podpora vedením škol, společné akce v územích, onboardingové skupiny pro začínající ředitele v územích.
- Snížení nepedagogické zátěže škol.
 - Pomoc s rozpočty, PHMax, financováním škol, legislativní podpora, šablony, digitalizace procesů v některých školách, metodiky.
- Koncentrace a synergie odborných kapacit v území (MAP atp.).
 - Spolupráce a účast na setkání místních aktérů ve vzdělávání, společné aktivity, propojování a využívání odborníků NPI ČR, ČŠI, MŠMT, z území i dalších oblastí.
- Zlepšení spolupráce mezi řediteli, zřizovateli, MŠMT a jeho organizacemi a místními aktéry ve vzdělávání.
 - Proaktivní přístup metodiků vůči vedení škol a jejich zřizovatelům, propojování a využívání odborníků MŠMT a ostatních přímo řízených organizací MŠMT, infoservis.

Na základě dostupných informací je možné konstatovat, že pilotáž probíhala v rámci stanovených očekávaných dlouhodobých přínosů SČ podpory, jakkoliv si následující výčet neklade ambici být kompletní a dlouhodobé přínosy ani není možné relevantně hodnotit v časovém úseku vymezeném pro evaluaci pilotu:

Očekávané přínosy SČ podpory – dlouhodobé

- Vyšší provázanost cílů škol a zřizovatelů se sdílenou vzdělávací politikou.
 - Pracovníci Středního článku podpory MŠMT poskytují metodickou a individuální podporu, která je velmi pozitivně vnímána ze strany ředitelů. V rámci některých individuálních konzultací probíhalo i seznamování vedení škol se Strategií vzdělávací politiky ČR 2030+ a byla řešena konkrétní témata, jak dílčí procesy ve školách sladit s celostátní vzdělávací politikou a jejími nástroji.
- Vyšší míra naplňování strategických cílů MŠMT.
 - Pracovníci Středního článku podpory MŠMT poskytují metodickou a individuální podporu, která je velmi pozitivně vnímána ze strany ředitelů. V rámci některých individuálních konzultací probíhalo i seznamování vedení škol se Strategií vzdělávací politiky ČR 2030+ a byla řešena konkrétní témata, jak dílčí procesy ve školách sladit s celostátní vzdělávací politikou a jejími nástroji.
- Zvýšení informovanosti MŠMT/OPŘO o reálné situaci ve školách, zvýšení kvality a kvantity dat pro tzv. evidence-based policy na centrální i regionální úrovni
 - Díky oboustranné komunikaci i analytické práci zaměstnanců Středního článku podpory MŠMT jsou vedeny karty škol monitorující jak kvantitativní, tak kvalitativní informace o konkrétních školách v pilotovaných regionech a informace jsou využívány na celostátní úrovni při práci MŠMT.
- Zefektivnění podpory škol, které čelí největším problémům.
 - V rámci mapování a práce metodiků v terénu vznikl nástroj pracovníků Středního článku podpory MŠMT pro identifikaci míry podpory jednotlivých škol v pilotovaných územích a dle toho jsou alokovány kapacity pracovníků Středního článku podpory MŠMT, stejně jako je doporučována či zprostředkovávána další relevantní podpora.

Mezi jeho hlavní funkce má podle Strategie 2030+ patřit zejména:

- přímo poskytovat metodickou podporu školám na daném území;
- podporovat kooperaci škol, jejich vzájemnou komunikaci a sdílení zkušeností;
- poskytovat školám aktuální informace a výklady relevantní pro dané území (například z hlediska nové školské legislativy nebo nově zveřejněných výzev MŠMT k podání žádosti o poskytnutí dotace);
- monitorovat a vyhodnocovat kvalitu vzdělávání v daném území jako celku;
- pomoci koordinovat záměry a aktivity jednotlivých škol v daném území, poskytovat aktuální informace ze škol přímo MŠMT, a dávat mu tak přímou zpětnou vazbu;
- poskytovat právní poradenství ve školství;
- poskytovat pomoc s implementací klíčových opatření Strategie 2030+ a dalších koncepčních dokumentů MŠMT;
- podporovat pozitivní inovace ve školách v daném území, pomáhat s jejich vyhodnocováním a dalším rozšiřováním;
- poskytovat metodickou podporu pro vznik tzv. svazkových škol;
- poskytovat přímou metodickou podporu pro přechod z právní formy příspěvkové organizace do právní formy školské právnické osoby.

Všechny tyto funkce byly v praxi realizovány a naplňovány dle potřeb v území a kapacit pracovníků Středního článku podpory MŠMT. Pokud se týká například právní podpory, pozitivní hodnocení ze strany ředitelství škol již bylo dokumentováno výše (detailněji viz Příloha č. 1). Vznikl a byl zveřejněn metodický průvodce transformace školy z příspěvkové organizace na školskou právnickou osobu, se kterým metodici také pracují. S minimálně jedním zřizovatelem bylo konzultováno i sloučení MŠ a ZŠ. Jen v roce 2022 bylo realizováno přes 4500 telefonních konzultací a rad, zodpovězeno přes 3300 emailů, proběhlo více než 390 konzultací přes sociální sítě, bylo vyřízeno přes 280 dotazů přes podatelnu, bylo realizováno 27 webinářů a Infoservisů a bylo zrealizováno na 42 vystoupení na regionálních a celostátních akcích (data za rok poskytl MŠMT).

Ředitelům a ředitelkám byla předložena v kvantitativním šetření také sada výroků, u kterých měli vybrat, do jaké míry s nimi souhlasí. Tabulka 10 a Graf 13 Přílohy č. 1 ukazují, jaké procento respondentů s daným výrokem rozhodně souhlasí.

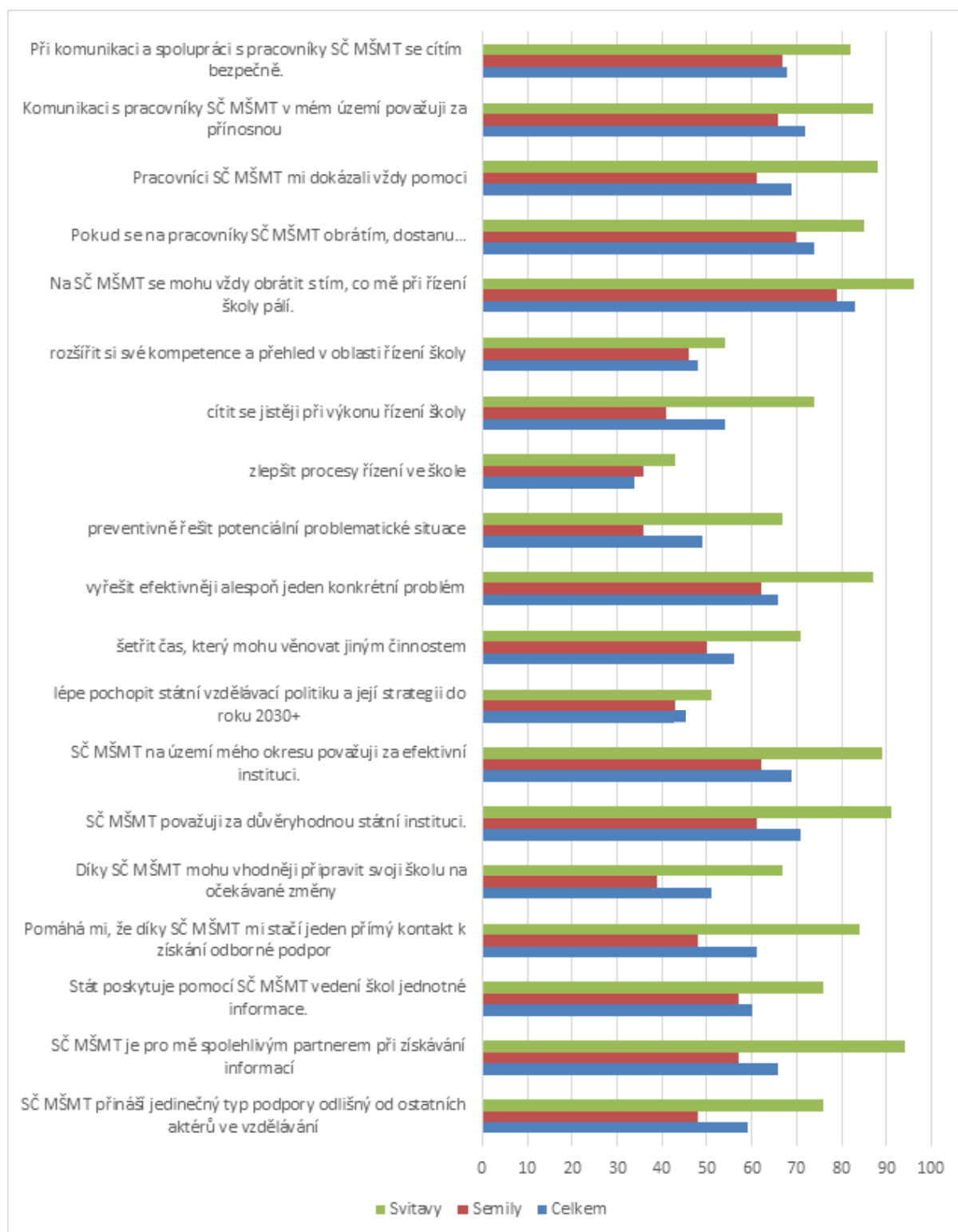
Nejsilněji se ředitelé a ředitelky identifikují s výrokem, že se na SČ MŠMT mohou kdykoliv obrátit se svými problémy (83 %). SČ MŠMT je považován za důvěryhodnou (71 %) a efektivní (69 %) instituci, která je spolehlivým partnerem při získávání informací (66 %) a umí řešit konkrétní problémy (66 %). Naopak nejméně často se ředitelé a ředitelky identifikují s výrokem, že jim SČ MŠMT pomáhá zlepšit procesy řízení ve škole (34 %), umožňuje pochopit vzdělávací politiku Strategie 2030+ (43 %) a rozšířit své kompetence v oblasti řízení školy (48 %), což jsou ale z pohledu cílů samotné iniciativy SČ i Strategie vzdělávací politiky ČR 2030+ důležité cíle. Zde tedy vzniká prostor pro celou řadu otázek, jak těchto cílů lépe dosahovat, stejně jako zvážení, jakou roli u těchto dlouhodobějších a komplexnějších cílů hraje čas a objem vykonané práce ze strany SČ MŠMT. Podstatná je také absorpční a adaptační kapacita samotných ředitelů a ředitelky a další kontextové faktory celospolečenského charakteru a oblasti vzdělávací politiky.

Mezi školami, které výrazně nesouhlasí se třemi uvedenými výroky (zlepšení procesů řízení, pochopení Strategie 2030+, rozšíření kompetencí) jsou zejména větší obce (jak do počtu obyvatel, tak do typu – ORP), což opět může souviset s širší dostupností dalších forem podpory ostatních aktérů ve vzdělávání, včetně kapacitně lépe vybavených ORP a krajů. Z hlediska velikosti základních škol nebo mateřských škol nejsou patrné žádné rozdíly.

Z metodologického hlediska evaluační tým musí upozornit na fakt, že v takto relativně krátkém čase a s dostupnými zdroji je náročné komplexněji hodnotit efektivitu při dosahování dlouhodobých cílů a očekávání. Nicméně z dosavadních výsledků je možné usuzovat, že **v pilotovaných regionech si Střední článek podpory MŠMT získal důvěru cílové skupiny ředitelů a ředitelek, kteří jej považují za důvěryhodnou a efektivní instituci, na kterou se mohou obracet se svými problémy.** Stát pomocí Středního článku podpory MŠMT poskytuje jednotné informace vedení škol, což samo o sobě má výrazný potenciál dále zefektivnit naplňování vytýčených cílů a celé řídicí soustavy regionálního školství. Jak uvádí **6 z 10 ředitelů a ředitelek, pomáhá jim, že díky pilotu Středního článku podpory mají jeden přímý kontakt k získání odborné a relevantní podpory.** Každý druhý ředitel či ředitelka také uvádějí, že díky poskytované podpoře mohou svoji školu vhodněji připravit na očekávané změny, stejně jako preventivně řešit potenciální problematické situace, mohou si rozšiřovat své kompetence v oblasti řízení školy a také se díky poskytované podpoře cítí jistější při výkonu řízení své školy.

Přibližně 7 z 10 ředitelů a ředitelek považuje komunikaci se Středním článkem podpory MŠMT za přínosnou a při komunikaci a spolupráci s pracovníky Středního článku podpory MŠMT se cítí bezpečně. Stejně tak 7 z 10 ředitelů a ředitelek uvádí, že jim pracovníci Středního článku podpory MŠMT vždy dokázali pomoci a relevantní odpovědi získávají včas.

Z pohledu evaluačního týmu tak výsledky pilotáže z hlediska hodnocení ředitelek a ředitelů prokazují značný potenciál pro zvyšování efektivity podpory při dosahování vytýčených cílů ve střednědobém a dlouhodobějším horizontu. Zejména ve vztahu k naplňování celostátních cílů a plánovaných reforem je nutné totiž vzít v úvahu, že samotné cíle a podoba celostátních velkých očekávaných změn – např. Revize RVP apod. - nebyly v době pilotáže vyjasněné a ani ukončené, tedy i míra a efektivita konkrétní podpory ze strany pracovníků Středního článku podpory MŠMT nemohla být ze své podstaty v časovém kontextu zcela optimální a efektivní. Stejně tak nebyly zcela jasné termíny velkých dotačních podpor a konkrétní aktivity a nástroje, které jsou v rámci připravovaných opatření v počátečních fázích přípravy či realizace. Nicméně **z hlediska podpory u aktuálních potřeb a obousměrné komunikace panuje ze strany vedení škol výrazná spokojenost s odvedenou prací ze strany pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT.**



Graf 13: Souhlas škol s předloženými výroky (podíl hodnocení „rozhodně souhlasí“)

4.5 Vhodnost a efektivnost institucionálního nastavení podpory pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT

Podle výpovědí zřizovatelů škol hodnotí ředitelé a ředitelky jejich škol fungování SČ MŠMT pozitivně (74 % ředitelů a ředitelek svým zřizovatelům odpoví, že spíše nebo rozhodně pozitivně). Lepší hodnocení uvádějí svým zřizovatelům ředitelé a ředitelky z okresu Svitavy (89 %) než z okresu Semily (47 %). Další podrobnosti ukazuje Tabulka 17 v Příloze č. 1.

Když se evaluační tým zeptal ředitelů a ředitelek v kvantitativním šetření, kteří aktéři by měli posílit, objevila se odpověď „rozhodně posílit“ nejčastěji u SČ MŠMT (20 %) a možnosti „Střední článek řízení vzdělávání jako veřejná korporace vzájemně koordinující všechny aktéry ve vzdělávání na území Vašeho okresu se sdílenou odpovědností za výsledky vzdělávání ve Vašem okresu“ (16 %). Ostatní aktéři ve vzdělávání by se podle ředitelů a ředitelek měli rozhodně posílit s velkým odstupem. Touha po posílení SČ MŠMT je silnější v menších obcích (nejmenší obce 28 %, střední obce 20 %, největší obce 13 %). Relativně silná je i u ředitelů a ředitelek nejmenších škol do 50 žáků (17 %), pak roste postupně s velikostí školy od 11 % u škol s 51–100 žáky po 29 % u škol s více než 400 žáky. Silněji chtějí SČ MŠMT posílit ředitelé a ředitelky škol z okresu Svitavy (33 %) než Semily (7 %). Blíže viz Graf 5 nebo Tabulka 4 Přílohy č. 1.

Na základě těchto dat a dalších kvalitativních sond je možné usuzovat, že institucionální nastavení odborného centrálního týmu a místních metodiků propojených s centrální autoritou MŠMT je žádoucí a podporované ze strany ředitelek a ředitelů.

Zároveň je možné usuzovat, že cílová skupina vedení škol vnímá kontextové souvislosti a nebrání se i širším či jiným modelům středního článku ve vzdělávání, např. se sdílenou odpovědností za výsledky vzdělávání v území. To do určité míry a zejména u zkušenějších kolegů souvisí i s historickou pamětí po fungování okresních školských úřadů, které celou řadu podpůrných činností pro školy vykonávaly nebo výrazně zjednodušovaly; tehdy školy nedisponovaly právní subjektivitou, a tudíž celou řadu nepedagogické zátěže škol řešit nemusely.

Důležitá je i problematika odpovědnosti za výsledky a řídicí procesy vzdělávání na širším místním území, než je území zřizovatele a také preferovaných, dominantních či latentních stylů vedení, které je možné u jednotlivých „komunit“ či modelů alternativ středního článku ve vzdělávání identifikovat.

Otázku odpovědnosti za vzdělávání na širším území zvedali i ředitelé a ředitelky v rámci kvalitativního šetření, kdy existuje vnímaná a oprávněná obava, že bez jasné odpovědnosti se efektivní výkon řídí či koordinuje výrazně hůře. Jasně definovaná místně-územní odpovědnost za vzdělávání tedy může být jedním z důvodů, proč uvažovat i o jiném modelu středního článku ve vzdělávání, byť by to znamenalo i změnu stávající právní úpravy a rozdělení kompetencí, respektive odpovědností ve vzdělávání.

Protože v současném systému vzdělávací politiky je hlavním nositelem zodpovědnosti za výsledky vzdělávání stát, tedy MŠMT jako centrální aktér a poté ředitelé škol, je logické, že primární volbou bylo právě posílení spolupráce na této „přímé lince“, tedy v modelu, který pilotovalo i samo MŠMT s posílením kapacit v místním kontextu.

Nicméně je zajímavé, že odlišnosti v hodnocení a spokojenosti mezi oběma pilotovanými územími Svitavskem a Semilskem jsou poměrně časté a významné. A v menší míře se liší také preference aktérů, kteří by z hlediska těchto území měli posílit. Zatímco na Svitavsku je větší podpora pro Střední článek podpory MŠMT, případně školy, MAPy a NPI, na Semilsku jsou to spíše zřizovatelé, ORP a kraj. To může mít kromě územních specifik a zkušeností s vlastní, krajskou a státní správou také důvody právě v latentních či preferovaných stylech vedení a v případném vztahu k autoritám či výkonu (nejen) u ředitelů a způsobů řízení. Dalším velmi pravděpodobným faktorem je horizont, nad kterým cílová skupina primárně ve vztahu ke střednímu článku ve vzdělávání přemýšlí. A zde je možné odlišit krátkodobý (operační a realistický) horizont, střednědobý (taktický) a dlouhodobý (strategický). Pokud by evaluační tým měl opět příležitost kvantitativně zkoumat vhodnost daného institucionálního nastavení u cílové skupiny, poté by bylo zajímavé zkoumat odlišné preference právě v časovém horizontu a ve vztahu k odlišným modelům institucionálního nastavení středního článku ve vzdělávání.

Nicméně při současném poznání, a i ve vztahu k výsledkům právních analýz (Přílohy č. 3, 5 a 7) je zřejmé, že **institucionální nastavení pilotovaného modelu je vhodné zejména ve vztahu k současnému nastavení odpovědností za výsledky vzdělávání v českém systému vzdělávací politiky**, současné veřejné správy a řízení regionálního školství. Vycházelo-li tedy MŠMT z předpokladu, že při pilotáži nedojde k úpravě legislativy z hlediska kompetencí a odpovědností ve vzdělávací soustavě ČR, v zásadě **je model Středního článku podpory MŠMT vhodnou a efektivní variantou a cílová skupina ředitelů a ředitelek škol to tak také prakticky vnímá.**

Jak již bylo uvedeno dříve, sama o sobě tato institucionální varianta není schopná zcela naplnit i další potřeby, které ředitelé mají, např. ve vztahu k odběreměňování a přímému výkonu snižování administrativní zátěže. Institucionální podoba Středního článku podpory MŠMT a pilotovaný model tak staví spíše na „měkkém vlivu“, oproti tvrdé moci, může tak vykonávat podpůrnou činnost, kde může narážet již na jiné aktéry, kteří dílčí aspekty podpory vykonávají na některém z místních území.

V zásadě ale prostor pro poskytovanou podporu je tak široký a nenasycený a institucionální struktura pilotovaného Středního článku podpory MŠMT natolik flexibilní, že i v místních územích, či prostorách dalších aktérů dokáže střední článek podpory vyhledat a saturovat další aktuální potřeby vedení škol. Z tohoto pohledu tedy můžeme usuzovat i na celkovou efektivitu pilotovaného institucionálního nastavení, protože v omezených kapacitách, které má, může minimálně ve střednědobém horizontu efektivně fungovat a postupně posouvat vzdělávací systém a jeho řízení dle strategického směřování České republiky v kontextu současné vzdělávací politiky. Zároveň je vhodné připomenout i zmiňovanou argumentaci, že samotná spokojenost bude záviset na konkrétním personálním a odborném obsazení pilotované instituce a jejich preferovaných místních cílech a stylech vedení. **Z plošného hlediska nicméně centralizované řešení dekoncentrátu státní správy je vhodné, protože ve vymezených cílech a formách intervence dokáže zajistit základní předpoklady a cíle, a to i ve vztahu k nejurgentnějším potřebám ředitelství základních a mateřských škol.**

5. Odpověď na výzkumnou otázku č. 2.: zřizovatelé v pilotovaných územích

5.1 Potřeba podpory pro zřizovatele

V České republice je 6254 obcí a každá obec má povinnost zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání a povinnou školní docházku svých obyvatel. Možností, jak této povinnosti dostát je vícero. Jednou z nich je zřízení vlastní mateřské a základní školy, jinou např. zřízení školy svazkové společně s dalšími obcemi, které se za tímto účelem domluví a spojí.

Ke konci roku 2022 bylo 9 982 právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení. Zřizovatelé tak mají potřebu zajistit 9 982 kvalifikovaných ředitelů škol, což platí jak pro veřejné, tak soukromé zřizovatele. Obce zřizovaly 7031 škol, přičemž z 6 254 obcí zřizuje školu pouze méně než jedna polovina a pouze cca 870 obcí zřizuje MŠ i ZŠ. Přibližně polovina všech mateřských a základních škol zajišťuje vzdělávání pro méně než 100 žáků. Průměrný počet žáků v základních školách obcí do 1000 obyvatel je okolo 60, tj. jedná se zpravidla o tzv. neúplné základní školy. Přibližně 1020 základních škol vzdělává pouze žáky 1. stupně a v jedné třídě vzdělává žáky více ročníků. Tyto školy vzdělávají v jedné třídě průměrně 13,2 žáků (dle Katzová 2023). Zároveň platí poměry, kdy 17 % velkých škol vzdělává 50 % všech českých žáků a asi polovina malých škol vzdělává jen 10 % z celkového počtu žáků v Česku (data poskytl MŠMT).

Zejména malé obce, které zřizují celkově relativně velké procento českých škol v regionálním školství mají samy v porovnání s většími obcemi a městy výrazně omezené možnosti v oblasti kapacit, a to jak finančních, tak odborných.

Zároveň zřizovatel má povinnost přispívat především na provoz, na investice, náklady na velkou údržbu budov. Dále přispívá na věcnou režii za děti ve školním stravování a osobní a věcnou režii v závodním stravování, dofinancování státního rozpočtu, účelové dotace (kulturní, ekologické apod.) formou provozního příspěvku či přispívá na akce mimo školní vzdělávací program. V některých případech je nutné, aby přispíval také na mzdy školních pracovníků. Režim financování ze strany zřizovatele a školy se může ještě lišit, pokud je příspěvkové organizaci nemovitý majetek udělen do správy, nebo jen do výpůjčky.

Zřizovatel také zodpovídá za výběr ředitele, jeho hodnocení apod. Zjednodušeně řečeno, povinností zřizovatele a možností řešení je celá řada a odborná pomoc tak může přijít vhod, zejména menším obcím s menšími kapacitami. Zároveň i pro školy představuje spolupráce se zřizovatelem značné množství nepedagogické práce, která je navíc svázána širokým spektrem legislativy a podpora i v této oblasti byla v rámci pilotáže využívána, stejně jako i v ostatních zkoumaných územích nalézala v kvalitativních sondách podporu obou hlavních cílových skupin, tedy jak vedení škol, tak zřizovatelů.

Z uvedeného vyplývá, že systém podpory je potřebný a žádoucí i pro zřizovatele.

5.2 Vhodnost nastavení oblastí podpory z hlediska naplnění cílů opatření

Střední článek podpory MŠMT si proto také klade za cíl podporovat zřizovatele v oblasti jejich kompetencí, povinností a oblastí zajištění kvalitního vzdělávání na jejich území, což je ve vztahu k zákonným potřebám a povinnostem více než vhodné. Oblasti podpory jsou tak de facto vymezeny legislativním prostředím České republiky a praxí, kterou realizace těchto povinností přináší.

Specificky si poté v souladu se Strategií vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ vymezuje konkrétní oblasti zájmové podpory, a to:

- poskytovat metodickou podporu pro vznik tzv. svazkových škol;
- poskytovat přímou metodickou podporu pro přechod z právní formy příspěvkové organizace do právní formy školské právnické osoby.

Vhodnost těchto zájmových oblastí poté vychází z celkové Strategie a reaguje na rozdrobenost školské soustavy v ČR, a i když v pilotovaných územích evaluační tým nezaznamenal větší poptávku zrovna po těchto prioritách, jsou v souladu s celostátním a systémovým pohledem.

Jak hodnotí zřizovatelé přínos středního článku podpory?

Význam hodnocení pilotáže středního článku podpory ze strany zřizovatelů závisí do značné míry na tom, jak jsou s jeho cíli a činnostmi seznámeni. Jen 14 % zřizovatelů v pilotovaných územích uvedlo, že nejsou s aktivitami SČ MŠMT seznámeni vůbec nebo velmi málo. Naopak 7 % se domnívá, že zná aktivity velmi dobře a dalších 44 % spíše dobře. Povědomí o aktivitách pilotu SČ MŠMT je vyšší ve velkých obcích a obcích 3. typu. Častěji jsou s aktivitami seznámeni zřizovatelé z okresu Svitavy (62 % jich uvedlo, že je seznámeno rozhodně dobře nebo spíše dobře) než z okresu Semily (táž skupina tvoří jen 35 %). Zdá se tedy, že informační kampaň týkající se fungování pilotu SČ MŠMT směřující ke zřizovatelům byla v okrese Svitavy o něco efektivnější než v okrese Semily, minimálně v prvních dvou třetinách pilotáže.

Téměř tři čtvrtiny (72 %) zřizovatelů však uvádí, že hlavní zdroj informací o činnosti SČ MŠMT má od jiných obcí, přibližně třetina (32 %) získává tyto informace od škol. Jen 6 % obcí kontaktovali podle výpovědí zřizovatelů pracovníci/e SČ MŠMT a se svou činností je seznámili (ke konci léta 2022). Podrobný přehled je k dispozici v Tabulce 12 v Přílohy č. 1.

Informační kampaň ze strany SČ MŠMT specificky směrem ke zřizovatelům by tedy mohla znalost fungování SČ MŠMT v této cílové skupině významně rozšířit, o což se dle kvalitativních informací a situačních zpráv MŠMT také i nadále snažilo.

Zřizovatelé hodnotí přínos SČ MŠMT ve 21 % případů „rozhodně pozitivně“ a v dalších 50 % případů „spíše pozitivně“. Hodnocení je výrazně lepší u obcí nad 5 000 obyvatel (44 + 33 %) a obcí 3. typu (50 + 25 %). Lepší hodnocení je také v okrese Svitavy (25 + 55 %) než Semily (15 + 41 %). Výrazně lépe pak pilot SČ MŠMT hodnotí zřizovatelé, kteří se svými školami komunikují (mají od nich zpětnou vazbu): 32 % rozhodně pozitivně, 46 % pozitivně. Zřizovatelé bez zpětné vazby od škol hodnotí rozhodně pozitivně přínos SČ MŠMT jen ve 4 % případů a v dalších 56 % spíše pozitivně.

Uvedené výsledky mohou být interpretovány tak, že relevantní pracovníci větších obcí mají také větší kapacity pro oblast vzdělávání, více a úžeji spolupracují se školami, které zřizují, jsou tedy lépe informovaní o významu a přínosu středního článku podpory a více ho oceňují.

Jako největší přínos dosavadní spolupráce hodnotí zřizovatelé získání informací o tom, jak jim může SČ MŠMT pomoci (42 %), tedy informační podpora, ale i opora. Zde je třeba připomenout, že zejména z kvalitativní části výzkumu vyplynulo, že významnou roli při vnímání SČ MŠMT hraje jeho ústřední tým. Naopak mezi nejméně zmiňované přínosy patří pomoc při lepším naplňování Strategie 2030+ (3 %) a řešení problémů ve zřizovaných školách (9 %). Přehled všech odpovědí ukazuje Tabulka 13 v Příloze č. 1.

Důležitá je také otázka, v kterých oblastech ze svých zákonných kompetencí a dalších úkolů využívali zřizovatelé služby pilotu středního článku podpory MŠMT nejvíce. **Nejvyužívanější je pilot SČ MŠMT ze strany zřizovatelů při hodnocení škol a řešení právních otázek, kde uvádí nulovou zkušenost shodně jen 46 % zřizovatelů.** Na další místa se potom zařadila zprostředkování pochopení vzdělávací politiky (50 % nulové zkušenosti) a jen 51 % zřizovatelů uvádí nulovou zkušenost s úbytkem práce. Relativně vysoko ve využívání pomoci si stojí i dotační poradenství (56% nulové zkušenosti).

Ve většině případů uvádějí větší zkušenost zřizovatelé z okresu Svitavy než Semily, stejně tak častěji využívají služby pilotu SČ MŠMT větší obce a obce 3. typu. Podle našich zjištění využívali zřizovatelé pomoc pilotu SČ MŠMT naopak nejméně pro konzultaci hmotného zabezpečení studentů (nemá zkušenost 74 %) a pro řešení problémů se školskými radami (nemá zkušenost 69 %). Podrobnosti dokumentuje Tabulka 15 v Příloze č. 1.

Z kvalitativního výzkumu poté vyplynula ve vztahu k cílům především z pohledu zřizovatelů vnímaná slabá vazba SČ MŠMT na prosazování a implementaci Státní vzdělávací politiky (Strategie 2030+). Většina oslovených respondentů hodnotila podporu v oblasti řízení pedagogických procesů jen jako „částečně dostatečnou“ nebo „nedostatečnou“ („zcela chybí pedagogická podpora“).

5.3 Vhodnost nastavení formy podpory

Formy podpory pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT pro zřizovatele nejsou dány v samotném zadání pilotáže. Praktický výkon ukazuje, že kromě předávání a zpracování informací, byla podpora v rámci kapacit pracovníků místních týmů středního článku podpory poskytována také na osobních jednáních, formou mapování potřeb, sdílením informací či konzultacemi aktuálních témat, dále účastí na jednání obcí či obce sdružujících a podpůrných platform apod. Mezi konkrétní témata, kde byla SČ poskytována konzultace, rada či pomoc patří např. odměňování ředitelů, konkurzy a rekonkurzy na ředitele, slučování MŠ a ZŠ, konzultace k financování a dofinancování provozu škol apod. V některých případech sloužili pracovníci Středního článku podpory MŠMT také jako jakýsi **mediátor či facilitátor** konkrétních vztahů či kauz, které se v pilotovaném území vyskytly, např. pomáhali s ověřením legislativního ukotvení Školské rady a revize jednacího řádu, pomáhali v oblasti školního stravování a smluvních vztahů s dodavatelem, řešili nespokojenost zřizovatele s ředitelem školy apod.

Z důvodu rozmanitosti potřeb a řešených konkrétních příkladů se ukazuje, že flexibilita a jistá volnost formy podpory pro zřizovatele je vhodným řešením, které dokáže efektivně řešit konkrétní problémy či místní výzvy. Výsledky evaluace ukazují, že pilotovaný model dokázal zajistit jak přímé osobní konzultace na místě, tak i odbornou pomoc od patřičných expertů.

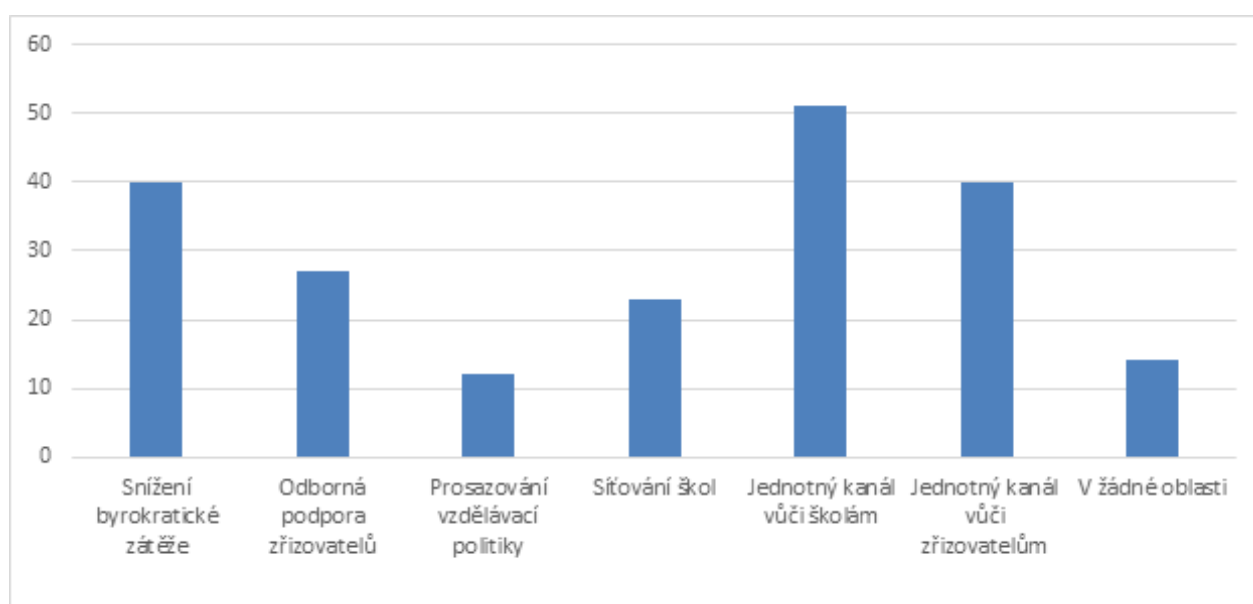
Zároveň je třeba připomenout nezastupitelnou úlohu centrálního útvaru SČ MŠMT. Centrální tým připravil odborné metodické podklady – např. Metodiku pro zřizovatele v oblasti odměňování ředitelů, či metodického průvodce transformace školy z příspěvkové organizace na školskou právní osobu. Metodiky jsou veřejně dostupné v sekci metodických materiálů na portálu Edu.cz a jsou tedy využitelné i pro další zřizovatele či aktéry. Takovýto model se jeví jako vhodné řešení, které napomáhá kýžené podpoře odbornosti a celostátní „standardizaci“ potřebných procesů, stejně jako šíření informací a možných žádoucích řešení a souvisejících postupů.

5.4 Vhodnost a efektivnost institucionálního nastavení podpory pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT

Hodnocení reálného přínosu pilotu SČ podpory MŠMT je ze strany zřizovatelů spíše opatrné. Možnost „rozhodně pomohl“ volilo u jednotlivých oblastí jen mezi 1–6 % dotázaných zástupců a zástupkyň.

V čem tedy vidí zřizovatelé obecně přínos zvoleného modelu?

Zejména v jednotném informačním kanálu pro školy, snížení byrokratické zátěže pro školy, jednotném informačním kanálu pro zřizovatele atd. O něco více než pětina zřizovatelů vidí přínos také pro síťování škol a v zásadě je možné konstatovat, že přínos pro efektivnější prosazování vzdělávací politiky vidí jen jeden z deseti zřizovatelů.



Z kvalitativních rozhovorů se zástupci zřizovatelských ORP dále vyplynulo, že i přes nejasná prvotní očekávání od pilotáže, samotná pilotáž probíhala z pohledu respondentů nad očekávání dobře. Všichni respondenti hodnotí pilot středního článku podpory jako užitečný, a to pro zkušené pracovníky i nováčky. Vysoká spokojenost panovala v oblasti podpory řízení nepedagogických procesů: „SČ naplnil očekávání“; „Kraj a SČ se pěkně doplňuje“. (Podrobně viz Příloha č. 2)

Pilotované nastavení středního článku podpory MŠMT podle respondentů dobře pracuje s hrozbou politizace pracovních kapacit SČ. Jinak řečeno, pracovníci pod gescí MŠMT se opravdu věnují tomu, čemu mají a nehrozí využívání těchto kapacit na jiné úkoly (jak by se např. mohlo stát při ukotvení těchto kapacit na ORP, či krajích, jak sami respondenti konstatovali). Zároveň, ale také respondenti z řad zřizovatelů poukazovali na nejasnost pravidel – kdo poradí v té či dané oblasti, např. zda SČ MŠMT nebo krajský úřad, zvláště, když by výklad např. právních otázek byl rozdílný. Tato nejasnost závaznosti informací, metodik a doporučení ze strany SČ MŠMT přispívá k nečitelnosti pilotovaného institucionálního nastavení v celkovém kontextu aktérů vzdělávací politiky v územích. Nicméně z pohledu odpovědnosti by v systémových záležitostech měla být priorita na straně Středního

článku podpory MŠMT a v konkrétních technicko-administrativních otázkách, které spadají do výkonu ostatních aktérů, by poté měla ležet na jejich kapacitách.

Značné části respondentů (ORP/kraje) by se také líbilo více, kdyby byl po stránce personální posílen přímo kraj – „šlo by z jednoho místa“. Byly vysloveny obavy o vytváření dalšího „nástroje“ tzv. zvenčí. Podle jejich názoru by šlo o nejlepší variantu také pro školy. Proti tomu stojí výše uvedené obavy z politického ovlivňování činnosti, např. v oblasti personální, kdyby střední článek podpory byl řešen personálním posílením KÚ nebo ORP, stejně jako fakt, že systémově by stále existovala situace, kdy může vznikat až 14 odlišných výkladů v případě krajů, a ještě více v případě ORP, oproti jednotnému, který bude garantovat centrálně MŠMT. Je nutné také zohlednit, že právě MŠMT je v konečném důsledku také konečným uživatelem řady dílčích úkonů rozdrobených mezi odlišné aktéry veřejné správy, a proto se jeví jako logické, že by také mělo mít reálnou možnost rozhodujícího výkladu, jakkoliv ostatní samosprávné orgány mohou být konzultovány.

Bobtnání systému podpory školské soustavy bylo další hrozbou, kterou respondenti z pohledu institucionálního nastavení pilotovaného modelu formulovali. Bez vzájemné koordinace podpůrných aktérů – zde máme na mysli i ČŠI, NPI a nevládní aktéry – mohou dále pokračovat negativní dopady decentralizace a fragmentace našeho školského systému.

Většina respondentů z řad ORP v pilotovaných regionech při hodnocení SČ MŠMT poukazovala také na problematiku „vážnosti“ nastavení. Vznikají obavy, zda „budou funkční, když bude potřebovat pomoc více lidí – nejen ředitelé, ale i učitelé..., nejen pomoc s tabulkami, zakázkami, ale také např. s pedagogickými postupy a přístupy, modernizací výuky?“

Vhodnost a efektivnost pilotovaného modelu Středního článku podpory tak zástupci ORP a zřizovatelů z ORP viděli především v jednotném komunikačním kanálu mezi centrem a územím, jednotnému infoservisu, jakkoliv s obavou, jak již bylo řečeno, zda se nebudou informace v rámci kraje s informacemi ze SČ tříštit či si protiřečit. Právě proto je ale pilotovaný model v tomto ohledu určitým krokem právě k centralizaci v oblasti poskytování jednotných a relevantních informací.

Celkový přínos pro zřizovatele však hodnotili více pozitivně, byť opatrněji a více kriticky i k finanční efektivitě zamýšleného celostátního programu Středního článku podpory MŠMT.

6. Odpověď na výzkumnou otázku č. 3: "alternativní modely" a jejich vhodnost

Třetí cíl výzkumu Evaluace pilotáže středního článku podpory byl stanoven následovně: „Porovnání přínosnosti a vhodnosti dalších existujících modelů středního článku v ČR ve vztahu k identifikovaným potřebám ředitelů škol a formulovat doporučení pro nastavení aktivit středního článku MŠMT v současném právním rámci a případně formulovat i doporučení pro změnu institucionálního nastavení tak, aby střední článek MŠMT vyvíjel pro ředitele ve všech okresech ČR přínosné aktivity a byl pro poskytování takových aktivit vhodně nastaven. Součástí plnění tohoto cíle by měla být také identifikace duplicitních aktivit různých středních článků (popřípadě identifikace potřebných, ale neposkytovaných aktivit) a doporučení pro naložení s těmito zjištěními. Identifikace se může týkat také poskytovaných (méně) nepotřebných aktivit, které nepřinášejí pro ředitele školských zařízení či jejich zřizovatele žádnou přidanou hodnotu (pokud takové činnosti existují)“.

6.1 Potenciál „konkurence alternativních modelů“

Tomuto tématu se výzkumný tým věnoval ve své druhé právní analýze (Příloha č. 5 „Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů středního článku podpory“), jejímž předmětem bylo „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.“ (Příloha č. 5, str. 6)

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).

Pokud jde o okruh činností, které byly optikou alternativních článků v právní analýze alternativních modelů posuzovány, za relevantní byly určeny ty oblasti 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 jednalo o 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** (Příloha č. 5, str. 11)

Jak vyplynulo z následné analýzy, **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 neovíví 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 **největší potenciál „konkurovat“ Střednímu článku podpory, tedy poskytovat relevantní oporu ředitelům v předmětných nepedagogických oblastech, se zdají mít 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 však plyne z analýzy, 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.“ (Příloha č. 5, str. 38)

Za hlavní nedostatek stávajícího „systému“ metodicky-podpůrných míst lze považovat především nevyváženost danou již přirozenou geografii obyvatelstva a podpořenou 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 jím 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 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.

6.2 Možnosti přenosu kompetencí

Zde je možné vyjít z právní analýzy v Příloze č. 7, jejímž předmětem je otázka, zda lze mimo usnadnění výkonu nepedagogické agendy ředitelů mateřských a základních škol cestou metodické podpory v praxi dosáhnout též jejich přímého „odbřemenění“ částečným nahrazení této jim svěřené agendy faktickou činností jiného subjektu, a představení možných cest, jimiž lze takového výsledku v praxi dosáhnout. (Příloha č. 7, str. 5)

Jako příhodné subjekty se k tomuto účelu jeví (pouze) samotní zřizovatelé, tedy primárně obce a případně dobrovolné svazky obcí. Samotné odbřemenění by pak mohlo být možné buď přímou faktickou realizací určité části této agendy, anebo zřízením právnické osoby za tímto účelem.

Pokud jde o **okruh činností, u nichž se to s ohledem na další okolnosti jeví jako možné**, je jím obecněji **výkon nepedagogických činností spjatých s provozem škol**. Typicky se může jednat o činnosti z podstaty technického charakteru, jakými jsou zajištění údržby a oprav prostor, v nichž škola sídlí a v nichž probíhá vzdělávání (školních budov) či úklidu těchto prostor apod. Stejně tak si lze představit, že externímu subjektu bude svěřena úloha zajištění vybavení školy vybranými movitými věcmi nezbytnými jak pro účely samotného vzdělávání, tak pro zajištění chodu organizace, a jejich provozu (správy a údržby), a to včetně vedení výběrového řízení a s ním spojené administrativy. Ukázkovým příkladem v tomto směru může být nákup a provoz specializovaných informačních technologií (viz ostatně níže předestřený příklad z praxe).

Pro připomínku je vhodné zmínit, že právní analýza v příloze č. 7 poukazuje na to, co bylo již stručně předestřeno dříve, a to, že jakékoli úvahy o možnostech a způsobech faktického „odbřemenění“ musí být činěny s vědomím, že **tímto „delegováním“ není nijak dotčena povinnost škol a jejich ředitelů realizaci oněch činností zajistit, tím méně pak odpovědnost s touto povinností spojená**. Dále pak výzkumný tým explicitně upozorňuje, že v případě, že spolupráce s externím subjektem, jenž byl povinen praktický výkon výše uvedených nepedagogických činností zajistit, z nějakého důvodu selže, **bude se jednat v daném rozsahu o porušení příslušných zákonných povinností ze strany konkrétní školy a jejího ředitele bez ohledu na to, že jejich praktické naplňování bylo úlohou konkrétního externího subjektu** (detailně viz příloha č. 7, str. 15–16).

Bez ohledu na uvedené, částečně relativizované připomenutím, že je to právě zřizovatel, kdo má případně v rukou nástroj spočívající v odvolání ředitele, analýza příkladmo rozebírá oblasti, které by k „přenosu“ nepedagogických kompetencí na zřizovatele mohly být vhodné, jakož i způsoby, jimiž by je bylo možné provést. Obecně výzkumný tým doporučuje, aby se tak dělo **na formálním základě**, a to buď zřizovací listiny, anebo příslušné (příhodné) smlouvy.

V neposlední řadě je nutné zmínit úvahu o tom, že pro „malé zřizovatele“, resp. zejména pro zřizovatele toliko jedné školy, bude zřejmě vhodnější zajišťovat pro školu vybrané činnosti **vlastními silami**, zatímco v případě většího množství škol může být efektivnější vstup prostředníka, tedy určité „**servisní společnosti**“ - specializovaného subjektu – právnické osoby, jejíž úlohou bude zabezpečit praktický výkon potřebných činností. (detailněji v Příloze č. 7, str. 9–14)

V této souvislosti je opět vhodné připomenout závěry Fischera a Mazucha (2022), kteří kalkulují, že „na úrovni ČR by bylo možné optimalizací (sdílením) činností v oblastech vedení finančního a mzdového účetnictví, úklidu, údržby a činnosti školníků dosáhnout úspory cca 3,9 tisíce plných pracovních úvazků (full-time equivalent, dále jen FTE), tj. 21 % současného stavu v uvedených

pracovních pozicích. To odpovídá úspoře přibližně 19 FTE na průměrně velkém území ORP. Tím by bylo možné realizovat finanční úsporu ve výši 17,0–19,7 % stávajících nákladů na nepedagogické pracovníky základních a mateřských škol (včetně odvodů), což v současné době znamená 1,9-2,2 mld. Kč ročně. U některých dalších činností (ekonomika, hospodaření, projekty a dotace) by sdílením nedošlo k přímé úspoře, ale naopak k možnosti rozvoje základního a mateřského školství díky lepšímu přístupu k rozvojovým projektům a dotacím. V oblasti IT by sdílením došlo ke zlepšení dostupnosti služby. Potenciální časová úspora ředitelů v administrativní oblasti, v oblasti projektů a dotací byla odhadnuta na cca 10,25 hodin týdně. Takto ušetřenou cca čtvrtinu úvazku by ředitel mohl (a měl) věnovat rozvoji své školy v pedagogické oblasti. Časová úspora ředitelů by na druhé straně znamenala potřebu posílit administrativní zázemí na úrovni dobrovolných svazků obcí, což by znamenalo roční náklady ve výši cca 770 mil. Kč a dále jednorázově cca 80 mil. Kč na rozjezd sdílené agendy rozvojových projektů a dotací“ (Fischer a Mazuch 2022, str. 5).

Porovnáme-li tyto roční náklady včetně zmíněných jednorázových nákladů s náklady na plánovaný IPS Střední článek ve výši 895 mil. Kč, docházíme k závěru, že prostředky vyhrazené v rámci individuálního národního projektu střední článek na období od 1. 7. 2023 do 30. 6. 2029 jsou v zásadě jen o 50 mil. Kč vyšší nežli odhadované roční náklady navrhovaného systému možné optimalizací (sdílením) činností v oblastech vedení finančního a mzdového účetnictví, úklidu, údržby a činnosti školníků. Nicméně nemůže nám uniknout, že v případě této optimalizace je možné zefektivnit čerpání prostředků, které již v systému jsou pravidelně distribuovány, byť odlišným způsobem, tedy by de facto mohlo docházet k vyšší systémové nákladové efektivitě. Otázkou však zůstává časový horizont takového přenastavení prostředků v rámci systému.

Nicméně ze strategického pohledu se poté koexistence a spolupráce těchto dvou systému významně doplňuje a takováto synergie by také dokázala lépe saturovat potřeby především ředitelství škol v oblasti samotného odběremenění a přenosu části nepedagogické práce. Jak naznačují právní analýzy evaluačního týmu, i po právní stránce je takové řešení možné, ba dokonce spíše preferované.

Fischer s Mazuchem (2022, str. 6) dále argumentují, že „pokud by veškeré prostředky uspořené sdílením byly plně využity na pracovníky, kteří by pro školy zajišťovali další nutné administrativní činnosti (výkaznictví, směrnice, nájmy, GDPR, BOZP, právní servis, ...), nebo případně i organizovali pedagogickou spolupráci škol na daném území, odhadujeme celkovou časovou úsporu ředitelů až 20 hodin týdně. Odhadujeme, že na území průměrně velkého ORP by bylo možno z potenciálních úspor financovat až 12 úvazků odborných pracovníků. Tyto personální kapacity by bylo možno využít jak pro odběremeňování škol od nepedagogické zátěže, tak i pro odbornou pedagogickou podporu pro mateřské a základní školy“.

Takový scénář by poté mohl poměrně velmi synergicky fungovat i vymezeným modelem Středního článku podpory MŠMT, který by dále mohl (a to částečně i z uspořené nákladů) dále zajistit klíčové funkce a přínosy pilotovaného modelu Středního článku podpory MŠMT – především v oblasti oboustranné komunikace a informovanosti z centra, individuální profesionální podpory škol a zřizovatelů včetně propojování a spolupráce v území – primárně na úrovni vedení škol.

Obdobně by se od této synergie daly očekávat pozitivní dopady také v oblasti dlouhodobých očekávání přínosů Středního článku podpory, které byly vymezeny jako:

- Vyšší provázanost cílů škol a zřizovatelů se sdílenou vzdělávací politikou;
- Vyšší míra naplňování strategických cílů MŠMT;
- Zvýšení informovanosti MŠMT/OPŘO o reálné situaci ve školách, zvýšení kvality a kvantity dat pro tzv. evidence-based policy na centrální i regionální úrovni;
- Zefektivnění podpory škol, které čelí největším problémům;
- Snížení nepedagogické zátěže škol;
- Podpora leadershipu ředitelů škol;
- Podpora síťování aktérů ve vzdělávání na regionální úrovni;
- Lepší škola v každém místě.

Možný scénář této koexistence obou dvou řešení a spolupráce se tak jeví jako velice potentní a nutno podotknout, že v rámci rozšíření pilotáže Středního článku podpory MŠMT na celé území ČR by mohli i pracovníci ministerstva školství, respektive Středního článku podpory MŠMT v této oblasti sehrát důležitou roli při metodické podpoře v místních poměrech, což by v případě dobrovolných závazků aktérů na místní úrovni, především zřizovatelů a vedení škol, neodporovalo ani zamýšlené metodické podpoře Středního článku podpory v místních územích, jakkoliv lze předpokládat, že tento proces by nebyl rovnoměrný a s vyrovnanou granularitou na celém území ČR – především díky předpokladu dobrovolného závazku relevantních aktérů v území, včetně státu, respektive MŠMT samotného.

Aby byl tento scénář relevantní i po právní stránce, bude předpokládat i legislativní změnu v celkové odpovědnosti za „odběreňovací sdílené služby“ pro ředitele a ředitelky škol. Je totiž velmi pravděpodobné, že by bez takové změny ve prospěch sněti odpovědnosti pro vedení škol nemusel být zajímavý, a to především z obav nekvalitních výsledků delegovaných služeb, kdy by se stále jednalo v daném rozsahu o porušení příslušných výše prezentovaných zákonných povinností ze strany konkrétní školy a jejího ředitele. V těchto úvahách již jde ale evaluační tým za rámec svého původního zadání, které předpokládá popis synergií, duplicit a doporučení v rámci současného právního rámce. Nicméně ze strategického hlediska a s drobnými úpravami povinností vedení škol ve školské legislativě se jedná o velmi zajímavý a potentní možný další vývoj a scénář alternativního modelu, respektive celého systému podpory škol, a to jak v nepedagogické, tak pedagogické oblasti, což je v souladu s cíli Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+.

6.3 Zhodnocení alternativních modelů středního článku

Evaluační tým zpracoval také situační SWOT analýzy pro povinné „alternativní modely“ Středního článku podpory MŠMT, které mohou posloužit jako vhodný nástroj pro další taktické plánování vývoje „Středního článku ve vzdělávání“ v České republice. Tyto analýzy jsou uvedeny v příloze č. 4 doprovázené právními analýzami v přílohách č. 3, 5 a 7 a také zkušenostmi z rešerše zahraniční odborné literatury (Příloha č. 6), a kromě dílčí reflexe samotných modelů – jak byly svými nositeli prezentovány se primárně zaměřovaly na situační analýzu daných modelů jako alternativ k zamýšleným očekáváním a zkoumaným potřebám ve vztahu k cílům a potřebám Středního článku podpory MŠMT. Zohledňovaly také prvek možných dopadů na efektivitu celého systému, a to i z pohledu, jak je vnímají hlavní aktéři v dotčených zkoumaných územích – především ředitelky a ředitelé škol a zřizovatelé.

Tyto analýzy si nekladly ambici komplexního zhodnocení a komparace jednotlivých teoretických modelů jako takových, neboť jejich pilotáž (Eduzměna, Okresní partnerství, PILOT3), postupná či průběžná realizace (ORP a kraje) či transformační období (NPI ČR a PILOT 14 či MAPy) či místní, zahraniční, historický a celospolečenský kontext představují příliš mnoho velmi pohyblivých proměnných, jejichž precizní komparace by předpokládala širokou paletu podmíněných modelů či scénářů a v rozsahu zadání tohoto evaluačního výzkumu se tak ukázala taková případná ambice jako příliš komplexní, neprůkazná a pro aktuální aplikované praktické využití MŠMT jako nepodstatná. Proto se tato analýza omezila na situační zhodnocení silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb vnímaných v daných územích a klíčových cílových skupin ředitelů a zřizovatelů škol u daných „alternativních modelů“ ke Střednímu článku podpory MŠMT.

V následující části z nich připomeneme alespoň některá doporučení ve vztahu k připravovanému rozšíření pilotáže Středního článku podpory MŠMT na území celé ČR s horizontem do poloviny roku 2029 ve vztahu k zamýšleným cílům. **U všech těchto „alternativních modelů“ také platí, že v zásadě vycházejí z odlišných předpokladů a kladou si i odlišné primární cíle, jakkoliv ve strategickém horizontu se všechny odvolávají a zaštiťují i cíli a étosem Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ a všechny v zásadě předpokládají koexistenci, spolupráci či synergie s rozšířenou pilotáží Středního článku podpory MŠMT na celé území ČR, kdy mohou sehrávat důležitou roli hybatele změn ve směru od zdola nahoru či od středu dolů a nahoru, jakožto synergické komplementy připravované změny ze shora dolů v případě modelu Středního článku podpory MŠMT.** Ze strategického pohledu a při výchozí pozici stávajícího právního uspořádání a rozdělení odpovědností a kompetencí za výsledky vzdělávání, má nicméně model Středního článku podpory de facto strategickou výhodu v podobně institucionálního propojení MŠMT, respektive státu a jeho autority (a moci), jakožto dekoncentrát státní správy s hierarchickým stylem vedení podpory v podobě měkkých komunikačních, konzultačních a koordinačních nástrojů, které jsou hlavními cílovými skupinami vedením škol a zřizovateli poměrně velmi kladně přijímány v rámci evaluované pilotáže v okresech Semily a Svitavy, a očekávány i na širším území ČR do další dynamiky vývoje českého vzdělávacího systému.

7. Shrnutí a hlavní doporučení k problematice Středního článku podpory či ve vzdělávání v ČR na základě současných poznatků evaluačního týmu

- 1) I když je obtížné zobecňovat velmi různorodé zahraniční zkušenosti, dá se v obecné rovině konstatovat, že podpora středního článku ve vzdělávání (konceptualizace viz Veselý 2021) se v zahraničí převážně soustřeďuje na základní cíl posílení pedagogického vedení a procesu a v dalších sférách na podporu zvládnutí administrativy a nepedagogickou stránku řízení, včetně řízení pedagogického procesu. Jak ukázala studie zaměřená na roli zřizovatele ve školách s výbornými pedagogickými výsledky, mnohé administrativní úkony přebírá či se školami sdílí zřizovatel (viz Gargulák, Kment, Ostrý, Srb 2023: 49). I když pomoc při řešení administrativních záležitostí nepřímo ovlivňuje prostor pro vedení školy zabývat se pedagogickým procesem, podstatná je deklarace základního cíle a střední článek by měl být jasně zaměřen i na zvýšení kvality pedagogického procesu, jakkoliv v tuto chvíli pro to existují technické bariéry na straně dvojího financování pedagogické podpory vedení škol (primárně IPS Střední článek a IPS Kurikulum, příp. další projekty v této oblasti financované pomocí prostředků EU, či při vymezení financování oblastí a aktérů ze státního rozpočtu).
- 2) Zahraniční zkušenosti ukazují, že podpora středního článku by měla probíhat na úrovni „regionů“. Hledání optimalizace velikosti regionů (počtu škol, na něž se v dílčích aktivitách střední článek zaměřuje) je záležitostí celkového správního nastavení. Přestože strategické cíle jsou formulovány z centra, dílčí podoba podpory musí odrážet socioekonomické, kulturní a správní podmínky v regionech a rozmanitých územích.
- 3) Síťování škol může být přínosné pro efektivní cílenou podporu ze strany středního článku, respektive sítě mohou samy plnit roli středního článku. Síťování přináší zároveň i určitá rizika, jež se pohybují ve dvou extrémech: Úspěšná škola se dostává pod tlak těch slabších a zastaví se její rozvoj či naopak úspěšné školy využívají podporu pro prohloubení konkurenční výhody, což zvětšuje propast ve výstupech z pedagogického procesu mezi nejlepšími a nejhoršími školami. Proto jistá vyšší míra centralizace komunikovaných opatření, výkladů apod., stejně jako plošné a rovné zajištění informací a „měkké podpory“ poskytované pilotovaným modelem Středního článku podpory MŠMT je také žádoucí, jinak hrozí pouhé přerozdělování nebo transformace negativních dopadů vysoké decentralizace a plurality systému.
- 4) Velká pozornost je věnována, zejména z hlediska implementace podpory a sdílení dobré praxe, otázkám leadershipu. Nastoluje se otázka kompetencí. Má vrcholný management na školách či sítích škol být odborníky v oblasti vzdělávání či mají být především manažery (pozice CEO)? Je potřeba posílit princip rozptýleného vedení („Distributed Leadership“), jež vyžaduje, aby vedení, které se aktivně účastní života v dané síti, nastavovalo uvnitř škol procesy, které umožňují spolupráci v oblasti vzdělávání (Professional Learning Network – PLN). Je nutné hledat aktivity, jež posílí zapojení pedagogických pracovníků do probíhajících změn (LfM – Leadership from the Middle).
- 5) Podpora prostřednictvím středního článku, která zahrnuje působení různých aktérů (včetně nevládních), musí zvažovat i proměny řízení, ideálně s nastavením tzv. spouřezování (collaborative management), jež umožňuje efektivní využití zdrojů (synergie, nikoli paralelní aktivity). Některé změny by zřejmě vyžadovaly i legislativní úpravy (sdílení rozhodování a odpovědnosti), vždy je nutné vymezit základní strategické cíle, jichž je možné prostřednictvím procesu co-managementu v územích dosáhnout.

6) Úspěšný management změny celostátního systému vzdělávání v dopadech na kvalitu výstupů pedagogické i nepedagogické práce, stejně jako co neoptimálnější využívání dostupných zdrojů napříč celou soustavou pro podporu těchto výsledků souvisí s prováděním postupných změn pomocí (a o politickou moc opřeno) strategického řízení celostátního systému a s vytvořením vhodného a poměrně flexibilního prostoru pro jednotlivá území a segmenty školské soustavy, kde již existují jak odlišné podmínky, tak aktéři, kteří se mají do spolupráce zapojit a postupně ji pomocí dílčích procesů posouvat, rozvíjet a optimalizovat, stejně jako postupně transformovat svoji činnost v souladu se společnými cíli a principy spolupráce a řízení (i napříč odlišným řídicím stylům a způsobům společného i individuálního vládnutí těchto aktérů). Není zároveň možné rezignovat na jasná pravidla a jejich dodržování, kdy stát odpovídá za páteří hierarchické řízení, tvorbu a ochranu místních prostorů pro výkon a naplňování státních i společných cílů, a to v kontinuálním procesu sociálního, organizačního i individuálního učení a adaptace, a s garancí mocenského hřiště a brzd a rovnovah mezi jednotlivými aktéry v systému, a to napříč všemi úrovněmi. V tomto ohledu existuje v českém kontextu značný prostor pro větší efektivitu a jasné vymezení pravidel.

7) Pilotáž Středního článku podpory MŠMT ověřovala model podpory primární řídicí linky českého vzdělávacího systému v základním a předškolním vzdělávání, tedy na úrovni stát, jako nositel odpovědnosti za výsledky vzdělávání ve státu, a ředitelé a ředitelky základních a mateřských škol, jakožto nositelé odpovědnosti za výsledky vzdělávání své školy. Zahrnuta byla související linie podpory státu vůči zřizovatelům těchto škol. Zvolený model Středního článku podpory MŠMT se ukazuje v současné realitě jako funkční a vhodný ve vztahu k vytýčeným cílům a cílovým skupinám, jakkoliv identifikované potřeby škol (a příp. i zřizovatelů) jsou výrazně širší - především v oblastech přímého odběreměňování a snižování od nepedagogické zátěže a podpoře pedagogického vedení s nímž souvisí i samotné proměny způsobů a forem vzdělávání v jednotlivých školách. Zvolený model je tak vhodný, avšak sám o sobě nedostačující, což také reflektuje již sama Strategie vzdělávací politiky, stejně jako MŠMT, kdy Střední článek podpory je vnímám jako jeden z nástrojů k dosahování těchto cílů. Rozšíření jeho pilotáže na území celé České republiky je proto logickým a žádoucím krokem.

8) Při zkoumání „alternativních modelů“ a iniciativ v Česku i zahraničí ve vztahu k plnění funkcí a potřeb středního článku ve vzdělávání dochází evaluační tým k závěru, že v českém kontextu nejsou alternativní modely „ohrožující“ a v současné praxi v zásadě ani duplicitní vůči pilotovanému Střednímu článku podpory MŠMT díky jeho kapacitám, flexibilitě a jeho hlavním cílům a formám intervencí (zejména při zachování současného legislativního stavu). Zejména české „alternativní modely“ však poskytují značný potenciál pro vzájemnou integraci či synergie v dílčích územích i při řešení nedostatků samotného modelu Středního článku podpory MŠMT ve vztahu k naplňování dalších potřeb cílových skupin – přímé odběreměňování škol od nepedagogické zátěže, stejně jako podpora pedagogického vedení a změn pedagogických procesů ve školách. Synergií je tak možné dosáhnout, pokud tomu budou všichni klíčoví aktéři nakloněni a spoluprací či procesem spoluřízení ke vzájemné integraci či spolupráci dospějí. Podoby, praxe a zkušenosti, stejně jako reálné zdroje na implementaci jednotlivých modelů a jejich aktérů – nositelů se také průběžně neustále mění a vyvíjejí a adaptují se na vývoj aktivit a jejich realističnost – i s vědomím toho, že v zásadě všechny modely jsou v tuto chvíli dlouhodobě závislé na veřejné podpoře nebo ji předpokládají, jakkoliv zejména Eduzměna a Partnerství pro vzdělávání disponují i výraznou soukromou podporou. Je přínosné, že mohou dále rozvíjet svoji činnost a přinášet nové zkušenosti a příklady dobré praxe ve více územích.

9) V teoretické perspektivě se některé modely jako Eduzměna, či inovovaný model připravovaný a diskutovaný Partnerstvím pro vzdělávání může stát konkurenčním, avšak v zásadě jen v jednom či dvou ze tří cílů, které má vytýčený Střední článek podpory. Největší riziko duplicit, respektive konkurence je v oblasti síťování aktérů v území, kdy ale MŠMT a pilotovaný model podpory ze strany státu nemá jasnou preferenci (a vlastní kapacity) a ani možnost vyžadovat jednu a plošně platnou formu síťování pro dílčí území, a zároveň se v zásadě striktně omezuje na síťování vedení škol a zřizovatelů, nikoliv škol jako celků. Jak bylo také diskutováno v analýze výše, podpora síťování v modelu pilotovaného Středního článku podpory směřuje především k naplňování ad hoc potřeb ředitelů, a případně zřizovatelů, v konkrétních územích. Pokud tito budou preferovat jiné formy, daný model a formy podpory pilotovaného modelu tomu nebrání. Tedy tento prostor mohou využít v zásadě jakékoliv další modely, dle síly a preferencí místních aktérů, s připomenutím, že forma komplexního síťování škol známá např. z Velké Británie nemusí být ve střednědobém a dlouhodobém horizontu pro školy žádoucí.

V zásadě tak může být reálný např. scénář, kdy Střední článek podpory MŠMT zajišťuje oboustrannou komunikaci a informovanost z/a do centra, v oblastech poskytování individuální profesionální podpory školám a zřizovatelům opřený o státní autoritu a v oblasti síťování aktérů sdílí své kapacity i s místními subsystemy, které mohou na různých územích fungovat odlišně, pokud dokáží garantovat obdobné výsledky a zajišťovat obdobnou či vyšší kvalitu poskytované podpory/služeb. Může se také v některých územích či plošně ve střednědobém a dlouhodobém strategickém horizontu ukázat, že i druhý cíl poskytování profesionální podpory je možné z pohledu státu „delegovat“ na dílčí aktéry v území, nebo nově vznikající iniciativy a modely středních článků ve vzdělávání. Zde je však dobré připomenout, že SČ podpory MŠMT v rámci pilotáže vytvářel užitečné konkrétní nástroje, které by měly být plošně využívány a případně průběžně inovovány – např. karty škol, nástroj na identifikaci potřebnosti podpory jednotlivých škol, jednotné metodiky apod. Bez jednotného a plošného využívání stejných operačních nástrojů nebude možné garantovat celostátní funkce SČ, především oboustrannou komunikaci z/a do centra na primární lince odpovědnosti za výsledky ve vzdělávání stát – vedení školy/zřizovatel a částečně ani onu společnou a jednotnou metodickou podporu při poskytování profesionální podpory. Stejně tak i případná koexistence více nástrojů profesionální podpory pro vedení škol bude výhodná pro cílovou skupinu z pohledu zajištění plurality a např. tzv. *second opinion*, druhého pohledu – kdy jeden bude garantován centrální úrovní státu a druhý jiným aktérem. Pro vedení škol to může uchovávat větší prostor svobody při rozhodování, stejně jako garantovat získání pohledu centrální úrovně. Navíc není zřejmé a pravděpodobné, že by ostatní modely dokázaly širší záběr odborné podpory poskytovat na celém území ČR tak plošně, jako dokáže garantovat centrální autorita, která za to nese konečnou zodpovědnost.

Otázkou ale samozřejmě je, zda tato jednotná metodická podpora, stejně jako obousměrná komunikace nemá být spíše sama o sobě činností centrálního orgánu jako takového a není třeba ji primárně zaštiťovat konceptem středního článku, a de facto tak „marketingovou značkou“ Středního článku podpory, protože územní účast či aktivity centrálního orgánu, tedy MŠMT, v územích nikdo v zásadě nezpochybňuje. Z důvodů její dosavadní absence a nedostatečnosti se ale jeví jako vhodná a potřebná, ať již v rámci samostatného modelu SČP, nebo při kooperaci s ostatními aktéry a příp. alternativními modely středního článku ve vzdělávání.

Zároveň tato jednotná komunikační funkce, ať již Středního článku podpory MŠMT, nebo samotného MŠMT jako centrální autority, může napomoci zefektivnit jinak velmi roztržštěný a zahlcený

system předávání informací do a v rámci území, který panuje v současném stavu řízení a podpory vzdělávací soustavy v ČR.

8. Přílohy

Příloha č. 1: Zpráva z kvantitativního šetření v pilotních regionech

Příloha č. 2: Analytický výstup realizace fokusních skupin s ORP a kraji

Příloha č. 3: Analýza kompatibility pojetí Středního článku podpory dle Charty projektu č. j. MSMT-17745/2022-2 s aktuálním stavem relevantní pozitivněprávní úpravy

Příloha č. 4: Alternativní modely SČ – cíl 3 – SWOT analýzy modelů na základě kvalitativního šetření

Příloha č. 5: Analýza právních aspektů a možností současných alternativních modelů Středního článku podpory

Příloha č. 6: Rešerše zahraniční dobré praxe

Příloha č. 7: Analýza možností praktické realizace přenosu vybraných povinností ředitele školy na jiný subjekt

9. Zdroje a literatura

1. Černý, J. (2020). Ředitelé jako pedagogičtí leaderi. Když zbude čas a energie. 254.
<https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/121109>.
2. Federičová, M. (2019). Mezinárodní srovnání ředitelů škol: České administrativní inferno. 40.
https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_12_2019_Kvalita_reditelu_skol/files/extfile/IDEA_Studie_12_2019_Kvalita_reditelu_skol.pdf.
3. Fisher, J., Mazouch P. (2022). Společenství obcí: potenciál úspory z rozsahu a dopad na snížení administrativní zátěže ředitelů škol, https://partnerstvi2030.cz/wp-content/uploads/Spolecenstvi-obci_potencialni-uspory-z-rozsahu-a-dopad-na-snizeni-administrativni-zateze-reditelu-skol.pdf.
4. Gargulák, K., Kment, Š., Ostrý M., Srb V. (2023) Role zřizovatele školy v zemích s vynikajícími vzdělávacími výsledky a rovnými šancemi, https://partnerstvi2030.cz/wp-content/uploads/PublikaceP2030_Role-zrizovatele_A4_final-1.pdf.
5. Gargulák, K., Korbel V., Prokop D. (2021). Ředitelé škol v ČR: klíčoví hráči v systému vzdělávání bez dostatečné podpory, <https://www.reditelnazivo.cz/files/reditele-skol-v-cr-klicovy-hraci-v-systemu-vzdelavani-bez-dostatecne-podpory.pdf>.
6. Katzová M. (2023). Principy financování regionálního školství ze státního rozpočtu, <https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2023/03/Jak-je-financovana-Vase-skola.pdf>.
7. Leithwood, K., Louis, K. S., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). Executive summary How leadership influences student learning. The Wallace Foundation. 90 str.
<https://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/documents/how-leadership-influences-student-learning.pdf>
8. Novotná, H., Špaček, O., Šťovíčková Jantulová, M. (eds.) 2019. Metody výzkumu ve společenských vědách. Praha: FHS UK.
9. MŠMT (2019). Hlavní směry vzdělávací politiky ČR 2030+, <https://www.msmt.cz/file/51582/>.
10. MŠMT (2020). Pilotáž středního článku podpory, (https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2021/01/Pilotaz_stredni-clanek_info-1.pdf).
11. MŠMT. (2021). Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+, <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/strategie-2030>.
12. OECD. (2018). How decentralised are education systems, and what does it mean for schools? (Education Indicators in Focus Č. 64; Education Indicators in Focus, Roč. 64).
<https://doi.org/10.1787/e14575d5-en>.
13. Veselý, A. (2021). Střední článek ve vzdělávání: vymezení pojmu, přístupy a implikace pro vzdělávací politiku. ORBIS SCHOLAE, 2021, 15 (1) 37–55.

