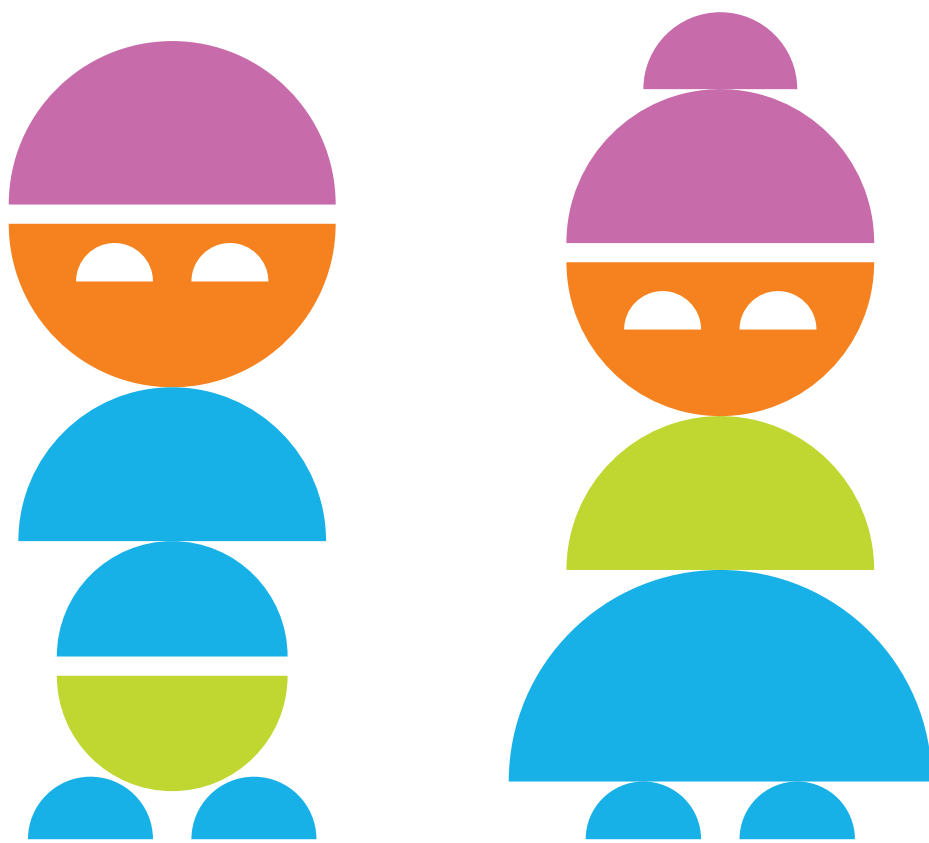




Analýza výzev vzdělávání v České republice

pro Nadační fond Eduzměna zpracovali
Daniel Prokop a Tomáš Dvořák



5

**Ředitelé
a zřizovatelé škol**



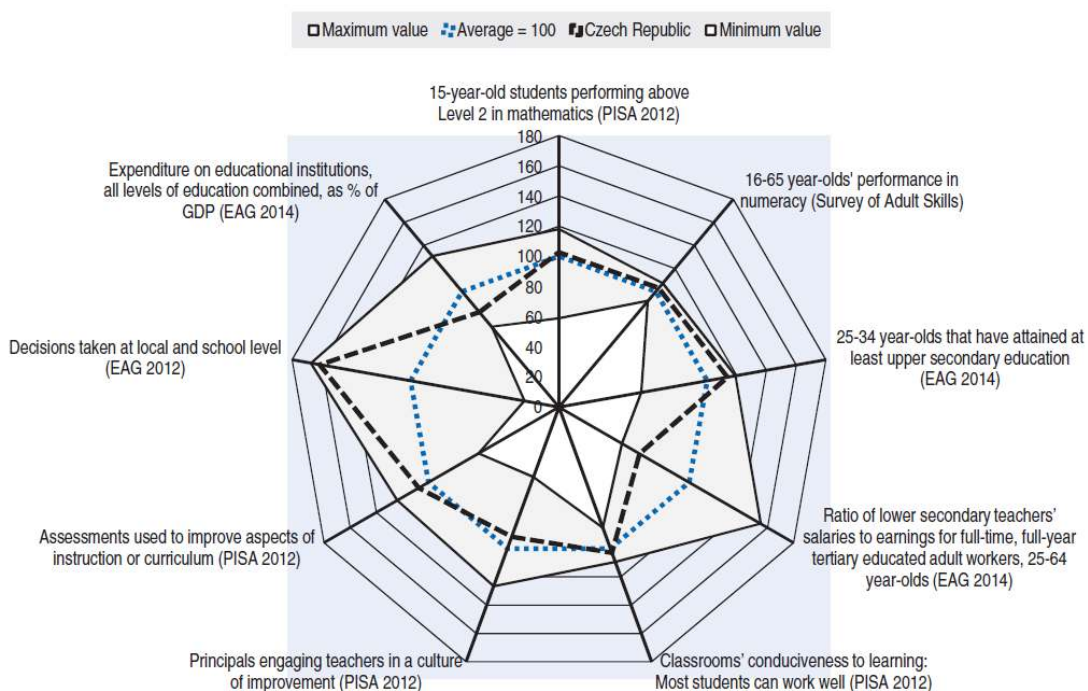
eduzměna
nadační fond

Kapitola popisuje hlavní problémy českého školství a vzdělávacího systému z pohledu expertů, ředitelů škol, učitelů a neziskových organizací. Hlavním problémem českého školství je z hlediska těchto aktérů neexistence (obecně akceptované) koncepce školství a vzdělávání, která by měla dlouhodobý horizont. Dalšími problémy českého vzdělávacího systému jsou: výrazná decentralizace řízení znesnadňující řízení školství, celková podinvestovanost celého sektoru vzdělávání (z hlediska podílu výdajů na školství z HDP) a nízké platy učitelů.

5. 1. Stručná charakteristika českého vzdělávacího systému – porovnání se zahraničím³⁹

- Česká republika má, ve srovnání s ostatními zeměmi OECD, silnou autonomii na straně škol. Tato autonomie se týká jak personální politiky, tak obsahu kurikula. Ve srovnání s ostatními zeměmi OECD jsou čeští učitelé hůře placeni. Velikost tříd na základních školách (počet žáků na učitele) je spíše podprůměrná, na středních školách spíše nadprůměrná (OECD 2015a).
- Porovnání institucionálních a organizačních aspektů školství ukazuje schéma 1. Ze schématu vyplývá, že ve srovnání se zeměmi OECD jsou pro Českou republiku specifické dvě oblasti. První je zmíněná decentralizace, která je výrazně nad průměrem zemí OECD. Dokonce dosahuje maximálních hodnot. Druhou je nízké finanční ohodnocení (měřeno vůči platům mimo sektor školství – viz schéma). Nakonec výdaje na školství měřené podílem HDP jsou podprůměrné.

Schéma 1: Pozice českého vzdělávacího systému: srovnání se zeměmi OECD



³⁹ Detailní popis českého vzdělávacího systému ve srovnání se zeměmi OECD zde: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-policy-outlook-2015/czech-republic_9789264225442-20-en.

5. 2. Fungování a řízení školství

Hlavní identifikované problémy: chybějící koncepce vzdělávání, časté změny politického zadání a silná decentralizace a autonomie ředitelů.

● *U všech významných aktérů ve školství (učitelé, ředitelé, zřizovatelé apod.) je hlavním obecným pocíťovaným problémem neexistence koncepce rozvoje českého školství. Neustálé změny politického zadání rozvoje školství a malá obecná shoda na tom, kam by mělo české školství směřovat, přímo negativně zasahují do práce ředitelů i učitelů (např. mění se míra důrazu na výkon a výsledky, míra využití alternativních přístupů k výuce, důraz na moderní technologie, kritické myšlení apod.). Výsledkem je omezená schopnost jak finančního plánování, tak plánování změn v obsahu výuky, které je časově náročné (FG – experti).*

● Podobným způsobem popisuje stav českého systému vzdělávání studie EDUin (2017): neschopnost strategického řízení, časté politicko-personální změny a nedostatečná kompetence některých odpovědných lidí výrazně přispívají k problémům v řízení školství (EDUin 2017).

● *Časté změny koncepce vzdělávání znesnadňují také komunikaci mezi školou a rodiči. Mění se koncepce škol (občanské vzdělávání, kritické myšlení apod.) vede k nejistotě rodičů o tom, co mají a mohou od škol očekávat, a také ke klesající schopnosti škol nové koncepce s rodiči komunikovat. Důraz na výkon a domácí práci dále zvětšuje nerovnosti ve vzdělávání, neboť umožňuje rodičům s vyšším vzděláním, kompetencemi a aspiracemi efektivněji podporovat své děti. Naopak děti z méně podnětného rodinného prostředí jsou z důvodu silného důrazu na domácí práci významně znevýhodněny (FG – experti).*

- MŠMT nedostatečně naplňuje roli koordinačního centra vzdělávací politiky a rezervy existují také v metodickém vedení. Také kvůli silné decentralizaci vzdělávacího systému je ovšem pro MŠMT obtížné prosazovat nejen obecné cíle vzdělávací politiky, ale také konkrétní politiky do nižších úrovní vzdělávacího systému (kraje, obce, školy). Tudiž silně decentralizovaná povaha českého školství znesnadňuje jeho řízení ze strany MŠMT (MŠMT 2018: 93).
- Dle auditu EDUin informuje MŠMT také nedostatečně a opožděně veřejnost a učitele o svých konkrétních krocích a záměrech při realizaci vzdělávací politiky; týká se zejména systémových změn ve školství (EDUin 2017).
- Nová koncepce vzdělávání pro Českou republiku je jedním z cílů Strategie 2020. Cílem strategie je srozumitelnější popsání cílů vzdělávání jak pro studenty, tak rodiče, zaměstnavatele, veřejnost apod. Nicméně silnou bariérou vytvoření a prosazení nové koncepce je např. reforma a modernizace kurikula, kde bylo zatím dosaženo pouze minimálního pokroku. Problémem je, mimo jiné, nejen nastavení samotného kurikula, ale také konkrétní formy jeho testování (detailněji MŠMT 2018: 75).

● *Ředitelé pocíťují, že mají vysokou zodpovědnost a omezené kapacity věnovat se jak provozním povinnostem, tak pedagogickému vedení. Podporu ze strany MŠMT vnímají jako omezenou a velmi často se obávají sankcí. Diferenciace školství je vnímána obecně jako nadměrná, autonomie jednotlivých zřizovatelů je hodnocena jako příliš vysoká, neboť znemožňuje kontrolu některých procesů (výběr ředitelů, hodnocení kvality výuky apod.) a vede k vysoké diferenciaci úrovně kvality vzdělávání (FG – experti).*

● Na výraznou míru decentralizace českého školství, zejména autonomie českých základních škol, upozorňuje také zpráva OECD (2015). Podle těchto zjištění je decentralizace školství v České republice výrazně vyšší než v průměru zemí OECD; dosahuje dokonce v regionu zemí OECD maximálních hodnot. Projevem decentralizace je např. neexistence pravidel pro hodnocení škol ze strany zřizovatele (MŠMT 2018: 80).

● *Kvalita poskytované výuky je tak výrazně (nadměrně) ovlivněna konkrétním zřizovatelem, jeho pohledem na roli školství a případně také vlivy, které vycházejí od aktérů mimo oblast školství (např. preference významných zaměstnavatelů v daném regionu) (FG – experti).*

- Ačkoliv finance ve školství dle názoru ředitelů chybí, výrazným problémem je fakt, že jsou vyžadovány příliš vysoké investice do infrastruktury (opravy budov apod.) a chybí prostředky na investice do výukových materiálů a na úvazky pro podpůrné pozice: pro projektové manažery, IT pracovníky, ekonomy apod. Nicméně situace je vlivem decentralizace značně odlišná dle konkrétního zřizovatele a lokality (FG – experti).
- Spolupráce s neziskovými organizacemi je hodnocena v zásadě pozitivně. Objevuje se názor, že činnost neziskových organizací doplňuje roli státu (např. ve vzdělávání cizinců). Tedy že neziskové organizace poskytují služby, které by měl vykonávat stát (FG – experti).
- Role nevládních organizací je často vnímána tak, že by neměly nahrazovat roli státu, ale spíše pracovat tam, kde mají učitelé a školy omezené kompetence a vliv. Např. práce se žáky a rodiči s nižším statutem, v problematických regionech/komunitách apod. (FG – experti).

- Tyto výše uvedené problémy jsou z obecného hlediska důsledkem několika příčin. Jednak na úrovni českého školství (MŠMT) absentuje informovaná tvorba vzdělávacích politik. Z toho plyne, že chybí povědomí a znalosti o současném stavu a absentuje podpora výzkumu a analýzy klíčových témat (viz také MŠMT 2018: 89, 92).

- Není tak možné mapovat vývoj a výsledky vzdělávací soustavy; Česká republika se dokonce aktivně neúčastní důležitých mezinárodních šetření kvality vzdělávání (některá kola TIMSS, sekce výzkumu SILC atd.). Řešení těchto problémů a podpora informované tvorby vzdělávacích politik nemá v současné době podporu ze strany MŠMT (FG – experti).

5. 3. Postoje ředitelů a zřizovatelů

Hlavní identifikované problémy: přetížení ředitelů administrativou a provozními problémy, neexistence systematického výběru a rozvoje ředitelů, nedostatečné investice do podpory pedagogů (a nikoliv infrastruktury), chybějící podpora v provozním řízení školy.

- Věková struktura ředitelů v České republice odpovídá proměně věkové struktury učitelů. Tedy jak se zvyšuje celkový věkový průměr učitelů, tak stoupá i věkový průměr ředitelů škol (MŠMT 2018).
- V současné době zatím neexistuje kariérní systém pro pozici ředitele, ačkoliv MŠMT připravuje návrh, který bude inspirován praxí v zahraničí a bude specifikovat kompetenční profil ředitelů. Zatím ovšem k implementaci nedošlo (MŠMT 2018).

- Zřizovatelé a samotní učitelé upozorňují na fakt, že zájem o pozice ředitelů klesá a je velkým problémem tyto pozice obsazovat. Problémem není jen finanční ohodnocení, ale také pozice ředitele v systému: velká odpovědnost plynoucí z decentralizace systému a zároveň omezené prostředky v řízení škol (FG – experti).
- Transparentnost výběrových řízení na post ředitelů je sice pocítována jako problematická, nicméně závažnějším problémem je nedostatek zájemců ve výběrovém řízení (časté situace s pouze jedním kandidátem ve výběrovém řízení⁴⁰) (FG – experti).

- Cílem zamýšlených změn MŠMT je provázat výběr ředitelů a výběrové řízení s profesními standardy. Ty v současné době ale absentují (MŠMT 2018).

- Silným problémem v řízení škol je nedostatek času na pedagogické vedení učitelů a přetížení provozními procesy a problémy⁴¹. Ředitelé odhadují, že provoznímu řízení věnují až 75 % veškerého času. Ředitelům chybí lidé, kteří by pomohli s provozními problémy (např. pozice provozního ředitele). U části ředitelů chybí dále kompetence a někdy také chuť tyto (nepedagogické) problémy řešit. Motivací není pro ředitele ani platové ohodnocení, které je nedostatečné a které nezohledňuje velmi vysokou zodpovědnost ředitelů v silně decentralizovaném systému (malý rozdíl mezi platem řadového učitele a ředitele školy)(FG – experti).
- Ředitelé jsou otevření převedení technických a správních činností na obecnější úroveň, např. na úroveň regionu. Nicméně upozorňují, že ne ve všech oblastech bude toto možné a žádoucí (např. školní psychologové by měli být vázáni k dané škole z důvodu znalosti prostředí a nepůsobit regionálně) (FG – experti).

⁴⁰ Detailní data v tematické zprávě ČŠI dostupné zde: <https://www.csicr.cz/getattachment/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Informace-Konkurzy-na-reditele-skol-a-skolskych-za/Konkurzy-na-reditele-informace.pdf>.

⁴¹ Zde je také možné uvažovat o procesním auditu, který by vedl k omezení nadbytečných činností.

- Ředitelé negativně vnímají neexistenci podpůrných institucí, které by jim poskytovaly pomoc a poradenství v řízení škol. Tyto instituce by ředitelům měly poskytovat pomoc s provozem školy: zejména právní a ekonomické poradenství. Celkově chybí komplexní systém profesního rozvoje ředitelů škol. Ačkoliv je možné zmínit pilotní programy různých podpůrných programů pro ředitele, komplexní systém zatím neexistuje (MŠMT 2018: 68-69).
- Společné plánování a sdílení aktivit je zatím součástí tzv. místních a krajských akčních plánů rozvoje vzdělávání. Jde o aktivity, které podporují společné plánování a sdílení aktivit (MŠMT 2018: 94).

- *Obecně pak mají ředitelé pocit, že procesní požadavky a pravidla (předpisy, bezpečnost apod.) jsou často nadbytečné, a to i ve srovnání se situací v zahraničí (včetně západní Evropy). Česká republika je dle názoru ředitelů i zřizovatelů specifická tím, že klade nadměrné nároky na investice do fyzické infrastruktury, které nejsou často potřebné a odůvodněné. Problémem je pro ředitele také finanční plánování. K nestálosti finančního plánování přispívá financování přes dotace a projektové žádosti, které navíc ředitele časově zatěžuje (FG – experti).*
- *Personální problémy s počtem učitelů jsou obecně vysoké, nicméně regionálně podmíněné. V některých regionech vlivem migrace dochází ke zvýšené porodnosti a vyšším nárokům na počet učitelů. Jinde zase dochází k výrazným úbytkům dětí (FG – experti).*
- *Nedostatek kvalifikovaných a kvalitních učitelů v některých regionech, které jsou charakteristické nižší životní úrovní (např. Karlovarský kraj). V těchto regionech je nižší úroveň učitelů, klesají standardy (např. vyšší zastoupení učitelů bez maturity) (FG – experti).*
- *Kromě nedostatku učitelů cítí ředitelé také silný nedostatek nepedagogického personálu: uklízečky, kuchařky, technický personál, IT support, ekonomové apod. Platové podmínky, které mohou ředitelé těmto profesím nabídnout, neodpovídají situaci na trhu mimo školství.*
- *Vzdělávání ředitelů je obtížně kontrolovatelné. Pasivní ředitelé škol velmi často nepřímo omezují vzdělávání a rozvoj kompetencí učitelů na své škole. Silně se uplatňuje samoselekce – vzdělávají se dále jen ti, kteří jsou již kompetentní. Ředitelé s nižšími kompetencemi se nevzdělávají a zůstávají mimo kontrolu (FG – experti).*

5. 4. Ředitelé základních a středních škol a obsazování míst ředitelů

Hlavní identifikovaný problém: nedostatek kandidátů na místa ředitelů škol.

- *Obecně platí, že pro ČR je typický vysoký počet základních a středních škol vzhledem k počtu obyvatel. Z toho plyne relativně vysoká míra fragmentace a vysoká poptávka po pozicích ředitele. To v souvislosti s decentralizací vzdělávací politiky vyžaduje zároveň vysoké nároky na ředitele, které se netýkají pouze pedagogického vedení, ale také provozní agendy (FG – experti).*

Základní školy

- Dlouhodobě nejpočetnější věkovou skupinou ředitelů základních škol v ČR je věk v rozmezí od 51 do 60 let (49 % ředitelů ZŠ). Průměrný věk ředitelů ZŠ se postupně zvyšuje, a to na 52,3 let v roce 2018 (ČŠI 2018).
- V zapojení členů vedení školy do některé z forem dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP) byl ve školním roce 2017/2018 zaznamenán mírný pokles. Ředitelé škol se akcí DVPP účastnili v 96 % případů (vloni 97 %). Tématika právních předpisů byla spolu s vzděláváním žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a dále organizačním řízením školy a inkluzivním vzděláváním nejčastějším tematickým zaměřením dalšího vzdělávání ředitelů škol (ČŠI 2018).
- V nejlepších systémech se podle studie McKinsey (2010) o místo ředitele uchází alespoň dvakrát tolik kandidátů, než je volných míst. Průměrné počty uchazečů, kteří se konkurzních řízení ve školním roce 2017/2018 účastnili, nasvědčují, že zájem pedagogické veřejnosti o pracovní místa ředitelů postupně klesá. Hlavním důvodem je zvyšující se náročnost výkonu této pracovní pozice. V průměru pouze 1 uchazeč se přihlásil do konkurzního řízení v 39 % případů, dva uchazeči se přihlásili ve 25 % konkurzů, tři uchazeči pak v 15 % konkurzů. Studium pro ředitele škol absolvovalo 42 % uchazečů (ČŠI 2018).

- V drtivé většině případů jsou na místa ředitelů škol jmenováni uchazeči, které doporučí konkurzní komise (92 %). V ostatních případech byl preferován zřizovatelem jiný kandidát nebo byl vyhlášen nový konkurz (ČŠI 2018).

Střední školy

- Negativní vývojový trend významného stárnutí pedagogických sborů ve středních školách se potvrdil i v oblasti řízení těchto škol. Počet nejmladších ředitelů ve věkové kategorii 31–40 let stagnuje, roste počet ředitelů, kteří se postupně přesouvají z věkové kategorie 41–50 let do věkové kategorie 51–60 let, a významně se rovněž zvyšuje počet ředitelů ve věkové kategorii 61–70 let (ČŠI 2018).
- Ve školním roce 2017/2018 proběhlo celkem 222 konkurzních řízení na pracovní místa ředitelů středních škol. Více než poloviny konkurzů se zúčastnil jediný uchazeč, což svědčí o tom, že o řídicí místa ve středních školách není zájem. V 87 % případů byl nejvhodnějším uchazečem uchazeč s absolvovaným studiem pro ředitele škol. Ke jmenování ředitelem školy byli zřizovatelům doporučeni nejčastěji dosavadní ředitelé škol. Naprostá většina ředitelů škol byla jmenována z uchazečů, kteří byli konkurzními komisemi doporučeni zřizovatelům škol z prvního místa (ČŠI 2018).
- V oblasti dalšího vzdělávání ředitelů středních škol se potvrdil dlouhodobý trend důrazu na odborné nepedagogické vzdělávání. Největší důraz kladli ředitelé škol již tradičně na legislativní oblast, v přibližně stejném zastoupení následovalo další vzdělávání zaměřené na organizační řízení školy, ekonomiku, bezpečnost a ochranu zdraví. Menší pozornost je ze strany vedení škol stále věnována získávání nových poznatků a dovedností z oblasti vedení pedagogického procesu a kvality výuky (ČŠI 2018).

5. 5. Efekt řízení na kvalitu výuky

- Důležitost zapojení ředitele do pedagogického řízení podporuje zjištění (McKinsey 2010: 20), že řízení kvality výuky ze strany ředitelů má pozitivní vliv na výsledky žáků. Konkrétně jde o aktivity, které zahrnují: vzdělávání a rozvoj učitelů, plánování a hodnocení výuky, stanovení učebních osnov a koordinace výuky. Osobní zapojení ředitele má pozitivní efekty, protože motivuje učitele a zvyšuje jejich spokojenost, což se poté v důsledku projevuje ve zlepšených výsledcích žáků. Vytíženost ředitelů dále vede k nedostatečné hospitační činnosti, což se projevuje sníženou kvalitou výuky.
- Nedostatky ve kvalitě řízení výuky se projevují (mimo jiné) v relativně vysoké neúspěšnosti ve společné části maturitních zkoušek. Škola často nedostatečně informuje žáky a jejich rodiny o náročnosti a povaze studia. To přispívá k nevhodnému výběru škol ze strany žáků a jejich rodičů (ČŠI 2018a).



Prokopova 197/9, Praha 3, 130 00, info@eduzmena.cz, eduzmena.cz