

Univerzita Karlova

Pedagogická fakulta

Katedra andragogiky a managementu vzdělávání

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Svazkové školství v České republice

School cluster in the Czech Republic

Mgr. Martina Běťáková

Vedoucí práce: RNDr. Jindřich Kitzberger

Studijní program: Specializace v pedagogice

Studijní obor: Školský management

Odevzdáním této bakalářské práce na téma Svazkové školství v České republice potvrzuji, že jsem ji vypracovala pod vedením vedoucího práce samostatně za použití v práci uvedených pramenů a literatury. Dále potvrzuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Praha 11. července 2021

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu své bakalářské práce RNDr. Jindřichu Kitzbergerovi za podporu, pomoc a cenné připomínky při zpracování zvoleného tématu. Poděkování patří také všem zástupcům samospráv, kteří si v náročném období jara 2021 spojeném s pandemií Covid-19 udělali čas nejenom na vyplnění dotazníku, ale i na individuální rozhovory.

ABSTRAKT

Práce se podrobně zabývá problematikou svazkového školství v ČR. Cílem je analýza současného stavu zřizování svazkových škol a komparace se situací na Slovensku a v Rakousku. Vedlejším záměrem je zjistit důvody, proč od legislativního zakotvení svazkových škol v roce 2004 vzniklo pouze sedm takových organizací, a navrhnout opatření, která by vedla k častějšímu využívání tohoto modelu. V teoretické části je popsáno legislativní ukotvení zřizovatelských kompetencí obcí a svazkového školství i zkušenosti s jeho realizací v praxi. V samostatné kapitole jsou představeny přístupy k řešení problematiky řízení vzdělávací soustavy na Slovensku (zřizování některých typů škol bez právní subjektivity, spojené školy) a v Rakousku (zemská ředitelství pro vzdělávání, školní klastry). V praktické části se práce soustředí na identifikaci přístupu samospráv a hledání příčin, proč je forma svazkové školy volena zřizovateli pouze v ojedinělých případech a jaká opatření by bylo nutné realizovat, aby zakládání svazkových škol bylo pro zřizovatele atraktivnější. Výzkum byl proveden formou dotazníkového šetření mezi zástupci územních samospráv, které již svazkovou školu provozují nebo její založení plánují. Na základě výstupů z výzkumu i teoretických poznatků je v závěru praktické části navrženo třináct konkrétních opatření, jejichž implementace má potenciál ke zvýšení zájmu o svazkové školství a nárůstu počtu svazkových škol zapsaných v rejstříku škol a školských zařízení.

KLÍČOVÁ SLOVA

zřizovatel, svazková škola, decentralizace vzdělávacího systému, autonomie ředitelů škol

ABSTRACT

The thesis focuses in detail on the topic of school clusters in the Czech Republic. The aim of the thesis is to analyse the current state of establishment of cluster schools and its comparison with the situation in Slovakia and Austria. A secondary goal is to find out the reasons why only seven such organizations have been established since the cluster schools were anchored in legislation in 2004 and to propose measures that would lead to a more frequent use of this model. The theoretical part describes the legislative anchoring of the founding competencies of municipalities and cluster schools, as well as experience with its

implementation in practice. Approaches to addressing the management of the education system in Slovakia (establishment of some types of schools without legal personality, united schools) and in Austria (regional directorates for education, school clusters) are presented in a separate chapter. In the practical part, the thesis focuses on identification of the approach of local governments and finding the reasons why the form of cluster school is chosen by the founder in exceptional cases only and what measures would have to be implemented to make the establishment of cluster schools more attractive for founders. The research was carried out in the form of a questionnaire survey among representatives of local governments, which either already operate a cluster school or plan to establish it. Based on research outputs and theoretical knowledge, thirteen specific measures whose implementation has the potential to increase the interest in cluster schools and a higher number of cluster schools registered in the register of schools and school facilities are proposed at the end of the practical part.

KEYWORDS

founder, cluster school, decentralization of the education system, autonomy of school directors

Obsah

Úvod	7
1 Obce jakožto zřizovatelé mateřských a základních škol	9
1.1 Zřizovatelské kompetence po roce 1989	9
1.2 Decentralizace vzdělávacího systému v ČR	10
1.3 Decentralizace na úrovni samospráv	14
2 Fenomén svazkového školství v ČR.....	17
2.1 Zakotvení svazkového školství v právních předpisech.....	17
2.2 Dobrovolné svazky obcí jakožto zřizovatelé	18
2.3 Existující svazkové školy v ČR	19
2.3.1 Základní škola a Mateřská škola Regionu Karlovarský venkov	20
2.3.2 Základní škola a Mateřská škola Údolí Desné	21
2.3.3 Základní škola a Mateřská škola Bez hranic	22
2.3.4 Svazková škola Panská pole, základní škola	23
2.3.5 Základní škola bratří Fričů	24
2.3.6 Jubilejní základní škola svatováclavská	25
2.3.7 Svazková mateřská škola VENKOV	26
2.4 Svazková škola jako nástroj efektivního řízení vzdělávací soustavy	27
3 Obdoby svazkového školství ve vybraných sousedních zemích.....	30
3.1 Slovensko.....	30
3.2 Rakousko	33
4 Metodologie výzkumu	37
4.1 Výzkumný problém a výzkumný cíl.....	37
4.2 Výzkumné otázky	37
4.3 Design výzkumu	38

4.3.1	Vymezení objektu šetření	38
4.3.2	Technika sběru dat.....	38
4.3.3	Postup analýzy dat	39
4.4	Harmonogram výzkumu	39
5	Výsledky výzkumu.....	40
5.1	Analýza a interpretace dat.....	40
5.1.1	Charakteristika výzkumného vzorku	40
5.1.2	Analýza jednotlivých otázek v dotazníku.....	42
5.2	Návrh opatření	53
5.2.1	Financování a řízení kapacit.....	53
5.2.2	Svazkové školství jako příležitost	55
5.2.3	Informovanost a metodická podpora	56
	Závěr.....	58
	Seznam použitých informačních zdrojů	61
	Seznam příloh.....	63

Úvod

Český vzdělávací systém je charakteristický vysokou mírou decentralizace, a především autonomie na úrovni jednotlivých škol a ředitelů, která v zemích OECD fakticky nemá obdoby. Oba jevy s sebou přinášejí jak pozitivní, tak negativní dopady. Rozmanitost českých škol a jejich schopnost adaptace na místní podmínky je vykoupena enormní zátěží ředitelů, na jejichž pozice jsou kladeny vysoké požadavky jak v oblasti pedagogického vedení, tak správě a řízení organizace. Tyto základní rysy českého vzdělávacího systému ještě zvýrazňuje struktura sítě škol a téměř třetinové zastoupení malých škol do 50 žáků. Prohlubují se rozdíly v kvalitě jednotlivých škol, jak po stránce vzdělávání, tak po stránce řízení, provozování malých škol je finančně náročné a neekonomické, v některých lokalitách je takřka nemožné provoz malých škol zabezpečit po personální stránce. A počty žáků ve venkovských oblastech více či méně pomalu klesají.

Jedním z řešení nastíněné problematiky by mohlo být svazkové školství. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy představilo koncept svazkových škol již v roce 2004. O třináct let dříve, než k podobnému kroku dospělo i Rakousko. Přesto se tento model v České republice fakticky neujal a ani po sedmnácti letech právního ukotvení existence svazkových škol jich je v rejstříku škol a školských zařízení zapsáno pouze sedm.

Tato bakalářská práce se proto věnuje analýze současného stavu zřizování svazkových škol v ČR a popisu, jak se s podobnou problematikou vyrovnávají vzdělávací systémy na Slovensku a v Rakousku. Cílem práce je analyzovat, jaké jsou přínosy a limity modelu svazkových škol z pohledu zřizovatelů, a na základě zjištění navrhnout konkrétní opatření, jejichž implementace by mohla vést k častějšímu zřizování svazkových škol dobrovolnými svazky obcí za účelem lepší koordinace a spolupráce v oblasti poskytování vzdělávání na území regionu.

Teoretická část bakalářské práce popisuje roli a kompetence místních samospráv jakožto zřizovatelů škol, a to v kontextu porevolučního vývoje i struktury územního členění ČR. Dále shrnuje právní předpisy upravující zřizování školy dobrovolnými svazky obcí a na konkrétních popisech jednotlivých svazkových škol uvádí, jak se vyvíjí praxe fungování svazkových škol. V samostatné kapitole jsou rovněž shrnuty základní poznatky o nastavení

řízení vzdělávacího systému na Slovensku a Rakousku z hlediska decentralizace a fragmentace sítě škol.

Empirická část práce je založena na pěti základních výzkumných otázkách, které se soustředí na identifikaci zdrojů, z kterých samosprávy čerpají informace o svazkovém školství, na subjektivně vnímané přínosy svazkových škol a překážky při zřizování i provozování a na identifikaci podmínek, které by musely být splněny, aby obce ve větší míře zřizovaly školy a školská zařízení prostřednictvím dobrovolného svazku obcí. Výzkum byl realizován prostřednictvím dotazníkového šetření mezi zástupci místních samospráv, které je v teoretické části podrobně analyzováno a interpretováno. Zásadní kapitolou empirické části je návrh konkrétních opatření, rozdělených do tří oblastí.

Závěr bakalářské práce shrnuje získané poznatky, závěry vyplývající z výzkumného šetření, zasazuje do kontextu vzdělávací politiky ČR navrhaná opatření a identifikuje oblasti vhodné k dalšímu výzkumu a rozvoji.

1 Obce jakožto zřizovatelé mateřských a základních škol

Obce a městské části, jakožto základní samosprávné celky, a kraje, jakožto vyšší územní samosprávné celky, jsou zřizovateli drtivé většiny všech škol a školských zařízení v České republice, jak ukazují data ve Statistické ročence školství Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (Ročenka 2020/2021, online). Z celkem 5 317 mateřských škol (dále jen MŠ) na území ČR jich 4 855 (91,3 %) zřizují územně samosprávné celky (dále jen ÚSC) a z celkem 4 186 základních škol (dále jen ZŠ) jich ÚSC zřizují 3 850 (92 %).

1.1 Zřizovatelské kompetence po roce 1989

Obce mohou v rámci v samostatné působnosti zřizovat školy a školská zařízení od roku 1990, a to dle zákona č. 564/1990 Sb. o státní správě a samosprávě ve školství. Školy a školská zařízení byly po roce 1989 obcemi zřizovány a provozovány jako organizační složky obce či příspěvkové organizace. Původní záměr z roku 1990, aby školy postupně nabyly právní subjektivity do 31. prosince 1994¹, však nebyl naplněn (termín zrušen zákonem č. 395/1991 Sb.) a právní subjektivita zůstala dobrovolná až do 1. ledna 2003². Nejpozději k tomuto datu musely být školy a školská zařízení veřejných zřizovatelů zřízeny s právní subjektivitou, tedy formou příspěvkové organizace. Provozovat školy jako organizační složky obce po tomto datu nebylo dále možné. Nový školský zákon č. 561/2004 pak v roce 2004 nabídl ještě další právní formu, a to školskou právnickou osobu³.

S nově nabytou právní subjektivitou byly pro školy spojeny nové kompetence a na ně navázaná práva i povinnosti. Začaly samostatně rozhodovat o finančních a rozpočtových záležitostech, vstupovat do smluvních vztahů, hospodařit s majetkem v rozsahu vymezeném ve zřizovací listině, řešit pracovněprávní záležitosti a provozovat doplňkovou činnost⁴. Školy se staly samostatnou účetní jednotkou, převzaly mzdovou agendu, začaly uzavírat

¹ viz § 63 odst. 6 zákona č. 171/1990 Sb., kterým se mění zákon č. 29/1984

² viz čl. I. bod 64 zákona č. 284/2002 Sb., kterým se mění § 24 zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství

³ viz § 124 - § 140 zákona č. 561/2004 Sb.

⁴ viz Metodická pomoc školám, předškolním zařízením a školským zařízením zřizovaným obcí při přechodu na právní subjektivitu, MŠMT 23 620/2002-60

smluvní vztahy, např. s dodavateli energií, služeb i zboží, ale i pojistné smlouvy, smlouvy o zajištění BOZP a PO atd.

Zánik školských úřadů k 31. prosinci 2000⁵, zavedení povinné právní subjektivity škol a školských zařízení a kurikulární reforma započatá v roce 2005 měly za důsledek masivní proces decentralizace českého vzdělávacího systému, jehož důsledky, jak pozitivní, tak negativní, se projevují prakticky ve všech oblastech regionálního školství.

1.2 Decentralizace vzdělávacího systému v ČR

„Decentralizace veřejného školství znamená, obecně řečeno, přesun pravomocí a odpovědnosti z centrální úrovně, tedy z ministerstva školství, na úroveň místní, tedy na obce... Hlavním teoretickým argumentem pro decentralizaci je, že místní vedení má lepší informace a rozumí lépe možnostem jejich školy a požadavkům, které jsou na školu kladeny s ohledem na heterogenní a případně i měnící se populaci žáků. Tyto poznatky jim umožňují lépe alokovat zdroje, reagovat na místní požadavky apod. Proti decentralizaci hovoří fenomény jako nedostatečná schopnost rozhodování místního vedení a možný výskyt konfliktu zájmu nebo hrozba neudržitelnosti společných standardů vzdělávání na úrovni státu. Vhodná míra a konkrétní podoba decentralizace tedy závisí na tom, jaké jsou institucionální podmínky v té které zemi. Nelze tedy paušálně říci, že decentralizace je vhodná, či naopak“ (Mezinárodní srovnání ředitelů škol, s. 6).

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD) v prosinci 2020 vydala dokument s názvem „Hospodářský přehled OECD pro Českou republiku 2020“⁶, v němž její expertní skupina komplexně posuzuje ekonomický a hospodářsko-politický vývoj země a zároveň se detailně věnuje vybraným oblastem. V rámci tematické části – fiskální decentralizace se dokument zaměřuje na téma řízení vzdělávacího systému v kontextu decentralizace. Kapitola „Spravedlivější distribuce vzdělávání napříč zemí“ pojednává o konsolidaci sítě škol, nerovnostech mezi školami a regiony, zvyšování motivace učitelů

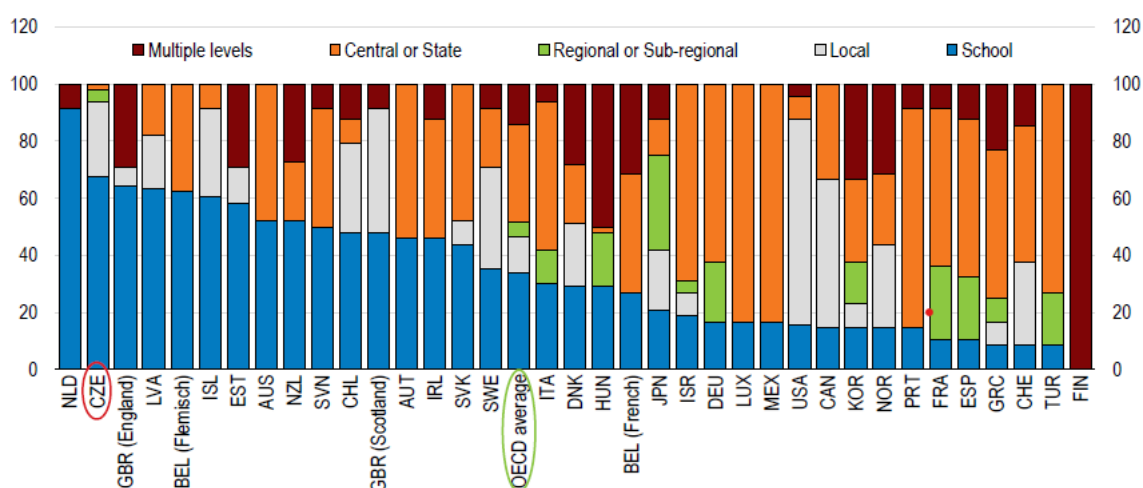
⁵ viz podrobněji k tomu Zákon č. 157/2000 Sb

⁶ OECD (2020), OECD Economic Surveys: Czech Republic 2020, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1b180a5a-en>

působit ve vzdálených oblastech, s čímž souvisí nedostatek kvalifikovaných učitelů zejména v těchto lokalitách.

Níže uvedený graf ze zprávy OECD Education at a Glance 2018 porovnává údaje poměru autonomie rozhodování na úrovni nižšího sekundárního stupně veřejných škol.

Obrázek 1 - Decentralizace škol



Zdroj: OECD (2020, s. 95)

Ve zprávě se uvádí, že v České republice je vzdělávací systém vysoce decentralizovaný, přičemž zhruba dvě třetiny rozhodnutí jsou činěny na úrovni škol. Odpovědnost za jednotlivé záležitosti je rozdělena mezi různé úrovně vládnutí. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT) nastavuje legislativní rámec školského systému, samosprávy jsou odpovědné za preprimární, primární a většinu nižšího sekundárního vzdělávání a kraje za organizaci vyššího sekundárního vzdělávání. Zřizovatelé škol, kraje, samosprávy nebo asociace samospráv financují provozní náklady a kapitálové výdaje. Státní rozpočet prostřednictvím MŠMT poskytuje finanční prostředky na platy a příspěvky sociálního zabezpečení pro učitelský sbor, výdaje na asistenty pedagogů, další vzdělávání pedagogických pracovníků (dále jen DVPP) a ostatní aktivity.

OECD poukazuje na fakt, že výhody českého decentralizovaného systému existují, ale jsou zde i rizika regionálních disparit v kvalitě služeb. Vysoká úroveň decentralizace by měla být kombinována s odpovídajícím systémem brzd a protivah. Ve vysoce decentralizovaném

systému je nutnou podmínkou jeho správného fungování kontinuální sledování kvality vzdělávání a efektivity systému. OECD identifikovala nedostatky v monitorování rovnosti, včetně komparativních informací napříč regiony a základními indikátory socio-ekonomických faktorů.

Tento problém plánuje ČR řešit v rámci implementace Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ (dále jen Strategie 2030+), kde je snižování nerovností v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání definováno jako jeden ze dvou strategických cílů na období následujících deseti let. Česká školní inspekce realizuje pro tuto oblast důležitý projekt s názvem Komplexní systém hodnocení (2017–2022). Ten se zaměřuje na monitoring kvality vzdělávacích služeb a zařízení s cílem podporovat monitoring školského systému a lépe identifikovat mj. dopad socio-ekonomických a teritoriálních faktorů na vzdělávací výsledky.

České školy patří v mezinárodním srovnání mezi nejvíce autonomní (např. School autonomy..., online, 2011), a to jak z hlediska kurikula, tak i z hlediska zdrojů (tedy i lidských). Následující tabulka uvádí procentuálně rozdělení rozhodovacích procesů v konkrétní oblasti na ty, které činí vedení školy zcela samostatně a ty, které probíhají v rámci pravidel stanovených vyšší autoritou (zřizovatel, orgán státní správy). Z tabulky je patrné, že v porovnání s průměrem OECD ředitelé českých škol mají zásadně vyšší autonomii v rozhodování jak v oblasti řízení školy, tak v oblasti personálního managementu a alokaci zdrojů, a to v obou sledovaných skupinách rozhodnutí.

Obrázek 2 - Rozhodovací pravomoc škol

	Czech Republic		OECD average		
	In full autonomy	Within framework set by a higher authority	In full autonomy	Within framework set by a higher authority	Other
Organisation of instruction	33.3	66.7	19.4	38.7	7.2
Personnel management	33.3	58.3	13.3	22.3	7.4
Planning and structures	0.0	83.3	0.5	37.4	1.8
Resource management	50.0	50.0	26.7	18.2	6.8

Zdroj: OECD (2020, s. 96)

Mezi pozitivní dopady decentralizace lze řadit především vyšší míru flexibility jednotlivých škol, které mohou prostřednictvím autonomie při rozhodování s finančními prostředky alokovat disponibilní zdroje v souladu s potřebami žáků školy ve prospěch zvyšování kvality jejich učení.

Autonomie v organizačních záležitostech přináší řediteli pravomoc rozhodovat o struktuře řízení, která nejlépe odpovídá konkrétní organizaci a lidem v ní zařazených, zohledňuje např. počet detašovaných pracovišť stejně jako předpoklady a kompetence jednotlivých vedoucích pracovníků.

Možnost rozhodovat v pracovněprávních záležitostech umožňuje řediteli optimální sestavení pedagogického i nepedagogického týmu, ať již se rozhodne pro důraz na tandemovou výuku, nebo naopak dělení žáků do menších skupin, vyčlenění úvazkových hodin pro podpůrné pedagogické profese, nebo naopak nepedagogické pracovníky, například školní asistenty, projektové manažery nebo IT správce.

Dvoustupňové kurikulum pak dává školám příležitost v souladu s rámcovým vzdělávacím programem vytvořit vlastní školní vzdělávací program, který je adaptovaný na místní podmínky, regionální specifika, potřeby obyvatel v oblasti vzdělávání, sociodemografické složení žáků či kompetence pedagogického sboru.

Decentralizace však přináší i rizika⁷, tedy především možnost prohlubování rozdílů mezi regiony i jednotlivými školami, ale také konkrétní problémy a negativní dopady. Mezi ně patří nepochybně vysoká administrativní a obecně nepedagogická zátěž školy, související se školou jakožto právním subjektem a povinností dodržovat všechny platné předpisy, nejenom v oblasti školství. Bez ohledu na velikost školy a počet žáků vystupuje škola jako právní subjekt se všemi povinnostmi vůči státní správě, vstupuje do smluvních vztahů, zajišťuje veškeré agendy a je právně odpovědná za kroky, které činí.

Dalším negativním efektem je fragmentace odborných kapacit, kdy v systému roztržitých organizací lze jen s velkými obtížemi v každé z nich saturovat potřebu vysoké odbornosti specializovaných pracovníků, ať již se jedná například o speciální pedagogy, školní

⁷ Rizika jsou pojmenována v odborných debatách i studiích, viz např. Hospodářský přehled ČR 2020, Hlavní směry vzdělávací politiky ČR do roku 2030+, Audit vzdělávacího systému 2020 atd.

psychology, logopedy nebo např. sociální pedagogy či učitele vybraných předmětů (fyzika, chemie, méně obvyklé cizí jazyky).

V decentralizovaném systému je dále velmi komplikované zajistit funkční oboustrannou komunikaci, přenositelnost zkušeností, sdílení zdrojů i společných vizí a implementaci jakékoli centrální strategie. Přitom z šetření metodou Delphi v roce 2019 (Identifikace prioritních témat ve vzdělávání, 2019, s. 4) jednoznačně vyplynulo, že *„největší význam pro pozitivní změnu má oblast systémového řízení vzdělávací politiky na národní úrovni“*. Výrok *„státní politika ve vzdělávání je nekoncepční a nesystémová, nemá jasně a dlouhodobě stanovený cíl a jasné priority. Podléhá momentálním vlivům, požadavky se mění s každým novým ministrem“* se v tomto šetření umístil na prvním místě podle pořadí v jednotlivých hodnocených oblastech (míra ne/souhlasu, významnost a priorita pro vzdělávací politiku).

Ve školním roce 2019/2020 bylo v rejstříku škol a školských zařízení zapsáno 3 836 běžných základních škol, z nichž 1 021 nenavštěvuje více než 50 žáků. Více než čtvrtina ZŠ v ČR, přesně 26,6 %, patří mezi nejmenší školy s maximálním počtem 50 žáků a průměrem 2,89 úvazku pedagoga na školu. Z těchto 1 021 ZŠ je navíc 966 provozováno jako malotřídní školy s prvním stupněm. Tato čísla jasně ukazují na vysokou míru fragmentace decentralizovaného vzdělávacího systému ČR.

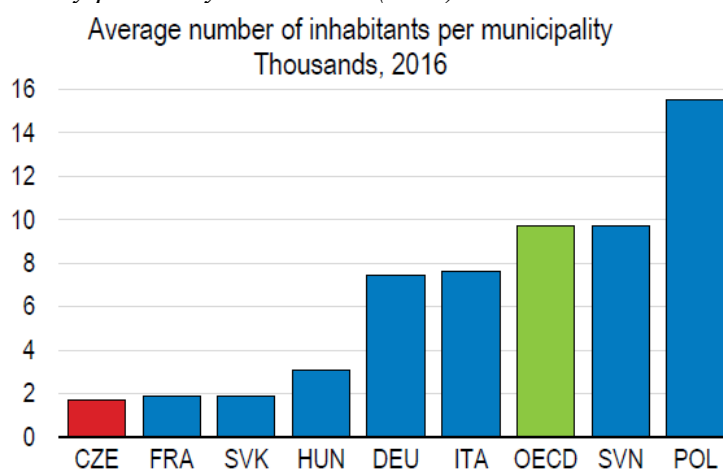
1.3 Decentralizace na úrovni samospráv

„Vysoká míra decentralizace je v ČR dále komplikována i velkým počtem malých obcí. Řada obcí zřizuje jen jednu, nebo několik málo škol, často malých, a logicky jí pak může chybět potřebné odborné a organizační zázemí pro efektivní správu a podporu zřizovaných škol“ (HSVP 2030+, s. 48). Jak uvádí Kalous (2006, s. 35), problémem je, že *„mnoho politiků nemá dostatečnou kvalifikaci na diskuze o vzdělávací problematice. Jejich ekonomické či právní vzdělání jim neposlouží v oblasti vzdělávací politiky, kde jejich odborné kompetence nejsou daleko od laiků“*. V případě, že školu zřizují skutečně malé obce, je pravděpodobnost absence odborných kompetencí a kapacit ještě větší.

Právě na souvislost problematiky decentralizace vzdělávacího systému s velkým počtem místních samospráv poukazuje již zmiňovaný Hospodářský přehled ČR: *„Malá velikost obcí a velmi fragmentovaná místní samospráva brání efektivnímu poskytování veřejných služeb“*

a investic. Česká republika vykazuje významné regionální rozdíly v příjmech a průběžně roste chudoba a rozdíly. Skutečnosti nepomáhá ani fakt, že Česká republika trpí velmi roztržitým systémem samospráv s nejvyšším počtem obcí na obyvatele v OECD, který lze jen velmi obtížně koordinovat. Výsledkem je nedostatek kapacit na místní úrovni a nedostatek úspor z rozsahu, což limituje kvalitu poskytovaných služeb“ (Hospodářský přehled, ČR 2020, s.12).

Obrázek 3 - Průměrný počet obyvatel v obci (v tis.) 2016



Zdroj: OECD (2020, s. 12)

Dokument dále poukazuje, že je meziobecní spolupráce závislá na ochotě vedení konkrétních obcí. OECD doporučuje nejmenší obce motivovat ke slučování a u ostatních významně posílit prvky meziobecní spolupráce, která je cestou ke zvyšování kvality a efektivity veřejných služeb, mezi které patří právě i školství. Mnoho samospráv je příliš malých na to, aby mohly efektivně provozovat školy. Malí zřizovatelé často nechtějí, aby se jejich školy, byť malé a méně kvalitní, slučovaly. Autoři Hospodářského přehledu upozorňují, že tento odpor zvyšuje neochotu monitorovat kvalitu vzdělávání, a může tak brzdit zlepšení, a to i ve školách, které svoje výsledky samy označují za podprůměrné.

Zřizovatelská struktura kopíruje fragmentaci místních samospráv popisovanou výše. Z celkem 6254 obcí v ČR jich 3755 zřizuje alespoň základní nebo mateřskou školu, tedy 60 % z nich (data ČSÚ k 31.12.2020). Kromě vysokého počtu zřizovatelů škol je však

alarmující vztahení tohoto čísla k počtu škol zřizovaných obcemi. Na jednoho zřizovatele tak např. připadá pouze 1,6 ZŠ.

Stejně velkou pozornost si rovněž zaslouhuje velikostní struktura zřizovatelů. Téměř 20 % obcí, které zřizují mateřskou či základní školu, nemají více jak 500 trvale hlášených obyvatel. S rozvinutým úřednickým aparátem a odbornými kapacitami (např. úředník se zkouškou odborné způsobilosti pro oblast školství⁸) nelze počítat ani u obcí do 2000 obyvatel, které jsou v 80 % zřizovateli minimálně jedné MŠ nebo ZŠ.

Obrázek 4 - Velikostní struktura zřizovatelů

počet obyvatel	do 499	500-999	1000-1999	2000-2999	3000-3999	4000-4999	5-10 tis.	10-20 tis.	20-25 tis.	25tis+	Celkem
Počet obcí celkem	3403	1368	777	252	115	63	147	68	20	41	6254
Zřizují alespon MŠ nebo ZŠ	711	1572	767	252	114	63	147	68	20	41	3755
Počet obcí, které zřizují MŠ	666	1199	763	252	114	63	147	68	20	41	3333
z toho jen MŠ	452	353	56	5	0	0	0	0	0	0	866
MŠ i ZŠ	214	1196	707	247	114	63	147	68	20	41	2817
Počet obcí, které zřizují ZŠ	259	869	711	247	114	63	147	68	20	41	2539
z toho jen ZŠ	45	23	4	0	0	0	0	0	0	0	72

Zdroj: vlastní zpracování, 2020

⁸ Obsah zkoušky např. zde <https://www.institutpraha.cz/overeni-zoz/zkusebni-otazky/zoz-zvlastni-cast/kurz-18/>

2 Fenomén svazkového školství v ČR

Svazkové školy jsou v českém vzdělávacím systému poměrně novinkou. Jejich vznik umožnil nový školský zákon od roku 2005. Do té doby mohl školu zřizovat pouze jeden územní samosprávný celek samostatně. Pokud obce chtěly v oblasti poskytování vzdělávání spolupracovat, měly možnost nastavení společného spádového obvodu školy zřizované jednou z obcí, případně sloučení škol ve více obcích do jednoho právního subjektu příspěvkové organizace, zřizované jednou z obcí, a provozování škol ostatních obcí jakožto detašovaných pracovišť „hlavní“ školy. V obou případech ale veškeré zřizovatelské kompetence vykonávala pouze jedna zřizovatelská obec a ostatní obce de facto do řízení organizace žádným způsobem nemohly zasahovat, ať už se jednalo například o pravidla hospodaření definovaná ve zřizovací listině, schvalování rozpočtu, výběr ředitele, jmenování zástupců ve školské radě atp.

Tuto právně nedostatečně ošetřenou oblast spolupráce obcí v oblasti školství vhodně doplnil nový prvek „svazkové školy“, tedy školy zřizované svazkem obcí.

2.1 Zakotvení svazkového školství v právních předpisech

Samotný pojem „svazková škola“ ve školském zákoně nenajdeme. Školský zákon v tomto smyslu nezavádí nový typ školy, nýbrž nového zřizovatele. Školy a školská zařízení mohou být zřizovány státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí či jinou právnickou nebo fyzickou osobou. Přičemž školy a školská zařízení zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí jsou považovány za školy tzv. „veřejné“.

Kompetence ke zřizování škol a školských zařízení dobrovolným svazkem obcí jsou definovány v § 39 a zákona 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který v odst. 1 stanoví, že *„svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství, může zřizovat příspěvkové organizace a školské právnické osoby, které vykonávají činnost školy nebo školského zařízení, a to za podmínek stanovených zvláštním (školským) zákonem“*.

Co je dále oproti právní úpravě do roku 2005 nové, je forma právnické osoby, kterou pro školu či školské zařízení může veřejný zřizovatel zvolit – ať již stát, kraj, obec nebo svazek obcí. K dříve jediné formě příspěvkové organizace školský zákon s účinností od

1. ledna 2005 stanovuje ještě další formu: školskou právnickou osobu. Jedná se o zcela nový a jedinečný typ právnické osoby, „jejíž hlavní činností je poskytování vzdělávání podle vzdělávacích programů uvedených v § 3a školských služeb“ podle školského zákona (§ 124 školského zákona).

Školská právnická osoba byla od samého počátku designována za specifickým účelem a tomu bylo plně přizpůsobeno její legislativní ukotvení. „Právní forma školské právnické osoby je z hlediska jejího vzniku či změn pro zřizovatele výhodnější, zejména vzhledem k menší časové náročnosti jednotlivých kroků, které musí zřizovatel v souvislosti se vznikem či změnami právnické osoby zajišťovat. Stejně tak pravidla pro hospodaření a další fungování školské právnické osoby jsou formulována tak, aby lépe vyhovovala školským potřebám a prostředí; lze říci, že školská právnická osoba se poučila z problémů a nedostatků příspěvkové organizace“ (Metodický pokyn ke svazkovým školám, 2019, s. 27).

Školské právnické osobě je ve školském zákoně věnována samostatná dvanáctá část, § 124–140, což velmi přispívá k přehlednosti právní úpravy a srozumitelnosti pro samotné zřizovatele i ředitele školy. Bezesporu právní forma školské právnické osoby přináší i řadu dalších výhod, avšak nutno konstatovat, že z pohledu školského zákona jsou obě formy, jak příspěvková organizace, tak školská právnická osoba vnímány jako rovnocenné.

Obecně lze shrnout, že právní postavení svazku obcí v oblasti zřizování škol a školských zařízení je zcela identické s postavením samostatné obce a z pohledu školského zákona a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů není mezi těmito dvěma typy zřizovatelů činěn rozdíl.

2.2 Dobrovolné svazky obcí jakožto zřizovatelé

Spolupráce obcí při výkonu samostatné působnosti je ošetřena v dílu 3 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích, a to v § 46–53 zákona. Obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí (dále jen svazky obcí či DSO) nebo vstupovat do svazků již vytvořených. Členy těchto DSO mohou být výlučně obce. Dobrovolný svazek obcí je specifickou právnickou osobou zapisovanou do rejstříku DSO vedeného příslušným krajským úřadem. Svazky obcí mohou spolupracovat v pestré paletě oblastí spadajících do samostatné působnosti. Častými

příklady spolupráce jsou technické služby, vodohospodářská infrastruktura, správa veřejné zeleně, odpadové hospodářství, ochrana veřejného pořádku atd. Oblast školství sice zákon o obcích uvádí mezi všemi na prvním místě, ale jak je patrné z předchozí kapitoly, zatím se jedná pouze o jev spíše výjimečný.

Dobrovolný svazek obcí jakožto zřizovatel má fakticky stejné podmínky při zřizování a provozování školy či školského zařízení jako samostatná obec. Stejně jako obec může využít obě přípustné právní formy a stejně jako obec má povinnost zajišťovat výdaje svazkové školy s výjimkou výdajů hrazených ze státního rozpočtu.

„Při vytváření svazkových škol mohou české obce navázat na silnou tradici meziobecní spolupráce a na zkušenosti získané při realizaci společných projektů. Vznik svazkových škol je závažným rozhodnutím pro představitele obcí, který s sebou nese vysoké nároky jak na jednotlivé zástupce obcí, tak i na ředitele svazkových škol. Zakládání svazkových škol vyžaduje kontinuální metodickou a finanční podporu ze strany ústředních institucí státní správy, ty by však neměly být realizovány na úkor obcí, které nebudou mít zájem svazkové školy zřizovat“ (Trhlínová a Starý, 2014, s. 298).

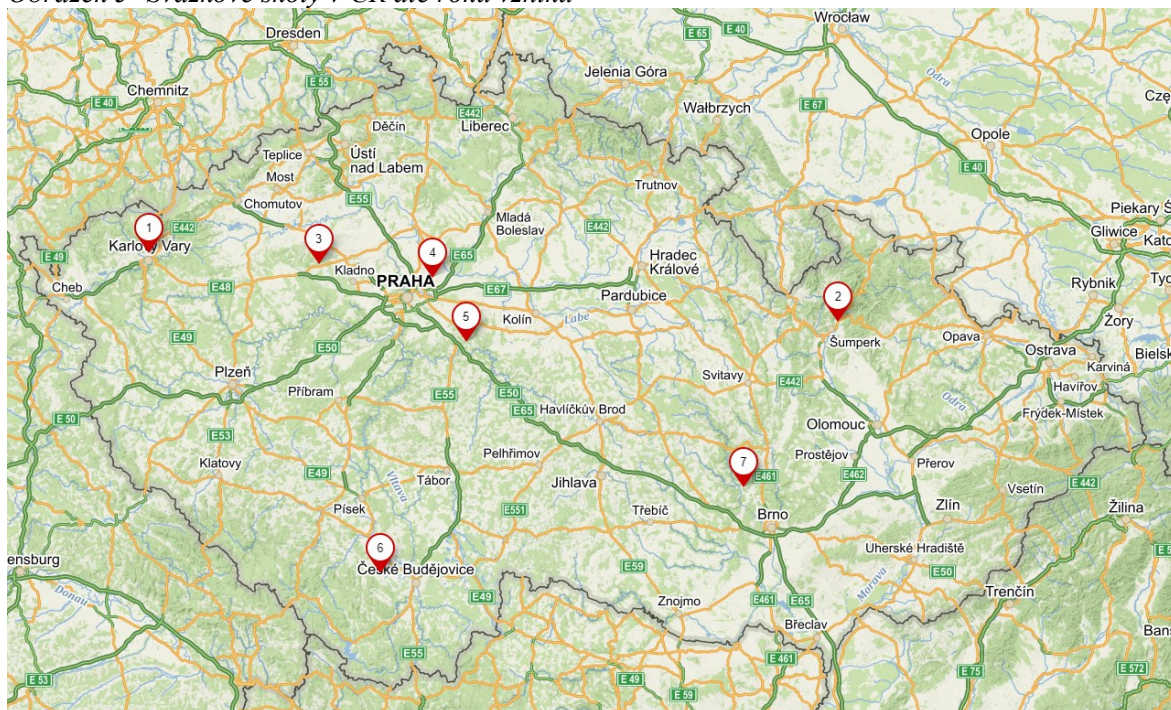
2.3 Existující svazkové školy v ČR⁹

Škol zřizovaných dobrovolným svazkem obcí je v rejstříku škol a školských zařízení zapsáno celkem sedm, z toho tři ve Středočeském kraji a po jedné škole v Olomouckém, Jihomoravském, Jihočeském a Karlovarském kraji. Tři svazkové školy vykonávají zároveň činnost mateřské i základní školy, tři subjekty jsou pouze základními školami a jedna svazková škola je pouze školou mateřskou. Svazkové školy vznikaly v průběhu let postupně. Jako první krátce po uzákonění svazkových škol vznikla v roce 2006 Základní škola a Mateřská škola Karlovarský venkov a dva roky poté byla založena Základní škola a Mateřská škola Údolí Desné (2008). Následovala šestiletá pauza v roce 2014 byla do rejstříku zapsána jako první ve Středočeském kraji Základní škola a Mateřská škola Bez hranic. Následovaly dvě další svazkové školy v okolí Prahy, Svazková škola Panská Pole (2017) a Základní škola a Mateřská škola bratří Fričů (2018), obě ve spojitosti s vyhlášeným

⁹ Informace o jednotlivých svazkových školách byly čerpány z webových stránek dobrovolných svazků obcí, webových stránek škol, z výročních zpráv, zpráv České školní inspekce a osobních návštěv a rozhovorů se zástupci samospráv i ředitelů.

dotáčním program na výstavbu základních škol se zvýhodněným kofinancováním pro svazky obcí. V roce 2018 vznikla také Jubilejní základní škola svatováclavská v Jihočeském kraji a o rok později byla zapsána do rejstříku dosud poslední a jediná samostatná mateřská škola Svazková mateřská škola VENKOV (2019).

Obrázek 5- Svazkové školy v ČR dle roku vzniku



Zdroj: vlastní zpracování na www.mapy.cz, 2020

2.3.1 Základní škola a Mateřská škola Regionu Karlovarský venkov

První svazková škola byla zřízena v roce 2006 jako školská právnická osoba dobrovolným svazkem obcí Region Karlovarský venkov. Jedná se o nejstarší svazkovou školu v České republice.

Svazek obcí vznikl v roce 2003 spojením tří obcí: Otovice, Sadov a Hájek. Sídlem svazku je obec Otovice. Předmětem jeho činnosti je spolupráce v ochraně životního prostředí, v koordinaci investičních akcí, územních plánů, ve správě společného majetku, ve sladování zájmů a činností místních samospráv, propagaci území a také kooperace v oblasti školství, sociální péče, kultury, zdravotnictví, požární ochrany a veřejného pořádku.

Svazková škola je umístěna ve všech třech svazkových obcích, sídlem školské právnické osoby je obec Sadov. Činnost základní školy vykonává ZŠ Sadov, kde se vzdělávají žáci pouze na prvním stupni, a ZŠ Otovice, která je úplnou základní školou; činnost mateřské školy probíhá v MŠ Hájek, MŠ Sadov, MŠ Otovice; činnost školní družiny v ZŠ Sadov a ZŠ Otovice a činnost školní jídelny (dále jen ŠJ) v ŠJ Hájek, ŠJ Sadov, ŠJ Otovice. V obcích Sadov a Otovice jsou zřízena střediska zájmových činností.

Svazková Základní a mateřská škola Regionu Karlovarský venkov má dle rejstříku škol a školských zařízení kromě výše uvedených registrována ještě další školská zařízení: školní knihovnu a školní klub. Kapacita základní školy je 282 žáků, kapacita mateřské školy je 110 dětí.

Obec Sadov disponuje hlavní budovou školy, kde jsou umístěny učebny 1. stupně, ve stejné budově se nachází i jednotřídní mateřská škola a v podkroví objektu školní družina. Na budovu navazuje školní zahrada rozdělená na sportovní hřiště s tartanovým povrchem a zahradu s hracími prvky.

Také v Otovicích je základní a mateřská škola umístěna v jedné společné budově. Jednotřídní mateřská škola prošla v nedávné době celkovou rekonstrukcí. Ve stejném objektu se nachází školní družina.

V obci Hájek je mateřská škola se třemi třídami umístěna v samostatně stojící vile na okraji obce obklopené zahradou navazující na sportovní areál obce.

Při svazkové škole je provozováno 21 zájmových kroužků pro volnočasové aktivity dětí a žáků.

2.3.2 Základní škola a Mateřská škola Údolí Desné

Základní škola a Mateřská škola Údolí Desné (dále jen „školy Desná“) je druhou nejstarší svazkovou školou v ČR. Svou činnost zahájila 1. ledna 2008 jako školská právnická osoba zřízená Svazkem obcí Údolí Desné. Dobrovolný svazek obcí byl po ničivé povodni založen čtyřmi zakladatelskými obcemi (Rapotín, Velké Losiny, Sobotín, Loučná nad Desnou) již v roce 1997, kdy obce spojily síly za účelem privatizace a následné správy zničené místní železniční trati. V roce 2001 byl svazek rozšířen o obec Vikýřovice a o další oblasti spolupráce – dopravní obslužnost, zkvalitňování bytového i nebytového fondu a školské

vybavenosti. V roce 2007 se přidaly ke svazku další tři obce (Rajchartice, Hraběšice a Vernířovice) a také se opět rozšířil předmět činnosti, tentokrát o plnění úkolů v oblasti školství, zkvalitňování sociálních podmínek, spolupráci s akčními skupinami a občanskými sdruženími, dotační management, ochranu veřejného pořádku a koordinaci ostatních veřejných činností mezi obcemi svazku a podnikatelskými subjekty. Dnes je ve svazku zapojeno celkem devět obcí (výše jmenované a přistoupivší Petrov nad Desnou), které spolupracují především v oblasti železniční dopravy, cestovního ruchu a uvedeného svazkového školství.

Školská právnická osoba má sídlo v obci Rapotín a v rejstříku škol a školských zařízení má zapsány dva druhy škol, mateřskou a základní, a čtyři školská zařízení, školní družinu, školní klub, školní jídelnu a školní jídelnu – výdejnu.

Mateřská škola má celkovou kapacitu 191 dětí a je provozována na třech odloučených pracovištích, z nichž dvě jsou v obci Petrov nad Desnou (MŠ Sluníčko a Beruška) a jedno v Rapotíně (MŠ Skleněnka). Z pohledu školského rejstříku se jedná o jednu mateřskou školu s jedním školním vzdělávacím programem ve třech samostatných budovách s celkem sedmi třídami mateřské školy. Vedením mateřské školy je pověřena zástupkyně ředitelky a jedna z učitelek plní funkci vedoucí učitelky mateřské školy.

2.3.3 Základní škola a Mateřská škola Bez hranic

Svazková škola byla zřízena k 1. lednu 2014 jako školská právnická osoba Dobrovolným svazkem obcí Bez hranic. Je umístěna ve třech obcích tohoto dobrovolného svazku obcí. Hlavním důvodem vzniku DSO byla spolupráce při vytvoření právnické osoby vykonávající činnost základní a mateřské školy a školských zařízení. Zakládajícími členy svazku byly v roce 2013 obce: Mšec, Řevničov, Tuřany, Srbeč. Zastupitelstvo obce Řevničov však 4. května 2015 rozhodlo o vystoupení jejich obce z DSO Bez hranic. Dodatkem č.1 ke zřizovací listině školské právnické osoby ZŠ a MŠ Bez hranic, schváleným Valnou hromadou svazku dne 15. září 2015, se tato obec k 1. lednu 2016 vyvázala a odpojila ze svazku a stala se zřizovatelem vlastní mateřské a základní školy.

Školská právnická osoba vykonává činnost základní školy v ZŠ Mšec, ZŠ Tuřany; činnost mateřské školy v MŠ Mšec, MŠ Tuřany, MŠ Srbeč; činnost školní družiny v ZŠ Mšec, ZŠ Tuřany; činnost školní jídelny v ŠJ Mšec, ŠJ Tuřany, ŠJ Srbeč. Školská právnická osoba je

dle zřizovací listiny oprávněna provozovat doplňkovou činnost v rozsahu: hostinská činnost, pronájem nebytových prostor, mimoškolní výchova a vzdělávání včetně organizování veřejných akcí sportovně-kulturního charakteru, lektorská činnost a pořádání vzdělávacích akcí.

Svazková Základní a mateřská škola Bez hranic je v počtu žáků (včetně dětí z mateřských škol) čtvrtou největší školou v okrese Rakovník s přesahem do okresu Kladno. Kapacita základní školy je dle Rejstříku škol a školských zařízení 317 žáků, kapacita mateřské školy je 125 dětí. Kromě tří obcí svazku je spádovou školou i pro obce Libovice, Jedomělice, Studeněves a Malíkovice, v základních a mateřských školách jsou však zapsány děti z dalších dvaceti obcí. Základní škola Mšec je úplnou základní školou, v ZŠ Tuřany se vzdělávají žáci v pěti ročnících prvního stupně. Sídlem svazkové školy je obec Mšec.

Obec Mšec disponuje hlavní budovou školy, kde jsou umístěny učebny 2. stupně, v prostorách zámecké budovy jsou učebny pro 1. stupeň, tělocvična, školní jídelna, dvě oddělení školní družiny a dvě třídy mateřské školy. Nedostatkem je chybějící venkovní sportoviště.

V Tuřanech jsou učebny základní školy umístěny v hlavní budově školy, kde se nacházejí i dvě oddělení školní družiny. Hlavní budova je propojena spojovací chodbou s budovou dvoutřídní mateřské školy a školní jídelny. I zde je největším nedostatkem chybějící venkovní sportoviště.

V obci Srbeč se nachází jednotřídní mateřská škola a školní jídelna v těsném sousedství obecního úřadu.

Při svazkové škole je provozováno 22 zájmových kroužků pro volnočasové aktivity dětí a žáků.

2.3.4 Svazková škola Panská pole, základní škola

Svazková škola Panská pole byla založena v roce 2017 jako školská právnická osoba zřízená dobrovolným svazkem obcí: Svazková škola Přezletice, Podolanka, Jenštejn. Jedná se o svazek obcí, který vznikl za účelem vyřešení kritické nedostatečnosti počtu míst pro žáky těchto tří obcí v zařízeních blízkého okolí. Hlavním předmětem činnosti svazku je spolupráce při výstavbě a provozu nové budovy základní devítileté školy a následném

zajištění výchovy, vzdělávání a školských služeb, včetně zařízení školního stravování. Dne 18. května 2021 sněm delegátů svazku obcí akceptoval dotaci navrženou MŠMT na výstavbu svazkové školy.

V prvním školním roce svazkové školy 2017/18 probíhala výuka v pronajatých prostorách PF UK v Brandýse nad Labem – Staré Boleslavi. Byla zde otevřena první třída a navštěvovalo ji 18 žáků. V následujících dvou školních rocích byly otevřeny další dva ročníky. Od školního roku 2020/21 se škola přestěhovala do vily Melicharka v Brandýse nad Labem – Staré Boleslavi.

Školská právnická osoba má sídlo v obci Brandýs nad Labem – Stará Boleslav a v rejstříku škol a školských zařízení má zapsán jeden druh školy–základní a jedno školské zařízení–školní družinu. Stravování žáků je zajištěno ve školní jídelně FZŠ Palachova. Žáci mají možnost pro dopravu do školy využívat linkový autobus ze zřizovatelských obcí do Brandýsa nad Labem. Na autobusové zastávce jsou vyzvednuti pedagogickým pracovníkem, který zajišťuje jejich doprovod do školy. Obdobně je tomu odpoledne při odjezdu dětí ze školy domů. Jízdní řády byly upraveny podle časového rozvrhu vyučování školy.

Základní škola má celkovou kapacitu 115 dětí a v současné době je výuka provozována ve čtyřech třídách prvního stupně, pracují zde dva asistenti pedagoga. Škola je zapojena v projektu Šablony II v rámci Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání. (dále jen OPVVV).

2.3.5 Základní škola bratří Fričů

Svazková základní škola zahájila svoji činnost 1. září 2018 jako školská právnická osoba. Zřizovatelem je Dobrovolný svazek obcí Svazková škola Ondřejov.

Dobrovolný svazek obcí Svazková škola Ondřejov vznikl k 1. srpnu 2017, je tvořen obcemi: Ondřejov, Zvánovice, Kaliště. Předmětem činnosti svazku je zajištění výchovy, vzdělávání a školských služeb, včetně podílu na výstavbě nové budovy školy. Cílem bylo vytvořit školskou právnickou osobu, která bude vykonávat činnost základní devítileté školy pro děti s místem trvalého pobytu na území členských obcí a děti ze školských zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy umístěných na jejich území. Obec Ondřejov převedla do

DSO zřizovanou Základní školu bratří Fričů. Sídlem DSO je obec Ondřejov. Výstavba nové budovy základní školy nebyla doposud zahájena.

Školská právnická osoba sídlí v obci Ondřejov a v rejstříku škol a školských zařízení má zapsán jeden druh školy–základní a dvě školská zařízení: školní družinu a školní jídelnu. Základní škola má celkovou kapacitu 290 dětí a jde o úplnou základní školu. Školní družina má tři oddělení. Výuka probíhá ve třech navzájem propojených budovách na náměstí 9. května, má dvě detašovaná pracoviště, kde jsou umístěny některé ze tříd či školní družina. Prostory pro tělesnou výchovu si škola pronajímá od TJ Sokol Ondřejov. Škola se zapojila do projektu Šablony I, tím získala podporu pro výuku anglického jazyka ve 3. – 9. třídě rodilým mluvčím a pro vznik klubu pro podporu čtenářské gramotnosti a matematické logiky.

2.3.6 Jubilejní základní škola svatováclavská

Jubilejní základní škola svatováclavská ve Strýčicích je jedinou svazkovou školou v Jihočeském kraji. Svoji činnost zahájila 1. září 2018 jako školská právnická osoba. Zřizovatelem školy je Svazek obcí Dehtář.

Tento subjekt byl v listopadu roku 2017 založen 9 obcemi: Babice, Břehov, Hlavatce, Chvalovice, Němčice, Radošovice, Sedlec, Strýčice a Záboří. Hlavním důvodem vzniku DSO bylo zřízení školské právnické osoby pro správu a provozování Jubilejní základní školy svatováclavské ve Strýčicích, rekonstrukce a modernizace školní budovy a souvisejícího vybavení a zařízení areálu školy. Krátce po založení školy DSO s finanční podporou Jihočeského kraje realizoval projekt „Obnova knihovny v ZŠ Strýčice“. Sídlem svazku obcí je obec Strýčice.

Školská právnická osoba má sídlo v obci Strýčice a v rejstříku škol a školských zařízení má zapsány dva druhy školy: základní a základní speciální s celkovou kapacitou 200 žáků, dále dvě školská zařízení: školní družinu a školní jídelnu. Jedná se o úplnou základní školu.

Škola se v současnosti profiluje jako komunitní škola venkovského charakteru, jejímž velkým bonusem je individuální přístup k žákům, přátelské klima školy, což z ní činí atraktivní školu pro žáky ze široké spádové oblasti. Na atraktivitě jí přidává i impozantní historická budova, kde škola sídlí, a okolní nádherná příroda. Pravděpodobně i tento fakt je

důvodem, že se škola zaměřuje na přírodovědné obory s akcentem na praktické vyučování. Nicméně i ostatní oblasti vzdělávání a mimoškolních aktivit jsou aktivně podporovány. Pro žáky 1. a 2. stupně jsou k dispozici kroužky anglického jazyka jako příprava pro získání certifikátu, pro starší žáky přípravný kurz k přijímacím zkouškám z matematiky a českého jazyka, logopedický kroužek a mnoho možností pro sportovní vyžití.

2.3.7 Svazková mateřská škola VENKOV

Svazková mateřská škola Venkov zahájila svoji činnost 1. srpna 2019, oficiální provoz je od 2. září 2019 jako školská právnická osoba zřízená dobrovolným svazkem obcí Tišnovsko. Tato svazková škola je pilotním projektem svazkového školství v Jihomoravském kraji. Potřeba jejího zřízení vyplynula ze závěrů provedené analýzy školství v obci s rozšířenou působností (dále jen ORP) Tišnov v roce 2015 (projekt MOS), kde se ukázalo, že v šesti obcích severozápadního regionu této ORP nejsou žádná předškolní zařízení a děti musí navštěvovat mateřské školy často i ve vzdálenějších obcích. DSO Tišnovsko začal v roce 2016 podnikat první kroky k uskutečnění myšlenky svazkové školy. Čerpal ze zkušeností svazkové školy Údolí Desné, v roce 2017 byla vypracována projektová dokumentace na výstavbu budovy MŠ, v polovině roku 2018 se zahájila výstavba, která trvala krátce přes rok.

Realizace MŠ Venkov je projektem šesti svazkových obcí v rámci DSO Tišnovsko: Železné, Šerkovice, Unín, Hluboké Dvory, Bukovice a Rohozec. Výhodou těchto obcí je skutečnost, že jsou na jedné lince Integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje, tudíž je zajištěna dobrá dostupnost.

Od roku 2022 rozšíří DSO Tišnovsko svoji činnost v oblasti svazkového školství o nové pracoviště mateřské školy v obci Všechnovice s plánovanou kapacitou 34 dětí. K tomuto účelu se v roce 2021 začala rekonstruovat budova bývalé základní školy.

Dobrovolný svazek obcí Tišnovsko byl založen v roce 2004 a v současnosti je tvořen 48 obcemi. Jeho primárním posláním byla pomoc starostům a zastupitelům obcí při výkonu veřejné správy. Dalším předmětem jeho činnosti je lektorská činnost, pořádání seminářů, revize vyhlášek, pomoc obcím s administrací veřejných zakázek a žádostmi o dotace. Svazek je pořadatelem putovního festivalu TyJáTr FEST. V neposlední řadě je významným subjektem v projektech odpadového hospodářství.

Školská právnická osoba má sídlo v obci Železná a v rejstříku škol a školských zařízení má zapsán jeden druh školy–mateřská a jedno školské zařízení: školní jídelnu–výdejnu. Mateřská škola má celkovou kapacitu 50 dětí a její činnost je realizována ve dvou třídách.

2.4 Svazková škola jako nástroj efektivního řízení vzdělávací soustavy

V čem tedy spočívá přínos svazkových škol a proč s možností zřizovat školy prostřednictvím dobrovolných svazků obcí nová právní úprava přišla?

Již v předchozí kapitole bylo alespoň ve stručnosti popsáno, že „začátek 90. let byl obdobím zásadní změny. Školy se velmi rychle staly prostorem poměrné autonomie. Začalo se od nich očekávat, že budou schopny absorbovat proměny vnějších poměrů. Přestože se mělo za to, že by školy měly být schopny uspět v nové situaci hlavně uplatněním svých sil, jejich internímu organizačnímu rozvoji nebyla zpočátku věnována významnější pozornost. Dominantní role se v novém nastavení dostalo silnými pravomocemi vybaveným ředitelům škol, ale zjevně přitom byly přehlédnuty deficity jejich připravenosti a potřeba vnější podpory škol“ (Pol, 2007, s. 27). S přechodem k povinné právní subjektivitě přešlo na vedení škol velké množství manažerských kompetencí. „Podle platného zákonného vymezení je (ředitel) odpovědný za všechny procesy ve škole, zejména za výběr, rozvoj a hodnocení pracovníků, za kvalitu výuky i za ekonomickou stránku školy, zároveň musí mít učitelskou kvalifikaci i odpovídající pedagogickou praxi. Již rámcový výčet oblastí odpovědnosti ředitele ukazuje na náročnost této role kombinující lidrovské a manažerské kompetence s odbornými pedagogickými znalostmi. Důsledky činnosti ředitele školy zasahují často velké množství lidí na dlouhou dobu“ (Trojan a Svobodová, 2019, online).

Vedle tíhy, která dopadla na do značné míry nepřipravené vedení školy, sehrála svou významnou roli také výše popisovaná decentralizace a fragmentace odborných kapacit, jak na úrovni samotných škol, tak na úrovni samospráv. K tomu se přidal fenomén vylidňování venkova a demografický pokles v těch nejmenších obcích, pro které se stalo provozování školy ekonomicky i organizačně extrémně náročným, ale zároveň často nechtějí zřizovanou školu zrušit, neboť v ní spatřují potenciál k udržení komunitního života v obci a opětovnému nárůstu počtu mladých rodin s dětmi. Udržování malých škol ve venkovských oblastech s klesající populací školního věku ovšem naráží nejenom na hranici ekonomicko-provozní

efektivity, ale také na omezené možnosti zajistit dostatečně kvalitní vzdělávání v těchto malých školách, ať již z pohledu opatření potřebného moderního vybavení především v oblastech ICT nebo z perspektivy profesní odbornosti, personálních kapacit či metodického vedení vzdělávacího procesu, zavádění inovací do výuky a poskytování adekvátní podpory dětem se speciálními vzdělávacími potřebami. Důsledkem je pak již zmiňované riziko prohlubování nerovností v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a nerovné vzdělávací šance jednotlivých dětí.

MŠMT proto v pravidelně aktualizovaném metodickém pokynu ke spolupráci obcí při zajišťování podmínek pro vzdělávání opakovaně otevírá toto téma, které nabývá *„stále více na aktuálnosti, a to nejenom v souvislosti s potřebou lépe plánovat a reagovat na demografický vývoj v daném území a efektivně nakládat s veřejnými finančními zdroji, ale také v souvislosti s vývojem v oblasti společného vzdělávání, zavedením povinného předškolního vzdělávání v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, posilováním důrazu na polytechnické vzdělávání dětí a žáků či komunitní roli škol“* (Metodický pokyn ke svazkovým školám, online, s. 2). Svazkové školství u nás nemá dlouhou tradici a ani se za 15 let své existence nijak významně nerozvíjí, přesto však nelze přehlížet jeho potenciál. *„Svazkové školy umožňují lepší řízení lidských zdrojů pedagogických pracovníků i dalších zaměstnanců. Kapacity jednotlivých pedagogických pracovníků mohou být efektivněji využity (např. omezení částečných úvazků), větší (svazkové) školy mají větší kapacitu pro zaměstnání jednotlivých specializovaných učitelů (např. na výuku cizích jazyků), kteří by na malé škole nenašli dostatečné uplatnění. Pedagogové se v rámci větších svazkových škol mohou lépe vzájemně zastupovat. Učitelé budou cestovat za „svými“ žáky do jednotlivých sdružených škol, děti nemusí „cestovat“ za učiteli, zejména v rámci specificky zaměřeného vzdělávání. Svazková škola může rovněž zaměstnat specializované pracovníky nebo asistenty, na které by v malých venkovských školách nebylo dostatek mzdových prostředků“* (Trhlínová a Starý, 2014, s. 296–297).

Hospodářský přehled ČR 2020 vcelku pregnantně popisuje konsolidaci sítě škol v ČR jako zásadní prostředek ke zvýšení kvality a efektivity vzdělávací soustavy. Přestože je slučování škol citlivé téma nejenom v ČR, ale i v zahraničí, zkušenosti z evropských zemí ukazují, že prostřednictvím silné národní strategie a adekvátní podpory je konsolidace nejenom možná,

ale i žádoucí. OECD uvádí jako příklad Anglii, kde v 80. a 90. letech 20. století došlo k uzavření mnoha venkovských škol kvůli demografickým změnám a silnému tlaku na reformy ze strany vlády. Některé malé školy začaly spolupracovat a sdílet zdroje, např. ICT nebo stravovací služby, a společně poskytovat odbornou výuku. Některé školy se rozhodly sloučit, což v konkrétních případech pomohlo k nabírání a udržení kvalitních učitelů a ke zvýšení absolutního počtu žáků. Dalším příkladem je Finsko, kde byl v roce 2005 vládou zaveden projekt restrukturalizace lokální vlády a služeb (PARAS), který stanovil minimální množství populace na množství aktivit (např. 50 000 pro odborné základní vzdělávání). Bylo na rozhodnutí samospráv, zda cíle dosáhnou spoluprací nebo sloučením (OECD, 2020, s. 96–99).

Svazkové školství eliminuje alespoň některé ze základních negativních rysů prostého slučování a nabízí moderní formu meziobecní spolupráce se zachováním zřizovatelských kompetencí jednotlivých obcí.

3 Obdoby svazkového školství ve vybraných sousedních zemích

Vzdělávací systémy jednotlivých států se vyvíjejí v historicko-spoločenském kontextu své země. Podrobná komparace dané problematiky v evropských státech by pro hledání funkčních modelů byla zajisté inspirativní a přínosná, ale v jedné bakalářské práci pro ni není dostatečný prostor. Alespoň pro základní představu je dále popsán přístup dvou sousedních zemí, s nimiž nás pojí část společné historie – Slovenska a Rakouska.

3.1 Slovensko

Vzdělávací soustava Slovenska je v mnoha ohledech podobná té naší, ale v některých (nikoli nevýznamných) parametrech se liší. Regionální školství Slovenské republiky je definováno v oblasti řízení vzdělávací soustavy dvěma základními zákonnými předpisy, zákonem č. 245/2003 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a zákonem č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve. Obdobně jako tomu bylo i v ČR v 90. letech 20. století.

Perspektivou problematické decentralizace a autonomie škol je ve slovenském modelu zásadních zejména pět následujících skutečností, které odlišují slovenskou a českou vzdělávací soustavu:

1. společné obecní úřady,
2. právní subjektivita jen pro některé druhy škol,
3. výkon zřizovatelské role v přenesené působnosti,
4. síť školských úřadů,
5. spojené školy.

Společné obecní úřady

Pro výkon státní správy nejenom v oblasti školství je velmi významná skutečnost, že zákon č. 369/1990 Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení umožňuje na Slovensku vznik tzv. „společných obecných úřadů“, které mohou zřizovat spolupracující obce na základě smlouvy (§ 20a odst. 3). Takovýto společný obecní úřad může následně zajišťovat výkon státní správy pro zapojené obce, tedy i *zabezpečovat činnosti a plnit úkoly v oblasti školství, mládeže a tělovýchovy* (zákon č. 596/2003, § 6, odst. 21).

Právní subjektivita

Dle § 27 slovenského školského zákona jsou školy právníckými osobami a vystupují v právních vztazích svým jménem. Výjimkou jsou mateřské školy, základní školy, které nemají všechny ročníky a jazykové školy. Tyto mají právní subjektivitu pouze tehdy, pokud to jejich zřizovatel určí. Provozování mateřské školy a neúplně organizované základní školy bez právní subjektivity může do značné míry řešit mnohé obtíže spojené s provozováním málopočetných škol zejména na malých obcích.

Zřizovatelské kompetence

Úprava zřizovatelských kompetencí je obsažena v zákoně o státní správě ve školství a školské samosprávě. Obec stejně jako samosprávný kraj vykonává státní správu (§ 2). Naopak samosprávu ve školství vykonává rada školy, obecná školská rada, územní školská rada a žákovská školská rada.

Zatímco mateřské školy, základní umělecké školy, školní klub atp. obec stejně jako u nás zřizuje v rámci samostatné působnosti, základní školy obec zřizuje a zrušuje při přeneseném výkonu státní správy (§ 6, odst. 1–2). Obecně lze konstatovat, že pravomoci (a povinnosti) zřizovatele na Slovensku zasahují do více oblastí, než je tomu u nás. Obec významněji vstupuje i do oblasti samotné výchovy a vzdělávání a projednává vzdělávací a výchovné programy, koncepce rozvoje, je oprávněna vydávat pro ředitele pokyny k organizaci školy a zákon jí ukládá ředitele hodnotit. Dále fakultativně vede mzdové účetnictví a personalistiku, je povinna poskytovat školám odborné či právní poradenství, významně vstupuje do přerozdělování finančních prostředků od státu, musí zajišťovat materiální podmínky včetně didaktické techniky, kontroluje kvalitu školního stravování atd. (§ 6, odst. 3–25).

Školské úřady

Školské úřady v 90. letech existovaly také v ČR. Na Slovensku působí dosud, byť jejich postavení je oproti dřívějšímu českému modelu definováno (§ 7) do jisté míry odlišně. Školským úřadem je každá obec, která při výkonu státní správy zřizuje základní školu/školy s celkovým počtem minimálně 1 000 žáků, případně obec, pro které úkoly v oblasti školství plní společný obecní úřad, přičemž celkový počet žáků škol v těchto obcích je minimálně 1 000 (§ 7 odst. 1–2). Obce, které jsou školským úřadem, vykonávají státní správu ve

2. stupni v záležitostech, ve kterých v 1. stupni rozhodl ředitel školy (§ 6 odst. 5). Dále provádí odborné činnosti uvedené v § 6 odst. 8 písm. a), c) a d) – kontrola dodržování právních předpisů a kontrola školního stravování, vydávání organizačních pokynů pro ředitele, odborná a poradenská činnost pro školy. Pro obec, která není školským úřadem, vykonává tyto aktivity okresní úřad v sídle kraje. Činnost školských úřadů obcí je financována z rozpočtové kapitoly ministerstva vnitra a činnost školských úřadů krajů z rozpočtové kapitoly ministerstva školství. Okresní úřady v sídle kraje podle § 10 odst. 6 a 11 zákona č. 596/2003 Z. z. metodicky řídí školské úřady ve své územní působnosti podle místa sídla školského úřadu a vykonávají kontrolu ve věci zabezpečování činnosti a úkolů obcí a samosprávných krajů v oblasti školství, mládeže a tělesné kultury. „*Obce a mestá sú v otázke školských úradov nejednotné, existujúce školské úrady nepokrývajú svojou činnosťou celé územie Slovenskej republiky. Tam, kde nie sú zriadené, zabezpečuje výkon štátnej správy a prenesený výkon štátnej správy okresný úrad v sídle kraja – odbor školstva*“ (MŠVVaŠ SR, 2016, on-line). V roce 2016 provádělo činnost školského úřadu samostatně nebo v rámci společných obecních úřadů celkem 137 úřadů (zapojeno 930 obcí). Pro 486 obcí plnil roli školského úřadu okresní úřad v sídle kraje (tamtéž).

Spojené školy

Zákon o státní správě a samosprávě umožňuje spojování škol různého druhu a typu do jedné právnické osoby, a to na základě rozhodnutí jednoho zřizovatele či dohody více zřizovatelů. V takovém případě je zřizovatelem nové spojené školy ten zřizovatel, na kterém se ostatní zřizovatelé dohodli (§ 20 odst.1). Vzniku spojené školy předchází vyřazení spojovaných škol z rejstříku škol a školských zařízení a jejich zrušení. Na rozdíl od praxe v ČR, kdy může být pod jedno ředitelství (RED-IZO) spojeno více činností (IZO), aniž by byla přesněji definována organizační struktura takové organizace, na Slovensku je dle zákonné úpravy spojená škola vnitřně členěna na organizační složky. Spojenou školu řídí jeden ředitel, který splňuje kvalifikační požadavky alespoň pro jeden druh nebo typ začleněné školy a pro jednotlivé organizační složky ustanovuje zástupce ředitele, kteří však musí splňovat kvalifikační předpoklady pro výkon funkce ředitele dle zákona (§ 20 odst. 2–6). Z rejstříku škol a školských zařízení (MŠVVaŠ SR, 2021, on-line) je patrné, že statut spojených škol využívají v drtivé většině, nikoli však výlučně, samosprávné kraje za účelem zajišťování

středního vzdělávání (37 spojených škol). Pouze 2 spojené školy zřizuje v přenesené působnosti okresní úřad: jednu okresní úřad Prešov (ZŠ a gymnázium) a druhou okresní úřad Bratislava (bilingvní MŠ, ZŠ a gymnázium). Celkem 6 spojených škol zřizují města či městské části (nejčastěji kombinace MŠ, ZŠ a střední škola).

3.2 Rakousko

Rakouský vzdělávací systém se od toho českého poměrně výrazně odlišuje, a to ve více aspektech. Významně k tomu samozřejmě přispívá skutečnost, že Rakousko je současně parlamentní republikou a federací spolkových zemí s poměrně vysokou autonomií. Dělbá zákonodárné a výkonné moci mezi státem a jednotlivými spolkovými zeměmi je pro různé oblasti nesterjně legislativně ukotvena, školství nevyjímaje. Např. služební a pracovní právo ve školství je regulováno státními zákony a konkrétní vyhlášky a prováděcí předpisy vydávají zemské orgány jednotlivých spolkových zemí. Obdobné systémové nastavení funguje i pro oblast veřejných škol, ve kterých se plní povinná školní docházka. Odborná příprava na středních školách je ve velké míře v kompetenci státu, naopak legislativa pro předškolní vzdělávání je stanovena zemskými zákony.

Z pohledu řízení vzdělávacího systému znamenala zásadní proměnu tzv. autonomní reforma (*Schulautonomie*¹⁰). Reforma se dotkla tří základních oblastí:

1. zvyšování vzdělávací autonomie jednotlivých škol,
2. vznik školních klastrů¹¹,
3. systém řízení státní správy ve školství¹².

Základní školy v Rakousku obdobně jako v ČR zřizují především obce, případně svazky obcí. Do jejich kompetencí patří zejména infrastruktura školních budov, zajištění školní dopravy, údržba materiálně-technického zázemí a vybavení i další víceméně organizační záležitosti. Do samotného řízení škol, personální a pedagogické oblasti zřizovatelé téměř nevstupují, nebo jen jako členové vyšších orgánů.

¹⁰ K reformě podrobně viz komplexně zpracovaný web <https://www.schulautonomie.at/>

¹¹ Ke vzniku školních klastrů viz <https://www.bmbwf.gv.at/Themen/schule/zrp/bilref/ap/cluster.html>

¹² viz podrobně BGBl. I Nr. 138/2017, Bundesgesetz über die Einrichtung von Bildungsdirektionen in den Ländern

Vzdělávání je řízeno státní správou po reformě novým způsobem propojenou se zemskou správou. Nejvyšším úřadem je samozřejmě rakouské ministerstvo vzdělávání, vědy a výzkumu. Každá spolková země má po školské reformě nově ustanovené vlastní „ředitelství pro vzdělávání“ (*Bildungsdirektion*), které představuje společný centrální řídicí úřad pro oblast vzdělávání jak v působnosti státu, tak v záležitostech dané spolkové země.

Mezičlánek mezi centrálním ředitelstvím a konkrétní školou tvoří tzv. „vzdělávací regiony“ (*Bildungsregion*). Jedná se o koordinační platformu na daném území, která sice nenesе zákonnou odpovědnost, ale vytváří zejména příležitosti pro spolupráci, rozvoj a optimalizaci vzdělávací nabídky, reaguje na potřeby a možnosti místních aktérů, zajišťuje potřebná data i analýzy v území a přispívá ke koordinovanému přístupu a vzájemnému učení.

Rakouské řízení školství vykazovalo před autonomní reformou výrazné centralistické rysy a zároveň prvky roztržitosti způsobené strukturou malých obcí podobnou té české, která mnohé školy ohrožovala na existenci. Také Rakousko bojuje s problémem ekonomické a odborné nevýhodnosti velkého množství škol do 100 žáků, u prvostupňových škol (*Volkschule*) do 50 žáků. Malé školy do 100 žáků se nachází téměř ve dvou třetinách všech obcí, které provozují školu (Brauckmann et al., 2019, s. 377). Výše zmíněné reformní kroky v oblasti státní správy a přenášení kompetencí na nižší úroveň byly proto v rámci optimalizace sítě škol a dosažení kýženého efektu doplněny novým modelem školních klastrů.

Školní klastry

Od září 2018 je v Rakousku možné spojovat do organizačního svazku, tzv. školního klastru, maximálně osm geograficky sousedících veřejných škol, které navštěvuje celkem 200 až 2 500 žáků. Z uvedeného minimálního počtu žáků je však možné činit výjimky, a to v případě, že vzhledem k charakteristice území není možné dostatečně velký klastř vytvořit a zároveň je ohrožena tamní infrastruktura škol i personální zázemí. Vznik školních klastrů s méně než 200 žáky, či naopak více než 1 300 žáky podléhá souhlasu ústředního výboru učitelů dotčených škol.

Zřízení školního svazku zákon doporučuje rovněž v případech, kdy dvě sousedící školy jsou od sebe vzdáleny do 5 km, jedna ze zvažovaných škol má méně než 100 žáků či v uplynulých

letech setrvale klesá počet žáků školy. Školní klastry mohou být rovněž zřízeny na podnět dotčených zřizovatelů, zemské vlády nebo centrálního služebního úřadu.

Společné klastry mohou být tvořeny jak školami zajišťujícími povinnou školní docházku, tak státními školami, a to i smíšeně, kdy jsou v jednom klastru začleněny obecní i státní školy. Školní klastr zřizuje ředitelství pro vzdělávání příslušné spolkové země. Zapojení do klastru je dobrovolné a předpokládá se souhlas a aktivní zapojení dotčených škol, zřizovatelů a dalších aktérů.

Ve vedení školního klastru stojí ředitel klastru, který řídí oblast pedagogickou, organizačně-právní, personální i hospodářskou a rovněž zastupuje navenek všechny začleněné školy. Každá škola zapojená do klastru má i nadále své místní vedení. Ostatní manažerské pozice (administrativní funkce a vedoucí pracovníci) mohou být buď koncentrované nebo rozdělené na více osob, dle místních podmínek. Původní personální kapacity jednotlivých škol mohou být využity pro vedení klastru, místní vedení, podpůrný personál či realizaci vzdělávacích projektů¹³.

Při každém školním klastru je zřízena dozorčí rada, která má primárně poradní funkci, ale školní orgány na ni mohou delegovat i některé kompetence.

Školní klastry se mohou vzájemně ještě dále spojovat do svazků školních klastrů, aby lépe a efektivněji koordinovaly regionální projekty, práci ředitelů škol či klastrů a zapojení regionálních aktérů.

Mezi hlavní přínosy a výhody spojování škol do klastrů dle rakouského ministerstva školství patří:

- sdílení personálních kapacit – flexibilní využívání pedagogů,
- odbřemenění pedagogů a ředitelů od administrativních činností a více času na pedagogickou práci,
- sdílení regionální infrastruktury a zázemí (bazény, tělocvičny...),
- společná organizace projektů, podpůrných aktivit či zájmového vzdělávání (tzv. celodenní škola),
- vytváření podmínek pro snazší přechod žáků mezi vzdělávacími stupni v regionu,

¹³ Počet hodin nepedagogické práce pro ředitelství svazku činí např. u klastru 200–260 žáků 28,5 hod/týdně.

- zachování malých škol, kterým jinak hrozí uzavření.

Právní předpisy regulující fungování školních klastrů nejsou upraveny v jedné společné zákonné normě, vlastním zákonem. Zavedení školních klastrů bylo provedeno úpravou mnoha stávajících zákonů v oblasti služebního, pracovního a školského práva na úrovni státu a jednotlivých spolkových zemí.

4 Metodologie výzkumu

Tvorbě projektového záměru výzkumu předcházela teoretická analýza a série rozhovorů s vybranými zástupci místních samospráv a zástupců vzdělávacích systémů v ČR, na Slovensku a v Rakousku, včetně návštěvy vybraných svazkových škol v ČR.

4.1 Výzkumný problém a výzkumný cíl

Svazkové školství v ČR vytváří prostor pro spolupráci obcí v oblasti školství a společný postup při plnění povinnosti obcí zajistit podmínky pro zajištění vzdělávání a školských služeb dle školského zákona. Povinnost zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky pro děti s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a děti umístěné ve školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy se sídlem v příslušném školském obvodu, které se nevzdělávají ve školách zřízených při těchto zařízeních, se vztahuje na všechny obce bez rozdílu, a to bez ohledu na počet obyvatel a jiné faktory. Vzhledem ke značné organizační a ekonomické náročnosti budování, rozvoje a údržby školské infrastruktury a samotného provozování škol a školských zařízení je pro malé obce s nízkým počtem obyvatel (kategorie 0–1 000 obyvatel) plnění zřizovatelských povinností v oblasti školství často velmi komplikované. Problém neefektivity fragmentované školské soustavy se však projevuje i na centrální úrovni, kdy je velmi obtížné zajistit odpovídající kvalitu poskytovaného vzdělávání a školských služeb v jednotlivých školách a školských zařízeních napříč regiony.

Svazkové školství představuje jeden z hlavních nástrojů pro konsolidaci vzdělávací soustavy. Avšak přes stávající metodickou podporu ze strany MŠMT je v rejstříku škol a školských zařízení zapsáno aktuálně pouze sedm svazkových škol.

Cílem empirického výzkumu je zjistit důvody, proč od legislativního zakotvení svazkových škol v roce 2004 vzniklo pouze sedm takových organizací, a navrhnout opatření, která by vedla k častějšímu využívání této právní formy.

4.2 Výzkumné otázky

Z jakých zdrojů zástupci obcí čerpají informace o svazkovém školství?

V jakých oblastech zástupci obcí vnímají (možný) přínos svazkového školství?

Jaké překážky brání nebo komplikují zakládání svazkových škol?

Jaké překážky komplikují provozování svazkových škol?

Jaké podmínky by musely být splněny, aby obce ve větší míře zřizovaly školy a školská zařízení prostřednictvím dobrovolného svazku obcí?

4.3 Design výzkumu

Výzkum kombinuje analytické a kvantitativní metody. Součástí teoretické části bakalářské práce je analýza současného stavu zřizování svazkových škol v ČR a komparace se situací v obdobné oblasti na Slovensku a v Rakousku. V rámci empirické části byl proveden kvantitativní výzkum prostřednictvím dotazníku obsahujícího uzavřené i otevřené otázky.

4.3.1 Vymezení objektu šetření

Pro realizaci výzkumu byla zvolena typologická procedura, v jejím rámci byly identifikovány následující objekty určené pro zapojení.

První skupina objektů je tvořena představiteli všech místních samospráv, které jsou členy dobrovolných svazků obcí a jejichž prostřednictvím vykonávají svou zřizovatelskou povinnost v oblasti plnění povinné školní docházky. Jedná se o DSO, které zřizují mateřské nebo základní školy a případně další školská zařízení. Skupina byla sestavena na základě údajů v rejstříku škol a školských zařízení, údajů v rejstřících dobrovolných svazků obcí a informací uvedených na webových stránkách jednotlivých škol a dobrovolných svazků obcí.

Druhou skupinou objektů jsou představitelé vybraných místních samospráv, které zvažují či připravují zřízení svazkové školy, a to v různé fázi připravenosti. Skupina byla sestavena na základě deklarace zájmu samospráv o problematiku svazkových škol při mapování potřeb regionů prostřednictvím místních akčních plánů, krajských úřadů a MŠMT.

4.3.2 Technika sběru dat

Sběr dat byl primárně realizován prostřednictvím on-line dotazníku. Na základě analýzy sebraných dat byli identifikováni vybraní respondenti pro získání doplňujících informací formou řízeného telefonického rozhovoru. Sběr dat probíhal v období 2/2021 až 5/2021. Vzhledem k platným protiepidemickým opatřením výzkum probíhal výhradně vzdáleným

způsobem. Elektronicky zpracované dotazníky byly distribuovány na oficiální e-mailové adresy zástupců samospráv relevantních obcí prostřednictvím automatizovaných služeb distribučních kanálů, kde byla sledována návratnost a využita možnost zaslání připomínky, aby bylo dosaženo co nejvyšší návratnosti vyplněných dotazníků.

4.3.3 Postup analýzy dat

V rámci kvantitativní analýzy sebraných dat byla zkoumána souvislost mezi počtem trvale hlášených obyvatel v konkrétní obci a motivací obce řešit zřizovatelské povinnosti v oblasti školství ve spolupráci s dalšími obcemi prostřednictvím svazkového školství. Dále bylo z dat zjišťováno, jestli obce zvažují zřizování svazkové školy nebo ji už realizují paralelně s provozováním jiné školy či školského zařízení zřizovaných výlučně jednou obcí, a zda obce zvažují či volí svazkovou školu jako řešení jen pro určitý druh školy a jiný druh školy zřizují samostatně.

Analyzovány byly údaje o způsobu získávání informací, a to v souvislosti s velikostí obcí.

Na základě otázek s Likertovou škálou byla z dotazníků vyhodnocena míra intenzity identifikovaných překážek při zřizování/provozování svazkových škol, opět s provázaností na velikost obce.

V rámci otevřených dotazníkových otázek se jednotlivé odpovědi a jejich části/výroky roztrídily do kategorií, kde byly vzájemně komparovány. Následně byly kategorie setříděny dle počtu jednotlivých tvrzení.

Pro následný řízený rozhovor byli vybráni přednostně respondenti, kteří v otevřených otázkách uvedli skutečnosti, které v sobě obsahovaly nové informace, perspektivy, inovativní přístup či naopak skutečnosti, které odporují teoretickým poznatkům.

4.4 Harmonogram výzkumu

Sestavení dotazníku probíhalo v období prosinec 2020 až leden 2021. Výzkumné skupině byl on-line dotazník distribuován v únoru 2021. Sběr dat probíhal po dobu dvou měsíců, poté proběhlo druhé oslovení respondentů, kteří se v první fázi nezapojili. Řízené rozhovory s vybranými respondenty se uskutečnily v květnu 2021. Následně byla data vyhodnocena

a zpracována výsledková část výzkumu, která kromě analýzy a interpretace sebraných dat obsahuje i návrhy, vyplývající ze zjištění výzkumu.

5 Výsledky výzkumu

5.1 Analýza a interpretace dat

5.1.1 Charakteristika výzkumného vzorku

Celkem bylo osloveno 65 obcí, z nichž dotazník řádně vyplnilo 33, tedy návratnost činila téměř 51 %. V dotazníku je zapojeno všech sedm existujících svazkových škol, dále osm prokazatelně připravovaných škol a dvě školy ve stádiu plánování.

25 obcí z celkového počtu oslovených zřizuje v rámci DSO svazkovou školu. Z těchto obcí odpovědělo 16 zástupců samospráv, tedy 64 %. Ve vzorku respondentů je však zastoupeno všech osm DSO zřizujících svazkovou školu. Za tři DSO dotazník vyplnil pouze jeden zástupce.

Obrázek 6 - Podíl respondentů za nově plánované svazkové školy



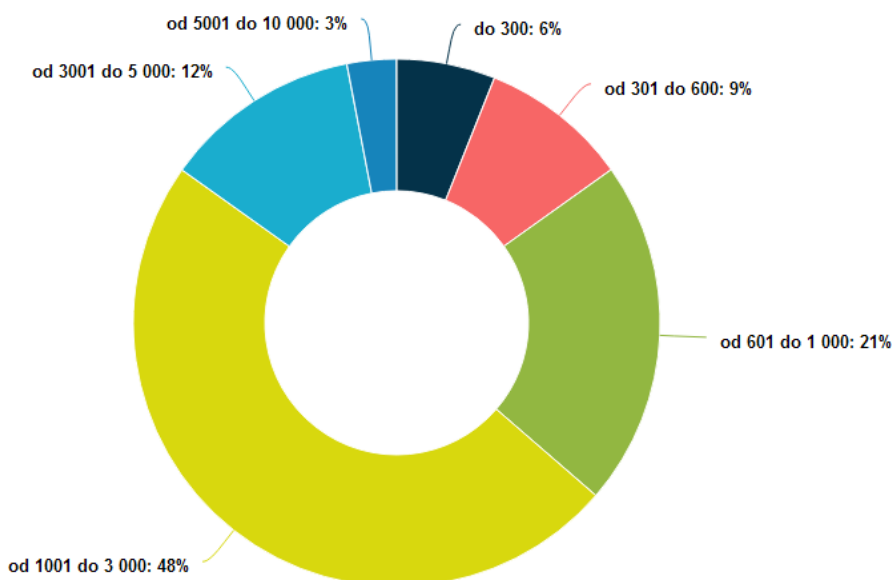
Dále byl dotazník distribuován 40 obcím, které připravují vznik svazkové školy ve spolupráci s dalšími obcemi v rámci DSO. Z oslovených obcí odpovědělo celkem 17 zástupců samospráv, tedy 42,5 %. Stejně jako u předchozí skupiny respondentů zde za

některé svazkující obce odpověděl po dohodě pouze jeden zástupce. Všech deset nově připravovaných svazkových škol je zastoupeno minimálně jedním respondentem.

48 % obcí zapojených do průzkumu má počet trvale hlášených obyvatel v rozmezí od 1 001 do 3 000 obyvatel. 36 % respondentů patří k obcím do 1 000 trvale hlášených obyvatel. Pouze 15 % zapojených obcí má více než 3 000 trvale hlášených obyvatel. Z velikostní struktury obcí – respondentů je patrné, že svazková škola je řešením, které volí zejména menší obce do 3 000 trvale hlášených obyvatel (84 %).

Obrázek 7 - Velikostní struktura obcí dle respondentů

Počet obyvatel s trvalým pobytem na území obce



36 % do průzkumu zapojených obcí kromě svazkové školy nezřizuje žádnou jinou školu či školské zařízení, 61 % z nich zřizuje alespoň jednu další nsvazkovou mateřskou školu, 18 % zřizuje také nsvazkovou základní školu. Data potvrzují, že pro malé obce je dostupnější provozovat samostatně mateřskou školu než školu základní.

Obrázek 8 - Další samostatně zřizované školy či školská zařízení



Z 33 zapojených obcí jich 7 v rámci svazku provozuje společně mateřskou školu. Základní školu v rámci svazku provozuje 30 zapojených obcí, tedy celkem 91 %. Mezi všemi svazkovými školami je pouze jedna samostatná mateřská škola. 3 svazkové školy zahrnují jak základní, tak mateřskou školu. Z 18 subjektů tedy pouze 4 poskytují či budou poskytovat předškolní vzdělávání.

5.1.2 Analýza jednotlivých otázek v dotazníku

Odkud a v jaké míře jste čerpali informace o svazkových školách?

V této otázce bylo uvedeno osm základních informačních zdrojů, u který mohli respondenti volit na třístupňové škále: minimálně, částečně a hojně. Největší rozdíl mezi možnostmi minimálně–hojně se vyskytl v neprospěch zdrojů „Svaz měst a obcí ČR“ (dále jen SMO) nebo „Sdružení místních samospráv ČR“ (dále jen SMS): 76 % x 3 %, dále u varianty „jiní odborníci z oblasti školství – akademici, NNO, atp.“: 61 % x 3 %, na třetí pozici nejméně používaný zdroj se umístila „odborná literatura, časopisy, média, konference“: 42 % x 6 %. Naopak ve prospěch zdroje se největší rozdíl mezi minimálně–hojně vyskytl u varianty „metodika MŠMT: Školy a školská zařízení zřizované dobrovolným svazkem obcí“: 9 % x 52 %. Naopak nejrovnoměrěji co do využívání zdrojů byly odpovědi respondentů rozloženy u možnosti „starostové/zastupitelé z jiných samospráv“ a dále „zaměstnanci MŠMT“.

Absolutně nejméně využívaným zdrojem jsou zastřešující organizace SMO ČR a SMS ČR a odborníci z oblasti školství, naopak nejpreferovanějším zdrojem je metodika MŠMT. Při součtu hodnot částečně a hojně opět dominuje jako zdroj metodika (91 %), na druhém místě zaměstnanci MŠMT (84 %) a na třetím místě jen s malým odstupem zástupci samospráv (78 %).

Z odpovědí respondentů vyplývá, že v převážné většině informace o svazkových školách čerpají od MŠMT, a to jak z vydané metodiky, tak přímo od zaměstnanců MŠMT. Je patrné, že zástupci samospráv se ve velké míře spoléhají na informace z centra a související právní předpisy. Kromě 7 respondentů všichni také v částečné (16) či hojně (8) míře získávali informace od úředníků KÚ nebo ORP.

Důležitým informačním zdrojem jsou však také zástupci jiných samospráv, z jejich znalostí a zkušeností zřizovatelé těží. Oproti tomu úplně nejmenší dopad na informovanost mají dvě nejdůležitější střešní organizace samospráv, a to Svaz měst a obcí a Sdružení místních samospráv, což nekoreluje se skutečností intenzivního neformálního vzájemného předávání informací mezi zástupci samospráv. Od svých kolegů hojně čerpalo informace 13 respondentů, avšak pouze jeden z nich zároveň čerpal ve větší míře i od SMO nebo SMS a pouze jeden částečně. Zbýlých 11 respondentů od střešních organizací čerpalo minimálně. Minimum informací od svých kolegů získávalo sedm respondentů, pět z nich zároveň uvedlo minimální zdroj informací od střešních organizací a dva zvolili pro stejný zdroj variantu částečně. Všichni tito respondenti, kteří nepreferovali kolegiální sdílení, naopak hojně či částečně čerpali z metodiky a od zaměstnanců MŠMT, tedy se spolehli na informace z centra. Je zřejmé, že potenciální přínos střešních organizací v oblasti není dostatečně využíván.

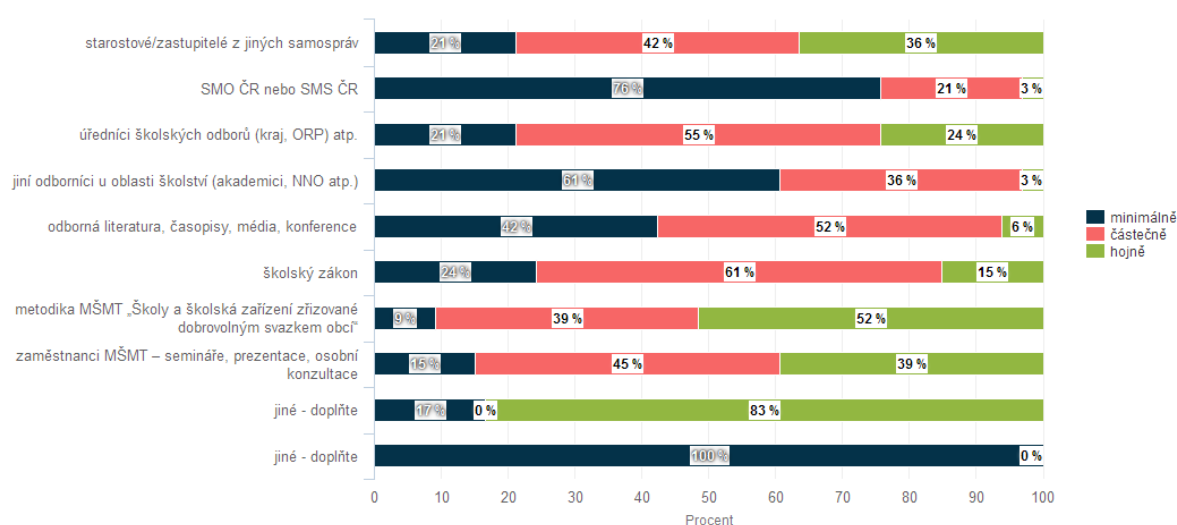
Mezi méně využívané zdroje informací o svazkovém školství patří také celá odborná oblast, akademičtí pracovníci, angažovanost nestátních neziskových organizací, literatura, konference či mediální prostředí. Možnost hojně v těchto dvou otázkách zvolil pouze jeden respondent. Z rozhovorů je patrné, že nabídka odborné komunity pro oblast svazkování je velmi omezená, případně jednorázová, nedostupná v době, kdy se zřizovatelé problematikou zabývají.

Respondenti měli možnost doplnit i další zdroje. Tuto možnost využili čtyři respondenti, z nichž tři uvedli jako další hojně využívaný zdroj některou z jichž fungujících svazkových škola a jeden poskytovatele právních služeb.

Základním zdrojem informací o svazkovém školství jsou materiály a právní předpisy MŠMT. Významnou roli při zjišťování potřebných informací má profesní neformální sdílení mezi členy samospráv navzájem. Naopak pouze v minimální míře plní informační roli zřizovatelské organizace SMO ČR a SMS ČR. Svazkové školství není tématem, které by bylo kontinuálně živé v odborné veřejnosti, natož v mediálním prostředí. Informace si zřizovatelé vyhledávají nejčastěji až ve chvíli, kdy řeší zásadní problémy s plánováním kapacit a neplněním povinnosti zajistit povinnou školní docházku.

Obrázek 9 - Zdroje informací o svazkovém školství

Odkud a v jaké míře jste čerpali informace o svazkových školách?



Jaká pozitiva podle vás svazkové školy nabízejí?

Tato otázka byla otevřená a respondenti měli možnost textové odpovědi bez jakéhokoli omezení. Všech 33 respondentů využilo tuto možnost a přínosy svazkového školství popsali ze své perspektivy. Všechna pojmenovaná pozitiva (většina respondentů uvedla dvě a více) byla seřazena do následujících kategorií a seřazena dle frekvence výskytu:

- ekonomická výhodnost (16x)
- zajištění kapacit (10x)

- spolupráce obcí v regionu (7x)
- efektivita řízení (6x)
- stabilní řešení (5x)
- odbřemenění zřizovatele (3x)
- kvalita vzdělávání (3x)
- dotační management (2x)

Jako jednoznačně formulovaný přínos svazkového školství 16 z 33 respondentů uvedlo ekonomickou výhodnost. Zmiňováno je jak dostupnější financování v rámci výstavby společné svazkové školy, tak ekonomika provozu a údržby budov, včetně finančních úspor v personální oblasti – mzdové náklady na ředitelství. „*Zejména finanční náklad pro výstavbu je rozdělen mezi zúčastněné obce, pro samostatnou obec je investice nedostupná. Rovněž finanční spolupodílení se na provozu je pro obce reálnější.*“ „*Ekonomické výhody – jedno vedení pro více budov.*“ „*Především finanční. Nikdy bychom, jako tři relativně malé obce, neměly dostatek financí na stavbu tří škol.*“ „*Hlavní důvod byla nižší míra financování z vlastních zdrojů.*“ 2 z respondentů, kteří uvedli ekonomickou výhodnost svazkové školy, zmínili také skutečnost, že svazková škola má lepší přístup k dotačním možnostem a větší pravděpodobnost, že při žádosti o dotaci uspěje.

Otázka financování je samozřejmě velmi úzce propojena s nutností zajišťovat kapacity, tedy zákonnou povinností obce vytvořit podmínky pro plnění povinné školní docházky (školský zákon, § 178 odst. 1). Obzvláště na malé obce, co se potřebných kapacit v mateřských i základních školách týká, doléhá finanční náročnost rekonstrukcí či novostaveb a ekonomická neefektivita při nižším počtu žáků. Proto je právě svazkové školství hodnoceno jako příležitost ke společnému postupu okolních obcí. Svazková škola může pružněji reagovat na demografické výkyvy v jednotlivých obcích, přinášet řešení a koordinovaný přístup tam, kde je počet dětí příliš malý na to, aby bylo možné vytvořit přiměřeně velké třídy.

Proto následující tři kategorie „ekonomická výhodnost – zajištění kapacit – spolupráce“ tvoří úzce provázaný celek. Svazková škola přináší jasné výhody. Z výpovědí respondentů vyplynulo následující: „*Možnost zajištění potřebné kapacity, finanční výhodnost z důvodu menší spoluúčasti každé obce, dlouhodobá spolupráce obcí a obyvatel*“; „*Zejména finanční*

náklad pro výstavbu je rozdělen mezi zúčastněné obce, pro samostatnou obec je investice nedostupná. Rovněž finanční spolupodílení se na provozu je pro obce reálnější. V neposlední řadě představuje řešení nedostatečné kapacity školských zařízení pro větší území.“

S výše uvedenými pozitivy souvisí ještě kategorie „stabilní řešení“. Zejména menší obce plní svou povinnost v oblasti zajišťování kapacit způsobem, kdy uzavřou tzv. smlouvu o spádovosti s některou z okolních obcí, která má dostatečné kapacity. Tato smlouva je však vypověditelná a v případě, že sama spádová obec začne mít problémy s kapacitou, případně i z jiných důvodů, dochází nezávisle k jednostrannému ukončení, kdy druhá strana často následně není schopna v relevantním časovém úseku zajistit nové kapacity. Na tento problém poukázalo v dotazníku pět respondentů, z toho čtyři z jednoho konkrétního svazku. Svazková škola je vnímána jako garance stability, kdy každá ze zapojených obcí má garantována svá práva. „*Všechny obce svazku jsou zároveň zřizovatelé, tzn. že se jim nemůže stát situace, která se přihodila nám se zřizovatelem školy v obci A. I přes investice ve výši cca 5,5 mil. Kč (jen obec B) nám obec A zrušila školský obvod a od školního roku 2021/2022 nemáme kam umístit děti.“*

V rámci této otevřené otázky šest respondentů uvedlo přínosy svazkové školy v oblasti efektivního řízení organizace. Zmiňovány jsou výhody jak v personální oblasti (jeden ředitel, školník, sdílení zaměstnanci, aprobovaní učitelé pro 2. stupeň), tak v oblasti provozní (centrální řízení, zajištění údržby a provozu, střídání mateřských škol v prázdninovém provozu).

Z pohledu zřizovatele tři respondenti uvedli pozitivní vliv na snížení administrativní náročnosti pro zřizovatele samotného, rozdělení agend, či naopak společné řešení a rovněž skutečnost, že právní forma školské právnické osoby je pro zřizovatele výhodnější vzhledem k vyšším kompetencím ředitele školy.

Celkem tři respondenti zmínili také pozitivní dopad svazkové školy na kvalitu vzdělávání, příznivý vliv na výuku dětí v heterogenních třídách, větší přehled o dění ve škole a možnost jej ovlivnit.

Z odpovědí respondentů v otázce na vnímaná pozitiva je patrné, že 30 ze 33 zřizovatelů vnímá přínos především v ekonomicky výhodném koordinovaném zajišťování kapacit ve

spolupráci s okolními obcemi. Naopak přínos svazkových škol pro kvalitu poskytovaného vzdělávání je vnímán pouze okrajově.

Na které překážky jste při promýšlení/přípravě záměru svazkové školy narazili a do jaké míry byly tyto překážky zásadní pro vaše rozhodování?

V této otázce přiřazovali respondenti ke konkrétním tvrzením hodnotu z pětistupňové škály: vůbec – v malé míře – střední závažnost – poměrně důležité – závažné.

Vzájemná komunikace a spolupráce s partnerskými samosprávami v rámci DSO pro žádného z respondentů nepředstavovala důležitou překážku a pouze jeden z dotázaných ji označil za poměrně důležitou překážku, tři za středně závažnou. Pro 29 respondentů představovala vzájemná komunikace jen malou (10) nebo vůbec žádnou (19) překážku.

Ve velmi podobném poměru je vnímán jako překážka nesouhlas vlastních zastupitelů, obyvatel obce, případně stávajícího vedení. Ani v jednom z uvedených případů žádný z respondentů nepovažuje uvedené oblasti za závažnou překážku.

Jen nepatrně vyšší hodnoty dosahuje míra závažnosti obav ze ztráty kontroly nad kvalitou výuky. Ani tato oblast pro samosprávy není problematická.

Jako rizikovější je respondenty vnímána oblast financování a nastavení majetkové spoluúčasti členů DSO. 20 respondentů, respektive 21, sice překážky v těchto dvou oblastech neidentifikovalo, případně jen v malé míře, ale pro sedm, respektive osm, z nich se jedná o středně či poměrně závažné překážky, a pro šest, respektive čtyři, o překážky důležité. Výpovědi obcí v těchto otázkách korelují s velikostí obce. Zatímco obce nad 1 000 trvale hlášených obyvatel převážně v ekonomické oblasti problém nevnímají, zřizovatelé s méně jak 1 000 trvale hlášenými obyvateli vnímají finanční zátěž na rozpočty svých obcí jako hrozbu.

U obav z nezajištění nárokových míst pro spádové děti je rozložení respondentů odlišné. Zatímco 22 respondentů obavy nemá či jen v omezené míře, 11 respondentů označuje obavy za poměrně závažné či důležité. Středovou volbu ne zvolil žádný z respondentů. Obavy o spádová místa rezonují více u obcí, které svazkovou školu teprve plánují. Naopak obce,

které svazkovou školu již provozují, v převážné většině (12 z 15) obavy z nedostatku míst pro své děti nemají.

V žebříčku identifikovaných překážek při přípravě/promyšlení záměru svazkové školy stojí nejvýše obavy z administrativní náročnosti celého procesu a z nedostatku odborníků, kteří by zřizovatele procesem provedli. Za středně závažné, poměrně důležité či závažné tyto obavy označilo v obou případech shodně 20 z 31 respondentů, a to rovným dílem zřizovatelé, kteří již procesem prošli, i zřizovatelé, kteří svazkovou školu teprve plánují.

Možnost identifikovat další překážky v kolonce jiné využili čtyři respondenti. Jeden za poměrně důležitou překážku označil fakt více zřizovatelů jednoho subjektu a výměnu zastupitelstev. Další respondent za závažné překážky označil nestandardní kroky zřizovatele dosavadní spádové školy. Za poměrně důležité označil další respondent nastavování cílů a směřování školy a poslední respondent znovu zmínil velmi zatěžující finanční náročnost pro obce s malým rozpočtem sdružené v DSO.

Z odpovědí respondentů vyplývá, že při zakládání svazkových škol vnímají jako největší překážku obavu z administrativní náročnosti celého procesu a absence metodické podpory v průběhu zakládání. Problematické je rovněž zajišťování investičních zdrojů tam, kde je zakládání spojeno s výstavbou nové školy.

Obrázek 10 - Překážky při zřizování svazkových škol

Na které překážky jste při promýšlení/přípravě záměru svazkové školy narazili a do jaké míry byly tyto překážky zásadní pro vaše rozhodování?

	vůbec	v malé míře	střední závažnost	poměrně důležité	závažné	Počet odpovědí
špatná komunikace/spolupráce s partnerskými samosprávami (členy DSO)	58 %	30 %	9 %	3 %	0 %	33
nesouhlas vlastních zastupitelů	64 %	24 %	9 %	3 %	0 %	33
nesouhlas obyvatel obce	70 %	18 %	6 %	6 %	0 %	33
nesouhlas stávajícího vedení školy (pokud se jednalo o jejím sloučení, přidružení atp.)	76 %	9 %	12 %	3 %	0 %	33
přílišná administrativní náročnost	9 %	30 %	21 %	24 %	15 %	33
nedostatek odborníků, kteří by s procesem poradili, pomohli	18 %	24 %	21 %	21 %	15 %	33
obavy ze ztráty kontroly nad kvalitou výuky	58 %	21 %	12 %	6 %	3 %	33
obavy z nezajištění nárokových míst pro spádové děti	42 %	24 %	0 %	15 %	18 %	33
obavy z ekonomické nevýhodnosti	39 %	21 %	15 %	6 %	18 %	33
obtížné nastavení majetkové spoluúčasti a investic členů DSO	27 %	36 %	15 %	9 %	12 %	33
jiné	33 %	17 %	0 %	33 %	17 %	6
jiné	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %	2

Na jaké překážky narážíte při provozování svazkové školy a jaká je jejich závažnost?

Tato otázka v průzkumu přímo navazuje na otázku předchozí. Zatímco předchozí otázka se zaměřovala na překážky provázené v období příprav vzniku svazkové školy, tato otázka ověřuje, zda a do jaké míry obdobné překážky zřizovatelé identifikují i při samotném provozování svazkové školy. Uvedená otázka byla selektivně přístupná pouze těm, kteří již svazkovou školu zapsanou v rejstříku škol a školských zařízení provozují, tedy 16 respondentům. Ti volili z třístupňové škály: vůbec/výjimečně – občas – často.

Možnost často zvolili respondenti v celém segmentu pouze pětkrát. Dva z respondentů považují za častou překážku finanční náklady. Tři respondenti (z okolí Prahy) takto označili nedostatečnou kapacitu svazkové školy pro děti z obce. Dva ze tří respondentů patří do stejného svazku. Další respondent ze stejné svazkové školy problém s kapacitou označil za občasný a jeden ze zřizovatelů problém nevnímal vůbec či pouze výjimečně.

Minimálně dva a maximálně pět respondentů vnímalo jako občasnou překážku při provozování svazkové školy neshody mezi členy DSO (pět respondentů z celkem

čtyř DSO), kritiku obyvatel (čtyři respondenti, všichni ze stejného DSO), nedostatečnou možnost ovlivňovat dění ve škole v personální oblasti (tři respondenti ze dvou DSO), v pedagogické oblasti (tři respondenti z odlišných DSO), a v provozní oblasti (dva respondenti z jednoho DSO). Tři respondenti vnímají rovněž občasné neshody v oblasti investic (tři respondenti ze dvou DSO) a v oblasti finančních nákladů (tři respondenti ze tří DSO).

V identifikaci překážek jakožto občasných či častých významně dominuje jeden konkrétní DSO.

Ve všech nabízených oblastech na překážky vůbec či jen výjimečně naráží 69 % a více respondentů. 15 ze 16 respondentů neidentifikovalo překážky v podobě kritiky ze strany zastupitelstva a nezaznamenalo změnu postoje zastupitelstva ani po komunálních volbách.

Obrázek 11 - Překážky při provozování svazkových škol

Na jaké překážky narážíte při provozování svazkové školy a jaká je jejich závažnost?				
	vůbec/výjimečně	občas	často	Počet odpovědí
neshody mezi členy DSO	69 %	31 %	0 %	16
kritika členů zastupitelstva	94 %	6 %	0 %	16
kritika obyvatel	75 %	25 %	0 %	16
jiný postoj zastupitelstva po komunálních volbách	94 %	6 %	0 %	16
nedostatečná možnost ovlivňovat dění ve škole v pedagogické oblasti	81 %	19 %	0 %	16
nedostatečná možnost ovlivňovat dění ve škole v provozní oblasti	88 %	13 %	0 %	16
nedostatečná možnost ovlivňovat dění ve škole v personální oblasti	81 %	19 %	0 %	16
nedostatečná kapacita svazkové školy pro děti z vaší obce	75 %	6 %	19 %	16
neshody v oblasti investic spojených se svazkovou školou	75 %	25 %	0 %	16
finanční náklady	69 %	19 %	13 %	16
jiné - doplňte	100 %	0 %	0 %	1

Odpovědi respondentů v této otázce, tedy extrémně nízká identifikace překážek, svědčí o velmi vysoké míře spokojenosti s provozováním svazkové školy. Významnější překážky pojmenovávají především členové jednoho konkrétního nově vzniklého DSO, které provozuje svazkovou školu v provizorních prostorách a již několik let usiluje o výstavbu nové společné školy. Tento proces je pro zapojené obce náročný a přináší s sebou konfliktní situace dané především nerovnoměrným rozvojem jednotlivých obcí a jejich finančními

možnostmi. Ostatní DSO, které již svazkovou školy stabilně provozují, neidentifikovaly žádné významné překážky.

Jaké legislativní změny či jinak nastavené podmínky by vám usnadnily zřizování nebo samotné provozování svazkové školy?

Poslední otázka celého dotazníku byla opět otevřená a umožňovala vložení libovolného textu bez omezení. Vzhledem k tomu, že otázka měla příznak „povinná“, bylo nutné vyplnit alespoň jeden znak. 11 respondentů z 33, tedy 33 %, odpovědělo ve smyslu, že o žádné potřebné změně aktuálně nevědí.

Největší skupina respondentů, celkem 13 odpovědí, směřovala podněty do oblasti financování zejména výstavby, ale i provozu svazkových škol. *„Především nyní bojujeme se zajištěním investičních prostředků. Velmi by nám pomohlo, kdyby bylo možno čerpat prostředky i na projektovou přípravu před termínem stavebního povolení, a tedy před registrací investiční akce v dotačním programu MŠMT.“* *„V současných finančních podmínkách a příjmech malých obcí není možné financovat vlastní školu jak investičně, tak provozně. Zajištění kapacity pro školní vzdělávání by mělo být v gesci státu.“* Jeden respondent naopak uvedl, že je potřeba zajistit peníze na investice, ale co se provozu týká, je při stávajícím systému financování škola samostatná. Další z respondentů se domnívá, že *„rozumné by bylo, kdyby svazek mohl být přímým příjemcem dotace na žáka z RUDu (rozpočtové určení daní). Takto se musí řešit žádostí o mimořádnou dotaci z Ministerstva financí.“* Opakuje se požadavek (pět respondentů) reagující na nutnost vícezdrojového financování výstavby, tedy aby jednotlivé dotační tituly byly lépe provázané a koordinované, aby existovaly dostupné souhrnné informace o tom, z jakých zdrojů je možné prostředky na investice čerpat a jednotliví poskytovatelé v dotačních výzvách nastavovali vzájemně si neodporující podmínky a pravidla. Celkem třikrát zazněl požadavek, aby z dotace bylo možné předfinancovat již přípravu výstavby. Jeden z respondentů navrhuje zvýšení neinvestičního příspěvku na žáka.

Další podněty jsou již rozvrstvené do více oblastí, nejvyšší zastoupení, celkem 5 respondentů, je v oblasti spolupráce obcí a koordinace v otázkách kapacit a demografického vývoje. Tři z pěti respondentů navrhuje přenos kompetencí za kapacity na

státní správu (ORP, KÚ, stát). „Zajištění kapacity pro školní vzdělávání by mělo být v gesci státu.“

5 respondentů se vyjádřilo v kategorii požadavků směřujících na snížení administrativní zátěže a zjednodušení právních předpisů, avšak návrhy zůstávají v obecné rovině, bez uvedení konkrétních příkladů: „Méně zbytečných přepisů.“ „Změna komplikovaného postavení tzv. školské právnické osoby, ... větší zohlednění této zvláštní kategorie škol v rámci státní administrativy aj.“

Dva z respondentů zmínili potřebu větší metodické podpory. Rovněž dva respondenti upozornili na problém se zadáváním veřejných zakázek a nutnost změny stavebního zákona. Potřebu úpravy výpočtu potřebných úvazků pro školní družinu vyjádřil jeden respondent (dle počtu oddělení, nikoli zapsaných žáků) a jeden z respondentů uvedl: „Z pohledu zřizovatele bych dal přednost škole, kterou by zřizovala jedna obec se smlouvou o spádovosti ostatních obcí – dlouhodobý závazek. Vzhledem k nastavení financování se však musím spokojit se svazkovou školou.“

Z odpovědí respondentů a individuálních rozhovorů je patrné, že pro obce, které chtějí nově budovat svazkovou školu, je zásadní nastavení podmínek dotačních výzev pro získávání investičních prostředků. Výhodné nastavení financování je argumentem pro zřízení svazkové školy i tam, kde by jinak zřizovatel preferoval provozování vlastní obecní školy.

Samotné legislativní ukotvení a ošetření problematiky svazkových škol dle výsledků průzkumu nepřináší žádné závažné komplikace, a tedy samotná novelizace právních předpisů by zřejmě nevedla ke zvýšení zájmu o svazkové školství, pokud by nebyla provázena výhodnými finančními nástroji, které za všech okolností hrají v rozhodování zřizovatelů zásadní roli.

Respondenti neidentifikovali žádné další významné rizikové faktory, které by měly negativní dopad na jejich rozhodování o zřízení svazkové školy, a to ani obtížnou komunikaci svazkového školství vůči zastupitelům či občanům, ani problémy v oblasti spolupráce s obcemi zapojenými do DSO.

5.2 Návrh opatření

Z analýzy a interpretace dat získaných v průzkumu mezi zástupci samospráv vyplývá, že svazkové školství je vnímáno jako nástroj řešení problémů s kapacitami mateřských a základních škol a snižování ekonomické zátěže na rozpočet obce. Naopak jen velmi sporadicky je vnímán pozitivní efekt svazkového školství jakožto nástroje pro zvyšování kvality poskytovaného vzdělávání zejména v malých obcích a málotřídních školách, stejně jako potenciál svazkových škol v oblasti zvýšení efektivity řízení organizace, provozu a personálního managementu.

Z těchto důvodů jsou navržená opatření rozdělena do tří kategorií, z nichž první cílí na posílení současných motivů samospráv, které se osvědčují již nyní jako funkční, druhá naopak míří na posílení role argumentů, které dosud nebyly brány v potaz a představují nový potenciál, a třetí kategorie přináší návrhy na podporu informovanosti, které jsou aplikovatelné pro první i druhou kategorii.

5.2.1 Financování a řízení kapacit

Výstavba nové společné svazkové školy za ekonomicky výhodnějších podmínek je argumentem pro samosprávy zejména v okamžiku, kdy již nejsou dále schopny zajišťovat kapacity v mateřských či základních školách pro děti trvale hlášené v obci. Často se tak děje z důvodu včas nepodchyceného demografického vývoje, rozšiřování zastavitelného území či z důvodu vypovězení dohody o spádovosti s obcí, která již dále odmítá, především z kapacitních důvodů, spádovost pro děti z jiných obcí garantovat.

Stejně tak je silným argumentem zřízení svazkové školy tam, kde naopak kvůli demografickému poklesu je další provozování vlastní školy ekonomicky neefektivní a má nepřiměřený dopad na rozpočet obce.

Dosud se velmi efektivním nástrojem zdá být výhodně nastavený podíl kofinancování svazkových škol v rámci dotačního programu MŠMT, který zvedl zájem samospráv o formu svazkové školy a motivoval je ke koordinaci a spolupráci s okolními obcemi.

Proto jsou navrhována následující opatření:

1) Nižší podíl kofinancování pro DSO u všech dotačních programů

Vyjednat u všech dotačních programů zaměřených na základní a mateřské školy nižší podíl kofinancování pro DSO jakožto žadatele. Zahrnout programy na budování kapacit, rekonstrukci budov, školní jídelny, sportovní areály, podporu environmentálně šetrných technologií, ale také programy na budování odborných učeben, IT infrastruktury a nákup učebních pomůcek a vybavení pro výuku.

2) Zvýšení koeficientu při rozpisu rozpočtu

Navýšit koeficient detašovaného pracoviště a zohlednění společného ředitelství při rozpisu rozpočtu přímých výdajů regionálního školství územních samosprávných celků, aby slučování malých vesnických škol do jedné svazkové školy se společným ředitelstvím bylo ekonomicky výhodné. Zohlednit při rozpisu výdajů specifika svazkové školy s odloučenými pracovišti: nižší počet dětí/žáků ve třídě, nutnost zajistit školní družinu na každém z detašovaných pracovišť atd.

3) Vzorové kalkulace

Vytvořit sadu modelových případů a vzorových kalkulací nákladů při porovnávání ekonomické efektivity samostatné školy s nízkým počtem žáků a školy svazkové, ať již centrální či s odloučenými pracovišti.

4) Synergie dotačních programů

Ve spolupráci s ostatními rezorty posílit synergii dotačních programů zaměřených na budování kapacit a žadatelům poskytnout dotační poradenství v oblasti vhodného nastavení vícezdrojového financování.

5) Demografické studie a koordinovaný přístup

V rámci přenesené působnosti zavést povinnost ORP vytvářet a pravidelně aktualizovat demografické studie pro daný region a na jejich základě koordinovat řízení kapacit na území ORP. Zohlednit školskou infrastrukturu při vydávání stanovisek ke změnám územních plánů jednotlivých obcí.

5.2.2 Svazkové školství jako příležitost

Potenciál svazkového školství pro zvyšování kvality poskytovaného vzdělávání v mateřských a základních školách bývá zatím víceméně opomíjen. Stejně tak jeho možný pozitivní dopad na snižování nerovností v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a snižování rozdílu mezi jednotlivými školami. Téměř 28 % základních škol v ČR má méně než 50 žáků. Zejména na plně organizovaných školách s podprůměrným počtem žáků lze jen velmi obtížně zajistit kvalifikovaný pedagogický sbor s potřebnými aprobacemi a specializovanými pozicemi (Výroční zpráva ČŠI, 2020). Rovněž možnost čerpání prostředků z dotačních programů na podporu vzdělávání je pro tyto malé školy výrazně hůře dostupná.

Proto jsou navrhována následující opatření:

1) Analytická studie o vzdělávacích výsledcích žáků a podmínkách na malých školách

Zpracovat komplexní analýzu podmínek vzdělávání a výsledků žáků v malých školách do 50 žáků a plně organizovaných základních školách s podprůměrným počtem žáků ve třídách 2. stupně. Zaměřit studii na personální obsazenost, podpůrné pozice, pestrost vzdělávací nabídky volitelných předmětů a aktivit v zájmovém vzdělávání, čerpání dotačních prostředků, ICT vybavení a materiální podmínky.

2) Zavedení koeficientu specializovaných pozic

Pro svazkové školy s odloučenými pracovišti zavést bonifikaci v rámci koeficientu specializovaných podpůrných pozic, aby byl zohledněn výkon práce na více pracovištích a související dopravní obslužnost.

3) Modularizace vzdělávání na 2. stupni v revidovaném Rámcovém vzdělávacím programu pro základní vzdělávání (dále jen RVP ZV)

Při plánovaných revizích RVP ZV klást důraz na možnost volby vzdělávací cesty u žáků 2. stupně, modularizaci vzdělávací nabídky a podporu individuálního rozvoje v oblastech rozšiřujícího učiva. Zdůraznit roli svazkových škol při zvyšování kvality vzdělávání na 2. stupni ZŠ.

4) Příklady dobré praxe

Formou příkladů dobré praxe názorně zprostředkovat zřizovatelům zkušenosti s pozitivním vlivem svazkového školství na zvyšování kvality poskytovaného vzdělávání i zvyšování odbornosti managementu organizace.

5.2.3 Informovanost a metodická podpora

Prvním předpokladem úspěšnosti uvedených navrhovaných opatření je zvýšení informovanosti samospráv o existenci svazkového školství a následně o jeho specifikách a přínosech pro konkrétní obec. Uplynulých 16 let od vzniku možnosti zřizovat svazkové školy a pouhých 8 svazkových škol zapsaných v rejstříku škol a školských zařízení svědčí o tom, jak marginální téma svazkové školství ve skutečnosti je. Samosprávy, které již zřizují či plánují svazkovou školu, poměrně často hovoří o obavách z náročnosti procesu, nedostatku informací, složitosti problematiky, nemožnosti sehnat odborníky na danou oblast, kteří by obci pomohli.

Tyto problémy řeší obce, které již o nástroji svazkových škol vědí, v drtivé většině proto, že je nedostatek kapacit donutil hledat řešení. Je pravděpodobné, že existuje větší množství samospráv, které o svazkovém školství nemají žádné informace, a protože aktuálně neřeší a ani v následujících letech nebudou řešit nedostatečné kapacity, o fenoménu svazkových škol se nedozvědí. Svazkové školství má nabízet řešení jak obcím s nedostatečnými kapacitami, tak obcím s malým počtem dětí ve věku povinné školní docházky. Klíčem pro využívání nástroje je dostat svazkové školy do povědomí všech samospráv.

Proto jsou navrhována následující opatření:

1) Masivní informovanost z centra

Vytvořit na úrovni MŠMT informační materiály pro široké spektrum příjemců. Současná metodika pro svazkové školství je velmi kvalitně zpracovaný materiál, ale slouží jako průvodce samotným procesem zakládání, nikoli jako informační materiál. Kampaň musí zahrnovat široké spektrum komunikačních kanálů: infografiky, brožury, pravidelné příspěvky v odborných periodikách pro samosprávy i pedagogy, medializace tématu, vystoupení na odborných konferencích, sdílení příkladů dobré praxe.

2) Edukace úředníků krajských úřadů a ORP

Svazkové školství musí být součástí odborného vzdělávání úředníků včetně zkoušek odborné způsobilosti v oblasti školství. Úředníci musí být seznámeni s přínosy svazkového školství a různými variantami řešení a musí být připraveni poskytnout místním samosprávám správné informace i odbornou pomoc.

3) Potenciál SMO ČR a SMS ČR

Využít možnost vzájemného sdílení a učení zástupců samospráv a prostřednictvím SMO ČR a SMS ČR poskytovat informační a metodickou podporu členům sdružení.

4) Garance metodické pomoci

Garantovat obcím, které se rozhodnou pro svazkové školství, metodickou podporu od samotného začátku procesu zakládání svazkové školy až po její úspěšné otevření. Vyčlenit pracovníky MŠMT, kteří budou odbornými konzultanty pro samosprávy a zprostředkují jim individualizovanou pomoc, vzorové materiály i právní poradenství.

Závěr

Tato bakalářská práce představuje svazkové školství jako jeden z nástrojů zefektivnění české vzdělávací soustavy, se všemi jeho klady a závěry. Práce podává ucelený souhrn informací o svazkovém školství v České republice, podrobně se věnuje problematice zřizovatelských kompetencí obcí jakožto územních samosprávných celků i postavení škol jakožto samostatných právnických osob. Informace o řízení vzdělávací soustavy jsou prezentovány v historickém kontextu porevolučního vývoje i aktuálního geograficko-demografického vývoje.

Je nepopiratelným faktem, že český vzdělávací systém je silně decentralizovaný, fragmentovaný a čeští ředitelé mají v řízení škol extrémně vysokou míru autonomie. Což samo o sobě není znakem málo vyspělého systému a automaticky s sebou nenese nižší kvalitu vzdělávání. Některé negativní průvodní jevy těchto specifík však přinášejí pro tvůrce vzdělávací politiky výzvy, které nelze ignorovat. Jmenujme např. velké rozdíly mezi vzdělávacími výsledky žáků v různých regionech, nízkou mezigenerační vzdělávací mobilitu, vzrůstající procento předčasných odchodů ze vzdělávání, nerovný přístup ke kvalitnímu vzdělávání, pandemii covid-19 ještě prohloubené rozdíly mezi školami co do kvality výuky i řízení organizace jako takové, a v neposlední řadě vysoký věkový průměr pedagogických pracovníků, obzvláště ředitelů a vysoká čísla neaprobovaně odučených hodin zejména v některých krajích. Svazkové školy nejsou sice lékem na všechny zmiňované nedostatky českého školství, ale mají potenciál být efektivním nástrojem při eliminaci mnoha z nich.

Ostatně i na příkladu rakouské reformy školství je patrné, že i naši sousedé se s obdobnými charakteristikami a problémy vzdělávací soustavy vypořádávají obdobným způsobem, když zavedli tzv. školní klastry, de facto svazky menších škol spojených do jedné společné organizace. Model spojených škol znají i na Slovensku, avšak tam se jedná spíše o konzervativnější pojetí spojení více škol jednoho zřizovatele do jedné právnické osoby, který je využíván nejčastěji krajskými samosprávami pro zřizované střední školy a který pro český systém ředitelství a pod ním zapisovaných činností škol nepřináší významnější prvek inovace. Co však již může být pro nás na Slovensku inspirací, je možnost provozování mateřských škol a neúplně organizovaných základních škol bez právní subjektivity. A také

systém školských úřadů, které automaticky vznikají v obcích, kde počet žáků překračuje tisícovku, a které do velké míry plní v rámci přenesené působnosti také metodickou a podpůrnou roli vůči školám.

Cílem této práce bylo zkoumat svazkové školství perspektivou českých obcí jakožto zřizovatelů, hledat pozitiva i negativa svazkových škol, a především prostor pro zlepšení, které by přispělo k zásadnímu zvýšení ochoty a odhodlání zřizovat ve spolupráci s dalšími obcemi svazkové školy. Při zpětném pohledu na průběh výzkumu od počátků jeho plánování až po samotnou realizaci a vyhodnocení je patrné, jak velmi pozitivní roli pro vypovídající hodnotu výzkumu sehrál čas a vlastně i souhra okolností.

Původním záměrem v roce 2019 bylo oslovit stávající členy dobrovolných svazků obcí zřizujících svazkové školy a šetření provést mezi nimi. Fokus by tak byl zaměřen pouze na sedm fungujících škol a zřizovatele, kteří mají proces zakládání školy úspěšně za sebou. V průběhu plánování výzkumu v druhé polovině roku 2020 však bylo patrné, že povzbuzení přípravou dotačního programu MŠMT na výstavbu nových škol s pracovním názvem Prsteneček II a III zvažují založení svazkové školy další a další samosprávy. Cílová skupina výzkumu se tak rozrostla o nových 10 připravovaných svazkových škol a 40 samospráv zapojených do příprav. Toto neplánované rozšíření významně obohatilo pestrost pohledů samospráv a vnímání pozitivních i negativních aspektů. Zřizovatelé nově plánovaných škol jsou aktuálně uprostřed přípravných procesů, a tak mnohem palčivěji vnímají systémové nedostatky a dokáží je pojmenovat. Do velké míry díky rozšíření cílové skupiny bylo možné vyvodit z výzkumu i konkrétní návrhy jednotlivých opatření, jejichž systémová realizace by mohla nezanedbatelně přispět k většímu rozšíření svazkových škol v ČR.

Návrhy opatření představují klíčovou část bakalářské práce, neboť vycházejí jak z teoretických poznatků, tak z výstupů dotazníkového šetření a ukazují třináct zcela konkrétních a funkčních kroků, které je možné v rámci utváření vzdělávací politiky naplňující cíle Strategie 2030+ téměř bezprostředně realizovat, až na jeden případ (rozšíření povinnosti ORP zpracovávat demografické analýzy území) bez nutné změny legislativy. Navrhovaná opatření jsou rozdělena do tří kategorií, z nichž první cílí na posílení současných motivů samospráv, které se osvědčují již nyní jako funkční, druhá naopak míří na posílení role argumentů, které dosud nebyly brány v potaz a představují nový potenciál

(zejména pro oblast zvyšování kvality pedagogického procesu), a třetí kategorie přináší návrhy na podporu informovanosti, které jsou aplikovatelné pro první i druhou kategorii. Jako celek mají opatření za cíl zvýšit informovanost relevantních aktérů o svazkovém školství obecně, o výhodách, které představuje a řešeních, která nabízí, a to jak v oblasti optimalizace sítě škol, ekonomické výhodnosti a finanční podpory, tak v oblasti zvyšování kvality vzdělávání v každé škole.

Místní samosprávy vzhledem k zákonné povinnosti zajišťovat podmínky pro plnění povinné školní docházky stojí často tváří v tvář zdánlivě neřešitelným situacím, kdy samy nejsou schopny s ohledem na dopady na obecní rozpočet dále provozovat školu, případně nikdy školu (či 2. stupeň) historicky neprovozovaly, a zároveň nejsou schopny s některou z okolních obcí uzavřít dohodu o společném spádovém obvodu. V této extrémně náročné situaci pro ně meziobecní spolupráce a svazkové školy mohou představovat funkční řešení. Potřebovat však budou zcela jasné a konkrétní informace, včetně demografických studií, věcné argumentace, příkladů dobré praxe i vzorových kalkulací a propočtů ekonomické udržitelnosti. A především maximálně profesionální metodickou podporu garantovanou MŠMT při absolvování pro mnohé starosty náročného procesu transformace či zakládání svazkové školy.

Svazková škola je řešením jak pro obce, které zažívají překotný demografický „boom“, tak pro obce, kde počet obyvatel nezadržitelně klesá a zavření školy by bylo pomyslným koncem komunitního života obce a nadějí na příchod nových mladých rodin a opětovný rozvoj. Svazková škola může být centrální školou do které se sjíždí děti z okolních obcí, stejně jako síť malých místních škol spojených pod jedno společné ředitelství, které zabezpečuje efektivní provoz a sdílení odborných, technických i ekonomických kapacit. Tam, kde je vůle ke spolupráci, se svazkové školství nabízí jako řešení.

Seznam použitých informačních zdrojů

- ANDRYS, Ondřej. Několik poznámek k roli obcí jako zřizovatelů škol. *Moderní obec: Odborný časopis pro veřejnou správu*. Praha: Profi Press, 2019, XXV(9), 40-41. ISSN 1211-0507.
- BEAUCKMANN-SAJKIEWICZ S., LASSNIGG L. et al. Zur Einführung von Schulclustern im österreichischen Bildungssystem – theoretische und praktische Implikationen. *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2018*. Graz: Leykam. 2019 [vid. 2021-06-20]. DOI:10.17888/nbb2018-2-9. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/332015354_Zur_Einfuehrung_von_Schulclustern_im_oesterreichischen_Bildungssystem_-_theoretische_und_praktische_Implikationen
- KALOUS J., VESELÝ A. *Teorie a nástroje vzdělávací politiky*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1259-3.
- PAZOUR M., PÝCHOVÁ S. et al. *Identifikace prioritních témat ve vzdělávání. Šetření metodou Delphi* [online]. Praha, 2019 [vid. 2020-09-04]. Dostupné z: https://www.skav.cz/wp-content/uploads/2019/06/SKAV-TC_Delphi_vystup-1.pdf
- POL, Milan. *Škola v proměnách*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4499-9.
- PUŠKINOVÁ, Monika. *Právo pro ředitele škol v kostce*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-397-5
- TRHLÍKOVÁ Z., STARÝ M., 2014. Svazková školy: perspektiva k zachování venkovských škol? *Sborník příspěvků XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách, Hustopeče 18.–20. 6. 2014, s. 293-298*.
- TROJAN, Václav. *Ředitel školy jako základní faktor pedagogického vedení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, 2019. ISBN 978-80-7603-032-9.
- TROJAN, Václav. *Pedagogický proces a jeho řízení*. 2., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Řízení školy. ISBN 978-80-7598-115-8.
- TROJAN, Václav a Zuzana SVOBODOVÁ. Subjektivní vnímání proměny role ředitele školy a obtížné prvky výkonu této profese v současné době. *Pedagogická orientace* [online]. 2019, **29**(2), 203-222 [vid. 2020-09-04]. DOI: 10.5817/PedOr2019-2-203. ISSN 1805-9511. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/pedor/article/view/12382>
- TROJANOVÁ, Irena. *Vedení lidí ve školách a školských zařízeních*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Řízení školy. ISBN 978-80-7552-842-1.
- Das österreichische Bildungssystem* [online]. OeAD-GmbH — Agentur für Bildung und Internationalisierung. Wien: 2021 [cit. 2021-06-20]. Dostupné z: <https://www.bildungssystem.at/>
- Hlavní směry vzdělávací politiky ČR do roku 2030+* [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2019 [cit. 2020-04-26]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/file/51582/>
- Informationen zum Schulrecht: Handbuch Erweiterung der Schulautonomie durch das Bildungsreformgesetz 2017* [online]. Wien: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, 2018 [cit. 2020-04-26]. Dostupné z: https://www.schulautonomie.at/wp-content/uploads/2018/09/180924_Autonomie_Handbuch_A4_BF-1.pdf
- Konkurzy na ředitele škola školských zařízení v období od 1. 3. 2018 do 31. 7. 2018* [online]. Praha: Česká školní inspekce, 2018, [vid. 2020-09-04]. Dostupné z:

<https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Informace-Konkurzy-na-reditele-skol-a-skolskych-z>

Metodický pokyn ke svazkovým školám [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2019 [vid. 2020-09-04]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/metodicky-pokyn-ke-svazkovym-skolam>

Návrh zmien suvisiacich s vytvorením systému odborného a metodického riadenia miest a obcí v oblasti preneseného výkonu statnej spravy v školstve [online]. Bratislava, 2017 [cit. 2021-06-20]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/navrh-zmien-suvisiacich-s-vytvorenim-systemu-odborneho-a-metodickeho-riadenia-miest-a-obci-v-oblasti-preneseneho-vykonu-statnej-spravy-v-skolstve-vratane-podmienok-na-systematicke-vzdelavanie-zamestnancov/>

Sieť škôl a školských zariadení, stredísk praktického vyučovania a pracovísk praktického vyučovania Slovenskej republiky [online]. Bratislava: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu, 2020, [cit. 2021-06-18]. Dostupné z: https://www.cvtisr.sk/buxus/docs//JH/siet_ss.pdf

Statistická ročenka školství [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2019 [vid. 2020-09-04]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statisticka-rocenka-skolstvi-vykonove-ukazatele-2017-18>

Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020 [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2013 [cit. 2020-04-26]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/strategie-vzdelavaaci-politiky-2020>

Školská právnická osoba založená dobrovolným svazkem obcí [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [cit. 2020-04-26]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/ministerstvo/skolska-pravnicka-osoba-zrizena-dobrovolnym-svazkem-obci>

Zpráva vlády o stavu české společnosti [online]. Praha, 1999, kap. 4.3, [vid. 2020-09-04]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-825360-zprava-vlady-o-stavu-ceske-spolecnosti>

Zpráva o vývoji českého regionálního školství od listopadu 1989 [online]. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, [cit. 2020-09-04]. Dostupné z: http://www.msmt.cz/file/8254_1_1/

ČESKO. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

ČESKO. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

ČESKO. Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

RAKOUSKO. BGBl. Nr. 472/1986, Schulunterrichtsgesetz.

RAKOUSKO. Bildungsreformgesetz 2017, NR: GP XXV IA 2254/A AB 1707 S. 188. BR: AB 9852 S. 871.

SLOVENSKO. Zákon č. 245/2008 Z. z., o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

SLOVENSKO Zákon č. 596/2003 Z. z., o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Seznam příloh

Příloha 1 – Dotazník pro samosprávy