

Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta informatiky a statistiky

katedra ekonomické statistiky

**SPOLEČENSTVÍ OBCÍ: POTENCIÁLNÍ ÚSPORY
Z ROZSAHU A DOPAD NA SNÍŽENÍ
ADMINISTRATIVNÍ ZÁTĚŽE ŘEDITELŮ ŠKOL**



Zpracovali:

prof. Ing. Jakub Fischer, Ph.D.

doc. Ing. Mgr. Petr Mazouch, Ph.D.

Praha, listopad 2022

© Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica – Praha 2022
ISBN 978-80-245-2465-8

Publikace byla realizována za finanční podpory Nadace České spořitelny, Nadace RSJ a Nadace BLÍŽKSOBĚ.



Zadání studie

Cíle studie

1. Vytvořit kvalifikovaný odhad potenciálních úspor z rozsahu v případě, že by vybrané provozní a administrativní činnosti, které nejvíce zatěžují ředitele škol, zajišťoval pro všechny MŠ a ZŠ na území průměrného ORP jeden subjekt. Tímto subjektem může být například dobrovolný svazek obcí (DSO) nebo jeho systémovější varianta nazvaná společenství obcí, kterou navrhuje připravovaná novela zákona o obcích.
2. Vytvořit kvalifikovaný odhad, jakou část získaných úspor bude nutné použít na provoz samotného subjektu, který by školám zajišťoval dané činnosti. Odhadnout, od jakého objemu úspor z rozsahu by se to finančně vyplatilo.
3. Vytvořit kvalifikovaný odhad, kolik času navíc by mohli ředitelé škol věnovat pedagogickému vedení školy – tj. zlepšování pedagogických dovedností učitelů a vzdělávacích výsledků žáků. Studie předpokládá, že veškeré zbývající úspory budou investovány do času ředitelů a dalších pedagogických pracovníků škol.

Kontext

- Přibližně 25% vlivu školy na učení dětí je možné připsat kvalitě ředitele jakožto pedagogického lídra¹. Většina ředitelů ZŠ v ČR (97 %) ale uvádí, že na pedagogické vedení nemá dost času, protože se musí věnovat nepedagogické administrativě².
- Největší vliv na výsledky vzdělávání žáků má ze všech hlavních typů řízení školy tzv. “řízení kvality výuky”, které usiluje o zlepšení pedagogických dovedností učitelů. Ředitelé českých základních škol věnují řízení kvality výuky přibližně 20 % času. V nejlepších vzdělávacích systémech je to 50 % až 80 % času, tj. až čtyřikrát více³.
- Téma snižování nepedagogické administrativní zátěže ředitelů škol patří mezi hlavní opatření Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+.

Zadání vzniklo ve spolupráci Svazu měst a obcí ČR a Partnerství pro vzdělávání 2030+.



¹ Barber, M., Whelan, F., & Clark, M. (2010). Capturing the Leadership Premium. How the World's Top School Systems Are Building Leadership Capacity for the Future. London: McKinsey & Company. s. 5

² Černý, J. (2020). Ředitelé jako pedagogičtí leaderi. Když zbude čas a energie. [Diplomová práce]. Univerzita Karlova. s. 48

³ Kleskeň, B., Víšek, T. (2010). Klesající výsledky českého základního a středního školství: fakta a řešení. Praha. McKinsey & Company, s. 20

Manažerské shrnutí hlavních zjištění

Předkládaná studie přináší kvalifikovaný odhad potenciálních finančních i časových úspor z rozsahu, jichž by bylo možné dosáhnout sdílením vybraných provozních činností mezi mateřskými a základními školami, případně mezi zřizovanými školami a jejich zřizovateli sdruženými v rámci dobrovolných svazků obcí (dále jen DSO).

Studie je kombinací kvalitativního a kvantitativního výzkumu. Opírá se o rešerši české i zahraniční literatury, o podrobná statistická data (statistika vzdělávání, statistika výdělků, statistiky vzdělávání, demografické statistiky), o data z výročních zpráv škol, o hloubkové rozhovory se zástupci vybraných dobrovolných svazků obcí, zástupci zřizovatelů a zástupci zřizovaných škol, provedené v rámci zpracování studie, a taktéž o dodatečně vyžádané podklady od ředitelů vybraných škol.

V České republice se na necelých 6 900 školách zřizovaných obcemi či svazky obcí⁴ průměrně na jedné škole učí 188 žáků, medián počtu žáků je 101; polovina všech mateřských a základních škol tedy učí do 100 žáků. Na 1800 MŠ a ZŠ je zapsaných méně než 50 žáků, necelých 700 škol a školek pak učí méně než 25 žáků. Malé základní a mateřské školy jsou i v krajských městech, přičemž fenomén škol s velmi malým počtem žáků se výrazně více dotýká obcí mimo krajská města. 41 % všech škol zajišťuje výuku pro 10 % žáků, naopak 17 % největších škol obslouží polovinu všech žáků. V nejmenších obcích nejsou jiné než malé školy. V obcích do 300 obyvatel sídlí přibližně 230 škol. Třetina celkového počtu základních a mateřských škol sídlí v obcích do 1 000 obyvatel.

Mateřské školy zaměstnávaly necelých 47 tisíc zaměstnanců, z toho necelých 11 tisíc zaměstnanců nepedagogických. Základní školy měly přes 103 tisíc zaměstnanců, z toho necelých 19 tisíc zaměstnanců nepedagogických. Vzhledem k počtu žáků škol (950 tisíc na základních a 350 tisíc v mateřských) na jednoho nepedagogického pracovníka MŠ připadá 32 žáků, na jednoho nepedagogického pracovníka ZŠ připadá 50 žáků a v průměru za oba typy dohromady jde o 44 žáků na jednoho nepedagogického pracovníka.

Ve studii podrobněji popisujeme situaci v pěti dobrovolných svazcích obcí, shrnujeme poznatky získané z hloubkových rozhovorů a přinášíme obecnější náměty týkající se příležitostí úspor z rozsahu či možného „odbřemenění“ ředitelů. Na druhé straně shrnujeme bariéry realizace úspor z rozsahu, tak jak jsou pocítované zástupci DSO, zástupci zřizovatelů i zástupci zřizovaných škol. Specifickou skupinou jsou problémy vyplývající ze vztahu mezi zřizovatelem a zřizovanou institucí.

Stěžejní pátá kapitola přináší odhady úspor z rozsahu při realizaci některých agend provozního charakteru. Úspory v rámci těchto agend jsou odhadované jako maximální.

Na úrovni ČR by bylo možné optimalizací (sdílením) činností v oblastech vedení finančního a mzdového účetnictví, úklidu, údržby a činnosti školníků dosáhnout úspory **cca 3,9 tisíce plných pracovních úvazků (full-time equivalent, dále jen FTE), tj. 21 % současného stavu**

4 S ohledem na cíl a zaměření studie jsme ze souboru vyřadili soukromé mateřské a základní školy. Kde v celém textu píšeme o školách, myslíme tím základní a mateřské školy mimo škol soukromých.

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

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

V závěru jsme provedli odhady možné úspory pro čtyři vybrané DSO. Díky sdílení účetní a mzdové agendy, úklidu a údržby **by bylo možné ročně z celkových nákladů na pedagogické pracovníky uspořit 13,5–15,7 % u malých DSO** (s počtem žáků v MŠ a ZŠ kolem 1500) a **17,9–20,9 % u větších DSO** (s počtem žáků v MŠ a ZŠ kolem 5000 až 6000). To v současné době znamená úsporu cca 2 mil. Kč ročně u malých DSO a 7 mil. Kč ročně u větších DSO (po odečtení nákladů potřebných na provoz DSO).

Potenciál úspor z rozsahu roste s velikostí DSO. Odhadujeme, že optimální velikost pro významnější ekonomickou i pedagogickou synergii mají DSO, které budou podporovat mateřské a základní školy s celkovým počtem 5000 žáků a více.

Pro zpřesnění expertního kvalifikovaného odhadu opřené o statistická data a hloubkové rozhovory **doporučujeme provést kvantitativní šetření personálních a finančních nákladů na základních a mateřských školách**. Námětem pro další výzkum je pak **sdílení provozních činností nad rámec základních a mateřských škol** (například zahrnutím domů dětí a mládeže), případně provedení odhadu úspor získaných **možným organizačním sloučením malých škol do tzv. svazkových škol**. Vznik svazkových škol by umožňoval, aby malé školy i nadále fungovaly ve stejných obcích, jako doposud, ale nikoli jako samostatné právní subjekty, které administrativně zatěžují ředitele, učitele a samosprávu. Potenciální úspory jsou jak na straně zřizovaných škol a zřizovatelů, tak i na straně státní správy. Studie se nezabývala legislativními a dalšími bariérami možných úspor. Analýza těchto překážek je však nutná a je vedle kvantitativního průzkumu jedním z dalších doporučených kroků.

Obsah

1 Stav poznání	8
2 Datové zdroje.....	11
2.1 Statistika vzdělávání (MŠMT).....	11
2.2 Statistika výdělků (ISPV)	11
2.3 Demografické statistiky	12
2.4 Výroční zprávy institucí.....	12
2.5 Hlubkové rozhovory	12
3 Základní údaje o vzdělávacím systému v ČR.....	14
3.1 Velikost škol a obcí	14
3.2 Nepedagogičtí zaměstnanci ve školách	18
4 Poznatky z hlubkových rozhovorů	19
4.1 Výsledky rozhovorů týkajících se jednotlivých DSO	19
4.1.1 DSO Voticko (Ratměřice)	19
4.1.2 DSO Mikroregion Odersko	19
4.1.3 DSO Horní Labe (Hostinné)	19
4.1.4 DSO Tišnovsko (Tišnov).....	20
4.1.5 DSO Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko.....	20
4.2 Obecnější poznatky z hlubkových rozhovorů se zástupci DSO, zřizovatelů a škol.....	20
4.2.1 Příležitosti úspor z rozsahu, oblasti možného „od břemene“ ředitelů.....	20
4.2.2 Obecné bariéry realizace úspor z rozsahu	20
4.2.3 Problémy vztahu mezi zřizovatelem a zřizovanou institucí	21
5 Odhady úspor z rozsahu	22
5.1 Odhady finančních úspor z rozsahu na úrovni ČR pro jednotlivé pracovní pozice	22
5.1.1 Vedení (finančního) účetnictví	22
5.1.2 Mzdová agenda, mzdové účetnictví	22
5.1.3 Úklid.....	23
5.1.4 Údržba, práce školníka.....	23
5.1.5 Ekonom, hospodář, získávání a čerpání projektů a dotací	23
5.1.6 Informační technologie.....	23
5.1.7 Právní služby, GDPR.....	24
5.2 Odhady časových úspor ředitelů na úrovni ČR	24
5.2.1 Administrativní povinnosti.....	24
5.2.2 Projekty, dotace	24
5.2.3 Webové stránky	24
5.2.4 Odhad nákladů na sdílené pracovníky pro realizaci časové úspory ředitelů	25

5.2.5 Odhad časové úspory ředitelů při realokaci všech úspor	25
5.3 Odhady finančních úspor z rozsahu na úrovni DSO či ORP.....	26
5.3.1 DSO Voticko	26
5.3.2 DSO Mikroregion Odersko	27
5.3.3 DSO Horní Labe	27
5.3.4 DSO Mikroregion Valašskomeziřížsko-Kelečsko.....	28
5.3.5 Vliv velikosti DSO na možnou úsporu	29
5.4 Shrnutí výsledků.....	30
5.5 Náměty na další výzkum.....	33
Použitá literatura	35
Přílohy	36
Příloha 1 – Přílohové grafy k 3. kapitole.....	36
Příloha 2 – Okruhy otázek pro zřizovatele škol (hloubkové rozhovory).....	44
Příloha 3 – Okruhy otázek pro ředitelky a ředitele škol (hloubkové rozhovory)	45

1 Stav poznání

Problematika sdílení odborných kapacit ve vzdělávacím systému je jedním z klíčových témat dokumentu Hlavní směry vzdělávací politiky (Veselý a kol., 2019), který byl vstupním materiálem pro přípravu Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+ (Fryč a kol., 2020) schválené vládou ČR coby zásadní strategický dokument pro rozvoj vzdělávacího systému ČR v příštím desetiletí, a to včetně potřeby více zapojit zřizovatele škol.

Veselý a kol. (2019, s. 47–53) věnují třetí ze čtyř strategických linií (kapitola 7.3) problematice zvýšení odborných kapacit, důvěry a vzájemné spolupráce. S odkazem na řadu zahraničních zdrojů připomínají významnou proměnu způsobu vedení a řízení vzdělávacích systémů ve světě, zejména směrem k decentralizaci, převodu kompetencí na nižší úroveň a zvýšení očekávání rodičů a dalších aktérů zapojit se do rozhodování. Autoři korektně uvádějí jak výhody, tak nevýhody různé míry centralizace či decentralizace řízení vzdělávacích systémů a v zásadě se nepřiklánějí k žádnému z nich. Upozorňují, že decentralizace vzdělávacího systému souvisí jen s částí problémů v oblasti řízení a uvádějí, že úspěšné mohou být jak centralizované, tak decentralizované systémy. Namísto toho v části 7.3.2 uvádějí základní problematiku okruhy, které se ve vzdělávacím systému vyskytují. Z hlediska tématu naší předkládané studie uveďme nedostatek či roztržitost podpůrných a poradenských složek – chybějící mentoring, koučink, didaktické poradenství; právní a ekonomické poradenství pro ředitele škol; plýtvání kapacit tam, kde školy nesdílejí služby, které by sdílet mohly, případně by je mohl poskytovat jiný subjekt, například zřizovatel; nedostatečné propojení se sociálními či zdravotními službami v důsledku resortismu. V části 7.3.3.1 Veselý a kol. (2019) podrobněji rozvádějí výhody a nevýhody autonomie škol v ČR, kterou považují za výjimečnou v mezinárodním srovnání: výhody vidí v možnosti vybírat učitele, možnosti vytvářet koncepci pedagogické práce školy či příležitost k rozvoji inovací a experimentování. Naopak problémy vidí ve (i) zbytečně konkurenčním prostředí jednotlivých škol, (ii) v nedostatečné koordinaci činnosti škol na daném území (tato leckdy ani není možná, neboť řada zřizovatelů zřizuje pouze jednu školu a za odbornou úroveň vzdělávání odpovídá ředitel školy a nikoli zřizovatel), (iii) v chybějících kapacitách, které lze smysluplně vytvářet pouze pro skupinu škol, (iv) ve špatné komunikaci a (v) v udržitelnosti zaváděných změn. Autoři nepředkládají přesnou představu o tom, jak by měl tzv. střední článek vypadat. Uvádějí, jaké činnosti by měl poskytovat (pedagogická a metodická podpora učitelům a ředitelům, koordinace a propojování aktivit v daném území). Pokud jde o zařazení do struktur veřejné správy, spíše upozorňují na problémy, jaké by konkrétní varianta mohla mít. Závěrem kapitoly 7.3.3.1 autoři poznamenávají, že ke koncentraci kapacit by přispěla i podpora vzniku a fungování svazkového školství; autoři považují s ohledem na roztržitou sídelní strukturu ČR posilování meziobecní spolupráce za nezbytné zejména vzhledem k důrazu na kvalitní předškolní a základní vzdělávání – specializované odborné činnosti typu psychologa či speciálního pedagoga považují za vhodnější zajistit posílením centrálního orgánu.

Fryč a kol. (2020, s. 58–62) na práci Veselého a kol. (2019) navazují v tzv. Strategické linii 4 (kap. 4). Na několika místech upozorňují na roztržitost odborných kapacit v českém vzdělávacím systému, zejména v případě menších zřizovatelů škol a školských zařízení, kteří nemají dostatek odborných znalostí a kompetencí a zároveň postrádají systematickou

metodickou pomoc v dané oblasti. Upozorňují na administrativní zatížení spojené s povinnostmi vyplývajícími z právní subjektivity škol. Fryč a kol. (2020) stejně jako Veselý a kol. (2019) nevolají po návratu k centralizovanému řízení, jako spíše v podpoře a pomoci ve snaze o efektivní řízení. Fryč a kol. rovněž považují za nezbytné posilovat roli tzv. svazkových škol umožňujících meziobecní spolupráci. V části 4.3 (bod 2) pak zdůrazňují potřebu motivovat zřizovatele zejména z řad měst a větších obcí ke spolupráci se zřizovanými školami a zároveň potřebu poskytovat metodickou pomoc a podporu zřizovatelům zřizujícím menší počet škol a nedisponujícím dostatečnými kapacitami a odbornou znalostí pro řešení administrativních úkonů a nepedagogické zátěže škol. Obojí by mělo vést k vyšší míře koordinace či k usnadnění činností souvisejících se správou budov, veřejných zakázek, projektovou administrativou, účetnictvím atd.

Tématem zátěže ředitelů se ve své diplomové práci podrobně zabývá Černý (2020); součástí jeho práce je i dotazníkové šetření provedené na vzorku 1 908 ředitelů základních škol zřizovaných obcí, městskou částí, městským obvodem nebo svazkem obcí (s. 46 a následující). Pokud by si ředitelé museli vybrat mezi rolí tzv. pedagogického a provozního ředitele, více než čtyři pětiny by zvolily roli ředitele pedagogického. Ředitelé se na tuto roli cítí dobře připraveni, ale nemají na pedagogické vedení dostatek času. Přestože dostatek času nemají, jen v menšině případů plní tuto roli někdo jiný, zpravidla zástupce ředitele školy. S provozním sloučením školy (i v případě, že by pedagogický ředitel zůstal samostatný), by nicméně souhlasila jen menšina ředitelů. Ředitelé by tedy chtěli zůstat samostatní, ale uvítali by v provozní oblasti pomoc a podporu – zejména v oblasti právního servisu a právního poradenství, dále se mzdovým účetnictvím a ostatním účetnictvím, ale i ve správě SW a HW, personalistice, bezpečnosti školy a projektového řízení. Nadpoloviční většina ředitelů by uvítala pomoc i v pedagogické oblasti (školení pro práci s technologiemi, práce se žáky se specifickými vzdělávacími poruchami, sdílení zkušeností, zavádění nových metod do výuky atd.). Jedinou oblastí uváděnou v šetření, v níž ředitelé pomoc nepotřebují (neoceňují), je pomoc s výběrem učebnic (Černý 2020, s. 48).

Podle Garguláka a kol. (2022) vzdělávací systémy, které mají lepší vzdělávací výsledky žáků a menší nerovnosti ve vzdělávání než ČR, se obvykle vyznačují vysokou úrovní profesionalizace správy škol ze strany zřizovatelů. Velká část této profesionální podpory je zaměřena na snižování nepedagogické administrativní zátěže ředitelů škol (správa budov, účetnictví, projektová administrativa, veřejné zakázky, IT podpora, úklid, právní servis, výkaznictví, nepedagogický personál, ...).

Víšek a Kleskeň (2010) spojují otázku (snižující se) kvality výsledků vzdělávání na základních a středních školách s celkovým pohledem na řízení vzdělávacího systému. Vycházejí z vlastních zkušeností s výchovně-vzdělávacími systémy v jiných zemích a z rozhovorů s učiteli a řediteli českých základních a středních škol. Podle jednoho z jejich klíčových závěrů český systém zaostává za nejlepšími vzdělávacími systémy v klíčových postupech řízení (podpora učitelů a ředitelů, standardy a hodnocení).

V zahraniční literatuře se otázce úspor z rozsahu ve vzdělávacím procesu věnují například Humlum a Smith (2015). Podle jejich závěrů, opřených o empirickou evidenci, je velikost školy významným determinanem řady výsledků studentů, zejména v případě studentů

znevýhodněných. Změny ve velikosti škol mohou tedy být jedním z faktorů snižujících nerovnosti ve vzdělávání. Výhodou větších škol jsou podle nich zejména úspory z rozsahu (pokud není škola příliš velká), diverzita a flexibilita (předmětů, vyučujících, spolužáků), specializace učitelů a jejich najímání. Výhodou menších škol jsou naopak nižší náklady na dopravu a lepší sociální interakce mezi učiteli a žáky. V další části své studie se Humlum a Smith věnují oblasti slučování („consolidation“) škol; tuto oblast ponecháváme v naší studii stranou, zaměřujeme se primárně na otázku pedagogické a provozní podpory ředitelům existujících škol a možnosti sdílení služeb mezi školami a případně mezi zřizovateli.

Na situaci v oblasti řízení vzdělávacího systému reaguje i Svaz měst a obcí České republiky (2021), který pět let rozvíjel projekt posilování administrativní kapacity obcí na bázi meziobecní spolupráce. Ten se kromě jiného věnuje možnostem sdílení aktivit mezi obcemi, detailně se zabývá i rozvojem dobrovolných svazků obcí. V jednom z projektových výstupů (Financování dobrovolných svazků obcí) jako jeden z příkladů významných aktivit dobrovolných svazků obcí (DSO) uvádí právě oblast školství. To se projevuje i v návrhu připravované novely zákona o obcích⁵, kde se připravuje více systémová forma dobrovolných svazků obcí nazvaná společenství obcí. Společenství obcí by měla podle návrhu vznikat za účelem výkonu veřejné správy ve správním obvodu obce s rozšířenou působností s tím, že obec může být členem pouze jednoho společenství obcí. V důvodové zprávě této novely se výslovně uvádí, že „mezi nejčastěji zmiňovanými oblastmi pro meziobecní spolupráci na úrovni společenství obcí se objevuje spolupráce v oblasti školství a sociálních služeb.“

⁵ Dostupné z

https://www.smocr.cz/shared/clanky/8407/CSS_N%C3%A1vrh_legislativn%C3%AD_%C3%BApravy_DSO.docx

2 Datové zdroje

Studie je kombinací kvantitativního a kvalitativního výzkumu. Na jedné straně vychází z oficiálních dat zveřejňovaných orgány státní statistické služby s využitím specifických sestav připravených „na míru“ ze statistik MŠMT, na druhé straně vychází z hloubkových rozhovorů s různými aktéry vzdělávacího systému (zástupci zřizovatelů z řad obcí i svazků obcí, ředitelé škol).

2.1 Statistika vzdělávání (MŠMT)

MŠMT každoročně zveřejňuje (kromě jiných) tyto publikace:

- Zaměstnanci a mzdové prostředky ve školství⁶
- Statistická ročenka školství – Výkonové ukazatele⁷
- Finanční prostředky stanovené ministerstvem pro školy a pedagogickou práci školních družin, které jsou zřízené krajem, obcí, nebo dobrovolným svazkem obcí v roce 2022⁸

Z první publikace jsme využili data ke konci roku 2021, z druhé publikace jsme použili data za školní rok 2021/2022, z třetí publikace jsme převzali data za rok 2022. Kromě těchto publikací jsme měli přístup k databázi základních a mateřských škol, která obsahuje:

- identifikační znak organizace
- název zřizovatele
- název školy
- adresu ředitelství
- počet míst výuky,
- počet žáků MŠ, ZŠ
- příslušnost k ORP

2.2 Statistika výdělků (ISPV)

Pro odhad finanční náročnosti jednotlivých pracovních pozic jsme využili data z databáze **Informačního systému o průměrném výdělku** (ISPV, www.ispv.cz). Tento informační systém je systémem pravidelného monitorování výdělkové úrovně a pracovní doby zaměstnanců v České republice.

⁶ <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statistickerocenky-skolstvi-zamestnanci-a-mzdove-prostredky>

⁷ <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statisticka-rocenka-skolstvi-vykonove-ukazatele-do-roku-2020>

⁸ <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/financni-prostredky-stanovene-ministerstvem-pro-skoly-a-2>

ISPV obsahuje údaje z pravidelného statistického šetření, které je pod názvem Čtvrtletní šetření o průměrném výdělku⁹ zařazeno do programu statistických zjišťování vyhlášených Českým statistickým úřadem (ČSÚ) ve sbírce zákonů pro příslušný kalendářní rok. Program statistických zjišťování na rok 2022 stanoví vyhláška číslo č. 404/2021 Sb¹⁰.

Hlavními sledovanými ukazateli jsou z hlediska výdělkové úrovně **hrubá měsíční mzda (plat)** a hodinový výdělek. Kromě diferenciací hrubé měsíční mzdy (platu) se zjišťují i složky mzdy (platu), tj. odměny, příplatky a náhrady. U pracovní doby je sledována úroveň i struktura odpracované (např. přesčas) a neodpracované doby (např. nemoc a dovolená)¹¹.

2.3 Demografické statistiky

Třetím datovým zdrojem jsou údaje o počtu obyvatel obcí, které vycházejí z výsledků Sčítání lidu, domů a bytů a demografické statistiky v roce 2021¹², údaje jsou k 31. prosinci 2021.

2.4 Výroční zprávy institucí

Pro zpracování studie jsme využili údajů z výročních zpráv, například těchto institucí:

- Základní škola a mateřská škola ANGEL v Praze 12
- Základní škola Juventa Milovice – Mladá
- 17. základní škola a mateřská škola Plzeň
- Gymnázium Jakuba Škody v Přerově
- Gymnázium J. K. Tyla v Hradci Králové

2.5 Hlubkové rozhovory

V průběhu června až srpna 2022 jsme provedli hlubkové rozhovory se zástupci dobrovolných svazků obcí, a se starosty obcí a měst. Dále jsme položili několik doplňujících dotazů ředitelům škol. V některých případech se jednalo o strukturované rozhovory (u DSO se jednalo o osobní rozhovory ve všech případech), jiní odpovídali na položené dotazy písemně. Témata rozhovorů a doplňujících dotazů jak pro zřizovatele, tak pro ředitele uvádíme v příloze. Mezi respondenty patřili zástupci:

- DSO Tišnovsko,
- DSO Horní Labe,
- DSO Mikroregion Odersko,
- DSO Mikroregion Valašskomeziříčsko-Klečsko,
- DSO Voticko,
- města Žďár nad Sázavou,
- obce Moravany u Kyjova,

9 https://www.czso.cz/csu/vykazy/ispv-mpsv-v-1-04ctvtletni-setreni-o-prumernem-vydelku_psz_2022

10 <https://ispv.cz/cz/O-ISPV.aspx>

11 <https://ispv.cz/cz/O-ISPV.aspx>

12 <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112022>

- Městské části Praha 10,
- Gymnázia Jiřího Ortena v Kutné Hoře,
- SPŠE Ječná v Praze,
- Gymnázia Jakuba Škody v Přerově,
- Gymnázia J. K. Tyla v Hradci Králové.

U schůzek se zástupci dobrovolného svazku obcí (DSO) byli kromě zástupců samotného DSO přítomni jak zástupci obcí (jakožto zřizovatelů), tak zřizovaných institucí (škol).

3 Základní údaje o vzdělávacím systému v ČR

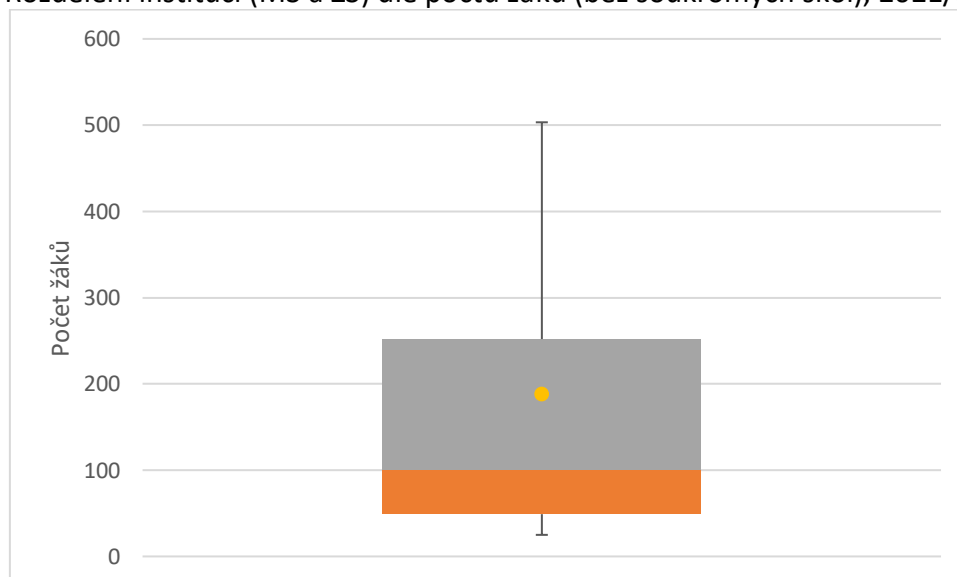
3.1 Velikost škol a obcí

Žáci v České republice se v současné době učí v necelých 7 500 základních a mateřských školách zřízených různými zřizovateli. Z tohoto počtu je přibližně

- 3 250 mateřských škol,
- 2 100 základních škol,
- 2 100 škol zahrnujících jak mateřskou, tak základní školu.

V následujícím textu analyzujeme všechny instituce dohromady. Čistě mateřské a čistě základní školy komentujeme slovně, grafy za tyto dva typy škol uvádíme v příloze. Ze souboru jsou vyřazené soukromé školy (cca 600).

Graf 3.1: Rozdělení institucí (MŠ a ZŠ) dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR

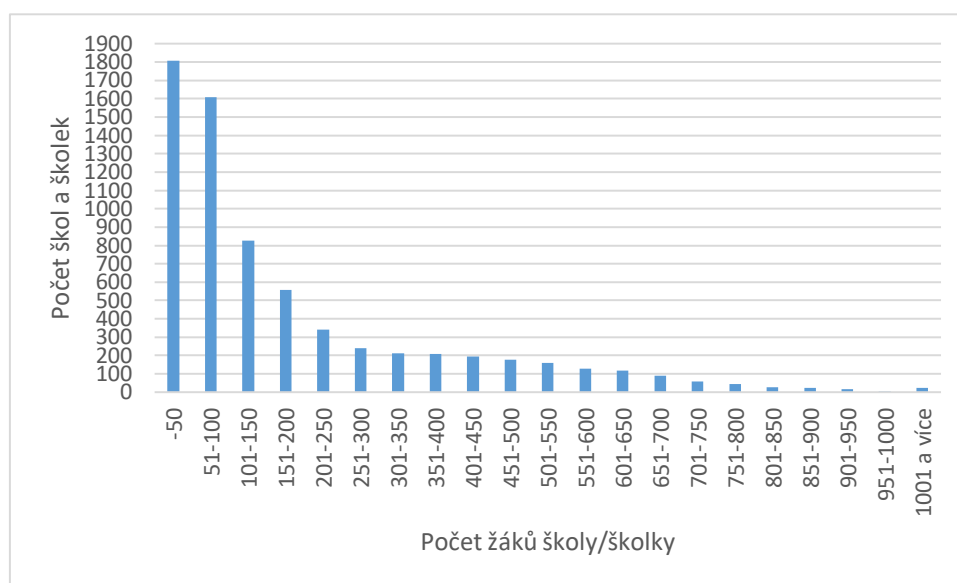


Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

V grafu 3.1 vidíme rozdělení mateřských a základních škol (bez soukromých škol) podle počtu žáků v ČR ve školním roce 2021/22. **Průměrně na jedné škole studuje 188 žáků**, přičemž průměr je směrem nahoru silně ovlivněný malým počtem škol s vysokým počtem žáků v jedné škole. Medián počtu žáků je 101: zjednodušeně tedy lze říci, že **polovina všech mateřských a základních škol učí nejvýše 100 žáků**. Z hodnoty dolního kvartilu (49 žáků) a z celkového počtu škol vidíme, že **na cca 1800 mateřských a základních školách v ČR je zapsaných méně než 50 žáků. Téměř 700 vzdělávacích institucí pak učí méně než 25 žáků.**

Pokud bychom z analýzy vyřadili krajská města (graf P1.1 v příloze), v nichž sídlí přibližně 1 200 mateřských a základních škol, klesl by průměrný počet žáků ze 188 na 168, medián by rovněž klesl (ze 101 na 90). Dolní kvartil i první decil zůstávají téměř nezměněné (45 a 24), naopak devátý decil i horní kvartil poměrně výrazně klesají. Znamená to, že **malé základní a mateřské školy jsou i v krajských městech, naopak velké základní a mateřské školy jsou téměř výhradně v krajských městech.**

Graf 3.2: Počet institucí (MŠ a ZŠ) dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR

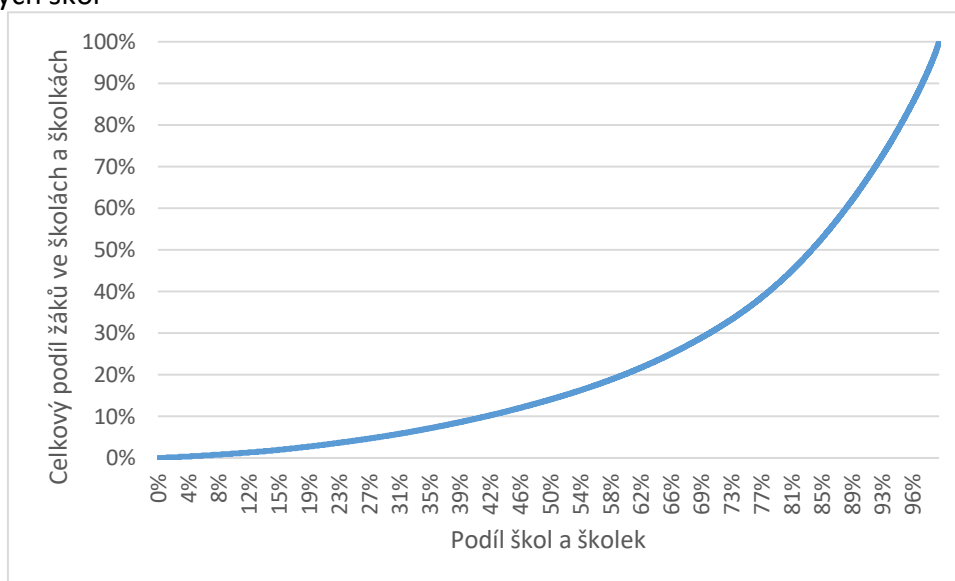


Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf 3.2 znázorňuje rozdělení škol podle jejich velikosti. **Vrchol rozdělení je u nejmenších škol (do 50 žáků)**, kterých je přibližně čtvrtina z celkového počtu. Přibližně 600 škol vyučuje 300–450 žáků, přičemž v této části je pomyslná křivka vývoje četnosti přibližně konstantní (škol se 301–350 žáky je téměř stejně jako škol se 401–450 žáky), zatímco v jiných částech **s rostoucím počtem žáků četnost výskytu škol klesá**.

Z pohledu na soubor bez krajských měst (přílohový graf P1.2) vidíme, že četnost výskytu škol klesá zejména ve vyšších velikostních kategoriích (velké školy prakticky nejsou mimo krajská města). V nejnižší velikostní kategorii (do 50 žáků) je škol pouze o 100 méně. Z jiného pohledu lze říci, že **celkově se mimo krajská města nachází 82 % všech mateřských a základních škol a 95 % všech mateřských a základních škol do 50 žáků** (z nejmenších škol je tedy pouze 5 % v krajských městech). **Fenomén škol s velmi malým počtem žáků (a problémů z toho vyplývajících) se tedy výrazně více dotýká obcí mimo krajská města.**

Graf 3.3: Srovnání podílu institucí (MŠ a ZŠ) a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR, bez soukromých škol



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

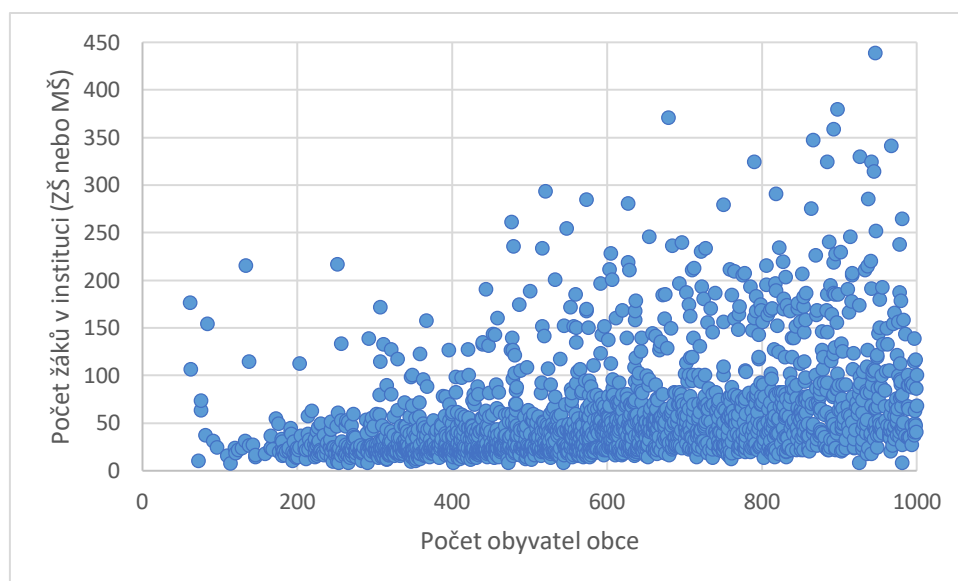
Graf 3.3 zachycuje vztah mezi kumulativním podílem počtu základních a mateřských škol a kumulativním podílem počtu žáků zapsaných v těchto institucích. Z celkového počtu 1,3 milionu žáků se jich cca 350 tisíc učí v mateřských školách a 950 tisíc v základních školách.

Rozdělení je přitom značně nerovnoměrné: **41 % všech škol obsluhuje pouze 10 % všech žáků, naopak 17 % největších škol zajistí výuku pro polovinu všech žáků.** Polovina nejmenších škol má průměrnou velikost těsně přes 50 žáků, třetina nejmenších škol učí v průměru 37 žáků.

Pokud bychom z analýzy vyřadili krajská města (přílohový graf P1.3), bude se rozdělení lišit jen málo: 10 % všech žáků připadne na 42 % škol, polovina žáků se učí na 16 % největších škol.

V další části přílohy 1 jsou uvedeny grafy zvlášť pro základní a zvlášť pro mateřské školy (grafy P1.4 až P1.15). Bez ohledu na ekonomické dopady (částečně zmírněné tím, že téměř 30 % institucí zahrnuje jak mateřskou, tak základní školu) z grafů vidíme, jakým způsobem (z hlediska velikosti škol) vzděláváme děti v České republice. 10 % nejmenších základních škol má průměrnou velikost asi 18 žáků, u MŠ je hodnota podobná. Pětina nejmenších ZŠ vzdělává v průměru 25 žáků, pětina nejmenších MŠ 20 žáků. **Třetina nejmenších základních škol učí průměrně 36 žáků, třetina nejmenších MŠ 24 žáků.**

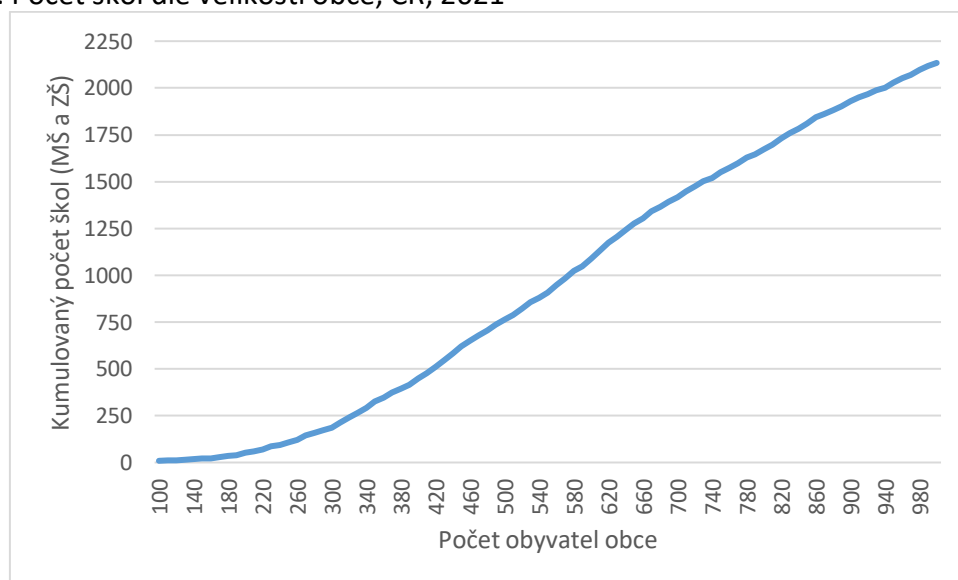
Graf 3.4: Srovnání velikosti obce a velikosti školy (MŠ a ZŠ), ČR, 2021



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT a údaje o počty obyvatel obce¹³

V grafu 3.4 vidíme, že malé školy jsou i ve větších obcích. Naopak v nejmenších obcích jiné než malé školy nejsou. Graf 3.5 zachycuje kumulovaný počet škol podle počtu obyvatel obce. Vidíme z něj, že v nejmenších obcích do 300 obyvatel sídlí přibližně 230 škol, v obcích do 500 obyvatel je cca 760 škol (10 %) a třetina z celkového počtu škol sídlí v obcích do 1 000 obyvatel.

Graf 3.5: Počet škol dle velikosti obce, ČR, 2021



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT a údaje o počty obyvatel obce¹⁴

¹³ <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112022>

¹⁴ <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112022>

3.2 Nepedagogičtí zaměstnanci ve školách

Mateřské školy v ČR zaměstnávaly v roce 2021 49.143 přepočtených zaměstnanců, z toho 11.251 bylo nepedagogických pracovníků. Po vyřazení soukromých škol je tento počet 46.944 a 10.830 zaměstnanců¹⁵.

Základní školy zaměstnávaly v roce 2021 106.835 zaměstnanců, z toho 19.272 nepedagogických pracovníků, po očištění o soukromé školy se jedná o 103.416 a z toho 18.820 nepedagogických pracovníků.¹⁶

Na základních školách se učí cca 950 tis. žáků, na MŠ asi 350 tis. žáků. Z toho vyplývá, že **na jednoho nepedagogického pracovníka mateřské školy připadá 32 žáků, na jednoho nepedagogického pracovníka základní školy 50 žáků a v průměru se jedná o 44 žáků na jednoho nepedagogického pracovníka.**

Školy přitom mají poměrně velkou volnost v nakládání s prostředky získanými na základě tzv. normativů¹⁷, ať už se jedná o zaměstnávání formou DPČ/DPP nebo o externí zajištění některých služeb (například stravování). Zaměstnanost v jednotlivých školách se tedy poměrně liší, nicméně po zohlednění zaměstnanců jídelen jsou již výsledky srovnatelné. Takto například:

- ZŠ Juventa Milovice – Mladá má zapsaných cca 1000 žáků (47 tříd) a zaměstnává 13 nepedagogických pracovníků: 8 uklízeček, hospodářku, ekonomku a dva školníky.
- ZŠ Angel v Praze 12 má přibližně stejný počet žáků, ale nepedagogických zaměstnanců má asi 30; polovinu z nich tvoří zaměstnanci jídelny.
- 17. základní a mateřská škola Plzeň má zapsaných cca 450 žáků celkem, počet nepedagogických zaměstnanců je (příznačně) 17, z čehož je 9 v jídelně.
- Gymnázium Jakuba Škody s cca 660 studenty zaměstnává 10 nepedagogických zaměstnanců a externě najímá 2 experty z oblasti IT.

15 Zdroj zde <https://www.msmt.cz/file/57318/>

16 <https://www.msmt.cz/file/57319/>

17 <http://www.pedagogicke.info/2019/07/msmt-normativy-pro-stanoveni-limitu.html>

4 Poznatky z hloubkových rozhovorů

V této kapitole **shrnujeme výsledky hloubkových rozhovorů se zástupci DSO, zřizovatelů** (z řad obcí i svazků obcí) **a zřizovaných institucí** (základních a mateřských škol) a dále výsledky zjištěné dodatečným dotazováním ředitelů škol. Většina rozhovorů a dotazů vycházela ze struktury uvedené v příloze 2 (okruhy otázek pro zřizovatele) a v příloze 3 (okruhy otázek pro ředitelky a ředitele škol).

V části 4.1 přinášíme základní popis dotazovaných DSO, v části 4.2 shrnujeme obecnější poznatky získané z rozhovorů se zástupci DSO, zřizovatelů i škol. Poznatky týkající se jednotlivých pracovních pozic pak z důvodů lepší přehlednosti uvádíme v 5. kapitole, neboť tvoří přímé východisko pro odhad úspor z rozsahu.

4.1 Výsledky rozhovorů týkajících se jednotlivých DSO

4.1.1 DSO Voticko (Ratměřice)

Schůzka proběhla se starostou obce Ratměřice (který je též předsedou DSO Voticko) a s ředitelkou místní MŠ.

Mateřská škola obsahuje jednu třídu, zaměstnává ředitelku a dvě učitelky. Školka sídlí v budově obecního úřadu, na úvazek 0,2 ve školce pracuje účetní zaměstnaná na obecním úřadě. Veškeré další výdaje spojené s provozem školky (IT, údržba atd.) platí obec.

Ředitelku školy kromě jiného zaměstnává plnění povinností vyplývajících z různých směrnic, nařízení a dalších předpisů (6 hodin týdně), úprava webu (2 hodiny týdně).

4.1.2 DSO Mikroregion Odersko

Schůzka proběhla s manažerkou DSO a se starostkou jedné menší obce s malou základní školou.

V obci je jedna základní škola se 24 žáky, 1 ředitelkou, 5 učitelkami a 1 uklízečkou. Stravování zajišťuje dodavatelská firma, mzdovou agendu zajišťuje agentura.

4.1.3 DSO Horní Labe (Hostinné)

Schůzky se zúčastnili zástupci DSO, místostarostka města Hostinné, zástupci základní školy a zástupci DDM a ZUŠ Hostinné.

V rámci dobrovolného svazku obcí působí 37 různých vzdělávacích institucí (37 IZO) z řad základních, mateřských a základních uměleckých škol. V rámci DSO působí centrum sdílených služeb, poskytující servis jednotlivým obcím, pomoc spolkům a organizacím i pomoc při přípravě dotačních žádostí¹⁸.

Na jedné ze základních škol se učí 180 žáků, o něž se stará 34 zaměstnanců, z toho cca 20 pedagogů, 5 osob na podpůrných pozicích pedagogů, 2 údržbáři, 2 uklízeči, 3 zaměstnanci jídelny a 1 osoba zajišťující účetnictví včetně mzdové agendy.

¹⁸ <https://www.sohl.cz/rozsah%2Dsluzeb/ms-2233/p1=2233>

4.1.4 DSO Tišnovsko (Tišnov)

Schůzka proběhla s předsedou a s manažerkou DSO.

DSO zřizuje vlastní svazkovou školku, v budoucnu plánuje zřídit i svazkovou základní školu. V mateřské škole je zapsaných 70 žáků, školka sídlí ve 3 budovách v různých obcích a zaměstnává 10 osob, z toho 6 učitelů a 4 asistenty. DSO zaměstnává 1 osobu na vedení účetnictví a mzdové agendy, plánuje zaměstnat na jeden úvazek zaměstnance na údržbu.

4.1.5 DSO Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko

Schůzky se zúčastnili zástupci DSO a zástupci školského odboru Městského úřadu Valašské Meziříčí.

V DSO působí 31 škol, v tom 18 základních škol s cca 3 500 žáky, 12 mateřských škol s cca 1 350 žáky a jedna speciální škola. Mzdy za všechny školy řeší externí firma, na 700 zaměstnanců připadají 2 mzdové účetní. Na jednoho psychologa připadá cca 600 žáků na běžných školách a 160 žáků na speciální škole. K vedení účetnictví je zapotřebí cca 0,5 úvazku na 85 žáků, dle respondentů je vhodné mít účetního přímo ve škole, ale není to nezbytné.

4.2 Obecnější poznatky z hloubkových rozhovorů se zástupci DSO, zřizovatelů a škol

Obecnější poznatky získané z hloubkových rozhovorů se zástupci DSO, zřizovatelů a škol je možné rozdělit do několika okruhů.

4.2.1 Příležitosti úspor z rozsahu, oblasti možného „odbřemenění“ ředitelů

Jako oblasti možného sdílení služeb a „odbřemenění“ ředitelů jsou uváděny zejména:

- administrativní povinnosti (sestavování nejrůznějších výkazů, zpráv, revizí),
- zajištění právních služeb,
- sdílení psychologů, logopedů¹⁹, specifických vyučujících (např. rodilých mluvčích)
- úklid,
- pomoc při řešení projektů (někteří respondenti uvádějí, že v současné době není čas na žádné projekty kromě Šablon),
- oblast informačních technologií (webové stránky, elektronické podpisy apod.).

Jeden z respondentů uvádí, že DSO/ORP koordinuje žádosti o dotace, ale nikoli vlastním pracovníkem. Bylo by nutné jej přijmout na pracovní úvazek, což by vyžadovalo cca 6 měsíčních platů; následně by již byl financovaný z projektů samotných. Toto je zároveň příležitost i bariéra.

4.2.2 Obecné bariéry realizace úspor z rozsahu

- Ředitelé i zřizovatelé se u některých profesí (například u účetní) domnívají, že danou osobu musejí mít u sebe v budově.
- Zřizovatelé se obávají, že pokud nebudou mít v obci školu výlučně pod svou kontrolou, může jim ji někdo zrušit, zmenšit, přesunout atd.

19 <https://www.edu.cz/specialni-pedagog-a-skolni-psycholog-pro-kazdou-zs/>

- Bariéry rozvoje spolupráce mohou vznikat na mezilidské úrovni i celkovým nezájmem o tuto spolupráci – akteři vidí komplikace, nevidí přínos.
- I u velmi aktivních nebo hodně rozvinutých DSO je vidět malá nebo až téměř nulová ochota větších měst kooperovat s ostatními obcemi. Pokud vyvstane nějaký problém, řeší jej zřizovatel (větší obec) pouze pro jím zřízené instituce.
- Ředitelé i starostové se (hojně) ptají, zda v případě, že budou „odbřemeněni“, přijdou i o peníze, aby bylo možné tyto činnosti zaplatit.
- Podávání rozvojových projektů je podle některých respondentů práce navíc, nemají zdroje na zaplacení pracovníka, který by je vyhledával a administroval, proto se do nich raději nepouštějí.
- Jako bariéry úspor z rozsahu jsou uváděné finance: „sdílený IT specialista je drahý“; „DSO pomáhá s dotacemi, ale není jasné, z čeho se má tato pomoc financovat“.
- Jeden z respondentů z řad DSO nevidí zásadní bariéry realizace úspor z rozsahu, řadu činností již pro své instituce sdílají (účetnictví, mzdová agenda), další plánují. Dílčím problémem může být získání úvěru pro svazkovou školu, což považujeme za specifický problém přesahující rámec předkládané studie.
- Zřizovatelé v nejmenších obcích sami nemají potřebnou kompetenci k tomu, aby s některými činnostmi zřizovaným školám pomohli; to se týká zejména oblasti ekonomiky, hospodaření a získávání/čerpání projektů a dotací.

4.2.3 Problémy vztahu mezi zřizovatelem a zřizovanou institucí

- Někteří zástupci zřizovatelů si představují, že ředitel má dělat a musí být schopen zajišťovat všechny činnosti (od pedagogického vedení přes podávání grantů až po práci instalatéra a sekání trávy), a to z toho důvodu, že jsou ředitelé velmi dobře odměňováni, leckdy lépe než starosta.
- Naopak ředitelé se někdy obávají, že pokud by si u zřizovatele řekli o pomoc, budou považováni za nekompetentního ředitele a ohrozí tím svoji vlastní pozici.
- Dalším problémem je odměňování zaměstnanců školy. Často se stane, že se zřizovateli předloží návrh na odměny se slovy „stejně to není z Tvého“.
- Některé činnosti se realizují, ale platí se rovnou z peněz zřizovatele:
 - například obec má svého údržbáře a ten obhospodařuje i školu, která je v obecní budově, takže se tato práce neřeší z prostředků školy (podobně sekání zahrady nebo jiné činnosti);
 - některé školy naopak zaměstnancům obce dají menší úvazek (typicky účetní), přičemž zřizovatel jim na tento výdaj přispívá („nalej-vylej“);
 - v jiném případě řeší technické problémy škol umístěných na území města přímo město (zodpovědný pracovník pošle firmu, ředitel školy technické problémy neřeší);
 - toto nekomplikuje úsporu z rozsahu jako takovou, spíše tato odlišná praxe komplikuje prováděné výpočty a zobecnění odhadů na úrovni ČR.

5 Odhady úspor z rozsahu

V první části provádíme modelový propoččet finančních úspor z rozsahu na úrovni ČR pro jednotlivé pracovní pozice. V druhé části odhadujeme, rovněž na celorepublikové úrovni, časovou úsporu ředitelů vzniklou jejich případným „odbřemeněním“. Ve třetí části nastiňujeme možnosti získání úspor z rozsahu pro konkrétní DSO, s jejichž zástupci jsme provedli hloubkové rozhovory.

Náklady spojené se sdílením jsou v části 5.1 implicitní součástí odhadu potenciální finanční úspory. V části 5.2, kde vyčíslujeme finanční úsporu ředitelů, jsou finanční náklady na sdílené pracovníky odhadnuty explicitně.

5.1 Odhady finančních úspor z rozsahu na úrovni ČR pro jednotlivé pracovní pozice

Pro každou pozici provádíme propoččet vycházející z odhadu stávajícího **počtu přepočtených úvazků (full-time equivalent, dále jen FTE)** zaměstnaných na dané pracovní pozici na straně jedné a ze zcela optimálního budoucího stavu na straně druhé. **Odhadovaná finanční úspora v rámci dané činnosti je tedy úsporou maximální, dosažitelnou při plné optimalizaci a plné realizaci úspor z rozsahu.** Kvantifikace úspory vychází z rozdílu stávajícího a optimalizovaného počtu pracovníků a z úrovně měsíčního výdělku zjištěného pro příslušnou pracovní pozici v Informačním systému o průměrném výdělku (kapitola 2.2). Na základě hloubkových rozhovorů a taktéž analýzou tzv. normativů (kapitola 3.2) se domníváme, že zaměstnanci na základních a mateřských školách pobírají plat mezi dolním kvantilem a průměrem na příslušné pozici, a provádíme odhad možné úspory formou intervalu.

5.1.1 Vedení (finančního) účetnictví

Vést účetnictví je povinna každá jednotka bez rozdílu velikosti. Malé instituce zaměstnávají účetní/ho jen na část úvazku: nejmenší školy cca 0,2 úvazku, větší školy již od cca 70 žáků zaměstnávají pracovníka na tuto pozici na celý úvazek, největší školy mají i 2 účetní. Činnost je často spojená se mzdovou agendou a mzdovým účetnictvím, někteří účetní vykonávají též ekonomickou činnost (rozpočty, dotace). Na základě dotazování ve školách odhadujeme počet účetních zaměstnaných ve školách na přibližně 3.600 FTE. Pokud by se optimalizoval počet zaměstnanců–účetních sdílením (na základě hloubkových rozhovorů odhadujeme, že je možné zaměstnávat jednoho účetního na cca 500 žáků), bylo by možné **zaměstnávat necelých 2.300 FTE, tj. o 36 % méně pracovníků než v současné době.** Dolní kvartil platu odborného účetního v platové sféře dosáhl v roce 2021 částky 34.350 Kč, průměrný plat byl 40.670 Kč. **Maximální dosažitelná úspora činí 750–885 mil. Kč ročně, tj. 6,6–7,8 % výdajů na platy nepedagogických pracovníků (vč. odvodů).**

5.1.2 Mzdová agenda, mzdové účetnictví

Mzdovou agendu často vykonává finanční účetní, některé instituce ji zabezpečují externě. Současný stav proto není snadné odhadnout, z rozhovorů se jeví, že při kombinaci práce finančního a mzdového účetního je časová náročnost rozdělena přibližně v poměru 3:1. Cílová norma činí přibližně 3000 žáků na 1 mzdového účetního, což ukazuje jak například praxe v ORP Valašské Meziříčí, tak mezinárodní studie. V současné době odhadujeme, že na MŠ a ZŠ je na mzdovou agendu vyčleněno přibližně 1600 FTE, optimalizovaný počet je menší než 400 FTE. **Uspořit je tedy možné tři čtvrtiny pracovníků v porovnání se současným stavem.** Při dolním

kvartilu platu mzdového účetního (rok 2021) 35.800 Kč a průměrném platu 41.200 Kč **je možné dosáhnout úspory ve výši přibližně 720–820 mil. Kč ročně, tj. 6,4–7,3 % výdajů na platy nepedagogických pracovníků (vč. odvodů).**

5.1.3 Úklid

Vedle účetní a mzdové agendy se jedná o pozici, kterou má v současné době obsazenou každá škola. Malé školy mají obvykle 1 FTE, nejmenší školy o něco méně díky sdílení se zřizovatelem. Větší školy zaměstnávají 1 uklízeče na cca 100–150 žáků. Při sdílení úklidových služeb je nutné počítat s časovou náročností přejíždění. Současný stav počtu uklízeček a uklízečů odhadujeme na cca 8 900 FTE, dle našeho kvalifikovaného odhadu může **optimalizace dosáhnout přibližně 10 % kapacit**, optimální počet by byl na úrovni cca 8 000 FTE. Při dolním kvartilu platu uklízečky cca 20.000 Kč a průměru cca 21.800 Kč by **došlo k roční úspoře 285–310 mil. Kč, tj. 2,5–2,8 % výdajů na platy nepedagogických pracovníků (vč. odvodů).**

5.1.4 Údržba, práce školníka

Malé instituce zajišťují tuto agendu pomocí zřizovatele (obecní údržbář řeší problémy školy), větší instituce zaměstnávají cca 1–2 FTE na 500 žáků. Při sdílení služeb je nutné počítat s časovou náročností přejíždění, zkušenost získaná na základě hloubkových rozhovorů ukazuje, že například malá školka se 3 budovami zaměstnává jednoho pracovníka (na 1 FTE). Současný stav odhadujeme na přibližně 4 500 školníků a údržbářů, **horní hranici optimalizace odhadujeme na 10 %**, což při platu na úrovni dolního kvartilu cca 23.500 Kč a průměru cca 28.100 Kč znamená **celkovou roční úsporu 170–200 mil. Kč, tj. 1,5–1,8 % výdajů na platy nepedagogických pracovníků (vč. odvodů).**

5.1.5 Ekonom, hospodář, získávání a čerpání projektů a dotací

Malé instituce tuto problematiku neřeší nebo ji řeší ve spolupráci se zřizovatelem, který na to někdy má a někdy nemá vyčleněnou kapacitu (pokud ji nemá, tak škola na projekty většinou nedosáhne). Na některých malých a středních školách řeší tuto agendu ředitel, velké instituce ji zabezpečují interními zdroji. **Sdílením kapacit nedojde k přímé úspoře** (malé instituce, pokud agendu nesdílejí, na ni nedosáhnou, což však brzdí jejich rozvoj). V případě dotací odhadujeme personální náročnost ve výši 1 FTE na 6 tisíc žáků (tj. cca 1 ORP). V delším horizontu se takový pracovník zaplatí, na rozjezd podle našeho odhadu stačí 6 platů (na úrovni v průměru cca 49.650 Kč), celkově by tedy náklady byly 400 tis. Kč na jednu pracovní pozici (vč. odvodů). **V ČR by mohlo vzniknout asi 200 takových pozic, počáteční investice do rozvoje škol a do vzniku sítě podporující rozvoj mateřského a základního školství by činila cca 80 mil. Kč.**

5.1.6 Informační technologie

Přestože MŠMT v roce 2021 navýšilo prostředky na nepedagogické pracovníky s cílem podpořit vyšší náročnost škol v oblasti ICT²⁰, téměř všechny instituce si stále stěžují, že zajištění IT pracovníka je velmi složité. Malé instituce řeší tuto agendu příplatkem poskytnutým některému ze současných zaměstnanců, některé školy řeší agendu externě. U základních škol je vyšší náročnost oproti mateřským školám. Větší školy zaměstnávají cca 1–2 IT pracovníka na 500 žáků. **Optimalizace by se v této oblasti týkala spíše dostupnosti služby;**

20 Informace např. zde <https://www.edu.cz/msmt-zvysilo-alokaci-na-nepedagogicke-pracovniky-o-1000-uvazku-pro-zakladni-skoly/>

menší školy by mohly tyto zaměstnance sdílet, odpadl by pro ně problém s hledáním takové osoby, což by ulehčilo situaci zejména ředitelům škol. **Sdílením této pozice by navíc mohlo dojít i k návazným úsporám například v podobě sdružených nákupů materiálu atd.** Kvantifikaci těchto úspor ponecháváme mimo rámec předkládané studie.

5.1.7 Právní služby, GDPR

Některé aktivity v této oblasti si ředitelé řeší sami, drtivá většina škol zabezpečuje tuto agendu externě. Normu je v této oblasti velmi obtížné odhadnout, **spíše než k úspoře financí by zde došlo k úspoře času.** Jeden z ředitelů větší školy uvádí, že právními problémy stráví cca hodinu týdně, jiný z ředitelů naopak v této oblasti neřeší prakticky nic. K optimalizaci by zde mohlo dojít nejen v oblasti řešení právních sporů, ale například i při přípravě školního řádu a jiných podobných dokumentů. Tuto agendu podrobněji rozebíráme v části 5.2.1.

5.2 Odhady časových úspor ředitelů na úrovni ČR

Náplň práce ředitelů se obecně liší podle velikosti školy. Ředitelé menších institucí zajišťují celou škálu agend, které nemají na koho delegovat. Náročnost prací přitom ne vždy roste s velikostí školy, neboť například některé výkazy jsou povinné i pro nejmenší instituce.

5.2.1 Administrativní povinnosti

Do této části řadíme plnění základních povinností vymezených předpisy a rozhodnutími MŠMT, NPI ČR, ČŠI či zřizovateli a dále povinnosti vyplývající z obecně platných právních předpisů (revizní zprávy, BOZP atd.). Objem času strávený touto agendou ředitelé odhadují na 6–14 hodin týdně, v průměru odhadujeme 9,5 hodiny, tj. necelou čtvrtinu časového fondu. Pokud by někdo dokázal vytvořit model, v němž by sdílený pracovník dokázal administrativu řešit konsolidovaně za jednotlivé ředitele (ředitelé by jen posílali podklady), **odhadujeme úsporu času ředitelů v této agendě na 50 %, tj. necelých 5 hodin.** Úspora na úrovni 12 % pracovní doby přitom není zanedbatelná, uvažíme-li počet ředitelů cca 6 300 a jejich průměrný plat 74 tis. Kč. **Sdílený pracovník by přitom mohl být zaměstnán za nižší plat než ředitel.**

5.2.2 Projekty, dotace

V této části směrem k zapojení jednotlivých škol odkazujeme na kapitolu 5.1.5 předkládané studie. Ředitel se touto agendou podle námi provedených hloubkových rozhovorů zabývá 0,5 až 15 hodin týdně, což je značné rozpětí. Většina škol a školek (téměř všechny) je zapojena do projektů Šablony. Odhad finanční náročnosti manažera projektů jsme odhadli v kapitole 5.1.5, **průměrnou úsporu času ředitele odhadujeme na 4,5 hodiny týdně.**

5.2.3 Webové stránky

Webové stránky musí mít každá škola, ředitelé touto agendou stráví přibližně 2 hodiny týdně (tento údaj je uváděný poměrně často, odhad tedy nemá velký rozptyl). **Úsporu opět odhadujeme na 1 hodinu týdně, tedy 50 % současné časové náročnosti** v případě, že by ředitel pouze připravoval základní informace a o technickou stránku by se staral někdo jiný. Ideálním stavem by mohla být stejná šablona pro všechny školy, kterou by ředitelé a sdílení pracovníci jen „krmili“ daty (perspektivně by pak nad těmito šablonami mohl vzniknout portál na republikové úrovni). Zakoupení takové licence by samozřejmě mohlo být finančně náročné, na druhé straně předpokládáme, že nyní si školy IT záležitosti a IT podporu hradí samy.

5.2.4 Odhad nákladů na sdílené pracovníky pro realizaci časové úspory ředitelů

Náklady na sdílené pracovníky, kteří ředitele „odbřemení“ v administrativní oblasti, odhadujeme na 3 až 4 FTE na jednu průměrnou obec s rozšířenou působností (ORP), tj. cca 800 FTE na úrovni ČR. Pro správu webových stránek odhadujeme potřebu 2 FTE na jednu ORP, tj. cca 400 FTE na úrovni ČR. Celkem tedy na tyto dvě aktivity odhadujeme ve výši cca 1200 FTE, což ve finanční rovině včetně odvodů znamená při odhadované hrubé mzdě ve výši 40 tis. Kč cca 770 mil. Kč ročně. K této částce je potřeba přičíst jednorázových 80 mil. Kč odhadnutých pro jednorázový rozjezd v oblasti projektů a dotací odhadnutých v kapitole 5.1.5.

Na „odbřemenění“ ředitelů formou sdílených pracovníků zaměstnaných DSO či ORP je tedy potřeba cca 770 mil. Kč ročně. Dalších cca 80 mil. Kč jednorázově by bylo potřebné vynaložit na rozjezd sdílených aktivit v oblasti projektů a dotací.

5.2.5 Odhad časové úspory ředitelů při realokaci všech úspor

Finanční a časové úspory, které jsme popsali v kapitolách 5.2.1 až 5.2.4, znamenají pro ředitele v průměru cca **10,25 hodin týdně navíc** na pedagogické vedení. Současně by se tím však **ročně ušetřilo na nepedagogických administrativních nákladech 1,13 až 1,43 mld Kč** (rozdíl mezi celkovou úsporou z rozsahu a náklady na nové sdílené pozice).

Pokud by však byly využity veškeré finanční úspory jako investice do dalších potřebných činností, které umožní ředitelům škol věnovat maximum času pedagogickému vedení, podobně jako v nejlepších vzdělávacích systémech, časová úspora by byla výrazně vyšší. Detailní kvalifikovaný odhad na toto téma by si vyžádal samostatnou studii proveditelnosti, protože by bylo nutné specifikovat celý systém pracovních pozic zaměřených na komplexní formu odbřemenění a podpory škol. Nicméně lze **zjednodušeně odhadnout** počet pracovních úvazků, které by šlo financovat ze získaných úspor, což je možné srovnat s výsledky podobně velkých podpůrných systémů pro školy v zahraničí.

Při odhadované hrubé průměrné měsíční mzdě 40 tis. Kč, provozních nákladech na administrativní centrum ve výši 20 % (dle výzkumu Garguláka a kol., 2022) by průměrně velké území na úrovni ORP dokázalo z potenciálních úspor financovat až 12 úvazků odborných pracovníků. Tyto personální kapacity by bylo možno využít jak pro odbřemenění škol od nepedagogické zátěže, tak i pro odbornou pedagogickou podporu pro mateřské a základní školy.

Efektivním využití těchto kapacit na průměrně velkém území ORP je reálné dosáhnout stavu, kdy **ředitelé škol budou věnovat přibližně o 20 hodin týdně svého času pedagogickému vedení a přiblíží se tak hranici obvyklé v zemích s nejlepšími výsledky žáků, která je 70-80 %**. Tento výsledek koresponduje i s výsledky připravované studie *Role zřizovatele školy v zemích s nejlepšími výsledky žáků* (Gargulák a kol. 2022). Se svolením autorů uvádíme jeden konkrétní příklad komplexní podpory ze strany zřizovatele:

Zřizovatel: Staij, Amsterdam

Země: Nizozemsko

Počet žáků: 6200

Počet škol: 19

Personální složení centrální kanceláře zřizovatele (13 úvazků):

- 1x ředitel vzdělávání (odpovědný vedoucí úředník)
- 3x mzdy a účetnictví
- 1x finanční kontrolor
- 2x správa budov
- 2x sekretariát
- 2x HR (řízení lidských zdrojů včetně nábory a profesního rozvoje učitelů)
- 1x garant pro speciální pedagogiku
- 1x garant kvality (bývalý vynikající ředitel školy, nyní lídr a kouč pro ředitele)

5.3 Odhady finančních úspor z rozsahu na úrovni DSO či ORP

V rámci provedených odhadů se pokusíme na čtyřech konkrétních DSO ilustrovat možná opatření vedoucí k úsporám z rozsahu. Úsporu opět odhadujeme jako maximální. Každý DSO je něčím specifický, někde již k částečné optimalizaci dochází. V základní variantě odhadu uvažujeme „nulovou variantu“, tj. předpokládáme, že zatím žádná optimalizace započata nebyla (s výjimkou Mikroregionu Valašskomeziříčsko-Kelečsko, kde již sdílí mzдовou agendu). Náměty pro jednotlivé DSO je třeba chápat spíše v ilustrativní rovině, z důvodu časového rámce studie jsme s nimi náměty na jednotlivá opatření neprojednávali.

5.3.1 DSO Voticko

Svazek zahrnuje 9 institucí (dvě MŠ, jedna ZŠ, pět spojených ZŠ+MŠ a jedna ZUŠ, kterou však do návrhu optimalizace nezahrnujeme). Těchto 8 institucí navštěvuje více než 400 dětí v MŠ a přes 1000 dětí v ZŠ, dohromady tedy více než 1400 žáků. Z pohledu velikosti se jedná o menší DSO, který v některých ohledech ještě nedosahuje optimální velikosti pro větší synergii.

V současnosti odhadujeme, že ve školách na území DSO je alokováno přibližně 6 FTE na účetní a mzдовou agendu, 12 FTE na úklid a 6 FTE na údržbu. Domníváme se, že danou oblast by bylo možné obsloužit pomocí 3,4 FTE na účetní a mzдовou agendu, 11 FTE na úklid a 5,3 FTE na údržbu. Takováto **optimalizace by mohla znamenat úsporu cca 2–2,3 mil. Kč ročně na úrovni jednotlivých škol, což činí 13,5–15,7 % celkových mzदových nákladů na nepedagogické zaměstnance.**

Dalšími náměty pro sdílení v rámci DSO jsou:

- Sdílení administrativních činností směrem k MŠMT, ČŠI, NPI (na tak malý DSO by to mohl být přibližně 0,5 úvazku, možná i méně) – toto by mělo pomoci ředitelům s jejich agendou, školy by se finančně podílely na nákladech daného pracovníka.
- Sdílení činností v oblasti dotací a projektů (opět je to malý DSO, stačil by určitě menší úvazek: buď sdílení pracovníka, který zpracovává i jiné projekty nebo pracovníka, který bude zároveň řešit odrážku uvedenou výše); zde je potřeba financování jen na rozjezd, pak by měl být samofinancovatelný z řešených projektů.
- IT specialista – pro DSO této velikosti je dostačující počet cca 2 FTE, platit se mohou z provozu škol, které tyto činnosti stejně musejí hradit.
- Správa webu + další administrativa společná pro všechny školy (revizní zprávy, BOZP, atd.), zde odhadujeme cca 0,5 FTE, které je potřeba zaplatit, na druhé straně zde dojde k úspoře času ředitele.

Z oblasti blíže pedagogice by bylo možné sdílet psychologa (na tuto velikost DSO a počet škol 1–2 psychologové), logopeda a vyučující speciálních předmětů (rodilý mluvčí apod.).

5.3.2 DSO Mikroregion Odersko

Na území DSO Mikroregion Odersko působí 11 institucí: jedna MŠ, tři ZŠ, pět ZŠ a MŠ a dvě další instituce (ty však do optimalizace nejsou zahrnuty). Navštěvuje je více než 500 dětí v MŠ a 1250 v ZŠ, celkem je zde tedy zapsaných více než 1750 žáků. Z pohledu velikosti se jedná o menší DSO, který nemá v některých ohledech potřebnou velikost pro významnější synergii. V současnosti odhadujeme, že ve školách na území DSO je alokováno přibližně: 8 FTE na účetní a mzdovou agendu, 15 FTE na úklid a 8 FTE na údržbu. Optimální počty pro zajištění činností v dané oblasti odhadujeme na 4 FTE na účetní a mzdovou agendu, 13,5 FTE na úklid a 7 FTE na údržbu. Tato **optimalizace by mohla přinést úsporu ve výši 2,6–3,0 mil. Kč ročně pro zapojené školy, tj. cca 13,7–15,9 % celkových mzdových nákladů na nepedagogické pracovníky.**

Dalšími náměty pro sdílení v rámci DSO jsou:

- Sdílení administrativních činností směrem k MŠMT, ČŠI, NPI (na tak malý DSO by to mohl být přibližně 0,75–1,0 úvazku – toto by mělo pomoci ředitelům s jejich agendou, školy by se finančně podílely na nákladech daného pracovníka.
- Sdílení činností v oblasti dotací a projektů (opět je to malý DSO, stačil by určitě menší úvazek: buď sdílení pracovníka, který zpracovává i jiné projekty nebo pracovníka, který bude zároveň řešit odrážku uvedenou výše); zde je potřeba financování jen na rozjezd, pak by měl být samofinancovatelný z řešených projektů.
- IT specialista – pro DSO této velikosti je dostačující počet cca 3, platit se mohou z provozu škol, které tyto činnosti stejně musejí hradit.
- Správa webu + další administrativa společná pro všechny školy (revizní zprávy, BOZP, atd.), zde odhadujeme cca 1 FTE, které je potřeba zaplatit, na druhé straně zde dojde k úspoře času ředitele.

Z oblasti blíže pedagogice by bylo možné sdílet psychologa (na tuto velikost DSO a počet škol 2–3 psychologové), logopeda a vyučující speciálních předmětů (rodilý mluvčí apod.).

5.3.3 DSO Horní Labe

Na území DSO Horní Labe působí 31 institucí: sedm MŠ, sedm ZŠ, dvanáct ZŠ a MŠ a pět dalších institucí (ty však do optimalizace nejsou zahrnuty). Navštěvuje je více než 1000 dětí v MŠ a 2500 v ZŠ, celkem je zde tedy zapsaných více než 3500 žáků. Z pohledu velikosti se jedná o středně velký DSO, který již v některých ohledech má potřebnou velikost pro významnější synergii. V současnosti odhadujeme, že ve školách na území DSO působí přibližně: 18 FTE na účetní a mzdovou agendu, 29 FTE na úklid a 17 FTE na údržbu. Optimální počty pro zajištění činností v dané oblasti odhadujeme na 8 FTE na účetní a mzdovou agendu, 26 FTE na úklid a 15 FTE na údržbu. Tato **optimalizace by mohla přinést úsporu ve výši 6–7 mil. Kč ročně pro zapojené školy, tj. cca 15,3–17,8 % celkových mzdových nákladů na nepedagogické pracovníky.**

Dalšími náměty pro sdílení v rámci DSO jsou:

- Sdílení administrativních činností směrem k MŠMT, ČŠI, NPI (na takto velký DSO by to mohly být přibližně 2 úvazky – toto by mělo pomoci ředitelům s jejich agendou, školy by se finančně podílely na nákladech daného pracovníka.
- Sdílení činností v oblasti dotací a projektů (pro tuto činnost se jedná spíše o menší DSO, stačil by určitě menší úvazek: buď sdílení pracovníka, který zpracovává i jiné projekty nebo pracovníka, který bude zároveň řešit odrážku uvedenou výše); zde je potřeba financování jen na rozjezd, pak by měl být samofinancovatelný z řešených projektů.
- IT specialista – pro DSO této velikosti je dostačující počet cca 5–6 FTE, platit se mohou z provozu škol, které tyto činnosti stejně musejí hradit.
- Správa webu + další administrativa společná pro všechny školy (revizní zprávy, BOZP, atd.), zde odhadujeme cca 1 FTE, které je potřeba zaplatit, na druhé straně zde dojde k úspoře času ředitele.

Z oblasti blíže pedagogice by bylo možné sdílet psychologa (na tuto velikost DSO a počet škol 2–3 psychologové), logopeda a vyučující speciálních předmětů (rodilý mluvčí apod.).

5.3.4 DSO Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko

Na území DSO Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko působí 37 institucí: 12 MŠ, 10 ZŠ, 11 ZŠ a MŠ a čtyři další instituce nezahrnuté do optimalizace. Navštěvuje je více než 1500 dětí v MŠ a téměř 3900 v ZŠ, celkem je zde tedy zapsaných více než 5300 žáků. **Z pohledu velikosti se jedná o větší DSO, který již v některých ohledech má potřebnou velikost pro významnější synergii.** V současnosti odhadujeme, že ve školách na území DSO působí přibližně: 21 FTE na účetní a mzdovou agendu, 41 FTE na úklid a 26 FTE na údržbu. Optimální počty pro zajištění činností v dané oblasti odhadujeme na 11 FTE na účetní agendu, 37 FTE na úklid a 23,5 FTE na údržbu. Tato **optimalizace by mohla přinést úsporu ve výši 7–8,2 mil. Kč ročně pro zapojené školy, tj. cca 14,3–16,7 % celkových mzdových nákladů na nepedagogické pracovníky.** Připomeňme, že mzdová agenda už zde sdílena je, **po jejím zahrnutí by maximální možná úspora z rozsahu činila 17,9–20,9 %** (proti stavu bez jakéhokoli sdílení).

Dalšími náměty pro sdílení v rámci DSO jsou:

- Sdílení administrativních činností směrem k MŠMT, ČŠI, NPI (na takto velký DSO by to mohly být přibližně 3–4 úvazky – toto by mělo pomoci ředitelům s jejich agendou, školy by se finančně podílely na nákladech daného pracovníka.
- Sdílení činností v oblasti dotací a projektů (pro tuto činnost by určitě jeden úvazek: buď sdílení pracovníka, který zpracovává i jiné projekty nebo pracovníka, který bude zároveň řešit odrážku uvedenou výše); zde je potřeba financování jen na rozjezd, pak by měl být samofinancovatelný z řešených projektů.
- IT specialista – pro ORP této velikosti je dostačující počet cca 9–10 FTE, platit se mohou z provozu škol, které tyto činnosti stejně musejí hradit.
- Správa webu + další administrativa společná pro všechny školy (revizní zprávy, BOZP, atd.), zde odhadujeme cca 2 FTE, které je potřeba zaplatit, na druhé straně zde dojde k úspoře času ředitele.

Z oblasti blíže pedagogice by bylo možné sdílet psychologa (na tuto velikost ORP a počet škol 10 psychologů), logopeda a vyučující speciálních předmětů (rodilý mluvčí apod.).

5.3.5 Vliv velikosti DSO na možnou úsporu

Maximální možná úspora z rozsahu, vyjádřená v procentech současných nákladů, **roste s velikostí svazku**: zatímco v menších DSO Voticko a Mikroregion Odersko (1 400, resp. 1 750 žáků) se pohybuje mezi 13,5 až 15,9 % celkových mzdových nákladů na nepedagogické pracovníky, ve větším DSO Horní Labe (3 500 žáků) dosahuje výše 15,3–17,8 %; je tedy přibližně o dva procentní body vyšší. V největším ze srovnávaných DSO (Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko, 5 300 žáků) je odhadovaná úspora 14,3–16,7 % (oproti současnému stavu) a 17,9–20,9 % oproti stavu bez jakéhokoli sdílení, tedy přibližně o čtyři procentní body vyšší oproti malým DSO.

Potenciál úspor z rozsahu roste s velikostí DSO. Odhadujeme, že optimální velikost pro významnější ekonomickou i pedagogickou synergii mají DSO, které budou podporovat mateřské a základní školy s celkovým počtem 5000 žáků a více.

5.4 Shrnutí výsledků

Odhad maximální možné úspory z rozsahu je možné shrnout v následujících tabulkách.

Tabulka 5.1 Maximální možná finanční úspora z rozsahu, ČR

Činnost	Odhad počtu FTE, současný stav	Odhad počtu FTE po optimalizaci	Procentní úspora nákladů na danou činnost	Procentní úspora z celkových nákladů na nepedagog. pracovníky (vč. odvodů)	Celkový odhad úspory v mil. Kč	Výše odh. úspory na průměrné ORP v mil. Kč
Vedení (finančního) účetnictví	3600	2300	36 %	6,6–7,8 %	750–885	3,75–4,4
Mzdové účetnictví, mzdová agenda	1600	400	75 %	6,4–7,3 %	720–820	3,6–4,1
Úklid	8900	8000	10 %	2,5–2,8 %	285–310	1,4–1,5
Údržba, činnost školníka	4500	4000	10 %	1,5–1,8 %	170–200	0,85–1,0
Celkem na vybrané aktivity	18600	14700	21 %	17,0–19,7 %	1925–2215	9,6–11,0
Činnost ekonoma a hospodáře, web, získávání a čerpání projektů a dotací	Sdílením pracovníků nedojde k úspoře, ale k rozvoji základního a mateřského školství. Náklady na vznik nových pracovních pozic 770mil. Kč ročně + počáteční investice do rozjezdu cca 80 mil. Kč.					3,85mil. Kč ročně + počáteční investice cca 400 tis. Kč
Informační technologie	Sdílením pracovníků nedojde k úspoře, ale ke zvýšení dostupnosti služby.					
Právní služby, GDPR	Spíše než k finanční úspoře zde dojde k úspoře časové.					

Zdroj: vlastní výpočty

Tabulka 5.2 Maximální možná časová úspora na straně ředitelů v případě sdílení agend vyjmenovaných v tabulce 5.1 (tj. bez komplexnější podpory)

Činnost	Odhad časové náročnosti (týdně v hodinách), současný stav	Odhad časové náročnosti (týdně v hodinách), po optimalizaci	Úspora počtu hodin na danou činnost (absolutně)	Úspora počtu hodin na danou činnost (relativně)	Úspora počtu hodin z celkového týdenního úvazku
Administrativní povinnosti	9,5	4,75	4,75	50 %	12 %
Investiční projekty, dotace	8	3,5	4,5	60 %	10 %
Webové stránky	2	1	1	50 %	2,5 %
CELKEM	19,5	9,25	10,25	52 %	25,6 %

Zdroj: vlastní výpočty

Tabulka 5.3 Odhad úspor u vybraných DSO

DSO	Počet žáků (cca)	Odhad počtu FTE (účetní a mzdová agenda, úklid, údržba), současný stav	Odhad počtu FTE (účetní a mzdová agenda, úklid, údržba), po optimalizaci	Úspora nákladů oproti současnému stavu (mil. Kč)	Úspora nákladů oproti současnému stavu (% nákladů na nepedagogické pracovníky vč. odvodů)	Úspora nákladů oproti nulové optimalizaci (% nákladů na nepedagogické pracovníky vč. odvodů),
Voticko	1400	24	19,7	2,0–2,3	13,5–15,7	13,5–15,7
Mikroregion Odersko	1750	31	24,5	2,6–3,0	13,7–15,9	13,7–15,9
Horní Labe	3500	64	49	6,0–7,0	15,3–17,8	15,3–17,8
Mikroregion Valašskomeziříčsko-Kelečsko	5300	88	71,5	7,0–8,2	14,3–16,7	17,9–20,9

Zdroj: vlastní výpočty

Pozn.: u Mikroregionu Valašskomeziříčsko-Kelečsko počty FTE nezahrnují vedení mzdové agendy, která je již nyní v rámci tohoto DSO sdílena.

5.5 Náměty na další výzkum

Pro zpřesnění představených kvalifikovaných odhadů doporučujeme provést **kvantitativní průzkum odhadu personální a finanční náročnosti jednotlivých šetření**. První návrh formuláře pro takový průzkum uvádíme v tabulce 5.4.

Předkládaná studie se zabývá pouze možnostmi úspor z rozsahu dosažených sdílením jednotlivých činností.

Námětem pro další výzkum je pak **sdílení provozních činností nad rámec základních a mateřských škol** (například zahrnutím domů dětí a mládeže), případně provedení odhadu úspor získaných **možným organizačním sloučením malých škol do tzv. svazkových škol**. Vznik svazkových škol by umožňoval, aby malé školy i nadále fungovaly ve stejných obcích, jako doposud, ale nikoli jako samostatné právní subjekty, které administrativně zatěžují ředitele a učitele.

Kromě dalšího zefektivnění činností by mohlo dojít k úspoře i mimo rámec zřizovaných institucí a případně zřizovatelů: náklady by bylo možné snížit i na straně státní správy (přijímání výkazů, daňových přiznání atd.)²¹.

Studie se nezabývala legislativními a dalšími bariérami možných úspor. Analýza těchto překážek je však nutná a je vedle kvantitativního průzkumu jedním z dalších doporučených kroků.

21 K nákladům na povinnosti vyvolané daňovým systémem srov. např. https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/TZ_2009-08_Analyza-nakladu-soukromeho-sektoru-vyvolanych-danovym-systemem-Vyzkumna-studie.pdf.

Tab. 5.4 Návrh formuláře pro zjišťování časové a finanční náročnosti činností ve školách

Aktivita	Vyjádření časové náročnosti (kdo aktivitu vykonává)			Finanční	
	Ředitel	Interní zaměstnanec	Externí zaměstnanec	Osobní náklady vč. odvodů	Náklady na služby (externí dodavatelé)
Finanční účetnictví					
Mzdová agenda, mzdové účetnictví					
Úklid					
Správa budovy/údržba					
Vykazování/statistika					
Projekty/dotace					
Právní agenda (vč. školních předpisů...)					
Správa webu školy					
Zajištění IT ve škole					
Dokumenty školy (výroční zpráva, rozpočet, ...)					
Jiné (uvedte)					

Zdroj: vlastní zpracování

Použitá literatura

Barber, M., Whelan, F., & Clark, M. (2010). Capturing the Leadership Premium. How the World's Top School Systems Are Building Leadership Capacity for the Future. London: McKinsey & Company.

Černý, J. (2020). Ředitelé jako pedagogičtí leadeři. Když zbude čas a energie. Diplomová práce. FSV UK, Praha 2020. 254 stran.

Fryč, J. a kol. (2020). Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+. MŠMT, Praha 2020. Dostupné mj. zde https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.

Gargulák, K. a kol. (2022). Role zřizovatele školy v zemích s nejlepšími výsledky žáků. PAQ Research a Partnerství pro vzdělávání 2030+. Pracovní verze studie.

Humlum, M. K. a Smith, N. (2015). The impact of school size and school consolidations on quality and equity in education. EENEE Analytical Report No. 24 for the European Commission. EU, Luxembourg 2015.

SMOČR (2021). Centra společných služeb. Dokumenty k ukončenému projektu Posilování administrativní kapacity obcí na bázi meziobecní spolupráce. Dostupné z <https://www.smocr.cz/cs/projekty/ukoncene-projekty/centra-spolecnych-sluzeb/dokumenty>

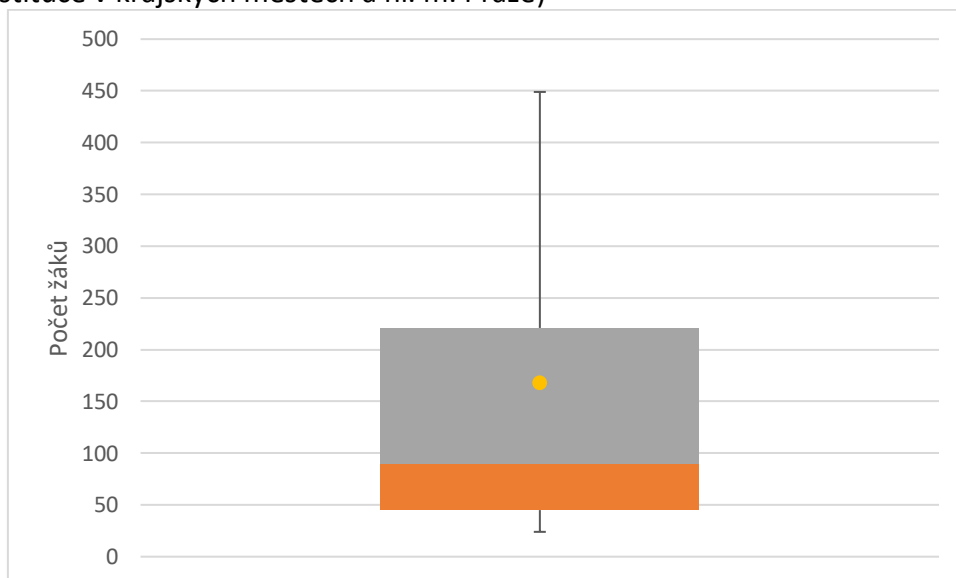
Veselý, A. a kol. (2019). Hlavní směry vzdělávací politiky ČR do roku 2030+. Pracovní verze ze dne 31. 10. 2019 určená k diskusi. Dostupné mj. zde: <https://www.msmt.cz/file/51582/>

Víšek, T. a Kleskeň, B. (2010). Klesající výsledky českého základního a středního školství: fakta a řešení. McKinsey a Company. Praha 2010. 56 stran. Dostupné zde: https://www.mckinsey.com/cz/~/_media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Czech%20Republic/Our%20work/McKinsey_pro_bono_skolstvi.pdf

Přílohy

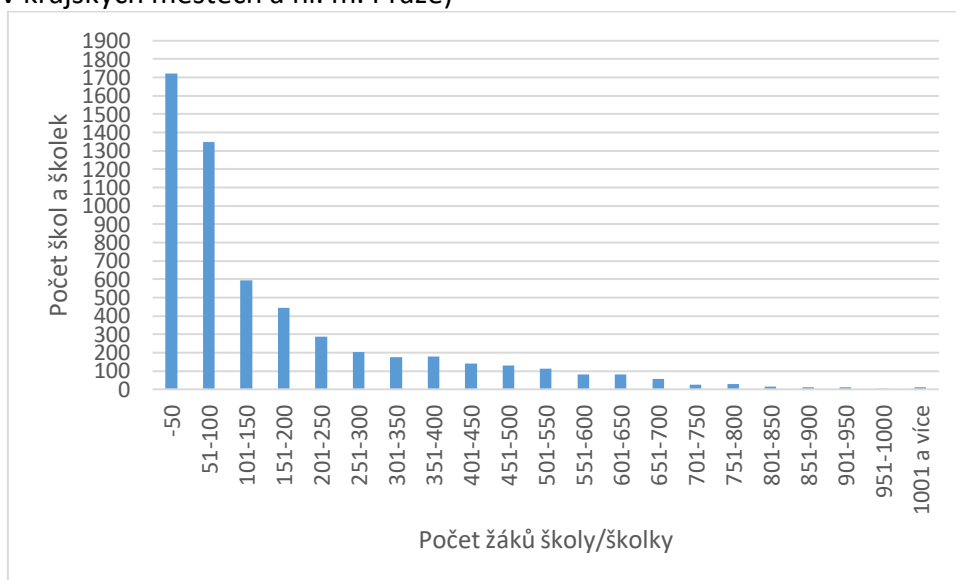
Příloha 1 – Přílohové grafy k 3. kapitole

Graf P1.1: Rozdělení institucí (MŠ a ZŠ) dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo instituce v krajských městech a hl. m. Praze)



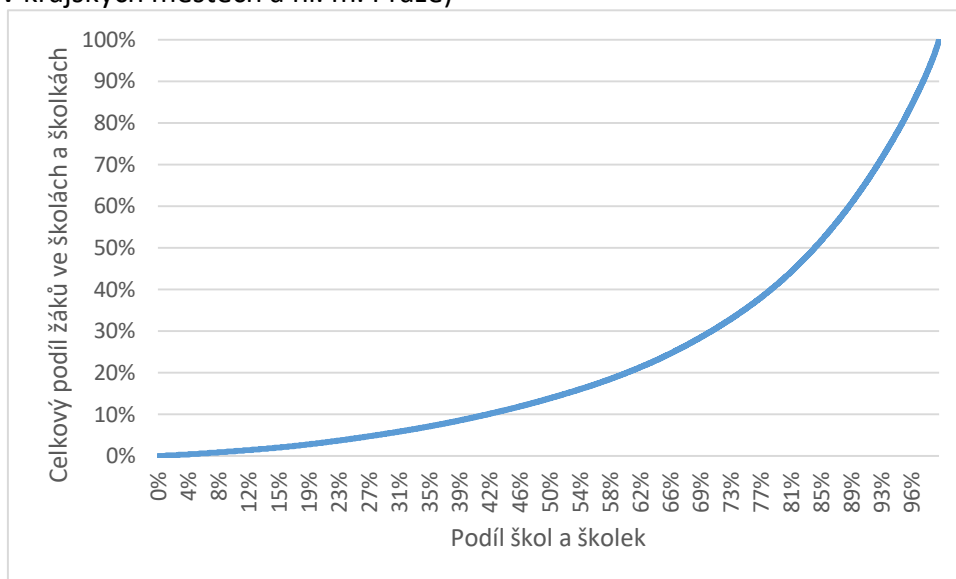
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.2: Počet institucí (MŠ a ZŠ) dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo instituce v krajských městech a hl. m. Praze)



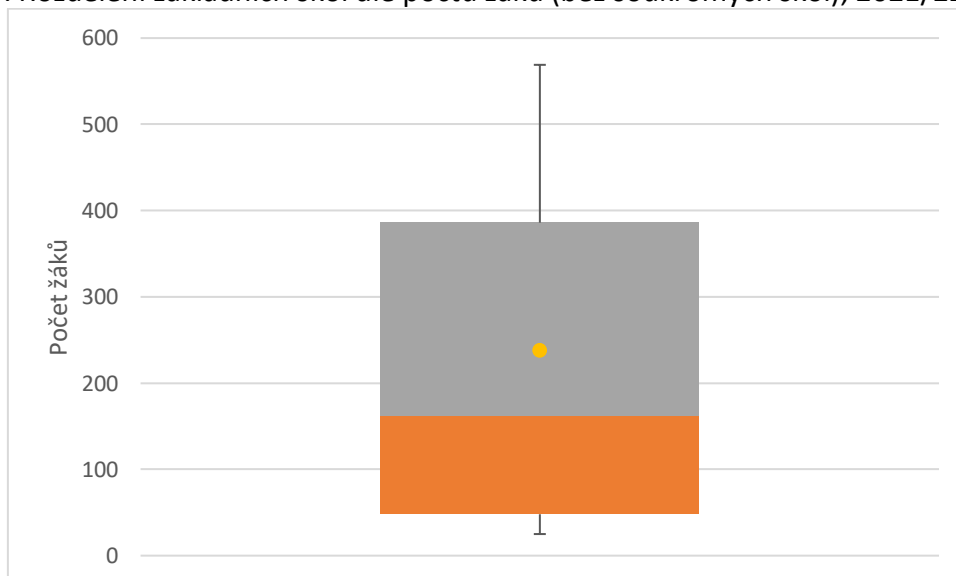
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.3: Srovnání podílu institucí (MŠ a ZŠ) a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR (mimo instituce v krajských městech a hl. m. Praze)



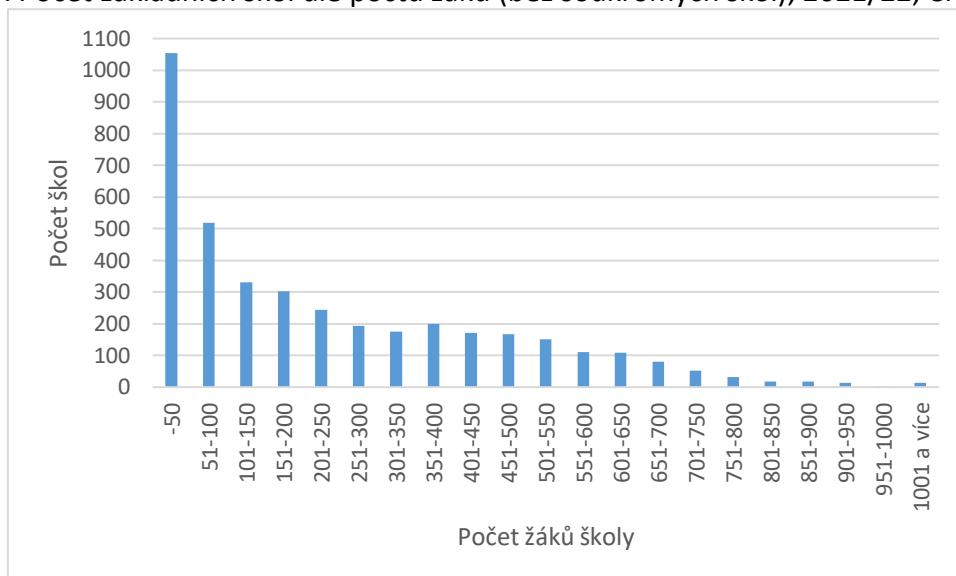
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.4: Rozdělení základních škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22



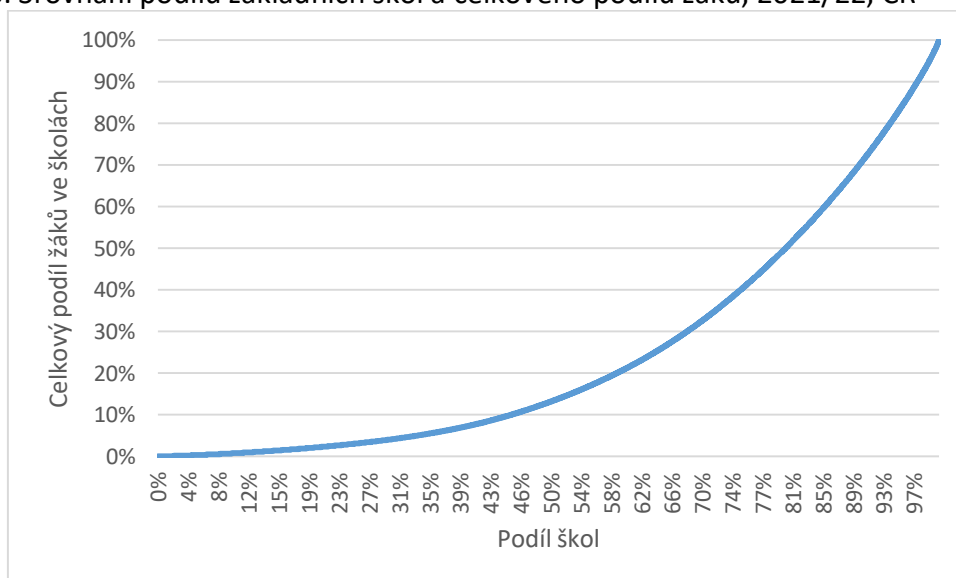
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.5: Počet základních škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.6: Srovnání podílu základních škol a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR



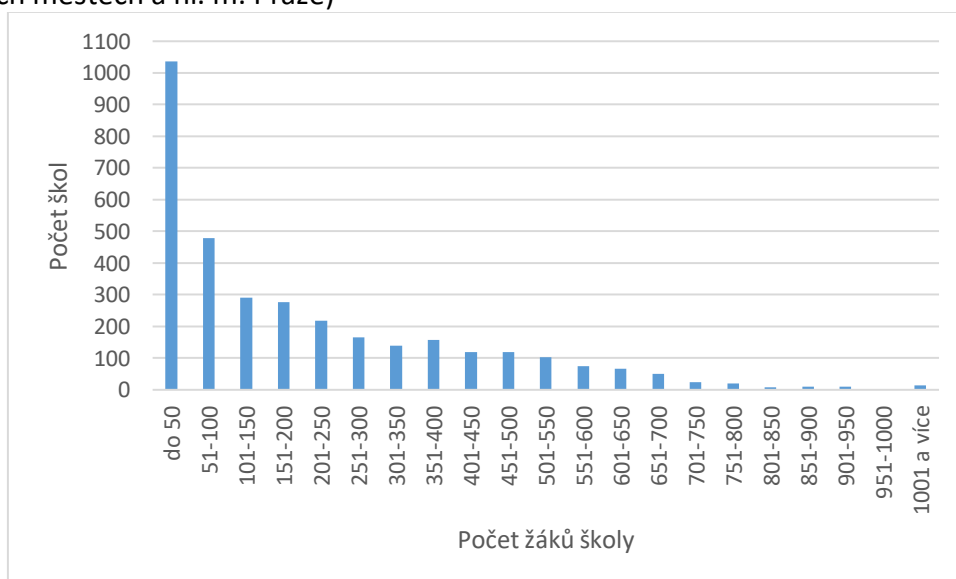
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.7: Rozdělení základních škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo ZŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



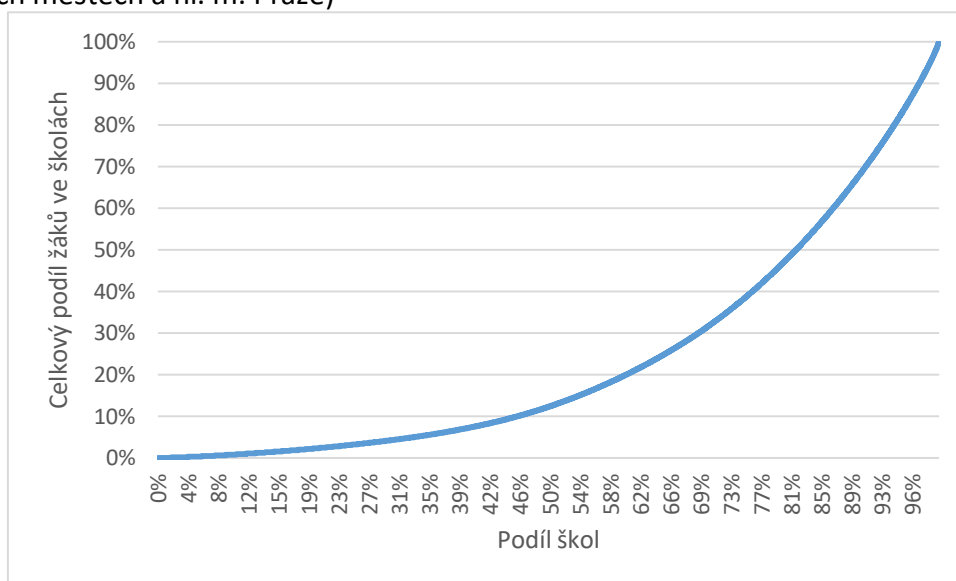
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.8: Počet základních škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo ZŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.9: Srovnání podílu základních škol a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR (mimo ZŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



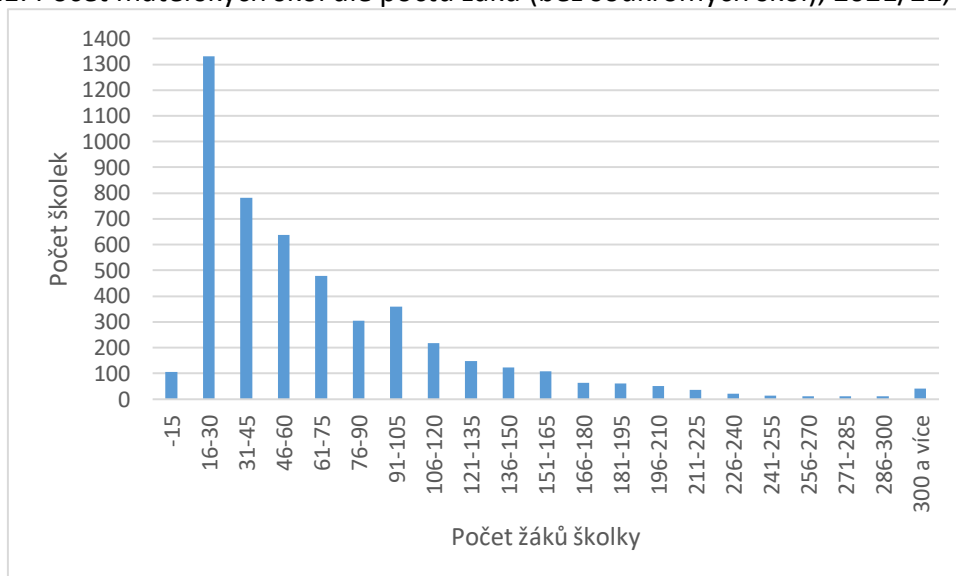
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.10: Rozdělení mateřských škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22



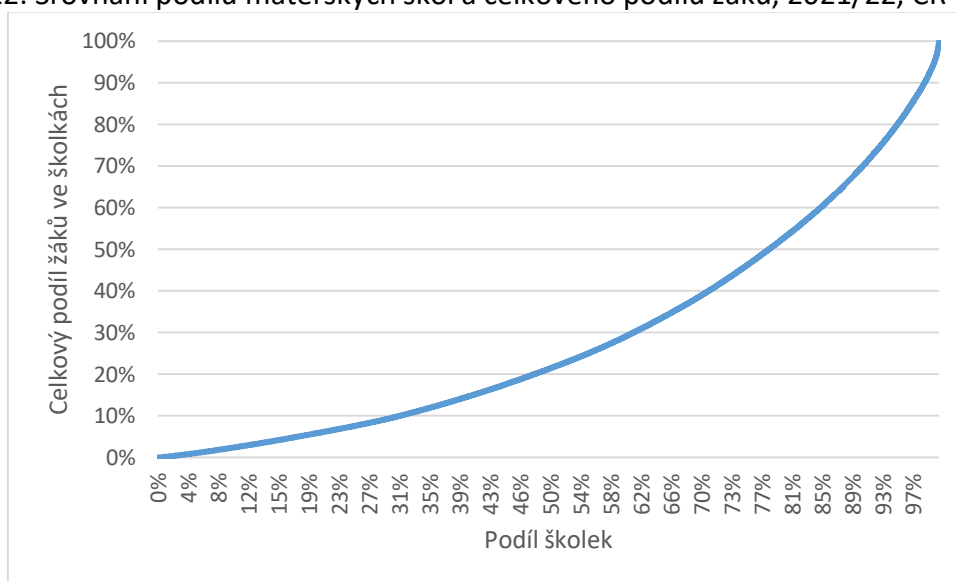
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.11: Počet mateřských škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR



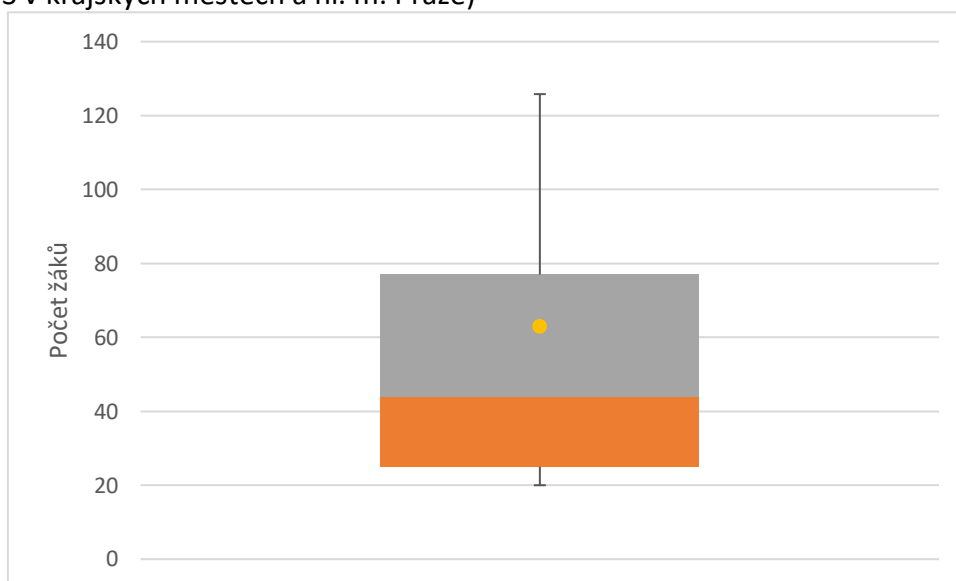
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.12: Srovnání podílu mateřských škol a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR



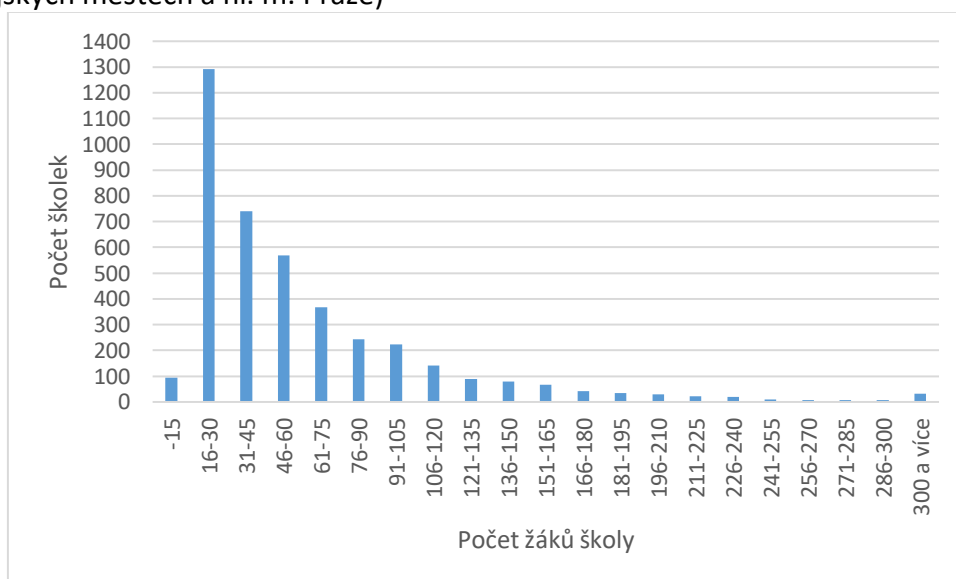
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.13: Rozdělení mateřských škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo MŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



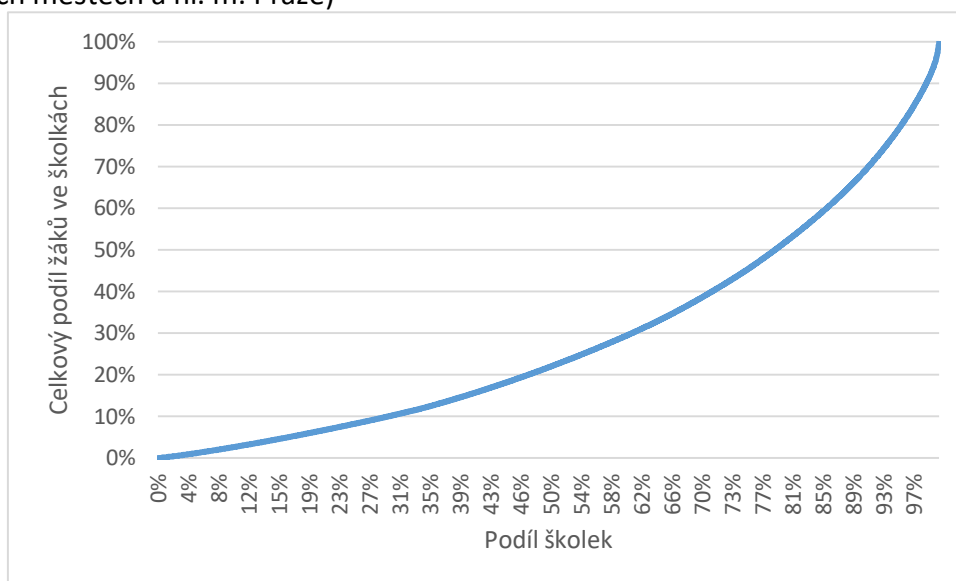
Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.14: Počet mateřských škol dle počtu žáků (bez soukromých škol), 2021/22, ČR (mimo MŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Graf P1.15: Srovnání podílu mateřských škol a celkového podílu žáků, 2021/22, ČR (mimo MŠ v krajských městech a hl. m. Praze)



Zdroj: Individuální výstup z databáze MŠMT.

Příloha 2 – Okruhy otázek pro zřizovatele škol (hloubkové rozhovory)

Základní údaje o školních zařízeních v obci

Mateřské školy – počet, žáci, třídy, budovy

Základní školy – počet, žáci, třídy, budovy

Přímé náklady spojené se školou v obci

Počet osob věnující se školským agendám (starosta, místostarosta, radní – odhad osob, hodin, financí)

Další osoby, které „vypomáhají“ s agendou školy (např. mzdová agenda, projekty, právní služby, investice, dotace – odhad osob, hodin, financí)

Ostatní činnosti (např. výběrová řízení na ředitele škol apod.)

Finance z rozpočtu obce určené škole

Celkový objem prostředků alokovaný na školu z rozpočtu obce

- Prostředky na příplatky pedagogům
- Prostředky na příplatky nepedagogům

Přímé zajištění některé z činností finančním příspěvkem

Údržba a úklid, mzdová agenda, správa IT, jídelna, další nespecifikované činnosti

Zajištění činnosti z obecních zdrojů (např. sekání trávy v rámci práce na obecních pozemcích)

Náměty k optimalizaci práce vedení školy

Bariéry převedení agend na někoho jiného

Příloha 3 – Okruhy otázek pro ředitelky a ředitele škol (hloubkové rozhovory)

Základní údaje o škole

Počet žáků

Počet tříd

Počet budov

Součásti (družina, školka apod.)

Zaměstnanci (počet, úvazky, odhad vytíženosti, náklady – zdroje krytí)

Počet zaměstnanců celkem

Struktura vedení školy (s definicí úloh)

Pedagogové

Podpůrná pedagogická činnost

Údržba a úklid

Mzdová agenda

Správa IT

Jídelna

Další nespecifikované činnosti

Agenda školy (jak je zajištěna, jaká je zátěž managementu školy těmito agendami)

Základní dokumentace směřem k MŠMT

Investiční projekty, dotační výzvy

Výběrová řízení pedagogů a personálu, mzdová agenda

Další dokumenty (revizní zprávy apod.)

Právní služby

GDPR, zák. 106 apod.

Jiné

Náměty k optimalizaci práce vedení školy

Bariéry převedení agend na někoho jiného