

Aktuální výzvy v oblasti vzdělávání

Policy paper 1 / 2024

Obsah

Mateřské školy	3
Navýšení kapacit	3
Vysoká míra odkladů: výzva i příležitost	3
Základní školy	4
Sdružování škol	4
PHmax a platba za provozní zaměstnance	4
Asistenti pedagoga	5
Ředitelé	5
Střední školy	6
Odvolání ředitele	6
Digitalizace	6
Jednotná maturitní zkouška	6
Odborné vzdělávání	6
Vysoké školy	7
Financování	7
Transparentnost	7
Reforma pedagogických fakult	7
Vzdělávání dospělých	7
Zdravé stravování dětí	8
Inkluze ve školách	8
Bodové shrnutí	9

V TOP 09 vnímáme důležitost kvalitního vzdělávání jako zásadního předpokladu pro budoucí prosperitu České republiky. Tento policy paper si klade za cíl upozornit na některé problematické uzly českého vzdělávacího systému a navrhnout řešení, která mohou pomoci celý systém zefektivnit. Práce je rozdělena do dílčích kapitol, z nichž každá se věnuje konkrétní oblasti.

Mateřské školy

Navýšení kapacit

V oblasti vzdělávání v mateřských školách existuje několik zásadních problémů. V některých regionech (typicky jde o prstenec satelitů kolem Prahy) nestačí mateřské školy kapacitně. MŠMT nemá pravomoc k tomu, aby dle demografické křivky centrálně určovalo kapacitu jednotlivých zařízení předškolního vzdělávání. Zároveň tímto faktem citelně trpí trh práce, protože rodiče musí s dětmi, které se do MŠ nedostaly, zůstat doma. MŠMT v rámci vzdělávací Strategie 2030+ počítá s tím, že bude podporovat zřizovatele, aby navýšovali potřebné kapacity pomocí dotačních výzev IROP. Doporučením pro obce může být zavedení kontribucí od developerů na veřejnou infrastrukturu. Prostředky z kontribucí by se poté například financovala výstavba mateřských škol tam, kde jejich kapacita není dostatečná.

Vysoká míra odkladů: výzva i příležitost

Dalším problémem je vysoká míra odkladů nástupu do 1. třídy. V ČR se pohybuje kolem 25 %, ostatní evropské státy mají míru odkladů kolem 5 %. Pro český vzdělávací systém to přináší **zbytečné výdaje navíc a systém se stává neefektivním**. V minulosti bylo zavedeno několik opatření, která sledovala cíl snížit počet odkladů školní docházky: zavedení povinného předškolního vzdělávání, posun termínu zápisu do základních škol, vybavení školských poradenských zařízení diagnostickými nástroji k posuzování školní zralosti, další vzdělávání pedagogických pracovníků a metodická podpora, žádné z těchto opatření však ke snížení počtu odkladů nevedlo.

Tento problém vnímáme jako **klíčový**. Jeho vyřešení je výzvou a současně velkou příležitostí českého vzdělávacího systému. K jeho vyřešení je nezbytné přijmout jednotná a systémová pravidla pro udělování odkladů povinné školní docházky. Díky práci poslance a radního pro školství Jihočeského kraje Pavla Klímy aktuálně probíhá **pilotní projekt ověřování jednotného postupu snížení odkladů školní docházky**. Do projektu je zapojeno 28 mateřských škol ve správním obvodu ORP Tábor. Součástí projektu je práce s rodiči a zavedení některých systémových opatření, která by měla míru odkladů snížit. Konkrétně jde o zapojení tzv. měkkých technik – workshopů pro učitele MŠ a ZŠ, pro rodiče nebo také depistáže v MŠ. Bez legislativních změn však vyřešit tento problém nepůjde.

Na snížení míry odkladů a souvisejících legislativních změnách pracuje tým poslanců v čele s Pavlem Klímou, cílem této aktivity je **představit do konce volebního období návrh zákona**, který by zavedl systémové změny do praxe. Jednotlivé systémové změny by měly zahrnovat **opatření typu jednotné metodiky**, jak diagnostikovat školní zralost, depistáže školní zralosti v mateřských školách, změnu způsobu financování pedagogicko-psychologických poraden, usnadnění pedagogické podpory (asistenti pedagoga) pro žáky nastupující do 1. třídy základní

školy a školení pedagogů mateřských a základních škol. Dle finančních odhadů by mohlo snížení míry odkladů přinést **úspory v řádu jednotek miliard korun** (jen odhad přínosu dřívějšího nástupu na trh práce v případě snížení odkladů na 5 % činí 4 miliardy Kč).

Vysoký podíl dětí s odkladem školní docházky vytváří také nejistotu u zřizovatelů a snižuje kapacity mateřských škol – zejména tam, kde je nedostatečná kapacita. Dle odhadů MŠMT by se v obcích s převisem poptávky po předškolním vzdělávání uvolnilo **místo pro více než 11 000 dětí**.

Základní školy

Sdružování škol

Velkým problémem českého školství je jeho **roztříštěnost**. V České republice je 4261 základních škol. Polovinu žáků přitom učí 17 % největších škol. Na druhou stranu téměř polovina (41 %) škol zvládne dohromady obsloužit jen 10 % žáků, 25 % základních škol má přitom méně než 50 žáků. Tyto disproporce generují rozdíly v kvalitě vzdělávání. A činí celý systém neefektivním.

Možným řešením tohoto problému je sdružování škol, a to ne ve smyslu zavírání malých vesnických škol, ale ve smyslu podpory spolupráce a větší provázanosti jednotlivých škol. Na úrovni stejného zřizovatele je možné nastavit pravidlo, že druhou školu je možné zřídit až při určitém minimálním počtu žáků na škole první (200–250 žáků). Na úrovni více menších zřizovatelů je potřeba legislativně připravit **institut meziobecní (svazkové) školské právnícké osoby**, která by byla zřízena společenstvím obcí. Taková škola by významně ušetřila na provozních nákladech (jeden ředitel vs. několik ředitelů malých škol) a na sdílených službách (právnícké, ekonomické, stravovací, IT). Děti do škol by bylo možné například rozvážet školním autobusem.

PHmax a platba za provozní zaměstnance

S efektivitou vzdělávací soustavy souvisí také otázka PHmax a platba za provozní zaměstnance. PHmax určuje maximální počet hodin přímé pedagogické činnosti financované ze státního rozpočtu. Současné snížení PHmax na 95 % je akceptovatelné, ale je potřeba v systému nastavit jasná pravidla. Především musí panovat **větší předvídatelnost**. Ředitelé nesmí žít v nejistotě, kolik prostředků dostanou na provoz v následujícím školním roce. Nastavení PHmax nicméně vnímáme jako efektivní způsob státu, jak v roztříštěném systému regulovat nárůst počtu úvazků. Je však potřeba o jeho nastavení dále diskutovat. V současnosti totiž mohou školy s malým počtem dětí v systému bez tlaku na kvalitu a konkurenceschopnost jednoduše fungovat, protože mají příjem zajištěný od státu. Nejsou příliš nuceny bojovat o žáka. Možnost stanovit maximální růst PHškoly do PHmax je jedním ze způsobů, jak může MŠMT systém regulovat.

Dalším diskutovaným tématem je **převedení plateb za provozní zaměstnance ze státu na zřizovatele**. Obcím by stát mohl zvýšené náklady kompenzovat nastavením rozpočtového určení daní. Tento krok může pomoci ke zvýšení efektivity vzdělávacího systému. Je však důležité pamatovat i na školy, jejichž zřizovatelem nejsou obce. Zároveň je potřeba zaručit, aby finanční prostředky určené na provoz školy skutečně skončily tam, kam byly určeny. Pokud

nebude existovat jasná a závazná metodika, jakým způsobem budou obce peníze na školu převádět, hrozí, že se nůžky v kvalitě vzdělávání budou dál rozevírat. Uvědomělé zastupitelstvo totiž dává peníze do školství už nyní, někdy i nad rámec toho, co na provoz školy dostává od státu. Naopak zastupitelstvo, které o kvalitu školství v obci tolik nedbá, do školy peníze v dostatečné míře neposílá a taková škola je pak dlouhodobě podfinancovaná a její kvalita upadá. Možností je systémově nastavit, aby peníze ze státního rozpočtu, které jsou určené na školství, neputovaly do škol přes zřizovatele, ale napřímo.

Asistenti pedagoga

Ve školství přibývá pozice asistentů pedagoga a tento trend je z dlouhodobého hlediska neudržitelný. Dle statistik České školní inspekce vzrostl počet asistentů v roce 2022/2023 o 5 % v porovnání s předcházejícím školním rokem. Průměrný počet asistentů pedagoga na školu se za zmiňované školní roky zvýšil z 5,2 na 6,2. Tento trend je patrný několik posledních let. Ministr Bek navrhoval paušální systém přidělů asistentů pedagoga na školu dle počtu žáků. Tento návrh však neprošel v širší diskusi na K10, nezohledňuje totiž fakt, že se určitá škola může dlouhodobě úspěšně zaměřovat na práci s žáky se specifickými potřebami. Takové typy škol by v paušálním systému byly znevýhodňovány. Návrh novely zákona, kde by za diagnosticky přísnějších podmínek měla taková škola možnost dostat další asistenty, ministr Bek prozatím zastavil. Je však jasné, že se musí nastavit **jasná parametrizace pro pozici asistent pedagoga**. Možná řešení i v kontextu výše zmiňovaných odkladů vidíme v tom, že by v 1. třídách působil automaticky asistent pedagoga. Problémem je rovněž dlouhá čekací doba v pedagogicko-psychologických poradnách. Běžně trvá 6–9 měsíců, než je dítě diagnostikováno. Případy dětí s ne tak závažnými poruchami učení by mohly být zahrnuty v paušálu na školu a počet žáků, tím by se uvolnila kapacita poraden pro náročné případy poruch učení. Takoví žáci by pak dostávali asistenta stejným způsobem jako nyní. Jinou alternativou může být vznik speciálních tříd při klasických základních školách.

Ředitelé

Na klima školy, výsledky vzdělávání a celkový stav vzdělávací soustavy mají největší vliv ředitelé, jejichž hlavní úlohou je být pedagogickým lídrem na škole. Studie uvádějí, že 25 % vlivu školy na učení dětí je možné připsat kvalitě ředitele jakožto pedagogického lídra. Chybí však systematická práce s řediteli. Ti často navíc řeší byrokratické povinnosti v takové míře, že jim na pedagogickou práci nezbyvá dostatek času. Z mezinárodního šetření TALIS 2018 vyplývá, že **administrativní zátěž** českých ředitelů je nejvyšší v EU. Odpovědnost, která je na osobu ředitele kladena, je značně velká. I to může být důvodem toho, proč se do výběrových řízení na pozici ředitele hlásí v průměru jen 1,2 uchazeče. Roztříštěnost vzdělávací soustavy navíc ani neumožňuje vybrat tisíce pedagogických lídrů, protože tolik kvalitních odborníků na trhu práce není.

Problematika ředitelů s sebou nese několik výzev. Jednou z nich jsou nedostatečně metodicky podchycená **pravidla výběrového řízení** na ředitele. Zejména malé obce, které nemají dedikovaný školský odbor s odborníky, již se v problematice orientují, se výběrového řízení obávají. To je pak často vedeno formálně, kdy k úspěchu ve výběrovém řízení stačí předložit koncepci školy, za 30 minut je vybrán nový ředitel, který je pak prakticky neodvolatelný. Škola může po půl roce skončit v troskách s mizivou reputací. Navrhujeme proto, aby MŠMT přišlo

s metodikou výběru ředitele, v níž budou příklady dobré praxe (některé obce dělají vícekolové výběrové řízení, v němž ředitel musí projít psychotesty a prokázat praktické a manažerské dovednosti), a návodem pro zřizovatele, jak výběrové řízení úspěšně realizovat. Dalším návrhem je vytvořit systém mentoringu, který by začínajícím ředitelům usnadnil orientaci v nové profesi. Ideálním řešením by bylo institucionalizovat pozici senior ředitele, který bude pomáhat ředitelům v 5-6 školách dané oblasti, prostřednictvím institutu středního článku.

Střední školy

Problematika PHmax a výběru ředitelů je stejná i v oblasti vzdělávání na středních školách. Snížení PHmax na 95 % je pochopitelné, nebylo však ministerstvem dobře vysvětleno a ve veřejném prostoru se často šířily dezinformace. Je důležité veškeré změny dobře vysvětlit veřejnosti a zároveň o nich informovat s dostatečným předstihem.

Odvolání ředitele

Co se týče problematiky odvolání ředitele, měla by být zákonem jasně definována kritéria, kdy je možné ředitele odvolat bez obav ze soudních sporů. Závěrečné zprávy ČŠI by měly lépe a přesněji pojmenovávat slabiny dotyčné školy: pokud ředitel selhává ve své funkci a nemá pro ni předpoklady, mělo by to být ve zprávě ČŠI jasně uvedeno. Možným řešením problému by bylo legislativně ukotvit, že pokud se zřizovatel a ČŠI shodne na odvolání ředitele, bylo by možné ředitele odvolat.

Digitalizace

Aktuálním tématem je digitalizace přijímacího řízení a také jednotná přijímací zkouška (JPZ). Tu vnímáme jako spravedlivý a objektivní nástroj k měření znalostí a dovedností žáků. Digitalizace přihlášek je krok správným směrem. Vhodné by bylo doplnit testy z českého jazyka a matematiky také o testy dovedností a studijních předpokladů, a to kvůli eliminaci socioekonomických rozdílů. Váha JPZ v přijímacím řízení by neměla být stanovena plošně. Pravomoc, jakou váhu JPZ určí, by měl mít ředitel školy. Důležité je průběžně testovat všechny žáky už na ZŠ, uzlové body však musí být jasně stanoveny, ideálně prostřednictvím rámcových vzdělávacích programů. Pro komfort žáků by JPZ mohla probíhat na základních školách za účasti komisaře.

Jednotná maturitní zkouška

Jednotnou maturitní zkoušku vnímáme jako vstupenku na vysokou školu, proto by nastavení úrovně maturity mělo být jednotné. Co se týče určitého handicapu, který mají odborné školy vůči těm všeobecně zaměřeným (nemají tak velkou časovou dotaci u předmětů jednotné maturity, což se projevuje v nižší úspěšnosti u státních maturit), navrhuje umožnit studentům složit profesní nebo praktickou maturitu, ta by ovšem neumožňovala další studium na VŠ.

Odborné vzdělávání

Odborné vzdělávání nesmí být potlačováno na úkor všeobecného. Je potřeba zrevidovat systém oborové soustavy SŠ a snížit počet oborů (dnes jich je 280). Ideální způsob je v prvních

ročnících odborných škol zavést společný rámec, v němž si student vyzkouší různé typy profesí. Ve vyšších ročnících se pak dle svého rozhodnutí specializuje

Vysoké školy

Financování

Vnímáme jako problematický systém financování vysokých škol, který je často nepřehledný, nutí akademiky do kvantity (viz nedávné aféry s publikacemi vědeckých prací v predátorských časopisech), aby si zajistili granty. Problematické je, že stát, který chod vysokých škol financuje, nad jejich fungováním nemá prakticky žádnou kontrolu. Je potřeba nastavit vyšší finanční kontrolu univerzit při zachování jejich akademických svobod. Je nutné zefektivnit vysokoškolské prostředí tak, aby studenti dokončovali studium (80 % maturantů nastupuje na VŠ, ale v ČR je jen 27 % vysokoškolsky vzdělaných lidí), například formou podpory profesně orientovaných oborů, a také zavést systematické kariérové poradenství pro středoškoláky.

Transparentnost

Je důležité, aby se uskutečnila revize hodnocení výsledků vědy a výzkumu. Nepřehledný je systém akademických titulů. Nutností je zavést transparentní průběh habilitačních a profesorských řízení, nevztahuje se na ně správní řád, o titulech rozhodují tajným hlasováním vědecké rady. Ke zvážení je změna užívání titulů profesor a docent. Ty by měly patřit vědcům, kteří pravidelně publikují a bádají.

Reforma pedagogických fakult

Klíčovou pro celý systém vzdělávání je reforma pedagogických fakult. Řada studujících zde otevřeně deklaruje, že nechce nikdy učit. Vhodným nástrojem, jak alespoň o 20 % zvýšit množství absolventů, kteří chtějí učit, by mohly být motivační osobní pohovory při přijímacím řízení na tyto fakulty. Problémem je také podfinancování pedagogických fakult ve srovnání s jinými obory. Řešením však není nalít do systému více peněz, ale reformovat způsob výuky, dobře zaplatit klíčové vyučující a systematicky řešit reformu vzdělávání budoucích pedagogů.

Vzdělávání dospělých

Rekvalifikace nezaměstnaných má řadu překážek, které chceme snížením náročnosti procesu rekvalifikace odbourat. **Efektivnost a rychlost rekvalifikace** jsou komplikovány složitým procesem schvalování nových kurzů, který je nastaven ministerstvem práce a sociálních věcí. Kanál, kdy se na vzdělávací kurzy hlásí lidé přes úřady práce nebo MPSV, je neefektivní – tímto způsobem se hlásí jen jeden člověk z padesáti. Uchazeči se musí hlásit minimálně jeden měsíc dopředu, což opět ztěžuje flexibilitu. přihlašování probíhá přes Identitu občana, což řadu lidí odradí. Naší snahou by mělo být lidem přístup k rekvalifikačním kurzům **co nejvíce zjednodušit**.

Statistiky čerpání z operačního programu Zaměstnanost Plus, v němž má kdokoliv nárok na zápis do kurzů v hodnotě do 50 tisíc korun, ukazují, že z celkové částky 5,5 miliardy korun bylo ke konci roku 2023 vyčerpáno jen 300 milionů. Program je přitom otevřen jen do září 2025. Chybí také jakákoliv strategická propagace, takže velká část společnosti o této možnosti ani

neví. **Konkrétní návrhy**, které by současný stav pomohly zlepšit, jsou: 1) efektivní cílenou propagační kampaní dát občanům vědět, že rekvalifikační a další programy existují; 2) zjednodušit složitost procesu pro vzdělávací agentury i pro zájemce o rekvalifikační kurzy; 3) zrevidovat roli úřadů práce, které by měly ve větší míře občany informovat a konzultovat s nimi jejich potřeby; 4) systematicky se věnovat vzdělávání měkkých dovedností (budování psychické odolnosti, prevence vyhoření, digitální gramotnost, kritické myšlení) napříč generacemi, včetně lidí v důchodovém věku.

Zdravé stravování dětí

Strava je významným determinantem našeho zdraví. Školní jídelny jsou pro většinu dětí a mládeže místem, kam chodí alespoň jednou denně. Děti i jejich rodiče by měli mít jistotu, že jídla, která tam dostávají, jsou dostatečně výživná, kvalitní a nezávadná. Ministerstvo zdravotnictví vydalo metodiku poskytování dietní stravy. Je však potřeba využít toho, že TOP 09 má na tomto resortu ministra, a pokračovat v úsilí o to, aby regulace pro **zdravé a vyvážené stravování ve školách**, snížení podílu vysoce průmyslově zpracovaných potravin a potravin s vysokým obsahem cukrů a solí byla dostatečně implementována. K tomu je potřeba meziresortní spolupráce, na druhou stranu není potřeba zákon – tato opatření lze změnit ministerskou vyhláškou. S otázkou zdraví souvisí také **podpora pravidelného pohybu** a fyzických aktivit, které přispívají k celkovému zdraví. Je potřeba se zaměřit právě na pohyb všech, spíše než pouze na výkonnostní sport.

Školy a jejich zřizovatelé hrají klíčovou roli v podpoře zdravého životního stylu a prevenci rizikového chování. Školy mají jedinečnou příležitost formovat **zdravé návyky dětí**. To vyžaduje koordinované úsilí mezi školami, zřizovateli, rodiči a státními institucemi. Je potřeba cíleně implementovat vzdělávací programy a zavádět regulace, které budou **zaměřeny na prevenci** užívání návykových látek, jako jsou e-cigarety, nikotinové sáčky, energetické nápoje a další psychoaktivní látky. Vzdělávací programy by měly zahrnovat informace o zdravé výživě, výhodách lokálních potravin a rizicích spojených s nezdravými stravovacími návyky. Programy zaměřené na prevenci užívání návykových látek, včetně alkoholu, tabáku a psychoaktivních látek, by měly být integrované součástí školního vzdělávání.

Spotřeba energetických nápojů mezi školáky je alarmující. Řešení tohoto problému jsou dvě – **regulace a edukace**. Snížení spotřeby takových nápojů, které negativně ovlivňují zdravotní stav dětí, může pomoci regulace trhu, vyšší zdanění slazených nápojů nebo věkové omezení prodeje. Vedle toho je potřeba systematicky zvyšovat povědomí o rizicích spojených s konzumací energetických nápojů prostřednictvím vzdělávacích programů.

Inkluze ve školách

Inkluzivní přístup znamená, že každé dítě má možnost rozvíjet svůj potenciál bez ohledu na své odlišnosti a s respektem k individuálním potřebám. **Přijetí a podpora jedinečnosti** každého dítěte by měly být cennou součástí školního prostředí. Systém se musí umět postarat především o nejtěžší případy, je potřeba zajistit **adekvátní podporu pro děti s kombinovaným postižením** prostřednictvím vyškolených asistentů pedagoga. Je nezbytné, aby tito asistenti měli dostatečné odborné zázemí a byli schopni reagovat na specifické potřeby jednotlivých žáků. Nedostatek financí nesmí být důvodem k omezování práv dětí se zdravotním postižením.

Opatření snižující dosaženou úroveň inkluze musí být pečlivě odůvodněna a důkazní břemeno nese stát.

Bodové shrnutí

1. Problémy s kapacitou MŠ: Nedostatečná kapacita mateřských škol v některých regionech, zejména kolem Prahy. Jedním z opatření mohou být kontribuce na veřejnou infrastrukturu od developerů.
2. Vysoká míra odkladů nástupu do 1. třídy: Jednotná pravidla pro udělování odkladů, pilotní projekty a systémová opatření ke snížení míry odkladů.
3. Roztříštěnost systému: V ČR je 4261 základních škol, přičemž 25 % škol má méně než 50 žáků. Navrhujeme podporovat spolupráci a provázanost škol – svazkové školy.
4. PHmax a platby za provozní zaměstnance: Potřeba nastavení jasných pravidel a předvídatelnosti systému financování.
5. Ředitelé škol: Definována kritéria, kdy je možné ředitele odvolat bez obav ze soudních sporů. Vytvořit metodiku výběrového řízení na ředitele školy. Institucionalizovat pozici senior ředitele.
6. Digitalizace přijímacího řízení a jednotná přijímací zkouška na SŠ: Přidání testů dovedností a studijních předpokladů. Testování na ZŠ za účasti komisaře.
7. Jednotná maturitní zkouška: Možnost složit profesní nebo praktickou maturitu.
8. Zpřehlednění systému financování vysokých škol: Nepřehledný systém financování a potřeba vyšší finanční kontroly při zachování akademických svobod.
9. Hodnocení výsledků vědy a výzkumu: Potřeba revize a definování oblastí excelence.
10. Podpora profesně orientovaných oborů: Zlepšení kariérového poradenství pro středoškoláky.
11. Rekvalifikace: Odbyrokratizovat složitý proces schvalování nových kurzů, zjednodušení přístupu k rekvalifikačním kurzům a lepší propagace kurzů.
12. Význam stravy: Školní jídelny jako klíčové místo pro zdravé stravování.
13. Podpora pohybu: Zaměření se na pravidelný pohyb pro celkové zdraví.
14. Inkluzivní přístup: Podpora individuálních potřeb dětí.
15. Podpora pro děti s kombinovaným postižením: Zajištění odborné podpory a financí.

Policy paper je kolektivním výstupem a vznikl na základě programové konference Aktuální výzvy v oblasti vzdělávání, která se konala s podporou TOPAZ a nadace Konrada Adenauera dne 5. dubna 2024 v Praze. Více informací ke konferenci na <https://1url.cz/l11el>

Editorka publikační řady: Mgr. Lucie Tungul, M.A., PhD.

Tento policy paper je dostupný na: <http://www.top-az.eu/ke-stazeni/>