

Kontext školního neúspěchu: Sociální problémy a financování

Jiří Můnich, Daniel Prokop, Václav Korbel, Štěpán Kment, PAQ_Research

Česká republika (ČR) vykazuje velmi vysoké vzdělávací nerovnosti a silný vliv rodinného zázemí žáků na přístup ke kvalitnímu vzdělávání. Jsme na tom hůře než většina zemí EU včetně zemí s podobnou moderní historií, jako jsou Polsko nebo Estonsko. Mezinárodní šetření PISA (*Programme for International Student Assessment*) ukazují, že v těchto zemích děti z horšího sociálního prostředí ve vzdělávání prospívají lépe, přičemž celkové výsledky těchto zemí se v čase zlepšují. V této studii zkoumáme dosud pozoruhodně neprobádané téma, a sice, do jaké míry místní výdaje na základní a předškolní vzdělávání reflektují intenzitu místních sociálních a vzdělávacích problémů. Klíčovým zjištěním je, že tato reflexe je minimální.

Úvod

Státní, více méně paušální, financování učitelských platů nezohledňuje sociálně-ekonomické rozdíly mezi obcemi. Extrémní decentralizace českého vzdělávacího systému vedle toho dává obcím vysokou autonomii v tom, kolik investičních a provozních prostředků do jimi zřizovaných škol plyne. Intenzita obecního spolufinancování investičních a provozních výdajů škol však příliš nezohledňuje sociální a vzdělávací problémy žáků. Česko má navíc vysoký podíl malých obcí, respektive velký podíl malých škol, jejichž vzdělávací podmínky se navzájem velmi liší.

Hlavní zjištění:

- Naše unikátní empirická analýza na úrovni regionů obcí s rozšířenou pravomocí (ORP) potvrzuje, že sociální a vzdělávací problémy v ČR spolu úzce souvisejí. Pro rozšíření vzdělávacích problémů je výrazně určující míra destabilizující chudoby v regionu, která se projevuje exekucemi v rodinách a nestabilním, nebytovým bydlením. Sociální znevýhodnění, jako je vzdělání rodičů, nezaměstnanost a rozvodovost, souvisí se vzdělávacími problémy méně. Financování škol a podpůrných pozic z obecních rozpočtů není nastaveno primárně tak, že by jeho cílem bylo snížení sociálních a vzdělávacích problémů v obcích. Jde o komplexní ekosystém financování z různých zdrojů, který nelze jednoduchými vazbami zachytit, ale který v některých případech může přispívat ke snižování problémů, v jiných nikoliv.
 1. Neidentifikovali jsme silnější vazbu mezi intenzitou obecního financování škol a mírou sociálních a vzdělávacích problémů obcí. To potvrzuje domněnku, že způsob financování školství neakcentuje sociální znevýhodnění žáků.
 2. Intenzita financování platů pedagogických pracovníků je v obcích s vyšší nezaměstnaností a menší vzdělaností vyšší pouze mírně. Ale i to je zřejmě dáno spíše tím, že tyto obce zřizují menší školy, mají vyšší fixní náklady a vykazují více pedagogů na žáka.
 3. Výše státní dotace na platy pedagogických pracovníků škol nesouvisí s lokální mírou destabilizující chudoby (míra exekucí, bytová nouze, atp.). Právě ta přitom více dopadá na život dětí a regionálně výrazně silněji souvisí se vzdělávací neúspěšností.
 4. Investiční výdaje do škol jsou o něco nižší v oblastech s vyšší mírou sociálního znevýhodnění. Chudší a menší obce vykazují menší intenzitu investic do oprav, výstavby a vybavení škol atd.
- Analyzovali jsme také, jak s mírou destabilizující chudoby (exekuce, bytová nouze) a vzdělávacími problémy souvisí financování škol. Souvislost je velmi malá. Neinvestiční výdaje obcí na fungování škol souvisí s nižší vzdělávací neúspěšností jen v bohatších ORP. V chudších ORP jsou finance zřejmě směřovány z velké části na provoz (topení apod.). Vzdělávací neúspěšnost je mírně nižší v rámci chudých ORP s vyšší intenzitou státních dotací platů pedagogických a nepedagogických pracovníků. Ale efekt je velmi malý. Stát v těchto oblastech příliš nepomáhá, a pokud ano, tak peníze nejsou vždy efektivně alokovány.

- Kvalitativní příklad ORP Krnova a Ostravy ukazuje, že efektivní alokace prostředků v rámci území ORP spojená s dalšími opatřeními měkčího typu (koordinace a komunikace aktérů v území) může zlepšovat přístup všech žáků ke kvalitnímu vzdělávání a snižovat vzdělávací nerovnosti. Tato sonda zároveň ukazuje, že obce pro zavádění opatření mohou využívat různých zdrojů financování. To potvrzuje naše přesvědčení, že analýza vztahu financování a vzdělávacích nerovností musí postihovat všechny finanční toky směřující do určitého území.
- Pandemie koronaviru má tendenci zvyšovat nerovnosti v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání. Žáci ze sociálně znevýhodněných rodin mají totiž nižší domácí podporu a horší přístup k informačním a komunikačním technologiím (ICT). Ekonomická recese spojená s pandemií také negativně dopadá na obecní rozpočty. Rozpočtová nejistota a vynucená rozpočtová prioritizace mohou následně vést ke snížení provozních a investičních výdajů obcí v oblasti vzdělávání. Vzhledem k častému souběhu vzdělávacích a sociálních problémů mohou obce s palčivějšími sociálními problémy řešit přednostně tyto problémy, čímž dále posilují vzdělávací nerovnosti.
- Klíčové pro řešení vzdělávacích nerovností je nejen výše prostředků, ale i jejich efektivní zacílení. Důkladnější analýza je nicméně potřeba pro lepší pochopení, jak spolu finance a nerovnosti souvisejí. Pokud budou výdaje na vzdělávání předvídatelnější, lze je efektivněji cílit například díky indexování škol. Mezi úspěšná a v zahraničí vyzkoušená opatření pro snižování vzdělávacích nerovností dále patří investice do předškolního vzdělávání, řešení vzdělávacích a sociálních problémů současně ve spolupráci všech dotčených resortů (v ČR především MŠMT, MPSV a MZ), podpora lokálních aktérů a inovativních řešení (např. Místní akční plány). Na úrovni škol je důležitá podpora společného vzdělávání, která umožní další vzdělávání pedagogických pracovníků tak, aby například uměli pracovat s heterogenními žákovskými kolektivy, a také zajištění podpurného týmu ve škole. To zahrnuje podporu pozic sociálních pedagogů, asistentů pedagoga nebo školních psychologů, kteří dokážou lépe pracovat s žáky, jejich rodinami a celými komunitami. V tomto je finanční předvídatelnost zcela zásadní.

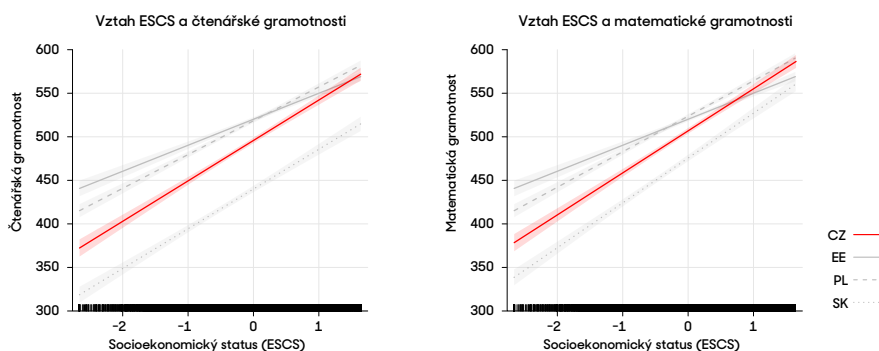
Nerovnosti ve vzdělávání v ČR v kontextu postkomunistických zemí

Rostoucí nerovnosti jsou jedním z nejvýraznějších fenoménů českého školství v porevolučním vývoji. Pozorujeme je mezi regiony i sociálními skupinami. Velký nepoměr se projevuje například v tom, jak některé sociální jevy jako exekuce, chudoba či kriminalita dopadají na různé sociální skupiny. Rozevírání nůžek v přístupu ke kvalitnímu vzdělání a v dosahované

úrovni vzdělávání je dokumentováno přinejmenším dvě desetiletí.¹ Mezinárodní srovnání ukazují, že tento problém je v České republice vážnější než v dalších podobných zemích. ČR je v mezinárodních šetřeních PISA během posledních deseti let vždy v horní třetině zemí, kde nejvíce koreluje výsledky vzdělávání se socioekonomickým statutem.²

Graf 1: Souvislost socioekonomického a kulturního statusu rodičů (ESCS) a čtenářské a matematické gramotnosti

Zdroj: PISA 2018, žáci 9. tříd. Lineární regresní model bez použití kontrolních proměnných. Graf zobrazuje průměrné mezní efekty (AME) – tedy jak se u průměrného žáka mění odhadované PISA skóre ve čtenářské / matematické gramotnosti podle úrovně socioekonomického a kulturního statusu jeho rodičů.



Jak ukazuje Graf 1, souvislost mezi socioekonomickým statutem (ESCS) rodičů a výsledky žáků je silnější v ČR než v podobných zemích. Sklon profilu je v ČR silnější než v Estonsku a Polsku a srovnatelný se Slovenskem, které vykazuje jeden z nejvyšších gradientů v rámci celé EU. Estonsko se pohybuje mezi zeměmi s nejnižšími nerovnostmi, ale zároveň je to jedna ze zemí s vysokými průměrnými výsledky žáků. Polsku se mezi lety 2000–2018 povedlo dosáhnout výrazného zvýšení výsledků při neměnných či dokonce snižujících se vzdělávacích nerovnostech.³

Naše studie se věnuje otázce, zda veřejné politiky, a především rozdělování peněz do základních škol, přispívá ke zvyšování vzdělávacích nerovností v ČR. Dokázat, že za posunutí ve vzdělávacích nerovnostech stojí (ne)vhodně zvolené vzdělávací politiky, přesněji řečeno systém financování, je metodologicky obtížné i v mezinárodním kontextu. Existující

1) BASL, Josef, MATĚJŮ, Petr a Jana STRAKOVÁ, ed. (Ne)rovne šance na vzdělání: vzdělanostní nerovnosti v České republice. Praha: Academia, 2006.

2) PEÑA-LÓPEZ, I. PISA 2015 Results (Volume I). Excellence and Equity in Education. Paříž: OECD Publishing, 2016. SCHLEICHER, A. PISA 2018: Insights and Interpretations. Paříž: OECD Publishing, 2019.

3) SCHLEICHER, A. PISA 2018: Insights and Interpretations. Paříž: OECD Publishing, 2019.

studie⁴ nicméně naznačují, že například v Polsku měla velký efekt reforma středního školství z roku 1999, která snížila počet vzdělávacích proudů ze tří na jeden, čímž se prakticky zvýšila rovnost v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání žáků s různým zázemím. Kromě toho zahraniční výzkumy ukazují, že intenzita finanční podpory škol může mít na výsledky žáků vliv,⁵ a může tedy i snižovat míru vzdělávacích nerovností mezi lokalitami.⁶ V ČR ale zatím jakákoliv evidence tohoto typu chybí, protože cílem sběru dat je především finanční účetnictví. Pozornost tomu dosud nevěnovalo nejen MŠMT, ale překvapivě ani akademická výzkumná obec.

Mapa a souvislost sociálních a vzdělávacích problémů

Některé kraje (v šetření PISA často Karlovarský, Ústecký) dopadají v mezinárodních testech funkční gramotnosti žáků mnohem hůře, než by tomu odpovídal socioekonomický status rodin. Jiné kraje (např. Liberecký či Zlínský) naopak dopadají lépe. To naznačuje, že socioekonomické rodičovské zázemí nemusí být jediným faktorem, který vzdělávací neúspěšnost ovlivňuje.

Na regionální a obecní úrovni v ČR (v případě naší studie jde o regiony spadající pod obce s rozšířenou působností – ORP) toho o souvislostech sociálních a vzdělávacích problémů zatím víme relativně málo. Není známo, jakou roli hraje financování vzdělávání z regionálních a obecních rozpočtů. Přesně tyto otázky analyzujeme v následujících částech. Za indikátory vzdělávacích problémů považujeme:

- Podíl neprospívajících žáků – tříletý průměr žáků, kteří na konci školního roku obdrželi na vysvědčení hodnocení „neprospěl/a“ z počtu všech žáků navštěvujících ZŠ v ORP.
- Počet zameškaných hodin – tříletý průměr na žáka za ORP.
- Podíl žáků, kteří nedokončili 9. ročník – procentuální podíl žáků ve školním roce 2018/19.

4) MAHFOOZ, Sara Bin a Kate HOVDE. *Successful education reform: lessons from Poland (English)*. Europe and Central Asia knowledge brief; volume no. 34 [online] Washington, D.C.: World Bank Group, 1. 11. 2010, 2. 6. 2011 [cit. 2020-09-11]. Dostupný z: <http://documents.worldbank.org/curated/en/711041468093564484/Successful-education-reform-lessons-from-Poland>.

5) JACKSON, C. K. Does school spending matter? The new literature on an old question. In: L., Tach, Miller D. L. a R. Dunifon. *APA Bronfenbrenner series on the ecology of human development. Confronting inequality: How policies and practices shape children's opportunities*. American Psychological Association, 2020, s. 165–186.

HEGELAND, Torbjørn, Oddbjørn RAAUM a Kjell G. SALVANES. Pennies from heaven? Using exogenous tax variation to identify effects of school resources on pupil achievement. *Economics of Education Review*. 2012, 31(5), s. 601–614.

6) LAFORTUNE, Julien a David SCHÖNHOLZER. *Measuring the Efficacy and Efficiency of School Facility Expenditures* [online]. 3. 12. 2019 [cit. 2020-09-27]. Dostupné z: <http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/workshops/emf/paper2019/emp1223.pdf>.

Za sociální problémy považujeme:

- Podíl dětí v bytové nouzi – podíl dětí v roce 2018 bez střechy nad hlavou, v ubytovnách, ústavních zařízeních, nevyhovujících bytech nebo v nejistých přechodných podmínkách (u příbuzných, známých) na úrovni ORP.
- Podíl exekvovaných rodičů – odhad procenta lidí s dětmi v domácnostech s exekucí na v ORP základě dat z *Mapy exekucí* (ČSÚ).
- Rozvodovost – průměrný počet rozvodů v dané ORP v roce na 1 000 obyvatel v letech 2014–2018.
- Nezaměstnanost – procentuální podíl nezaměstnaných ze všech obyvatel ORP ve věku 15–65 let v roce 2014 (lépe odpovídá dlouhodobé nezaměstnanosti v regionu než rok 2018).
- Nízké vzdělání – procentuální podíl obyvatel ORP s nejvýše základním vzděláním.

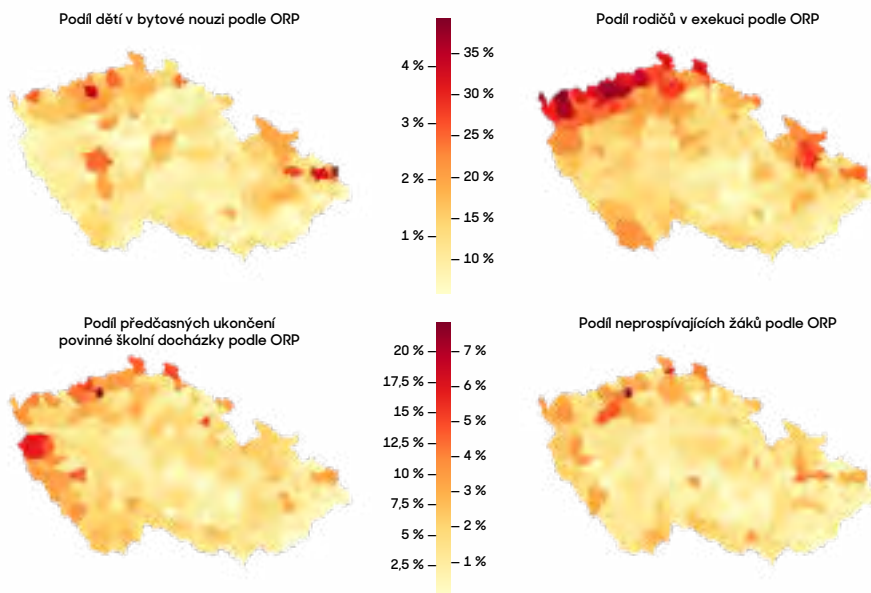
Souvislost sociálních a vzdělávacích problémů na úrovni ORP

Naše analýza ukázala, že s různými typy vzdělávacích problémů souvisí nejvíce podíl rodičů zasažených exekucemi a dětí zasažených bytovou nouzí. Slabší asociaci nacházíme s mírou nezaměstnanosti a velmi slabou s mírou rozvodovosti. Mapy v Grafu 2 ukazují, že sociální problémy (exekuce, bytová nouze), podobně jako vzdělávací problémy (nedokončení 9. tříd ZŠ a absence), jsou intenzivnější ve strukturálně postižených regionech, a to především v Ústeckém a Karlovarském kraji. Podobný by byl pohled i u dalších typů vzdělávacích problémů.⁷

7) Více viz KORBEL, Václav, Michal KUNC, Daniel PROKOP a Tomáš DVOŘÁK. *Souvislost sociálního znevýhodnění a vzdělávacích problémů*. PAQ_Research, 2020.

Graf 2: Mapy vzdělávacích a sociálních problémů v ORP

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



To naznačuje, že určité typy sociálních problémů souvisí s problémy vzdělávacími více než jiné. Faktorovou analýzou jsme identifikovali dva hlavní typy znevýhodnění, které nazýváme destabilizující chudoba a socioekonomické znevýhodnění. Destabilizující chudoba má především souvislost s vysokým počtem exekucí rodičovské populace a neadekvátním bydlením dětí. Socioekonomické znevýhodnění pak souvisí se vzdělaností obyvatelstva a dlouhodobě vyšší nezaměstnaností v ORP. Typy vzdělávacích problémů tvoří jeden faktor – vzdělávací neúspěšnost v lokalitě.

Destabilizující chudoba souvisí se vzdělávacími problémy v obcích (ORP) třikrát silněji než socioekonomické znevýhodnění.

Destabilizující chudoba souvisí se vzdělávacími problémy v obcích (ORP) třikrát silněji než socioekonomické znevýhodnění. Tedy i v rámci regionů a při očištění vlivu nezaměstnanosti a vzdělanosti v lokalitě (faktor socioekonomického znevýhodnění v ORP) mají mnohem vyšší vzdělávací problémy obce s vysokým výskytem exekvovanosti rodičů a dětí žijících v bytové nouzi. Nemusí se nutně jednat o kauzální efekt, ale ukazuje to, že vzdělávací problémy jsou na regionální úrovni silně propojeny s destabilizujícími dopady sociálního vyloučení rodin s dětmi – nejen s tím, jaké je vzdělání a zaměstnanost rodičů v lokalitě.

Souvislost finančních výdajů obcí a sociálních problémů

Pro analýzu souvislosti mezi intenzitou financování, personálním zajištěním škol a sociálními problémy obcí v rámci ORP rozšiřujeme předchozí zjištění o problematiku provozního a investičního financování škol.⁸ Údaje o financování základních a mateřských škol⁹ představují tři dominující skupiny:

- **Platy pedagogů (neinvestiční transfery):** O velikosti těchto transferů nerozhodují obce ani ORP – jednalo se o krajskou administrativou přerozdělované a přeposílané prostředky státního rozpočtu.¹⁰ O platech jednotlivých pedagogů v rámci přidělené částky rozhodují především platové tabulky a předpisy a pouze v malé míře vedení škol. Na platy, respektive odměny pedagogických pracovníků mohou obce či kraje přispívat, ale reálně jde o minoritní položky.
- **Investiční výdaje:** Souvisejí se stavbami a jednorázovými rekonstrukcemi školských zařízení. Tato položka obecních rozpočtů bývá získána iniciativou obce formou ad hoc účelové dotace.
- **Provozní výdaje (neinvestiční výdaje):** Zdroje z obecních rozpočtů směřované na běžný provoz škol. Zahrnují běžnou údržbu budov, náklady na energie a mzdy nepedagogických pracovníků škol, jako jsou údržbáři, účetní a kuchařky, anebo slouží k dorovnávání platů asistentů pedagoga.

Data o neinvestičních výdajích a transferech byla použita za roky 2014–2017. Investiční výdaje byly sečteny za celé období, protože ze své jednorázové podstaty vykazují na úrovni obcí obrovské meziroční výkyvy.

Graf 3 ukazuje, že zdaleka největší položkou jsou neinvestiční transfery, tedy platy pedagogů. Tato položka zároveň zaznamenala největší tempo růstu. Jak jsme již uvedli, na výši této položky ovšem obce vliv nemají.

Druhou největší položkou jsou investiční výdaje. Ty jsou relativně hodně variabilní v čase, ale nelze v nich sledovat výrazný trend.

Ze tří hlavních položek jsou pak nejnižší neinvestiční výdaje. Nárůst neinvestičních transferů (peníze ze strany státu na platy pedagogů) může být jedním z důležitých faktorů

8) Obce s rozšířenou působností jsou správní celky zahrnující několik menších obcí. V republice je 205 ORP dělicích se na 6253 obcí. ORP samotné nemají povinnost financovat školy v jim podléhajících obcích. Jelikož tato analýza ale mapuje regionální rozdíly (a některé proměnné jsou dostupné pouze na úrovni ORP), jsou nadále problémem i výdaje obcí počítané v „průměru“ za celé ORP.

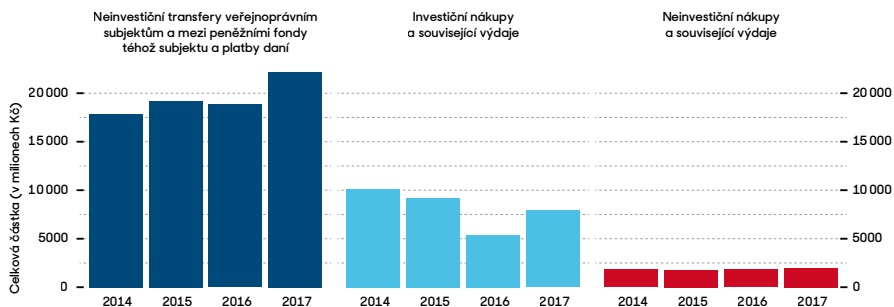
9) Data o financích z obcí (výkaz Fin 2-12) se všemi záznamy týkajícími se předškolního a základního vzdělávání. Jde o paragrafy identifikované kódem 311, viz <https://monitor.statnipokladna.cz/datovy-katalog/ciselniky/prohlizec/22>.

10) Systém financování regionálního školství se od roku 2019 změnil (viz <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/reforma-financovani-regionalniho-skolstvi>).

stagnance neinvestičních výdajů, protože obce nemusí dofinancovat tak často pedagogický personál školy ze svých zdrojů.

Graf 3: Celostátní výdaje podle typu položky

Zdroj: MŠMT, vlastní výpočty



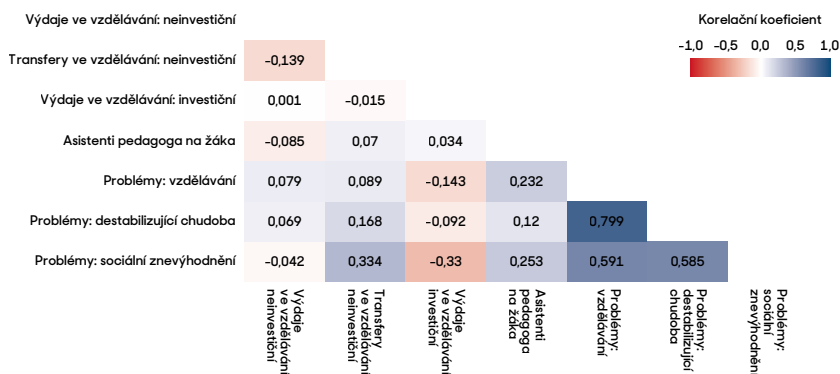
Vedle dat o financích využíváme data o úvazcích podpůrných pedagogických pozic – asistentů pedagoga v základním a mateřském školství, vychovatelů a školních psychologů. Jelikož asistentů pedagoga je ve výkazech naprostá většina (96%), nazýváme celou skupinu dále pro zjednodušení jen „asistenti pedagoga“. Data jsme přepočítali na ekvivalenty plných úvazků.¹¹

Nejprve analyzujeme souvislost financování a personálního zajištění škol s kompozitními faktory sociálních a vzdělávacích problémů. Ty jsou popsány v předešlé části a jedná se o tři faktory: vzdělávací problémy, destabilizující chudoba a sociální znevýhodnění. Graf 4 ukazuje vzájemné vztahy všech proměnných (korelace). Korelace nabývají hodnot -1 až 1. Hodnota 1 značí dokonalou pozitivní závislost, -1 dokonalou negativní závislost a 0 znamená, že proměnné spolu nesouvisí. Za významnou korelaci lze zjednodušeně považovat hodnoty vyšší než 0,3 nebo nižší než -0,3.

11) Data pocházejí z *Výkazu o ředitelství škol R13-01* vyplňovaném ředitelem školy nebo škol. Pro analýzu byly vybrány záznamy všech ředitelství zřizovaných obcí. Zároveň byla data o financování i počty pomocných pracovníků kvůli porovnatelnosti mezi různými velkými ORP přepočtena na jedno dítě v ORP (mladší 15 let) v daném roce. To je počet dětí, které momentálně a výhledově vyžadují služby předškolního a základního vzdělávání. Aby byla možná aplikace lineárních modelů, všechny proměnné byly upraveny neparanormální transformací, která zachovává pořadí hodnot proměnných, ale upravuje je do normálního rozdělení. V následujících analýzách byly jako váhy použity logaritmy počtu obyvatel, aby byla zohledněna velikost ORP, ale snížen vliv extrémně velkých ORP, například větších měst. Z analýzy byla rovněž vyloučena Praha, jako speciální druh ORP, a Bučovice, neboť vykazovaly některé extrémní hodnoty v oblasti financování.

Graf 4: Korelační matice financování, personálního zajištění a sociálních a vzdělávacích problémů přepočtených na jednoho žáka

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, MŠMT, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



Mezi vztahy v Grafu 4 je vidět silné provázání všech druhů sociálních a vzdělávacích problémů, které ukázala již vstupní analýza v předchozí kapitole. Lze si rovněž povšimnout, že vyšší sociální a vzdělávací problémy v ORP znamenají i více asistentů pedagoga na žáka. To je logické, protože v těchto školách jsou častěji poskytována podpůrná opatření.¹²

Neinvestiční transfery od státu jsou vyšší v ORP, které čelí obecnému sociálnímu znevýhodnění (obce s nižší vzdělaností a dlouhodobě vyšší nezaměstnaností). Může se ale jednat o důsledek toho, že obce s obecným sociálním znevýhodněním (vyšší nezaměstnanost, nižší vzdělanost) jsou často menší. Proto zde nalezneme často menší školy a vyšší počet pedagogů na žáka.

Zásadnější zjištění je, že neinvestiční transfery, pomocí nichž by stát mohl redukovat vzdělávací nerovnosti, nesouvisejí s mírou destabilizující chudoby. Právě tento typ chudoby, který se projevuje vysokou exekvovaností rodičů a bytovou nouzí dětí, přitom nejvíce souvisí se vzdělávacími problémy. Financování pedagogických a podpůrných pracovníků tak nemíří do nejvíce rizikových oblastí. Podobně je tomu s neinvestičními výdaji obcí, které nesouvisejí se sociálním znevýhodněním ani destabilizující chudobou. Právě sem spadají výdaje, kterými obce mohou podporovat i aktivity proti nerovnostem (doučování, dofinancování pedagogických pracovníků atd.).

Obce čelící obecnému sociálnímu znevýhodnění (nižší vzdělanost, dlouhodobě vyšší nezaměstnanost) mají nižší investiční výdaje – méně investují do oprav, vybavení apod. To

12) ČADA, Karel a Daniel HŮLE. *Analýza segregace v základních školách z pohledu sociálního vyloučení* [online]. Praha, 2019 [cit. 2020-10-01]. Dostupné z: https://socialnipolitika.eu/wp-content/uploads/2019/11/Analýza_segregace_2019.pdf.

může být opět způsobeno tím, že tyto obce jsou v průměru menší, chudší a méně ochotné investovat a že v těchto oblastech může být obtížnější šetřit na investice do školství.

Nicméně souvislosti mezi jednotlivými typy výdajů a typy problémů jsou složité a nelze je jednoduše popsat korelacemi mezi jednotlivými proměnnými. Další část vztahů proto modelujeme pomocí síťové analýzy.

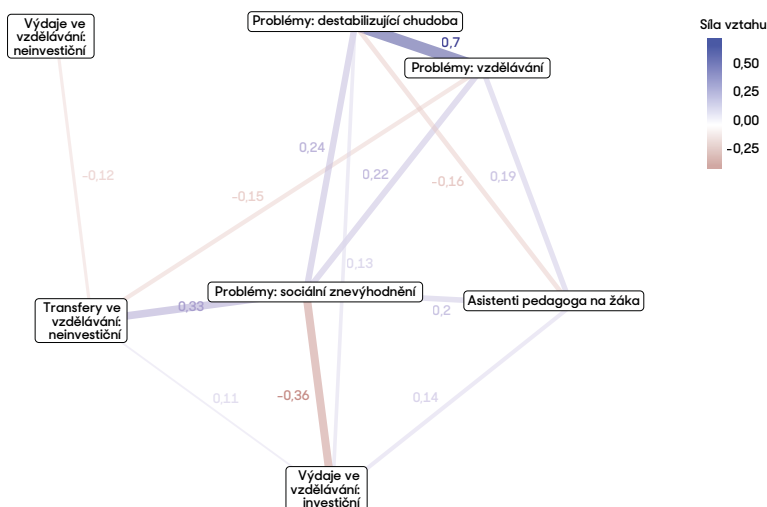
Graf 5 ukazuje parciální korelace, což zjednodušeně znamená vztahy očištěné o vliv dalších proměnných v grafu.¹³ Sociálně znevýhodněné ORP mají nižší investiční výdaje a vyšší neinvestiční transfery. Jinými slovy, pokud trpí ORP vyšším sociálním znevýhodněním (vysoká dlouhodobá nezaměstnanost, vysoký podíl lidí bez střední školy), směřují v těchto oblastech do školství nižší investiční výdaje. Naopak jde v těchto ORP více prostředků na platy pedagogických a nepedagogických pracovníků (tzv. neinvestiční transfery). Problémem však je, že intenzita těchto neinvestičních transferů nesouvisí s destabilizující chudobou (rozšíření exekucí, bytová nouze v ORP), která přitom determinuje vzdělávací neúspěšnost v lokalitě mnohem více. Vzdělávací problémy pak souvisejí s neinvestičními transfery jen velmi slabě. ORP s žáky s častějšími absencemi nebo propadáním tedy nedostávají v průměru více peněz na pedagogické a nepedagogické pracovníky.

Indexy sociálních a vzdělávacích problémů sestávající se z více proměnných mohou potenciálně zakrývat vztahy mezi jednotlivými proměnnými. Když ale síťovou analýzu provedeme pro jednotlivé proměnné, pak se výskyt exekucí ukazuje jako centrální proměnná ve vztahu ke vzdělávacím problémům. Financování je naopak z velké části na periférii vztahů a souvisí spíše s proměnnými, které tvoří faktor sociálního znevýhodnění, tj. nezaměstnaností a podílem lidí v ORP s nízkým vzděláním. Závěr je proto podobný jako v předešlé části, a sice že financování škol nevyrovnává vzdělávací nerovnosti ani není spojeno s faktory destabilizující chudoby, která je zásadní pro vznik vzdělávacích problémů.

13) Korelace mezi chudobou a vzdělávacími problémy znamená, že v ORP, kde je větší chudoba, jsou i větší sociální problémy a naopak. Korelace ale nutně neznamená přímý vztah. Pokud počet exekucí v ORP způsobuje jak chudobu, tak vzdělávací problémy, vypořádáme mezi oběma proměnnými korelací, ačkoliv vztah ve skutečnosti způsobuje třetí proměnná (exekuce). Pokud máme všechny tři proměnné k dispozici, můžeme část vztahu mezi chudobou a vzdělávacími problémy způsobený exekucemi „odečíst“. Pak se nám ukáže vztah mezi dvěma proměnnými očištěný o část způsobenou třetí proměnnou.

Graf 5: Síť vztahů financování, sociálních a vzdělávacích indexů

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, MŠMT, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



Shrnutí:

- Neinvestiční transfery, kterými by měl stát zajišťovat mj. podpůrné profese a opatření pro děti ze znevýhodněného prostředí, jsou o něco vyšší v oblastech se sociálním znevýhodněním, jedná se ovšem o slabý vztah, zřejmě daný tím, že v těchto oblastech jsou menší školy.
- Financování zřejmě vůbec nereflektuje rozšíření nejzávažnějších problémů, které destabilizují rodiny a výrazně souvisejí se vzdělávací neúspěšností (exekuce, bytová nouze atd.).
- V ORP s obecným sociálním znevýhodněním, které jsou často menší a chudší, se navíc vyskytují některé nižší investiční typy výdajů ze strany obcí.
- Ve financování tedy jde o jakési spojené nádoby – stát posílá mírně více peněz do menších, chudších obcí, které mají vyšší poměr pedagogů na žáka. Ty ale nemají peníze na další typy výdajů. ORP trpící destabilizující chudobou (exekuce a bytová nouze) netěží nadprůměrně ani z jednoho typu financování.
- Souvislost financování a vzdělávací úspěšnosti je možná i proto velmi slabá a nejasná.

Dopady financování v závislosti na destabilizující chudobě ORP

Absence souvislostí mezi mírou vzdělávacích problémů a prostředky plynoucími do vzdělávání v ORP je překvapivá. Musíme si ale uvědomit, že vztahy proměnných v sítích odrážejí jen celkové korelace mezi všemi ORP. Je možné, že tyto vztahy se liší podle sociální situace ORP. Z analýzy již víme, že klíčovým sociálním jevem spojeným se vzdělávací neúspěšností je míra destabilizující chudoby (exekvovanost rodičů a bytová nouze). Konkrétně si tak lze položit dvě otázky:

1. Liší se ORP s různou úrovní destabilizující chudoby vztahem mezi neinvestičními výdaji a vzdělávacími problémy? Mají tedy obce se stejnou úrovní destabilizující chudoby nižší vzdělávací neúspěšnost, pokud dávají více peněz do provozu svých škol?
2. Liší se ORP s různou úrovní destabilizující chudoby vztahem mezi neinvestičními transfery a vzdělávacími problémy? Mají tedy obce se stejnou úrovní destabilizující chudoby nižší vzdělávací neúspěšnost, pokud dostávají více peněz na pedagogické a podpůrné pracovníky od státu?

Pro zodpovězení těchto otázek byla všechna území ORP rozdělena do čtyř skupin (kvartilů) podle úrovně destabilizující chudoby: 1. kvartil znamená nejmenší problémy, 4. kvartil největší. Vzhledem k malému počtu pozorování a rozptylu hodnot jsou pozorované vztahy pouze orientační a vyžadují další analýzu na detailnějších datech – ideálně na úrovni jednotlivých obcí, kterých je v ČR 6 000.¹⁴

Graf 6 ukazuje průměrné hodnoty indexu vzdělávacích problémů pro čtyři skupiny ORP rozdělené podle destabilizující chudoby a intenzity neinvestičních výdajů obcí na vzdělávání. Graf 7 ukazuje podobnou kombinaci, ale zkoumá souvislost s intenzitou neinvestičních transferů od státu na vzdělávání. Mezi vzdělávacími problémy a destabilizující chudobou je jasný vztah. Ani jeden typ financování – ze strany obcí ani státu – tento vztah dnes výrazně nenarušuje:

- U neinvestičních výdajů je jediný vliv vidět v rámci čtvrtiny obcí s nejmenší mírou destabilizující chudoby – pokud tyto obce posilují neinvestiční výdaje na provoz svých škol, mají nižší míru vzdělávací neúspěšnosti, než je běžné.
- U obcí s nejvyšší mírou destabilizující chudoby je vztah s neinvestičními výdaji obcí opačný, ale nevýznamný. Chudobou zasažené ORP, které mají vyšší výdaje, mají vyšší vzdělávací neúspěšnost. To může být dáno mimo jiné tím, že tyto ORP s vysokou

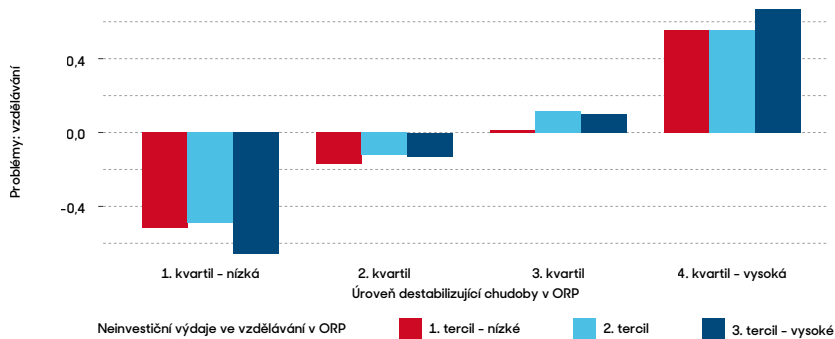
14) Vzhledem k nízkému počtu pozorování a velkému počtu testovaných proměnných nelze vztahy mezi proměnnými na této úrovni smysluplně statisticky testovat.

neúspěšností často provozují malé segregované či polosegregované školy, které jsou velmi nákladné na provoz (do neinvestičních výdajů se počítají i výdaje na topení apod.).

- Sociálně a ekonomicky slabé obce (horní kvartil destabilizující chudoby) s vysokými neinvestičními transfery od státu, které jdou na pedagogické a podpůrné pracovníky, vykazují mírně redukovanou neúspěšnost. Rozdíl je ale velmi malý.

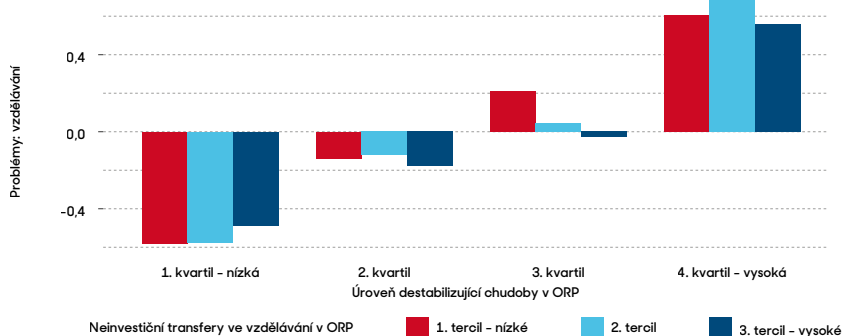
Graf 6: Neinvestiční výdaje obcí a problémy ve vzdělávání podle úrovně destabilizující chudoby

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, MŠMT, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



Graf 7: Neinvestiční transfery státu a problémy ve vzdělávání podle úrovně destabilizující chudoby

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, MŠMT, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



Shrnutí:

- Ve výsledcích kvantitativní analýzy lze pozorovat určité vztahy mezi financováním škol a sociální situací v ORP. Tyto vztahy jsou ovšem slabé.
- Financování škol ze strany obcí zřejmě více pomáhá spíše v bohatých oblastech, kde jsou školy zrekonstruované a provozovatelé umějí finance zaměřit na redukci již tak nízké vzdělávací neúspěšnosti.
- ORP s vysokou mírou destabilizující chudoby mírně profitují, pokud mají od státu vyšší financování pedagogických a nepedagogických pracovníků. Toto financování ale často nemají (viz Graf 5 – malý vztah destabilizující chudoby a financování) a efekt je velmi malý – transfery od státu nejsou v řadě těchto obcí efektivně užívány pro redukci vzdělávací neúspěšnosti.

Další výzkumy vycházející z detailnějších dat a časových řad by měly hledat odpovědi na následující otázky:

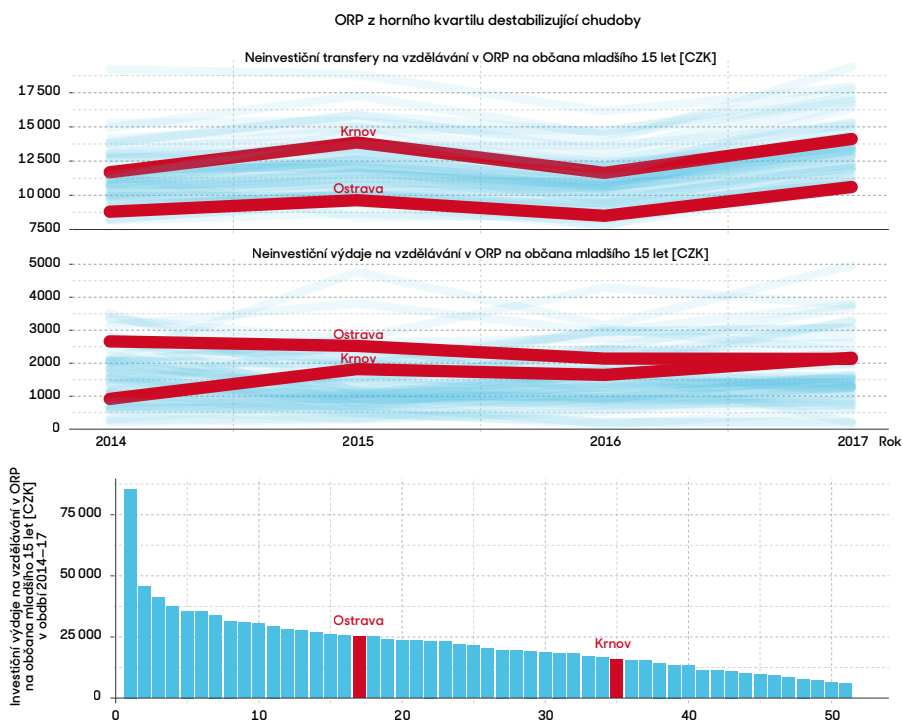
- Putují finanční prostředky ve vzdělávání na žáky, kteří je potřebují?
- Má navyšování finančních prostředků pozitivní dopady na kvalitu vzdělávání (a za jakých podmínek)?
- Jak jsou financování asistenti pedagogů (a další podpůrní pracovníci) a jaká je jejich role ve srovnávání vzdělávacích nerovností?

Pozitivní příklady obcí bojujících s neúspěšností

Kvantitativní analýza neukázala silnější vazbu mezi intenzitou financování škol a vzdělávacími nerovnostmi na úrovni ORP. Jsou však známy příklady jednotlivých ORP, které efektivním nakládáním s prostředky a dalšími opatřeními zlepšujícími vzájemnou spolupráci a komunikaci dokázaly v posledních letech zlepšit vzdělávací výsledky a omezit nerovnosti. V této části představujeme dvě z nich – ORP Krnov a ORP Ostrava, které v rámci regionů s podobnými sociálními problémy nepatří mezi premianty, co se týče výdajů do školství (Graf 8).

Graf 8: Neinvestiční výdaje a transfery Krnova a Ostravy

Zdroj: ČŠI, ČSÚ, MŠMT, Agentura pro sociální začleňování, Platforma pro sociální bydlení, vlastní výpočty



Krnov

Mikroregion Krnov má svými sociálními problémy dány předpoklady pro nižší úspěšnost žáků ve vzdělávání. Přesto pomáhá účinnými politikami aplikovanými minimálně v posledních 5 letech snižovat výsledné vzdělávací nerovnosti. Mezi hlavní nástroje ORP Krnov pro cílenou podporu žáků, rodin, škol a jejich ředitelů a pedagogických pracovníků patří

zejména práce členů Místního akčního plánu Krnovsko, naplňování Místního plánu inkluze a dlouhodobé, navazující projekty podpory a společného rozvoje inkluzivního vzdělávání v Krnově prostřednictvím operačních programů.

Krnovská pracovní skupina vzdělávání (zodpovědná za Místní plán inkluze) zařadila mezi nejdůležitější intervence fungující doučovací kluby pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami na školách i v NNO, spolupráci mezi pedagogy ZŠ a pracovníky v doučovacích klubech, velké zkušenosti některých pracovníků NNO se vzděláváním žáků ze sociálně vyloučeného prostředí nebo fungování předškolního centra v sociálně vyloučené lokalitě. To vše je klíčové pro zajištění nejen docházky dětí, ale také adaptaci rodin, především romských, a začlenění jejich dětí do formálního vzdělávání. Krnov také provozuje v sociálně vyloučené lokalitě neformální předškolní centrum, kam chodí děti, které by jinak MŠ ne navštěvovaly. Vedle vysoké kompetence pedagogů se Krnov pyšní kvalitním doučováním žáků a kroužky pro děti přes léto, které zabraňují propadu u učení.

Navzdory vysoké exekvovanosti v ORP Krnov, která je podle naší analýzy předpokladem pro vzdělávací neúspěšnost, se cílenými intervencemi daří snižovat nejen vzdělávací nerovnosti, ale také vytvářet smysluplné příležitosti pro znevýhodněné děti díky volnočasovým aktivitám. Školy lze také podporovat dodatečnými školními asistenty, psychology, sociálními a speciálními pedagogy nebo pilotní pozicí koordinátora inkluze ve škole.

Ostrava

Statutární město Ostrava je členěno do 23 městských obvodů, z čehož v devíti z nich leží sociálně vyloučené lokality nebo ubytovny. Ty se vyskytují buď v hustší městské zástavbě, nebo v lokalitách, které jsou prostorově odloučené a uzavřené. Sociální a školní inkluze tak probíhá v heterogenních podmínkách a odráží i územní koncentraci znevýhodněných dětí. Nedávnou reakcí proto bylo přerýsování spádových oblastí, zrušení segregované základní školy v Ostravě-Porubě a rozmístění dětí do jiných škol v okolí. Segregované školy a případně třídy ovšem nadále představují v ORP problém. Na opačném konci spektra desegregace stojí městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz, kde školským obvodem (spádovou oblastí) je celý městský obvod. Vlivem prostorové segregace tak existují jak školy, kde je zastoupen vysoký počet (zejména romských) žáků ze sociálně vyloučené čtvrti Přívoz, tak školy, kam tito žáci nedocházejí.

Ve SWOT analýze Místního plánu inkluze Ostravy jsou identifikovány desítky slabých stránek. Mimo již jmenované se jedná o neochotu škol přijímat děti ze sociálně znevýhodněného prostředí, o nedostatek míst v MŠ ve znevýhodněných oblastech a také o nedostatečnou docházku tamtéž, o nezájem pedagogů o inkluzi a další profesní rozvoj, o nedostatek odborných pracovníků ve škole (např. psychologové, speciální pedagogové), o malé zapojení škol do spolupráce s NNO nebo o nedostupnost školních klubů.

V reakci na tuto analýzu implementuje Ostrava řadu opatření na základě svého Místního akčního plánu a Místního plánu inkluze, které financuje z operačního programu. Jako krajské město má však omezený vliv na městské části, a ty jsou právě zřizovateli škol. Podobně jako v Krnově usiluje Ostrava o podporu předškolní přípravy dětí z vyloučených lokalit pomocí předškolních center, vzdělávacích akcí pro rodiče těchto dětí a dodatečného personálního zajištění pozic školních asistentů. Pro podporu školní úspěšnosti znevýhodněných žáků posiluje Ostrava školní poradenské pracoviště se specializovanými pracovníky (psychologové, speciální pedagogové), doučování v rodinách a neformálních klubech nebo vzdělává pedagogy v oblasti inkluze. ORP chce v neposlední řadě zřizovat koordinátora inkluze nebo metodika asistentů pedagoga pro jednotlivé obce, realizovat studijní cesty pedagogů do zahraničí a síťovat aktéry (žák-rodina-orgán sociálně-právní ochrany dětí [OSPOD]-úřad práce-NNO), aby navázali dobrou spolupráci, a zabránili tak předčasným odchodům dětí z hlavního vzdělávacího proudu (*drop-out*). Je potřeba zmínit, že předčasný odchod žáka ze vzdělávání může mít ekonomické příčiny (např. nutnost přispívat do rodinného rozpočtu, žít se sám apod.), proto je důležité vzdělávací a sociální politiky provázat.

Dopad covidu-19 a distančního vzdělávání na kvalitu vzdělávání v regionech a na nerovnosti ve vzdělávání

Pandemie koronaviru a s ní spojené vzdělávání na dálku prohlubuje nerovnosti ve vzdělávání nejenom tím, že žáci ze znevýhodněného prostředí mají doma menší podporu v učení, horší vybavení a častěji chodí do horších škol, ale také kvůli dopadům na rozpočty obcí. Hlavními možnými finančními dopady pandemie, které mohou ovlivnit vzdělávací nerovnosti, jsou:

• Vybavení škol a domácností výpočetní technikou

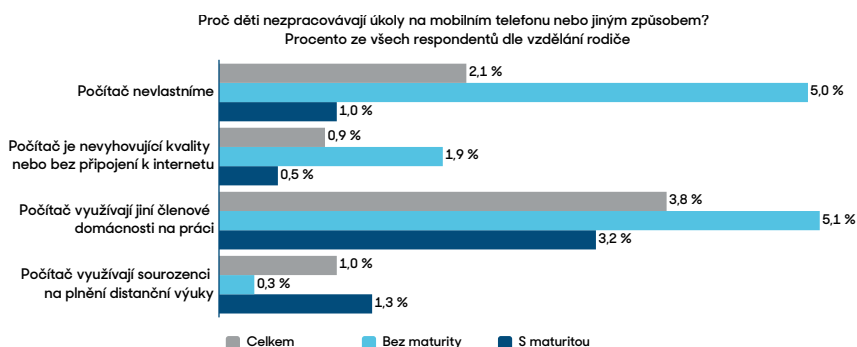
Zřizovatelé, z valné většiny obce, hrají hlavní roli ve financování techniky pro školy a mohou pomoci financovat techniku pro domácnosti. Z technického hlediska nebyly základní a střední školy ideálně vybaveny na vzdělávání na dálku. Jen 19% z nich disponovalo školním informačním systémem dostupným pro rodiče a žáky online, přes který se mohla odehrávat výuka na dálku. Maximálně polovina využívala nějakou online platformu k výuce. Zároveň řada učitelů nevladnula ani vlastní laptop – nebo vlastnila, ale nebyl v adekvátní kvalitě pro distanční výuku. Pozitivní je – jak naznačují studie¹⁵ – že nedostatek výpočetní techniky ve školách nebyl horší v sociálně znevýhodněných regionech. V sociálně znevýhodněných rodinách byla nicméně častějším problémem chybějící nebo nedostatečná technika. Procento dětí bez techniky se

15) Česká školní inspekce. *Vzdělávání na dálku v základních a středních školách*. Tematická zpráva, 2020. FEDERICOVÁ, Miroslava a Václav KORBEL. *Pandemie covid-19 a sociálně-ekonomické nerovnosti ve vzdělávání* [online]. 2020, Květen 2020 [cit. 2020-09-27]. Dostupné z: https://idea.cerge-ei.cz/images/COVID/IDEA_Nerovnosti_ve_vzdelavani_COVID-19_kveten2020_18.pdf.

během jara mohlo pohybovat mezi 3–10 %; horší byl problém u rodin sociálně znevýhodněných,¹⁶ jak ukazuje Graf 9. Pokračující pandemie může vyústit v opětovné zavírání škol, a tedy nutnost dovybavení škol a domácností. Tlak na další dovybavení bude vyšší v místech s vyššími sociálními problémy. Částečnou pomocí jsou připravované prostředky z MŠMT ve výši 1,3 mld. Kč, ty budou ovšem plošné – 20 000 Kč na pedagoga – a tedy nebudou zohledňovat rozdílné potřeby regionů.

Graf 9: Proměny názorů rodičů na vzdělávání

Zdroj: Výzkum Vzdělávání na dálku pohledem rodičů od PAQ Research a IDEA



• Výpadek financí z rozpočtového určení daní (RUD)

Výpadek se uskuteční ze dvou důvodů. První je propad ekonomiky, a tedy nižší výběr daní. Česká národní banka¹⁷ odhaduje pokles ekonomiky v roce 2020 na 8 %. Druhý je zaviněný opatřeními státu, která mají dopad na rozpočty obcí. Dnes je takovou největší úpravou uvažované zrušení superhrubé mzdy a zavedení jednotné daně z příjmu v úrovni 15 %, které by podle odhadů snížilo příjmy státu ročně o více než 70 miliard Kč.¹⁸ Z pohledu vzdělávacích nerovností by snížení RUD mohlo hůře dopadnout

16) KORBEL, Václav a Daniel PROKOP. Vzdělávání na dálku pohledem rodičů: Report z longitudinálního výzkumu o vzdělávání navazujícího na šetření EDUin z prosince 2019. *PAQ Research* [online]. 20. 5. 2020 [cit.: 2020-09-27]. Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/vzdelavani-na-dalku-pohledem-rodicu>.

17) KRÁL, Petr. Hloubka poklesu ekonomické aktivity ve 2. čtvrtletí 2020 zhruba odpovídala prognóze ČNB: Komentář ČNB ke zveřejněným údajům o HDP za 2. čtvrtletí roku 2020. *Česká národní banka* [online]. 1. 9. 2020 [cit.: 2020-09-27]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/en/public/media-service/the-cnb-comments-on-the-statistical-data-on-inflation-and-gdp/Depth-of-the-decline-in-economic-activity-broadly-in-line-with-the-CNB-forecast-in-2020-Q2/>.

18) Ministerstvo počítá kvůli zrušení superhrubé mzdy se snížením daně z příjmu, řekla Schillerová. *IROZHLAS* [online]. 7. 8. 2020 [cit. 2020-09-27]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/superhruba-mzda-zruseni-schillerova_2008071008_zit.

na obce s většími sociálními problémy, které by mohly při omezeném rozpočtu dát přednost jiným typům výdajů, například těm spojeným se sociálními problémy.

- **Nedostatek pedagogických a nepedagogických pracovníků**

Karlovarský, Ústecký a Středočeský kraj vykazovaly před pandemií nejvyšší poptávku po nových učitelích (10–12 %). Navíc měly Karlovarský a Ústecký kraj větší problém s nedostatkem kvalifikovaných i aprobovaných pedagogických pracovníků.¹⁹ Strukturálně znevýhodněné kraje měly tedy podle nejnovějších dat větší personální problémy ve školách. To může vyústit v problémy při prezenční i distanční výuce. Kvůli zvýšeným nárokům (hygienickým i pedagogickým) na prezenční výuku je pro školy s menším personálním obsazením obtížné kvalitní výuku zajistit. Pokud budou muset někteří žáci a třídy jít do karantény a výuka se částečně přesune na distanční, bude pro učitele obtížnější kombinovat oba typy výuky. V personálně více obsazených školách si budou moct pedagogové lépe vzájemně vypomáhat. V neposlední řadě, v případě onemocnění covid-19 a karantény blízkých kontaktů z řad pedagogických i nepedagogických pracovníků školy bude pro školy obtížnější pokračovat v prezenční výuce. Všechny tyto situace mohou vést k výpadkům výuky, které budou častěji dopadat na sociálně znevýhodněné žáky. Výraznou roli hraje také délka období pandemie, které bude pravděpodobně trvat velmi dlouho. V tomto směru jsou pozitivní iniciativy jako ta NNO Člověk v tísni, která zajišťuje doučování znevýhodněných dětí studenty VŠ a VOŠ, a může tak některé dopady spojené s výpadkem výuky zmírnit rychleji a efektivněji než opatření vládní, byť v omezeném teritoriálním rozsahu.

19) MARŠÍKOVÁ, Michaela and Václav JELEN. Hlavní výstupy z Mimořádného šetření ke stavu zajištění výuky učitelů v MŠ, ZŠ, SŠ a VOŠ. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* [online]. 21. 5. 2020 [cit.: 2020-09-27]. Dostupné z: <https://www.msmt.cz/ministerstvo/novinar/ministerstvo-zjistovalo-stav-ucitelu-v-regionalnim-skolstvi>.

Doporučení pro veřejnou politiku

- **Promyšlené investice do vzdělávání** – kvantitativní analýza nepotvrdila, že by vyšší výdaje, investice a transfery ORP s vysokým podílem rodin v exekuci snižovaly vzdělávací neúspěchy. Pro rozklíčování těchto vztahů v čase je třeba dalších výzkumů. Ukazuje se ale, že kromě celkového množství výdajů je klíčové i jejich cílení. Doporučit lze:
 1. mikroregionální cílení – na postižené ORP, nikoli kraje jako celky,
 2. posílení financování v obcích, které mají sociální problémy nejvíce související se vzdělávací neúspěšností dětí (vysoká míra destabilizující chudoby – exekuce, bytová nouze),
 3. zaměření tohoto financování na podpůrné profese a programy, které podle zahraniční evidence pomáhají redukovat školní neúspěšnost (viz další body).
- **Meziresortní řešení** – sociální problémy dopadají kvůli postojům rodin (ke školnímu vzdělávání, z důvodu kulturních a jazykových rozdílů) i praktickým omezením (bytová nouze, stres, časté stěhování, finanční bariéry, vyšší nemocnost apod.) na motivaci a podmínky žáků ke vzdělávání. Pro řešení je tak nutný mix sociálních a vzdělávacích politik, které řeší životní úroveň rodin a komunit všestranně. Jako konkrétní nástroje podporující integraci lze uvést například institut oddlužení, lepší dostupnost solidního obecního bydlení (vč. tzv. *rapid rehousing* programů pro řešení bytové nouze rodin) nebo snížení celkových nákladů práce u nejnižších výdělků.
- **Předškolní výchova** – děti ohrožené sociálním vyloučením mimořádně těžší z předškolního vzdělávání, a to nejlépe alespoň dva roky před nástupem do základní školy – jedná se tak o jednu z nejlepších investic pro snižování vzdělávacích nerovností.²⁰ Proto lze doporučit co nejširší zajištění předškolní včasné a kvalitní péče dětem v ORP s vyššími sociálními problémy a dětem s odlišným mateřským jazykem. Jde o zajištění teritoriální a finanční dostupnosti, kvality a motivace rodičů o tyto služby.

20) MELHUISSH, Edward, Katharina EREKY-STEVENS a Konstantinos PETROGIANNIS. A review of research on the effects of Early Childhood Education, and Care (ECEC) upon child development. *CARE project: Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC)* [online]. Ledén 2015 [cit.: 2020-09-27]. Dostupné z: https://eccc-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/CARE_WP4_D4_1_review_of_effects_of_eccc.pdf.
OECD. Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools [online]. 2012 [cit. 2020-09-27]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/education/school/50293148.pdf>.

- **Podpora společného vzdělávání** – uzákonění nároku na podpůrná opatření je důležité udržovat v robustní podobě, která školám zaplatí vynaložený čas pedagogů a další lidské a materiální zdroje pro podporu dětí se speciálními vzdělávacími potřebami. Jmenovitě je vhodné dále individualizovat podporu a podpořit kompetence učitelů a ředitelů skrze další vzdělání pedagogických pracovníků (DVPP) pro práci s heterogenními kolektivy. Předvídatelnost rozpočtových prostředků zde také hraje podstatnou roli.

- **Místní akční plány / Místní plány inkluze** – příprava koncepčních dokumentů pro podporu inkluzivního vzdělávání navázaných na finanční prostředky představuje dobrou praxi ORP, která snižuje vzdělávací nerovnosti. ORP v neposlední řadě často propojují místní aktéry v oblasti inkluze (školy, NNO, poradenská pracoviště, rodiče atd.) nebo pořádají besedy o otázkách vzdělávání ve znevýhodněných částech území.

Dobrá praxe – např. předškolní kluby, pracovníci vyhrazení pro komunikaci s rodinou žáka v předškolním věku, realizace vzdělávacích aktivit pro rodiče, doučovací kluby, podpora specializované ne/pedagogické práce v terénu a ve školách nebo DVPP v oblasti inkluzivního vzdělávání.

- **Školská poradenská pracoviště (ŠPP) a sociální pedagogové** – ŠPP sdružuje další potřebné pedagogické pracovníky: výchovného poradce, školního metodika prevence, případně školního psychologa, speciálního pedagoga nebo školního logopeda. Jejich spolupráce vede ke koordinované podpoře potřebným žákům, prevenci školního neúspěchu a práci s rodinami.

Sociální pedagog – dosud neupravená pozice v zákoně o pedagogických pracovnících, tudíž zatím nefinancovaná ze státního rozpočtu, ale pouze ze zdrojů EU. Pomáhá individuálně jednotlivým žákům, a to pomocí cílené terénní práce (*case-work*) mimo jiné i přímo v rodinách.

- **Flexibilní vzdělávací cesty** – lidé bez středoškolské kvalifikace jsou významně ohroženi nezaměstnaností a z ekonomického pohledu pro stát představují významně vyšší náklady.²¹ Proto je důležité usnadnit doplnění jejich kvalifikace a podpořit celoživotní vzdělávání pro pracovníky v oborech, které budou zanikat nebo se významně měnit vlivem změn na pracovním trhu (automatizace).
- **Indexování financování** – stát v současnosti neumí snadno identifikovat školy, ve kterých se vzdělávají žáci s nižším socioekonomickým statutem nebo žáci žijící v náhradní péči. Školy pro dosažení srovnatelných výsledků těchto žáků s jejich vrstevníky potřebují vyšší zdroje. Stát by proto měl po vzoru jiných zemí (např. identifikace pomoci nároku na oběd zdarma ve Velké Británii) zjišťovat a sledovat životní situaci žáků a na základě jejich znalostí a dovedností (a především pokroku ve vzdělávání) cíleně podporovat podmínky pro jejich vzdělávání.
- **Stabilita financování** – výdaje do vzdělávání jsou vysoce efektivní pro rozvoj země. Financování by tedy mělo být stabilní, predikovatelné a nemělo by být zásadně citlivé na hospodářský cyklus. Krize spojená s pandemií koronaviru odhaluje, že kvůli propadům ekonomiky a RUD právě tato nestabilita hrozí. Je možné, že obce budou v situaci nižších rozpočtů nuceny prioritizovat v rámci svých agend a odkládat důležité investice. Stát by proto měl mít zabudované proticyklické mechanismy, které zmírní dopady ekonomických krizí, a neměl by k ekonomickým rizikům přidávat rizika plynoucí z ad hoc a pozdních rozhodnutí.

21) OECD. *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools* [online]. 2012 [cit. 2020-09-27]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/education/school/50293148.pdf>.