

# Personální řízení škol v době pandemie

Jak si školy vedly v době pandemie v oblasti zajištění personálu? Kde byly výpadky zaměstnanců největší? A podařilo se školám implementovat doporučení zahraničních autorit k zabezpečení provozu mateřských škol? ISEA ve spolupráci s Technologickou agenturou ČR přináší výsledky aplikovaného výzkumu.

**PHDR. SIMONA WEIDNEROVÁ, MBA,  
MGR. ŠÁRKA KOCOURKOVÁ, ING. PAVEL ZELENÝ,  
MGR. BLANKA JAVOROVÁ**



**N**a základě našich zjištění můžeme konstatovat, že zahraniční doporučení protiepidemických **opatření nelze v Česku implementovat**, neboť k nim ředitelé nemají odpovídající pravomoci. Finanční dopady na rozpočty školek není vláda ochotna kompenzovat ani není ochotna omezit přeregulovaný systém schvalovacích procesů a uvolnit disponibilitu s penězi pro flexibilitu práce.

Je tomu tak proto, že v Česku je předškolní vzdělávání financováno na mikroúroveň činností, a navíc je řada zákonem uložených aktivit financována prostřednictvím ad hoc dotací, například šablon. To **neumožňuje ředitelům mateřských škol řídit procesy** a protiepidemická opatření v mateřské škole flexibilně podle toho, jak se vyvíjí stav epidemie v dané školce či obci, v níž se mateřská škola nachází.

Data ukazují, že problém je také v tom, že **řada ředitelů je při výkonu**

**své funkce nejistá**, vyžaduje od MŠMT podrobné návody na řešení různých modelových situací. Ty sice mnohdy ministerstvo připraví, ale nelze je unifikovaně aplikovat na všechny typy a velikosti mateřských škol, čímž vznikají větší zmatky a chaos v nastavení protiepidemických procesů uvnitř tak malých organizací, jako jsou mateřinky.

Doporučení UNICEF zvažít navýšení počtu učitelů za účelem **snížení počtu dětí ve třídě** by uvítala většina ředitelůk mateřských škol. Jak však ukazuje podrobná studie, za celý covidový rok nevyšlo MŠMT školcům vstříc, ačkoliv jejich ředitelky požadovaly alternativu bez finančních dopadů na rozpočty školek. Signatářky otevřených dopisů a petic chtěly době kulminace pandemie snížení počtu dětí ve třídách alespoň tak, aby dočasně docházely do mateřinky jen děti pracujících rodičů. MŠMT takové požadavky smetlo ze stolu s odkazem na diskriminaci dětí i takových v případech,

kdy byla personální situace v mateřských školách kritická, protože onemocněla polovina (i více) zaměstnanců (případně byli doma v nařízené karanténě).

Výzkum ISEA ukázal, že v době pandemie jsou **problémové dvě ekonomické oblasti** financování předškolního vzdělávání:

1. vícezdrojové financování,
2. účelově určené financování uvnitř samotného rozpočtu mateřské školy.

To vše orámováno dlouhými schvalovacími procedurami.

Financování škol až na mikroúroveň činností v době pandemie neumožňuje ředitelům škol flexibilně řídit mateřskou školu tak, jak se vyvíjí epidemická situace. Schvalovací procesy v rámci jednotlivých úrovní decentralizovaného řízení od obcí přes kraje a MŠMT jsou mnohdy **delší než samotné trvání personální krize** uvnitř mateřské školy (ať z důvodu vysoké nemocnosti nebo karantén za-



Naše analýzy ukazují, že v době centrálního uzavření vyšších stupňů vzdělávání neměly mateřské školy vládními autoritami vytvořeny žádné podmínky pro bezpečnější výkon práce.

ně předem) odhadnout rozsah nákladů na OON (ostatní osobní náklady).

To má podle názorů respondentů dva dopady. Pokud ředitel předem oddělí (resp. odhadne) na OON příliš mnoho prostředků, po schválení zřizovatelem a krajem již nemůže nedočerpané prostředky na OON vrátit zpět do rozpočtu na mzdy, čímž **ochudí zaměstnance o odměny** a nevyčerpané prostředky musí vrátit do státního rozpočtu.

Ukazuje se, že právě toto jsou důvody, proč ředitelé MŠ na počátku roku spíše

městnanců, nebo z důvodu chybějícího cash flow na nemocenské dávky).

## Neflexibilní systém flexibility práce

Z výroků respondentů vyplývá, že schvalovací procesy jsou nastaveny tak, aby ředitel mateřské školy předem předvídal situace, pro které potřebuje schválit přesuny finančních prostředků, případně je navýšit. Předvídat s několikaměsíčním předstihem potřeby financí na nemocenské dávky nebo zástupy za nemocné zaměstnance v době pandemie objektivně zkrátka nelze. O co hůře, z otevřených otázek respondentů jednoznačně plyne, že **úřady mateřským školám většinou nevycházejí v době epidemie vstříc**, ba naopak. Respondenti si stěžovali, že ředitel/ka mateřské školy musí předem (v některých regionech jen jednou ročně, ve většině regionů dvakrát ročně, nicméně

## Doporučení UNICEF k minimalizaci komunitního šíření

Zabraňte přenosu nemoci a stanovte postupy pro případ, že se zaměstnanci nebo děti necítí dobře. **Zajistěte placenou nemocenskou** dovolenou pro zaměstnance a flexibilní možnost čerpání dovolené.

Zajistěte placené volno z důvodu nemoci (paid sick leave, dávka nemocenské), aby si zaměstnanci mohli dovolit zůstat doma, když jsou nemocní – a pro tento případ mějte plán, **jak zaměstnance nahradíte** (replacement scheme).

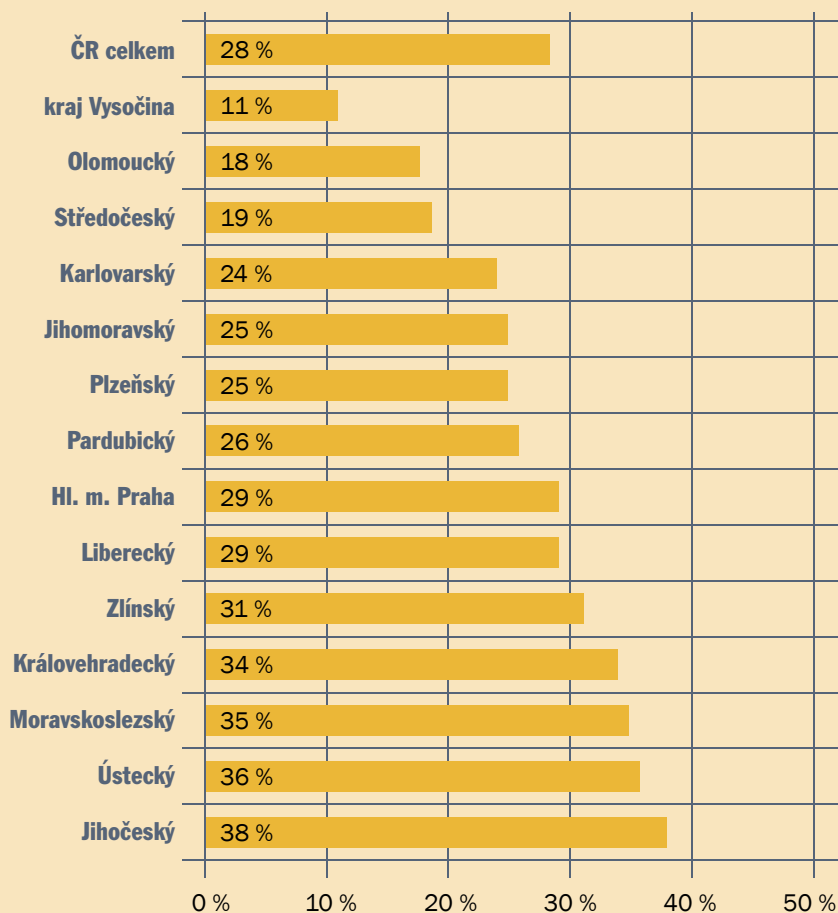
Při hlášení případů covidu-19 se **řídte zavedenými komunikačními postupy** s místní hygienickou stanicí ve věci trasování nákazy a respektujte důvěrnost těchto informací v souladu s GDPR.

Pokud máte k dispozici prostory a finanční prostředky, zvažte **navýšení počtu učitelů** za účelem snížení počtu dětí ve třídě.

Zaměřte se také na **omezení míchání tříd a různých skupin dětí**. Například děti v malé skupině nebo třídě by po celý den měly zůstat ve stejné skupině/třídě se stejnými učiteli, aniž by se mísily s dětmi a pedagogy z jiných skupin/tříd.

Jednou z možností je provozovat služby předškolního zařízení **na směny**, a to tak, aby se omezil celkový počet dětí, které jsou přítomny současně (ranní a odpolední směny, popř. střídání během různých dnů). Program lze uzpůsobit i tak, aby si na hřišti nebo ve společných prostorách najednou hrály menší skupiny dětí.

## Čerpání dovolené v době nemoci a karantény



100 % = školy zasažené nákazou

Zdroj: ISEA 2021, *Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19 – TAČR ETA*

**podhodnocují odhad nákladů na OON**, což je v době pandemie brzdou flexibility práce, kdy je nezbytné operativně najímat zástupy za nemocné zaměstnance. Proto většinou mateřinek chyběly peníze v rozpočtu OON.

### Placené versus neplacené volno

Zatímco v Německu vsadili na kontaktní omezení (přísným skupinovým přidě-

lením personálu k dětem), v Česku jen manuál s názvem Ochrana zdraví a provozu MŠ doporučoval, aby ředitel/ka školky nechal/a **rizikové zaměstnance učit na dálku** za předpokladu, že je to organizačně možné.

MŠMT doporučilo řediteli mateřské školy **zajistit důsledné dodržování hygienických doporučení** pro provoz školy a organizaci pobytu dětí ve škole. Zaměstnanci (včetně těch z rizikové skupiny) však měli plnit pracovněprávní povinnosti.

Zaměstnancům patřícím do rizikové skupiny ovšem mohl/a na jejich žádost ředitel/ka školy upravit způsob výkonu práce.

Jak ukázaly výroky respondentů, ve většině případů z provozních důvodů nešlo takovou úpravu pracovních povinností zaměstnance organizačně zajistit. V takových případech měl zaměstnanec doložit, že patří do rizikové skupiny (potvrzením od lékaře), a v návaznosti na to se mohl ředitel školy podle doporučení ministerstva školství se zaměstnancem dohodnout na **poskytnutí neplaceného volna**, tedy pracovního volna bez náhrady mzdy nebo platu, což bylo v rozporu se zahraničním doporučením.

### Dovolená místo nemocenské

Proto část zaměstnanců raději čerpala dovolenou, i když **se důvody čerpání lišily** na osobní i regionální úrovni. Graf ukazuje, jak se dobrovolné čerpání dovolené místo nemocenských dávek významně liší podle krajů, svůj podíl na tom má jistě i nerovnoměrné šíření nákazy napříč republikou, kdy byly kraje různou měrou zasaženy pandemií, tedy nemocnostmi a karanténami zaměstnanců.

V otevřených otázkách pak respondenti uváděli dva důvody, proč **upřednostnili dovolenou před nemocenskými dávkami** či neplaceným volnem. Buďto mateřské škole chyběly peníze na nemocenské dávky (zejména cash-flow), takže došlo k dohodě mezi ředitelem mateřské školy a zaměstnancem, nebo dovolenou „nařídil“ zřizovatel (ačkoliv formálně k tomu nemá oprávnění).

Druhým důvodem byly naopak osobní žádosti zaměstnanců, kteří **nechtěli mít snížený příjem** rodinného rozpočtu. O nemocenské dávky většinou nestály osoby zatížené splácením půjček a hypoték.

### Nemocenské dávky

V jednom se respondenti shodují. Zaměstnanci mateřských škol by neměli

mít překážky v čerpání nemocenských dávek nebo využívat flexibilních forem práce v období krize jen proto, že **system financování nepočítá s vyšší nemocností** zaměstnanců.

O chybějících finančních prostředcích v ONIV jsme napsali již mnoho. Zde stojí za zmínku, že překlad zahraničních doporučení mělo MŠMT od podzimu 2020, a žádné z nich neimplementovalo

## ” Zaměstnanci často čerpali z různých důvodů dovolenou nebo neplacené volno namísto nemocenské.

ani nezrychlilo schvalovací procesy týkající se doplnění potřebných finančních prostředků.

Překlad zahraničních doporučení mělo MŠMT od podzimu 2020, a žádné z nich neimplementovalo ani nezrychlilo schvalovací procesy týkající se doplnění potřebných finančních prostředků.

Nedostatek ONIV pocítovaly sice větší mateřské školy více, protože zde dochází k většímu setkávání osob, tedy i rychlejšímu šíření nákazy, ale vzhledem k většímu počtu zaměstnanců byly personální otázky zastupitelnosti zdravých zaměstnanců za nemocné snadněji řešitelné ve větších školách než u jednotřídních mateřských škol. Jednotřídní mateřinky měly menší nemocnost i proto, že mají méně personálu, zde je však zastupitelnost za nemocné zaměstnance výhradně na **úkor přesčasů zdravých zaměstnanců**.

## Směny personálu

Respondentky se na fokusních skupinách shodly, že **návrh UNICEF střídání na směny** je bezpochyby z hlediska řízení epidemie dobré řešení, ale v případě, že by jej implementovala Česká republika, muselo by se změnit financování práce zaměstnanců mateřských škol.

Diskutující zdůrazňovaly, že školky jsou otevřené 10 a více hodin. Pro zajištění řádného provozu by musela být

jedna učitelka v práci celou desetihodinovou směnu. Pokud by se střídaly dvě učitelky na třídu, ani tak by jim nevyšla přímá práce na 6,2 hodiny, jak to má být podle pravidel. Další řešení by bylo čistě systémové, neboť by se muselo dočasně po dobu personální krize zrušit překrývání 2,5 hodiny, které je v mateřských školách nařízeno. To je však pevně vázáno na způsob financování, což se

učitelky **nemají šanci vzájemně překrývat** více než na pobyt venku, tedy zhruba v rozmezí 10.00–12.30 h. Přestože se stále mluví o individuálním přístupu, není ho možné v počtu 25 dětí ve třídě dodržet, neboť je na všechny děti učitelka převážnou část své přímé práce sama. Ranní učitelka začíná zhruba v 6.30 a do přibližně 10.00 je s dětmi ve třídě sama, odpolední je zase sama od 13.00 do zavírací doby. Řešením by bylo překrývání, respektive souběžná práce dvou učitelek ve třídě alespoň čtyři hodiny, tzn. 9.00–13.00 h, což pochopitelně naráží na potřebu financování dalšího pedagoga, aby se pokryl celý provozní den.

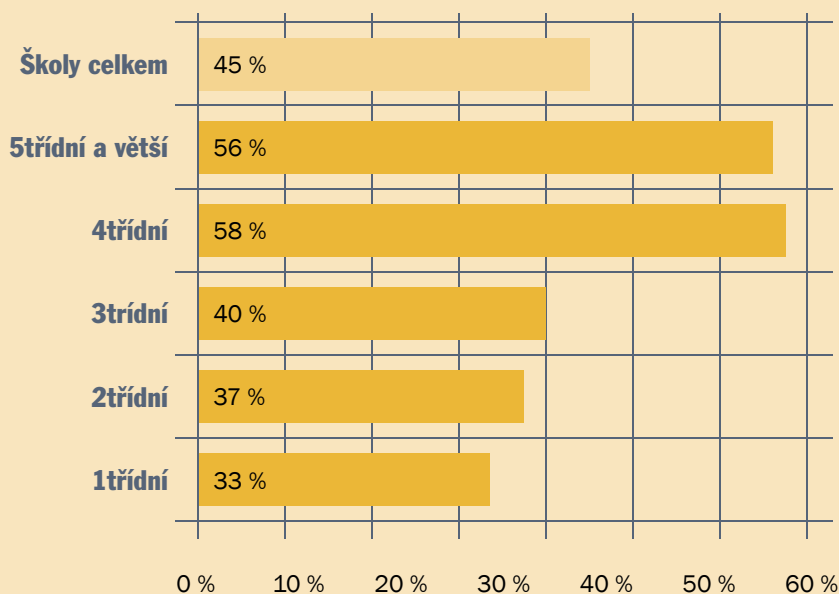
zkrátka neobejde bez zásadního rozhodnutí MŠMT.

Praxe ukazuje, že při 31 hodinách týdně na jednu učitelku a desetihodinovém denním provozu mateřské školy se často

## Snížení počtu dětí či navýšení personálu

Shoda respondentů v on-line šetření panovala také na tom, že v zásadě existují

## Nedostatek prostředků v ONIV podle velikosti školy

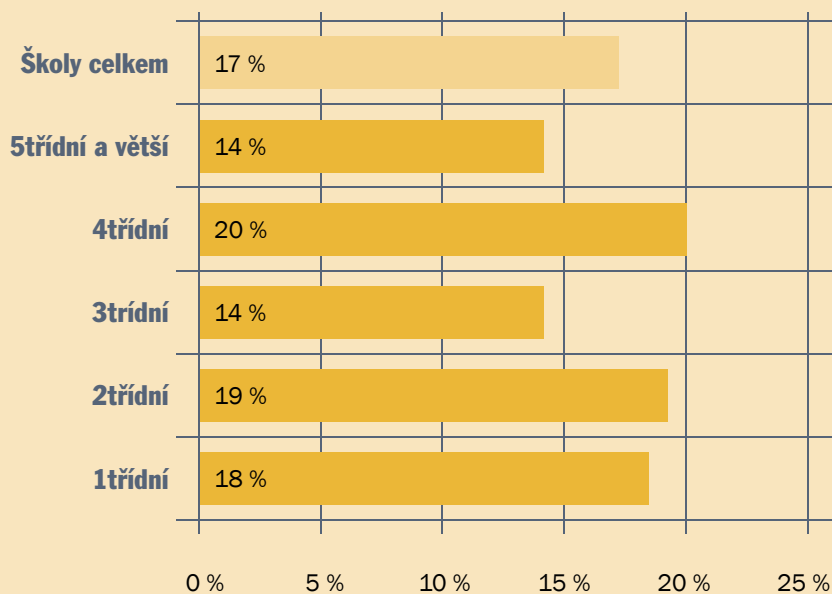


Podle velikosti školy, 100 % = školy zasažené nákazou

Zdroj: ISEA 2021, Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19 – TAČR ETA



## Nedostatek prostředků na dohody o provedení práce



Podle velikosti školy, 100 % = školy zasazené nákazou

Zdroj: ISEA 2021, *Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie covidu-19 – TAČR ETA*

dvě varianty snižování počtu dětí ve třídách s finančními efekty a bez dopadů na rozpočty.

Snížit počty dětí ve třídách lze navýšením personálu, což má finanční dopady, k nimž se od loňského podzimu 2020 staví MŠMT rezervovaně. Jestliže nemají mateřské školy možnost navy-

šovat personál, chtěli ředitelé/ředitelky mateřinek (převážně prostřednictvím otevřených dopisů ministru školství Plagovi) dosáhnout alespoň možnosti zajišťovat provoz mateřské školy v době kulminace pandemie výhradně pro pracující rodiče. Dožadovali se práva požádat rodiče dětí, kteří jsou na mateřské

či rodičovské dovolené či nezaměstnaní, aby nechali dočasně své děti doma. Šlo zejména o **personálně nejkritičtější období**, kdy jsou zaměstnanci mateřských škol nemocní nebo v karanténě. Reakce ministra školství však byla zamítavá.

### Tvorba plánu na ochranu zaměstnanců

Centrum pro kontrolu a prevenci nemocí (CDC) zdůrazňuje, že bez ohledu na úroveň přenosu v komunitě by každé zařízení předškolní péče mělo mít vytvořen **plán na ochranu zaměstnanců**, dětí a jejich rodin před šířením covidu-19.

Na rozdíl od běžných statutárních zástupců má však ředitel/ka mateřské školy svázané ruce v možnostech využívat flexibilní formy práce, tedy především zástupy za dočasně nemocné zaměstnance.

Ředitel/ka mateřské školy **nedisponuje potřebnou pravomocí** flexibilně najímat pracovníky na zástup za dočasně nemocné zaměstnance pro bezpečné zajištění desetihodinového provozu mateřských škol.

### Náhlé výdaje

Pokud jde o personální řízení mateřských škol, **pandemie zviditelnila přeregulovanost** systému financování mateřských škol.

Proto není ředitel/ka mateřské školy schopen/a reagovat na nestandardní a nenadálé životní situace, jako je například zvýšená nemocnost, karantény zaměstnanců a vzrůstající pracovní neschopnost zaměstnanců v době covidu-19.

Problém není snad v tom, že by v systému chyběly peníze. Ředitelé/ředitelky mateřských škol mají problém s dostupností peněz, která by flexibilně umožňovala reagovat na nepřítomnost zaměstnanců. ■

*Autoři textu působí v Institutu pro sociální a ekonomické analýzy, z. s.*

### Zdroje

- *Guidance for Child Care Programs that Remain Open: Supplemental Guidance*. July 23, 2020, Centres for Disease Control and Prevention.
- *Global Guidance on Reopening Early Childhood Education Settings: UNICEF HQ Education Section* (Atif Rafique and Hsiao-Chen Lin), the World Bank.
- ISEA 2021, *Ekonomické a personální řízení mateřské školy v době pandemie COVID-19 - TAČR ETA*.
- MŠMT, *Provoz mateřských škol v období od konce školního roku 2019/2020*