

RIADITELIA: DVAKRÁT A DOSŤ?!

Komentár 1/2021

Analýza vplyvu dĺžky praxe riaditeľov na spokojnosť učiteľov

Podľa zistení viacerých výskumov majú riaditelia významný vplyv na kvalitu vzdelávania, predovšetkým cez pôsobenie na pedagogických zamestnancov. Na Slovensku sa opakovane otvára diskusia o tom, či ku skvalitneniu školského prostredia môže prispieť obmedzenie počtu funkčných období riaditeľa. V predkladanom komentári testujeme hypotézu o vplyve dĺžky praxe riaditeľa na spokojnosť učiteľov cez obmenu pedagogického zboru a priemernú výšku nenáročnejšej zložky mzdy na zamestnanca školy. Analýza na základe údajov z medzinárodného prieskumu TALIS 2018 indikuje, že spokojnosť učiteľov v školách, kde pôsobili riaditelia v druhom funkčnom období, je významne vyššia oproti prvému a tretiemu obdobiu, avšak nie oproti štvrtému a piatemu. Tieto nejednoznačné výsledky môžu byť dôsledkom faktorov, ktoré nevieme v analýze zohľadniť, napr. rôzne správanie sa aktérov pri výbere riaditeľa. Priemerná výška osobných príplatkov a odmien sa javí ako dôležitý nástroj, ktorým riaditeľ môže ovplyvniť spokojnosť učiteľov. Pre reguláciu funkčných období riaditeľa by bolo potrebné dokázať, že riaditelia s dlhšou praxou v priemere znižujú kvalitu školy, čo táto analýza nepreukázala.

Hoci na Slovensku vieme o význame pôsobenia riaditeľov na kvalitu vzdelávania pomerne málo¹, opakovane sa vracia do diskusie myšlienka o obmedzení dĺžky výkonu funkcie riaditeľa školy.² Niektorí poslanci národnej rady v minulosti podali návrhy zákona, v ktorých navrhovali limitovať pôsobenie riaditeľa na dve, respektíve tri funkčné obdobia³. Ministerstvo školstva predložilo návrh novely zákona, podľa ktorého by mal riaditeľ školy pôsobiť vo funkcii najviac tri funkčné obdobia za sebou a viac iba v prípade, ak to umožní zriaďovateľ vo svojom

¹ V slovenskom kontexte tému spracovala napr. Bartušová (2017), ktorá porovnávala riadenie základnej školy vo vybraných európskych krajinách z pohľadu pedagogického vedenia. Týmto štýlom riadenia sa zaoberali aj štúdie Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, napr. OECD (2015), v ktorej zároveň pomenovali nástroje na zvýšenie efektivity riadenia škôl na Slovensku. Autori z To dá rozum (2019) analyzovali aktuálne problémy a navrhli možné riešenia v oblasti riadenia škôl.

Zahraničné výskumy venujú téme riaditeľov škôl mnoho viac pozornosti. Ukazujú napríklad, že najvýznamnejší vplyv riaditeľov na kvalitu škôl je prostredníctvom riadenia učiteľského zboru (Donaldson, 2013; Branch, Hanushek & Rivkin, 2012). Iné štúdie skúmali napríklad aj riadiaci štýl riaditeľov (Leithwood & Jantzi, 2000), využívanie času a prioritizáciu pracovných aktivít (Lindberg, 2014), schopnosť prijímať efektívnych učiteľov (Jacob & Lefgren, 2008) a prepustiť nekvalitných učiteľov (Jacob, 2010), schopnosť poskytovať spätnú väzbu učiteľom (Yariv, 2009; OECD, 2018a), spokojnosť riaditeľov (Maforah & Schulze, 2011) a ďalšie.

² SITA (2014). Nové odbory sú za obmedzenie funkčných období riaditeľom. Školský portál. Dostupné z: <https://www.skolskyportal.sk/legislativa/nove-odbory-su-za-obmedzenie-funkcnych-obdobi-riaditelom>.

Crmonan, V. (2017). Pripomienky SKU k zákonu o štátnej správe a školskej samospráve vyplývajúce z dlhodobej agendy SKU. Slovenská komora učiteľov. Dostupné z: <http://sku.sk/pripomienky-sku-k-zakonu-o-statnej-sprave-a-skolskej-samosprave/>. Žarnay, O. (2018). Inzerát: prijímame doživotného riaditeľa školy. Blog strany SPOLU. Dostupné z: <https://blog.stranapolu.sk/2018/02/20/inzerat-prijimame-doivotneho-riaditele-skoly/>.

³ Žarnay, O. (2018). Návrh poslancu Národnej rady Slovenskej republiky Ota ŽARNAYA na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Parlamentná tlač. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Page.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=823>.

Poslanci NRSR (2019). Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Parlamentná tlač. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Page.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=7&CPT=1545>.

vnútornom predpise⁴. Návrhy na obmedzenie počtu funkčných období riaditeľov škôl však doteraz neboli dostatočne podložené.

Vo všeobecnosti neexistuje zhoda na tom, aká je optimálna dĺžka vykonávania funkcie riaditeľa. Dlhšie pôsobenie riaditeľa môže pomôcť školu zastabilizovať a znížiť čas, ktorý riaditeľ strávi oboznamovaním sa s novým prostredím a administratívou. Služobne mladší riaditelia majú zase predpoklad, že prinesú do vzdelávania inovácie. Výskum Béteille, Kalogrides & Loeb (2012), robený na panelových dátach štvrtého najväčšieho školského obvodu v USA ukázal, že častá výmena riaditeľov prispieva k vyššej fluktuácii učiteľov a nižšej pridanej hodnote vo vzdelávaní žiakov. Na druhej strane autorky poukazujú na to, že na rozdiel od súkromného sektora sa v školstve slabé výsledky školy len zriedka odrazia vo výmene vedúceho zamestnanca.

Cieľom analýzy je preto pozrieť sa bližšie na to, či môže mať dĺžka pôsobenia riaditeľov škôl vplyv na spokojnosť učiteľov. Spokojnosť učiteľov s prácou sme zvolili ako závislú premennú z dôvodu, že významne ovplyvňuje mnohé stránky kvality vzdelávania (Koutouzis & Malliara, 2017). Napríklad dobré pracovné podmienky a spokojnosť učiteľov sú v pozitívnom vzťahu s výsledkami žiakov (Dicke et al., 2020; Hirsch et al., 2007). Spokojnosť učiteľov zároveň zvyšuje šance, že učiteľ ostane v škole pracovať (Ladd, 2011), pričom zahraničný výskum ukazuje, že vysoká fluktuácia učiteľov negatívne ovplyvňuje výsledky žiakov (Ronfeldt, Loeb & Wyckoff, 2013). Súčasťou našej analýzy je aj testovanie hypotézy o tom, že dĺžka pôsobenia riaditeľa v kombinácii s fluktuáciou učiteľov môže súvisieť so spokojnosťou učiteľov.

Výber a kompetencie riaditeľov na Slovensku

Podľa platnej legislatívy riaditeľ na Slovensku zastáva svoju funkciu 5 rokov (1 funkčné obdobie) na základe výberového procesu. Riaditeľa vymenúva zriaďovateľ školy na návrh rady školy. Po ukončení funkčného obdobia prebieha nový výberový proces, do ktorého sa môže opätovne prihlásiť⁵. Samotný výberový proces však nemusí zaručiť, že post obsadí potenciálne najkvalitnejší kandidát. Zriaďovatelia sa môžu napríklad rozhodnúť opakovane vymenovávať iba konkrétneho kandidáta⁶. Podľa zistení To dá rozum (2019) je na Slovensku veľká variabilita medzi zriaďovateľmi v tom, ako spravujú školy⁷. Jednotliví členovia rady školy (napr. učitelia, rodičia, zástupcovia zriaďovateľa) môžu mať rôzne predstavy o kvalitnom riaditeľovi, ktoré vychádzajú z ich potrieb, a nie z potreby zvyšovania kvality školy. Učitelia môžu mať strach z dôsledkov neúspešného pokusu kandidovať, prípadne môžu nekandidovať z lojality k aktuálnemu vedeniu, či z dôvodu spokojnosti s riadením školy.

Výberový proces nemusí byť postačujúci na vymenovanie najkvalitnejšieho riaditeľa.

Riaditeľ by teoreticky mal mať viacero možností na ovplyvňovanie spokojnosti učiteľov.

Slovenskí riaditelia majú väčšie rozhodovacie právomoci vo vzťahu k pedagogickým zamestnancom, než ich kolegovia z iných krajín (OECD, 2018a). Riaditeľ priamo ovplyvňuje učiteľov rôznymi spôsobmi, ktoré mu vyplývajú zo zákona. Rozhoduje o ich prijímaní a prepúšťaní⁸ a určuje ich úväzok⁹. Cez odmenu a osobný príplatok ovplyvňuje výšku platu

⁴ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (2021). Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Legislatívny proces. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2021-105>.

⁵ Zákon č. 596/2003 Z. z. Presný mechanizmus výberu riaditeľa je popísaný v prílohe č. 1.

⁶ Ak zriaďovateľ dvakrát nevymenuje kandidáta, ktorého navrhla rada školy, tretí raz sám určí výberovú komisiu (§5 zákona 552/2003 Z.z.). Nakoľko nie sú presne stanovené kvalitatívne kritériá na uchádzačov (To dá rozum, 2019), je možné, aby zriaďovateľ vyberal na základe osobných preferencií, nie na základe kvality uchádzačov.

⁷ Napr. v tom, do akej miery vstupujú do rozhodnutí týkajúcich sa strategického rozvoja školy (To dá rozum, 2019). Rozdiely sú aj v kapacite a odbornosti zriaďovateľov (ibid).

⁸ Podľa zákona č. 311/2001 Z. z.

⁹ Podľa zákona č. 138/2019 Z. z.

zamestnanca¹⁰. Riaditeľovi okrem iného vyplývajú zodpovednosti za vypracovanie a dodržiavanie ročného plánu ďalšieho vzdelávania učiteľov a ich každoročné hodnotenie¹¹. Na druhej strane, hoci slovenským riaditeľom zo zákona vyplývajú tieto úlohy, podľa analýzy To dá rozum (2019) je v realite takmer nemožné prepustiť učiteľa napr. na základe nízkej kvality výučby, nakoľko tá je ťažko preukázateľná pred prípadným súdom. Riaditelia môžu byť zároveň pri vyplácaní osobných príplatkov a odmien limitovaní výškou disponibilných finančných prostriedkov. Podľa IVP a ÚHP (2017) existujú školy, kde sa osobné príplatky či odmeny nevyplácajú.

Prípadné nepreukázanie vplyvu dĺžky pôsobenia riaditeľa na spokojnosť učiteľov môže mať teda viaceré vysvetlenia, napr. že rada školy, či zriaďovateľ sa pri výberovom procese môžu správať rôzne a dátami ich správanie nevieme zachytiť, alebo že riaditelia napriek relatívne širokým kompetenciám nemajú priestor pre efektívne riadenie, ktoré by prispievalo k spokojnosti učiteľov.

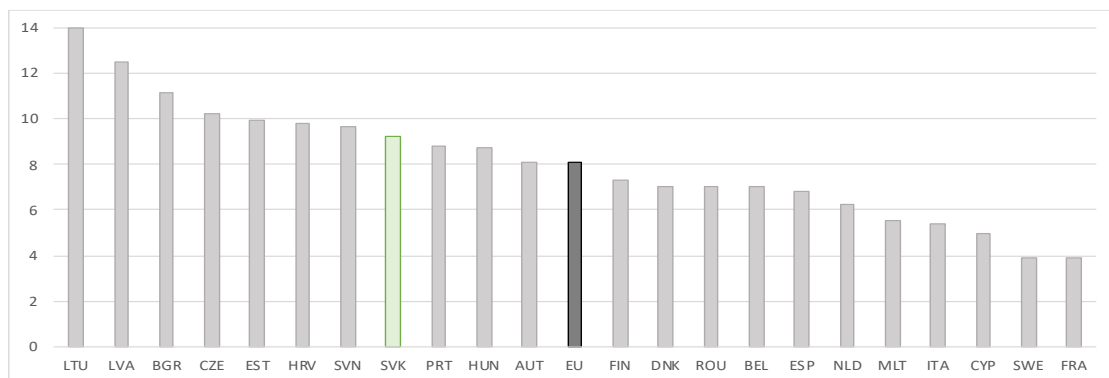
Box č. 1: Zdroj dát

Pre účely tejto analýzy sú využité dáta z OECD databázy TALIS, ktorá zbiera údaje o učiteľoch a riaditeľoch 2. stupňa základných škôl a zodpovedajúcich ročníkov osemročných gymnázií. Ide o reprezentatívnu vzorku učiteľskej populácie nižšieho sekundárneho vzdelávania.¹² Údaje boli zbierané v roku 2018 formou dotazníkov a sú voľne dostupné. Databázu TALIS sme prepojili s dátami CVTI o štruktúre odmeňovania zamestnancov na úrovni škôl v školskom roku 2017/2018 a údajmi z rezortného informačného systému MŠVVŠ SR (RIS) o podiele učiteľov, ktorí prestali pracovať na svojej škole medzi septembrom 2017 a septembrom 2018.¹³

Slovensko patrí ku krajinám s dlhším pôsobením riaditeľov škôl

Riaditeľ na Slovensku vykonáva svoju funkciu v jednej škole v priemere 9 rokov (graf č. 1). Priemerná prax riaditeľa za zapojené európske krajiny do merania TALIS je 8 rokov a za všetky zapojené krajiny 7 rokov. Európska krajina so služobne najmladšími riaditeľmi je Francúzsko (4 roky) a so služobne najstaršími riaditeľmi Litva (14 rokov). Rôzna priemerná dĺžka pôsobenia môže byť ovplyvnená rozdielnymi reguláciami funkčného obdobia v jednotlivých krajinách.

Graf č. 1: Priemerná dĺžka riaditeľskej praxe v danej škole (roky)



Zdroj: prepočty IVP na základe údajov OECD (2018a).

¹⁰ Podľa zákona č. 553/2003 Z. z.

¹¹ Podľa zákona č. 596/2003 Z. z.

¹² Nižšie sekundárne vzdelávanie zahŕňa 2. stupeň základných škôl a prislúchajúce ročníky 8-ročných gymnázií.

¹³ Spárované údaje časovo korešponujú so zberom údajov TALIS, aby boli zachytené podmienky tých istých učiteľov, ktorí vyplnili dotazník.

Hoci počet funkčných období riaditeľa na Slovensku zatiaľ nie je regulovaný, väčšina riaditeľov (66 %) aj tak pôsobí vo funkcii najviac 2 obdobia.

Na Slovensku máme najviac riaditeľov škôl v prvom funkčnom období (39,1 %). Riaditeľov, ktorí sú vo funkcii na danej škole 6 - 10 rokov je 27 %, 11 - 15 rokov 16,8 %, 16 - 20 rokov 9,7 %. Najmenej sú zastúpení riaditelia s 21 a viac rokmi vo funkcii riaditeľa na danej škole (7,3 %). Z uvedených údajov vyplýva, že väčšina riaditeľov na Slovensku pôsobí vo funkcii najviac 2 funkčné obdobia a tiež, že riaditelia v 4. a vyššom funkčnom období sú v slovenskom školstve zastúpení výrazne menšinovo.

Spokojnosť slovenských učiteľov s pracovným prostredím je porovnateľná so zahraničím a mení sa s dĺžkou praxe riaditeľa školy

Index spokojnosti¹⁴ slovenských učiteľov s pracovným prostredím je na priemere európskych krajín, aj na priemere všetkých zapojených krajín do merania (príloha č. 2). Z jednotlivých vyjadrení, z ktorých bol index vytvorený vyplýva, že väčšina učiteľov je spokojná so svojim pracovným prostredím (tabuľka č. 1).

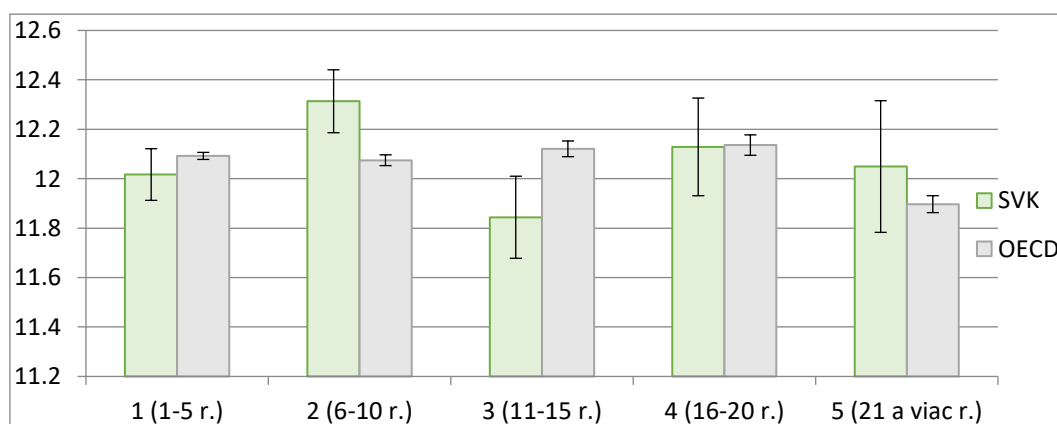
Tabuľka č. 1: Percento učiteľov, ktorí súhlasili s uvedenými tvrdeniami

	Slovensko	EÚ
Ak by to bolo možné, chcel/-a by som prejsť na inú školu.	14 %	17 %
Baví ma práca v tejto škole.	90 %	90 %
Odporučil/-a by som túto školu ako miesto, kde sa dobre pracuje.	82 %	84 %
V podstate som so svojím zamestnaním spokojný/-á.	89 %	91 %

Zdroj: prepočty IVP na základe údajov OECD (2018a)

Ďalej sa chceme pozrieť, či sa spokojnosť učiteľov mení podľa toho, ako dlho pôsobí v danej škole riaditeľ. Spokojnosť slovenských učiteľov je relatívne najvyššia v školách, v ktorých riaditelia pôsobia druhé funkčné obdobie (graf č. 2). Na základe tohto zistenia budeme spokojnosť učiteľov na školách s riaditeľmi v ostatných funkčných obdobiach porovnávať relatívne k druhému funkčnému obdobiu. Ak sa pozrieme na spokojnosť učiteľov zo všetkých zapojených krajín OECD v časových intervaloch odpovedajúcich našim funkčným obdobiám riaditeľa, vidíme, že spokojnosť učiteľov je takmer konštantná na školách s riaditeľmi s riadiacou praxou v danej škole do 20 rokov a je nižšia v školách, kde riaditeľ zotrval vo funkcii dlhšie ako 20 rokov. Je možné, že táto „medzinárodná konštantnosť“ je spôsobená rôznymi reguláciami funkčných období riaditeľov v jednotlivých krajinách.

Graf č. 2: Index spokojnosti učiteľov s pracovným prostredím (podľa dĺžky riadiacej praxe riaditeľa)



Zdroj: prepočty IVP na základe údajov OECD (2018a)

Na základe porovnania spokojnosti učiteľov sa zdá, že najvyššia spokojnosť na Slovensku je v školách, kde riaditelia pôsobia 2. funkčné obdobie.

¹⁴ Index bol vytvorený metódou OECD z vyjadrení učiteľov o tom, do akej miery súhlasia alebo nesúhlasia s tvrdeniami uvedenými v tabuľke č. 1.

Spokojnosť učiteľov v školách s riaditeľmi v 2. funkčnom období je vyššia oproti 1. a 3. funkčnému obdobiu

V nasledujúcej analýze používame model, ktorý zohľadňuje možné rozdiely medzi školami aj vnútri škôl.¹⁵ Výber premenných zodpovedá zisteniam z literatúry¹⁶ a odporúčaniam popísaným v príručke OECD (2018b).

Učitelia v školách s riaditeľmi v 1. funkčnom období sú menej spokojní oproti učiteľom v školách s riaditeľmi v 2. funkčnom období po zohľadnení relevantných faktorov (napr. dĺžka učiteľskej praxe, zloženie školy, veľkosť školy, počet žiakov na učiteľa, sídlo školy). Toto zistenie je v súlade s existujúcou literatúrou, ktorá naznačuje, že riaditeľ sa predovšetkým v prvých rokoch svojho pôsobenia stáva s praxou efektívnejším (Béteille, Kalogrides, & Loeb, 2012).

Spokojnosť učiteľov bola naopak výrazne nižšia v školách s riaditeľmi v 3. funkčnom období oproti školám s riaditeľmi v 2. funkčnom období. Výsledok je prekvapujúci vzhľadom k vyššie spomínaným zisteniam Béteille, Kalogrides, & Loeb (2012) ako aj vzhľadom k tomu, že pedagogický zbor by mohol byť viac zohraný s riaditeľom školy, ktorý si po 10 rokoch už pravdepodobne vytvoril stabilný tím a nastavil procesy v škole. Je možné, že ide napríklad o prípady, kedy riaditeľ pokračoval vo svojej funkcii, pretože nikto iný o ňu nemal záujem alebo kedy zriaďovateľ dôkladne nezisťoval, či riaditeľ robí svoju prácu kvalitne.

Spokojnosť učiteľov v školách s riaditeľmi v 4. a 5. funkčnom období je na úrovni spokojnosti učiteľov v školách s riaditeľmi v 2. funkčnom období (nie je štatisticky významne odlišná od 2. funkčného obdobia po zohľadnení relevantných faktorov). Na Slovensku je však počet riaditeľov základných škôl s druhým stupňom¹⁷, ktorí spadajú do kategórií 4., 5. a vyššieho funkčného obdobia nízky (OECD, 2018a). Závěry analýzy sa nezmenia ani po zlúčení kategórií pre 4., 5. a vyššie funkčné obdobia.¹⁸

Spokojnosť súvisí s vyplácaním odmien, ale nie s fluktuáciou učiteľov

V nasledujúcej časti popisujeme faktory, ktoré by mohli súvisieť so spokojnosťou učiteľov a zároveň sú do istej miery v kompetenciách riaditeľov. Sledujeme fluktuáciu učiteľov a priemernú výšku nenárokovateľných zložiek mzdy v rámci školy s úmyslom zistiť, či tieto sú nástrojmi, cez ktoré je možné ovplyvňovať spokojnosť učiteľov a či sa ich vplyv líši v závislosti od dĺžky pôsobenia riaditeľa.

Najviac odchodov učiteľov sa v rámci vzorky dialo na školách s riaditeľmi v 3. funkčnom období a najmenej v 1. funkčnom období riaditeľa na danej škole (nezahŕňa odchádzajúcich učiteľov v dôchodkovom veku); príloha č. 5). Medzi podielom učiteľov, ktorí prestali v škole pracovať a

¹⁵ Popis premenných a kódovanie je v prílohe č. 3. Výsledky regresie sú v prílohe č. 4.

¹⁶ Metaanalýza magisterských a dizertačných prác v Turecku ukázala, že učitelia sú viac spokojní s prácou, než učiteľky (Aydin, Ulysal & Sarier, 2012). Existuje slabý vzťah medzi spokojnosťou, platmi a odmenami (Perie & Baker, 1997). Dĺžka učiteľskej praxe má súvis so spokojnosťou učiteľov (ibid). Zloženie školy je dôležitým faktorom pre spokojnosť učiteľov s prácou (Toropova, Myrberg & Johansson, 2020). Na základe fixed-effect modelu a reprezentatívnej vzorky učiteľov a riaditeľov štátnych škôl sa ukázalo, že z pohľadu spokojnosti a fluktuácie záleží na pohlaví nadriadeného (Grissom, Nicholson-Crotty & Keiser, 2012). Fluktuácia ovplyvňuje zmeny v spokojnosti s prácou a duševné zdravie (Wright & Bonett, 1992).

¹⁷ Údaje zahŕňajú aj odpovedajúce ročníky 8-ročných gymnázií.

¹⁸ Pri reprodukcii analýzy, kde sme zlúčili 4. a vyššie funkčné obdobia do 3. bola spokojnosť v tomto novom 3. a vyššom funkčnom období významne nižšia oproti 2. funkčnému obdobiu. V rámci interakcií funkčného obdobia s inými premennými, neprinieslo toto zlúčenie zmeny oproti pôvodným modelom.

Pri reprodukcii analýzy s použitím údajov predchádzajúceho cyklu prieskumu TALIS 2013 sa nepodarilo dospieť k rovnakým záverom. S použitím týchto údajov sa spokojnosť učiteľov nemenila v závislosti od funkčného obdobia riaditeľov po očistení o faktory opísané v prílohe č. 3.

Obmena učiteľského zboru na škole sa nejaví byť významným faktorom ovplyvňujúcim spokojnosť učiteľov.

Vyplácanie osobných príplatkov a odmien je spojené s vyššou spokojnosťou učiteľov a to predovšetkým v 1. funkčnom období riaditeľa.

spokojnosťou pozorujeme zápornú koreláciu (s výnimkou 1. funkčného obdobia). Možné vysvetlenie je, že v období, keď učitelia častejšie odchádzali (dobrovoľne alebo boli prepustení), vládla v učiteľskom zbore menšia spokojnosť.¹⁹ Po očistení o ďalšie faktory (box č. 2) však podiel učiteľov, ktorí prestali v škole pracovať, nie je štatisticky významný (model 1 v prílohe č. 4). Navyše vplyv podielu učiteľov, ktorí prestali v škole pracovať sa nelíši ani podľa počtu funkčných období riaditeľa (po očistení o ďalšie faktory; model 2 v prílohe č. 4).²⁰ Na základe spracovaných údajov teda spokojnosť nie je previazaná s fluktuáciou učiteľov.

Vyplácanie osobných príplatkov a odmien môže tiež pomôcť vysvetliť spokojnosť učiteľov. V sledovanej vzorke boli priemerné nenárokovateľné zložky mzdy na zamestnanca školy najvyššie v školách s riaditeľmi v 2. funkčnom období (príloha č. 6). Zároveň model č. 1 v prílohe č. 4 potvrdil, že priemerná výška osobných príplatkov a odmien významne vplyva na spokojnosť učiteľov. Model č. 3 v prílohe č. 4 ukazuje, že každým eurom, ktoré sa navyše v priemere v škole vyplatí, je spokojnosť učiteľov v školách s riaditeľmi v 1. funkčnom období vyššia navyše oproti 2. funkčnému obdobiu. Mohlo by ísť o prípady, kedy spokojnosť učiteľov je v prípade 1. funkčného obdobia riaditeľa ovplyvnená istou dávkou neistoty voči novému vedeniu a vyplatenie odmien to čiastočne kompenzuje. Iné funkčné obdobia v porovnaní s druhým nie sú spojené s dodatočnou spokojnosťou učiteľov pri navýšení odmien. Vo všeobecnosti teda vyššie odmeny nemusia zaručovať dlhšie pôsobiacim riaditeľom zvýšenie spokojnosti učiteľov.

Jedna z možných interpretácií našich zistení je, že spokojnosť je relatívne vysoká v prvých dvoch funkčných obdobiach riaditeľa²¹ a fluktuácia nízka²², pretože riaditelia učiteľom v tomto období v priemere priplacajú formou osobných príplatkov a odmien. Zdá sa, že po 2. funkčnom období efekt odmeňovania mizne, čo okrem iných faktorov môže zvýšiť nespokojnosť učiteľov a zvýšiť počet odchodov zo zamestnania. Ak teda nespokojní učitelia počas tretieho obdobia odídu a ostatní zostanú, zvýši sa celková miera spokojnosti v ďalšom období. Avšak bez časového radu, v ktorom by sme pozorovali spokojnosť tých istých učiteľov za viaceré obdobia, je toto konštatovanie veľmi obmedzené.

Box č. 2: Metodológia

V analýze používame dvojúrovňový model s premenlivým interceptom, ktorý zohľadňuje možné rozdiely medzi školami aj vnútri škôl²³. Závislá premenná predstavuje hodnotu indexu spokojnosti učiteľov s pracovným prostredím učiteľa v škole. V modeli skúmame vplyv premennej funkčné obdobia riaditeľa, ktorá bola vytvorená z počtu rokov pracovných skúseností riaditeľa v škole, v ktorej pôsobil v čase dopytovania.²⁴ Dĺžku praxe riaditeľa porovnávame na základe výsledkov deskriptívnej analýzy vzhľadom ku 2. funkčnému obdobiu. Aby sme otestovali hypotézu o vplyve dĺžky praxe riaditeľa na spokojnosť učiteľov cez obmenu pedagogického zboru a priemernú výšku nenárokovateľnej zložky mzdy na zamestnanca školy, v samostatných modeloch sledujeme aj interakciu funkčného obdobia riaditeľa s danými premennými.

¹⁹ 1. funkčné obdobie nezapadá do tejto interpretácie.

²⁰ Výnimkou je iba interakcia s 5. a vyšším funkčným obdobím riaditeľa, kde efekt zvýšenia podielu odchádzajúcich učiteľov je po zohľadnení ostatných faktorov významný, ale iba na úrovni 10 % (model 2).

²¹ Nižšia spokojnosť v 1. funkčnom období môže súvisieť s neistotou prameňiacou z nového vedenia školy, ktorá je čiastočne kompenzovaná odmenami.

²² V analýze neskúmame faktory, ktoré by vplývali na fluktuáciu učiteľov, ide iba o názor.

²³ Ukazovateľ Intraclass Correlation Coefficient (ICC) indikoval, že 10 % variácie spokojnosti učiteľov s pracovným prostredím je vysvetlených rozdielmi medzi školami. Z toho vyplýva, že pre účely analýzy je vhodné zvoliť viacúrovňový model. Zvolili sme model s premenlivým interceptom a nie s premenlivým sklonom, nakoľko v analýze neskúmame interakcie funkčného obdobia s ďalšími premennými na úrovni učiteľa.

²⁴ Primárnym predmetom záujmu je zistiť, v ktorom bode, resp. funkčnom období, sa spokojnosť „láme“. Preto nevyužívame pôvodnú premennú dĺžka praxe riaditeľa, nakoľko tá by merala vplyv zvýšenia riadiacej praxe o 1 rok na spokojnosť učiteľov.

Na úrovni učiteľa sú v modeli zahrnuté kontrolné premenné pre dĺžku učiteľskej praxe, pohlavie učiteľa a zastúpenie žiakov zo sociálno-ekonomicky znevýhodnených rodín. Na úrovni školy zahrňame počet žiakov na učiteľa, pohlavie riaditeľa, sídlo školy, veľkosť školy, podiel učiteľov, ktorí prestali pracovať na svojej škole a priemernú výšku nenárokovateľnej zložky mzdy na pedagogického zamestnanca školy.

Na základe štúdie od Clarka, Martorella & Rockoffa (2009) predpokladáme, že marginálny vplyv ďalšieho roku riaditeľskej praxe je od istého roku praxe zanedbateľný, preto riaditelia, ktorí majú viac ako 25 rokov praxe sú zaradení do skupiny spolu s riaditeľmi v piatom funkčnom období.

Záver

Počet funkčných období riaditeľov škôl na Slovensku v súčasnosti nie je obmedzený. Z merania TALIS 2018 vyplýva, že riaditelia škôl na Slovensku pôsobia v priemere v rámci OECD krajín na školách dlhšie a majú širšie kompetencie.

Dĺžka pôsobenia riaditeľov môže pritom zohrávať dôležitú úlohu pri zvyšovaní kvality školy. Dlhšie služobné obdobie riaditeľa môže pomôcť školu zastabilizovať a znížiť čas, ktorý riaditelia strávia oboznamovaním sa s novým prostredím a administratívou. Služobne mladší riaditelia majú zase predpoklad, že prinesú do vzdelávania inovácie. Výskum v tejto oblasti je na Slovensku poddimenzovaný.

Spokojnosť učiteľov na školách s riaditeľmi v 2. funkčnom období je v priemere po zohľadnení relevantných faktorov vyššia ako spokojnosť učiteľov s riaditeľmi v 1. a 3. funkčnom období, no nie je významne vyššia ako spokojnosť učiteľov v školách s riaditeľmi vo 4. alebo vyššom funkčnom období. Z pohľadu spokojnosti učiteľov teda analýza neopodstatnila obmedzenie výkonu práce riaditeľa, nakoľko aj v školách s riaditeľmi pôsobiacimi viac ako 20 rokov bola zaznamenaná vysoká spokojnosť učiteľov.

Dôležitým faktorom vplývajúcim na spokojnosť učiteľov môže byť priemerná výška nenárokovateľnej zložky mzdy (odmena a osobný príplatok). Zatiaľ čo táto sa celkovo javí byť dôležitým faktorom spokojnosti učiteľov, hlbšia analýza poukazuje na to, že tento efekt je významný predovšetkým počas 1. funkčného obdobia riaditeľov.

Spokojnosť učiteľov môže súvisieť aj s ich fluktuáciou na školách. Podiel odchádzajúcich učiteľov na škole sa však na základe našich údajov nejaví byť významným faktorom ovplyvňujúcim spokojnosť učiteľov. Bez meraní spokojnosti tých istých zamestnancov za viacero období nie je možné tento mechanizmus presne opísať.

Možné vysvetlenie nejednoznačných výsledkov uvedených vyššie je rôzne správanie sa rady školy a zriaďovateľa pri výbere riaditeľa školy, ktoré nevieme dátami zachytiť. To spôsobí, že post riaditeľa môže opakovane obsadiť vynikajúci, ale aj menej kvalitný kandidát a v jednotlivých funkčných obdobiach potom vidíme iba prevládajúci trend. Zároveň počas trvania funkčného obdobia môže riaditeľ rozvíjať svoje riadiace zručnosti a tak rôznou mierou ovplyvňovať spokojnosť učiteľov.

Záver komentára treba vnímať v kontexte niekoľkých obmedzení. Po prvé, riaditeľ síce ovplyvňuje kvalitu školy predovšetkým cez riadenie učiteľského zboru (Donaldson, 2013; Branch, Hanushek & Rivkin, 2012), ale jeho vplyv je väčší než len na spokojnosť učiteľov (napr. riaditeľ ovplyvňuje, kto bude súčasťou učiteľského zboru; zodpovedá za vzdelávanie zamestnancov aj za kvalitu výchovno-vzdelávacieho procesu a ďalšie). Na iné faktory by možno dĺžka praxe

riaditeľa mala výraznejší vplyv. Po druhé, väčšina učiteľov v meraní TALIS vyjadrila spokojnosť so svojou prácou, čo vytvára malý priestor na rozdiely medzi školami s riaditeľmi v rôznych funkčných obdobiach. Po tretie, spokojnosť učiteľov je v čase meniac sa premenná, dáta však máme iba za jedno obdobie (resp. dve prierezové zisťovania s inými učiteľmi).

Materiál prezentuje názory autora a Inštitútu vzdelávacej politiky, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory a politiky Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR. Cieľom komentárov IVP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy v oblasti vzdelávania, vedy a výskumu. Práca neprešla jazykovou úpravou. Za cenné pripomienky, rady a odporúčania ďakujem Zuzane Baranovičovej, Lube Habodászovej, Alexandre Ostertágovej, Michalovi Rehúšovi a Samovi Varsikovi. Recenzentami boli Peter Drál a Miroslava Federičová.

Literatúra

Aydin, A., Uysal, S., & Sarier, Y. (2012). The Effect of Gender on Job Satisfaction of Teachers: A Meta-Analysis Study. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 46, 356-362. doi:10.1016/j.sbspro.2012.05.122.

Branch, G. F., Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2012). Estimating the effect of leaders on public sector productivity: The case of school principals (No. w17803). *Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research*.

Bartušová, M. (2017). Riaditelia základných škôl v porovnávacom prehľade. *PEDAGOGIKA.SK* 8 (3): 168-189.

Béteille, T., Kalogrides, D., & Loeb, S. (2012). Stepping stones: Principal career paths and school outcomes. *Social Science Research*, 41(4), 904-919.

Clark, D., Martorell P., & Rockoff, J. (2009). School Principals and School Performance. National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research. Working paper 38.

Crmoman, V. (2017). Pripomienky SKU k zákonu o štátnej správe a školskej samospráve vyplývajúce z dlhodobej agendy SKU. Slovenská komora učiteľov. Dostupné z: <http://sku.sk/pripomienky-sku-k-zakonu-o-statnej-sprave-a-skolskej-samosprave/>.

Dicke, T., Marsh, H. W., Parker, P. D., Guo, J., Riley, P., & Waldeyer, J. (2020). Job satisfaction of teachers and their principals in relation to climate and student achievement. *Journal of Educational Psychology*, 112(5), 1061-1073.

Donaldson, M. L. (2013). Principals' Approaches to Cultivating Teacher Effectiveness: Constraints and Opportunities in Hiring, Assigning, Evaluating, and Developing Teachers. *Educational Administration Quarterly* 49(5): 838-882.

Grissom, J.A., Nicholson-Crotty, J., Keiser, L. (2012). Does My Boss's Gender Matter? Explaining Job Satisfaction and Employee Turnover in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Volume 22, Issue 4, October 2012, Pages 649-673, <https://doi.org/10.1093/jopart/mus004>.

Hirsch, E., Emerick, S., Church, K., Fuller, E. (2007). Teacher Working Conditions Are Student Learning Conditions: A Report on the 2006 North Carolina Teacher Working Conditions Survey. Dostupné z: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED498770.pdf>.

IVP a ÚHP (2017). Revízia výdavkov na vzdelávanie. Ministerstvo financií a Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Bratislava. Dostupné z: https://www.finance.gov.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia_vydavkov_na_vzdelavanie.pdf.

Jacob, B. & Lefgren, L. (2008). Can Principals Identify Effective Teachers? Evidence on Subjective Performance Evaluation in Education, *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, vol. 26(1), 101-136.

Jacob, B. (2010). Do Principals Fire the Worst Teachers?. National Bureau of Economic Research, Inc, NBER Working Papers. 33.

Koutouzis, M. & Malliara, K. (2017). Teachers' job satisfaction: the effect of principal's leadership and decision-making style. *International Journal of Education*. 9(4): 71-89.

Ladd, H. F. (2011). Teachers' perceptions of their working conditions: How predictive of planned and actual teacher movement? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 33(2), 235-261.

Leithwood, K. & Jantzi, D. (2000). The effects of transformational leadership on organizational conditions and student engagement with school. *Journal of Educational Administration*. 38. 112-129.

Lindberg, E. (2014). Principals with and without performance measures means no change?. *Journal of Organizational Change Management*. 27. 520-531.

Maforah, T. & Schulze, S. (2011). The job satisfaction of principals of previously disadvantaged schools: New light on an old issue. *South African Journal of Education*. 32. 227-239.

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (2021). Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Legislatívny proces. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2021-105>.

OECD (2015). OECD Reviews of School Resources: Slovak Republic 2015. Dostupné z: <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/9789264247567-en.pdf?itemId=/content/publication/9789264247567-en&mimeType=application/pdf>.

OECD (2018a). Databáza TALIS 2018. Dostupné z: <https://www.oecd.org/education/talis/talis-2018-data.htm>.

OECD (2018b). TALIS conceptual framework. Dostupné z: <https://www.oecd.org/education/talis/changinginterestsandsustainedknowledgeinthetalis2018framework.htm>.

OECD (2018c). TALIS Technical Report. Dostupné z: https://www.oecd.org/education/talis/TALIS_2018_Technical_Report.pdf.

Perie, M., & Baker, D. (1997). Job satisfaction among America's teachers: Effects of workplace conditions, background characteristics, and teacher compensation. Washington, DC: U.S. Dept. of Education, Office of Educational Research and Improvement, National Center for Education Statistics.

Poslanci NRSR (2019). Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Parlamentná tlač. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Page.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=7&CPT=1545>.

Ronfeldt, M., Loeb, S., & Wyckoff, J. (2013). How Teacher Turnover Harms Student Achievement. *American Educational Research Journal*. 50 (1), 4-36. <https://doi.org/10.3102/0002831212463813>.

SITA (2014). Nové odbory sú za obmedzenie funkčných období riaditeľom. Školský portál. Dostupné z: <https://www.skolskyportal.sk/legislativa/nove-odbory-su-za-obmedzenie-funkcnych-obdobi-riaditelom>.

To dá rozum (2019). Analýza zistení o stave školstva na Slovensku. Dostupné z: <https://analiza.todarozum.sk/docs/331075002ty0a/>.

Toropova, A., Myrberg, E. & Johansson, S. (2020). Teacher job satisfaction: the importance of school working conditions and teacher characteristics. *Educational Review*. DOI: [10.1080/00131911.2019.1705247](https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1705247).

Wright, T.A. and Bonett, D.G. (1992), The effect of turnover on work satisfaction and mental health: Support for a situational perspective. *Journal of Organizational Behavior*. 13: 603-615. doi:[10.1002/job.4030130606](https://doi.org/10.1002/job.4030130606).

Yariv, E. (2009). The appraisal of teachers' performance and its impact on the mutuality of principal-teacher emotions. *School Leadership and Management*. 29. 445-461.

Žarnay, O. (2018). Inzerát: prijmem doživotného riaditeľa školy. Blog strany SPOLU. Dostupné z: <https://blog.stranaspolu.sk/2018/02/20/inzerat-prijmem-dozivotneho-riaditela-skoly/>.

Žarnay, O. (2018). Návrh poslancu Národnej rady Slovenskej republiky Ota ŽARNAYA na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Parlamentná tlač. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Page.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=823>.

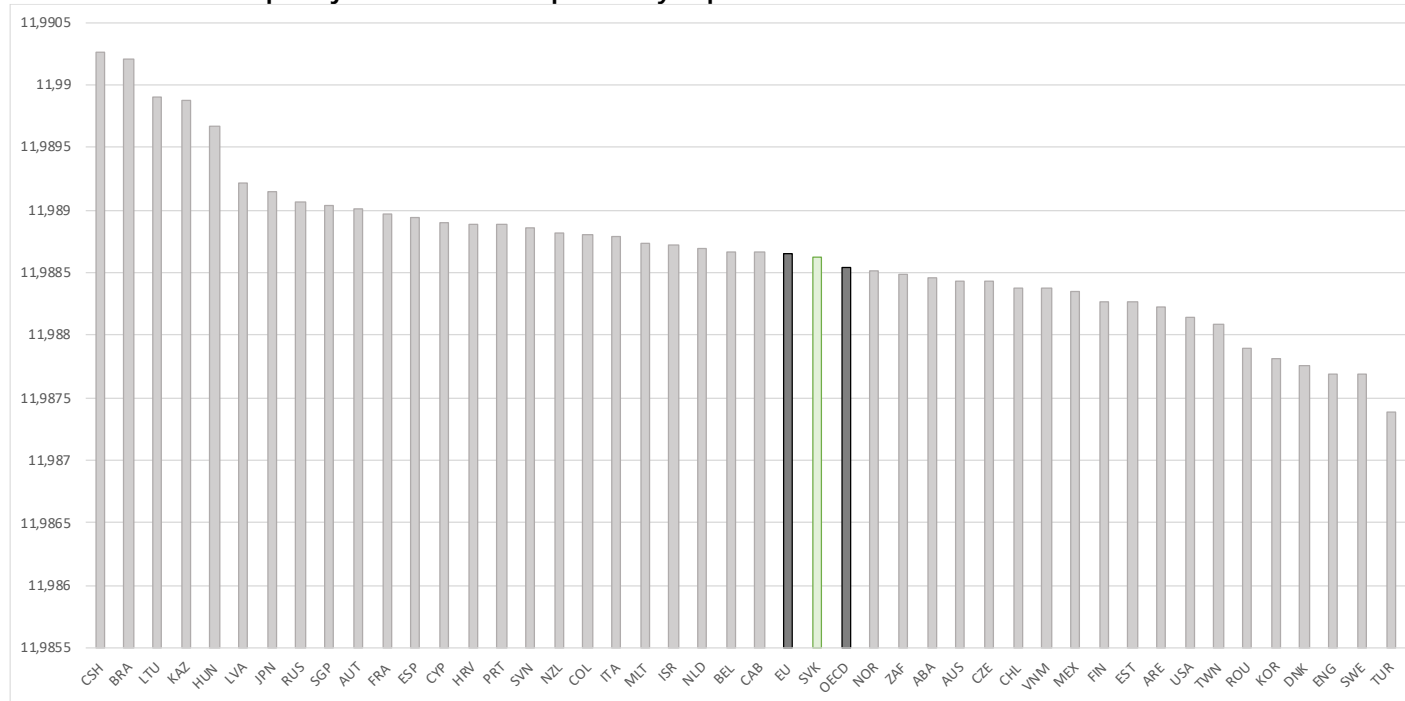
Príloha č. 1: Výber a odvolávanie riaditeľa

Vymenúvanie a odvolávanie riaditeľa určuje zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve²⁵, podľa ktorého riaditeľa vymenúva na dobu päťročného funkčného obdobia zriaďovateľ školy na návrh rady školy, ktorá svoj návrh predkladá na základe výsledkov výberového konania. Zriaďovateľ do 30 dní odo dňa predloženia návrhu rady školy vymenúje riaditeľa alebo písomne odôvodní svoj nesúhlas s navrhnutým kandidátom rade školy a v tom prípade vyhlási druhé výberové konanie. Ak by zriaďovateľ nesúhlasil s navrhnutým kandidátom z druhého výberového konania, musí tento nesúhlas podporiť trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov príslušného zastupiteľstva. V prípade zhody zastupiteľstva so zriaďovateľom sa vyhlási nové výberové konanie na riaditeľa školy podľa osobitného predpisu (§ 5 zákona č. 552/2003 Z. z.), v opačnom prípade zriaďovateľ vymenúje za riaditeľa kandidáta z druhého výberového konania. Rada školy sa skladá z 5 až 11 členov. Členmi rady školy sú dvaja zvolení zástupcovia pedagogických zamestnancov, jeden zvolený zástupca ostatných zamestnancov, štyria zvolení zástupcovia rodičov, ktorí nie sú zamestnancami školy alebo školského zariadenia, a štyria delegovaní zástupcovia zriaďovateľa. Nakoľko učitelia sú v rade školy zastúpení menšinovo (štandardne v pomere 2 z 11), je možné predpokladať, že spokojnosť učiteľov (ako je definovaná v tomto komentári) by nemala rozhodnúť o počte funkčných období riaditeľa.²⁶

Činnosť riaditeľa môže vykonávať ten, kto spĺňa kvalifikačné predpoklady a má aspoň prvú atestáciu²⁷. Riaditeľ školy musí mať ku dňu uskutočnenia výberového konania najmenej päť rokov pedagogickej činnosti alebo najmenej päť rokov odbornej činnosti.²⁸ Ako každý pedagogický, či odborný zamestnanec, aj riaditeľ musí spĺňať kvalifikačné a ďalšie predpoklady ako bezúhonnosť, zdravotná spôsobilosť, ovládanie štátneho jazyka²⁹. Uchádzač o pozíciu riaditeľa predkladá rade školy návrh koncepcie rozvoja školy³⁰ a musí mať úspešne absolvovaný základný modul funkčného vzdelávania pred začiatkom výkonu funkcie (čo predstavuje bariéru pre potenciálnych kandidátov na funkciu riaditeľa, nakoľko musia absolvovať vzdelávanie vo svojom voľnom čase, ak im ho riaditeľ neschváli). Rozširujúce moduly funkčného vzdelávania riaditeľ absolvuje najneskôr do piatich rokov od začiatku výkonu funkcie.³¹

Riaditeľa školy odvoláva zriaďovateľ.³² Môže sa tak stať napríklad na návrh hlavnej školskej inšpektorky alebo na návrh rady školy.³³ Výkon funkcie riaditeľa zaniká uplynutím funkčného obdobia, vzdaním sa funkcie, odvolaním, rozhodnutím súdu o obmedzení spôsobilosti na právne úkony, vyradením školy zo siete alebo smrťou.

Príloha č. 2: Index spokojnosti učiteľov s pracovným prostredím



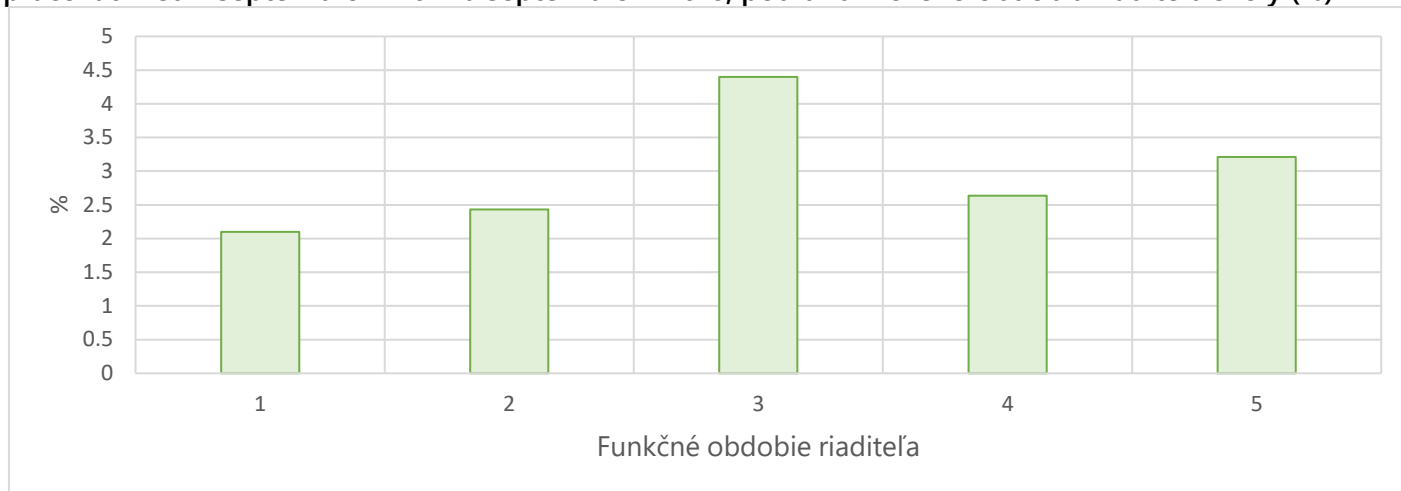
Zdroj: prepočty IVP na základe údajov OECD (2018a)

Príloha č. 3: Popis a kódovanie premenných

V dátovej prílohe

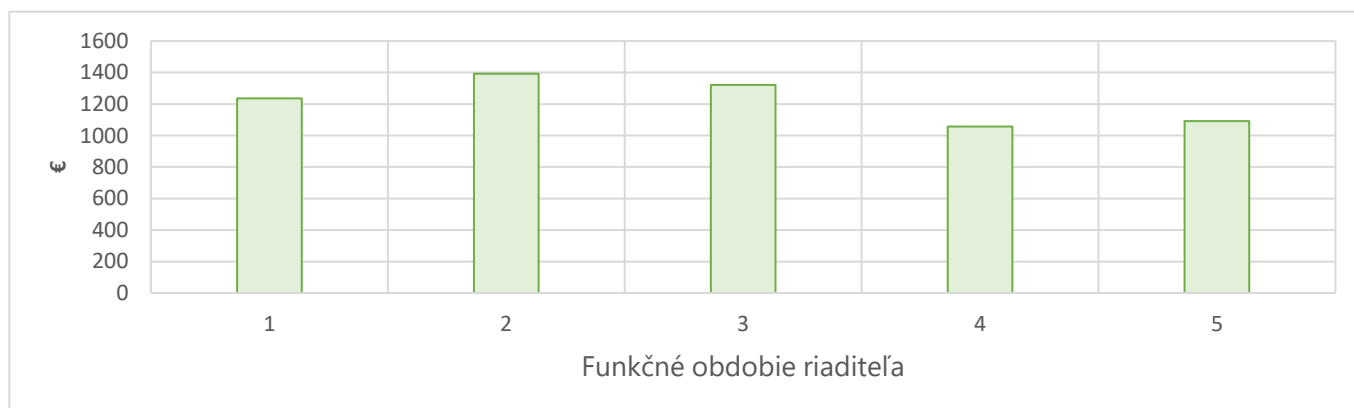
Príloha č. 4: Výsledky regresie
V dátovej prílohe

Príloha č. 5: Priemerné percento učiteľov nižšieho sekundárneho vzdelávania, ktorí prestali v škole pracovať medzi septembrom 2017 a septembrom 2018, podľa funkčného obdobia riaditeľa školy (%)



Zdroj: prepočty IVP na základe údajov RIS

Príloha č. 6: Priemerná výška nenárokovateľnej zložky mzdy na pedagogického zamestnanca školy (2. stupeň ZŠ, kumulatív, 2017), podľa funkčného obdobia riaditeľa školy (€)



Zdroj: prepočty IVP na základe údajov CVTI

²⁵ Zákon č. 596/2003 Z. z.

²⁶ Anekdotické skúsenosti hovoria, že riaditeľ a zástupcovia učiteľov v rade školy dokážu svojim konaním ovplyvniť rozhodovanie ostatných členov rady školy. Dátami toto tvrdenie však nedokážeme potvrdiť ani vyvrátiť.

²⁷ Podľa § 39 zákona č. 138/2019 Z. z.

²⁸ Podľa § 3 zákona č. 596/2003 Z. z.

²⁹ Podľa § 9 zákona č. 138/2019 Z. z.

³⁰ Podľa § 4 zákona č. 596/2003 Z. z.

³¹ Podľa § 47 zákona č. 138/2019 Z. z.

³² Podľa zákona 596/2003 Z. z.

³³ Ďalšie dôvody na odvolanie sú: právoplatné odsúdenie za úmyselný trestný čin; porušenie povinností a obmedzení vyplývajúcich z osobitného predpisu; závažné porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov; ak sa zrušuje škola alebo školské zariadenie; ak riaditeľ porušil právo pedagogického zamestnanca a odborného zamestnanca na ochranu pred sociálno-patologickými prejavmi; ak neabsolvoval rozširujúce moduly funkčného vzdelávania v lehote podľa osobitného predpisu; na návrh ministra školstva; ak nezabrání činnosti politickej strany alebo politického hnutia a ich propagácii v škole alebo v školskom zariadení.