

**Univerzita Karlova v Praze**

**Pedagogická fakulta**

**PRÁVNÍ SUBJEKTIVITA MATEŘSKÉ  
ŠKOLY A JEJÍ VLIV NA ŘÍZENÍ ŠKOLY V  
HISTORICKÉM KONTEXTU LET 1993 - 2013**

Ivana Bendlová

Centrum školského managementu

Vedoucí diplomové práce: RNDr. Jindřich Kitzberger

Studijní program: Management vzdělávání

2013

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Právní subjektivita mateřské školy a její vliv na řízení školy v historickém kontextu let 1993 – 2013 vypracovala pod vedením vedoucího diplomové práce samostatně za použití v práci uvedených pramenů a literatury. Dále prohlašuji, že tato diplomová práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Datum

.....

Ivana Bendlová

**NÁZEV:**

Právní subjektivita mateřské školy a její vliv na řízení školy v historickém kontextu let 1993 - 2013

**AUTOR:**

Ivana Bendlová

**KATEDRA**

Centrum školského managementu Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy

**VEDOUcí PRÁCE:**

RNDr. Jindřich Kitzberger

**ABSTRAKT:**

Práce se věnuje tématu právní subjektivity mateřských škol. Charakterizuje pojem právní subjektivity; vyznačuje její vliv na řízení školy, porovnává míru právní subjektivity českých mateřských škol v historickém, okrajově v mezinárodním srovnání na úrovni evropských zemí.

Téma práce se bezprostředně týká oblasti právního postavení škol. Teoretická část práce je věnována popsání situace, vysvětlení jednotlivých pojmů; potřeb, které požadavku na vznik právní subjektivity škol předcházely; dále je v práci věnován prostor historii a zákonným podmínkám právní subjektivity škol, kdy od 90. let 20. století školy všech stupňů postupně přecházely do právní subjektivity. Samostatná kapitola je věnována řízení školy jako právního subjektu. Výzkumná část sleduje současnou míru právní subjektivity českých veřejných mateřských škol.

Práce může přispět k ucelenému pohledu na vliv právní subjektivity na řízení školy a na kompetence ředitele školy jako vedoucího pracovníka organizace v právní subjektivitě.

**KLÍČOVÁ SLOVA:**

Právní subjektivita, autonomie, škola, ředitel

**TITLE:**

Legal Personality of Nursery School and its Influence on School Management in Historical Context of 1993 - 2013

**AUTHOR:**

Ivana Bendlová

**DEPARTMENT:**

School Management Centre, Faculty of Education, Charles University in Prague

**SUPERVISOR:**

RNDr. Jindřich Kitzberger

**ABSTRACT:**

In this thesis I deal with legal personality of nursery schools. I define the concept of legal personality, describe its influence on school management, present the extent of legal personality of Czech nursery schools in a historical comparison, and briefly also in an international comparison with other European countries.

The topic of the thesis directly addresses the field of legal status of schools. In the theoretical section, I describe the current situation, explain relevant terms, and the needs preceding the necessity to establish the legal personality of schools. Furthermore, I present the history and legal terms of legal personality of schools in the time frame of the 1990s when all types of schools gradually gained their legal personality. In a separate chapter, I discuss management of the school as a legal entity. In the research section of the thesis, I show the present extent of legal personality of Czech public nursery schools.

The aim of the thesis is to help create a comprehensive view of how legal personality affects school management and the authority of the headmaster as an executive of an organization with legal personality.

**KEYWORDS:**

Legal personality, autonomy, school, headmaster

<b>1. ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2. POJEM PRÁVNÍ SUBJEKTIVITA: .....</b>	<b>8</b>
<b>3. HISTORIE VZNIKU PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY ŠKOL.....</b>	<b>12</b>
3. 1 CHARAKTERISTIKA ZMĚN ŠKOLSTVÍ V ČR PO ROCE 1989.....	12
3. 2 VÝVOJ ŘÍZENÍ, SPRÁVY A SAMOSPRÁVY VZDĚLÁVACÍHO SYSTÉMU PO ROCE 1989.....	13
3. 3 TRANSFORMACE POSTAVENÍ ZÁKLADNÍCH A STŘEDNÍCH ŠKOL V 90. LETECH 20. STOLETÍ.....	16
3. 4 POSTAVENÍ PŘEDŠKOLNÍCH ZAŘÍZENÍ.....	17
3. 5 SJEDNOCENÍ PODMÍNEK PRO VSTUP VŠECH TYPŮ ŠKOLA ŠKOLSKÝCH ZAŘÍZENÍ DO PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY.....	17
<b>4. ŠKOLA JAKO PRÁVNÍ SUBJEKT.....</b>	<b>20</b>
4.1 ZŘIZOVÁNÍ A ZAKLÁDÁNÍ ŠKOL.....	20
4. 2 PRÁVOMOCI A ODPOVĚDNOST ŘEDITELE ŠKOLY V PRÁVNÍ SUBJEKTIVITĚ .....	22
<b>5. MÍRA AUTONOMIE ČESKÝCH ŠKOL V EVROPSKÉM SROVNÁNÍ.....</b>	<b>24</b>
<b>6. MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY V ŘÍZENÍ MATEŘSKÉ ŠKOLY.....</b>	<b>29</b>
6. 1 VYMEZENÍ MÍRY PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY – VÝCHODISKA A MOŽNOSTI.....	29
6. 1. 1 <i>Zřizovací listina</i> .....	29
6. 2 MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY V ROZPOČTOVÝCH ZÁLEŽITOSTECH MATEŘSKÉ ŠKOLY .....	30
6. 2. 1 <i>Rozpočet na platy zaměstnanců</i> .....	31
6. 2. 2 <i>Rozpočet provozních nákladů školy</i> .....	31
6. 3 MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY VE FINANČNÍCH ZÁLEŽITOSTECH MATEŘSKÉ ŠKOLY .....	32
6. 4 MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY MATEŘSKÉ ŠKOLY V PRACOVNĚPRÁVNÍCH ZÁLEŽITOSTECH.....	33
6. 5 MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY V OBLASTI DOPLŇKOVÉ ČINNOSTI MATEŘSKÉ ŠKOLY .....	35
6. 6 MÍRA PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY MATEŘSKÉ ŠKOLY V OBLASTI HOSPODAŘENÍ SE SVĚŘENÝM MAJETKEM .....	36
<b>7. PRÁVNÍ POSTAVENÍ ŘEDITELE MATEŘSKÉ ŠKOLY V PRÁVNÍ SUBJEKTIVITĚ.....</b>	<b>37</b>
7. 1 OBLAST PEDAGOGICKÁ.....	37
7. 2 OBLAST ŘÍZENÍ .....	38
<b>8. POROVNÁNÍ VLIVU PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY NA ŘÍZENÍ MATEŘSKÉ ŠKOLY V HISTORICKÉM KONTEXTU LET 1993 - 2013 .....</b>	<b>44</b>
<b>9. VÝZKUMNÁ ČÁST .....</b>	<b>50</b>
9. 1 PŘEDMĚT VÝZKUMU: .....	50
9. 2 CÍL VÝZKUMU.....	51
9. 3 VÝZKUMNÝ PROBLÉM .....	51
9. 4 VÝZKUMNÝ PROJEKT:.....	52
9. 5 VÝSLEDKY.....	54
9. 6 SOUHRN.....	66
<b>10. ZÁVĚR .....</b>	<b>69</b>
<b>11. PŘEHLED POUŽITÝCH ZDROJŮ.....</b>	<b>72</b>
<b>12. PŘÍLOHY.....</b>	<b>74</b>

## 1. Úvod

Popsáním současné úrovně právní subjektivity českých veřejných mateřských škol a míry jejich autonomie se dlouhodobě nikdo nezaobírá.

V 90. letech 20. století, v období postupného přechodu škol do právní subjektivity vznikalo množství odborných publikací, metodik a průvodců právní subjektivitou, které pomáhaly překonat úskalí této zásadní změny v řízení školy, kdy se vedoucí pracovník, do té doby řídící pedagogické záležitosti školy, stal manažerem organizace přebírajícím veškerou odpovědnost v otázkách ekonomických, pracovněprávních, finančních.

V souvislosti se vznikem Národního programu rozvoje vzdělávání České republiky, Bílé knihy, došlo ke sjednocení podmínek pro všechny typy škol; od roku 2003 je jejich postavení upraveno zákonem č. 284/ 2002 Sb., který ukládá obci nebo kraji jako zřizovateli předškolního zařízení, školy nebo školského zařízení zřizovat tato zařízení jedině v podobě právních subjektů. Tato zásadní změna se měla stát odrazovým můstkem k nastartování všeobecně vyšší efektivity škol v souvislosti se získáním rozhodovací autonomie. Publikovány byly metodiky pro nově vznikající právní subjekty – školy a školská zařízení, většinou z podnětu státních a samosprávných institucí – MŠMT, dále obecní informační portály.

Otázkou, kterou si můžeme s odstupem let položit je, zda soudobé postavení škol jako právních subjektů odpovídá původním záměrům a důvodům povinnému přechodu škol do právní subjektivity předcházejícím.

Počátkem 21. století se začalo hovořit o výrazné krizi školy, která je podle Horké (2000) charakterizována nízkou efektivností poskytovaného vzdělání, nezájmem ve vztahu k institucionalizované výchově. Začalo se hovořit o nedoceňování školství a vzdělání jako nástroje oživení ekonomiky a rozvoje lidských zdrojů; potřebě překonat zbyrokratizovanou formu státního a komunálního vzdělávání.

V publikaci Právní subjektivita škol (Spirit, 1993) jsou jako hlavní důvody přechodu škol do právní subjektivity uvedena hlediska ekonomická s ohledem na využití potenciálu škol v oblasti jak ekonomické, tak i duševní, jehož efektivita bez právní subjektivity je nízká. Dalším důvodem je pracovněprávní autonomie školy s možností konsolidace kolektivu školy podle vlastních představ o kvalitě školy. V neposlední řadě

je zmiňován důvod získání autority školy, která se vstupem do právní subjektivity stává rovnocenným partnerem pro ostatní právní subjekty.

Dalším pramenem, ve kterém je na počátku 90. let 20. století argumentováno, proč by školy měly vstupovat do právní subjektivity, je kniha Finance rozpočtových a příspěvkových organizací (Melion, 1991, s. 3), kde je také jako hlavní důvod uváděno hledisko ekonomické. Konkrétně autor uvádí, že *„v době, kdy musíme radikálně zlepšit výkonnost celého hospodářství, by bylo naprosto škodlivé dále připouštět tu absurdně nízkou intenzitu využívání ekonomického potenciálu, jak je pro organizace tak významných odvětví jako zdravotnictví, školství, sociální péče či kultura dlouhodobě pravidlem.“*

Na druhé straně však v období přechodu škol do právní subjektivity existovaly také četné obavy. Podle Nového (1997, s. 11) *„především existovala obava, zda*  
*- budou ředitelé schopni transformace svého působení – doposud výkonného zaměstnance nadřízeného školského úřadu bez jakékoli pravomoci v právních vztazích – na nové úkoly skutečného ředitele instituce – manažera školy jakožto právnické osoby,*  
*- zda funkci ředitele – manažera, pokud se transformace zdaří, zvládnou co možná nejrychleji,*  
*- zda budou mít možnost výběru vhodných spolupracovníků v rozsahu, jaký má k dispozici ředitel jiného podniku nebo firmy.“*

Zásadní funkci na podobě právní subjektivity škol v současné době plní jejich zřizovatelé. Míra právní subjektivity záleží samozřejmě na postoji jednotlivých zřizovatelů ke školám jako zřizovaným právním subjektům. Tento přístup je ale u různých zřizovatelů velmi rozdílný, stejně, jako míra autonomie v jednotlivých rozhodovacích oblastech, která je školám přiznávána.

Popsání stavu kolem roku 1993 - 1995, v období vstupování škol do právní subjektivity a současného stavu dvacet, minimálně deset let po vstupu škol do právní subjektivity může být bezpochyby velmi zajímavé. Jakou míru právní subjektivity měly mateřské školy na počátku 90. let a opravdu se tolik liší od její úrovně v současné době? Nebo se jedná o výjimky či subjektivní pocity ředitelů, kteří působí ve funkci dlouhodobě a prožili transformace ve vedení svého zřizovatele, změny ekonomické, právní?

Předmětem této práce je popsání právní subjektivity jako pojmu; vyznačení jejího vlivu na řízení školy, porovnání míry právní subjektivity českých škol v historickém, okrajově v mezinárodním srovnání na úrovni evropských zemí.

Téma práce se bezprostředně týká oblasti práva – právního postavení škol. Teoretická část práce je věnována popsání situace, vysvětlení jednotlivých pojmů; potřeb, které požadavku na vznik právní subjektivity škol předcházely. Dále je v práci věnován prostor zákonným podmínkám právní subjektivity škol v období let 1993 – 2003, kdy postupně nejprve dobrovolně a následně povinně přecházely školy všech stupňů do právní subjektivity; povinností, pravomocím a odpovědností, které z titulu právní subjektivity vznikají řediteli školy. Samostatná kapitola je věnována řízení školy jako právního subjektu.

Základním cílem práce je zmapování postavení mateřských škol jako právních subjektů a míry jejich autonomie ve sledovaných rozhodovacích oblastech v horizontu let 1993 – 2012. Sledován je posun v postavení mateřských škol jako právních subjektů z historického hlediska, v období vstupování do právní subjektivity a nyní a směr posunu – k rozšíření, nebo zúžení míry autonomie škol. Komparace míry určitých rozhodovacích pravomocí ředitelů mateřských škol jako právních subjektů zřizovaných různými zřizovateli v období 2012 - 2013.

K nastínění situace v historickém kontextu je třeba využít informací od ředitelů, kteří řídili mateřské školy v období vstupování do právní subjektivity a informací od současných řídicích pracovníků mateřských škol. Popsáno je období let 1993 – 2013. Využity jsou prameny z odborné literatury, konzultace s odborníky v oblasti práva, specialisty na právní postavení škol.

V oboru školského managementu může práce přispět k ucelenému pohledu na vliv právní subjektivity na řízení mateřské školy respektive kompetence ředitele mateřské školy nezbytné pro její řízení.



## 2. Pojem právní subjektivita:

S otázkou právní subjektivity se společnost začala potýkat na začátku 19. století. Spouštěčím mechanismem byl vznik korporací, které si začaly nárokovat rovnocenné právní postavení člověku, do té doby jedinému subjektu práva. Od té doby vyvstala potřeba regulovat vztahy mezi jednotlivými právními subjekty.

Právní subjektivita představuje způsobilost být účastníkem – subjektem – právních vztahů. Přirozenou osobou právní subjektivity, která má právní subjektivitu vrozenou, je člověk. Dále jsou v odborné literatuře popsány osoby umělé, fiktivní.

Pelikán (2012, s. 7) popisuje vznik těchto umělých osob jako „*vytváření zákonodárcem, zakládajícím fikci, podle které platí, že s určitým právním útvarem se nakládá stejně jako s člověkem. Takovýto uměle vytvořený subjekt způsobilý vykonávat práva musí být způsobilý k povinnostem, na rozdíl od subjektu (člověka) způsobilého pouze mít práva, který k povinnostem schopný být nemusí. Práva a povinnosti jsou právními vztahy mezi různými subjekty.*“

Jak uvádí Spirit (1993, s. 8) „*právní vztahy jsou určitým druhem společenských vztahů, ve kterých je chování účastníků dáno právními normami. Účastníky, subjekty právních vztahů mohou být osoby fyzické (občané), nebo osoby právnické (institucionalizované kolektivy občanů, státní orgány).*“

V České republice je právnická osoba vymezena v § 18 až 20a Zákona č. 40/1964 Sb., (občanský zákoník):

### § 18

(1) Způsobilost mít práva a povinnosti mají i právnické osoby.

(2) Právnickými osobami jsou

- a) sdružení fyzických nebo právnických osob,
- b) účelová sdružení majetku,
- c) jednotky územní samosprávy,
- d) jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.

### § 19

(1) Ke zřízení právnické osoby je potřebná písemná smlouva nebo zakládací listina, pokud nestanoví zvláštní zákon jinak.

(2) Právnícké osoby vznikají dnem, ke kterému jsou zapsány do obchodního nebo jiného zákonem určeného rejstříku, pokud nestanoví zvláštní zákon jejich vznik jinak.

#### § 19a

(1) Způsobilost právnícké osoby nabývat práva a povinnosti může být omezena jen zákonem.

(2) Právnícké osoby, které se zapisují do obchodního nebo do jiného zákonem určeného rejstříku, mohou nabývat práva a povinnosti ode dne účinnosti zápisu do tohoto rejstříku, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

#### § 19b

(1) Právnícké osoby mají svůj název, který musí být určen při jejich zřízení.

(2) Při neoprávněném použití názvu právnícké osoby je možné se domáhat u soudu, aby se neoprávněný uživatel zdržel jeho užívání a odstranil závadný stav; je možné se též domáhat přiměřeného zadostiučinění, které může být požadováno i v penězích.

(3) Odstavec 2 platí přiměřeně i pro neoprávněný zásah do dobré pověsti právnícké osoby.

#### § 19c

(1) Při zřízení právnícké osoby se určí její sídlo. Sídlo právnícké osoby nesmí být v bytě, pokud to odporuje povaze právnícké osoby nebo rozsahu její činnosti.

(2) Zapisuje-li se právnícká osoba do veřejného rejstříku, postačí, uvede-li její zakladatelský dokument název obce, kde je sídlo právnícké osoby. Plnou adresu sídla navrhne právnícká osoba zapsat do veřejného rejstříku.

(3) Každý se může dovolat skutečného sídla právnícké osoby. Proti tomu, kdo se dovolá sídla zapsaného ve veřejném rejstříku, nemůže právnícká osoba namítat, že má skutečné sídlo v jiném místě.

#### § 20

(1) Právní úkony právnícké osoby ve všech věcech činí ti, kteří k tomu jsou oprávněni smlouvou o zřízení právnícké osoby, zakladací listinou nebo zákonem (statutární orgány).

(2) Za právníckou osobu mohou činit právní úkony i jiní její pracovníci nebo členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnícké osoby nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé. Překročí-li tyto osoby své oprávnění, vznikají

práva a povinnosti právnické osobě jen pokud se právní úkon týká předmětu činnosti právnické osoby a jen tehdy, jde-li o překročení, o kterém druhý účastník nemohl vědět.

§ 20a

(1) Právnická osoba se zrušuje dohodou, uplynutím doby nebo splněním účelu, pro který byla zřízena, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

(2) Právnická osoba zapsaná v obchodním rejstříku nebo v jiném, zákonem určeném rejstříku zaniká dnem výmazu z tohoto rejstříku, pokud zvláštní zákony nestanoví jinak.

(3) Před zánikem právnické osoby se vyžaduje její likvidace, pokud celé její jmění nenabývá právní nástupce nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.

(4) Ustanovení obchodního zákoníku o likvidaci obchodních společností se přiměřeně použijí i pro likvidaci jiné právnické osoby, pokud z ustanovení upravujících tyto právnické osoby nevyplývá něco jiného.

Právnická osoba může tedy nabýt právní subjektivitu buď zákonem (například vysoké školy, nebo státní fondy), nebo je založena vznikem právnické osoby zakládací listinou nebo písemnou smlouvou. Pelikán (2012, s. 55) uvádí, že „*rozsah práv a povinností, které bude určitý subjekt způsobilý nabývat, bude tedy pouze spoluurčovat míru právní subjektivity tohoto subjektu, není ale apriorní podmínkou jeho existence.*“

Jak je představeno na informačním portálu Sagit (2004), „*právnické osoby nemají svou vlastní (originální) právní subjektivitu. Jejich způsobilost k právům a povinnostem je odvozena od určitého okruhu fyzických osob, respektive od fyzické osoby jediné, které se na vzniku právnické osoby přímo nebo nepřímo podílely. Protože právní řád nestanoví (u právnických osob vznikajících na základě předpisů soukromého práva) přesné podmínky jejich vzniku, nýbrž tyto podmínky musí být konkretizovány v zakládajících dokumentech příslušné právnické osoby, tato podmínka se zvláště týká rozsahu právní subjektivity právnické osoby. Vždy jde o tzv. speciální právní subjektivitu, tj. omezenou ve dvou směrech:*

- *právnické osoby nemohou být vybaveny částí základních lidských práv a svobod, které mohou ze své podstaty náležet pouze osobám fyzickým,*
- *právnické osoby jsou zaměřeny na splnění konkrétního cíle, který je jako tzv. předmět činnosti specifikován v zakládajících dokumentech právnických osob a*

*registrován příslušným rejstříkem právnických osob (u právnických osob soukromého práva).“*

S výše uvedeným koresponduje fakt, že „*právní subjekt má dvě funkce – váže na sebe práva a povinnosti a přenáší právní realitu do reality mimoprávní. Aby plnil tuto druhou funkci, musí existovat nejen v právní, ale i mimoprávní realitě, musí být tedy transcendentním prvkem mezi oběma rovinami“* (Pelikán, 2012, s. 50). Této ideální subjektivitě ale mnohé právní subjekty nedosahují. Rozsah, kterým jsou nastaveny vykazované vlastnosti organizace, se pokládá za míru jeho subjektivitě, v rámci které dále subjekt, právnická osoba, disponuje pravomocemi a odpovědností.

Právní subjektivita právnických osob zásadně vzniká i zaniká společně se vznikem a zánikem právnické osoby, tj. zásadně její registrací, resp. výmazem z příslušného rejstříku právnických osob.

U právní subjektivitě škol rozlišujeme podle Nového (1997):

- způsobilost k právům a povinnostem – u škol vzniká zřizovací listinou, která obsahuje den zřízení školy
- způsobilost k právním úkonům – způsobilost vlastním právním jednáním nabývat práv a povinností z právních vztahů zajišťuje v případě škol statutární orgán – jmenovaný ředitel školy
- způsobilost nést odpovědnost za svá jednání v právních vztazích – odpovědnost může být hmotná, kárná, satisfakční, nese ji statutární orgán školy – jmenovaný ředitel.

### **3. Historie vzniku právní subjektivity škol**

#### **3.1 Charakteristika změn školství v ČR po roce 1989**

Postupný proces zavádění právní subjektivity škol začal v Evropě v 80. letech 20. století v několika průkopnických zemích. Celkově nemá v mezinárodním pohledu žádnou tradici, rozmach nastal ve větším měřítku až v 90. letech 20. století. Tam, kde získávaly školy větší míru autonomie v dřívějším období, je znatelný trend rozšiřování míry kompetencí a pravomocí škol, s důrazem na zvyšování kvality a efektivity působnosti škol a jejich vzdělávacího procesu. Příchod nového tisíciletí je v řadě zemí mezníkem pro spouštění dalších reforem, které mají vést k posilování autonomie škol v oblasti plánování, řízení a organizace. Tyto reformy jsou spjaty s politickou otázkou demokratické participace, decentralizace, kladou důraz na otevřenost škol, efektivitu správy veřejných prostředků, kvalitu poskytovaného vzdělávání. Odevzdávání větší míry rozhodovacích pravomocí, odpovědnosti a samostatnosti samotným subjektům – školám, je vždy úzce spojeno se změnami politickými, sociálními a hospodářskými.

V České republice došlo k významným změnám ve společnosti politického a ekonomického rázu v roce 1989. Tyto změny se následně promítly do vzdělávací politiky a systému školství. Musel být nastaven systém tzv. transformace školství, která se týkala celého vzdělávacího systému, všech druhů a typů škol.

Byl nastaven hlavní směr proměny a rozvoje českého vzdělávacího systému v 90. letech 20. století, jehož jádrem bylo:

- Decentralizace řízení – přechod škol k vlastní autonomii s využitím vlastní odpovědnosti organizace v oblasti nejenom pedagogické, ale i ekonomické a administrativní. Byly zpracovány podklady pro změnu zákona určující přechod škol do právní subjektivity, kdy škola jako právnická osoba je samostatným subjektem vystupujícím vlastním jménem, pravomocemi a odpovědností v právních vztazích.
- Transformace si vyžádaly změny ve Školském zákoně, které vedly k možnosti nastavení individuality, osobitosti a různosti mezi jednotlivými školami, jejich

vzdělávací nabídkou. Vznikla možnost zakládání dalších typů škol, jako jsou církevní školy, školy soukromé. Znovuobnovena byla činnost víceletých gymnázií. U vysokých škol bylo zavedeno víceúrovňové vzdělání formou bakalářského a magisterského studia.

- Změny financování školství, kdy stát přestal být jediným poskytovatelem vzdělání, možnost zřizování škol byla zákonnými normami postupně převedena na obce, kraje a další subjekty splňující zákonné předpisy při založení škol. Financování škol se změnilo na vícezdrojové, kdy se na podpoře vzdělávání u zřizovaných subjektů význačnou měrou podílejí obce, ale i nadace, fondy, zákonní zástupci žáků. Školy vstupující do právní subjektivity mohly finanční prostředky začít získávat i vlastní vedlejší hospodářskou činností podpořenou ve zřizovací listině školy.

### **3. 2 Vývoj řízení, správy a samosprávy vzdělávacího systému po roce 1989**

Jak uvádí Zpráva o vývoji českého školství od listopadu 1989 (MŠMT, 2009), „*system řízení a správy školství byl před rokem 1989 vysoce centralizovaný.*“ Mateřské a základní školy byly podřízeny okresním národním výborům, střední školy krajským národním výborům. K rozsáhlé decentralizaci došlo ihned po roce 1989, zásadním dokumentem byl zákon č. 564/ 1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství; správní kompetence byly dány MŠMT, zřízeny byly školské úřady, kterým se převedly k řízení školy. Vytvořeny byly předpoklady pro rozvoj samosprávy v regionálním školství a významným krokem bylo zavedení právní subjektivity škol. Dalším krokem pro zvýšení pravomocí vedení škol byla transformace škol na příspěvkové organizace.

Novelou zákona o státní správě a samosprávě ve školství z června 1995 byl dobudován systém samosprávných orgánů položením základů pro existenci samosprávného orgánu na úrovni školy. Rada školy se stala protiváhou funkce ředitele školy a systém státní správy a samosprávy regionálního školství tak vytvořil strukturu na všech úrovních řízení.

Podle zákona 564/ 1990 Sb., § 1, tak státní správu ve školství vykonávají:

- ředitel školy, ředitel předškolního zařízení nebo školského zařízení,
- obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
- krajské úřady,
- Česká školní inspekce,
- ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
- jiné ústřední orgány státní správy, pokud tak stanoví zvláštní zákon.

Podle zákona 564/ 1990 Sb., § 2 samosprávu ve školství vykonávají

- obec,
- kraj,
- rady škol, jsou-li ustaveny.

*„Státní správa je ta část veřejné správy, která se uskutečňuje jménem a v zájmu státu. Právě státní správa tvoří samotné jádro veřejné správy a je její klíčovou součástí. Státní správa je realizací výkonné moci státu.“* (Kadečka, Rigel, 2009, s. 4).

Státní správu ve škole vykonává především ředitel, který je řídicím pracovníkem organizace v postavení právního subjektu. Zákon 564/ 1990 Sb., § 3 doslovně upravuje povinnosti, odpovědnost a pravomoci ředitele školy jako vykonavatele státní správy ve školství následovně:

- Ředitel řídí školu, předškolní zařízení nebo školské zařízení, a pokud jsou právníckými osobami, plní povinnosti vedoucího organizace a jmenuje a odvolává své zástupce. Ředitel odpovídá za plnění učebních plánů a učebních osnov, za odbornou a pedagogickou úroveň výchovně vzdělávací práce školy, předškolního zařízení nebo školského zařízení a za efektivní využívání svěřených hospodářských prostředků; odpovídá za vytvoření podmínek pro činnost rady školy, pro výkon školní inspekce a přijetí následných opatření, kontroluje práci pedagogických pracovníků a ostatních pracovníků a studijní výsledky žáků. Ředitel odpovídá za zpracování a zpřístupnění veřejnosti výroční zprávy o činnosti školy a výroční zprávy o hospodaření školy a předkládá tyto zprávy radě školy. Ředitel je povinen účastnit se jednání rady školy, je-li přizván

radou školy. Ředitel školy zajišťuje, aby zákonní zástupci nezletilého žáka a zletilí žáci byli informováni o průběhu vzdělávání a výchovy žáka.

- Ředitel rozhoduje a) o odkladu povinné školní docházky, b) o dodatečném odložení povinné školní docházky, c) o zařazení dětí do předškolního zařízení, školní jídelny, školní družiny a školního klubu, pokud počet přihlášených dětí nepřesahuje počet dětí, které lze přijmout, d) o zařazení dětí do speciálních mateřských škol a speciálních základních škol, základních škol, zvláštních škol a školských zařízení jim sloužících a do pomocných škol; do základních škol se přednostně zařazují děti, které mají trvalý pobyt ve spádovém obvodu školy nebo jsou umístěny v dětském domově ve spádovém obvodu školy, e) o přijetí ke studiu ve vyšších odborných školách, středních školách, speciálních středních školách a odborných učilištích, f) o přerušení studia, g) o přiznání a odnětí stipendia a hmotného zabezpečení žákům středních škol, h) o podmíněném vyloučení ze studia a o vyloučení ze studia, i) o výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů ústavní výchovy a ochranné výchovy a výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů spojených s hmotnou péčí o děti a mládež ve školách s celodenní výchovou a internátních školách a školských zařízeních, j) o výši příspěvku v jednotlivých případech na školní stravování, k) o výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů spojených s poskytováním základů vzdělání v základní umělecké škole. l) o žádosti žáka ke změně studijního nebo učebního oboru a opakování ročníku po splnění povinné školní docházky, m) o uznání předchozího vzdělání.
- Ředitel může podle místních potřeb a podmínek na základě požadavků orgánů, které zřídily školu nebo školské zařízení, popřípadě jiného subjektu, upravit výchovně vzdělávací proces školy v rozsahu stanoveném učebními plány. Obdobně může postupovat ředitel předškolního zařízení. Pokud tato úprava vyvolá zvýšené náklady, ředitel stanoví jejich výši a způsob úhrady projedná se zřizovatelem.



### 3. 3 Transformace postavení základních a středních škol v 90. letech 20. století

Dne 18. května 1990 byl ve Sbírce zákonů vydán zákon Federálního shromáždění ČSFR č. 171/ 1991 Sb., kterým se mění a doplňuje tzv. “ školský zákon”, tj. zákon č. 29/ 1984 Sb., o soustavě základních a středních škol. Podle znění § 1 zákona č. 171/ 1990 Sb. je stanoveno, že *„základní školy, učiliště a střední školy jsou součástí československé výchovně vzdělávací soustavy, v právních vztazích vystupují svým jménem a mají odpovědnost vyplývající z těchto vztahů, pokud není dále stanoveno jinak“*.

Dále je pak v § 63 uvedeno, že tento stav (právní subjektivita) se upravuje postupně:

- u středních odborných učilišť, zvláštních odborných učilišť a středisek praktického vyučování postupně nejpozději do 31. 12. 1990
- u gymnázií a středních odborných škol postupně do 31. 12. 1990
- u základních škol postupně do 31. 12. 1994

Tím se pro ředitele škol vytvořila zcela nová situace, kdy z pozice pracovníka školského úřadu bez pravomocí v právních vztazích se stávali skutečným řídicím pracovníkem – manažerem instituce – právnické osoby.

Hlavní důvody přechodu škol do právní subjektivity byly podle Štočka – Janouška (Spirit, 1993, s. 9) následující:

- *Důvod ekonomický – efektivní využívání svěřených hospodářských prostředků při zainteresování školy na úsporách, s možností získávání dalších finančních prostředků z vedlejší hospodářské činnosti*
- *Pracovněprávní vztahy – utváření kolektivu pracovníků podle potřeb školy*
- *Autorita školy – autonomní škola je právoplatným partnerem pro ostatní právní subjekty.*

### **3. 4 Postavení předškolních zařízení**

Pozice předškolních zařízení – mateřských škol - nebyla do roku 2002 upravena žádným zákonem ani vyhláškou. Mateřské školy nebyly zákonem nuceny přecházet do právní subjektivity, a pokud do právní subjektivity vstupovaly, činily tak dobrovolně, či nedobrovolně na nátlak orgánů státní správy – obcí či školských úřadů, respektive ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Tento nátlak ale neměl žádnou zákonnou oporu. Pokud přesto mateřská škola o právní subjektivitu požádala, plnou právní subjektivitu získala.

Další možností v počátcích přechodu na právní subjektivitu mateřských škol bylo požádat o vykonávání některých funkcí jménem zřizovatele, kdy práva a povinnosti plnoprávného subjektu zůstávaly i nadále na zřizovateli, který je mohl vlastním rozhodnutím částečně delegovat na mateřskou školu. Mateřská škola tím odvozeně získávala „částečnou právní subjektivitu“.

V počátcích přechodu na právní subjektivitu nebyli všichni ředitelé škol zcela nakloněni nové situaci, kterou s sebou získaná autonomie školy přinášela. Nebyli připraveni na velkou míru povinností ale ani pravomocí a odpovědností. Do právní subjektivity tak řada mateřských škol vstupovala až k 1. lednu 2003, kdy došlo ke sjednocení podmínek pro vstup všech typů škol a školských zařízení do právní subjektivity.

### **3. 5 Sjednocení podmínek pro vstup všech typů škola školských zařízení do právní subjektivity**

Podnětem k definitivní podobě právního postavení škol a školských zařízení byl vznik Národního programu rozvoje vzdělávání – Bílé knihy, který jako jeden z cílů ustanovil vytvoření uceleného systému nástrojů pro rozvoj autonomie školy. V textu se uvádí potřeba *„rozvíjet autonomii, inovativní potenciál a vybavenost škol, jejich otevřenost ke společnosti a vazby k sociálnímu prostředí prostřednictvím rozvojových programů a vytvářením sítí spolupracujících škol.“* (MŠMT, 2001, s. 19) Východiskem bylo využití transformačního procesu ve veřejné správě k efektivním změnám v řízení školství a vzdělávací sféry tak, aby tyto změny přispěly k rozvoji a zkvalitňování vzdělávání. Bílá

kniha dále uvádí nezbytnost „*uvedení do společenské praxe decentralizované řízení vzdělávací sféry prostřednictvím státních a samosprávných orgánů, s účinnou participací sociálních partnerů a dalších představitelů občanské společnosti*“ (MŠMT, 2001, s. 96)

V roce 2002 byl následně přijat Zákon č. 284/ 2002 Sb., kterým se měnil zákon č. 564/ 1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Zákon č. 284/ 2002 Sb. ukládá v § 24 odst. 4 citovaného zákona obci nebo kraji, který je zřizovatelem předškolního zařízení, školy nebo školského zařízení, které nemá právní subjektivitu (je tedy zřízeno jako organizační složka obce nebo kraje) a není organizační součástí jiného předškolního zařízení, školy nebo školského zařízení, které právní subjektivitu má, zajistit změnu právní formy v souladu s § 14 odst. 2 a 7a § 16 tohoto zákona do 1. 1. 2003. Situace pro všechny školy a školská zařízení se sjednotila, bylo nezbytné reagovat tak, aby právní postavení všech škol a školských zařízení odpovídalo zákonu č. 284/ 2002 Sb., konkrétně již i výše zmiňovaným paragrafům:

#### § 14

(2) Obec zřizuje nebo se souhlasem kraje v přednesené působnosti školského úřadu zrušuje předškolní zařízení, základní školu a školská zařízení jim sloužící, základní uměleckou školu, střediska pro volný čas dětí a mládeže, školní družinu, školní klub a školní knihovnu. Jestliže žák plní povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, je povinna hradit obec, ve které má žák trvalý pobyt, obci, která školu zřídila, její neinvestiční výdaje podle odstavce 4, které tvoří náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám neposkytované školským úřadem připadající na jednoho žáka této školy, pokud se dotčené obce nedohodnou jinak. Obec, která je zřizovatelem školy, je povinna oznámit obci, v níž má žák trvalý pobyt, jeho přijetí do základní školy ve svém spádovém obvodu. Spory ve věci úhrady neinvestičních výdajů obcí podle tohoto odstavce rozhoduje soud.

(7) Obec sděluje orgánu kraje v přenesené působnosti souhlas se jmenováním a odvoláním ředitele předškolních zařízení, škola školských zařízení zřizovaných obcí.

## § 16

Kraj v samostatné působnosti zřizuje a zrušuje

- a) střední školy, odborná učiliště, vyšší odborné školy a školská zařízení jim sloužící,
- b) konzervatoře a školská zařízení jim sloužící,
- c) speciální základní školy, speciální střední školy a speciální předškolní zařízení,
- d) jazykové školy, těsnopisný ústav, školské ústavy umělecké výroby a školní hospodářství,
- e) předškolní zařízení, školy a školská zařízení s jiným vyučovacím jazykem než českým, pokud je nezřídí obec podle § 14 odst. 2,
- f) speciální základní školy při zdravotnických zařízeních, pomocné školy, zvláštní školy, zvláštní předškolní zařízení při zdravotnických zařízeních,
- g) základní umělecké školy,
- h) dětské domovy,
- i) školská zařízení pro výchovu mimo vyučování,
- j) školská zotavovací zařízení,
- k) zařízení školního stravování,
- l) plavecké školy,
- m) střediska praktického vyučování,
- n) zařízení výchovného poradenství,
- o) střediska služeb školám a střediska informačních technologií,
- p) zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků.

Právní subjektivita škol měla za cíl školám umožnit lepší chod, větší práva i v důsledcích zlepšení výchovně vzdělávacího procesu.

## 4. Škola jako právní subjekt

Povinné převádění škol do právní subjektivity si kladlo za cíl decentralizovat řízení, směřovat školy k odpovědnému spolurozhodování uskutečněného v rámci reformy veřejné správy. Zřizovatelské kompetence byly převedeny samosprávným orgánům, postupně se posilovaly pravomoci ředitelů škol vedoucí ke zvýšení autonomie škol. Vývojem prošel i systém zřizování škol a školských zařízení.

### 4.1 Zřizování a zakládání škol

V organizačních předpokladech prošla vzdělávací soustava postupem let významnými změnami. Podle Nového (1997) v 90. letech 20. století bylo možné „*obecně říci, že pro vznik škol, mateřských škol a školských zařízení používá legislativní terminologie v oblasti školství dva termíny, a sice „zřizování“ a „zakládání“ škol.*“

Ačkoliv Listina základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky hovoří pouze o zřizování škol, v právních předpisech nižší právní síly k tomuto rozlišování dochází i v současné době. Termín zřizování se užívá při vzniku škol zřízených státními a samosprávnými celky, o zakládání se hovoří v případě vzniku školy soukromé.

Zásadním dokumentem pro zřizování škol se stal zákon 561/ 2004 Sb., školský zákon, který přinesl významnou změnu v oblasti právního postavení škol a školských zařízení, které umožňuje zřizovat v právní formě upravené zvláště a výlučně pro oblast školství. „*Právní forma této školské právnické osoby připouští zřizování téměř všemi zřizovateli škol a školských zařízení, tedy subjekty veřejného i soukromého práva.*“ (MŠMT, 2009).

Od roku 2005, podle zákona č. 561/ 2004 Sb., školský zákon, § 8, je právní postavení škol upraveno následovně:

- (1) Kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (dále jen „svazek obcí“), zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu.
- (2) Ministerstvo zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo

státní příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu a § 169.

(3) Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo práce a sociálních věcí zřizuje školy a školská zařízení jako organizační složky státu nebo jako jejich součásti.

(4) Ministerstvo zahraničních věcí zřizuje školy při diplomatické misi nebo konzulárním úřadu České republiky jako součást těchto úřadů.

(5) Ministerstva uvedená v odstavcích 2 až 4 plní funkci zřizovatelů škol a školských zařízení jménem státu.

(6) Registrované církve a náboženské společnosti, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy, ostatní právnické osoby nebo fyzické osoby zřizují školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo jako právnické osoby podle zvláštních právních předpisů, jejichž předmětem činnosti je poskytování vzdělávání nebo školských služeb podle tohoto zákona.

(7) Právnická osoba a organizační složka státu nebo její součást může vykonávat činnost školy nebo školského zařízení, školy a školského zařízení, nebo i více škol nebo školských zařízení.

### **Škola zřízená jako právnická osoba – příspěvková organizace:**

Zřizovatel takto zřízených škol může být pouze veřejný (ministerstvo, kraj, obec). Školy a školská zařízení zřízené jako příspěvkové organizace jsou zapsány do Školského rejstříku – rejstříku škol a školských zařízení.

Příspěvková organizace může mít v hlavní činnosti kromě vzdělávací uvedenou i jinou podle ustanovení zřizovatelem. Hospodaří s majetkem svěřeným do správy zřizovatelem, v rozsahu stanoveném zřizovací listinou. Školskou radu příspěvkové organizace zřizuje zřizovatel, který stanoví i počet jejích členů. Účetnictví příspěvkové organizace vede účetnictví podle vyhlášky č. 505/ 2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/ 1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu. Příspěvková organizace hospodaří také s fondy, podle zákona č. 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde je tvoření a využití jednotlivých fondů jasně vymezeno.

### **Škola zřízená jako školská právnická osoba:**

Zřizovatel školské právnické osoby může být veřejný (ministerstvo, kraj, obec), nebo soukromý (právnická osoba, fyzická osoba). Školské právnické osoby jsou zapsány do Školského rejstříku – rejstříku školských právnických osob.

Předmět hlavní činnosti školské právnické osoby je vymezen školským zákonem. Školská právnická osoba může mít majetek převeden do vlastnictví školy, v rozsahu stanoveném zřizovací listinou. Členy školské rady jmenuje zřizovatel, pokud není ve zřizovací listině uvedeno jinak. Účetnictví školské právnické osoby je vedeno v souladu s vyhláškou č. 504/ 2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/ 1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, u kterých hlavním předmětem činnosti není podnikání, pokud účtují v soustavě podvojného účetnictví. Školská právnická osoba hospodaří s fondy definovanými školským zákonem, ostatní fondy tvoří v rozsahu stanoveném zřizovatelem.

Statutárním orgánem školy, školského zařízení, bez rozdílu ve způsobu jejího zřízení je ředitel.

#### **4. 2 Pravomoci a odpovědnost ředitele školy v právní subjektivitě**

Jak uvádí Poláková (2012, s. 39), „v čele právnické osoby, příspěvkové organizace stojí statutární orgán, který jedná jménem této právnické osoby navenek. Podle školského zákona ustanovení §166 odst. 1 označuje se statutární orgán pojmem ředitel. Ředitelem školy může být jmenován pouze ten, kdo splňuje předpoklady pro výkon ředitele školy nebo školského zařízení stanovené zákonem o pedagogických pracovnících.“

Ředitel školy v právní subjektivitě disponuje pravomocemi a zároveň má povinnosti a odpovědnost z právní subjektivity vyplývající. Podle Polákové (2012, s. 41), „práva a povinnosti ředitele školy nevyplývají pouze a jenom ze školského zákona. Je statutárním orgánem příspěvkové organizace a musí jednat jejím jménem. Musí být zvědavý v oboru, který vystudoval (pedagogika), ale také v právu a ekonomice.“

Výčet pravomocí a povinností nelze zpracovat úplně a vyčerpávajícím způsobem. Ředitel odpovídá v podstatě za chod školy ve všech oblastech.

Právní subjektivita, jak již bylo uvedeno v kapitole Pojem právní subjektivita, představuje způsobilost být účastníkem – subjektem - právních vztahů. Právní subjekt vstupuje do právních vztahů vlastním jménem a nese za ně odpovědnost. Pro právní subjekt a jeho řídicího pracovníka – ředitele školy - to znamená:

- větší samostatnost při rozhodování o finančních a rozpočtových záležitostech
- hospodaření s majetkem v rozsahu, který vymezí zřizovatel ve zřizovací listině
- samostatné rozhodování v pracovněprávních záležitostech
- rozvoj doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem
- vznik samostatné účetní jednotky

Právní subjektivitou získává škola určitou míru autonomie, stává se partnerem pro ostatní subjekty.

Míra autonomie se liší podle nastavení zřizovatelů jednotlivých subjektů. V evropském srovnání ale celkově patří české školy k těm disponujícím vyšší mírou autonomie ve sledovaných oblastech, které byly pro společnost Eurydice stanoveny pro zpracování studie věnované právě míře autonomie škol jednotlivých evropských zemí.



## 5. Míra autonomie českých škol v evropském srovnání

V roce 2006/ 2007 proběhl výzkum pro společnost Eurydice, informační síť o vzdělávání v Evropě, který se věnoval oblasti míry autonomie jednotlivých škol v Evropě. Výstupem výzkumu je studie Autonomie škol v Evropě. Politická a realizační opatření., kterou vydalo Evropské oddělení Eurydice.

Cílem studie rozhodně není určit, jaká koncepce je pro školu ideální; je samozřejmé, že historie a další kontext je v jednotlivých zemích odchylný. V období, kdy je pozornost významně upřena především na demokratickou participaci, efektivní nakládání s finančními prostředky a zejména kvalitu výuky, má studie předložit základní informace, přispět k pochopení složitých mechanismů souvisejících právě s mírou autonomie škol.

Studie uvádí, že *„s výjimkou několika zemí nemá autonomie škol v Evropě v centralizovaných ani federálních státech tradici.“* (Eurydice, 2008)

Výjimkou jsou pouze Belgie a Nizozemsko, ve kterých má autonomie škol svou tradici velmi rozvinutou, v obou případech nastartovanou konkurenčním prostředím sféry veřejného a soukromého školství. Školám ostatních evropských států nebyl dáván vymezování cílů a obsahu vzdělávání či správě finančních prostředků a řízení lidských zdrojů velký prostor. K omezenému přenesení pravomocí začalo ve většině států docházet v 80. letech 20. století. Větší rozmach přiznávání autonomie škol je zřetelný během 90. let 20. století. Systém spojující decentralizaci s autonomií škol měly zaveden severské země, v roce 1993 byla schválena reforma školství v Rakousku. Impulzem pro reformy a zavedení autonomie do škol byl pro Českou republiku, Maďarsko, Polsko, Slovensko a pobaltské země rozpad bývalého Sovětského svazu. Ve Skotsku byl Decentralizovaný školský systém zaveden v roce 1993 a uplatňuje se dodnes. V Itálii byla autonomie školám přiznávána od roku 1997. V dalších zemích došlo k výrazným změnám až na počátku tohoto tisíciletí. V Litvě v roce 2003, pilotní programy v Německu probíhaly od roku 2004 stejně jako v Lucembursku; v Rumunsku od roku 2006. Decentralizační iniciativy se objevují i v Bulharsku a od roku 2008 v Lichtenštejnsku.

Probíhající reformy školství, které se v jednotlivých evropských státech liší, přinášejí školám zejména autonomii a tedy různou míru přenesených pravomocí.

Míra autonomie je ve studii rozdělena do následujících kategorií (Eurydice, 2008):

**Plná (nebo relativní) autonomie:**

- Škola přijímá veškerá rozhodnutí o daném parametru v mezích stanovených vnitrostátními právními předpisy, aniž by do rozhodování jakkoli zasahovaly externí subjekty.
- Škola přijímá veškerá rozhodnutí o daném parametru a řídí se přitom předem stanoveným obecným rámcem, který se konkrétně týká oblasti vzdělávání.
- Škola rozhoduje po konzultaci s orgány školské správy na místní, regionální nebo centrální úrovni. Tento orgán může vydat stanovisko nebo doporučení, ale to pro školu není závazné.

**Omezená autonomie:**

- Výchozí rozhodnutí přijímá škola společně s nadřízeným orgánem nebo bez jeho účasti, ale musí mu své návrhy předložit ke schválení. Tento orgán si může vyžádat změnu předloženého návrhu.
- Škola si při rozhodování vybírá ze souboru alternativ, jež předem určí nadřízený orgán. Jestliže je soubor alternativ školám nabízen, ale školy si mohou zvolit jiná řešení, potom tímto souborem alternativ nejsou vázány a jejich autonomie je plná.

**Žádná autonomie:**

- Škola nepřijímá žádná rozhodnutí o parametru, který nespadá do její působnosti. Rozhodují pouze orgány školské správy, i když ty se mohou v kterékoli fázi procedury se školou radit.

**Přenesení pravomocí je možné**

- Zřizovatelé/orgány místní správy mohou přenést své rozhodovací pravomoci na školy a situace se v případě různých zřizovatelů/orgánů místní správy liší.

Sledovány byly pro studii tyto rozhodovací oblasti:

- využívání veřejných prostředků
- získávání a využívání prostředků ze soukromých zdrojů
- lidské zdroje – pedagogičtí a nepedagogičtí zaměstnanci škol, ředitelé

Část výzkumu byla věnována autonomii škol v jednotlivých rozhodovacích oblastech, další část potom subjektům rozhodování, kdo konkrétně ve školách rozhoduje.

### **Využívání veřejných prostředků**

Plnou autonomii v této oblasti mají Belgie, Lotyšsko, Švédsko. S přenesením pravomocí se setkáváme v Nizozemsku, Dánsku, Finsku.

Naopak žádnou autonomii nemají školy při využívání veřejných prostředků v Bulharsku, Irsku, ve Francii, na Kypru a v Rumunsku.

Ostatní země se vyskytují ve skupině, kde je situace rozlišná při využívání prostředků v kapitálových výdajích, provozních výdajích a pořizování počítačového vybavení.

V České republice výsledky hovoří o plné autonomii v oblasti pořizování počítačového vybavení, omezené autonomii v oblasti provozních výdajů a žádné autonomii v oblasti kapitálových výdajů.

### **Získávání a využívání prostředků ze soukromých zdrojů**

Plná autonomie byla zjištěna ve školách v Belgii, v Itálii, Irsku a Anglii.

Naopak žádnou autonomii uvádí Island, Německo, Řecko, Francie, Kypr, Lucembursko, Dánsko, minimální autonomií disponují také ve Finsku, Švédsku, Lichtenštejnsku a Polsku.

V ostatních zemích jsou většinou školy autonomní v oblasti přijímání darů a sponzorských příspěvků, jejich vynakládání je potom se souhlasem zřizovatele.

Česká republika je zahrnuta v této skupině – s plnou autonomií v oblasti získávání darů a sponzorských příspěvků, při pronajímání prostor školy k aktivitám mimo vyučování; omezenou autonomii mají české školy při využití soukromých prostředků k pořízení movitého majetku; žádnou autonomii nemají při pořizování půjček, nemovitostí ze soukromých zdrojů a využití soukromých zdrojů k zaměstnávání pedagogických i nepedagogických zaměstnanců.

### **Lidské zdroje – ředitelé**

V záležitostech souvisejících s výběrem ředitele školy nemá více než polovina zemí vůbec žádnou autonomii.

Školy v Belgii, Irsku, Slovinsku a Slovensku mají omezenou autonomii – spolupodílí se na výběru ředitele.

Česká republika je ve skupině, kde školy nemají žádnou autonomii při výběru ředitele – ředitele vybírá a jmenuje zřizovatel školy.

### **Lidské zdroje – pedagogičtí zaměstnanci škol**

V oblasti týkající se výběru a řízení pedagogických pracovníků mají školy většinou větší autonomii. Žádnou autonomii nemají pouze Irsko, Kypr, Malta, omezenou autonomii má Belgie, Řecko, Lucembursko, Portugalsko a Lichtenštejnsko.

Naopak plnou autonomii v této oblasti vykazuje Estonsko, Lotyšsko, Slovensko, Švédsko a Anglie.

Ostatním zemím je přiznávána plná nebo částečná autonomie podle rozhodovacích oblastí.

Česká republika má plnou autonomii v oblasti výběru a řízení pedagogických pracovníků, s výjimkou stanovení přesčasových příplatků.

### **Lidské zdroje – nepedagogičtí zaměstnanci škol**

Míra autonomie v oblasti výběru a řízení nepedagogických pracovníků je ve většině zemí vymezena důsledně buď plnou, nebo žádnou autonomií.

Žádnou nebo téměř žádnou autonomii nemají školy v Německu, Irsku, Španělsku, na Kypru, v Lucembursku, na Maltě a v Lichtenštejnsku, dále v Řecku, Dánsku a Rakousku.

V ostatních zemích školy disponují plnou autonomií při výběru, propouštění i řízení nepedagogických pracovníků.

Česká republika má plnou autonomii ve všech sledovaných oblastech.

Výstupem studie Autonomie škol v Evropě. Politická a realizační opatření. je zjištění velkých rozdílů při udělování autonomie školám v oblasti finanční i v oblasti personálního řízení. Značnou míru autonomie poskytuje Belgie, Irsko, Slovinsko, Švédsko a Anglie, naopak velmi malou míru autonomie mají školy v Německu, Řecku, Lucembursku, na Maltě, Kypru, v Rakousku, Portugalsku a Lichtenštejnsku.

Míra autonomie České republiky je v jednotlivých oblastech rozdílná, ve většině sledovaných aspektů ale disponují školy alespoň částečnou či omezenou autonomií.

Skutečnosti týkající se mateřských škol, kterým se tato práce věnuje, jsou zpracovány podrobněji v následujících kapitolách.

## **6. Míra právní subjektivity v řízení mateřské školy**

### **6. 1 Vymezení míry právní subjektivity – východiska a možnosti**

Jak je již v práci uvedeno, míra právní subjektivity se může různit, není jasně vymezená. Rozhodujícím dokumentem, který určuje míru právní subjektivity mateřské školy, je zřizovací listina, která určuje zřizované instituci odpovědnost a pravomoci v oblasti ekonomické, v oblasti hospodaření, nakládání s majetkem i možnosti získávání finančních prostředků formou doplňkové činnosti. Pro konkretizování možností, v jaké podobě se autonomie školy může vyskytovat, může být využito specifikace míry autonomie studie Eurydice, informační sítě o vzdělávání v Evropě (Eurydice, 2008).

Míra autonomie je ve studii rozdělena do čtyř kategorií:

- plná autonomie značí, že škola v dané oblasti rozhoduje zcela samostatně, v rámci zákona a předpisů, bez zásahu vnějších institucí, případně závažná rozhodnutí konzultuje s nadřízenými orgány.
- omezená autonomie označuje stav, kdy škola může rozhodovat z několika možností, které jsou jí předloženy nadřízenými orgány.
- žádná autonomie značí, že školy nemají žádnou rozhodovací pravomoc v uvedené oblasti
- přenesené rozhodovací pravomoci znamenají, že vyšší správní orgán školy si může vybrat, zda rozhodování přímo na školu přenese, nebo bude rozhodovat sám.

#### **6. 1. 1 Zřizovací listina**

Zřizovací listina je jedním ze základních dokumentů, ustavujících mateřskou školu jako právní subjekt, který v právních vztazích vystupuje jako právnická osoba vlastním

jménem, zastoupená statutárním zástupcem – ředitelem mateřské školy. Zřizovací listina obsahuje tyto náležitosti:

- Úplný název zřizovatele.
- Název, sídlo příspěvkové organizace a její identifikační číslo. Název musí vylučovat možnost záměny s názvy jiných příspěvkových organizací.
- Vymezení hlavního účelu a tomu odpovídající předmět vymezené činnosti školy.
- Označení statutárních orgánů.
- Vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který je příspěvkové organizaci předáván do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití.
- Vymezení majetkových práv, umožňujících svěřený majetek spravovat pro hlavní účel, k němuž byla organizace zřízena.
- Okruhy doplňkové činnosti navazující na hlavní účel organizace. Tyto jsou zřizovatelem povoleny k lepšímu využívání všech hospodářských možností. Tato činnost nesmí narušovat plnění hlavní činnosti organizace a je sledována odděleně.
- Závěrečná ustanovení (vymezení doby pro činnost organizace, účinnost zřizovací listiny a kontinuita trvání, zápis do Obchodního rejstříku, provedený zřizovatelem, podpisy starosty obce)

## **6. 2 Míra právní subjektivity v rozpočtových záležitostech mateřské školy**

Veřejné mateřské školy jsou zřizovány jako příspěvkové organizace. Příspěvková organizace vykonává svou činnost za nižší úhradu, než jsou náklady, a proto k zajištění své činnosti dostává příspěvek ze státního rozpočtu - rozpočet MŠMT, prostředky zřizovatele, část výdajů může hradit ze svých zdrojů. Finanční prostředky jsou poskytovány v rozhodující míře z veřejných zdrojů, pravidla hospodaření mateřské školy jako právního subjektu vycházejí ze zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v platném znění.

### **6. 2. 1 Rozpočet na platy zaměstnanců**

Žádná autonomie v oblasti rozpočtu finančních prostředků na platy zaměstnanců.

Z rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jsou školám poskytovány finanční prostředky na platy, náhrady platů, odstupné, na odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, na odvody do sociálních a zdravotních fondů, na ostatní náklady vyplývající z pracovně právních vztahů, na zvýšení nákladů spojených s výukou dětí zdravotně postižených, na učební pomůcky, na další vzdělání pedagogických pracovníků. Prostředky jsou přidělovány do rozpočtu krajských úřadů, který je dále přerozděluje školám. Objem prostředků na platy zaměstnanců je doporučen celostátním normativem, který si ale jednotlivé kraje mohou přetavit v krajské normativy, které se každoročně liší. Ředitel nemá žádnou autonomii ve stanovení výše tohoto rozpočtu – počet pracovníků i přidělené finanční prostředky jsou státní normou.

### **6. 2. 2 Rozpočet provozních nákladů školy**

Omezená autonomie v oblasti rozpočtu provozních nákladů školy.

Z rozpočtu zřizovatele (kraje, obce, nebo svazku obcí) jsou poskytovány prostředky na neinvestiční náklady, kryty investiční výdaje školy. Ředitel mateřské školy ve spolupráci se zřizovatelem stanoví návrh rozpočtu těchto provozních nákladů. Zřizovatelé spravující více škol mají zpracovanou metodiku přidělování finančních prostředků zřizovaným organizacím, která zohledňuje velikost školy, počet žáků, náročnost provozu budovy. Ředitel společně s nadřízeným orgánem navrhuje plánované akce vyžadující vyšší finanční náklady, které jsou dále provedeny a hrazeny z prostředků zřizovatele. Vždy se jedná o omezenou autonomii, kdy konečná výše přidělených prostředků na provoz školy z rozpočtu zřizovatele je rozhodnutím nadřízeného orgánu školy.



### **6. 3 Míra právní subjektivity ve finančních záležitostech mateřské školy**

Plná autonomie školy v oblasti hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců.

Ředitel mateřské školy má plnou autonomii v oblasti hospodaření s přidělenými prostředky na platy zaměstnanců. Stanovuje výši platu jednotlivým zaměstnancům podle tarifních tabulek zákona, rozhoduje o přidělení příplatku za vedení, osobních příplatků, odměn za práce vykonané nad rámec povinností, nebo odměny za dlouhodobě nadstandardní podávané pracovní výkony. Mzdové prostředky zvláště u nepedagogických pracovníků jsou tarifem nastaveny velmi nízko. Míra rozhodovacích pravomocí ředitele mateřské školy v oblasti hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců tak zůstává na úrovni dovednosti s přidělenými prostředky vystačit.

Omezená autonomie v oblasti hospodaření s finančními prostředky na provoz školy.

Rozhodovací pravomoci a odpovědnost v oblasti hospodaření s poskytnutými prostředky na provoz mateřské školy má v plné výši ředitel. Finanční prostředky jsou poskytovány na bankovní účet školy. Ředitel je odpovědný za efektivitu vynakládání finančních prostředků. Finance jsou sledovány na jednotlivých analytických účtech, měsíčně je zpracován přehled účetnictví. Ředitel školy sleduje výnosy a náklady školy, zpracovává rozbor hospodaření, které předkládá ke kontrole zřizovateli a kontrolním orgánům. Ze všech uvedených aspektů ale nevyplývá plná autonomie školy v hospodaření s finančními prostředky na provoz školy poskytnutými. Závazné jsou zde pokyny a doporučení zřizovatele, dá se tedy v tomto případě potvrdit omezená autonomie školy při hospodaření s finančními prostředky poskytnutými na provoz školy, kdy zásadní rozhodnutí vydává škola společně s nadřízeným orgánem, respektive bez jeho účasti, ale musí mu své návrhy předložit ke schválení.

Omezená autonomie v oblasti hospodaření s finančními prostředky získanými z vlastních zdrojů.

Z vlastních zdrojů mohou školy získávat finanční prostředky do rozpočtu školy příspěvkem na částečnou úhradu neinvestičních nákladů školy. Příspěvek na částečnou úhradu neinvestičních nákladů je hrazen zákonnými zástupci dětí přijatých k předškolnímu vzdělávání. Výši úplaty podle § 123 Zákona 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) stanoví v případě škol a školských zařízení zřízených státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí ředitel školy nebo školského zařízení. O snížení nebo prominutí úplaty, zejména v případě dětí, žáků nebo studentů se sociálním znevýhodněním nebo se zdravotním postižením, rozhoduje ředitel školy nebo školského zařízení (odst. 1 – 4). Podle § 6 odst. 2 Vyhlášky č. 14/ 2005 Sb. o předškolním vzdělávání měsíční výše úplaty nesmí přesáhnout 50 % skutečných průměrných měsíčních neinvestičních nákladů právnické osoby vykonávající činnost mateřské školy, které připadají na předškolní vzdělávání dítěte v mateřské škole, popřípadě dítěte v příslušném druhu provozu mateřské školy, v uplynulém kalendářním roce. Do těchto nákladů se započítávají pouze náklady na provoz mateřské školy.

Ředitelé mateřské školy mívají zřizovatelem zpracovaný model využívání těchto prostředků. Bývá součástí rozpočtu školy, může pokrývat úhradu nákladů na materiál, nebo je o jeho pravděpodobnou výši snížen rozpočet školy. Varianty jsou různé, ale autonomie školy v rozhodování o využití těchto finančních prostředků je vždy pouze omezená.

#### **6. 4 Míra právní subjektivity mateřské školy v pracovněprávních záležitostech**

Plná autonomie mateřské školy v oblasti pracovněprávní.

Ředitel školy má veškeré rozhodovací pravomoci a nese plnou odpovědnost za výsledky všech oblastí, kterých se pracovněprávní záležitosti týkají.

- V personálním plánování se důraz klade na efektivitu obsazování pracovních pozic, jejichž počet musí korespondovat s krajským normativem. Plánováno je

hlavně personální obsazení jednotlivých pracovišť a jejich tříd tak, aby pracovní výkon odpovídal cílům celé organizace.

- Analýzou pracovních míst a identifikací kompetencí pracovníků je výše zmíněná efektivita obsazování pracovních míst zajišťována.
- Motivace a stimulace pracovníků předpokládá jasné nastavení cílů, přiměřené řízení, spravedlivý přístup, kompetentnost vedoucího pracovníka. Ředitel je hnacím motorem budování kvalitních vztahů na pracovišti. Zaměstnanci školy mají garantovaný měsíční příjem, zákonem dané podmínky průběhu pracovního poměru. Ředitel školy je také zodpovědný za bezpečné a vhodně vybavené pracovní prostředí.
- Získávání a výběr pracovníků jsou ve školství zvláště náročnou disciplínou, pracovníci bývají získáváni především z vnějších zdrojů, vnitřními zdroji bývají řešeny vedoucí pozice v mateřské škole. Při výběru pracovníků mívá poradní hlas pedagogická rada, odpovědnost a rozhodnutí je na řediteli školy.
- Přijímání, adaptace a rozmístění pracovníků je také v kompetenci ředitele školy, který se zaměstnancem jako statutární zástupce mateřské školy podepisuje pracovní smlouvu, určuje místo výkonu práce a pracovníka pověřeného uvedením nováčka do pracovního procesu.
- Pro řízení pracovního výkonu a hodnocení pracovníků je stěžejní jasně daný popis jednotlivých pracovních míst, znalost cílů organizace, klima školy, odpovědnost jednotlivců. Systém hodnocení musí být ředitelem jednoznačně a průhledně nastaven.
- Odměňování pracovníků je dáno platem určeným tarifní tabulkou, je garantován a vyplácen v pevném měsíčním termínu. Podle výsledků hospodaření a výše objemu přidělených finančních prostředků na platy jsou zaměstnancům poskytovány finanční odměny nad rámec platu za vynikající pracovní výkon, či práce provedené nad rozsah stanovený popisem práce. Další odměnou jsou poskytované benefity – příspěvek na úhradu stravného z FKSP, poskytnutí vitaminové prevence, poukázky na kulturní akce.
- Vzdělávání pracovníků, plánování osobního rozvoje a řízení kariéry pracovníků je podle zákona povinností každého pedagogického pracovníka školy, k dalšímu

osobnímu rozvoji musí být ale směřováni všichni zaměstnanci školy. Ředitel mateřské školy má zpracován plán dalšího vzdělávání pedagogů, sleduje prohlubování kvalifikace a odbornosti pracovníků.

- Pracovní podmínky a péče o pracovníky- pracovníkům ředitel školy stanoví popis práce s určenou pracovní dobou s přestávkou na oddych podle zákona. Ředitel školy je odpovědný za bezpečné, vhodné pracovní prostředí. Pracovníci mají zajištěné pravidelné preventivní zdravotní prohlídky, ředitel rozhoduje o příspěvku na prevenci vitamínovou, nebo formou očkování atd.
- Uvolňování pracovníků z organizace ať již z důvodu odchodu do důchodu, na mateřskou dovolenou, či ukončení pracovního poměru zaměstnancem nebo zaměstnavatelem je také v plné kompetenci ředitele mateřské školy.
- Jednání s odbory, pokud na pracovišti fungují, jsou v plné odpovědnosti ředitele školy.

## **6. 5 Míra právní subjektivity v oblasti doplňkové činnosti mateřské školy**

Omezená autonomie v oblasti doplňkové činnosti mateřské školy.

Doplňková činnost musí být zřizovatelem škole povolena a její pravidla vymezena zřizovací listinou. Může se jednat například o pronájem místností, zahrady, provozování hrazených zájmových aktivit atd. Způsob využití získaných prostředků je jasně stanoven, prostředky mohou být využity na nákup materiálu, služeb pro zkvalitnění výuky, nebo přesunuty do fondů rezervního či fondu odměn školy.

Doplňková činnost je v účetnictví sledována odděleně od běžného hospodaření. Na provádění doplňkové činnosti nemohou být použity prostředky ze státního rozpočtu a prostředky zřizovatele. Doplňková činnost nesmí být v ročním úhrnu ztrátová, ztráta je přípustná u jednotlivých druhů doplňkové činnosti, jestliže ji škola uhradí v rámci celkového výsledku hospodaření doplňkové činnosti. Škola dokládá zřizovateli v ročním výsledku hospodaření efektivnost provozování doplňkové činnosti. V důsledku trvající ztrátovosti doplňkové činnosti může zřizovatel škole zrušit možnost provozovat doplňkovou činnost. Autonomie školy v oblasti doplňkové činnosti školy je tedy pouze

omezená, některé školy mají výhodu plné autonomie v oblasti hospodaření s finančními prostředky z doplňkové činnosti získané, ale ani ta nebývá pravidlem.

## **6. 6 Míra právní subjektivity mateřské školy v oblasti hospodaření se svěřeným majetkem**

Plná autonomie v oblasti hospodaření s majetkem školy.

Ředitel je plně odpovědný za majetek školy, který je vymezen ve zřizovací listině. Majetek, jeho specifikace, účtování a oceňování je upraveno zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vyhláškou č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, ve znění pozdějších předpisů, a Českými účetními standardy pro účetní jednotky, které účtují podle vyhlášky č. 505/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zejména standardem č. 512.

Majetkem se rozumí:

- dlouhodobý nehmotný majetek
- dlouhodobý hmotný majetek
- dlouhodobý finanční majetek
- krátkodobý majetek (oběžná aktiva)

Škola jako účetní jednotka vede analytické účty podle jednotlivých složek dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku, které slouží k jeho identifikaci. Analytické účty obsahují také údaje potřebné k identifikaci dlouhodobého finančního majetku.

## 7. Právní postavení ředitele mateřské školy v právní subjektivitě

Ředitel mateřské školy je řídicím pracovníkem, statutárním orgánem právnické osoby. Z titulu této funkce vyplývá povinnost respektovat zákony, platné právní normy. Ředitel mateřské školy je vykonavatelem státní správy ve školství. Své úkoly plní v oblasti pedagogické, vyplývající ze školských předpisů a v oblasti řízení – pracovně právní, finančně právní a hospodářské. Vystupuje jménem školy, pokud nepřenesl pravomoci na další pracovníky.

Pro výkon své funkce musí splňovat následující požadavky, které jsou pojmenovány při vyhlášení konkurzu na pozici ředitele – ředitelky mateřské školy:

- vzdělání podle zákona 563/ 2004 Sb., o pedagogických pracovnících v platném znění
- minimálně tříletá praxe podle § 5 odst. 1 zákona 563/ 2004 Sb.
- odborné, řídicí a organizační schopnosti
- znalost problematiky řízení školy, orientace ve školské legislativě
- občanská a morální bezúhonnost
- dobrý zdravotní stav

Ředitel mateřské školy plní úkoly v oblasti jak pedagogické, tak v oblasti řízení. Jak uvádí Bečvářová (2003, s. 38) „škola může plnit dobře svoji funkci pouze tehdy, jsou-li k tomu vytvořeny nezbytné podmínky. Významným předpokladem je i účinné řízení činnosti školy, utváření příznivého klimatu školy, její součinnosti s okolím, zvláště s rodičovskou veřejností.“

Mateřská škola jako právní subjekt nese odpovědnost za všechny uvedené oblasti. Povinnostem statutárního zástupce – ředitele školy v jednotlivých oblastech jsou věnovány kapitoly následující.

### 7.1 Oblast pedagogická

- plánuje a s ostatními pracovníky školy vypracovává Školní vzdělávací program, který je v souladu s Rámcovým vzdělávacím programem, sleduje naplňování Školního vzdělávacího programu, směřování k získávání kompetencí dětí

v souladu s Konkretizovanými očekávanými výstupy Rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání.

- koordinuje spolupracovníky, deleguje úkoly v oblasti vzdělávání, sleduje splňování povinnosti dalšího vzdělávání, k dalšímu vzdělávání motivuje, podporuje jej.
- nese odpovědnost za odbornou úroveň vzdělávací práce školy
- odpovídá za bezpečnost dětí při pobytu v předškolním zařízení
- vytváří podmínky pro výkon orgánů České školní inspekce
- kontroluje práci pedagogických pracovníků školy
- vyhodnocuje práci svou i spolupracovníků, má zpracován systém evaluace školy ve všech oblastech
- spolupracuje se všemi partnery zainteresovanými na vzdělávací činnosti školy – rodiči, zřizovatelem, základními školy, specializovanými pracovišti (Pedagogicko – psychologickou poradnou, Speciálně pedagogickým centrem apod.)
- vykonává přímou výchovně-vzdělávací práci s dětmi. Míra její přímé vyučovací povinnosti je dána nařízením vlády 75/ 2005 Sb. v platném znění a odvíjí se od počtu tříd předškolního zařízení. V jednotřídní mateřské škole činí tato povinnost 24 hodin, ve dvoutřídní 21 hodin, ve tři- až čtyřtřídní 18 hodin, v pěti- až šestitřídní 16 hodin a v sedmi- a vícetřídní 13 hodin. Plní všechny povinnosti učitelky.

## **7. 2 Oblast řízení**

V souladu s ustanovením § 165 zákona č.561/2004 Sb., ředitel mateřské školy stanovuje organizaci a podmínky provozu školy a školského zařízení, odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu přidělených podle §160 až 163 v souladu s účelem, na který byly přiděleny, předkládá rozbor hospodaření podle závazné osnovy a postupu stanoveného ministerstvem. Další povinnosti a odpovědnost vyplývají z jednotlivých oblastí řízení.

### **Pracovněprávní vztahy**

Odpovídá za uzavírání pracovních poměrů zaměstnanců, péči o zaměstnance, pracovní podmínky, pracovní úrazy, bezpečnost a ochranu zdraví, protipožární ochranu. Zařazuje zaměstnance do platových tříd a platových stupňů podle tarifu, stanovuje výši příplatků. Jmenuje své zástupce, deleguje pravomoci, odpovědnost.

### **Finančněprávní vztahy**

Ředitel mateřské školy zodpovídá za hospodaření školy s rozpočtovými prostředky na platy a provoz školy, s finančními fondy školy. Zpracovává návrh rozpočtu provozních nákladů školy, platové inventury. K vyúčtování předkládá rozbor hospodaření s komentářem. Vede archiv účetnictví. Odpovídá za odvody zdravotního, sociálního a nemocenského pojištění, daňové odvody.

### **Obchodně – závazkové vztahy**

Ředitel mateřské školy podle míry právní subjektivity stanovené zřizovatelem uzavírá smlouvy s dodavateli energií, materiálu, zboží. Dále nese odpovědnost za smluvní vztahy s bankovními ústavy, externími firmami na zpracování účetnictví, mzdové agendy. Uzavírá smlouvy o dílo na naplánované práce, opravy většího i menšího charakteru. Řídí vedlejší hospodářskou činnost, která musí být v souladu se zřizovací listinou školské právnické osoby.

### **Vztahy s veřejností**

Ředitel mateřské školy koordinuje vztahy s klíčovou veřejností. Rodiče jsou informováni o průběhu vzdělávání, jsou seznámeni s důležitými dokumenty školy – koncepcí školy, Školním vzdělávacím programem, Školním řádem, Organizačním řádem školy. Rodiče mají povědomí o personálních, materiálních podmínkách mateřské



školy. Jsou obeznámeni se zajištěním bezpečnosti v mateřské škole a pravidly jeho dodržování.

Mateřská škola spolupracuje s institucemi, které mají vliv na vzdělávání dětí předškolního věku a jeho další pokračování: s Pedagogicko – psychologickou poradnou, Speciálně pedagogickým centrem, základními školami.

Zajišťuje prezentaci mateřské školy pomocí nástěnek, webových stránek, médií (např. místního periodika)

Spolupracuje se zřizovatelem, se kterým projednává rozpočet a materiální podmínky pro činnost, způsob úhrady nákladů, zprávy o výsledcích výchovně vzdělávací činnosti mateřské školy.

## **BOZP, PO, CO**

Ředitel mateřské školy odpovídá za bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovišti. Vytváří podmínky pro bezpečnou a zdravotně nezávadnou práci zaměstnanců i žáků, zajišťuje nezávadný stav objektů a technických zařízení, úplnost technické dokumentace, odpovídá za provádění požadovaných kontrol a revizí, zodpovídá za vedení předepsané dokumentace BOZP a její úplnost. Odpovídá za vydání vnitřního řádu školy, provozního a organizačního řádu, řádu všech specifických pracovišť (školní jídelna, kuchyně apod.). Sleduje uplatňování výchovných aspektů a dodržování zásad BOZP ve výchovně vzdělávacím procesu. Ředitel školy zajišťuje dodržování ustanovení vyhlášky č. 48/2005 o počtech žáků v jednotlivých třídách. Jmenuje požárního preventistu. Vydává seznam ochranných pracovních prostředků pro školu, zajišťuje a přiděluje pracovníkům školy ochranné pracovní prostředky a pomůcky, kontroluje jejich používání. Vede a uchovává evidenci úrazů, zpracovává rozbor úrazovosti, kontroluje dodržování opatření ke snižování úrazovosti. Zabezpečuje pravidelná poučení žáků. Pověřuje pracovníka školy péčí o lékárničky - pravidelné doplňování. Každoročně ustavuje prověřkovou komisi BOZP a zpracovává prověrku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Kontroluje vedení požární knihy a knihy BOZP a pravidelně je podepisuje. Provádí rozbor úrazovosti žáků a pracovníků. Sám se zúčastňuje školení BOZP III. stupně.

## **Povinná dokumentace mateřské školy**

Ředitel mateřské školy je ze zákona povinen vést dokumentaci v rozsahu podle § 28 školského zákona:

- a) rozhodnutí o zápisu do školského rejstříku a o jeho změnách a doklady uvedené v § 147,
- b) evidenci dětí, žáků nebo studentů (dále jen "školní matrika"),
- c) doklady o přijímání dětí ke vzdělávání, o průběhu vzdělávání a jeho ukončování,
- d) vzdělávací programy podle § 4 až 6,
- e) výroční zprávy o činnosti školy,
- f) třídní knihu, která obsahuje průkazné údaje o poskytovaném vzdělávání a jeho průběhu,
- g) školní řád nebo vnitřní řád, rozvrh vyučovacích hodin,
- h) záznamy z pedagogických rad,
- i) knihu úrazů a záznamy o úrazech dětí, žáků a studentů, popřípadě lékařské posudky,
- j) protokoly a záznamy o provedených kontrolách a inspekční zprávy,
- k) personální a mzdovou dokumentaci, hospodářskou dokumentaci a účetní evidenci a další dokumentaci stanovenou zvláštními právními předpisy.

## **Školní matrika**

Školní matrika mateřské školy obsahuje tyto údaje o dítěti, žákovi nebo studentovi:

- a) jméno a příjmení, rodné číslo, popřípadě datum narození, nebylo-li rodné číslo dítěti, žákovi nebo studentovi přiděleno, dále státní občanství, místo narození a místo trvalého pobytu, popřípadě místo pobytu na území České republiky podle druhu pobytu cizince nebo místo pobytu v zahraničí, nepobývá-li dítě, žák nebo student na území České republiky,
- b) datum zahájení vzdělávání ve škole,
- e) údaje o průběhu vzdělávání ve škole, vyučovací jazyk,
- f) údaje o tom, zda je dítě, žák nebo student zdravotně postižen, včetně údaje o druhu postižení, nebo zdravotně znevýhodněn; popřípadě údaj o tom, zda je dítě, žák nebo

- student sociálně znevýhodněn, pokud je škole tento údaj zákonným zástupcem dítěte nebo nezletilého žáka nebo zletilým žákem či studentem poskytnut,
- g) údaje o zdravotní způsobilosti ke vzdělávání a o zdravotních obtížích, které by mohly mít vliv na průběh vzdělávání,
  - h) datum ukončení vzdělávání ve škole
  - i) jméno a příjmení zákonného zástupce, místo trvalého pobytu nebo bydliště, pokud nemá na území České republiky místo trvalého pobytu, a adresu pro doručování písemností, telefonické spojení.

### **Další dokumentace**

Ředitel mateřské školy vede personální dokumentaci – pracovní smlouvy, zařazení, pracovní náplně zaměstnanců, přehled o jejich odborné kvalifikaci, délce praxe, záznamy o docházce všech zaměstnanců, jmenování statutárních zástupců s vymezením jejich kompetencí. Vede mzdovou a účetní dokumentaci v rozsahu daném zákony a vyhláškami. Zodpovídá za inventarizaci majetku, statistické výkazy.

### **Vyhodnocení oblasti řízení podle Rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání**

Řízení mateřské školy podle Rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání (Smolíková, 2004) je plně vyhovující, jestliže:

- Povinnosti, pravomoci a úkoly všech pracovníků jsou jasně vymezeny.
- Je vytvořen funkční informační systém, a to jak uvnitř mateřské školy, tak navenek.
- Při vedení zaměstnanců ředitel vytváří ovzduší vzájemné důvěry a tolerance, zapojuje spolupracovníky do řízení mateřské školy, ponechává jim dostatek pravomocí a respektuje jejich názor. Podporuje a motivuje spoluúčast všech členů týmu na rozhodování o zásadních otázkách školního programu.
- Ředitel školy vyhodnocuje práci všech zaměstnanců, pozitivně zaměstnance motivuje a podporuje jejich vzájemnou spolupráci.
- Pedagogický sbor pracuje jako tým, zve ke spolupráci rodiče.

- Plánování pedagogické práce a chodu mateřské školy je funkční, opírá se o předchozí analýzu a využívá zpětné vazby.
- Ředitel vypracovává školní vzdělávací program ve spolupráci s ostatními členy pedagogického týmu. Kontrolní a evaluační činnosti zahrnují všechny stránky chodu mateřské školy, jsou smysluplné a užitečné. Z výsledků jsou vyvozovány závěry pro další práci.
- Mateřská škola spolupracuje se zřizovatelem a dalšími orgány státní správy a samosprávy, s nejbližší základní školou, popřípadě i jinými organizacemi v místě mateřské školy a s odborníky poskytujícími pomoc zejména při řešení individuálních výchovných a vzdělávacích problémů dětí.

V této části práce jsou popsány rozhodovací pravomoci a související odpovědnost ředitelů mateřských škol podle současných platných zákonů a vyhlášek. Vývojem situace v historickém kontextu let 1993 – 2013 se zabývá kapitola následující.

## **8. Porovnání vlivu právní subjektivity na řízení mateřské školy v historickém kontextu let 1993 - 2013**

### **1993:**

Na základě politických a ekonomických změn po roce 1989 došlo k významným změnám i v oblasti školství. Byly zrušeny krajské okresní národní výbory, pod které spadaly všechny mateřské, základní i střední školy. Na základě zákona 564/ 1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, byly nově zřízeny školské úřady, jako rozpočtové organizace na dobu neurčitou. Školské úřady byly řízeny Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy české republiky, činnost školských úřadů byla vymezena kromě zákonných předpisů také statutem schváleným ministrem školství. Vznikla tím samostatná působnost obcí, které se staly povinnými zajišťovat plnění povinného základního vzdělávání i předškolního vzdělávání. Začaly se objevovat tendence k posilování autonomie škol. Školy musely být registrovány v síti škol, což bylo jednou z podmínek pro přidělení prostředků ze státního rozpočtu. O zařazení do sítě škol rozhodovalo MŠMT na základě žádosti zřizovatele školy podané prostřednictvím školského úřadu.

Školský úřad dále poskytoval prostředky na platy pracovníků, didaktické pomůcky, jmenoval do funkce ředitele školy na základě vyhlášeného konkurzu. Mateřským školám, které nevstoupily do právní subjektivity, byl školský úřad zaměstnavatelem, plnícím veškeré úkony vyplývající z pracovně právních vztahů.

V případě mateřských škol, které byly již v roce 1993 – 1994 právním subjektem, vystupujícím v právních vztazích vlastním jménem prostřednictvím statutárního zástupce, ředitele mateřské školy, byl školský úřad partnerskou institucí, zajišťující prostředky na platy zaměstnanců z rozpočtu MŠMT, poskytující informační systém a sbírající data z jednotlivých škol. Do právní subjektivity nevstupovaly mateřské školy masivně. Pokud se rozhodla mateřská škola požádat o udělení právní subjektivity, velmi často v jejím čele stál vedoucí pracovník, který měl zkušenost v jiné profesi mimo školství, nebo přišel podnět, neznámá nátlak zřizovatele mateřské školy pro vstup školy do právní subjektivity.

Vliv právní subjektivity na řízení mateřské školy v období 90. let se projevoval téměř plnou mírou autonomie v zásadních rozhodovacích oblastech.

- V oblasti financování škol fungoval model rozdělení povinnosti mezi zřizovatele a státní rozpočet, který je platný dodnes. Zřizovatel plnil povinnost zabezpečení neinvestičních nákladů a investičních výdajů s výjimkou prostředků na platy zaměstnanců, které byly kryty z prostředků rozpočtu státního. Ředitel mateřské školy měl velký vliv na výši rozpočtu, v jednotlivých položkách si navrhoval prostředky ke schválení zřizovatelem; finance, které byly ušetřeny, mohl dále využít ve prospěch školy. Finanční prostředky poskytované školám prostřednictvím školských úřadů ze státního rozpočtu byly rozepisovány normativní metodou, které v průběhu 90. let procházely postupně vývojem souvisejícím s právními a organizačními změnami.
- V oblasti pracovněprávních vztahů měly mateřské školy plnou autonomii od okamžiku vstupu do právní subjektivity. Ředitelům škol v tomto období významně narostly kompetence, jedním z nejužitečnějších aspektů vlivu právní subjektivity na řízení mateřské školy byla právě samostatnost při utváření pracovního kolektivu.
- V oblasti doplňkové činnosti byly mateřské školy velmi aktivní. Otevírala se mateřská centra, pronajímaly prostory školy i zahrady pro různé akce, provozovaly se placené aktivity a kroužky. Veškeré prostředky získané doplňkovou činností zůstávaly mateřské škole k dispozici, sloužily k rozvoji školy, vybavení, nákupu materiálu nebo finančně náročnějších oprav podle rozhodnutí vedení školy. Podle výkladu ustanovení vyhlášky č. 205/ 1991 Sb., je základem hmotné zainteresovanosti příspěvkové organizace zlepšený hospodářský výsledek. Prostředky takto získané se ponechávají příspěvkové organizaci, která je přiděluje podle stanovených pravidel do svých fondů, zřizovatel bez vědomí organizace nemůže rozhodnout o rozdělení zlepšeného hospodářského výsledku do jednotlivých fondů, což potvrzuje plnou autonomii školy v oblasti nakládání s výsledky doplňkové činnosti mateřské školy.
- V oblasti pedagogické mateřské školy pracovaly bez závazného rámce vzdělávání. Vzdělávací obsah a nabídka byla pouze na rozhodnutí

pedagogického personálu školy, přijímány začaly být prvky alternativních směrů předškolní pedagogiky (Montessori, Waldorfská), formovat se začal projekt Začít spolu, Zdravá mateřská škola, Osobnostně orientovaný model předškolní výchovy.

### **2003:**

Zásadní změny na počátku 21. století vznikly na základě zákona č. 157/ 2000 Sb., o přechodu práv a závazků majetku ČR do majetku krajů, čímž zanikly školské úřady a všechny stěžejní kompetence při správě škol převzaly jednotlivé kraje.

S přijetím zákona 284/ 2002 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, vznikla školám všech stupňů, které dosud nepřijaly právní subjektivitu, povinnost tak učinit nejpozději k 1. 1. 2003. Mnoho mateřských škol v tomto období svou samostatnost ztratilo – docházelo ke slučování mateřských škol do subjektů s detašovanými pracovišti respektive začlenění mateřské školy pod vedení školy základní. Velmi často se tak stávalo právě z obav vedení mateřských škol z odpovědnosti vyplývající z právní subjektivity mateřské školy.

Vliv právní subjektivity na řízení mateřské školy se i v období po roce 2003 projevoval téměř plnou mírou autonomie v zásadních rozhodovacích oblastech.

- V oblasti financování mateřských škol fungoval model vícezdrojového financování. Provozní náklady hradil i v tomto období škole zřizovatel, návrh rozpočtu byl stanoven dohadovacím řízením s ředitelem školy, hospodaření školy upraveno závaznými pravidly vymezenými ve zřizovací listině. Finanční prostředky určené na platy zaměstnanců byly přidělovány normativní metodou, ze státního rozpočtu prostřednictvím krajských úřadů do rozpočtu jednotlivých škol.
- Opět se projevuje nejvyšší míra autonomie v oblasti pracovněprávních vztahů. Problémy s personálním obsazením se objevují na školách ve velkých městech i školách malých měst a obcí. S ohledem na podfinancování školství byl velmi malý zájem o pracovní místa ve školství ve velkých městech, naproti tomu v souvislosti s narůstající nezaměstnaností na malých městech a obcích je velmi obtížné umístění absolventů pedagogických škol a fakult v těchto oblastech.

Ředitelé mateřských škol se tedy velmi často v rámci autonomie školy potýkali s odlišnými problémy

- získávání nových pracovníků
- obměna stávajícího pracovního kolektivu

- Doplnková činnost mateřské školy se stala v tomto období nezbytnou součástí fungování mateřských škol. Jednotlivé školy se vlivem klesající porodnosti a snižování počtu předškolních dětí potýkaly s nadbytkem tříd a s tím souvisejícím nadbytečným personálem. Třídy byly pronajímány soukromým organizacím, bohužel docházelo v tomto období i k rušení mateřských škol, což mělo velmi negativní důsledky po roce 2006 s vysokým zvýšením porodnosti a nárůstem počtu dětí předškolního věku. Stěžejní byla v tomto období spolupráce zřizovatele s vedením mateřské školy a vícezdrojové financování, které mohlo školu udržet funkční.
- V oblasti pedagogické zůstává plná autonomie školy. Od roku 2001 je platný Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání, který byl aktualizován v roce 2004 v souladu s návrhem nového školského zákona, závazným pro předškolní zařízení se stal od 1. 3. 2005. Podle Rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání si školy zpracovávají vlastní Školní vzdělávací programy, které respektují individualitu a specifika dané školy, zároveň musí být se závazným dokumentem v souladu.

### **2013:**

V roce 2012 byl novelizován zákon č. 561/ 2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, který nově upravuje funkční období ředitelů škol. Ředitelé škol jsou na základě § 166 odst. 2 jmenováni do funkce na 6 let. Po uplynutí šestiletého období může dojít k automatickému prodloužení funkčního období, pokud nedojde k vyhlášení konkurzu na uvedené místo. Tato změna může být hodnocena jako pozitivní ukončení neomezeného funkčního období statutárního zástupce právního subjektu, ředitele školy, v podstatě neodvolatelného ze své funkce. To ale pouze za předpokladu, že nebude



zřizovateli zneužívána k manipulaci s obsazováním pracovních míst ředitelů škol bez ohledu na kompetentnost pracovníka.

V roce 2013 jsou školy, které mají právní subjektivitu 20 let, všechny ostatní minimálně 10 let. Je tedy možné bilancovat. Přinesla právní subjektivita to, co se od počátku jejího udělování školám očekávalo? Dochází ke zvýšení kvality poskytovaného vzdělávání jako stěžejního aspektu přechodu do právní subjektivity? Funguje v oblasti školství demokratická participace, přinesla autonomie škol v oblasti rozpočtové a ekonomické zvýšení efektivity při nakládání s finančními prostředky? I podle výsledků uvedených v kapitole Míra autonomie škol v mezinárodním srovnání mají školy v České republice značnou míru autonomie v rozhodovacích kompetencích v oblasti hospodaření, nakládání s finančními prostředky i pracovněprávních vztazích. Vše samozřejmě nejde globalizovat, v neposlední řadě záleží na spolupráci ředitele školy se zřizovatelem a ochotě obou stran k dohodě, na kompetentnosti zástupců zřizovatele pro oblast školství i schopnostech ředitele nejen po stránce pedagogické ale i po stránce manažerské.

- V oblasti financování mateřských škol funguje zavedený systém vícezdrojového financování. Provozní náklady jsou kryty zřizovatelem, s ohledem na úbytky v rozpočtech jednotlivých obcí je zřetelný úbytek finančních prostředků plynoucích do jednotlivých škol. Ředitelé mají nižší míru autonomie v oblasti rozpočtové, prostředky jsou v častých případech přidělovány na základě metodiky přidělování finančních prostředků, které sice zaručují průhlednost, transparentnost a spravedlivost, nezajišťují však individuální potřeby jednotlivých škol. V tomto případě nelze vinu hledat na straně zřizovatelů, ale v celkové ekonomické situaci státu. Platy zaměstnanců jsou pokryty z rozpočtu MŠMT normativní metodou. I zde se odráží ekonomické hledisko, platy provozních zaměstnanců jsou dlouhodobě bez nárůstu, tarify byly zvýšeny u pedagogických pracovníků, bohužel na úkor dalších možných příplatků a možnosti odměňovat nejlepší pracovníky. Míra autonomie ředitelů škol v oblasti nakládání s finančními prostředky se často omezuje na schopnost udržet kvalitu školy při současné výši přidělovaných finančních prostředků.

- V oblasti pracovněprávní je dlouhodobě míra autonomie plná. Ředitelé škol mají možnost utváření pracovního kolektivu v zákonném rámci podle představ o směru školy, v souladu s koncepcí školy a normativním rozpočtem počtu pracovníků.
- V doplňkové činnosti dochází ke stagnaci – vlivem nárůstu počtu dětí předškolního věku je od roku 2007 markantní nedostatek míst v mateřských školách. Ukončovány jsou pronájmy volných tříd v prostorách škol a třídy se znovu zprovozňují pro nárůst kapacity mateřských škol.
- V oblasti pedagogické stále zůstává plná autonomie při tvorbě Školních vzdělávacích programů, jejichž soulad s Rámcovým vzdělávacím programem pro mateřské školy byl v uplynulých letech prověřen Českou školní inspekcí. Od roku 2012 se pracuje na revizi Rámcového vzdělávacího programu s jeho budoucí aktualizací.

## 9. Výzkumná část

### 9. 1 Předmět výzkumu:

Předmětem výzkumu je míra právní subjektivity ředitelek veřejných mateřských škol v České republice v období roku 2012 – 2013. Předpokladem je, že v historickém kontextu let 1993 - 1994 – 2012, 2013 došlo ke změnám v míře pravomocí, směrem k jejich snížení nebo zvýšení, podle koncepce různých zřizovatelů.

V kapitole Porovnání vlivu právní subjektivity na řízení mateřské školy v historickém kontextu let 1993 – 2013 je popsána situace období roku 1993 – 1994, kdy první mateřské školy dobrovolně či na nátlak zřizovatele vstupovaly do právní subjektivity. Jaká byla míra odpovědnosti a pravomocí ředitelek mateřských škol zřizovaných krajem, obcí, dobrovolným svazkem obcí. Čeho se ředitelky mateřských škol jako statutární zástupci organizací získávajících právní subjektivitu nejvíce obávaly. Pozitivní stránky právní subjektivity, negativa tohoto nového stavu. Využity byly rozhovory s ředitelkami náhodně vybraných českých veřejných mateřských škol, které jako jedny z prvních vstupovaly do právní subjektivity, jejich poznatky, postřehy, zkušenosti. Dále byly využity k popsání právní subjektivity v období vzniku prameny z tisku – dobové články, publikace, materiály z archivů mateřských škol fungujících již v období roku 1993 – 1994 jako právní subjekty.

Ve druhém oddílu výzkumné části byl pro srovnání s výsledky výzkumu této práce týkající se aktuálního, současného období, pořízen rozhovor s ředitelkami 14 mateřských škol z různých krajů, různě velkých zřizovatelů. Organizace byly vybrány náhodně z databáze mateřských škol, osloveny ke spolupráci za podmínky, že byly ve své funkci ředitelky mateřské školy mající právní subjektivitu od roku 1993 a na své pozici působí dosud. Ředitelky mateřských škol byly osloveny e- mailem, s těmi, které splňovaly potřebná kritéria a byly spolupráci formou krátkého rozhovoru nakloněny, byl pořízen telefonický rozhovor s písemným záznamem. Otázky se shodovaly s otázkami dotazníku hlavního celku výzkumné části této práce, ředitelky mateřských škol doplňovaly míru autonomie, jakou měly mateřské školy, které řídily a to ve sledovaných letech 1993/ 94 a letech 2003/ 2004.

Ve vlastním výzkumu této práce byla zjišťována míra právní subjektivity ředitelek veřejných mateřských škol v oblastech, u kterých je předpoklad autonomie a rozhodovacích pravomocí z titulu právního subjektu vyplývající. Právní subjektivita představuje způsobilost být účastníkem – subjektem - právních vztahů. Ředitelka mateřské školy jako statutární orgán právního subjektu vstupuje do právních vztahů vlastním jménem a v souladu s pravomocemi za ně také nese odpovědnost.

## **9. 2 Cíl výzkumu**

Cílem výzkumu je zjištění, zda je míra autonomie, respektive rozhodovacích pravomocí škol omezována zřizovateli ve stěžejních oblastech:

- rozhodování o finančních záležitostech
- hospodaření s majetkem v rozsahu, který je vymezen zřizovatelem ve zřizovací listině
- samostatné rozhodování v pracovněprávních záležitostech
- rozvoj doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem

Zkoumané proměnné výzkumné části jsou kategoriální, porovnávány jsou odpovědi ředitelek právních subjektů na otázky ohledně rozhodování ve finančních, majetkových a pracovněprávních záležitostech.

Proměnné:

- rozhodování o finančních záležitostech – podle jednotlivých položek dotazníku (kategoriální proměnné)
- rozhodování o majetkových záležitostech
- rozhodování o pracovněprávních záležitostech

## **9. 3 Výzkumný problém**

Výzkumný problém je nastaven otázkou: „Je míra právní subjektivity veřejných mateřských škol omezována zřizovateli?“

Tvrzení 1: Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované při rozhodování o finančních, majetkových a pracovněprávních záležitostech.

- 1. 1 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti rozhodování o finančních záležitostech.
- 1. 2 Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované v oblasti hospodaření s majetkem školy.
- 1. 3 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti samostatného rozhodování v pracovněprávních záležitostech.
- 1. 4 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti rozvoje doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem.

#### **9. 4 Výzkumný projekt:**

Jedná se o kvantitativní typ výzkumu. Zkoumána byla míra rozhodovacích kompetencí ředitelek veřejných mateřských škol v roce 2012– 2013.

Pro výzkumný projekt byl zvolen soubor vyhovující z hlediska věcného, místního i časového, proveden byl náhodný výběr reprezentativního souboru respondentů s využitím tabulky náhodných čísel formou stratifikovaného výběru.

Téma úrovně pravomocí a odpovědnosti ředitelek mateřských škol je v současnosti poměrně živé, proto byl výzkumníkem předpokládán pozitivní postoj oslovených respondentů k výzkumu a jejich spolupráce na výzkumu.

#### **Respondenti:**

K zapojení do výzkumu byly vyzvány ředitelky mateřských škol zřizovaných jednotlivými obcemi. Základním souborem jsou ředitelky mateřských škol zřizovaných obcí, nebo svazkem obcí bez ohledu na velikost obce. Ze základního souboru byl stratifikovaným výběrem vyňat podsoubor. Z jednotlivých podsouborů byl pomocí tabulky náhodných čísel vybrán reprezentativní soubor.

Při získávání odpovědí na jednotlivé položky byly otázky dotazníku položeny tak, aby odpovědi byly jasné, jednoznačné.

Ředitelky mateřských škol byly kontaktovány mailem pro seznámení s výzkumným problémem, následně byl zaslán dotazník. Podle zájmu zúčastněných respondentů bylo výzkumníkem přislíbeno zaslání získaných výstupů výzkumu.

Rozesláno bylo 30 dotazníků do každého kraje, celkově tedy 420 dotazníků. Navraceno respondenty bylo 365 dotazníků.

### **Metody:**

Použita byla deskriptivní – popisná metoda vědecké práce, popisem skutečnosti bez ovlivňování, zasahování.

Metoda získávání faktů je nepřímá – dotazník, metoda zpracování faktů kvantitativní – srovnávací, metoda interpretace získaných výsledků – sepsání závěrečné shrnující zprávy.

Otázky dotazníku jsou uzavřené. Jednotlivé odpovědi jasně vypovídají o míře rozhodovacích kompetencí respondenta. Otázky dotazníku jsou převážně faktografické, jejich validita by tedy měla být zajištěna. S ohledem na zajištění reliability jsou položeny otázky tak, aby odpověď na otázku byla zcela jednoznačná.

Dotazník byl koncipován tak, že délka zpracování respondenty nepřesáhla 10 minut. Zajímavé téma výzkumu, stručnost a jasnost otázek a odpovědí v dotazníkovém šetření je v dnešní době zahlcenosti řídicích pracovníků nejrůznějšími výzkumy a průzkumy předpokladem úspěšné spolupráce s výzkumníkem.

Metoda zpracování faktů je kvantitativní: srovnávací

### **Zpracování:**

Získané údaje jsou zpracovány do přehledné tabulky, která poskytuje hlavní a souhrnné informace. Dále pro prezentaci výsledků v jednotlivých položkách dotazníku jsou odpovědi vyznačeny výsečovými grafy, ve kterých více vynikají rozdíly míry právní subjektivity v jednotlivých oblastech. Pro názornost je jako závěrečný použit sloupcový digram, který přehledně vypíchl odpovědi uvedené pro jednotlivé oblasti rozhodovacích pravomocí.

V tabulce jsou zaznamenány počty jednotlivých odpovědí, v grafech jsou počty odpovědí vyznačeny popisky dat.

Slovně jsou stručně okomentována zjištění výzkumníka.

## **9. 5 Výsledky**

Diplomová práce chce ověřit toto tvrzení:

Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované při rozhodování o finančních, majetkových a pracovněprávních záležitostech.

Souhrnné výsledky dotazníkového šetření jsou zpracovány v přehledné tabulce 1. Odpovědi na jednotlivé otázky dotazníku jsou vyznačeny v grafech 1. – 7.

Graf č. 8. následně srovnává počet shodných odpovědí v jednotlivých bodech dotazníku.

Druhý oddíl výzkumné práce přináší výsledky srovnávacího dotazníku týkajícího se roku 1993 - 1994. Tato část slouží pouze ke srovnání situace roku 1993 - 1994 a roku 2012 - 2013. Výsledky jsou zaznamenány v přehledné tabulce 2.

S ohledem na malý výzkumný vzorek nebyly výsledky dotazníku zpracovány do grafů.

Tabulka 1.

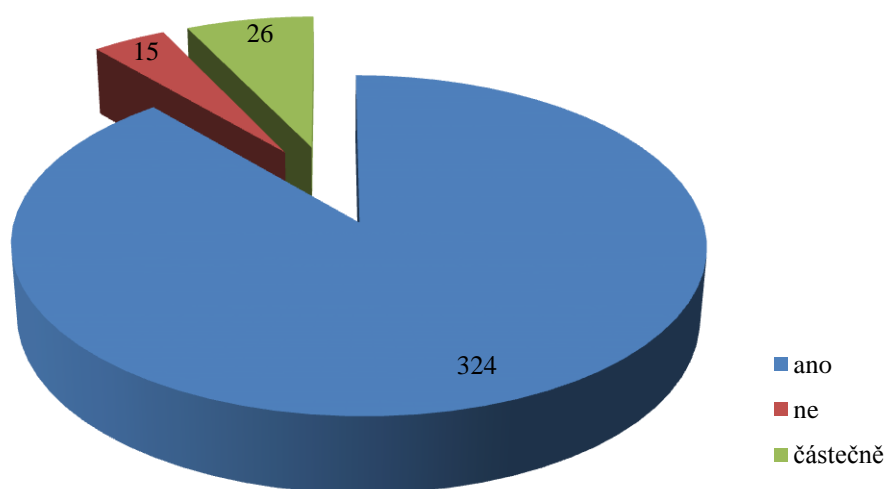
**Výsledky dotazníkového šetření – údaje platné pro období 2012 - 2013**

1. Personální zajištění provozu mateřské školy a rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:324</b> <b>NE:15</b> <b>ČÁSTEČNĚ:26</b>
2. Hospodaření s finančními prostředky určenými na platy zaměstnanců je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:336</b> <b>NE:2</b> <b>ČÁSTEČNĚ:27</b>
3. Hospodaření s finančními prostředky určenými na provoz mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:98</b> <b>NE:83</b> <b>ČÁSTEČNĚ:184</b>
4. Hospodaření s majetkem mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:42</b> <b>NE:49</b> <b>ČÁSTEČNĚ:274</b>
5. Mateřská škola samostatně rozvíjí svou doplňkovou činnost a hospodaří s jejím výsledkem	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:223</b> <b>NE:19</b> <b>ČÁSTEČNĚ:123</b>
6. Smlouvy s dodavatelem materiálu pro běžný provoz MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:126</b> <b>NE:123</b> <b>ČÁSTEČNĚ:116</b>
7. Zajištění běžných oprav a údržby v MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ	
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>ANO:178</b> <b>NE:67</b> <b>ČÁSTEČNĚ:120</b>



Graf 1.

**Personální zajištění provozu mateřské školy a rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ**



**Komentář:**

Pracovněprávní záležitosti jsou v kompetenci ředitele mateřské školy.

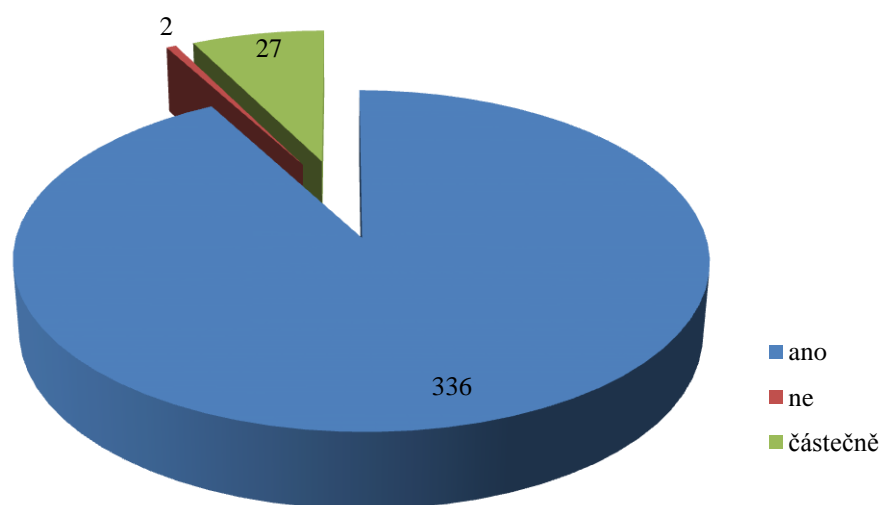
Poměr počtu odpovědí je naprosto vypovídající o tom, že v oblasti pracovněprávní odpovědnosti cítí ředitelé minimální regulaci ze strany zřizovatele, pouze 26 dotazovaných z 365 (7%) uvádí částečnou regulaci, 15 dotazovaných z 365 (4%) nemá rozhodovací pravomoci v pracovněprávních záležitostech školy, kterou řídí.

Z uvedených odpovědí vyplývá, že 89% ředitelů mateřských škol má pracovněprávní záležitosti plně ve své kompetenci.

Výsledky šetření v této otázce korespondují i s mezinárodní studií Autonomie škol v Evropě, zmiňovanou v teoretické části práce, která uvádí plnou míru autonomie v personální oblasti českých škol (strana 28).

Graf 2.

**Hospodaření s finančními prostředky určenými na platy zaměstnanců je plně v kompetenci ředitelky MŠ**



Komentář:

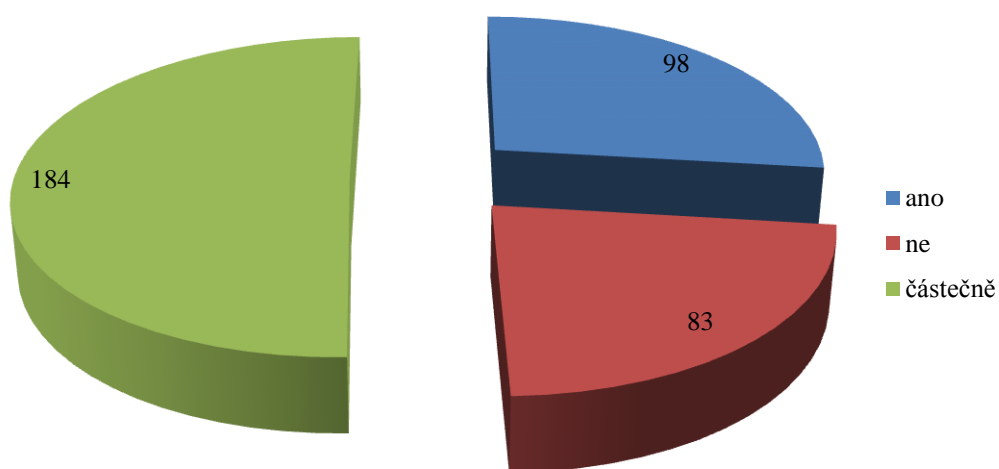
System přidělování finančních prostředků na platy ze státního rozpočtu prostřednictvím MŠMT a krajských úřadů je normativní. Odvíjí se od počtu žáků, stanoví počet pracovníků i objem přidělených finančních prostředků. Další hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců je plně v kompetenci ředitelů mateřských škol.

Pouze 1% ředitelů uvádí, že nemá rozhodovací pravomoci ve zkoumané oblasti, 7% má pravomoci omezené, 92% ředitelů mateřských škol uvádí plnou autonomii v oblasti rozhodovacích pravomocí při hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců.

Odpovědi na dotazníkovou položku č. 2 potvrzují plnou autonomii v oblasti hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců škole – řediteli jako statutárnímu zástupci právního subjektu mateřské školy.

Graf 3.

### Hospodaření s finančními prostředky určenými na provoz mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ



#### Komentář:

V oblasti hospodaření s finančními prostředky na provoz školy přidělovanými z rozpočtu zřizovatele je již zřetelná velká rozdílnost.

Plnou autonomii uvádí pouze 98 z 365 respondentů, tedy 27% celého výzkumného vzorku.

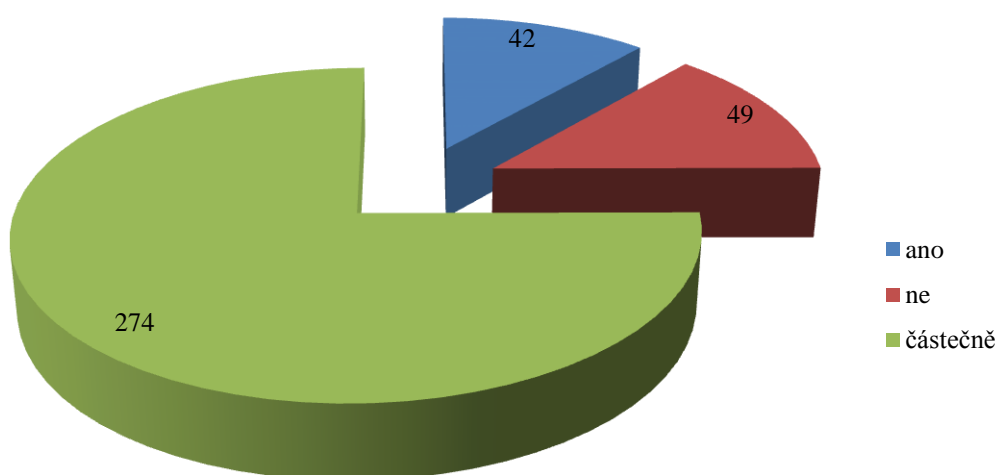
Omezenou autonomii má 184 škol z 365 dotázaných, 50% výzkumného vzorku.

Významně jsou ale také zastoupeny školy, které v oblasti hospodaření s finančními prostředky na provoz školy uvádí žádnou autonomii – 83 z 365 dotázaných, což znamená 23%.

Hospodaření s finančními prostředky je školám nastaveno zřizovatelem ve zřizovací listině. I v této otázce odpovědi korespondují s výsledky mezinárodní studie míry autonomie evropských škol Eurydice (strana 28).

Graf 4.

### Hospodaření s majetkem mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ



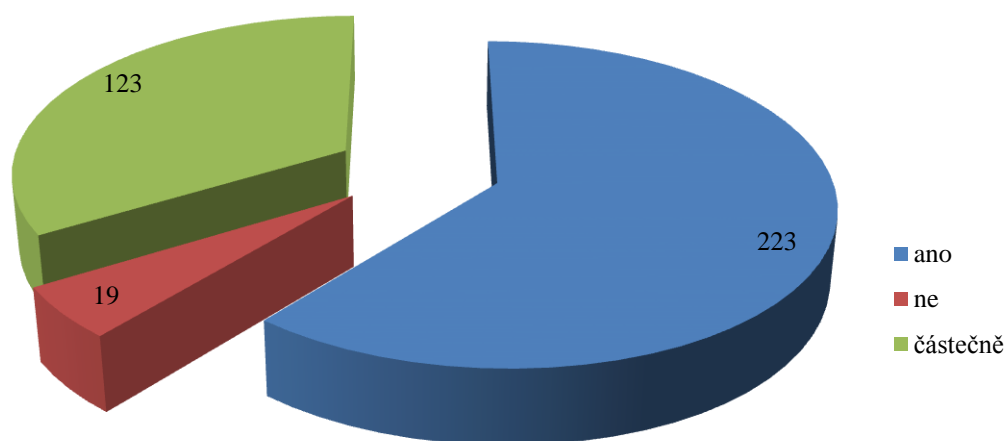
#### Komentář:

Hospodaření s majetkem školy je jasně vymezeno ve zřizovací listině právního subjektu. Ředitel školy nese plnou odpovědnost za hospodaření se svěřeným majetkem, nakládání s majetkem je součástí vnitřních směrnic, školního řádu. Odepisování a vyřazování majetku je dáno účetními normami. Veřejné mateřské školy jsou zřizovány formou příspěvkových organizací, kterým majetek do vlastnictví a volného nakládání svěřen není.

Regulace je v oblasti nakládání s majetkem tedy automatická, výsledky dotazníkové položky č. 4 tomu odpovídají. Částečnou míru autonomie v této oblasti uvádí 274 z 365 dotázaných (75%), plnou autonomii uvádí 42 škol (12%) a žádnou autonomii nemá 49 z 365 dotazovaných škol (13%).

Graf 5.

### Mateřská škola samostatně rozvíjí svou doplňkovou činnost a hospodaří s jejím výsledkem



#### Komentář:

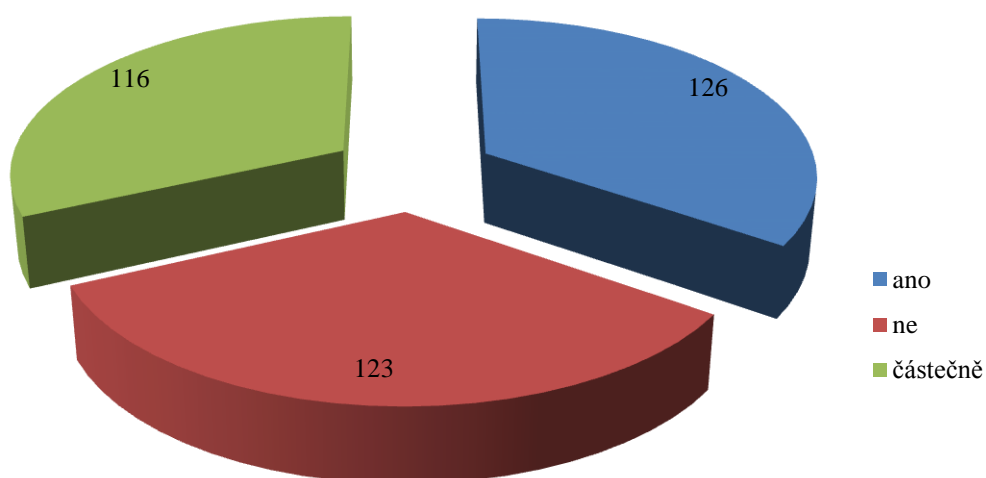
Doplňková činnost mateřské školy jako příspěvkové organizace je vymezena ve zřizovací listině, jak oblasti doplňkové činnosti, tak i její rozsah.

Doplňková činnost mateřské školy je ve 223 případech z 365 dotázaných, tedy v 61%, uvedena jako v plné míře v rozhodovacích pravomocích školy. Žádnou možnost doplňkové činnosti nemá z neuváděných důvodů 19 škol (5%) a pouze částečně může doplňkovou činnost provozovat a s jejím výsledkem hospodařit 123 respondentů (34%) z celkového počtu dotazovaných.

Celkové hodnoty mohou souviset se současnou přeplněností mateřských škol, kdy ubývá možností pronájmu prostor, místností a s tím související rozsah doplňkové činnosti mateřských škol.

Graf 6.

**Smlouvy s dodavateli materiálu pro běžný provoz MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ**



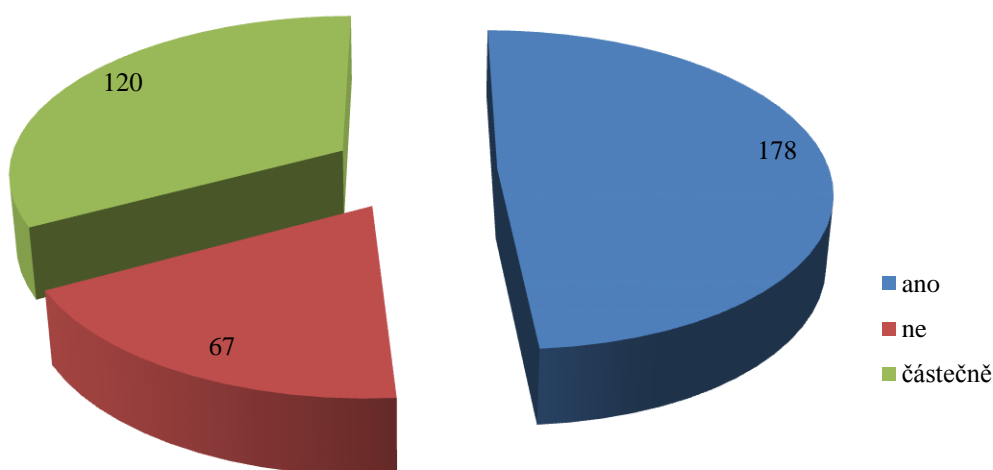
**Komentář:**

V oblasti uzavírání smluv s dodavateli materiálu pro běžný provoz školy se poměr odpovědí rozprostřel téměř pravidelně ve třetinách. Nelze jasně určit míru rozhodovacích pravomocí škol v otázce objednávání materiálu k zajištění provozu školy. Dodávky materiálu, pokud nejsou v plné či částečné autonomii školy, bývají řešeny hromadnými objednávkami zřizovatelem bez možnosti zásahu do výběru dodavatele ředitelem školy.

Plnou autonomii v dotazníkové položce č. 6 uvádí 126 respondentů, 34%. Částečně rozhoduje o smlouvách s dodavateli materiálu pro běžný provoz mateřských škol 116 dotázaných (32%) a žádnou autonomii v této oblasti nemá 123 respondentů, tedy 34%.

Graf 7.

### Zajištění běžných oprav a údržby v MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ



#### Komentář:

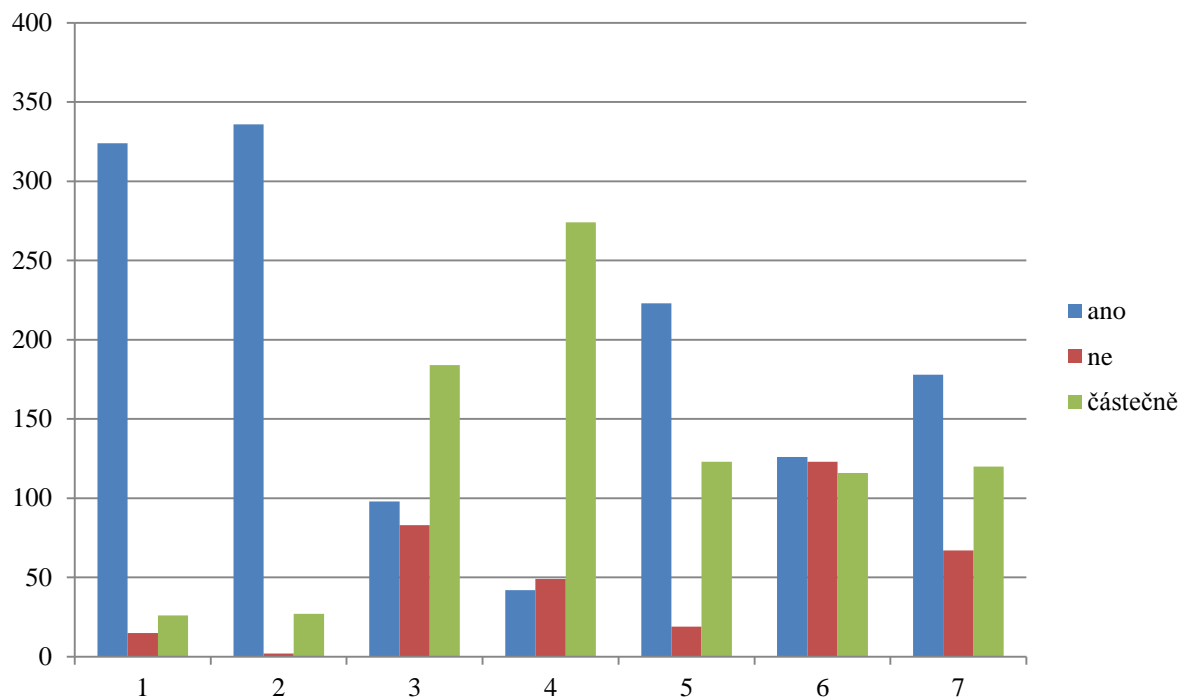
System je i v tomto případě nastaven stejně jako v případě dodavatelů materiálu. U oprav a údržby školy je ale zřejmý větší příklon k autonomii související s individuálními potřebami a specifiky jednotlivých budov.

Plnou autonomii při zajišťování běžných oprav a údržby školy má 178 z 365 dotázaných škol (49%), žádné rozhodovací pravomoci nemá 67 dotázaných (18%) a částečně se na opravách a údržbě školy podílí 120 z 365 respondentů (33 %)

V případě oprav a údržby škol příspěvkových organizací jsou základní pravidla také nastavena zřizovací listinou, souvisí s mírou autonomie jednotlivých škol v oblasti nakládání a hospodaření s majetkem školy. Také podle výše přidělených finančních prostředků do rozpočtu škol se odvíjí rozhodovací pravomoci ředitele organizace při zajišťování oprav a údržby školy, kterou řídí.

Graf 8.

### Souhrnný přehled počtu odpovědí na otázky 1 – 7 dotazníku



#### Komentář

Z přehledného grafu jasně vystupuje míra autonomie v jednotlivých rozhodovacích oblastech.

Zřetelná je plná autonomie v pracovněprávní oblasti, v oblasti hospodaření s finančními prostředky na platy zaměstnanců, v oblasti doplňkové činnosti a hospodaření s jejím výsledkem.

Vyšší míra autonomie škol je uvedena i v zajišťování běžných oprav a údržby školy.

Vyrovnaný počet odpovědí je v otázce zajišťování materiálu pro provoz školy.

Omezenou autonomii sledujeme v oblasti hospodaření s finančními prostředky na provoz školy a v oblasti hospodaření s majetkem školy.



Tabulka 2.

**Výsledky dotazníkového šetření – údaje platné pro období 1993 - 1994**

1. Personální zajištění provozu mateřské školy a rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 14 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 0	<b>2003 – 2004</b> ANO: 14 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 0
2. Hospodaření s finančními prostředky určenými na platy zaměstnanců je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 12 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 2	<b>2003 – 2004</b> ANO: 12 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 2
3. Hospodaření s finančními prostředky určenými na provoz mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 9 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 5	<b>2003 – 2004</b> ANO: 7 NE: 3 ČÁSTEČNĚ: 4
4. Hospodaření s majetkem mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 11 NE: 1 ČÁSTEČNĚ: 2	<b>2003 – 2004</b> ANO: 8 NE: 1 ČÁSTEČNĚ: 6
5. Mateřská škola samostatně rozvíjí svou doplňkovou činnost a hospodaří s jejím výsledkem		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 14 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 0	<b>2003 – 2004</b> ANO: 13 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 1
6. Smlouvy s dodavateli materiálu pro běžný provoz MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 10 NE: 1 ČÁSTEČNĚ: 3	<b>2003 – 2004</b> ANO: 11 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 3
7. Zajištění běžných oprav a údržby v MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ		
<b>Počet odpovědí:</b>	<b>1993 – 1994</b> ANO: 13 NE: 0 ČÁSTEČNĚ: 1	<b>2003 – 2004</b> ANO: 10 NE: 2 ČÁSTEČNĚ: 2

Komentář:

Při srovnání výsledku dotazníkového šetření současné situace v roce 2012 – 2013 s výsledky období 1993 – 1994 není zřetelný výrazný rozdíl. Samozřejmě je třeba brát do úvahy velikost vzorku, který je velmi omezený, hlavně tím, že není velké množství ředitelů mateřských škol, kteří by funkci ředitele mateřské školy v právní subjektivitě vykonávali v celém horizontu let 1993 – 2013. Proto bylo autorkou této práce využito dotazníkového šetření pouze v minimálním vzorku a pouze jako model pro srovnání situace.

Procentuální zastoupení odpovědí můžeme srovnat v následující tabulce:

<b>Číslo otázky</b>	<b>Výsledek získaných odpovědí v % Sledované období 1993 - 1994</b>	<b>Výsledek získaných odpovědí v % Sledované období 2012 - 2013</b>
<b>1. Personální zajištění</b>	Ano: 100% Ne: 0% Částečně: 0%	Ano: 89% Ne: 4% Částečně: 7%
<b>2. Hospodaření s finančními prostředky určenými na platy</b>	Ano: 86% Ne: 0% Částečně: 14%	Ano: 92% Ne: 1% Částečně: 7%
<b>3. Hospodaření s finančními prostředky na provoz MŠ</b>	Ano: 64% Ne: 0% Částečně: 36%	Ano: 27% Ne: 23% Částečně: 50%
<b>4. Hospodaření s majetkem v MŠ</b>	Ano: 78% Ne: 8% Částečně: 14%	Ano: 12% Ne: 13% Částečně: 75%
<b>5. Doplnková činnost</b>	Ano: 100% Ne: 0% Částečně: 0%	Ano: 61% Ne: 5% Částečně: 34%
<b>6. Smlouvy s dodavateli materiálu</b>	Ano: 71% Ne: 7% Částečně: 22%	Ano: 34% Ne: 34% Částečně: 32%
<b>7. Zajištění běžných oprav a údržby v MŠ</b>	Ano: 93% Ne: 0% Částečně: 7%	Ano: 49% Ne: 33% Částečně: 18%

## 9. 6 Souhrn

Vlastní výzkum byl proveden v období říjen 2012 – únor 2013.

Cílem bylo zjištění, zda je naplňována míra odpovědnosti ve stěžejních oblastech:

- rozhodování o finančních záležitostech školy
- hospodaření s majetkem v rozsahu, který vymezí zřizovatel ve zřizovací listině
- samostatné rozhodování v pracovněprávních záležitostech
- rozvoj doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem

Autorkou byla k výzkumu zvolena dotazníková metoda. Dotazníkovým šetřením bylo osloveno 420 ředitelek českých veřejných mateřských škol, výzkumný vzorek zahrnoval zástupce ze všech 14 českých krajů. Zjišťována byla míra autonomie ředitelů mateřských škol ve sledovaných oblastech v současném období roku 2012 – 2013, s odstupem dvaceti respektive deseti let po vstupu mateřských škol do právní subjektivity.

K šetření výzkumnou částí práce bylo stanoveno tvrzení:

**Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované při rozhodování o finančních, majetkových a pracovněprávních záležitostech.**

Pro přehlednost proběhlo šetření jednotlivých dílčích tvrzení označenými jako tvrzení

1. 1 – 1. 4:

- 1. 1 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti rozhodování o finančních záležitostech školy
- 1. 2 Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované v oblasti hospodaření s majetkem školy.
- 1. 3 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti samostatného rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy.
- 1. 4 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti rozvoje doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem školy.

Analýzou zjištěných výsledků vyplývajících z hodnot odpovědí týkajících se v dotazníkovém šetření dílčích tvrzení lze dílčí tvrzení i tvrzení hlavní považovat za nepotvrzené.

Výsledkem výzkumné části práce je tvrzení:

**Mateřské školy nejsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem regulované při rozhodování o finančních, majetkových a pracovněprávních záležitostech.**

- 1. 1 Mateřské školy jsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem částečně regulované v oblasti rozhodování o finančních záležitostech školy
- 1. 2 Mateřské školy jsou v roce 2012 – 2013 zřizovatelem částečně regulované v oblasti hospodaření s majetkem školy.
- 1. 3 Mateřské školy nejsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem regulované v oblasti samostatného rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy.
- 1. 4 Mateřské školy nejsou v roce 2012 -2013 zřizovatelem významně regulované v oblasti rozvoje doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem školy.

Plná autonomie a minimální regulace ze strany zřizovatele je zřejmá u rozhodovacích pravomocí ředitele mateřské školy jako statutárního orgánu školy v právní subjektivitě v oblasti pracovněprávních vztahů a v oblasti hospodaření s finančními prostředky poskytovanými na platy zaměstnanců.

Omezenou autonomii označuje většina ředitelů mateřských škol v oblasti hospodaření s finančními prostředky určenými na provoz školy a v oblasti hospodaření s majetkem školy.

Za plnou autonomii školy lze považovat i míru rozhodovacích kompetencí v oblasti doplňkové činnosti.

Velmi vyrovnané jsou počty odpovědí v doplňkových položkách dotazníku. Nevydávají jednoznačné vyjádření k tomu, zda školy mají plnou autonomii v oblasti výběru dodavatelů materiálu i výběru firem zajišťujících údržbu a opravy školy. Je zřejmý individuální přístup jednotlivých zřizovatelů, což je samozřejmostí. Škola jako právní subjekt vystupuje svým jménem. Zřizovatel zřizující právní subjekt jmenuje statutárního zástupce školy, který školu zastupuje a jedná jejím jménem. Vždy by mělo jít o spolupráci mezi subjektem, který školu zastupuje a řídí a tím, který ji zřizuje a spolufinancuje.

## 10. Závěr

Tato práce je věnována právní subjektivitě mateřských škol, vlivu právní subjektivity na řízení mateřské školy, využito je historického kontextu vstupu jednotlivých škol do právní subjektivity, zprvu dobrovolně, od roku 2003 potom povinně.

V teoretické části práce je charakterizován pojem právní subjektivity, jeden z centrálních pojmů celé právní teorie. Práce si rozhodně neklade za cíl pojem právní subjektivity vysvětlit, protože jednoznačný a jasný obsah tento pojem dosud nemá. Podstatné je vědomí, že právní subjektivita představuje způsobilost být účastníkem – subjektem – právních vztahů, ve kterých je chování účastníků dáno právními normami, v české republice konkrétně občanským zákoníkem.

Historie vzniku právní subjektivity škol v české republice je popsána v samostatné kapitole. K transformacím v systému školství dochází od 90. let 20. století vlivem společenských a ekonomických změn v celoevropském měřítku. V České republice je situace zákonem sjednocena pro všechny školy a školská zařízení od roku 2003.

Od roku 2003 musí být školy a školská zařízení zřizovány kraji nebo obcemi jako právní subjekty. Práce vymezuje pojem školy jako právního subjektu, postavení ředitele školy jako vykonavatele státní správy ve školství, zabírá se pravomocemi a odpovědností ředitele v právní subjektivitě.

Pro uchopení tématu právní subjektivity a jejího vlivu na řízení mateřské školy je zajímavé i mezinárodní srovnání míry autonomie škol v jednotlivých evropských zemích. K tématu je v práci využito velice zajímavé studie Eurydice z roku 2007. Míra autonomie se v jednotlivých evropských zemích rozvíjí různým tempem i rozdílným směrem, výsledky České republiky v této studii vypovídají o vysoké míře pravomocí škol v oblasti hospodaření s finančními prostředky i v pracovněprávních záležitostech.

V návaznosti na výsledky mezinárodní studie je v práci popsáno postavení ředitele mateřské školy jako statutárního zástupce právního subjektu a to jak v oblasti řízení, tak v oblasti pedagogické.

Mírou autonomie mateřských škol se zabírá samostatná kapitola. Pozornost je věnována stěžejním oblastem, které jsou řešeny ve výzkumné části práce – tedy oblasti

rozhodovacích pravomocí ve finančních, pracovněprávních otázkách, v oblasti hospodaření s majetkem a provozováním doplňkové činnosti mateřských škol. Zajímavě vyznívá srovnání vlivu právní subjektivity na řízení mateřské školy v historickém kontextu. Ředitelé jsou více regulováni zřizovateli ve svých rozhodovacích pravomocích, nikoliv ale v rozporu s výkladem pojmu právní subjektivity.

Výzkumná část předložila jistý předpoklad, daný neustálými diskuzemi řídicích pracovníků škol o míře autonomie a podobě právní subjektivity nejenom mateřských škol. Bývá diskutováno, že současná míra autonomie mateřských škol nabývá spíše podoby subjektů řízených zřizovateli. Dotazníkové šetření se zaměřilo na mateřské školy zřizované jednotlivými obcemi, v různých krajích, bez ohledu na velikost obce i školy. Položeny byly jasné, jednoduché, jednoznačné otázky, sledující rozhodovací pravomoci ředitele mateřské školy v oblasti finanční, pracovněprávní, v otázce hospodaření s majetkem školy a rozvíjení doplňkové činnosti.

Výsledkem dotazníkového šetření se předpoklad významné regulace škol jako právních subjektů ze strany zřizovatele v žádné ze zjišťovaných otázek nepotvrdil.

Závěrem lze pouze usuzovat, že k posunu v míře autonomie mateřských škol došlo v historickém kontextu let 1993 – 2013 v několika krocích:

- Sjednocení postavení škol, povinné zřizování škol a školských zařízení jako právních subjektů. Mateřským školám vznikla povinnost vstupu do právní subjektivity jako posledního typu škol. Často se jedná o malá zařízení, kdy náklady na provoz jsou neúměrně vysoké. Tendence zřizovatelů slučovat mateřské školy s většími subjekty a významně regulovat jejich činnost mají základ spíše v ekonomickém hledisku efektivity provozování těchto samostatných škol.
- Ředitelé mateřských škol se vstupem do právní subjektivity váhali až do vzniku zákonné povinnosti. Samozřejmě tím nezískali potřebné zkušenosti a v roce 2003 se tak stávali velmi snadno regulovatelnými nadřízenými orgány.

- K větší regulaci v rozhodovacích pravomocích ve finanční oblasti dochází bezpochyby vlivem současné ekonomické situace, kdy snižující se příjmy obcí mají za důsledek opatření v podobě snižujících se rozpočtů škol a usměrňujících postupů zřizovatelů při nakládání zřizovaných organizací s výsledky hospodaření.

Práce Právní subjektivita mateřské školy a její vliv na řízení v historickém kontextu let 1993 – 2013 může být přínosem pro pochopení podstaty právní subjektivity zřizovaných škol, postavení jednotlivých orgánů při řízení mateřské školy.

Základní cíl práce byl nastaven jako zmapování postavení mateřských škol jako právních subjektů a míry jejich autonomie ve sledovaných rozhodovacích oblastech v horizontu let 1993 – 2012. Pro splnění cíle bylo využito pramenů z odborné literatury pro objasnění jednotlivých pojmů, konzultací s odborníky pro lepší orientaci v oblasti právní subjektivity, rozhovorů s řídicími pracovníky mateřských škol od počátku vstupu do právní subjektivity pro uchopení historických souvislostí.

Pro management vzdělávání je práce celistvým pohledem na vliv právní subjektivity na řízení mateřské školy s vyplývajícími pravomocemi a odpovědností ředitele této organizace.



## 11. Přehled použitých zdrojů

### Literatura:

- BEČVÁŘOVÁ, Z. *Současná mateřská škola a její řízení*. Praha: Portál, 2003.  
ISBN 80-7178-537-7
- EURYDICE *Autonomie škol v Evropě. Politická a realizační opatření*. Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání, 2008. ISBN 978-79-08822-3
- GAVORA, P. *Úvod do pedagogického výzkumu*. Brno: Paido, 2000.  
ISBN 80-85931-79-6
- HORKÁ, H. *Výchova pro 21. století*. Brno: Paido, 2000. ISBN 80-85931-85-0
- KALOUS, J. *Využití statistiky v pedagogickém výzkumu*. In SKALKOVÁ, J. *Úvod do metodologie a metod pedagogického výzkumu*. Praha: SPN, 1983, s. 169 – 183.
- KNAPP, V. a kol. *Občanské právo hmotné*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2002.  
ISBN 80-86395-31-6
- MELION, M. *Finance rozpočtových a příspěvkových organizací*. Hradec Králové: Ekonomická a informační agentura, 1991. ISBN 80-900592-1- X
- NOVÝ, K. *Právní rádce pro ředitele škol*. Praha: Prospektrum, 1997.  
ISBN 80-7175-023-9
- PELIKÁN, R. *Právní subjektivita*. Praha: WoltersKluver ČR, 2012.  
ISBN 978-80-7357-745-2
- SPIRIT, M. a kol. *Právní subjektivita mateřských škol*. Praha: Management + Services, 1993.
- SPIRIT, M.; ČERVENKOVÁ, I. *Právní subjektivita škol*. Praha: Management + Services, 1993.
- SMOLÍKOVÁ, K. a kol. *Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání*. Praha: VÚP, 2004. ISBN 80-87000-005
- POLÁKOVÁ, H. *Práva a povinnosti ředitele, jeho zodpovědnost*. In SYSLOVÁ, Z. a kol. *Jak úspěšně řídit mateřskou školu*. Praha: WoltersKluver, 2012.  
ISBN 978-80-7357-976-0

## **Elektronické zdroje**

KADEČKA, S.; RIGEL, F. Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. *Výkon veřejné správy* [online]. 2009 [cit. 2012-05-23]. Dostupné na WWW: <<http://mvr.cz>>.

LORENCOVÁ, M.; LORENC, J. Právní subjektivita a majetkové vztahy. *Deník veřejné správy* [online]. 2003, č. 3 [cit. 2012-06-13]. Dostupné na WWW: <<http://dvs.cz>>.

*Sagit: Právnícká osoba* [online]. Praha: Sagit, 2004 [cit. 2012-05-10]. Dostupné na WWW: <<http://sagit.cz>> .

ŠTEFFLOVÁ, J. Školství má staronového strašáka: právní subjektivitu. *Učitelské noviny* [online]. 2002, č. 35 [cit. 2012-06-13]. Dostupné na WWW: <<http://ucitelskenoviny.cz>>.

ŠTEFFLOVÁ, J. Potřebují mateřské školy právní subjektivitu? *Učitelské noviny* [online]. 2003, č. 20 [cit. 2012-06-13]. Dostupné na WWW: <<http://ucitelskenoviny.cz>> .

*Wikipedia: Právnícká osoba*[online]. Praha: Wikipédia, 2012 [cit. 2012-05-22]. Dostupné na WWW: <<http://cs.wikipedia.org>>.

## **Právní předpisy**

Zákon č. 561/ 2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 29/ 1984 Sb., o soustavě základních a středních škol

Zákon 564/ 1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/ 1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon 563/ 2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů

## 12. Přílohy

### 12. 1 Dotazník pro ředitelky mateřských škol – období roku 2012 – 2013

Mateřská škola, ve které působím na pozici ředitelky, je v právní subjektivitě od roku:

- 1993 - 1995
- Později

Na pozici ředitelky této mateřské školy působím od roku

- 1993 - 1995
- Později

1. Personální zajištění provozu mateřské školy a rozhodování v pracovněprávních záležitostech školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně

2. Hospodaření s finančními prostředky určenými na platy zaměstnanců je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně

3. Hospodaření s finančními prostředky určenými na provoz mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně

4. Hospodaření s majetkem mateřské školy je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně

5. Mateřská škola samostatně rozvíjí svou doplňkovou činnost a hospodaří s jejím výsledkem

- ano
- ne
- částečně

6. Smlouvy s dodavateli materiálu pro běžný provoz MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně

7. Zajištění běžných oprav a údržby v MŠ je plně v kompetenci ředitelky MŠ

- ano
- ne
- částečně