

Univerzita Karlova v Praze
Pedagogická fakulta
Centrum školského managementu

Dagmar Vávrová Čermáková

**Právní analýza procesu přijímání dětí mladších
tří let k předškolnímu vzdělávání
do mateřské školy**

**Legal analysis of the process of adopting children under
three years of pre-school education in nursery school**

Typ závěrečné práce
Bakalářská

Studijní program: Specializace v pedagogice
Studijní obor: Školský management

Vedoucí závěrečné práce: RNDr. Jindřich Kitzberger

2014

Prohlašuji, že jsem závěrečnou práci vypracovala pod vedením vedoucího práce RNDr. Jindřicha Kitzbergera samostatně a citovala všechny použité prameny a literaturu. Dále prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu. Souhlasím s trvalým uložením elektronické verze mé práce v databázi meziuniverzitního projektu Theses.cz za účelem soustavné kontroly podobnosti kvalifikačních prací.

V Praze 10.04.2014

Dagmar Vávrová Čermáková

.....
podpis

Ráda bych touto cestou vyjádřila poděkování RNDr. Jindřichu Kitzbergerovi
za jeho cenné rady a trpělivost při vedení mé práce.

.....
podpis

Obsah:

ABSTRAKT:	5
ABSTRACT	7
Úvod	9
2. Přijímání dětí mladších tří let do mateřských v historickém kontextu	9
2.1 19. století.....	9
2.2 20. století.....	10
2.3 21. století.....	12
3. Současné možnosti péče o děti do tří let věku v ČR	14
4. Problematika přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy	21
5. Nový návrh zákona	22
6. Zpřesnění některých pojmů	24
6.1 Právní předpis.....	24
6.2 Hmotně právní předpis	25
6.3 Ředitel školy	26
6.4 Elektronické zdroje	27
6.5 Věk dítěte	28
7. Systémové řešení	29
8. Možnosti přijetí dítěte mladšího tří let do mateřské školy k předškolnímu vzdělávání	33
8.1 Školský rejstřík	34
8.2 Údaje v rejstříku škol a školských zařízení	35
8.3 Jeslové třídy.....	36
8.4 Rozhodnutí o přijetí	37
8.5 Obchodní společnosti.....	37
9. Výzkum	37
9.1 Příprava výzkumu	37
9.2 Cíl výzkumu.....	39
9.3 Formulace tvrzení	40
9.5 Rozsah souborů	41
9.5.1 Základní soubor	41
9.6. Kritéria pro přijímání dětí do mateřské školy.....	41
9.7 Technické podmínky stavby budovy mateřské školy.....	44
9.7.1 Vybavení tříd mateřské školy	45
9.7.2 Zahrada	45
9.7.3 Hrací prvky.....	45
9.7.4 Dodržování předpisů v oblasti ochrany zdraví.....	46
9.7.5 Stravování.....	47
10. Postup při přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy	47
9.1 Kritéria pro přijímání dětí do mateřské školy.....	47
10.2 Technické podmínky	48
10.3 Řízené rozhovory	49
11. Závěr	52
12. Seznam použitých zdrojů	55

ABSTRAKT:

Legislativní úprava přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy se jeví v současnosti jako neurčitá.

Důkladnou analýzou právních norem, které se vztahují k péči o děti do tří let věku však lze dospět ke konkrétním závěrům, které specifikují podmínky, za kterých může být dítě mladší tří let věku přijato ke vzdělávání v mateřské škole.

Dlouhodobě vedené průzkumy týkající se této problematiky byly již legislativně zpracovány, avšak vzhledem k politické situaci (zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České Republiky)¹ nebyla předloha projednána.

Práce se zabývá i některými stanovisky veřejného ochránce práv, která se týkají zejména tzv. Kritérií pro přijímání dětí. Kritéria slouží pro stanovení pořadí žadatelů v procesu přijímacího řízení k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Současný stav procesu přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy je proto pro ředitele školy velmi náročný jak po stránce odborné, tak samozřejmě i administrativní, avšak řešitelný. Je však nezbytné, aby osoby které jsou účastny výše uvedeného procesu, se dokázaly orientovat v obecně závazných předpisech a také v předpisech souvisejících s péčí o děti do tří let věku v kolektivním zařízení tzn. aby tyto předpisy dokázaly řádně aplikovat v praxi.

Právní analýza v této práci byla provedena po prostudování relevantních předpisů a následně po konzultacích sporných výkladových nejasností s právníky zabývajícími se tzv. školským právem. Důraz je kladen na praktické problémy v při přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole, které řeší ředitel mateřské školy.

Práce se zabývá problematikou, kterou řeší ředitel mateřské školy v rámci svých rozhodovacích pravomocí v oblasti řízení mateřské školy.

¹ Rozhodnutí prezidenta č. 265/2013 Sb. ze dne 28.8.2013 o rozpuštění poslanecké sněmovny

Klíčová slova:

Mateřská škola

Ředitel školy

Školský zákon

Rejstřík škol a školských zařízení

Kritéria pro přijetí

Přijetí dítěte

ABSTRACT

Legislative modification of admitting children under three years to pre – school education in nursery schools has been indefinite up to the present.

If the norms of the law are carefully analysed, it is possible to come to the conclusion that under some circumstances the children under three years can be enrolled in nursery school

A lot of long - term researches have been done and legislatively treated but the motion has not been discussed because of the political situation (Shortening of the session of the Chamber of Deputies of the Parliament).

This work pays attention to the opinions of our ombudsman, to those that concern with criterious of the process of admitting children to pre – school education in nursery schools.

The criterious help to determine an order of admission to nursery schools.

Our contemporary state of admitting children under three years to pre- school education is very complicated in all respects, but solvable.

It is necessary to know all obligatory regulations, observe them and apply them in practice.

Legal analysis in this work was executed after thorough study of relevant regulations and after consultations contraversial questions with lawyers working at education law.

The accent is put on practical problems concerning admitting children under three years in nursery schools that must be solved by headmasters.

This work concerns problems that must be solved by headmasters within the bounds of their competence as part of ther management.

Key words:

Nursery school

Headmaster

Educational law

Register of schools and school facilities

Kriterions of admitting

Admission to school

Úvod

V posledních několika letech se v České republice, se stává stále aktuálnější otázka přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Samotný proces přijímání dětí mladších tří let do mateřské školy se v tomto případě stává více komplikovaným než v ostatních případech.

K tomu přispívají nejasnosti v oblastech terminologie užívané pro různá zařízení pro děti do tří let věku dítěte. Pojem předškolní vzdělávání je v českém prostředí velmi úzce vázán na věk zpravidla od tří let věku do nástupu do základní školy. Užívá se i v souvislosti s mezinárodní označením ISCED.

Cílem práce je analýza právních předpisů a činností z pozice ředitele mateřské školy a povinností z nich vyplývajících v průběhu procesu přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání. Analýza sekundárních zdrojů jejichž hlavním nástrojem byly literární a právní rešerše, analýza primárních zdrojů k jejichž získání posloužily řízené rozhovory se zástupci odvolacích orgánů v procesu přijímacího řízení k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Dalšími výzkumnými metodami byly deskripce a komparace.

Sekundárním cílem práce je přesné vymezení elementárních rozdílů mezi jednotlivými typy škol a zařízení obdobných – např. školek, školiček apod.

2. Přijímání dětí mladších tří let do mateřských v historickém kontextu

2.1 19. století

Nejstarší zmínka o mateřských školách – opatrovnách v naší legislativě je uvedena v Zákonu č. 62/1869 říšského zákoníku, kterým se ustanovovala pravidla vyučování ve školách obecných (školský zákon) .

„V květnu 1869 přijímá říšská rada tzv. říšský zákon, vypracovaný ministrem Leopoldem Hasnerem – zákon č. 62/1869 říšského zákoníku, ze dne 14. května 1869.

str.14 Tento zákon také připouštěl zavedení zařízení pro předškolní vzdělávání. Zákon má 78 paragrafů a je rozdělen do tří částí, ve kterých pojednává o školách veřejných a soukromých. Veřejné školy mohli navštěvovat všichni bez rozdílu náboženského vyznání a byly rozděleny na školy obecné a měšťanské. str. 14

Hasnerův zákon platil do 1. září 1948, kdy byl zrušen. Platil tedy sedmdesát devět let.²“str. 15 avšak přesně neupravuje nejnižší možný věk dítěte k přijetí do těchto zařízení. Na základě tohoto zákona byly v Praze v témže roce zřízeny dvě mateřské školy.³

Školský zákon byl konkretizován ministerským výnosem č. 4711 z r. 1872, který diferencoval společenskou funkci opatroven, jeslí a mateřských škol.⁴ *"Kdežto prvopočátečné vychovávání útloučných dítek, majíc podstatou svou ráz ošetřování, náleží rodině aneb opatrovnám (dílem i jesličkám), škola mateřská přijímá chovance, aby pomáhala tělesnému i duchovnímu jejich rozvoji jednotejně tak, aby pro příště nabyly způsobilosti k obecnému školství vyučování. Opatrovny a jesličky mají především účel ústavů ošetřovacích, kdežto mateřská škola má na zřeteli vyšší věc, totiž vychování"*⁵ str. 23

Jak je z historického textu patrné jasně jsou rozděleny funkce opatrovnické a vzdělávací rozdělením účelu obou druhů zařízení. U mateřské školy je jasně deklarována příprava k dalšímu vzdělávání.

2.2 20. století

Ve dvacátém století byla vnesena přesnější pravidla nejen do provozu a obsahu výchovně vzdělávací práce, ale také do pravidel pro přijímání dětí do mateřských škol i jejich začlenění do systému školské soustavy.

² SLÁMOVÁ, Jana, *Právní postavení učitelů 1848 – 1948*, Plzeň, 2012. bakalářská práce, Západočeská univerzita Plzeň, Právnická fakulta, Katedra právních dějin on line dostupné na [www.https://portal.zcu.cz/portal/prohlizeni.html?interactionstate=JBPNS_rO0ABXeIAA1wcmFjZUIkbn8AAAABAAU0Mzc1MwAGZGV0YWlsAAAAQAjCjHjY2VJbmZvABBwcm9obG16ZW5pQWN0aW9uAAAAQA6Y3ouemN1LnN0YWwucG9ydGxldHMxNjgucHJvaGxpemVuaS5wcmFjZS5QcmFjZURldGFpbEFjdGlvbG9uAHX19FT0ZfXw**&type=portlet&phase=action&windowid=80](https://portal.zcu.cz/portal/prohlizeni.html?interactionstate=JBPNS_rO0ABXeIAA1wcmFjZUIkbn8AAAABAAU0Mzc1MwAGZGV0YWlsAAAAQAjCjHjY2VJbmZvABBwcm9obG16ZW5pQWN0aW9uAAAAQA6Y3ouemN1LnN0YWwucG9ydGxldHMxNjgucHJvaGxpemVuaS5wcmFjZS5QcmFjZURldGFpbEFjdGlvbG9uAHX19FT0ZfXw**&type=portlet&phase=action&windowid=80) > cit. 14.2.2014

³ J. Otto, *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí*. V Praze: J. Otto, 1888-1909. 28 sv. - díl 6. Čechy-Danseur. 1893. 956 s

⁴ HAMPEJZOVÁ, Taťána, *Mateřská škola jako veřejná služba*, Praha, 2010. 91 s. Diplomová práce (Mgr.), Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, Katedra primární pedagogiky

⁵ JARNÍKOVÁ, Ida. *Školy mateřské, jejich význam, účel a organisace, jakož i úřední předpisy*. Praha: [nákladem vlastním], 1926. 60 s., 1 list.

Zákon 226/1922 Sb. účinný od 21.8.1922 do 1.1.1945 zavedl poprvé do školské soustavy plnoprávně mateřské školy.

Zákon 95/1948 Sb. v § 8 stanoví věk dítěte pro přijetí do mateřské školy na 3 roky.⁶

Zákon 31/1953Sb. v §2 určuje věk dítěte pro přijetí také na 3 roky věku dítěte.⁷

Zákon 186/1960 Sb. v §2, který se týká školské soustavy, uvádí předškolní výchovu v jeslích a mateřských školách souborně s tím, že se poskytuje dětem do 6 let věku.⁸ Doplňující směrnice tohoto zákona publikovaná ve Věstníku Ministerstva kultury pod č.j. 2036/61-1/2 účinná od 1.1.1961 toto zpřesňuje s tím, že do mateřské školy se přijímají děti ve věku od 3 – do 6 let.⁹

Ve Sb. zákonů 76/1978 §5, odst. 1 Zákon ČNR ze dne 26. června 1978 o školských zařízeních, který byl publikován 4.7.1978¹⁰ se poprvé objevuje dnes tak velmi diskutovaný výraz „zpravidla“ ve věku od 3 do 6 let.

Podle mého názoru se tato úprava objevila proto, že platná právní úprava vždy mírně zaostává za ekonomickými potřebami společnosti. Vrchol populační vlny byl v roce 1974 a potřeba umístit'ovat děti mladší tří let se projevila nejvíce v letech 1976 a 1977, stát na to reagoval se zpožděním až v roce 1978, přičemž od roku 1975 porodnost mírně klesala respektive oscilovala počtem 191 776¹¹ str. 103 ročně živě narozených dětí v tehdejším Československu- viz tabulka .

Počet živě narozených dětí¹²

1973	1974	1975
181 750	194 215	191 776

⁶ zákon 95/1948 Sb. Z 21.4.1948

⁷ zákon 31/1953 Sb. ze dne 24.4.1953

⁸ zákon 186/1960 Sb. ze dne

⁹ Věstník Ministerstva školství a kultury – Instrukce ministerstva školství a kultury,č.j. 2036/61-1/2 Směrnice k provedení některých ustanovení školského zákona str. 10

¹⁰ zákon 76/1978 Sb. Zákon ČNR ze dne 26. června 1978 O školských zařízeních publikován 4.7.1978 částka 17 str. 338

¹¹ Statistická ročenka 1978, Praha,SNTL,1978

¹² Statistická ročenka, Praha,SNTL,1978

Zájem byl podpořen také možnostmi rodičů v délce čerpání mateřské dovolené (pouze do dvou let dítěte) a následnou nutností zajistit celodenní péči o jejich děti po návratu do svého zaměstnání .

Pro potřeby této práce mapuji v tomto období pouze situaci v legislativě tehdejší České socialistické republiky, neboť v té době národní zákonodárné orgány - ČNR a SNR¹³ přijímaly právní předpisy ve věcech svěřených do působnosti republik odděleně.

Identický text obsahuje i Zákon SNR O Školských zariadeniach č. 78/1978 Sb. § 5. odst. 1.¹⁴ Zák. 561/2004 Sb. v § 34 odst. 1 pokračuje v této linii.¹⁵

2.3 21. století

Trvá stejná legislativní úprava o i novém školském zákonu¹⁶. Věk dítěte pro přijetí do mateřské školy je opět uveden slovem zpravidla.

Situace v péči o děti do 3 let ve vybraných zemích Evropy

Ve **Francii** v současné době spadají kolektivní zařízení pro děti do 3 let do kompetencí obcí, je tedy na každé obci nebo sdružení obcí, jak a do jaké míry bude vznik a provoz těchto zařízení podporovat. Žádost o zřízení jeslí či obdobného kolektivního zařízení pro děti do 3 let schvaluje podobně jako v případě služeb individuální péče departementální Úřad na ochranu matky a dítěte (PMI). Součástí žádosti je i prokázání potřeby dané služby v příslušném regionu (obci apod.).

Mezi zařízení kolektivní péče o předškolní děti patří v současné době jesle (obecní, firemní, rodinné, rodičovské, mikrojesle), hlídací centra (les haltes-garderies), dětské zahrady (jardins d'enfants), centra volného času. Za účelem zvýšení kvality poskytovaných služeb v kolektivních zařízeních byl v roce 2000 vydán dekret (č. 2000-762 z 1. 8. 2000, novelizován dekretem č. 2007-206 z 20. 2. 2007), který harmonizuje předpisy týkající se

¹³ Česká národní rada a Slovenská národní rada

¹⁴ zákon. SNR 78/1978 Sb. ze dne 27.6.1978 ČÁSTKA 18 PUBLIKOVÁNO 1.9.1978 zrušeno 26.11.1993

¹⁵ zákon 561/2004 Sb. v platném znění ze dne 24.9.2004

¹⁶ zákon 561/2004 Sb. v platném znění

založení a fungování těchto zařízení a dále je jednotně pojmenovává jako „zařízení a služby péče o děti do 6 let“. V praxi kolektivní zařízení kombinují různé typy péče (např. jesle spolu s hlídacím centrem), hovoří se tedy spíše o kombinovaných zařízeních, tzv. multi-accueil. Nejčastěji se jedná o kombinaci klasických (obecních, soukromých) jeslí a dalšího typu služeb. Výhodou těchto zařízení je na rozdíl od tradičně pojímaných jeslí to, že rodiče nemusí mít se zařízením všichni stejnou smlouvu, tj. dítě nemusí docházet do jeslí pravidelně, každý den v týdnu, ale péče může být poskytnuta podle potřeb té které rodiny, např. v závislosti na pracovních směnách, velikosti úvazku apod.¹⁷

Norsko směřuje k plnému pokrytí předškolní péče, kterou mají povinnost zajišťovat obce, náklady na tuto politiku činily podle OECD např. v roce 2004 1,7% HDP. Každé dítě má zákonné právo na umístění do mateřské školy. V současné době je v mateřských školách v Norsku umístěno přes 80 % dětí od jednoho do pěti let. Horní hranice ceny je zákonem omezena na zhruba 290 euro měsíčně (což činí asi 10% měsíčního platu v Norsku). Je kladen velký důraz na kvalitu předškolního vzdělání.

Ve Slovinsku je zaveden integrovaný (univerzální) model pro děti od jednoho do šesti let. Mateřské školy jsou poskytovány všem dětem, jejichž rodiče mají o umístění zájem, a to od ukončení rodičovské dovolené, což je zpravidla od 11 měsíců věku dítěte, což je také nejobvyklejší formou předškolní péče o děti. Tyto mateřské školy jsou buď nezávislými institucemi, nebo tvoří součást základní školy. Dle slovinských statistik je zaměstnanost žen s nezaopatřenými dětmi 84% a ve věkové skupině 25-49 let je to dokonce 86,2%.¹⁸

Ve Švédsku je nejrozšířenějším typem pro předškolní vzdělávání mateřská škola. Je to většinou veřejná (zřídka soukromá) instituce, která zajišťuje péči o děti již od jednoho roku. Preprimární vzdělávání v pravém slova smyslu začíná od tří let věku. I děti rodičů nezaměstnaných nebo na mateřské dovolené mají nárok na každodenní (ovšem zkrácenou) návštěvu mateřské školy. Financování mateřských škol zajišťují místní samosprávy, část hradí i rodiče (v závislosti na velikosti příjmů).

¹⁷ kol *Systém péče o děti do 6 let ve Francii a České republice*, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, [on line], dostupné na [www. http://www.vupsv.cz/index.php?p=collective_care&site=default](http://www.vupsv.cz/index.php?p=collective_care&site=default) [cit. 2014-03-10]

¹⁸ kol. *Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let* Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících zákonů [on line], dostupné na [www.http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf) [cit. 2014-03-10]

V Německu je výrazným trendem v předškolním vzdělávání zvyšující se důraz na začleňování dětí mladších než tři roky do raného předškolního vzdělávání. V zemích bývalé NDR zahrnuje tato péče asi 48% dětí, v západních spolkových zemích pouze 17%. Od roku 2006 podporuje Německo rozvoj předškolních zařízení pro děti od narození do 6 let věku, od roku 2013 mají mít děti od 1 roku zákonný nárok na vstup do některého typu předškolní výchovy. To je legislativně podporováno zákonem na podporu dětí mladších 3 let v denních zařízeních.¹⁹

3. Současné možnosti péče o děti do tří let věku v ČR

Současná právní úprava dovoluje poskytování péče o děti mladší tří let v rámci také živnostenského zákona. Uvádí hned tři možnosti, kterými je možné poskytovat péči o děti mladší tří let. Zde je ovšem třeba zdůraznit, že se jedná pouze o poskytování péče, nikoli výchovy a vzdělávání a poskytování vzdělání.

a) Péče o dítě do tří let věku v denním režimu – živnost vázaná

Vázaná živnost „Péče o dítě do tří let věku v denním režimu“ se řídí zákonem č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a spadá tak do gesce Ministerstva průmyslu a obchodu. Za živnost je považována soustavná činnost provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní zodpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem. Tyto služby jsou tedy provozovány na komerční bázi, obce ani stát na provoz těchto zařízení nepřispívají, tj. je zcela financován ze soukromých finančních zdrojů a náklady hrazené rodiči jsou tak v porovnání s obecními jeslemi a především mateřskými školami podstatně vyšší.

Obsahem této činnosti je výchovná péče o svěřené děti do tří let věku v denním nebo v celotýdenním režimu zaměřená na rozvoj rozumových a řečových schopností, pohybových, pracovních, hudebních, výtvarných schopností a kulturně hygienických návyků přiměřených věku dítěte. Zajišťování bezpečnosti a zdraví dětí, jejich pobytu na čerstvém vzduchu, stravování, spánku v odpovídajícím hygienickém prostředí a osobní

¹⁹ SYSLOVÁ Z., BORKOVCOVÁ I., PRŮCHA J. *Péče a vzdělávání dětí v raném věku: komparace české a zahraniční situace*. 1. vyd. Praha, Wolters Kluwer ČR, a.s., 2014 s. 213, ISBN 978-80-7478-354-8

hygieny dětí, včetně poskytování první pomoci. (nařízení vlády č. 278/2008, o obsahových náplních jednotlivých živností).

Pro provozování živnosti je nutné živnostenské oprávnění, jehož získání je v případě vázané živnosti podstatně náročnější než v případě volné živnosti, zejména musí být doložena odborná způsobilost podnikatele a činnost musí být zajišťována odborně způsobilými osobami. Konkrétně fyzické osoby, jejichž prostřednictvím je podnikatel povinen zajistit výkon živnosti, musí splňovat odbornou způsobilost vymezenou v příloze č. 5 živnostenského zákona, tj. mít vzdělání všeobecné sestry, zdravotnického asistenta, ošetřovatele, porodní asistentky, záchranáře (dle zákona č. 96/2004 Sb.), sociálního pracovníka nebo pracovníka v sociálních službách (dle zákona č. 108/2006 Sb.), či mít odbornou kvalifikaci k výkonu povolání učitele mateřské školy (dle zákona č. 563/2004 Sb.) nebo profesní kvalifikaci pro činnost chůvy pro děti do zahájení povinné školní docházky (dle zákona č. 179/2006 Sb.).

Počet pečujících osob ve vztahu v počtu dětí není stanoven, stejně jako není stanoven maximální počet dětí ve skupině, je však třeba dodržet příslušné hygienické, provozní a prostorové požadavky.

Péče o dítě může být provozována jednak v domácnosti klientů, kam pečující osoba dochází, čímž odpadá nezbytnost naplnit striktně vymezené hygienické a prostorové požadavky, a jednak v provozovně. V druhém případě se provoz musí řídit stejně jako v případě mateřských škol vyhláškou č. 410/2005 Sb. o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých, tj. musí být splněny prostorové podmínky, podmínky pro provoz, osvětlení prostor, úklid a výměnu lůžkovin, zásobování vodou či mikroklimatické podmínky.

Další konkrétní požadavky na poskytování péče, jako například povinnost vést evidenci dětí, povinnost uzavřít pojistnou smlouvu odpovědnosti za škodu na zdraví či majetku či povinnost upravit nějaký výchovný program nebo program činnosti, nejsou vyžadovány.

Živnost péče o dítě do tří let věku v denním režimu může být provozována obchodními společnostmi, obecně prospěšnými společnostmi nebo příspěvkovými

organizacemi zřizovanými krajem, obcí nebo svazkem obcí.²⁰ Do této kategorie patří v současné právní úpravě i provozování jeslí.

Od dubna 2013 mohou být jesle provozovány např. jako vázaná živnost „Péče o dítě do tří let věku v denním režimu“ podle zákona o živnostenském podnikání, podle něž je však pro tuto vázanou živnost stanovena pouze povinnost splnit odbornou způsobilost podnikatele a osoby, která činnost zajišťuje, a také povinnosti splnit hygienické požadavky. Pro obce zřizující doposud jesle jako své příspěvkové organizace se tím otevírá řada dosud nevyřešených otázek – např. zda je možné dále provozovat jesle bez konkrétní právní úpravy jako příspěvkovou organizaci či jak odměňovat stávající zaměstnance jeslí, kteří již touto úpravou nebudou poskytovat zdravotní péči a platové zařazení zaměstnanců jeslí přestane být použitelné.²¹

b) Poskytování služeb pro rodinu a domácnost – volná živnost.

Na základě volné živnosti „Poskytování služeb pro rodinu a domácnost“, která se řídí zákonem č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání, může být pečováno o děti přímo v rodinách. Pravidelná péče může být v souladu s touto živností poskytována dětem starším tří let. O děti do tří let věku může být pečováno pouze příležitostně a krátkodobě, maximální rozsah krátkodobé péče však není stanoven. U tohoto oboru živnosti není vyžadováno splnění hygienických podmínek daných hygienickou vyhláškou ani nejsou stanovena žádná další pravidla a podmínky.

Obsahem této činnosti je dle nařízení vlády č. 278/2008 individuální péče o děti nad tři roky věku v rodinách, příležitostné krátkodobé hlídání dětí (včetně dětí do tří let věku), dále poskytování služeb pro rodinu a domácnost, zejména zajišťování chodu domácnosti (vaření, úklid, praní, žehlení, péče o zahradu a podobně) a též péče o osoby vyžadující zvýšenou péči, obstarávání nákupů a jiných záležitostí souvisejících s chodem domácnosti a jiná obstaravatelská činnost. Obsahem činnosti není péče o děti do tří let věku v denním

²⁰ kol. *Péče o děti do 3 let*, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, [on line], dostupné na [www.<http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2c&site=default>](http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2c&site=default) [cit. 2014-03-20]

²¹ kol. *Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let* Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících zákonů [on line], dostupné na [www.http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf) [cit. 2014-03-10]

režimu a další činnosti související s chodem domácnosti, jež jsou předmětem živnosti řemeslných, vázaných a koncesovaných.²²

c) Služby péče o děti na základě obecných právních předpisů

Pro ostatní služby péče o děti jiné než výše popsané platí pouze obecné právní předpisy bez konkrétního právního podkladu.

Jedná se například o zákon o ochraně veřejného zdraví, zákon o požární ochraně, stavební zákon, zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a předpisy vztahující se k potravinovému právu. Konkrétní podmínky pro poskytování těchto služeb tak musejí stanovovat jejich poskytovatelé podle vlastního uvážení, žádný právní předpis jim danou povinnost neukládá. Znamená to kupříkladu, že žádný konkrétní právní předpis nestanovuje, o kolik dětí může pečovat jedna pečující osoba, o kolik dětí může být pečováno v jednom okamžiku současně, jaké odborné způsobilosti má dosahovat pečující osoba, zda má být o děti pečováno na základě určitého programu, ani není řešena otázka pojištění odpovědnosti za škodu na zdraví či majetku. Vzhledem k tomu, že neexistuje právní předpis, který by komplexně upravoval službu péče o děti mimo režim školského zákona a zákona o živnostenském podnikání, jsou poskytovatelé nuceni obracet se s žádostmi o stanoviska na několik odpovědných orgánů zároveň, přičemž tyto odpovědné orgány jsou z důvodu absence konkrétní právní opory nuceny posuzovat každou záležitost případ od případu (Zdroj: Věcný záměr zákona o dětské skupině...).

Tato zařízení provozují v současné době převážně občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti či zaměstnavatelé a tyto služby bývají poskytovány nekomerčně, tzn. nejsou zřizovány za účelem zisku. Jedná se například o rodinná a mateřská centra či dětské koutky.*Příklady:*

Mateřská centra: nabízejí hlídání dětí jako doplňkovou službu své činnosti, rozsah a forma závisí na poptávce rodičů, zájmu matek sdružených v mateřském centru i na konkrétní nabídce daného mateřského centra. Lze rozlišit tři nejobvyklejší formy hlídání dětí (Kuchařová a kol. 2009).

²² kol. *Péče o děti do 3 let*, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, [on line], Dostupné na :< http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2e&site=default>[cit. 2014-03-20]

aa) neformální vzájemná výpomoc rodičů s pohlídáním dětí – nejedná se službu péče o děti v pravém slova smyslu, ale o neformální krátkodobé pohlídání dítěte jinou matkou či známou osobou přímo v mateřském centru, často funguje na bázi reciprocit a nebývá vázána na finanční odměnu. Provozovatel mateřského centra nemusí tento typ výpomoci organizovat, často bývá přirozenou součástí využití mateřského centra, které poskytuje vhodný prostor pro její realizaci. Podstatným prvkem této činnosti je vzájemná známost, a tedy důvěra matek a dětí.

bb) zajištění (po)hlídání dětí při akcích organizovaných mateřským centrem – jedná se o zajištění péče o dítě v době konání aktivity organizované mateřským centrem a určené pro rodiče, např. jednorázové přednášky, odborného semináře či pravidelného kurzu. Hlídání bývá zabezpečeno v místě pořádání dané aktivity, tzn. že matka je v případě potřeby v dosahu a za své dítě formálně nese zodpovědnost. Toto hlídání může být poskytováno jak na úrovni vzájemné výpomoci, tak na oficiálnější úrovni, pak bývá placeno. Věk dítěte obvykle není omezen.

cc) hlídání dětí jako jedna z pravidelných služeb nabízených mateřským centrem - mívá strukturovaný „školkový“ program s různými aktivitami. Jedná se o placenou službu, cena bývá stanovena na hodinu hlídání. Děti mohou docházet pravidelně či jednorázově.

Dětské koutky: dětské koutky bývají většinou provozovány v obchodních a zábavních centrech jako doprovodná služba pro zákazníky. Nabízí placené hlídání dětí zpravidla od tří let věku, mladší děti mohou koutky navštívit v doprovodu rodičů. Vybaveny jsou hračkami a dětskými hracími prvky a nabízejí také pravidelné výtvarné, hudební či pohybové aktivity. Dětské koutky také nezřídka nabízejí doprovodné programy (oslavy svátků, rukodělné aktivity, divadélka, karnevaly apod.).²³

Zde je třeba upozornit na výraz „ školkový“ . Autoři textu měli patrně na mysli rámcově-vzdělávací program mateřské školy, případně školní vzdělávací program.

d) Mimoškolní výchova a vzdělávání, pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti -

²³ kol. *Nové formy péče o děti* Výzkumný práce a sociálních věcí, [on line] Dostupné na [www.<http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default >](http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default) [cit. 2014-03-20]

Volná živnost - se řídí zákonem č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání, žádná konkrétní pravidla a požadavky vztahující se přímo k této činnosti však nejsou stanoveny, podmínky poskytování jsou stejné jako u ostatních volných živností. Na rozdíl od živnosti vázané opravňuje živnost volná k výkonu činností, pro jejichž provozování zákon nevyžaduje prokazování odborné ani jiné způsobilosti. K získání živnostenského oprávnění pro živnost volnou musí být splněny všeobecné podmínky. Vzhledem k tomu, že služba je poskytována v provozovně, vyžaduje se splnění požadavků stanovených v hygienické vyhlášce. Splnění dalších konkrétních podmínek poskytování péče, stejně jako u vázané živnosti Péče o dítě do tří let věku v denním režimu, není vyžadováno.

Konkrétní náplní činnosti je výchova dětí **nad tři roky věku** v předškolních zařízeních, výuka v soukromých školách a zařízeních sloužících odbornému vzdělávání, pokud tato nejsou zařazena do rejstříku škol. Dále je obsahem této živnosti také jiná mimoškolní výchova a vzdělávání, doučování žáků a studentů, výchovně vzdělávací činnost na dětských táborech a jiných zotavovacích akcích, zejména vedení těchto akcí, zajišťování výchovných, relaxačních a vzdělávacích programů pro účastníky těchto akcí, dohled nad dětmi a podobně. Výuka jazyků, případně znakové řeči, výuka hry na hudební nástroj, výtvarného umění (malířství, sochařství, umělecké fotografie a podobně), baletu, uměleckého tance, herectví, mimického projevu a podobně. Obsahem činnosti není výchova a vzdělávání ve školách, předškolních a školských zařízeních zařazených do rejstříku škol a školských zařízení. Obsahem činnosti dále není dohled nad dětmi v rodinách. (nařízení vlády č. 278/2008, o obsahových náplních jednotlivých živností).²⁴

Z uvedeného tedy vyplývá, že tato forma není pro děti do 3 let, přesto, že někdy bývá takto prezentována – zejména na různých rodičovských serverech či zájmových kroužcích.

e) Dětská skupina – teprve ve stadiu návrhu

Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s ostatními příslušnými rezorty připravuje novou právní úpravu pro zavedení nového typu služby hlídání a péče o dítě v tzv. dětské skupině, s cílem zvýšit místní i cenovou dostupnost služeb péče o děti. Tento

²⁴ kol. *Nové formy péče o děti* Výzkumný práce a sociálních věcí, [on line] Dostupné na [www.<http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default >](http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default) [cit. 2014-03-20]

nový typ služby se vztahuje na oblast péče o děti mimo režim školských předpisů i mimo režim zákona o živnostenském podnikání.

Služba hlídání a péče o dítě v dětské skupině spočívá v pravidelné péči o dítě ve věku od šesti měsíců do zahájení povinné školní docházky mimo domácnost dítěte, v kolektivu dětí. Služba nezajišťuje vzdělávání dítěte, ale dítěti se poskytuje výchovná péče zaměřená na rozvoj schopností dítěte a jeho kulturních a hygienických návyků přiměřených věku dítěte v souladu s konceptem výchovy a péče o dítě.

Možnými poskytovateli služby jsou fyzické osoby, právnické osoby a organizační složky státu jakožto zaměstnavatelé, obce, kraje a nestátní neziskové organizace. V návrhu věcného záměru zákona o dětské skupině se stanoví osobní způsobilost pečujících osob zahrnující i odbornou způsobilost, dále se stanoví počet dětí ve skupině (maximálně 24 dětí v 1 skupině) a ve vztahu k počtu pečujících osob (o nejvíce 6 dětí může pečovat nejméně 1 osoba, o 7 až 24 dětí současně pečují 2 osoby, pokud je ve skupině nejméně 13 dětí a alespoň 1 dítě je mladší 2 let, pečují ve skupině nejméně 3 osoby) a stanovují se hygienické požadavky na prostorové a provozní podmínky v prostorech, v nichž bude služba hlídání a péče o děti v dětské skupině poskytována. Při počtu od 5 do 12 dětí budou tyto požadavky upraveny v zákoně o dětské skupině, při počtu od 13 do 24 dětí se bude na prostory vztahovat hygienická vyhláška.

Poskytovatel bude povinen mít zpracovaná vnitřní pravidla pro provoz a poskytování služby a koncept výchovy a péče, uzavřít pojistnou smlouvu pojištění odpovědnosti za škodu, uzavřít s rodičem písemnou smlouvu o poskytování služby a vést evidenci dětí v dětské skupině.

Služba hlídání a péče o dítě v dětské skupině bude poskytována na nekomerčním základě, úhradu rodičů bude určovat poskytovatel, maximálně však ve výši zřizovacích a provozních nákladů.

Oprávnění poskytovateli vznikne splněním podmínek stanovených v zákoně, tj. především ohlášením záměru poskytování služby hlídání a péče o dítě v dětské skupině Ministerstvu práce a sociálních věcí.

Evidenci poskytovatelů služby hlídání a péče o dítě v dětské skupině povede Ministerstvo práce a sociálních věcí a kontrolu podmínek poskytování služby bude zajišťovat Státní úřad inspekce práce a příslušný oblastní inspektorát práce.

Za účelem podpory a usnadnění návratu nebo vstupu rodičů na pracovní trh se plánuje zavedení daňové uznatelnosti nákladů pro zaměstnavatele v souvislosti s poskytováním služeb péče o děti svých zaměstnanců a sleva na dani z příjmů pro rodiče, kteří využívají služeb péče o děti v souvislosti s participací na trhu práce.²⁵

4. Problematika přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy

Problematika tedy není nová, nová je situace současných mateřských škol a jejich kapacitních možností. Od roku 1990, kdy bylo na území České republiky evidováno 1 043 jeslí a mikrojeslí s 39 829 místy, se počet jeslí i nadále snižoval. Důvodem pro klesající počet dětí, které navštěvovaly jesle (díky kterému byla tato zařízení postupně rušena), byla změna hodnotové orientace (důraz na individualizaci, seberealizaci, vzdělání a kariéru, využití možnosti cestování atd.) a s tím spojený pokles porodnosti.²⁶ V současné době je ale situace opačná a počet 46 jeslí v ČR je jistě kapacitně nedostatečný vzhledem k zájmu o umístění dětí mladších tří let. Pro srovnání uvádím počty narozených dětí.

Počet živě narozených dětí²⁷

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
97 664	102 211	105 831	114 632	119 570	118 348	117 153	108 673	108 576

Bohužel k závěrům Kuchařové „ V souvislosti se zavedením možnosti rychlejšího čerpání rodičovského příspěvku se dá předpokládat zvýšený zájem o jesle a podobná zařízení mezi matkami využívajícími tuto možnost. Lze očekávat, že mnohé z nich budou ochotny a schopny zaplatit vyšší cenu (tato bariera rozšíření nabídky jeslí nebude tolik

²⁵ kol. *Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících předpisů*

<http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2g&site=default [cit. 8.2.2014]

²⁶ KUČAŘOVÁ, Věra a kol. *Péče o děti předškolního a raného školního věku*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2009. 212, 8 s. ISBN 978-80-7416-041-7.

²⁷ Počet živě narozených – [on line] dostupné z <<http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h%3Fptabkod%3Dtpts00111>> [cit. 8.2.2014]

platit), ale především je to další podnět k rozšíření služeb jeselského typu.²⁸ se nikdy nepřistoupilo a tak je situace v současné době velmi komplikovaná.

Problematika péče o děti do zahájení povinné školní docházky je značně komplikovaná, neboť zde hrají roli potřeby rodičů, potřeby dětí, ekonomická situace, personální a materiální zabezpečení i zájmy státu. S ekonomickou situací rodin v České republice je spojený čím dál častější požadavek rodičů na umístění dítěte do tří let věku do mateřské školy. Částečně je tento požadavek ovlivněn možností volby doby čerpání rodičovské dovolené. Vzhledem ke stávajícím možnostem, vládnímu programovému prohlášení a barcelonským cílům, se vláda České republiky touto problematikou během posledních několika roků intenzivně zabývá.²⁹

Problematika přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy není nijak okrajovou záležitostí, neboť podle letošních údajů MŠMT je v mateřských školách vzděláváno více než 30% dětí z populace do 3 let. Vzhledem k tomu, že demografická situace v porodnosti se již vrací k období před zhruba pěti lety, problém s velkým počtem žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání by měl postupně ustupovat. Problémem ale zůstává i nadále to, že právní úprava umožňuje rozdílný výklad.

5. Nový návrh zákona

Bylo vypracováno již několik studií, výzkumných šetření a z nich vyplývajících i legislativních návrhů, které se týkaly faktické úpravy současného právního stavu. Velice podrobně byla rozpracována Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let³⁰ bohužel však žádná z nich nebyla dosud schválena. Zejména u tohoto materiálu je škoda, že nebylo

²⁸ KUCHAROVÁ, Věra a kol. *Péče o děti předškolního a raného školního věku*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2009. 212, 8 s. ISBN 978-80-7416-041-7.

²⁹ KOUMALOVÁ, I. *Snížení věkové hranice pro zařazení dětí do mateřské školy ze tří na dva roky*. Olomouc, 2012. 102 s. Bakalářská práce. Fakulta pedagogická Univerzity Palackého v Olomouci, Ústav speciálně pedagogických studií. Dostupné na [www.http://theses.cz/id/iqid1j/Bakalsk_prce_Koumalov_Ivana.pdf](http://theses.cz/id/iqid1j/Bakalsk_prce_Koumalov_Ivana.pdf)>cit. [cit.8.2.2014]

³⁰ kol. *Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let* Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících zákonů [on line], dostupné na [www.http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf) [cit. 2014-03-10]

realizováno Usnesení vlády ČR³¹, které uložilo ministrům dotčených resortů dokončit legislativní úpravy do 31.12.2013.

Sám návrh byl totiž detailně propracován, obsahoval návrh personálního zabezpečení v závislosti na počtu dětí na jednoho pedagogického pracovníka, finanční propočet i celkovou ekonomickou studii finančního zatížení státního rozpočtu. Uvažoval i s různými početními variantami zařazení dětí mladších tří let do skupin dětí jiného věkového složení, případně zařazení tříd výhradně pro děti od dvou do tří let. Reflekoval také nutnost prohloubení pedagogického vzdělávání dotčeným pracovníkům formou kurzů a dalšího studia. Naopak tvůrce studie se nespokojil s dosavadním vzděláním pedagogických pracovníků, na rozdíl od doc. Opravilové, která ve svém rozhovoru³² nedávno uvedla, že pro další vzdělávání pedagogů na práci s dětmi ve věku od dvou let není důvod, neboť „všichni se někdy učili vývojovou psychologii“. S tímto názorem se autorka práce neztotožňuje, jakkoli jinak práci doc. Opravilové respektuje.

Realizace návrhů, jež vzešly z této analýzy, by jistě nejen zpřehlednila situaci v oblasti výchovy a vzdělávání dětí do tří let věku u nás, ale zejména problematiku, kterou se zabývám v této práci – tedy přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Zcela jistě by také odstranila výkladové nejasnosti a především vnesla jasná pravidla do oblasti výchovy a vzdělávání dětí ve věku od dvou do tří let. Nejen v oblasti výkladu jednotlivých sporných pojmů, ale zejména systémové řešení současné situace, kdy není v souladu sociální a školská politika v tom smyslu, že zákonní zástupci dítěte si mohou zvolit čerpání rodičovské dovolené do dvou let věku dítěte, avšak po jejím skončení řeší otázku jakým způsobem zajistit výchovu a vzdělávání svých dětí ve věku od dvou do tří let. Tento nesoulad právě výše zmiňovaný legislativní návrh změny zákona upravoval ve více variantách, včetně varianty takzvané dětské skupiny, která by mohla být k další diskusi. Otázka finanční náročnosti navrhovaného řešení z hlediska kapacitního by nebyla pro zřizovatele prioritně zatěžující, neboť se v koaliční smlouvě, která je součástí vládního prohlášení uvádí, že budou využity evropské fondy a dotace ze státního rozpočtu k rozšíření počtu mateřských škol a jeslí. Vláda deklaruje svoje priority, ale bude jistě zajímavé sledovat, jakým způsobem fakticky dosáhne zvýšení počtu míst v mateřských

³¹ Usnesení Vlády ČR č. 452 ze dne 15.12.2011 [on line] Dostupné na [www.<http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/684E8544752F50C1C12578B000294F10/\\$FILE/uv110615.0452.doc>](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/684E8544752F50C1C12578B000294F10/$FILE/uv110615.0452.doc) [cit. 2014-02-15]

³² Učitel'ské noviny 7/2014, ročník 117

školách a jeslích. Lze spíše očekávat větších počtů a otevření tříd v mateřských školách dětem ve věku do tří let, neboť současná poptávka je spíše po vzdělávání dětí od dvou let v mateřských školách. Nelze samozřejmě pominout i fakt, že náklady na dítě v jeslích jsou mnohonásobně vyšší než na dítě v mateřské škole a to i za předpokladu, že počet pedagogů na počet dětí ve věku do tří let je nutno navýšit, neboť současná praxe až 28 dětí na jednoho pedagoga by v dané věkové skupině nebyla možná.

6. Zpřesnění některých pojmů

6.1 Právní předpis

Podle názoru explikativní teorie je text právního předpisu pouhým souhrnem slov, vyjádřených zákonodárcem. O obsahu právní normy rozhoduje teprve s určitostí aplikující orgán. Na tomto orgánu tedy je, aby autoritativně řekl, co slova právního předpisu znamenají. str. 30 Ve skutečnosti to, co existuje před rozhodnutím soudu, není norma, ale text. Norma není tento text, ale jeho význam.“(Troper M.: *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle Françoise*, Paris, 1980, citováno podle Guastini 1996, str. 367- Fragment of a Theory of Legal Sources, *Ratio Juris*, sv.9, 1996, str. 364 násl.

Právní normou tedy není text právního předpisu, nýbrž význam tohoto textu, který může se s textem výjimečně shodovat (jako tomu bývá u uzavřených a plně programovaných procesů), zpravidla ovšem totožný nebývá.³³

Bez kasuistického obsahu dodaného precedentem nebo extralegálními faktory nejrůznějšího charakteru (jako jsou principy, zvyklosti, pravidla správnosti, spravedlnosti, efektivnosti, jazykový úzus atp.) je většina právních norem větami, které jsou nezpůsobivé samy bez dalšího jednoznačně rozhodnout určitou individuální věc. str.30³⁴

³³ KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. 419 s. ISBN 80-246-0483-3.

³⁴ KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. 419 s. ISBN 80-246-0483-3.

6.2 Hmotně právní předpis

Znalost hmotně právních předpisů (v tomto případě zejména školského zákona³⁵ a podzákoných norem z něho vyplývajících) a procesně právních předpisů (v tomto případě správního řádu³⁶) je důležitým předpokladem k tomu, aby ředitel mateřské školy mohl vykonávat svou pravomoc správního orgánu v dostatečné kvalitě. Musí mít na paměti, že věc se může dostat až před správní soudy, kde už by nešlo jen o výsledek řízení v meritu, ale případně i to, že strana, která neměla v řízení úspěch nese náklady řízení. Případy, kdy se zákonní zástupci dítěte, které nebude přijato k předškolnímu vzdělávání obrátí se správní žalobou na příslušný krajský soud budou však i v budoucnu zcela ojedinělé už z toho důvodu, že zákonní zástupci mají zájem, aby věc byla řešena rychle a v případě správního soudnictví tomu tak rozhodně není. Na rozdíl od správního orgánu správní soudy nejsou v obecných věcech vázány ve své rozhodovací činnosti žádnými konkrétními lhůtami. Jak ale z další části práce vyplývá, není to situace nereálná a některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této oblasti jsou již zveřejněna a v některých oblastech jeho rozhodnutí přinesla nové pohledy na danou problematiku.

Je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil.³⁷

Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.³⁸ Z tohoto chápání práva vyplývá, že v případech, kdy ředitel mateřské školy musí postupovat podle zák. 500/2004 Sb. správní řád, je kontrolován případně odvolacím orgánem, což je krajský úřad, neboť zde je v souladu s procesním předpisem – správním řádem možnost opravného prostředku ve formě odvolání pro zákonného zástupce dítěte. V případě podání správní žaloby pak správním soudem. To se ale netýká mateřských škol, jejichž zřizovatelem není stát, kraj, obec nebo svazek obcí. Zákon ale přesně neřeší, kdo tímto odvolacím orgánem je.

Celá problematika procesu přijímání k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy je z hlediska právního velmi složitá a jde nad rámec této práce. Domnívám se, že případy, kdy věc po neúspěšném odvolání zákonného zástupce dítěte proti nepřijetí bude řešena

³⁵ zákon 561/2004 Sb., v platném znění

³⁶ zákon 500/2004 Sb., v platném znění

³⁷ Ustanovení § 78, odst. 1 zákona 150/2002 Sb. ve znění změn a doplňků- Soudní řád správní

³⁸ Ustanovení § 78, odst. 7 zákona 150/2002 Sb. ve znění změn a doplňků- Soudní řád správní

v rámci správního soudnictví zůstanou jevem zcela výjimečným a okrajovým, avšak jak vyplývá z příkladů v práci uvedených, možným. V řízení o přijetí dítěte jde především o to, že dítě, respektive zákonní zástupci, jsou limitováni časem. Jak jsem již uvedla, prvoinstanční řízení v rámci správního soudnictví může trvat řadu měsíců a případná následná kasační stížnost ještě podstatně déle.

V případech, kdy zákon nevyžaduje při přijímání postup podle správního řádu jsou výklad a následná aplikace zákona ještě zásadnější, neboť v podstatě neexistuje opravný prostředek.

6.3 Ředitel školy

Ředitel školy nebo školského zařízení vystupuje jako správní orgán na základě toho, že je statutárním orgánem školy jako právnické osoby. Rozhodování se obsahově týká činnosti školy (jinak řečeno – školy jako činnosti, např. mateřské školy jako činnosti, dětského domova jako činnosti). Proto se při označení ředitele školy nebo školského zařízení poukazuje na určitou činnost, kterou škola jako právnická osoba vykonává. str. 21³⁹

Tento výklad potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu: „V oblasti správního práva je totiž třeba rozlišovat subjekt veřejné správy a vykonavatele veřejné správy, tj. toho, kdo jménem subjektu jako nositele veřejné správy jedná (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 5. rozšířené vydání, Praha : C. H. Beck, 2003, s. 376). Ředitel je přitom ve smyslu § 130 a 131 školského zákona statutárním orgánem školské právnické osoby. Ředitel jedná za školskou právnickou osobu dovnitř i navenek, a je tudíž jejím výkonným orgánem. Ačkoliv školský zákon v řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc k rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomoci jejího funkčně příslušného orgánu. To plyne především z § 7 odst. 1 školského zákona, podle nějž tvoří vzdělávací soustavu školy a školská zařízení a nikoliv jejich ředitelé (Vedral, J. *K otázce, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba*. ASPI, 2011). Z tohoto

³⁹ PhDr. Bc. PUŠKINOVÁ, Monika, Ph.D., *Ředitel školy a školského zařízení jako orgán veřejné správy školství*, Brno, 2012. 59 s. Diplomová práce (Mgr.), Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, Katedra správní vědy a správního práva. [on line] Dostupné na [www.<http://is.muni.cz/th/68377/pravf_m/Puskinova_diplomova_prace_Reditel_skoly_a_skolskeho_zarizeni.pdf?info=1;zpet=https:%2F%2Ftheses.cz%2Fvyhledavani%2F%3Fsearch%3DPu%C5%A1kinov%C3%A1%26start%3D1>](http://is.muni.cz/th/68377/pravf_m/Puskinova_diplomova_prace_Reditel_skoly_a_skolskeho_zarizeni.pdf?info=1;zpet=https:%2F%2Ftheses.cz%2Fvyhledavani%2F%3Fsearch%3DPu%C5%A1kinov%C3%A1%26start%3D1) [cit. 8.2.2014]

pohledu lze o subjektu veřejné správy uvažovat pouze ve vztahu ke školské právnické osobě, neboť její ředitel by mohl zastávat pozici pouhého vykonavatele veřejné správy. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud podotýká, že ředitel mateřské školy je fyzickou osobou, které bylo v § 34 školského zákona⁴⁰ svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob; takové rozhodování by mohlo být svěřeno pouze samotné mateřské škole jako školské právnické osobě coby subjektu veřejné správy.⁴¹

6.4 Elektronické zdroje

Je tedy důležité, aby ředitel školy věnoval velkou pozornost studiu aktuální legislativy, případně využíval i elektronických zdrojů. V této oblasti je však limitován finančními prostředky. Vždy lze ale nalézt i bezplatnou formu, avšak často značně vícezdrojovou a tím i časově náročnější.

„Vyhledávání prováděcích předpisů pomocí volně dostupných online zdrojů právních informací není tak jednoduché jako v komerčních právních informačních systémech. Centralizovaný systém prováděcích předpisů k jakémukoliv právnímu předpisu ve volně dostupné online podobě neexistuje. Tematický přehled jednotlivých prováděcích předpisů lze získat např. ze stránek jednotlivých ministerstev.⁴² Jistým, i když neúplným, vodítkem pak mohou být články o jednotlivých zákonech na Wikipedii či serveru Iuridictum.⁴³ Přehled oborově řazených právních předpisů nabízí na svých stránkách též nakladatelství Sagit,⁴⁴ znění předpisů“. V sekci Témata lze po kliknutí na příslušnou rubriku zobrazit jednak aktuální verzi knižní verze „Úzetka“ i s jeho obsahem, ale i přehled předpisů, a to i prováděcích, které danou oblast upravují. Vyhledávat lze i podle věcného rejstříku. Předpisy jsou online nabízeny jen registrovaným uživatelům za úplatu, lze ovšem využít vyhledávání na stránkách Portálu veřejné správy v sekci Zákony. Vyhledání na

⁴⁰ zákon 561/2004 Sb., v platném znění

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 43 ze dne 12.5.2012 [online] Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0035_1As__12_20120529094245_prevedeno.pdf>[cit. 2014-02-08]

⁴² Např. Ministerstvo obrany ČR poskytuje na svých webových stránkách seznam zákonů a prováděcích předpisů spadajících do jeho kompetence. Viz *Ministerstvo obrany České republiky: Zákony a prováděcí předpisy* [online]. Změněno 16. 9. 2010. Dostupné z: <<http://www.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakony-a-provadecci-pravni-predpisy-172/>> [cit. 2010-09-16]

⁴³ Iuridictum, internetový sever [on line], Dostupný na<http://iuridictum.pecina.cz/w/Hlacen%AD_strana> [cit. 2013-10-16].

⁴⁴ Viz *Sekce Témata* [online]. Ostrava Habrůvka : Sagit. Dostupné z: <http://www.sagit.cz/pages/prehrub.asp?tema_id=65&cd=16&typ=r>.[cit. 2010-09-16].

těchto stránkách lze mimochodem doporučit jako obecný kontrolní krok pro každý konkrétní prováděcí předpis nalezený v jakémkoliv online dostupném zdroji právních informací. ⁴⁵

Dalšími možnými elektronickými zdroji pro čerpání informací pro ředitele školy by měly být např. NALUS, Stejnopis sbírky zákonů, Justice.cz, European – e Justice cz., které je možné užívat bezplatně, aby ředitel školy byl schopen se připravit na vícevariantní jednání a zejména v dané problematice sledovat i případné nálezy ÚS⁴⁶.

6.5 Věk dítěte

Věk dítěte je jedním z kritérií, které se při přijímání dětí do mateřských škol objevuje takřka bez výjimky, zároveň však jde o jeden z diskriminačních důvodů dle antidiskriminačního zákona⁴⁷ - o rovném zacházení a o právních prostředcích před diskriminací a o změně některých zákonů. Diskriminací však není rozdílné zacházení, které je objektivně odůvodněno legitimním cílem, jsou-li prostředky k jeho dosažení přiměřené a nezbytné.⁴⁸

V této souvislosti je třeba uvést velice kontroverzní stanovisko bývalého veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského⁴⁹ ze dne 10. května 2013. Veřejný ochránce rozebírá otázku, že ze zákona ani z kritérií pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy není patrné, kdy má dítě dosáhnout věku tří let, aby mohlo být přijato k předškolnímu vzdělávání. V § 34 odst. 1⁵⁰ není přesně stanoveno, kdy má dítě dovršit tři roky věku. Samotný školský zákon hledisko věku nereflektuje, což se projevuje mimo jiné v konstatování, že se předškolní vzdělávání organizuje pro děti zpravidla od tří do šesti let.⁵¹ Zatímco ve školském zákoně⁵² je stanoveno že: povinná školní docházka začíná

⁴⁵ Jaromír Šavelka Matěj Myška Adam Ptašník Danuše Spáčilová *PRÁVNÍ INFORMAČNÍ SYSTÉMY* [on line] Dostupné z: <http://is.muni.cz/www/134449/online_verze.pdf> -[cit. 2014-02-07]

⁴⁶ Ústavní soud

⁴⁷ Zákon č. 198/2009 Sb. v platném znění

⁴⁸ Ustanovení § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona

⁴⁹ Dopis krajskému úřadu Jihomoravského kraje Sp. zn. 3204/2013/VOP/JŠK ze dne 10. května 2013, dopis má 3, které strany nejsou číslovány

⁵⁰ Zákon 561/2004 Sb. v platném znění

⁵¹ Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK str.4 [on line] dostupné z <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/kriteriya-pro-prijeti-do-materske-skolky-se-maji-tykat-deti-nikoli-posuzovat-jejich-rodic/>> -[cit. 2014-02-07]

počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad. U mateřských škol obdobné ustanovení v zákoně chybí, obdobně přesně specifikováno je také období zápisu⁵³. Z uvedeného vyplývá, že věk dítěte se posuzuje podle toho, jakého věku dítě dosáhne na počátku školního roku, kdy započne plnit povinnou školní docházku.

Domnívám se, že právě zde je místo pro použití „analogie v právu, což znamená aplikaci právní normy, která upravuje určitou situaci, na situaci skutkově podobnou, která však není právem upravena“. Analogie bývá proto někdy chápána i jako argument logického výkladu práva.⁵⁴ Nic na tom nemění ani skutečnost, že „v právu veřejném je analogie brána jako nevhodný nástroj, protože nedostatky právní úpravy by neměly jít k tíži jedince.“⁵⁵ str. 172 Analogie je totiž zakázána pouze v trestním právu⁵⁶. Podle mého názoru je jasné, že zákonodárce vycházel z toho, že pokud se dítě přijímá k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole s účinností k počátku školního roku - tedy se má za to, že věková hranice (je – li dána v kritériích pro přijímání dětí) se počítá od konce předcházejícího školního roku tedy 31.8.

Užívání slova *organizuje* ve školském zákonu je velmi sporné. Výklad tohoto slova např. podle ABC slovníku synonym⁵⁷ je – připravovat nebo pořádat. Domnívám se, že správný český výraz by byl *zajišťuje*.

7. Systémové řešení

Usnesením ze dne 2. března 2009 č. 223 vzala vláda na vědomí doporučení Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů k zařazení kolektivních zařízení denní péče o děti do doby nástupu povinné školní docházky do působnosti jednoho ministerstva a zároveň uložila ministru školství, mládeže a tělovýchovy, ministryni zdravotnictví a místopředsedovi vlády a ministru práce a sociálních věcí zpracovat a vládě do 30. září 2009 předložit koncepční materiál o možnostech systémového řešení agendy denní péče o

⁵² Ustanovení § 36 odst. 3 Zákon 561/2004 Sb. v platném znění

⁵³ Ustanovení § 36 odst. 4 Zákon 561/2004 Sb. v platném znění

⁵⁴ KNAPP, Viktor, *Teorie práva*, Praha: C.H.Beck, 1995 str. 172 – 173, ISBN 80-7179-028-1

⁵⁵ KNAPP, Viktor, *Teorie práva*, Praha: C.H.Beck, 1995 str. 172 – 173, ISBN 80-7179-028-1

⁵⁶ čl. 39, Listina základní práv a svobod

⁵⁷ kol. *ABC slovník synonym* -[on line] dostupný na < <http://www.slovník-synonym.cz/> -[cit. 2014-02-07]

děti do doby nástupu povinné školní docházky. K plnění tohoto usnesení byla zřízena pracovní skupina a byla složena ze zástupců jednotlivých rezortů a ze zástupců dalších dotčených subjektů (např. Svazu měst a obcí ČR).

Na základě tohoto usnesení vlády zpracovalo MŠMT ve spolupráci s MPSV a MZ materiál „Možnosti systémového řešení agendy denní péče o děti do zahájení povinné školní docházky“. Součástí tohoto materiálu byl popis možností řešení: (i) zachování stávajícího stavu, kdy jesle spadají do kompetence MZ, zatímco mateřské školy jsou v kompetenci MŠMT; (ii) zařazení zařízení denní péče pro děti do tří let do tzv. Prorodinného balíčku, jehož předložení následně patřilo do kompetence MPSV; (iii) převedení péče o děti do tří let do kompetence MŠMT ve spolupráci s MPSV a MZ, a v rámci tohoto bodu buď vznik nového školského zařízení nebo zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol (zřizování speciálních tříd nebo integrace těchto dětí mezi starší děti). Závěrem se konstatuje, že vzhledem k současné ekonomické situaci se doporučuje ponechat problematiku denní péče o děti do věku tří let beze změn. V případě zlepšení ekonomické situace státu do budoucna se navrhuje možnost snížení věkové hranice dětí v mateřských školách a s tím související změna podmínek výchovy a vzdělávání dětí mladších tří let.⁵⁸ Bohužel zmíněná novela zákona byla v roce 2013 odložena. Proces přijímání novely zákona neproběhl do konce šestého volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Není zcela jasné jaký osud bude tato novela mít, zda ji současná vláda předloží jako svůj návrh, když není v některých bodech není zcela v souladu s koaliční smlouvou politických stran a hnutí, které tvoří současnou vládní koalici. Možná bude znovu diskutován i závěr zmíněné studie RIA s návrhem řešení tzv. dětské skupiny, kdy tato varianta byla zvolena zejména po vyhodnocení očekávaných nákladů a přínosů varianty pro dětskou skupinu v oblasti finanční. Uvedené hodnoty očekávaných nákladů u návrhu mateřských škol od dvou let byly mnohem vyšší. Otázka metodiky výpočtu obou variant je otevřena k další diskusi zejména pro možné výkladové rozdíly relevantních vstupních dat. Finanční přínos v oblasti zaměstnanosti získáním nových pracovních příležitostí pro zaměstnance dětských skupin je také otázkou výkladu, neboť zaměstnání většího množství pedagogů by jistě také zvýšilo možnosti pracovního

⁵⁸ kol. *Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (RIA) zveřejněno ve Věcný záměr zákona o dětské skupině - [on line] dostupné n a< <https://apps.odok.cz/kpldetail?pid=KORN8T3HMZK5>> - [cit. 2014-02-15]*

uplatnění dalších osob. Kvalitativní přínosy obou variant jsou hodnoceny stejně, to však vzhledem k úkolům jednotlivých variant také není zcela v souladu s jejich záměry.

Z uvedeného vyplývá, že očekávaný vývoj (tedy v případě schválení dětské skupiny) by neměl zvyšovat tlak na mateřské školy v oblasti přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání. Otázkou ale v současné době je zda – li dětské skupiny jejichž obsahem služby bude hlídání a péče o dítě v dětské skupině, zajištění bezpečnosti a základních potřeb dítěte (strava, využití doby pobytu v dětské skupině s cílem rozvíjet dovednosti a schopnosti dítěte, odpočinek). Služba hlídání a péče o dítě v dětské skupině nezajišťuje vzdělávání dítěte, ale dítěti se má poskytovat výchovná péče zaměřená na rozvoj schopností dítěte a jeho kulturních a hygienických návyků přiměřených věku dítěte v souladu s konceptem výchovy a péče o dítě.⁵⁹ Jestli tyto služby skutečně sníží zájem zákonných zástupců o vzdělávání jejich dětí v mateřské škole je zatím předčasné jakkoli posuzovat..

Situace v oblasti přijímání dětí mladších tří let do mateřských škol

V poslední době se stále více mateřských škol setkává se zvyšujícím se počtem žádostí zákonných zástupců dětí o jejich přijetí k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Konkrétní faktická data o počtu těchto žádostí v absolutních relevantních číslech v podstatě nelze zjistit. To souvisí s platnou legislativou upravující ochranu osobních údajů⁶⁰. Co ale zjistit lze jsou data statistická, která však vykazují velké nepřesnosti a to vzhledem k možnosti zákonných zástupců dítěte podat žádost o přijetí dítěte do neomezeného počtu mateřských škol a jejich dalšímu následnému zpracování.

Podle Výroční zprávy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o stavu a rozvoji vzdělávání v ČR v roce 2012⁶¹ ve které jsou uvedeny i údaje týkající se mateřských škol se může seznámit s údaji přijatých dětí k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole i o počtu zamítnutých žádostí o předškolní vzdělávání jejichž počet se zvyšuje.viz tabulka 3 v příloze „Mateřské školy však navštěvují děti mladší tří let; jejich podíl na odpovídající

⁵⁹ kol. *Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (RIA)* zveřejněno ve Věcný záměr zákona o dětské skupině -[on line] Dostupné na < <https://apps.odok.cz/kpldetail?pid=KORN8T3HMZK5> > - [cit. 2014- 02-07] str.25

⁶⁰ zákon 101/200 Sb., v platném znění

⁶¹ Výroční zpráva Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy o stavu a rozvoji vzdělávání v ČR v roce 2012 -[on line] Dostupné z < <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/pro-verejnost> > -[cit. 2014-02-07]

populaci vzrostl od roku 2007/08 z 24,8 % na 27,5 % v roce 2010/11, v roce 2011/12 však došlo k mírnému poklesu na 26,6 % a ve školním roce 2012/13 byl podíl dětí mladších tří let 27,4 %. Téměř ve všech věkových skupinách však dochází v absolutním vyjádření k nárůstu počtu dětí. Ve skupině dětí mladších 3 let došlo mezi lety 2010/11 a 2011/12 k poklesu z 33 040 na 31 355 dětí, v roce 2012/13 k mírnému nárůstu na 31 951 dětí....Ve skupině dětí mladších 3 let došlo mezi lety 2010/11 a 2011/12 k poklesu z 33 040 na 31 355 dětí, v roce 2012/13 k mírnému nárůstu na 31 951 dětí. Poptávka po docházce do mateřských škol není zdaleka uspokojována a i přes nárůst počtu škol i tříd je stále více žádostí o přijetí do mateřské školy odmítáno: v roce 2007/08 bylo odmítnuto 13 409 žádostí; v roce 2008/09 se jednalo o 19 996 odmítnutých žádostí; v roce 2009/10 činil počet žádostí o přijetí do mateřské školy, jimž nebylo vyhověno, 29 632, v roce 2010/11 již 39 483 a v roce 2011/12 bylo odmítnuto 49 186 žádostí o přijetí do mateřské školy, což je 3,7 krát více, než v roce 2007/08. V posledním sledovaném roce – 2012/13 – bylo zamítnuto celkem 59 tisíc žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání. Je však třeba poznamenat, že rodiče své děti stále častěji přihlašují do více mateřských škol nebo žádají o přijetí dětí výrazně mladších tří let, a proto lze předpokládat, že celkový počet dětí, které nebyly do mateřské školy přijaty, je výsledně o něco nižší.“str. 34,35.

Na tomto místě je třeba terminologicky upřesnit, že mateřská škola nevydává žádné zamítnutí žádosti o přijetí k předškolnímu vzdělávání, ale rozhoduje o tom, zda dítě bude nebo nebude přijato k předškolnímu vzdělávání. Upřesnit je ale také třeba údaj o zamítnutých žádostech, žádosti dětí mladších tří let se neevidují žádným zvláštním způsobem a jsou zahrnuty v celkových číslech.

Z poslední uvedené větou výroční zprávy lze více než jen souhlasit, neboť z dlouhodobého vlastního pozorování a vyhodnocování ve vlastní praxi mohu potvrdit, že reálný odhad multiplicit je nejméně 30%. Bohužel současný systém vykazování počtu nepřijatých dětí neumožňuje vyhledávání duplicity případně multiplicity, neboť není žádným právním předpisem upraven počet žádostí o přijetí, které může zákonný zástupce dítěte podat. Není vedena ani žádná centrální evidence těchto žádostí viz – Zákon o ochraně osobních údajů⁶². V praxi se tak často setkáváme s tím, že zákonní zástupci zcela upřímně sdělí, že žádosti podávají na více mateřských škol (běžně 2 – 5 žádostí, výjimečně však např. i na všechny mateřské školy ve správním obvodu). Počet podaných

⁶² zákon 101/200 Sb., v platném znění

žádostí o přijetí výrazně stoupá se snižujícím se věkem dítěte, pro které je žádost podávána.

Neúspěšně vyřízené žádosti o přijetí do mateřské školy⁶³

2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
6810	9570	13 409	19 996	26 632	39 483	49 186	58 939	60 281

8. Možnosti přijetí dítěte mladšího tří let do mateřské školy k předškolnímu vzdělávání

V souladu s § 34 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb. v platném znění se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. Žádný právní předpis neupravuje pevně spodní věkovou hranici dětí přijímaných k předškolnímu vzdělávání - jediným vodítkem je skutečně pouze § 34 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb. v platném znění.⁶⁴

Na tomto místě je třeba se pozastavit nad výrazem zpravidla. Původní význam slova, jehož psaná podoba byla původně „z pravidla“ měl na mysli něco výjimečného. Tedy výjimku z pravidla. Rozhodně původní význam slova nebyl chápán tak, jak se dnes často právě ve spojitosti s citovanou formulací vykládá. Tedy není stanoven nejnižší věk pro přijetí dítěte k předškolnímu vzdělání - to je dnešní výklad slova zpravidla v této souvislosti. I dnes znamená význam slova zpravidla - většinou, ve většině případů, nikoli – „není dáno kdy, není řečeno jak, není stanoveno...“.

Dítě se přijímá k předškolnímu vzdělávání, jehož cíle jsou vymezeny v § 33 zákona č. 561/2004 Sb. Z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že předškolní vzdělávání skutečně spočívá především ve vzdělávací činnosti, nikoliv v poskytování péče; dítě přijaté

⁶³ zdroj: MŠMT tabulka T9 -[on line] dostupné na < <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/vykonova-data-o-skolach-a-skolskych-zarizenich-2003-04-2013>>

⁶⁴ *Právní výklad MŠMT 3/2006*. [online]. Dostupné z: < <http://www.msmt.cz/dokumenty/pravni-vyklady-c-3-2006>> [cit. 08. 2. 2014]

k předškolnímu vzdělávání tedy musí být od počátku připraveno plnit požadavky stanovené rámcovým programem předškolního vzdělávání a školním vzdělávacím programem dané mateřské školy⁶⁵.

Není stanoveno jakým způsobem má být u dítěte tato schopnost ověřena, či má-li být ověřována vůbec. Záleží tedy na konkrétním školním vzdělávacím programu, zda je koncipován tak, aby jej zvládly i děti mladší tří let, obecně lze říci, že byl-li by koncipován pro děti tříleté a starší je nepravděpodobné, že by jej děti výrazně mladší tří let zvládly bez obtíží nejednalo-li by se o děti mimořádně nadané. V tomto případě nelze aplikovat školský zákon a jeho specifikaci práce s nadanými žáky⁶⁶, neboť v mateřské škole jsou děti nikoli žáci. Avšak i na tomto místě by jistě byla možná analogie se situací žáků, avšak používání analogie ve veřejném právu je z hlediska teorie práva nežádoucí.

Předškolní vzdělávání lze podle současné právní úpravy poskytovat pouze v mateřské škole a ta musí být zapsána v rejstříku škol a školských zařízení - § 141 odst. 1 školského zákona.⁶⁷

8.1 Školský rejstřík⁶⁸

- (1) Školský rejstřík je veřejný seznam, který obsahuje
 - a) rejstřík škol a školských zařízení,
 - b) rejstřík školských právnických osob.
- (2) Každý má právo nahlížet do údajů ve školském rejstříku a pořizovat si výpisy. Na požádání vydá orgán, který vede školský rejstřík, úřední výpis údajů ze školského rejstříku. Poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím tím není dotčeno.
- (3) Orgán, který vede školský rejstřík, bezplatně poskytuje údaje ze školského rejstříku Českému statistickému úřadu.
- (4) Ministerstvo zveřejňuje školský rejstřík také v elektronické podobě na svých webových stránkách; tato forma zveřejnění má informativní charakter.

⁶⁵ *Právní výklad MŠMT 3/2006*. [online]. Dostupné z:< <http://www.msmt.cz/dokumenty/pravni-vyklady-c-3-2006>> [cit. 08. 2. 2014].

⁶⁶ Zákon 561/2004 Sb. v platném znění

⁶⁷ Ustanovení § 141 odst. 1 zákon 561/2004 Sb. v platném znění

⁶⁸ Ustanovení § 141 zákon 561/2004 Sb. v platném znění

8.2 Údaje v rejstříku škol a školských zařízení ⁶⁹

(1) Do rejstříku škol a školských zařízení se zapisují tyto údaje:

- a) druh školy nebo druh a typ školského zařízení a jejich resortní identifikátor,
 - b) název, sídlo, identifikační číslo, bylo-li přiděleno, právní forma a resortní identifikátor právnické osoby, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení,
 - c) název, sídlo a identifikační číslo, bylo-li přiděleno, a právní forma zřizovatele školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace, je-li jím právnická osoba, jméno a příjmení, státní příslušnost, místo trvalého pobytu nebo bydliště, pokud nemá na území České republiky místo trvalého pobytu, a datum narození tohoto zřizovatele, je-li jím fyzická osoba,
 - d) seznam oborů vzdělání, včetně forem vzdělávání nebo seznam školských služeb,
 - e) nejvyšší povolený počet dětí, žáků a studentů ve škole nebo školském zařízení, včetně jejich odloučených pracovišť, lůžek, stravovaných, tříd, skupin nebo jiných obdobných jednotek, uvedený v rozhodnutí o zápisu do rejstříku škol a školských zařízení,
 - f) nejvyšší povolený počet žáků a studentů v jednotlivých oborech vzdělání a formách vzdělávání,
 - g) označení místa, kde se uskutečňuje vzdělávání nebo školské služby, a rozlišení hlavního pracoviště a odloučených pracovišť mateřské nebo základní školy,
-
- h) vyučovací jazyk, nejde-li o jazyk český,
 - i) jméno, příjmení a datum narození ředitele školy nebo školského zařízení,
 - j) jméno a příjmení, místo trvalého pobytu nebo bydliště, pokud nemá na území České republiky místo trvalého pobytu, a datum narození osoby nebo osob, které jsou statutárním orgánem právnické osoby, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení,
 - k) doba, na kterou je právnická osoba, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení, zřízena,

l) den zápisu a den zahájení činnosti školy nebo školského zařízení.

2) Součet nejvyššího povoleného počtu žáků a studentů v jednotlivých oborech vzdělávání zapsaných v rejstříku škol a školských zařízení může být vyšší než nejvyšší

⁶⁹ Ustanovení § 144 zákon 561/2004 Sb. v platném znění

povolený počet žáků a studentů ve škole,, při poskytování vzdělávání ve škole nesmí být překročen ani nejvyšší povolený počet žáků ve škole. Žák a student v jiné než denní formě vzdělávání e ve vztahu k nejvyššímu počtu žáků a studentů ve škole započítává jednou pětinou, nebo jedná-li se o večerní formu vzdělávání tak jednou polovinou.

- 3) Jako odloučené pracoviště mateřské školy a základní školy lze do rejstříku škol a školských zařízení zapsat pouze takové pracoviště, v němž lze uskutečňovat vzdělávání v plném rozsahu vyplývajícím z rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání nebo v plném týdenním rozsahu povinných vyučovacích hodin podle příslušného rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání (§ 26 odst. 2). Odloučené pracoviště podle věty první nesmí s hlavním pracovištěm ani s jiným odloučeným pracovištěm školy prostorově souviset, být s ním spojeno stavebně nebo technicky, ani být umístěno na tomtéž nebo sousedním pozemku.
- 4) Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem typy školských zařízení, u nichž se nejvyšší povolené počty dětí, žáků a studentů nebo jiných obdobných jednotek podle odstavce 1 neuvádějí.

8.3 Jeslové třídy

V praxi se vyskytují i tzv. jeslové třídy (tedy třídy pro děti od 2 let), kde personál místo pedagogů tvoří zdravotní sestry a jejich mzda je hrazena z prostředků zřizovatele. Do těchto tříd není možné přijímat děti v režimu předškolního vzdělávání. Většinou je mateřská škola provozuje v rámci tzv. doplňkové činnosti. Zákonní zástupci nepodávají žádost k předškolnímu vzdělávání a Rozhodnutí nemůže být zařazením do mateřské školy k předškolnímu vzdělávání. Při přechodu dítěte do třídy mateřské školy podle zákona 561/2004 Sb. v platném znění musí rodiče podat žádost k přijetí k předškolnímu vzdělávání a ředitel školy vystaví Rozhodnutí o přijetí (tam, kde probíhá správní řízení)⁷⁰ případně doklad o přijetí ve školách, na které se ustanovení tohoto zákona nevztahuje. Zdůrazňuji to proto, že při studiu podkladů k této práci jsem se s takovýmto postupem setkala. Pokud by však mateřská škola přijímala všechny děti jen do mateřské školy je třeba zvláštní pozornost věnovat kritériím pro přijímání dětí do těchto tříd – doporučuji

⁷⁰

Zákon 500/2004Sb., v platném znění

vždy s ohledem na Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání⁷¹ velice pečlivě formulovat daná kritéria.

8.4 Rozhodnutí o přijetí

Na tomto místě je třeba upozornit na nutnost důsledného dodržování platné legislativy v okamžiku samotného právního aktu – tedy vystavení dokladu o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Jak již bylo výše uvedeno, nemusí se vždy jednat o vydání Rozhodnutí o přijetí v souvislosti s výkonem státní správy.⁷²

8.5 Obchodní společnosti

Vzhledem k rekodifikaci soukromého práva je třeba, v průběhu prvního pololetí roku 2014 uvést všechny vnitřní předpisy obchodních společností do souladu s platnou právní úpravou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku⁷³ a zejména zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích⁷⁴. To se bude týkat mateřských škol, které mají právní formu obchodní společnosti.

9. Výzkum

9.1 Příprava výzkumu

Po prostudování dostupných akademických prací zejména z oboru školského managementu jsem dospěla k závěru, že daná problematika zejména s důrazem na souvislosti návazných právních norem a změnách v legislativě není v současné době podrobně zpracována do jednoho komplexního materiálu. V oblasti pak panují značné nejasnosti a různá praxe, často mimo rámec zákona

Například ve své bakalářské práci se daným tématem, avšak z pohledu procesu správního rozhodování zabývala Drahomíra Smejkalová, která v závěru uvádí: „*Ve své*

⁷¹ Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK -[on line] Dostupné z <
<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/kriteria-pro-prijeti-do-materske-skolky-se-maji-tykat-deti-nikoli-posuzovat-jejich-rodic/>>[cit.2014-02-12]

⁷² Zákon 500/2004Sb., v platném znění

⁷³ Zákon 89/2012 Sb., v platném znění

⁷⁴ Zákon 90/2012 Sb., v platném znění

práci jsem dospěla k znepokojivému zjištění, že velké procento ředitelů mateřských škol má značné nedostatky v oboru právního vědomí. V některých složitějších případech správního rozhodování neumí správně postupovat. Mnozí se proto všemožně brání poněkud náročnějším úkolům a, jak vyplývá z odpovědí respondentů, některé instituty z oblasti správního řízení, jako např. přerušení řízení nebo autoremedura, jim ani nejsou dostatečně, či v některých případech vůbec, známy.⁷⁵

Stejnou problematiku ještě podrobněji zpracovala ve své bakalářské práci Jaroslava Oplová v roce 2012, která do ní zahrнула aktuální právní stav, opět však z pohledu správního rozhodování, obecně na proces přijímání dětí do mateřské školy a také z hlediska výkladu ombudsmana k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání. *„Ve své bakalářské práci jsem uvedla všechny právní normy, které vstupují do procesu přijímání k předškolnímu vzdělávání s návodem jejich aplikace v praktickém použití.*

Dále byla zapracována doporučení veřejného ochránce práv.“⁷⁶

Samotný proces přijímání dětí do tří let věku k předškolnímu vzdělávání je z pohledu ředitele školy jistě velmi důležitý, je ale fakticky je jen završením vyhodnocení všech vstupních dat, která jsou nutná k relevantnímu posouzení žádosti zákonných zástupců dítěte k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole. Žádná z uvedených prací se nezabývá předpisy, podzákonnými normami či vyhláškami, které se vztahují k problematice - tedy k dětem do tří let.

Po velmi široké konzultaci s kolegy z oboru předškolního vzdělávání, jsem dospěla k názoru, že souborný přehled těchto norem by jistě byl dobrou pomůckou. Konzultace jsem vedla nejen z kolegy z mateřských škol ale i s odbornými pracovníky oboru předškolní pedagogika a také s několika právníky zabývajícími se právními otázkami předškolního školství. Tím, že ředitel dítě mladší tří let přijme k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy, zároveň mateřská škola potvrzuje, že je schopna dodržet všechny obecně závazné právní předpisy pro práci s dětmi do tří let a to ve všech oblastech.

⁷⁵ SMEJKALOVÁ, Drahomíra. *Správní rozhodování ve školství*. Olomouc, 2010. 65 s. Bakalářská práce. Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, katedra sociologie a andragogiky. Dostupné z WWW: <<http://theses.cz/id/qn7qph/102226-741242794.pdf>>. [cit. 2014-02-14]

⁷⁶ OPLOVÁ, Jaroslava, *Právní analýza procesu přijímání dětí do mateřské školy*. Praha 2012. 92 s., Bakalářská práce. Univerzita Karlova, ČŠM

Při rozhovorech, s některými pracovníky úřadů, je patrné, že bagatelizují dodržování podmínek platných pro práci s dětmi do tří let, případně si ani neuvědomují rozdíly vyplývající z této věkové hranice v různých oblastech legislativy. Vždy však jim bylo známo, že rozdíly jsou v oblasti předpisů BOPZ. Mnohdy to bylo zapříčiněno mylným výkladem zákona.

Již několik let trvá nedostatek volných míst ve veřejných mateřských školách. Přesto, že rok 2008 byl vrcholem v počtu živě narozených dětí v naší republice za několik posledních let a postupně nastává snižování počtu nově narozených dětí, situace v počtu míst v mateřských školách se nelepší právě pro stále se navyšující počet dětí mladších tří let, jejichž rodiče žádají o přijetí k předškolnímu vzdělávání. Tuto situaci sice nelze paušalizovat na celou ČR, ale nastává zejména ve velkých městech, tzv. satelitních městech, místech s větší potřebou pracovní síly, místech s dobře fungující veřejnou dopravou.

9.2 Cíl výzkumu

Cílem výzkumu bylo zmapovat situaci zejména v počtu přijímaných dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy z pohledu krajských úřadů, MŠMT a zejména analyzovat plantou legislativu s ohledem na podzákoné předpisy při vyhodnocování podmínek pro možnosti přijetí dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. a platné legislativy. S tím souvisí také odhalování problémů, které mohou vzniknout při přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. To samozřejmě souvisí s výkladem zejména školského zákona⁷⁷, správního řádu⁷⁸ a dalších zákonných a podzákoných norem vztahujícím se k dané oblasti.

Vzhledem k rozsudku Nejvyššího správního soudu⁷⁹ a vyjádření ombudsmana⁸⁰ k této problematice, se jeví také jako velmi důležitý aspekt samotná správnost realizace

⁷⁷ zákon č. 561/2004 Sb., v platném znění

⁷⁸ zákon 500/2004 Sb., v platném znění

⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 43 ze dne 12.5.2012 [on line] Dostupné z:<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0035_1As__12_20120529094245_prevede.no.pdf> [cit. 2014-02-08]

⁸⁰ *Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání*, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK on line dostupné z <

procesu přijímacího řízení dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole.

9.3 Formulace tvrzení

❖ A)

Mateřské školy mohou zvolit takový postup, který umožňuje dodržení předpisů nižší právní síly, které upravují podmínky pro péči o děti do tří let, před samotným procesem přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání v těchto oblastech:

1. Technické podmínky staveb mateřské školy
2. Dodržování předpisů BOZP na úseku ochrany zdraví dětí

A

Stanovení kritérií pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání

❖ B)

Krajské úřady v zásadě nevyužívají dalším způsobem zjištění, která učiní v průběhu zpracování odvolání proti nepřijetí dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání

9.5 Rozsah souborů

9.5.1 Základní soubor

Platná právní úprava, která stanoví podmínky pro předškolní vzdělávání v mateřské škole z hlediska zákonných norem vyšší právní síly i podzákonných předpisů – tedy nařízení a vyhlášek.

Studiem zákonných norem, které určovaly věk dítěte limitující jeho přijetí do mateřské školy, jsem zjistila, že většinou byl věk dítěte stanoven kogentně. Ve dvacátém století byla současná úprava poprvé užitá v roce 1978⁸¹ viz str.4 této práce.

Výběrový soubor je roven souboru základnímu.

Vzhledem k tomu, že do procesu přijímání k předškolnímu vzdělávání, v případě odvolacího řízení proti nepřijetí, vstupuje i druhoinstančně správní orgán, prováděla jsem výzkumné šetření formou telefonického či osobního rozhovoru s představiteli krajských úřadů, Magistrátu hl. města Prahy a Ministerstva školství. Posledně zmíněný respondent je dle nálezu Nejvyššího správního soudu odvolacím orgánem pro všechny školy jež nejsou zřizovány státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí , tedy pro všechny ostatní školy jež jsou zapsány v rejstříku škol a školských zařízení.

9.6. Kritéria pro přijímání dětí do mateřské školy

Disponuje-li mateřská škola pravomocí rozhodovat o přijetí dítěte do systému (předškolního) vzdělávání -mateřské školy- podle § 34 školského zákona, přičemž zákonné podmínky pro taková rozhodování zákon nikterak neupravuje, pak je nutno zajistit, aby byla při rozhodování vážena předem stanovená kritéria pro přijímání dětí do tohoto systému vzdělávání. To právě proto, že nelze zajistit zpravidla z kapacitních důvodů vždy a všem dětem přístup právě do jimi zvoleného předškolního zařízení a tedy i do zmíněného předškolního vzdělávacího systému.⁸²

⁸¹ zákon 76/1978 Sb. Zákon ČNR ze dne 26. června 1978 O školských zařízeních publikován 4.7.1978

⁸² *Rozsudek Nejvyššího správního soudu* č.j. 1 As 35/2012 – 45 ze dne 12.5.2012 [online] Dostupné z: <http://SOUDNI_VYKON/2012/0035_1as__12_20120529694245_prevedeno.pdf> [cit.2014-25-02]

Velice podrobně důležitost kritérií pro přijímání dětí do mateřské školy vysvětluje Metodický doporučení Krajského úřadu Jihomoravského kraje - školský zákon ani jiný právní předpis existenci tzv. kritérií v přijímacím řízení k předškolnímu vzdělávání nepředpokládá, a proto ani neupravuje jejich povahu, či pravidla pro jejich tvoření. Při formulaci kritérií je tedy třeba vycházet z jejich účelu. Účelem kritérií v žádném případě nemůže být vyloučení některých dětí z předškolního vzdělávání v konkrétní mateřské škole předem – tzn. nepřípustné je kritérium, podle kterého se přijímají pouze děti starší tří let, děti s trvalým pobytem v určité obci apod. Důvodem je skutečnost, že školský zákon nedává mateřské škole pravomoc určovat podmínky, za kterých dítě přijme. Účelem kritérií tak není některé děti již předem vyloučit, ale všechny děti určitým způsobem seřadit. Např. děti s trvalým pobytem v určité obci lze zvýhodnit, avšak děti, které mají trvalý pobyt jinde, nelze předem vyloučit. Kritéria musí být jako celek formulována tak, aby byla zcela jednoznačná a srozumitelná pro správní orgán, ale i pro účastníky, a neumožňovala různý výklad. Jednoznačně musí být kritéria formulována jako celek, ale i jejich jednotlivé součásti (pasáže).⁸³

Důležitost kritérií je zmiňována a vysvětlena i v části rozsudku Nejvyššího správního soudu - mezi demokratické principy (principy rovnosti a zákazu diskriminace a neodůvodněně nerovného zacházení jako esenciální zásady materiálního právního státu), jistě patří i fundamentální zásady správního řízení, jako nutnost zohlednit při rozhodování konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, přičemž tyto zásady nacházejí svůj výraz právě v odůvodnění rozhodnutí. Podmínky přijímání do předškolních vzdělávacích zařízení musí být proto určeny předem a musí vycházet z principu rovnosti příležitostí. Přístup do zmíněného systému vzdělávání by měl být především v souladu s principem transparentnosti, který v širším smyslu vyjadřuje, že postupy při rozhodování jsou srozumitelné a otevřené, dle předem stanovených kritérií. Kromě zákonem určeného kritéria přednostního přijetí dětí předškolního věku, si lze jako další kritérium představit např. přednostní přijetí starších dětí, zaměření na vzdělávání dětí v určité oblasti, teritoriální hledisko dle bydliště dítěte, sociální hledisko apod.; takto stanovená a zvolená kritéria jsou zcela na vůli a rozhodnutí jednotlivých předškolních vzdělávacích zařízení, musí být transparentní a založena na demokratických principech (viz obdobně ve vztahu

⁸³ Metodické doporučení odboru školství Krajského úřadu Jihomoravského kraje – vybrané informace k přijímacímu řízení k předškolnímu vzdělávání

rozhodnutí o nepřijetí studenta na vysokou školu rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37-2006 - 63).⁸⁴

Disponuje-li mateřská škola pravomocí rozhodovat o přijetí dítěte do systému (předškolního) vzdělávání -mateřské školy- podle § 34 školského zákona, přičemž zákonné podmínky pro taková rozhodování zákon nikterak neupravuje, pak je nutno zajistit, aby byla při rozhodování vážena předem stanovená kritéria pro přijímání dětí do tohoto systému vzdělávání. To právě proto, že nelze zajistit zpravidla z kapacitních důvodů vždy a všem dětem přístup právě do jimi zvoleného předškolního zařízení a tedy i do zmíněného předškolního vzdělávacího systému.⁸⁵

Příčinou aktu samotného nejsou „kritéria“, ale prostá nemožnost přijetí všech dětí jimž legislativa dává určitá práva, avšak nezajišťuje jejich vymahatelnost z důvodu absence právního nároku.

V kritériích je tedy velmi třeba dbát na stanovení například bodového hodnocení a jeho případný propočít. Nelze se dle mého názoru ztotožnit s návrhem Veřejného ochránce práv⁸⁶, který návrh bodového hodnocení a bodově znevýhodnil děti starší viz bod III. - za každý den od data narození v předcházejícím školním roce dvouletí - 0,027 bodu, čtyřletí 0,005 bodu.

V problematice přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy je naopak nutné kritéria vyvážit do té míry, aby kritérium věku dítěte nebylo jediným, ale jedním z několika možných.

Návrh bodového hodnocení veřejného ochránce práv není sice právně závazný, ale tím, že byl publikován,⁸⁷ se jej mohou dovolávat jak zákonní zástupci dětí v průběhu

⁸⁴ *Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 45 ze dne 12.5.2012 [online] Dostupné z www: < http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI-VYKON/2012/0035_1AS_12_20120529094245_prevedeno.pdf>[cit. 2014-02-08]*

⁸⁵ *35/2012 – 45 [online] Dostupné z www:< http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0035_1As_12_20120529094245_prevedeno.pdf*

⁸⁶ *Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK [on line] Dostupné z www < <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/kriteria-pro-prijeti-do-materske-skolky-se-maji-tykat-deti-nikoli-posuzovat-jejich-rodic/>>>[cit. 2014-02-08]*

⁸⁷ *Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK*

správního řízení, tak může být vodítkem a argumentačním instrumentem. V současné době, kdy poptávka zpravidla převyšuje nabídku možností přijetí dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole je nezbytné, aby zejména vypracování kritérií pro přijímání dětí do mateřské školy věnoval ředitel školy adekvátní pozornost. Zejména je třeba mít na paměti, nutnost souladu těchto kritérií, jež jsou ve skutečnosti pouze vnitřním předpisem mateřské školy, který není nijak dále právně upraven, s obecně závaznými právními předpisy.

Autorka práce zde uvádí, že na základě dlouholetého sledování této problematiky upozornila veřejného ochránce práv svým dopisem ze dne 21.02.2010, že jím navržená kritéria pro přijímání dětí neřeší situaci rovnosti bodů. Toto upozornění akceptoval a dále jsou vždy vyžadována řešení, která tuto situaci předvídají.

9.7 Technické podmínky stavby budovy mateřské školy

Velice důležitou podmínkou pro přijetí dítěte mladšího tří let k předškolnímu vzdělávání je posouzení technických podmínek stavby mateřské školy a prostor s ní souvisejících. S ohledem zejména na platnou právní úpravu vztahující se k dětem do tří let věku. V této oblasti není zákonodárce ani norma tak flexibilní a její stanovení neumožňuje různý výklad. Přesně stanoví věk dítě – tedy například děti do tří let. Věk dítěte je určen kogentně to znamená, že je třeba aby dítě fakticky dovršilo třetí rok svého věku. Právní předpis neumožňuje restriktivní výklad.

Zde je potřeba aby ředitel v průběhu přijímacího řízení měl zmapovánu velice detailně tuto oblast případně již před samotným zahájením přijímacího řízení uvedl faktické technické podmínky do souladu s technickými normami.

Stavba

Z tohoto pohledu je třeba dbát zejména na dodržení technického požadavku na stavbu⁸⁸ a dodržování ergonomických norem při vybavení interiéru a zejména nábytkového vybavení pro děti⁸⁹ viz zejména příloha 1.

⁸⁸ Vyhláška Ministerstva pro Místní rozvoj 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby

⁸⁹ Vyhláška Ministerstva zdravotnictví 109/2001 Sb. hygienické požadavky na prostory a provoz škol, předškolních zařízení a některých školských zařízení

9.7.1 Vybavení tříd mateřské školy

Při vybavení tříd, které navštěvují děti mladší tří let musí být dodržen zákon o technických požadavcích na výrobky – hračky, psací a kreslicí potřeby, modelovací hmoty⁹⁰ a v neposlední řadě také vyhláška o hygienických požadavcích na hračky a výrobky pro děti do 3 let⁹¹ hračky pro děti mladší 3 let i všechny jejich součásti musí být tak velké, aby nedošlo k jejich vdechnutí nebo spolknutí. Tyto hračky je třeba s ohledem, na citovanou platnou právní úpravu důsledně vyčlenit pro hru dětí mladších tří let a důsledně oddělit hračky, které této normě nekonvenují.

9.7.2 Zahrada

Pozornost je třeba věnovat také zahradě mateřské školy. Ve prostorách zahrady nesmí být rostliny ani jen dráždivé.⁹² str. 77. Jen pro příklad uvádím „počet dráždivých rostlin je poměrně vysoký, ve střední Evropě mezi ně patří především ty z čeledi hvězdnicovitých, například astry, chryzantémy, chudobky, slunečnice a měsíčky.⁹³ Zde vidíme patrný rozdíl, když na zahradách mateřských škol, v nichž jsou děti starší tří let se nesmí vyskytovat pouze rostliny jedovaté. Vzhledem k rozmanitosti zdejších rostlin je tato podmínka velmi obtížně realizovatelná.

9.7.3 Hrací prvky

Ještě detailněji a to zejména vzhledem k věku dítěte je pak propracován systém norem vztahující se k vybavení dětského hřiště – součásti mateřské školy. Vybavení zahrady hracími prvky musí splňovat dané normy vzhledem k věku dítěte – jasně normou stanovenému.

Zařízení venkovních hracích ploch - musí splňovat bezpečnostní normy, a to jak ve vztahu k prevenci úrazů, tak i ve vztahu k požadavkům zdravotní nezávadnosti. Zařízení musí rovněž respektovat věkové zvláštnosti dětí ve smyslu ČSN EN 1176 – 1 (zařízení pro

⁹⁰ zákon č. 22/1997 Sb. v platném znění

⁹¹ Vyhláška č. 84/2001 Sb. o hygienických požadavcích na hračky a výrobky pro děti do 3 let

⁹² STÝBLO, Zbyšek. *Nauka o stavbách: školské stavby*. Vyd. 1. V Praze: České vysoké učení technické, 2010. 244 s. ISBN 978-80-01-04510-7.

⁹³ 12 látek nejčastěji dráždivých kůži >[on line] Dostupné na [www < https://www.toplekar.cz/archiv-clanku/x12-nejcastejsich-latek-drazdicich-kuzi.htm](https://www.toplekar.cz/archiv-clanku/x12-nejcastejsich-latek-drazdicich-kuzi.htm) l >[cit. 2014-02-09]

děti do 36 měsíců, zařízení pro děti starší 36 měsíců, zařízení pro děti se zdravotním handicapem). Režim údržby a kontrol venkovní hrací plochy bude v provozním řádu viz ČSN EN 1176 a ČSN EN 1177.⁹⁴ V tomto řádu musí být jasně stanoveno jak staré děti mohou užívat jednotlivá venkovní vybavení hrací plochy. Jasně vymezena musí být také pravidla za jakých podmínek mohou děti mladší tří let vybavení používat.

9.7.4 Dodržování předpisů v oblasti ochrany zdraví

Podle § 4 odst. 2 písm. h)⁹⁵ zákona č. 133/1985 se za provozované činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím považují, mimo jiné, stavby, které jsou na základě kolaudačního rozhodnutí určeny pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace. V dikci tohoto ustanovení je poznámka pod čarou č. 1h, s odvoláním na § 2 písm. b) vyhlášky č. 174/1994 Sb., kterou se stanoví obecné technické požadavky zabezpečující užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace. S účinností od 15. prosince 2001 je tato vyhláška nahrazena vyhláškou č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace. Pro účely vyhlášky se rozumí „osobami s omezenou schopností pohybu a orientace - osoby postižené pohybově, zejména osoby na vozíku pro invalidy (dále jen "vozík"), zrakově, sluchově, osoby pokročilého věku, těhotné ženy a osoby doprovázející dítě v kočárku, dítě do tří let, popřípadě osobu s mentálním postižením.

V praxi to znamená, že uvedená školská zařízení se kolaudují podle vyhlášky č. 369/2001 Sb., dříve vyhl. č. 174/1994 Sb. a ještě předtím podle vyhl. č. 53/1985 Sb., vyhláška Státní komise pro vědeckotechnický a investiční rozvoj o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu.

Směrodatné, pro začlenění mateřské školy (ale i dalších školských zařízení) bude vždy kolaudační rozhodnutí. V případě starších objektů, kde nebude nalezeno kolaudační rozhodnutí, se postupuje podle § 104 odst.1 zák. č. 50/1976 Sb., stavební zákon ve znění pozdějších předpisů.⁹⁶

⁹⁴ HOUŽVIČKOVÁ, Zdena, DUPAL Libor, *Bezpečné provozování dětských a sportovních hřišť, sportovišť a tělocvičen*, [on line], dostupné z <<http://www.konzument.cz/users/publications/1-pruvodce-spotrebitele/92-bezpecne-provozovani-detskych-a-sportovnich-hrist-sportovist-a-telocvicen.pdf>> [cit. 2014-02-09]

⁹⁵ Zákon 133/1985 Sb., o požární ochraně v platném znění

⁹⁶ KROUPA, Břetislav *Učitel'ské noviny* č. 10/2004 >[on line] Dostupné z [www. <http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=3446>](http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=3446) [cit. 2014-02-10]

V praxi se můžeme setkat s tím, že některé mateřské školy mají zpracováno posouzení budovy a únikové cesty dvakrát – jednou pro případ, kdy jsou v mateřské škole děti do tří let a jiné pro situaci, kdy jsou v mateřské škole děti starší tří let. Zde jen upozornění – někdy se lze setkat s jiným výkladem, který udává, že nutno je posuzovat dle skutečného stavu to znamená, nacházejí-li se v budově děti do tří let je nutno posuzovat dle ČSN 73 0802, kde děti do tří let jsou zařazeny do skupiny osoby neschopné samostatného pohybu – tam jsou však výslovně uvedeny jesle. Lze se však setkat s výkladem, že jesle uvedené v závorce jsou pouze příkladem a věk dítěte uvedený před závorkou je závazný.

9.7.5 Stravování

Dětem do tří let věku má být podávána batolecí strava tedy dieta č. 12, která stanoví výživové hodnoty, množství a časnost podávání stravy. Strava pro děti od tří let věku je upravena také platným právním předpisem.

10. Postup při přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy

9.1 Kritéria pro přijímání dětí do mateřské školy

Z uvedeného výzkumu vyplývá, že největším sporným momentem v procesu přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy je stanovení kritérií pro přijímání do mateřské školy tam, kde poptávka převyšuje nabídku, a jejich následné vyhodnocování.

Analýzu obsahuje kapitola 8.6., která je analýzou právního textu. Mapuje současnou situaci v oblasti tvorby a užití „Kritérií“. Tento problém se týká zejména dětí mladších tří let, neboť jsou to právě ony, kdo se ocitají na místech v dolní části pořadí, stanoveném dle Kritérií a je naprosto nezbytné, aby tento postup byl zcela transparentní. Statistiky sice neexistují, ale všichni dotazovaní potvrdili, že právě zákonní zástupci těchto dětí podávají nejčastěji odvolání proti nepřijetí, správnou profilací kritérií lze předejít zbytečným úřední komplikacím a nejasnostem.

Vypracování těchto kritérií rozhodně musí předcházet etapa rozhodování jako jedna z paralelních manažerských funkcí. Právě proto, že je spojnicí mezi analýzou (předcházejících kritérií) a implementací (tedy aktivním užitím kritérií nových). Výsledkem celého procesu by tedy mělo být vypracování fungujících kritérií, která budou relevantním způsobem umožňovat naplnění jejich cíle, kterým jsou objektivní měřítka pro přijetí i dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Výjimku budou tvořit mateřské školy, kde se vzdělávají děti zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele.⁹⁷ V těchto případech kritéria stanovuje zřizovatel. Avšak ani tato kritéria by neměla být v rozporu s antidiskriminačním zákonem⁹⁸.

Musí vždy vycházet z předpokladu, že mohou hodnotit a posuzovat jen situaci dítěte, nikoli jeho zákonných zástupců. Není tedy možné hodnotit ekonomickou aktivitu zákonných zástupců dítěte (s výjimkou případů, kdy kritéria pro přijímání stanovuje zřizovatel – viz výše). Na druhé straně hledisko staršího sourozence v mateřské škole se může ukázat jako velmi diskutabilní. Mohlo by se jednat o pozitivní diskriminaci dětí z rodin z více než jedním dítětem, ale jen těch, kteří jsou již vzdělávání v konkrétní mateřské škole. Jako příklad lze uvést rozdílné výklady tohoto kritéria dvěma veřejnými ochránci práv – JUDr. Otakara Motejla a JUDr. Pavla Varvařovského. Doporučení veřejného ochránce práv však není právně závazné, někdy dokonce umožňuje různý výklad a proto je vhodné jej vždy ještě porovnat s aktuálně účinnou právní úpravou případně judikaturou.

Při přijímání dítěte ke vzdělávání v mateřské škole je ředitel mateřské školy správním orgánem a proto rozhoduje i na základě tzv. správního uvážení. Každé správní uvážení má v sobě prvky subjektivního rozhodování.

10.2 Technické podmínky

Velmi důležitým se jeví ale i vyhodnocení technických podmínek budovy mateřské školy, jejího vybavení nejen nábytkem, ale i hračkami a učebními pomůckami, podmínky pro stravování a podmínky pro ochranu zdraví dětí v souvislosti s bezpečnostními předpisy zejména na úseku požární ochrany.

⁹⁷ Ustanovení § 34 odst. 8 zákona 561/2004 Sb. v platném znění

⁹⁸ Zákon 198/2009 Sb. v platném znění

Vhodnou aplikaci manažerských funkcí a to jak paralelních tak sekvenčních, může ředitel školy správně vyhodnotit podmínky, ze kterých je možné přijímat do mateřské školy i děti mladší tří let při dodržení všech zákonných ustanovení. Je zejména jeho úkolem pomocí vhodných komunikačních kanálů upozornit zřizovatele na podmínky, které je nutné pro přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání přijmout aby mateřská škola mohla žádosti jejich zákonných zástupců vyřizovat kladně.

V případě, že však mateřská škola nadále nesplňuje podmínky pro přijetí dítěte mladšího tří let ke vzdělávání měl by ředitel školy na tento fakt včas, to znamená ještě před zápisem do mateřské školy, upozorňovat zákonné zástupce dětí, kteří se o podmínky přijetí do mateřské školy zajímají. Pokud nejsou tyto podmínky splněny, nemůže být dítě přijato k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy – bude však jednat patrně o výjimečné případy.

V této oblasti bude patrně práce v soukromém sektoru, jehož cílem je vytváření zisku, mnohem snadnější. U jiných než soukromých škol může být situace složitější, vzhledem ke způsobu financování a možnostem jejich rozpočtu. Důležitou součástí je také stanovení priorit zřizovatele v souladu s jeho dlouhodobými záměry.

10.3 Řízené rozhovory

V průběhu provádění výzkumu jsem se setkala i jedním neobvyklým řešením ze strany zřizovatele, kterým byla obec, která zřizuje více mateřských škol. Všem mateřských školám, jejichž je zřizovatelem změnila zřizovací listiny, s tím, že jí zřízené mateřské školy mohou přijímat děti k předškolnímu vzdělávání od tří let. Jedná se o opatření nesystémové, které problém v dané lokalitě může spíše eskalovat, nikoli řešit. Otázkou k diskusi je, jaké je zdůvodnění tohoto kroku. Nelze patrně souhlasit s tím, že po vyhodnocení všech vstupních údajů technických podmínek mateřských škol, zřizovatel dospěl k závěru, že žádná jím zřizovaná mateřská škola není způsobilá po technické stránce přijímat děti mladší tří let k předškolnímu vzdělávání.

Výsledky rozhovorů s pracovníky krajských úřadů, Magistrátu hlavního města Prahy a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jako odvolacích orgánů .

1. Eviduje Váš úřad počet odvolání proti nepřijetí k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy zákonných zástupců dětí mladších tří let?

ano	ne	celkem
2	13	15

Jak z uvedeného přehledu vyplývá, většina dotázaných orgánů neeviduje zvlášť počet odvolání proti nepřijetí k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy, protože jim to žádná zákonná norma neukládá. Několik dotázaných údaje eviduje pro vlastní statistickou potřebu. Naprostá většina se však shodla na tom, že tato odvolání tvoří velký podíl na celkovém čísle s výjimkou jednoho kraje, kde je obecně velmi malý počet podávaných odvolání. Konkrétní čísla však neuvedl žádný z dotázaných.

Domnívám se, že je škoda, že údaje krajské úřady nevyhodnocují ve větší míře pro svoji interní potřebu, neboť by jim mohly sloužit k lepšímu orientování při plánování dalších kapacit v oblasti předškolního vzdělávání v dané oblasti. S celkovými výsledky by pak mohli být seznámeni také zřizovatelé těchto zařízení – možností zveřejněním umožňující dálkový přístup na stránkách krajských úřadů. Tato data by mohla zřizovatele vést ke změnám ve struktuře daných zařízení pro péči a vzdělávání pro děti do tří let věku, případně přizpůsobení stávajících kapacit.

2. Vede si Váš úřad při vyřizování těchto odvolání evidenci duplicit či multiplicit žádostí ?

ano	ne	celkem
4	11	15

Některé z uvedených orgánů tato data vyhodnocují, avšak pouze v souborném přehledu bez rozlišení věku dětí jejichž zákonní zástupci odvolání proti nepřijetí podali. Dále je však statisticky nepoužívají, mají pouze informativní charakter.

Přesto, že tuto evidenci je možné považovat za administrativně poněkud náročnější, posloužila by jistě k většímu přehledu o skutečné poptávce po dané kapacitě předškolních zařízení. Potvrzují to zejména statistická data v posledních letech. Počty nepřijatých dětí zcela zásadně nekorespondují s počty dětí v jednotlivých populačních ročnících a je

zřejmé, že značnou část tvoří duplicity či multiplicity. Alespoň statistický přehled v případě odvolání by tak mohl ukázat přesnější čísla v počtech dětí, jež nebyly přijaty k předškolnímu vzdělávání, byť s danou odchylkou, neboť odvolání mohou být podána i za děti které byly přijaty do jiné mateřské školy, či do jiné mateřské školy již dochází. Tato odchylka u dětí mladších tří let je však z podstaty věci téměř zanedbatelná.

Je také pro případné statistické zpracování nutné zohlednit to, že ne všichni zákonní zástupci dětí, jež nebyly přijaty do mateřské školy, podávají odvolání proti nepřijetí. Dokonce v některých místech je počet odvolání zcela minimální. Což do jisté míry mohou ovlivnit již výše popsaná, dobře nastavená Kritéria pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání.

Rodiče mohou vyhodnotit své šance a případnou úspěšnost odvolání, zejména při porovnání počtu bodů jejich dítěte s počtem bodů posledního přijatého dítěte, celkovým počtem přijímaných dětí a zdůvodněním nepřijetí (uvedeno v Rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání).

3. Vyhodnocujete meziročně nárůst těchto případů ?

ano	ne	celkem
1	14	15

3. Vzhledem k velké administrativní náročnosti tohoto kroku a malé vypovídající hodnotě získaných informací v současné době, kdy hlavní vlna náporu silných populačních ročníků se postupně snižuje, tato položka není vyhodnocována u žádného z dotázaných.

Tato položka nemá vzhledem k očekávanému demografickému vývoji u nás silnou vypovídací hodnotu. Zajímavé by však bylo její začlenění do historického kontextu a porovnání s obdobími populačních vln v letech padesátých a sedmdesátých. Respektive jen sedmdesátých, neboť teprve od roku 1978 mohou být do mateřských škol zařazovány k předškolnímu vzdělávání i děti mladší tří let.

Stát má v současné době pouze znalost, kolik procent dětí mladších tří let z populace daného věku se vzdělává v mateřské škole. Neví však, jak velká poptávka po

daném typu vzdělávání u zákonných zástupců dětí konkrétního populačního ročníku ve skutečnosti je.

Tuto komplexní znalost však nemají ani odvolací orgány, neboť ne všichni, kterým bylo doručeno Rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole, využili svoji zákonnou možnost a odvolání prostřednictvím mateřské školy podali. S ohledem na platnou legislativu nelze daná data ani relevantně vyhodnotit.

Pro příklad lze uvést odvolání zákonných zástupců proti nepřijetí konkrétního dítěte do mateřské školy zřizované krajem, obcí nebo svazkem obcí a do mateřské školy jež je zřizována církvemi a náboženskými společnostmi, případně státem. Tato odvolání budou řešit dva různé odvolací orgány, byť se obě zařízení mohou nacházet v jednom městě. Vyplývá to z platné právní úpravy (byť si zde praxe pomáhá soudní judikaturou). Odvolacím orgánem prvně zmíněné mateřské školy je krajský úřad, pro dvě dále zmíněné mateřské školy je to však ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy. Samozřejmě tato data nebudou vzájemně propojena.

11. Závěr

Zákonodárce přijal právní úpravu v určité době, kterou teoreticky odůvodnil, následně přijal v oblasti práva sociálního zabezpečení a pracovního práva úpravu, která vytvořila stav diskontinuity v a inkompatibility, v současném stavu péče o děti do tří let. Základním cílem práce byl detailní rozbor platné právní úpravy zejména zákona 561/2004 Sb. v platném znění – s ohledem na § 34 odst. 1 daného zákona v návaznosti na další právní předpisy nižší síly a jeho možná aplikace v praxi ředitele školy.

Při výběru tématu závěrečné práce jsem vycházela z obsahu vládních dokumentů, z usnesení vlády, kterým byl stanoven termín zpracování novely zákona a jejího projednání do konce roku 2013. Tento úkol se týkal rezortů školství mládeže a tělovýchovy a práce a sociálních věcí. Původní idea byla taková, že práce se bude zabývat rozbořem nově schválené právní normy. To se však, bohužel vzhledem k nové situaci v politickém vývoji ve státě nestalo, neboť vláda nepovažovala tento problém za natolik důležitý, aby se jím zabývala a navíc z hlediska legislativního procesu by případné zákonné opatření Senátu Parlamentu České republiky muselo být schváleno Poslaneckou sněmovnou. Z hlediska dosavadní praxe je vhodné aby obdobné právní předpisy nabývaly účinnosti tak, že je

možné je aplikovat od nového školního roku. Z tohoto hlediska je tedy ještě čas aby právní norma, která je v zásadě připravena prošla řádným legislativním procesem a byla přijata a její dopady by tak zákonodárce mohl realizovat v plném rozsahu od školního roku 2014 /2015. Návrh byl podle mého názoru zpracován kvalitně takže by nemělo být obtížné legislativní proces obnovit, a to i přesto, že programové prohlášení stávající vlády je odlišné od programového prohlášení vlády vzešlé z voleb v roce 2010.

Problematika přijímání dětí mladších tří let ke vzdělávání se může vlastně rozdělit do dvou částí. V práci jsem se snažila z pohledu ředitelky mateřské školy zabývat především aspekty právními. Z hlediska ekonomického a demografického je ovšem třeba uvést, že v budoucnu (během pěti – šesti let) se situace zásadním způsobem změní. Míst v mateřských školách bude dostatek. Naopak lze předpokládat, že se objeví problém nový - nenaplněnost mateřských škol, což možná opět povede k nutnosti provádět legislativní změny. Optimalizace počtu mateřských škol (a posléze i škol vyšších stupňů je vždy dána početností populačních ročníků). Lze tedy předpokládat, že problematika přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy nebude tak palčivým problémem jako je v dnešní době. Nicméně stále část zákonných zástupců bude zřejmě čerpat rodičovskou dovolenou jen do dvou let věku dítěte a proto poptávka po tomto druhu vzdělávání bude stálou. Regulační nástroje však stále budou zůstat státu. Stát bude nejen určovat délku rodičovské dovolené a finanční zabezpečení rodin s malými dětmi, ale také stanovovat pravidla pro předškolní vzdělávání. Realizace předškolního vzdělávání bude tedy upravena v zákoně tak jak je tomu ostatně doposud, ale podmínky se mohou měnit. Proto si tato práce nečiní nárok na nadčasovost.

Mateřské školy mohou zvolit takový postup, který umožňuje dodržení předpisů nižší právní síly, které upravují podmínky pro péči o děti do tří let, před samotným procesem přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání v oblastech technických podmínek stavby mateřské školy, dodržování předpisů BOZP na úseku ochrany zdraví tato tvrzení výzkum potvrdil.

Odvolací orgány v zásadě nevyužívají dalším způsobem zjištění, která učiní v průběhu zpracování odvolání proti nepřijetí dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání . Toto tvrzení výzkum potvrdil.

Očekávané legislativní změny patrně do budoucna upraví kogentně věk dítěte přijímaného k předškolnímu vzdělávání to znamená jasně a bez možnosti používat výjimky.

Cílem práce byla analýza právních předpisů a činností z pozice ředitele mateřské školy a povinností z nich vyplývajících v průběhu procesu přijímání dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání. Analýza sekundárních zdrojů jejichž hlavním nástrojem byly literární a právní rešerše, analýza primárních zdrojů k jejichž získání posloužily řízené rozhovory se zástupci odvolacích orgánů v procesu přijímacího řízení k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Dalšími výzkumnými metodami byly deskripce a komparace.

Sekundárním cílem práce je přesné vymezení elementárních rozdílů mezi jednotlivými typy škol a zařízení obdobných – např. školek, školiček apod.

Zabývala jsem se některými odlišnostmi jež vychází z toho, že školy mohou mít různé zřizovatele či právní formy mateřských škol. Rozbor obsažený v této práci může být vodítkem při rozhodování ředitele o přijetí dítěte mladšího tří let k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy. Analýza podzákoných norem pak může sloužit jako pomůcka pro vyhodnocení technických podmínek pro vzdělávání dětí mladších tří let v mateřské škole ještě před započítím samotného procesu přijímání dítěte. Jak je patrné z názvu práce podrobně jsem se zabývala jen přijetím dětí mladších tří let k předškolnímu vzdělávání, které mohou za zákona poskytovat jen mateřské školy, tedy jen školy, jež jsou zapsány v rejstříku škol a školských zařízení. Všechny ostatní druhy zařízení, které jsou určeny pro děti mladší tří let, jsou v práci uvedeny jen pro zmapování situace v péči o děti do tří let v České republice a v některých zemích Evropy.

12. Seznam použitých zdrojů

Literatura:

JARNÍKOVÁ, Ida. *Školy mateřské, jejich význam, účel a organisace, jakož i úřední předpisy*. Praha: [nákladem vlastním], 1926. 60 s., 1 list.

KNAPP, Viktor, *Teorie práva*, Praha: C.H.Beck, 1995 str. 172 – 173, ISBN 80-7179-028-1

KUCHAŘOVÁ, Věra a kol. *Péče o děti předškolního a raného školního věku*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2009. 212, 8 s. ISBN 978-80-7416-041-7.

KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. 419 s. ISBN 80-246-0483-3.

SYSLOVÁ Z.,BORKOVCOVÁ I.,PRŮCHA J..*Péče a vzdělávání dětí v raném věku: komparace české a zahraniční situace*.1. vyd. Praha,Wolters Kluwer ČR, a.s., 2014 s.213 ISBN 978-80-7478- 354- 8

OTTO, J.,*Ottův slovník naučný: illustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí*. V Praze: J. Otto, 1888-1909. 28 sv. - díl 6. 956 s Čechy-Danseur. 1893.

STÝBLO, Zbyšek. *Nauka o stavbách: školské stavby*. Vyd. 1. V Praze: České vysoké učení technické, 2010. 244 s. ISBN 978-80-01-04510-7.

Statistická ročenka 1978, Praha, SNTL, 1978

Učitelské noviny 7/2014, ročník 117

Akademické zdroje

HAMPEJZOVÁ, Taťána., *Mateřská škola jako veřejná služba*, Praha, 2010. 91 s.
Diplomová práce (Mgr.), Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, Katedra primární pedagogiky [cit. 2014-02-14]

KOUMALOVÁ ,Ivana. *Snížení věkové hranice pro zařazení dětí do mateřské školy ze tří na dva roky*. [online], Olomouc, 2012. 102 s. Bakalářská práce. Fakulta pedagogická Univerzity Palackého v Olomouci, Ústav speciálně pedagogických studií. Dostupné na [www.< http://theses.cz/id/iqid1j/Bakalsk_prce_-_Koumalov_Ivana.pdf>](http://theses.cz/id/iqid1j/Bakalsk_prce_-_Koumalov_Ivana.pdf)cit. [cit. 2014-02-08]

OPLOVÁ, Jaroslava, *Právní analýza procesu přijímání dětí do mateřské školy*. Praha 2012. 92 s.,Bakalářská práce. Univerzita Karlova, Fakulta pedagogická, ČSM [cit. 2014-02-08]

PhDr. Bc. PUŠKINOVÁ, Monika, Ph.D., *Ředitel školy a školského zařízení jako orgán veřejné správy školství*, [online], Brno, 2012. 59 s. Diplomová práce (Mgr.), Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, Katedra správní vědy a správního práva . Dostupné na [www.<http://is.muni.cz/th/68377/pravf_m/Puskinova_diplomova_prace_Reditel_skoly_a_skolskeho_zarizeni.pdf?info=1;zpet=https:%2F%2Ftheses.cz%2Fvyhledavani%2F%3Fsearch%3DPu%C5%A1kinov%C3%A1%26start%3D1>](http://is.muni.cz/th/68377/pravf_m/Puskinova_diplomova_prace_Reditel_skoly_a_skolskeho_zarizeni.pdf?info=1;zpet=https:%2F%2Ftheses.cz%2Fvyhledavani%2F%3Fsearch%3DPu%C5%A1kinov%C3%A1%26start%3D1) [cit. 2014-02-08]

SLÁMOVÁ, Jana, *Právní postavení učitelů 1848 – 1948*, [online] Plzeň, 2012. bakalářská práce, Západočeská univerzita Plzeň, Právnická fakulta, Katedra právních dějin. Dostupné na [www.< https://portal.zcu.cz/portal/prohlizeni.html?interactionstate=JBPNS_r00ABXeIAAlwcmFjZUIkbn8AAAABAAU0Mzc1MwAGZGV0YWlsAAAAAQAJcHJhY2VJbmZvABBwcm9obGl6ZW5pQWN0aW9uAAAAQA6Y3ouemN1LnN0YWwucG9ydGxldHMxNjgucHJ](https://portal.zcu.cz/portal/prohlizeni.html?interactionstate=JBPNS_r00ABXeIAAlwcmFjZUIkbn8AAAABAAU0Mzc1MwAGZGV0YWlsAAAAAQAJcHJhY2VJbmZvABBwcm9obGl6ZW5pQWN0aW9uAAAAQA6Y3ouemN1LnN0YWwucG9ydGxldHMxNjgucHJ)

vaGxpemVuaS5wcmFjZS5QcmFjZURldGFpbEFjdGlvbGAX19FT0ZfXw**&type=portlet&phase=action&windowid=80> [cit. 2014-02-14]

SMEJKALOVÁ, Drahomíra. *Správní rozhodování ve školství*. [online] Olomouc, 2010. 65 s. Bakalářská práce. Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, katedra sociologie a andragogiky. Dostupné z WWW: < <http://theses.cz/id/qn7qph/102226-741242794.pdf> > [cit. 2014-02-14]

Právní předpisy a výklady

Listina základní práv a svobod

Právní výklad MŠMT 3/2006. [online]. Dostupné na www: < <http://www.msmt.cz/dokumenty/pravni-vyklady-c-3-2006> > [cit. 2014-02-08].

Rozhodnutí prezidenta č. 265/2013 Sb. ze dne 28.8.2013 o rozpuštění poslanecké sněmovny

Věstník Ministerstva školství a kultury – Instrukce ministerstva školství a kultury, č.j.

2036/61-1/2 Směrnice k provedení některých ustanovení školského zákona

Zákon č. 62/1869 říšského zákoníku

Zákon 226/1922 Sb.

Zákon 95/1948 Sb. ze dne 21.4.1948

Zákon 31/1953 Sb. ze dne 24.4.1953

Zákon 186/1960 Sb.

Zákon 76/1978 Sb. Zákon ČNR ze dne 26. června 1978

Zákon 78/1978 Sb. Zákon SNR ze dne 27.6.1978

Zákon 133/1985 Sb. v platném znění

Zákon 22/1997 Sb. v platném znění

Zákon 150/2002 Sb. ve znění změn a doplňků- Soudní řád správní

Zákon 500/2004 Sb. v platném znění

Zákon 561/2004 Sb. v platném znění

Zákon 198/2009 Sb. v platném znění

Zákon 89/2012 Sb. v platném znění

Zákon 90/2012 Sb. v platném znění

Ministerský výnos č. 4711 z r. 1872

Vyhláška Ministerstva pro Místní rozvoj 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby

Vyhláška Ministerstva zdravotnictví 109/2001 Sb. hygienické požadavky na prostory a provoz škol, předškolních zařízení a některých školských zařízení

Vyhláška č. 84/2001 Sb. o hygienických požadavcích na hračky a výrobky pro děti do 3 let

Elektronické dokumenty

Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících zákonů [on line], Dostupné na [www.http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf) [cit. 2014-03-10]

ŠAVELKA, J., MYŠKA, M., PTAŠNIK, A., SPÁČILOVÁ, D., *Právní informační systémy*, [online]. Dostupné z: < http://is.muni.cz/www/134449/online_verze.pdf > [cit. 2014-02-07]

Ministerstvo obrany České republiky : Zákony a prováděcí předpisy [online]. Změněno 16. 9. 2010 . Dostupné z: < <http://www.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakony-a-provadeci-pravni-predpisy-172/> > [cit. 2014-02-07]

Iuridictum, internetový sever [online], Dostupný na < http://iuridictum.pecina.cz/w/Hlavn%C3%AD_strana > [cit. 2014-02-14]

Sekce Témata [online]. Ostrava Habrůvka : Sagit. [cit. 2010-09-16]. Dostupné z: < http://www.sagit.cz/pages/prehlrub.asp?tema_id=65&cd=16&typ=r >

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn. 166/2010/DIS/JŠK str.4 [online] Dostupné na [www.<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/kriteria-pro-prijeti-do-materske-skolky-se-maji-tykat-deti-nikoli-posuzovat-jejich-rodic/>](http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/kriteria-pro-prijeti-do-materske-skolky-se-maji-tykat-deti-nikoli-posuzovat-jejich-rodic/) [cit. 2014-02-14]

HOUŽVIČKOVÁ, Zdena, DUPAL Libor., *Bezpečné provozování dětských a sportovních hřišť, sportovišť a tělocvičen*, [online], Dostupné z [www<http://www.konzument.cz/users/publications/1-pruvodce-spotrebitele/92-bezpecne-provozovani-detskych-a-sportovnich-hrist-sportovist-a-telocvicen.pdf>](http://www.konzument.cz/users/publications/1-pruvodce-spotrebitele/92-bezpecne-provozovani-detskych-a-sportovnich-hrist-sportovist-a-telocvicen.pdf) [cit. 2014-02-08]

kol. *ABC slovník synonym* [online], Dostupný na [www.<http://www.slovník-synonym.cz/>](http://www.slovník-synonym.cz/)[cit. 2014-02-08]

KROUPA, Břetislav Učitelké noviny č. 10/2004 [online] Dostupné z [www.<http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=3446>](http://www.ucitelskenoviny.cz/?archiv&clanek=3446) [cit. 2014-02-14]

Nové formy péče o děti Výzkumný práce a sociálních věcí, [on line] Dostupné na [www.<http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default >](http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2d&site=default) [cit. 2014-03-20]

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 35/2012 – 43 ze dne 12.5.2012 [online] Dostupné na [www:<http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0035_1As__12_20120529094245_preevedeno.pdf.>](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0035_1As__12_20120529094245_preevedeno.pdf) [cit. 2014-02-08]

Šablona návrhu zákona o dětské skupině [online] Dostupné na [www.<http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf>](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf) [cit. 2014-02-14]

Usnesení vlády ČR č. 452 ze dne 15.12.2011 [online] Dostupné na [www.<http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/684E8544752F50C1C12578B000294F10/\\$FILE/uv110615.0452.doc>](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/684E8544752F50C1C12578B000294F10/$FILE/uv110615.0452.doc) [cit. 2014-02-14]

Výroční zpráva Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy o stavu a rozvoji vzdělávání v ČR v roce 2012 [online] Dostupné na [www.< http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/pro-verejnost >](http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/pro-verejnost) [cit. 2014-02-08]

Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (RIA) zveřejněno ve Věcný záměr zákona o dětské skupině [online] Dostupné na [www.< https://apps.odok.cz/kpldetail?pid=KORN8T3HMZK5>](https://apps.odok.cz/kpldetail?pid=KORN8T3HMZK5) [cit. 2014-02-15]

12 látek nejčastěji dráždicích kůži – [online] Dostupné na [www. < https://www.toplekar.cz/archiv-clanku/x12-nejcastejsich-latek-drazdicich-kuzi.html>](https://www.toplekar.cz/archiv-clanku/x12-nejcastejsich-latek-drazdicich-kuzi.html) [cit. 2014-02-09]

Soukromý archiv autorky práce

Dopis krajskému úřadu Jihomoravského kraje Sp. zn. 3204/2013/VOP/JŠK ze dne 10. května 2013, dopis má 3 , které strany nejsou číslovány

Metodické doporučení odboru školství Krajského úřadu Jihomoravského kraje – vybrané informace k přijímacímu řízení k předškolnímu vzdělávání

Stanovisko veřejného ochránce práv k rozhodnutí ředitelky MŠ - úřední záznam – 2813/2010/VOP/DV

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práv na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání Sp.zn.:166/2010/DIS/JŠK

