

**U N I V E R Z I T A K A R L O V A**

**Pedagogická fakulta**

**CENTRUM ŠKOLSKÉHO MANAGEMENTU**

**KOMPETENCE ODBORU ŠKOLSTVÍ  
OBCE S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ PŘI  
PODPOŘE ROZVOJE ŠKOLSTVÍ VE  
SVÉM REGIONU**

**Závěrečná bakalářská práce**

|                               |                           |
|-------------------------------|---------------------------|
| <b>Autor:</b>                 | <b>Petra Holopírková</b>  |
| <b>Obor:</b>                  | <b>Školský management</b> |
| <b>Forma studia:</b>          | <b>kombinované</b>        |
| <b>Vedoucí práce:</b>         | <b>Mgr. René Brož</b>     |
| <b>Datum odevzdání práce:</b> |                           |

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou závěrečnou bakalářskou práci vypracovala sama za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

Současně bych chtěla poděkovat všem, kteří mi byli při zpracování závěrečné bakalářské práce nápomocni. Zvláště děkuji vedoucímu své práce.

Petra Holopírková

## Resumé

Ke vzniku obecních úřadů obcí s rozšířenou působností došlo k 1. lednu 2003. Závěrečná bakalářská práce se zabývá kompetencemi odboru školství obcí s rozšířenou působností, jeho vlivem na řízení, rozvoj a podporu školství ve svém regionu.

Vychází z vývoje řízení školství od roku 1989 po současnost, z obecných zákonných podmínek, které se týkají školství v tomto období.

Přináší podněty k možnému zahájení diskuse o kompetencích odboru školství obcí s rozšířenou působností, které by mohl využít ústřední orgán resortu školství, zřizovatelé škol a školských zařízení a školský management.

## Summary

The municipal authorities of municipalities with extended competence occurred on 1st January 2003. The final thesis deals with the Department of Education competencies of municipalities with extended powers, its influence on the management, development and promotion of education in their region.

It is based on the development of the management of the education since 1989 to the present, the general legal conditions relating to the education in this period.

It provides incentives to a potential launch of a debate on the skills of the Department of Education municipalities with extended powers, which could use central bodies of the Ministry of Education, education providers, school institutions and school management.

**Klíčová slova:** Obecní úřad obce s rozšířenou působností, odbor školství, vedoucí odboru školství, ředitel školy, školský zákon, vzdělávání, kompetence, vzdělávací politika, samostatná a přenesená působnost, financování, normativ, zřizovatel.

## Obsah:

|  |           |
|--|-----------|
| Úvod .....   | 1         |
| <b>1 Školství po roce 1989.....</b>  | <b>2</b>  |
| 1.1 Další porevoluční vývoj školského zákonodárství .....  | 3         |
| 1.1.1 Změny v ústavním pořádku a obnovení základních lidských práv a svobod ...                                  | 3         |
| 1.1.2 Novelizace školského zákona z roku 1984 a zákona o předškolních a<br>školských zařízeních z roku 1978..... | 4         |
| 1.1.3 Zákon č. 564/1990 Sb. o státní správě a samosprávě ve školství.....  | 5         |
| 1.1.4 Zákon č. 390/1991 Sb. o předškolních a školských zařízeních.....   | 5         |
| 1.1.5 Další novelizace školského zákona .....  | 6         |
| 1.1.5.1 Bílá kniha .....   | 7         |
| 1.1.5.2 Dlouhodobý záměr vzdělávání.....   | 8         |
| 1.1.6 Vytvoření vyšších územně správních celků .....   | 10        |
| 1.1.7 Příprava a přijetí nového školského zákona .....   | 11        |
| 1.1.8 Aktuální předpisy v oblasti školství .....   | 11        |
| <b>2 Obec a obecní úřad obce s rozšířenou působností .....</b>   | <b>13</b> |
| 2.1 Model veřejné správy v České republice.....  | 14        |
| 2.1.1 Obec v oblasti samostatné působnosti.....  | 14        |
| 2.1.1.1 Výkon v oblasti samostatné působnosti na úseku školství.....   | 14        |
| 2.1.2 Obec v oblasti přenesené působnosti.....   | 16        |
| 2.1.2.1 Výkon v oblasti přenesené působnosti na úseku školství .....   | 17        |
| <b>3 Financování v oblasti školství .....</b>  | <b>19</b> |
| 3.1 Zdroje finančních prostředků.....  | 19        |
| 3.1.1 Státní rozpočet .....  | 19        |
| 3.1.1.1 Normativy .....  | 20        |
| 3.1.2 Financování škol zřizovatelem .....  | 21        |
| 3.1.2.1 Příjmy zřizovatele škol a školských zařízení za děti a žáky s trvalým<br>bydlištěm mimo její území.....  | 21        |
| 3.1.2.2 Příjmy zřizovatele škol a školských zařízení – dotace ze státního<br>rozpočtu.....                       | 22        |
| 3.1.3 Úplata za vzdělávání a školské služby .....  | 22        |
| 3.1.4 Další zdroje finančních prostředků.....  | 22        |
| 3.1.4.1 Doplnková činnost .....  | 22        |
| 3.1.4.2 Finanční fondy .....   | 23        |
| 3.1.4.3 Granty a dotace .....  | 23        |
| 3.1.4.4 Peněžní dary .....   | 23        |
| 3.2 Užití finančních prostředků .....  | 23        |
| 3.3 Kontrola použití finančních prostředků v oblasti školství.....   | 24        |
| 3.3.1 Systém finanční kontroly.....  | 24        |
| 3.3.1.1 Veřejnosprávní kontrola.....   | 24        |
| 3.3.1.2 Vnitřní kontrola.....  | 25        |
| 3.3.1.3 Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv.....  | 26        |
| 3.3.2 Cíle finanční kontroly .....   | 27        |
| 3.4 Činnosti odboru školství ORP Kralovice .....   | 27        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>4</b> | <b>Výzkumné šetření ke kompetencím odboru školství a podpoře rozvoje školství ...</b> | <b>31</b> |
| 4.1      | Cíle a hypotézy výzkumu .....   | 31        |
| 4.2      | Zadání dotazníku a znění jednotlivých otázek se stručným komentářem .....             | 32        |
| 4.3      | Průběh výzkumu .....  | 35        |
| 4.3.1    | ORP KRALOVICE (Město a Městský úřad Kralovice) – charakteristika<br>území .....       | 35        |
| 4.3.2    | Zadání dotazníku .....  | 36        |
| 4.4      | Vyhodnocení výsledků šetření.....   | 37        |
| 4.5      | Ověření hypotéz a zhodnocení získaných informací.....                                 | 48        |
| <b>5</b> | <b>Závěr.....</b>   | <b>52</b> |
|          | <b>Seznam použité literatury: .....</b>   | <b>55</b> |
|          | Legislativní normy: .....   | 56        |
|          | <b>Přílohy .....</b>  | <b>57</b> |

## Úvod

Vzniku obecních úřadů obce s rozšířenou působností předcházelo zrušení okresních úřadů k 31. 12. 2002. Jedním z hlavních důvodů byl proces přibližování České republiky Evropské unii. Legislativa Evropské unie vychází přitom zejména ze zásady subsidiarity, podle níž je třeba rozhodovat na té úrovni, na níž problém vzniká. Úkolem je vytvářet předpoklady pro širší uplatnění této zásady, a tedy přibližování správy občanům a dosažení její vyšší účinnosti, úspornosti a efektivnosti, a proto regiony převzaly větší díl zodpovědnosti za rozvoj a zájmy daného území.

Bakalářská práce si klade za cíl přiblížit kompetence odboru školství obce s rozšířenou působností a zjistit jeho vliv na řízení a rozvoj škol ve svém správním obvodu.

Jelikož jde o téma částečně vymezené v legislativě České republiky, pokouší se tato práce nejprve krátce popsat systém řízení školství v nedávné minulosti a poté navázat na současnost, vysvětlit vznik odborů školství obcí s rozšířenou působností, objasnit současnou situaci v regionu, současné pravomoci a kompetence odboru školství obce s rozšířenou působností a jeho další varianty možného rozvoje.

Součástí práce je i vyhodnocení provedeného dotazníkového šetření, které zjišťovalo názory ředitelů škol a školských zařízení a dalších řídicích pracovníků odborů školství obcí s rozšířenou působností v Plzeňském kraji. Z názorů a postojů těchto vedoucích pracovníků lze do značné míry posoudit, jak kompetence odborů školství obcí s rozšířenou působností ovlivňují nejen řízení a rozvoj škol a školských zařízení v jejich působnosti, ale také přinášejí nové, zajímavé návrhy případných změn v další činnosti odborů školství obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (dále jen ORP), které by mohly být pro české školství na regionální úrovni přínosem.

# 1 Školství po roce 1989

Události v listopadu 1989 vedly k proměně politického a ekonomického systému tehdejší československé společnosti. Začal se obnovovat demokratický systém založený na principu dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, a na uplatňování základních lidských práv a svobod. Byl zahájen i proces utváření tržního hospodářství. Z těchto hlavních předpokladů čerpala i nová vzdělávací politika státu, která se promítala především do školského zákonodárství. Byly postupně zahájeny úpravy v organizaci a struktuře školství, ale i v dalších procesech vzdělávání přímo ve školách. Transformace školy v tomto období se opírala o několik základních přístupů či linií a uskutečnila se v několika fázích vymezených zejména vyhlášením školských zákonů, resp. jejich novel a vydáním nových koncepčních a programových dokumentů.

„Ihned po politickém převratu v závěru roku 1989 se uplatnila linie rozhodného odmítnutí tehdy existujícího stavu ve školství, poznamenaného čtyřicetiletým uplatňováním politických, ideologických, organizačně centralistických a pedagogických principů domácí a sovětské komunistické strany. Bezprostředním programovým záměrem se stalo odstranění nedostatků ve vzdělávání způsobených totalitním režimem a návrat ke stavu, kterým se vyznačovalo české školství v podmínkách předválečného demokratického Československa, tj. před rokem 1939.“<sup>1</sup> To se projevilo převážně v personální výměně řídicích pracovníků a přijetím nových legislativních opatření, jimiž se školství přizpůsobilo novému ústavnímu, politickému a rovněž právnímu pořádku.

Nové zákony, eventuelně jejich novely, formulovaly hlavní cíle a obsahy vzdělávání, založené na principu svobodného uplatňování názorů. Umožňovaly zřizování soukromých a církevních škol a uplatnění práva rodičů a žáků na svobodnou volbu vzdělávání a školy. Přesto některá z opatření první vlny reforem měla také destruktivní charakter. Došlo k likvidaci propracovaného systému dalšího vzdělávání učitelů, který se postupně obnovuje několik posledních let. Rovněž došlo k obnově tradiční podoby gymnázií jako škol založených na principu selekce dětí a naopak nedošlo k obnovení statutu učitele jako státního zaměstnance s příslušným mzdovým ohodnocením. Představitelé spojeni

---

<sup>1</sup> Walterová, E. a kol., *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti*, 1.díl, vyd. Brno: Paido, 2004, s.67. ISBN 80-7315-083-2.

s disidentským hnutím 70. a 80. let, včetně jejich přívrženců, rehabilitovaní učitelé a aktivisté listopadového hnutí, nastoupili do významných pozic v politickém životě, ve školství a na univerzitách. Přesto všechny tyto první změny byly většinou nezbytné a užitečné.

## **1.1 Další porevoluční vývoj školského zákonodárství**

Vývoj českého základního a středního školství po roce 1989 je možno rozčlenit do několika základních period, které lze ohraničit těmito zákonodárnými akty:

- 1. změny v ústavním pořádku a obnovení základních lidských práv a svobod (1989-90)*
- 2. novelizace školského zákona z roku 1984 a zákona o předškolních a školských zařízeních z roku 1978, přijetí nového zákona o státní správě a samosprávě ve školství (1990)*
- 3. novelizace školského zákona (1995)*
- 4. vytvoření vyšších územně správních celků (2000)*
- 5. příprava nového školského zákona a jeho očekávané uplatnění s účinností rokem 2004.*

V časovém rámci uvedených period byly zpracovány významné návrhy a analýzy a vyhlášeny koncepční dokumenty, které ovlivnily základní změny české školy.

### **1.1.1 Změny v ústavním pořádku a obnovení základních lidských práv a svobod**

Při tvorbě nového právního řádu lze za důležitý předěl považovat přijetí ústavního zákona (zákon č. 135/1989 Sb.), který zrušil vedoucí roli KSČ v České republice. Problematika školství byla ustanovena v článku 16, odstavec 1: „Veškerá kulturní politika v Československu, rozvoj vzdělání, výchova a vyučování jsou vedeny v duchu vědeckého poznání a v souladu se zásadami vlastenectví, humanity a demokracie.“<sup>2</sup>

V Listině základních práv a svobod byla obsažena základní práva občanů na vzdělání, která byla v prosinci roku 1992 vyhlášena za součást ústavního pořádku České republiky.

---

<sup>2</sup> Ústava ČR, čl. 16, odst. 1



Přijetím Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod byl vytvořen obecný právní rámec pro další vývoj školství a vzdělávání. Práva občanů a povinnosti státu v oblasti vzdělávání upravuje článek 33 Listiny základních práv a svobod takto:

- „Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.
- Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopnosti občana a možnosti společnosti též na vysokých školách.
- Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem: na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.
- Zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu“.)<sup>3</sup>

### **1.1.2 Novelizace školského zákona z roku 1984 a zákona o předškolních a školských zařízeních z roku 1978**

V souladu s ústavními změnami a nově vzniklou politickou situací bylo nutné i v oblasti školství vytvořit nové právní normy. Pro oblast vysokého školství byl velmi rychle vypracován a přijat nový zákon (zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách), ostatní školství bylo upraveno pouze na základě novelizace zákona přijatého v dřívější době. Týká se to zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol, který byl novelizován zákonem č. 171/1990 Sb., účinný od června 1990.

*Novelu lze stručně charakterizovat takto:*

- stanovila základní cíle vzdělávání v souladu s ústavou, zakázala činnost politických stran a hnutí ve školách
- zkrátila povinnou školní docházku z 10 na 9 let a současně prodloužila osmiletou základní školu na devítiletou, přičemž žáci mohli být do čtyřletých středních odborných škol a gymnázií přijímáni po 8. i po 9. ročníku, který však nebyl povinný
- umožnila existenci víceletých gymnázií (8, 7, 6, 5letých), do nichž mohli být na základě výběru přijímáni žáci 2. stupně základní školy, který tím přestaly být jednotnou školou pro celou populaci žáků příslušného věku, avšak nebyl označen dřívějším názvem měšťanská škola

---

<sup>3</sup> Listina základních práv a svobod, čl. 33

- zavedla možnosti diferenciacie výuky podle schopností a zájmů žáků
- umožnila částečné úpravy učebních plánů a osnov samotnými učiteli
- zavedla možnost právní subjektivity škol
- umožnila vznik nestátního školství, tj. škol církevních a soukromých, jimž dala právo zajišťovat vzdělávání za částečnou úplatu při zachování státních dotací těmto školám a rovnocennosti poskytovaného vzdělání
- přinesla zřizovatelské funkce v oblasti středních odborných učilišť na střední orgány a založila systém financování tzv. státních učňů

### **1.1.3 Zákon č. 564/1990 Sb. o státní správě a samosprávě ve školství**

Zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství z prosince 1990, byl zcela novým zákonem, který měl zásadní význam pro vývoj školské soustavy až do roku 2000.

Tento zákon odstranil dosavadní systém řízení základních a středních škol školskými odbory tehdejších národních výborů, které byly podřízeny ministerstvu vnitra. Místo něho zavedl tzv. odvětvové řízení, v jehož čele stály školské úřady v tehdejších okresech, které měly právní subjektivitu. Významnou část zřizovatelských funkcí převedl zákon ze státu na obce, které pověřil zřizováním předškolních škol a základních škol, ale dal jim možnost zřizovat i školy další. Obcím byla přiřčena i funkce orgánů samosprávy ve školství. Ředitelé škol jsou podle tohoto zákona výkonnými orgány státní správy ve školství. To spolu se zavedením právní subjektivity poskytlo školám výraznou autonomii správní a finanční. Zákon ustanovil Českou školní inspekci jako nezávislý orgán státní správy přímo řízený Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT).

### **1.1.4 Zákon č. 390/1991 Sb. o předškolních a školských zařízeních**

Zákon č. 390/1991 Sb. byl novelou zákona č. 76/1978 Sb. Tento zákon vymezil soustavu zařízení, která zajišťují předškolní výchovu (mateřské školy), výchovu zájmovou (základní umělecké školy, jazykové školy), mimoškolní (školní družiny, školní kluby), ústavní (dětské domovy), výchovné a diagnostické ústavy a účelová zařízení (školní jídelny a domovy mládeže). V zákoně byla také zakotvena možnost integrace postižených dětí do běžných mateřských škol.

### **1.1.5 Další novelizace školského zákona**

Zákon č. 138/1995 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol byl po menších novelách školského zákona v letech 1990-1994 zásadní změnou v naší školské soustavě. Již samotný název zákona podstatnou změnu signalizuje.

*Novelu lze stručně charakterizovat takto:*

- stanovila povinnost absolvovat 9. ročník na základní škole (výjimku tvoří pouze odchody na víceletá gymnázia a taneční konzervatoře), což mělo významné důsledky (téměř úplné vypuštění jednoho ročníku na středních školách)
- základní školu rozčlenila na pětiletý 1. stupeň a čtyřletý 2. stupeň, čímž byla nahrazena dosavadní nevyhovující struktura 4 + 4 + 1
- zavedla novou vzdělávací instituci – vyšší odbornou školu – poskytující postsekundární stupeň vzdělávání v rámci tzv. regionálního školství, přičemž zároveň zrušila pomaturitní studium
- stanovila délku studia na gymnáziu na 4, 6 nebo 8 let a zrušila sedmileté a pětileté studium
- sjednotila maximální délku studia na středních odborných školách na 4 roky, čímž délka školní docházky k dosažení maturity dosáhla na 13 let
- zakotvila nový druh speciální školy – praktickou školu – v délce 1-3 roky pro absolventy speciálních základních škol a žáky, kteří absolvovali 9 let na základní škole v nižším než 9. ročníku

*Pro školu jako instituci měla novela tyto důsledky:*

- umožnila zřizovat více druhů a typů škol jako jednu právnickou osobu
- došlo k zařazení státních škol do sítě škol a k schválení pedagogické dokumentace příslušných oborů MŠMT

V oblasti správní novela znamenala, že vyšší odborné vzdělání se začalo poskytovat za úplatu i na státních školách. Rovněž byly zpřesněny podmínky pro započítání školní docházky.

Novelizován byl také zákon o státní správě a samosprávě ve školství (č. 139/1995 Sb.). „Ministerstvo školství se tímto zákonem výrazněji ujalo svých správních funkcí (udělování

a odnímání státního uznání školám) a posílilo kompetence svých regionálních správních orgánů – školských úřadů.

Tato novela dále:

- kodifikovala normativní metodu rozdělování školského rozpočtu na jednotlivé školy
- zavedla povinnost všech stupňů řízení (škol, školských úřadů, MŠMT) poskytovat veřejnosti informace (výroční zpráva školy, školského úřadu, výroční zpráva MŠMT) o stavu a rozvoji výchovně-vzdělávací soustavy, zároveň s tím se stávají ze zákona veřejnými i inspekční zprávy
- rozšířila participativní řízení škol a jejich veřejné kontroly prostřednictvím rad škol
- upravila a nově vymezila kompetence České školní inspekce<sup>4</sup>

### **1.1.5.1 Bílá kniha**

V souvislosti se vstupem ČR do OECD<sup>5</sup> dochází v polovině 90. let k významnému vládnímu rozhodnutí. Jednalo se o požádání vzdělávací sekce této organizace o posouzení české školské soustavy zahraničními experty. Prvním pokusem o rozbor dosavadního průběhu a výsledků a provedení změn českého školství byla zpráva „Proměny vzdělávacího systému v České republice“ z roku 1995. S odstupem dvou let se konalo další hodnocení vývoje českého školství opět pod dohledem OECD. Bylo konstatováno, že pokrok ve většině doporučení není příliš prokazatelný. Pozitivně byly oceněny hlavní cíle vzdělávací politiky. Pod vlivem nové vládní politiky, tlaku učitelské i odborné veřejnosti a nepřímo i doporučení OECD, začala druhá fáze změn české školy.

Tehdejší ministr školství E. Zeman předložil k veřejné diskusi k otázkám školství „Výzvu pro deset miliónů“. Na základě výsledků diskuse byl vytvořen autorský tým pro vypracování Národního programu rozvoje vzdělávání v České republice. Po mnoha dalších diskusích s různými skupinami odborníků byla konečná podoba dokumentu (Bílé knihy) schválena a rozšířena jako usnesení č. 113 ze dne 7. února 2001.

---

<sup>4</sup> Walterová, E. a kol., *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti*, 1. díl, vyd. Brno: Paido, 2004, s. 74. ISBN 80-7315-083-2.

<sup>5</sup> Organizace pro hospodářskou spolupráci a pomoc - Mezivládní organizace 30-ti ekonomicky nejrozvinutějších států na světě, které přijaly principy demokracie a tržní ekonomiky. OECD poskytuje prostředí, ve kterém mohou jednotlivé vlády vzájemně porovnávat svoje zkušenosti, hledat odpovědi na běžné problémy, poznat dobře fungující praxi a koordinovat domácí a zahraniční politiku.

„Národní program rozvoje („Bílá kniha“) vzdělávání je pojat jako systémový projekt vyjadřující ideová východiska, obecné záměry a akční programy, jimiž má být usměrňován rozvoj vzdělávací soustavy ve střednědobém horizontu. Měla se stát závazným základem, z něhož budou vycházet konkrétní realizační plány resortu, jak je předpokládají zákony o školství a vládní strategické plánování sociálně ekonomického rozvoje.“<sup>6</sup>

*Program má čtyři základní části:*

1. východiska a předpoklady rozvoje vzdělávací soustavy
2. předškolní, základní a střední vzdělávání
3. terciární vzdělávání
4. vzdělávání dospělých

*Podle Bílé knihy se vzdělávací soustava zaměřuje zejména na následující funkce:*

- zjišťování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání
- realizace celoživotního učení pro všechny
- přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti
- proměna role a profesní perspektivy pedagogických akademických pracovníků
- podpora vnitřní proměny a otevřenost vzdělávacích institucí
- přechod od centralizovaného řízení k odpovědnému spolurozhodování

Na základě Bílé knihy byl zpracován Dlouhodobý záměr rozvoje vzdělávání a výchovně-vzdělávací soustavy (2002), který konkrétně vymezil opatření a aktivity, na něž se zaměří MŠMT v letech 2002-2004. Také krajské orgány vypracovaly své specifické záměry. Cílem bylo obnovení vzdělávacího plánování.

### **1.1.5.2 Dlouhodobý záměr vzdělávání**

Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky je strategickým dokumentem státu, který vymezuje základní závěry rozvoje vzdělávací soustavy na období následujících tří až šesti let. Význam tohoto dokumentu však nespočívá pouze v samotném obsahu. Tento Dlouhodobý záměr je prvním z řady těchto dokumentů, k jehož vydání je MŠMT zmocněno zákonem o státní správě a samosprávě ve školství. Jeho celkové pojetí je východiskem pro zpracování dlouhodobých záměrů jednotlivých

---

<sup>6</sup> Národní program rozvoje vzdělávání v ČR, Bílá kniha, Praha, 2001, str. 7, ISBN 80-211-0372-8.

krajů. Kraje jsou zavázány stejnou právní normou - předkládat je do konce března každého lichého roku, počínaje rokem 2003.

Dlouhodobý záměr vymezuje základní rozvojové závěry ve vzdělávání, zájem státu na jejich realizaci a také rozsah a formu uvažované podpory.

Při jejich definování ministerstvo vycházelo zejména z:

- „Národního programu rozvoje vzdělávání v České republice“ (Bílá kniha)
- materiálů MŠMT „České vzdělání a Evropa: strategie rozvoje lidských zdrojů při vstupu do Evropy“ (Zelená kniha), „Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy“ a „Střednědobé koncepce resortu školství, mládeže a tělovýchovy“
- výsledků diskuse MŠMT s představiteli krajů, sociálních partnerů a dalších resortů nad pracovními verzemi Dlouhodobého záměru.

„Dlouhodobý záměr je postaven na těchto osmi základních strategických směrech:

- reforma a modernizace cílů a obsahů vzdělávání
- reforma ukončování středoškolského studia
- péče o kvalitu, monitorování a hodnocení výsledků vzdělávání
- rozvoj integrovaného diagnostického, informačního a poradenského systému v oblasti vzdělávání
- optimalizace vzdělávací nabídky a institucionální struktury regionálního školství
- zkvalitnění podmínek práce pedagogických a řídicích pracovníků škol
- vznik veřejných vysokých škol neuniverzitního typu a rozvoj dalších forem terciárního vzdělávání
- rozvoj dalšího vzdělávání jako součásti celoživotního učení“.)<sup>7</sup>

Připravovaná reforma cílů a obsahu vzdělávání byla koncipována zejména na přechod od osvojování si velkého objemu faktů k rozvoji klíčových životních dovedností, zesílení důrazu na výuku cizích jazyků, informační a občanské gramotnosti (kurikulární reforma). V oblasti odborného vzdělání přesouvá jeho těžiště od úzce specializovaných k širokoprofilovým oborům. Významným cílem je rovněž zvýšení prestiže a kvality výuky

---

<sup>7</sup> Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky, str. 1

na 2. stupni základní školy a podpora začleňování zdravotně a sociálně znevýhodněných žáků do výuky na běžných školách.

Účelem Dlouhodobého záměru není jen seznam východisek a cílů potřebných či žádoucích změn, ale především vytvoření forem, prostředků a oblastí žádoucí spoluúčasti krajských samospráv.

Řada záměrů a cílů se také logicky promítá do přípravy nového školského zákona, jehož příprava paralelně probíhá s prací na strategickém dokumentu.

### **1.1.6 Vytvoření vyšších územně správních celků**

V roce 2000 dochází k částečné reformě státní správy a samosprávy.

K 1. 1. 2000 nabyt účinnosti zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně správních celků a další zákony, které byly vzápětí novelizovány. Nejvýznamnější vliv na školství měl zákon č. 284/2002 Sb., kterým se mění zákon o státní správě a samosprávě ve školství.

*V důsledku schválení těchto zákonů:*

- byly k 31. 12. 2000 zrušeny školské úřady a jejich kompetence přeneseny na jiné orgány
- od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2002 fungovaly referáty školství okresních úřadů, které pak byly zrušeny
- byly založeny odbory školství na úrovni kraje
- na kraje přešla působnost MŠMT zřizovat a spravovat střední školy a vyšší odborné školy
- vedení sítě škol zřizovaných obcí přešlo do kompetence MŠMT
- k 1. 1. 2003 přešla část kompetencí zrušených okresních úřadů v oblasti školství na obce s rozšířenou působností

Vytvořila se tím nová situace pro řízení veřejných škol, které jsou nadále zřizovány obcemi, kraji a malá část MŠMT, které tím získává funkce podstatně odlišné od dosavadních.

### **1.1.7 Příprava a přijetí nového školského zákona**

V roce 2002 byl vyhlášen vládní program, který předpokládá zpracování nových legislativních podmínek pro celou oblast vzdělávání. Rozhodnutím ministryně P. Buzkové byly zahájeny práce na nových zákonech: zákonu o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školském zákonu), zákonu o pedagogických pracovnících a v pozdější fázi zákonu o dalším vzdělávání a zákonu o terciárním vzdělávání. Jejich východiskem se podle přijatého vládního programu staly Bílá kniha a některé další zákony (zejména o státní správě a samosprávě). Dne 24. 9. 2004 byly schváleny nové zákony o školství.

### **1.1.8 Aktuální předpisy v oblasti školství**

- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
- zákon č. 562/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím školského zákona
- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů

### **Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)**

účinnost od 1. 1. 2005

#### Hlavní body nového školského zákona:

- stanoveny hlavní zásady a cíle vzdělávání
  - zásada rovného přístupu ke vzdělání pro občany České republiky a občany členský států Evropské unie bez jakékoliv diskriminace (mají stejná práva a povinnosti)
  - zásada úcty, respektu, solidarity, důstojnosti a názorové snášenlivosti účastníků vzdělávání (mezi sebou a mezi učiteli a žáky)
  - zásada volného šíření poznatků, které vyplývají ze současného poznání (pochopení) světa (není zakázáno o něčem mluvit), mimo politické a náboženské agitace
  - zásada zdokonalování vzdělávání na základě vědy a výzkumu a používání účinných moderních pedagogických metod



- zásada bezplatného přístupu k základnímu a středoškolskému vzdělání pro občany České republiky a občany členských států Evropské unie v případě, že zřizovatelem je stát, kraj nebo obec
  - zásada hodnocení výsledků vzdělávání vzhledem k dosaženým cílům vzdělávání, které jsou stanoveny školským zákonem a vzdělávacími programy (co všechno se má za určité období naučit)
  - zásada možnosti vzdělávání po dobu celého života (univerzity 3 věku)
- vzdělávací programy: Národní vzdělávací program, Rámcové vzdělávací programy pro obory vzdělávání, Školní vzdělávací programy
  - mezi školy zařazeny: mateřské školy, základní umělecké školy, státní jazykové školy
  - vznikly školské právnické osoby
  - stanoveny dlouhodobé záměry MŠMT, krajů, výroční zprávy
  - došlo k začlenění speciálního školství do ostatního školství
  - stanovena práva a povinnosti dětí, žáků, studentů a rodičů
  - možnost individuálního vzdělávání
  - právo na bezplatný ročník mateřské školy, před vstupem do základní školy
  - vytvoření nižší a vyšší stupně víceletých gymnázií
  - nové maturitní zkoušky (státní a školní část)
  - stanoveny podmínky pro uznání dříve dosaženého vzdělání
  - akreditace vzdělávacích programů vyšších odborných škol
  - možnosti dalšího vzdělávání na školách
  - zavedena povinná školská rada
  - zjišťování výsledků vzdělání po 5. a 9. ročníku základní školy
  - vlastní hodnocení a vnější hodnocení škol

## **2 Obec a obecní úřad obce s rozšířenou působností**

Po zrušení okresních úřadů (okresy jako územní jednotky stále existují) převzalo 1. ledna 2003 podle zákona č. 314/2002 Sb. zhruba 80 % jejich působnosti 205 obcí s rozšířenou působností (obce III. stupně, pravděpodobně všechny jsou městy) v rámci II. etapy reformy území veřejné správy, která proběhla ke konci roku 2002. Některé působnosti zrušených okresních úřadů však přešly naopak na krajské úřady (například činnost dopravních úřadů).

Kromě ORP existují pověřené obecní úřady (obce II. stupně), kterých je celkem 389. V některých případech jsou správní obvody pověřených obecních úřadů totožné se správním obvodem jejich rozšířené působnosti, v jiných případech se správní obvod rozšířené působnosti dělí na několik správních obvodů pověřených obecních úřadů.

ORP jsou mezičlánkem přenesené působnosti státní správy mezi krajskými úřady a obecními úřady, které mají oproti ostatním obecním úřadům některé oblasti působnosti navíc, a to nejen pro svůj vlastní, základní správní obvod, ale zpravidla i pro další obce v okolí.

Základním cílem reformy územní veřejné správy byla její decentralizace a odstranění zbytečné koncentrace. Proto byly přesunuty kompetence veřejné správy, které dosud měly státní správní úřady (především okresní úřady), na samosprávné celky, ať do jejich samostatné působnosti nebo do přenesené působnosti státní správy.

*Pro přenos působností byla zvolena následující kritéria:*

- lepší dostupnost
- počet obyvatel správního obvodu cca 15 000
- přenos prvoinstančního rozhodování na co nejnižší možnou úroveň veřejné správy
- četnost vydaných prvoinstančních rozhodnutí na jednotlivých úsecích státní správy
- efektivnost, kvalita a hospodárnost výkonu veřejné správy na příslušném stupni
- náročnost přenášených působností na kvalifikovanost zaměstnanců v úřadu

## **2.1 Model veřejné správy v České republice**

V České republice je uplatňován smíšený model veřejné správy, jehož základním principem je organizace územní samosprávy, na kterou je přenášén příslušný rozsah a obsah výkonu státní správy. Orgány veřejnoprávních korporací územní samosprávy - obcí a krajů - spravují své záležitosti samostatně v rámci samostatné působnosti a dále vykonávají státní správu v rámci působnosti přenesené.

Aspekt velikostí obcí je významný zejména při výkonu působnosti přenesené, zatímco při výkonu samostatné působnosti jsou obce rovnoprávné, vyjma daňového určení.

### **2.1.1 Obec v oblasti samostatné působnosti**

Obec v oblasti samostatné působnosti:

- plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce
- pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce, a dále o záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

#### **2.1.1.1 Výkon v oblasti samostatné působnosti na úseku školství**

- Obec je povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území a dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy. Za tímto účelem zřizuje základní školu nebo zajistí podmínky plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.

Plní-li žák povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, je obec, kde má žák trvalý pobyt, povinna hradit obci, která školu zřídila, neinvestiční výdaje (náklady na

údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám, které neposkytuje krajský úřad) této školy připadající na jednoho jejího žáka (pokud se obce nedohodnou jinak). Tyto výdaje nemusí obec hradit, pokud zřizuje školu, ve které má žák zajištěny podmínky pro plnění povinné školní docházky, nebo je členem svazku obcí, který školu zřizuje, nebo je smluvní stranou dohody několika obcí o vytvoření společného školského obvodu.

- Obec nebo svazek obcí zřizuje a zrušuje (jako příspěvkové organizace nebo školské právnické osoby):
  - mateřské školy
  - mateřské a základní školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny
  - zařízení školního stravování sloužící dětem a žákům škol, které zřizuje
- Obec je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání v posledním roce před zahájením povinné školní docházky pro děti s místem trvalého pobytu na jejím území a pro děti umístěné na jejím území v dětském domově.
- Obec může dále zřizovat a zrušovat:
  - základní umělecké školy
  - školská zařízení pro zájmové vzdělávání
  - školská účelová zařízení a školy nebo školská zařízení, které jinak zřizuje kraj nebo MŠMT (musí však prokázat potřebné finanční, materiální a personální zabezpečení jejich činnosti orgánu, který vede rejstřík škol a školských zařízení)
- Obec povoluje či uděluje výjimky z počtu dětí a žáků  
Obec může povolit výjimku do 4 (+4, - 4) dětí, žáků z počtu stanoveného prováděcím předpisem, dle školského zákona č. 561/2004 Sb., §23
  - v případě nižšího počtu dětí a žáků na třídu (než stanovuje školský zákon) uhradí zřizovatel zvýšené výdaje na vzdělávací činnost školy
  - v případě vyššího počtu dětí a žáků na třídu nesmí toto zvýšení snižovat kvalitu vzdělávací činnosti školy a musí splňovat podmínky bezpečnosti a ochrany zdraví

## **2.1.2 Obec v oblasti přenesené působnosti**

Obec v oblasti přenesené působnosti:

- plní úkoly ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce

Přenesená působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, je v základním rozsahu svěřeném obci vykonávána orgány obce určenými zákonem o obcích nebo jiným zákonem. Při výkonu přenesené působnosti se orgány obce řídí při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy, usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů, dále opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti podle zákona o obcích. Obec obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti.

Orgány obce jsou:

- zastupitelstvo
- rada
- starosta
- obecní úřad
- tajemník

Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce zařazení do odborů obecního úřadu.

Dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích stojí v čele obecního úřadu starosta, který je volen zastupitelstvem z řad svých členů a zastupitelstvu se za výkon své funkce odpovídá. Starosta zastupuje obec navenek. Rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. Funkce tajemníka obecního úřadu se zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností obecního úřadu, který je rovněž zaměstnancem obce. Ostatní obce mohou také zřídit funkci tajemníka obecního úřadu. Tajemníka jmenuje a odvolává starosta (se souhlasem ředitele krajského úřadu).

### **2.1.2.1 Výkon v oblasti přenesené působnosti na úseku školství**

- **Oblast předávání údajů - dokumentace škol (§28 školského zákona)**

MŠMT, popřípadě jím zřízená organizace, sdružuje pro statistické účely a plnění dalších povinností údaje z dokumentace škol a školských zařízení a ze školních matrik s výjimkou údajů o zdravotní způsobilosti ke vzdělávání a o zdravotních obtížích, které by mohly mít vliv na průběh vzdělávání, a jména a příjmení zákonného zástupce, místo trvalého pobytu a adresu pro doručování písemností, telefonické spojení a dále údaje o tom, zda je dítě, žák nebo student zdravotně postižen, včetně údaje o druhu postižení, nebo zdravotně znevýhodněn, popřípadě údaj o tom, zda je dítě, žák nebo student sociálně znevýhodněn (pokud je škole tento údaj zákonným zástupcem dítěte nebo nezletilého žáka nebo zletilým žákem či studentem poskytnut, sdružují se pouze v anonymizované podobě). Školy a školská zařízení zřizované obcí nebo svazkem obcí předávají tyto údaje prostřednictvím OPR krajskému úřadu. Krajský úřad předává tyto údaje MŠMT, popřípadě jím zřízené organizaci. Při předávání a zpracování údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školních matrik postupují orgány státní správy a samosprávy podle zvláštního právního předpisu.

- **Oblast předávání výkazů**

ORP zajišťuje podklady pro sumarizaci účetní závěrky, účetních a finančních výkazů ze školy a školských zařízení v obvodu své působnosti dle zákona a pro krajský úřad v souladu se závazným postupem stanoveným MŠMT.

- **Oblast financování**

Obecní úřad obce s rozšířenou působností:

- a) Zpracovává návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu. MŠMT stanovuje směrnicí závazné zásady, podle kterých provádějí ORP návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu poskytovaných dle školského zákona a krajskými normativy a předává je krajskému úřadu.
- b) Zpracovává a předkládá krajskému úřadu rozbor hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu. Krajský úřad v přenesené působnosti s vědomím zastupitelstva kraje a v souladu se zásadami stanovenými MŠMT rozepisuje a poskytuje přímo právníckým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které zřizují obce nebo svazky obcí, finanční prostředky. O rozpisu prostředků informuje krajský úřad

příslušné ORP podle osnovy a postupu stanoveného MŠMT, které také zajišťuje směrnici závaznou osnovu a postup, podle kterých zpracovávají právnické osoby vykonávající činnost škol a školských zařízení, které zřizuje MŠMT, kraje, obce nebo svazky obcí, a dále ORP a krajské úřady, rozborů hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu, poskytovaného dle školského zákona.

## **3 Financování v oblasti školství**

### **3.1 Zdroje finančních prostředků**

*Finančními zdroji školy nebo školského zařízení jsou:*

- státní rozpočet
- zřizovatel
- úplata za vzdělávání a školské služby
- další zdroje:
  - doplňková činnost
  - finanční fondy
  - granty a dotace
  - peněžní dary

#### **3.1.1 Státní rozpočet**

Přímé NIV- neinvestiční výdaje

Regionální školství je financování ze státního rozpočtu, z kapitoly MŠMT 333 a za podmínek stanovených školským zákonem poskytuje finanční prostředky, které MŠMT rozepisuje krajským úřadům. Finanční prostředky jsou účelové, mohou být použity na účely, na které se poskytují podle zřizovatelů. Prostředky jsou časově omezené, mohou být použity jen v příslušném roce. Převod do dalšího roku není možný.

Krajský úřad v přenesené působnosti v souladu se školským zákonem rozepisuje a poskytuje přímo právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení finanční prostředky státního rozpočtu, tzv. přímé výdaje (přímé NIV). Tyto přímé výdaje jsou určeny na:

- platy, náhrady platů nebo mzdy a náhrady mezd
- odměny za pracovní pohotovost
- odměny za práci vykonanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a odstupné
- úhradu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti



- úhradu pojistného na všeobecné zdravotní pojištění
- přídělky do fondu kulturních a sociálních potřeb
- ostatní náhrady vyplývající z pracovněprávních vztahů

Rozpis přímých výdajů probíhá v souladu se Směrnicí MŠMT, která stanovuje závazné zásady. Podle této Směrnice postupují krajské úřady, které na příslušný kalendářní rok pro jednotlivé školy a školská zařízení provedou rozpis přímých výdajů prostřednictvím krajských normativů.

Překročení za kalendářní rok (z pohledu celoročního vyúčtování) je považováno za porušení rozpočtové kázně dle § 22 zákona č. 250/200 Sb., v platném znění.

### **3.1.1.1 Normativy**

Základním principem přidělování finančních prostředků je financování podle normativů.

- Republikové normativy stanoví MŠMT jako výši výdajů na jednotku výkonu připadající na vzdělávání a školské služby pro jedno dítě, žáka nebo studenta příslušné věkové kategorie v oblasti předškolního vzdělávání, základního vzdělávání, středního vzdělávání a vyššího odborného vzdělávání na kalendářní rok a zveřejňuje je ve Věstníku.
- Krajské normativy stanoví krajský úřad jako výši výdajů připadající na jednotku výkonu na kalendářní rok za podmínek stanovených prováděcím právním předpisem a zveřejní je. Jednotkou výkonu je jedno dítě, žák, student, ubytovaný, stravovaný, lůžko, třída, studijní skupina nebo oddělení.

Při stanovení krajských normativů vychází krajský úřad zejména z:

- dlouhodobého záměru vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji
- rámcových vzdělávacích programů
- rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné a přímé speciálně pedagogické nebo přímé pedagogicko-psychologické činnosti
- naplněnosti tříd, skupin, oddělení v jednotlivých školách nebo školských zařízení

Součástí krajských normativů jsou příplatky na speciální vzdělávací potřeby dětí, žáků a studentů.

### **3.1.2 Financování škol zřizovatelem**

Obec zajišťuje v souladu s § 180 odst. 1 a 3 školského zákona výdaje právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení, které zřizuje, s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu a z jiných zdrojů. Jedná se především o neinvestiční výdaje, které jsou tvořeny náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám, které neposkytuje krajský úřad. Zřizovatel (obec) může přispívat na další neinvestiční výdaje školy nebo školského zařízení, které zřizuje, jinak hrazené podle školského zákona ze státního rozpočtu. Prozatím byly konstatovány možnosti zajištění financování neinvestičních výdajů. Školy se však zpravidla neobejdou bez pořízení dlouhodobého hmotného majetku o ceně vyšší než 40.000 Kč. A tak i tyto prostředky podle svých možností škole poskytuje rovněž její zřizovatel. Obdobně jako krajský úřad tak i zřizovatel školy pro každý kalendářní rok připravuje její rozpočet, který vychází na straně jedné z jejího požadavku a na straně druhé z možností zřizovatele. Tento rozpočet se školou či školským zařízením projedná.

#### **3.1.2.1 Příjmy zřizovatele škol a školských zařízení za děti a žáky s trvalým bydlištěm mimo její území**

Jestliže dítě, žák navštěvuje mateřskou školu nebo plní povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, je obec, ve které má dítě, žák místo trvalého pobytu, povinna hradit obci, která školu zřídila, neinvestiční výdaje této školy připadající na jednoho jejího žáka, pokud se dotyčné obce nedohodnou jinak. Obec nemusí výdaje hradit, jestliže školu zřizuje a dítě, žák má zajištěny podmínky pro docházku do mateřské školy či pro plnění povinné školní docházky nebo je obec členem svazku obcí, který zřizuje školu, anebo je obec smluvní stranou dohody několika obcí o vytvoření společného školského obvodu.

Neinvestiční výdaje na dítě a žáka jsou tvořeny náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám, které neposkytuje krajský úřad.

### **3.1.2.2 Příjmy zřizovatele škol a školských zařízení – dotace ze státního rozpočtu**

Zákon o státním rozpočtu stanoví výši dotací ze státního rozpočtu k částečné úhradě výdajů na provoz právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení, které zřizují kraje, obce a svazky obcí v souladu se školským zákonem.

### **3.1.3 Úplata za vzdělávání a školské služby**

V souladu se školským zákonem lze považovat úplatu za vzdělávání, které neposkytuje stupeň vzdělání a za školské služby, která je příjmem právnické osoby vykonávající činnost dané školy nebo školského zařízení.

*Jedná se o následující úplaty:*

- za předškolní vzdělávání
- za vzdělávání v základní umělecké škole
- za zájmové vzdělání v domě dětí a mládeže, ve školní družině, školním klubu a za školní stravování

Výši úplaty stanoví ředitel školy nebo školského zařízení. Rovněž rozhoduje o snížení nebo prominutí úplaty, zejména v případě dětí nebo žáků se sociálním znevýhodněním.

### **3.1.4 Další zdroje finančních prostředků**

#### **3.1.4.1 Doplnková činnost**

Pokud chce škola doplnkovou činnost uskutečňovat, musí okruhy její činnosti být vymezeny zřizovací listinou školy. Tyto okruhy musí být rovněž v souladu se zákonem o živnostenském podnikání. Okruhy její činnosti by měly navazovat na hlavní činnost školy, jsou povoleny zřizovatelem především proto, aby škola mohla co nejlépe využít svého technického vybavení a odbornosti svých zaměstnanců. Doplnková činnost nesmí narušovat plnění hlavního účelu organizace, sleduje se odděleně. Zisk z doplnkové činnosti se může použít jen ve prospěch své hlavní činnosti.

### **3.1.4.2 Finanční fondy**

Škola jako příspěvková organizace vytváří peněžní fondy. Podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů mohou být:

- rezervní fond
- investiční fond
- fond odměn
- fond kulturních a sociálních potřeb

Zůstatky peněžních fondů se po skončení roku převádějí do roku následujícího. Je plně na rozhodnutí zřizovatele, zda a v jakém poměru se zlepšený výsledek hospodaření školy rozdělí do fondů. Může rozhodnout i tak, že do fondu nepřevede žádné finanční prostředky, ale nebude to porušení zákona.

### **3.1.4.3 Granty a dotace**

Granty a dotace patří mezi další možné finanční zdroje. V souvislosti s jejich využitím je třeba sledovat oznámení jejich vyhlášovatelů. Jedním z významnějších jsou krajské úřady. Získání grantu nebo dotačního programu je pro žadatele celkem náročná záležitost spočívající zpravidla nejen ve vypracování projektu, ale i v zajištění potřebné spoluúčasti.

### **3.1.4.4 Peněžní dary**

Škola stejně jako všechny ostatní příspěvkové organizace může hospodařit s peněžními dary od fyzických i právnických osob. Ty musí projít jejím účetnictvím. Jsou jedním ze zdrojů rezervního fondu. O poskytnutí peněžního daru vystaví škola dárci potvrzení pro pozdější uplatnění v daňové oblasti.

## **3.2 Užití finančních prostředků**

Škola musí dodržovat finanční vztahy ke státnímu rozpočtu a rozpočtu svého zřizovatele a provádí s nimi vyúčtování. Základním pravidlem užití finančních prostředků z veřejných rozpočtů je, že se dají vynakládat pouze na ty účely, pro které jsou určeny. Tyto účely vymezuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Velmi důležité omezení využití prostředků státního rozpočtu je

stanoveno „Rozhodnutím o zařazení do rejstříku škol“. Financovat lze tedy jen takové činnosti, které odpovídají tomuto „Rozhodnutí“.

Dalším velmi důležitým kritériem jsou výkony organizace, tzn. jedno dítě, žák, student, ubytovaný, stravovaný, lůžko, třída studijní skupina nebo oddělení. Výkony nesmí být vyšší než schválené kapacity, které jsou rovněž uvedeny v rejstříku škol a školských zařízení.

### **3.3 Kontrola použití finančních prostředků v oblasti školství**

Kontrolu provádí instituce, která poskytuje finanční prostředky vůči příjemci těchto prostředků. Kontrola musí vždy vycházet z právních a interních předpisů, které jsou platné pro kontrolované období. Při stanovení kontroly je třeba rozlišovat kontrolované subjekty dle zřizovatelů. V oblasti školství jsou zdrojem financování dotace ze státního rozpočtu a rozpočtů územních samosprávných celků, které patří do veřejných rozpočtů. Při kontrole se postupuje podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

Státní kontrolu provádí:

- Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy
- Česká školní inspekce
- Krajský úřad v přenesené působnosti
- Zřizovatel
- Ředitel školy
- Školská rada

#### **3.3.1 Systém finanční kontroly**

##### **3.3.1.1 Veřejnosprávní kontrola**

Veřejnosprávní kontrola je finanční kontrola skutečností, rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, poskytnutých ze státního rozpočtu a územního samosprávného celku.

Územní samosprávné celky kontrolují podle tohoto zákona hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací ve své působnosti.

Při veřejnosprávní kontrole, která předchází rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků, prověřují kontrolní orgány podklady předložené kontrolovanými osobami pro připravované operace před jejich uskutečněním. Tato kontrola se soustřeďuje především do období před přijetím rozhodnutí nebo uzavřením smlouvy, která zavazuje orgány veřejné správy k veřejným výdajům nebo jiným plněním majetkové povahy, a je zaměřena zejména na prověřování skutečností, které jsou rozhodné pro vynakládání těchto výdajů nebo pro jiná plnění.

Kontrolní orgány při předběžné veřejnosprávní kontrole posuzují, zda plánované připravované operace odpovídají stanoveným úkolům veřejné správy a jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky.

Při průběžné veřejnosprávní kontrole hospodaření kontrolní orgány prověřují zejména, zda byly dodrženy stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací. Dále zda se uskutečňované operace přizpůsobují ekonomickým, právním a provozním změnám a novým rizikům. Zda jsou provedeny včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích a včas zajištěny finanční, účetní a jiné výkazy, hlášení a zprávy.

Při veřejnosprávní kontrole, vykonávané následně po vyúčtování operací, kontrolní orgány prověřují, zkoumají a vyhodnocují u vybraného vzorku těchto operací zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečnostem rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky. Dále zda přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a splňují-li kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.

### **3.3.1.2 Vnitřní kontrola**

Vnitřní kontrola se člení se na řídicí kontrolu a interní audit. Řídicí kontrola je zajišťována odpovědnými vedoucími pracovníky, interní audit přezkoumává účinnost vnitřní kontroly.

- Řídící kontrola je prvním ze dvou základních podsystémů vnitřního kontrolního systému. Je to taková kontrola, kterou vykonávají odpovědní řídicí zaměstnanci jako součást vnitřního řízení ve třech fázích:
  - 1) Předběžná kontrola – při přípravě operace
 

Předmětem kontroly jsou plánované a připravované operace, které mají za následek pohyb veřejných prostředků. Účelem předběžné kontroly je předcházení nedostatků oddělením pravomocí při schvalování operace. Tuto kontrolu zajišťují zaměstnanci, kteří jsou pověřeni nakládat s veřejnými prostředky.
  - 2) Průběžná kontrola – při průběžném sledování uskutečňovaných operací
 

Tato fáze kontroly je zaměřena na probíhající operace. Jejím úkolem je zjistit, zda operace probíhají v souladu se stanoveným cílem. Jedná se o průběžné sledování uskutečňovaných operací včetně konečného vypořádání a vyúčtování.
  - 3) Následná kontrola – při následném prověřování vybraných operací
 

Následná kontrola je zaměřena na konečný výsledek, vytváří zpětnou vazbu. Platí pro ni v plné míře vše jako pro průběžnou kontrolu.
- Interní audit je druhou významnou částí vnitřního kontrolního systému. Je to nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací, což vlastně představuje zpětnou vazbu na řídicí kontrolu. Správností finanční a majetkové operace je její soulad s právními předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi její hospodárností, efektivností a účelností. Ze zákona o finanční kontrole vyplývá, že každý orgán veřejné správy, tedy i škola, má povinnost zřídit útvar interního auditu jako součást svého vnitřního kontrolního systému.

### **3.3.1.3 Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv**

Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv je zaměřena na hospodaření s prostředky ze zahraničí, je vykonávána českými kontrolními orgány a mezinárodními organizacemi podle smluv, kterými je Česká republika vázána (zveřejněno ve Sbírce mezinárodních smluv).

Kontrola je vykonávána kontrolními pracovníky nebo určenými zmocněnci.

Dotčené orgány se vzájemně informují o předmětu, účelu a výsledku finanční kontroly, koordinují její výkon a postupují v součinnosti. Jsou povinny poskytovat ministerstvu financí informace o provedené kontrole a jejích výsledcích.

### **3.3.2 Cíle finanční kontroly**

*Cílem finančních kontrol je především:*

- dodržování platných právních předpisů
- zajištění ochrany veřejných prostředků (proti trestné činnosti)
- hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy
- prověřit rovnoměrnost čerpání veřejného rozpočtu v průběhu rozpočtového období
- prověřit zabezpečení vnitřní kontroly

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky.

### **3.4 Činnosti odboru školství ORP Kralovice**

Odbor školství ORP Kralovice při zpracovávání návrhu rozpisu rozpočtů škol a školských zařízení v obvodu své působnosti, který předává Krajskému úřadu Plzeňského kraje dle § 8, odstavce 2, školského zákona, vychází prvotně ze skutečných potřeb škol a školských zařízení, které porovnává s rozpočtem stanoveným normativně. V praxi to znamená, že příprava na nový školní rok začíná již na začátku kalendářního roku, ve kterém školní rok začíná.

Podrobnou kontrolou se zjišťují přesné počty přepočtených pracovníků, jak pedagogických, tak provozních, které škola zaměstnává a jsou jim vypláceny mzdy ze státního rozpočtu. Počet přepočtených pracovníků se odvozuje z jejich pracovních smluv v kombinaci s výkazy P1-04 a dalšími výkazy. Následně zjišťujeme předpokládaný počet učitelohodin, které bude muset daná škola či školské zařízení mít k dispozici, aby výuka v připravovaném školním roce byla optimální. Ředitelé škol zdůvodňují mimo jiné např. dělení či spojování tříd. Zajímáme se také o organizaci výuky. Zvláštní pozornost věnujeme školám, které jsou ve výjimce. V těchto případech musí zřizovatel ze svého rozpočtu vložit do školy finanční prostředky (nadnormativní náklady), aby zajistil kvalitní



výuku školy. Někdy probíhají zdlouhavá jednání, při kterých zřizovatele upozorňujeme na možné další náklady v případě, kdy své škole schválí výjimku z počtu žáků na třídu. Zvažují se všechny možnosti dalšího chodu školy.

Máme několik malých vesnických škol – málotřídek, kde se zmiňované možnosti hledají velmi obtížně. Stejně tak velmi obtížně se nachází řešení pro školy s prvním i druhým stupněm, jejichž počty žáků jsou nízké. Případné spojení tříd (možné jen na prvním stupni) je nepříznivým signálem pro rodiče a vede k odchodu dětí do větších škol. Tuto část přípravy školního roku z hlediska financování považujeme za stěžejní. Věnujeme zvýšenou pozornost především těm školám, kde lze předpokládat od září změnu počtu žáků. Za rozhodující považujeme, aby ředitel školy přijal nutná opatření související se změnou počtu žáků, tedy se změnou rozpočtu, již na začátku školního roku a ne na počátku následného roku kalendářního, protože případné nutné organizační změny, které souvisejí s rozpočtem, jsou během školního roku těžko proveditelné. Ředitelé škol předkládají odboru školství své požadavky na nutné počty odučených hodin, včetně zdůvodňování dělení tříd, případně jejich spojování. Jakmile dojde k dohodě, kterou se stanoví nutný počet vyučovaných hodin ve škole, je tento počet hodin převeden na počet přepočtených pracovníků, aby přesně odpovídal organizaci školy. Tento počet se porovnává se stávajícím počtem pedagogických pracovníků v právě probíhajícím školním roce. Podobný princip aplikujeme i ve školní družině, základní umělecké škole a základní škole praktické. Zjištěné počty nutných vyučovacích hodin a z nich odvozený počet přepočtených pracovníků se porovnává s námi vypočteným počtem přepočtených pracovníků, podle stanovených normativů. Počty přepočtených správních zaměstnanců jsou také odvozovány normativně z počtu žáků. Nicméně velikost budovy a s tím spojené nároky na provoz a údržbu se s klesajícím počtem žáků nesníží.

Podstatou normativního financování je stanovení normativů v pásmech dle počtu žáků a jednotlivých typů škol. Na základě zjištěného počtu pracovníků vypočítáváme skutečnou potřebu finančních prostředků v oblasti zaručených složek mezd s tím, že tuto částku navyšujeme o přibližný počet procent volných složek mezd, stanovený v minulém roce. Ze všech těchto údajů zpracováváme návrh rozpočtu, který předkládáme krajskému úřadu. Máme občas případy, kdy jsou některé školské organizace v naší působnosti podfinancovány nebo naopak přefinancovány, jelikož normativní financování nemůže

postihnout všechny specifické podmínky škol. Pravidelně pořádáme porady s řediteli škol a školských zařízení, kde s nimi mimo jiné i tuto problematiku řešíme. Rovněž pracovníci Odboru školství Krajského úřadu Plzeňského kraje navštěvují několikrát ročně všechna ORP Plzeňského kraje při konzultačních dnech s řediteli škol, kde také řeší tuto problematiku. V případě, že rozpočet krajského úřadu přidělený škole neodpovídá skutečným potřebám tohoto zařízení, probíhá nejprve jen za přítomnosti pracovníků krajského úřadu a zástupce odboru školství ORP jednání o případných možnostech korekce. Pokud nedojde k dohodě, probíhá další kolo dohodovacích řízení, tentokrát již s účastí ředitele konkrétní školy či školského zařízení.

Během kalendářního roku probíhá v rámci našeho Plzeňského kraje jakési korekční šetření, ke kterému je využit informační systém KEVIS. Zmiňované šetření je nutné proto, že financování přímých nákladů prostřednictvím krajského úřadu neprobíhá na základě výkonů zjištěných zahajovacími výkazy, ale skutečným stavem výkonů na začátku kalendářního roku. Tyto údaje jsou pro krajský úřad při stanovování rozpočtu určující. Další následné šetření probíhá na přelomu srpna a září, kdy opět odbor školství Krajského úřadu Plzeňského kraje zjišťuje výkony a také další potřeby škol na případné dofinancování.

Při zpracovávání rozboru hospodaření využíváme Osnovu rozboru hospodaření škol a školských zařízení zřizovaných územními samosprávnými celky. Tuto agendu zpracováváme kompletně elektronicky, ve spolupráci s krajským úřadem, který poskytl i pro tuto činnost informační systém KEVIS. Vedení škol vyplní do připravených tabulek potřebné údaje, které jsou dále automaticky zpracovávány. Obecně lze rozbor hospodaření považovat za velmi důležitý zdroj informací o nákladovosti škol na jednoho žáka. S výsledkem rozborů hospodaření seznamujeme zřizovatele škol a ostatní spádové obce.

Zajišťujeme také podklady pro zúčtování prostředků státního rozpočtu, poskytovaných z krajského úřadu. Uvedené údaje kontrolujeme pomocí programového vybavení. V případě zjištění nesrovnalostí vše řešíme s účetními škol či s firmami, které účetnictví pro školy zpracovávají. Zmiňované údaje postupujeme na ekonomický odbor Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Obdobně postupujeme při zajišťování podkladů pro sumarizace účetních uzávěrek a účetních a finančních výkazů za školy v naší působnosti.

## **4 Výzkumné šetření ke kompetencím odboru školství a podpoře rozvoje školství**

### **4.1 Cíle a hypotézy výzkumu**

Cílem výzkumného šetření je zhodnocení významu odboru školství ORP při podpoře rozvoje školství a zjištění jeho vlivu na řízení školství ve svém správním obvodu, zhodnocení významu odboru školství ORP pro rozvoj spolupráce mezi vedením školy a zřizovatelem. Dosažení těchto cílů je mimo jiné ovlivněno financováním, tvorbou normativů, výkaznictvím a mírou spolupráce mezi zřizovatelem.

Ze stanovených výzkumných cílů byly odvozeny tyto hypotézy:

#### **HYPOTÉZA č. 1**

Rozsah kompetencí odboru školství, spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP, význam odboru školství ORP na rozvoj a řízení školství ve svém správním obvodu, hodnotí ředitelé škol pozitivněji než vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje.

#### **HYPOTÉZA č. 2**

Vztah zřizovatele a vedení školy, metodická pomoc odboru školství (škole i zřizovateli) a kompetence odboru školství ve vztahu ke kontrolní činnosti v samosprávě, mohou ovlivňovat chod školy.

#### **HYPOTÉZA č. 3**

Kompetence odboru školství ORP v oblasti financování přímých nákladů a s tím spojeného výkaznictví jsou dostačující.

Šetření bylo zaměřeno na 2 cílové skupiny:

- 1) vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje
- 2) ředitele mateřských, základních a základních uměleckých škol

Základní metodou, která je použita při zpracování a následném vyhodnocení zvolené problematiky, je metoda dotazníku.

První skupina zahrnuje pracovníky v současné legislativě zodpovědné za výkon samostatné a přenesené působnosti v oblasti školství, kteří svojí náplní práce uskutečňují záměry svého správního obvodu ve spolupráci se školami i školskými zařízeními. Druhá skupina zahrnuje ředitele škol, kteří jsou za chod své organizace plně zodpovědní.

Celý text dotazníku je uveden v příloze č. 1 společně s textem průvodního dopisu.

#### Pilotní výzkum

Před rozesláním výzkumného dotazníku byl zrealizován pilotní výzkum. Zúčastnilo se ho celkem 7 vedoucích pracovníků, ze škol a školských zařízení a z odborů školství ORP. Dle otázek připravených v dotazníku bylo zjišťováno:

- zda respondenti dokážou odpovědět na položené otázky
- zda respondenti rozumí všem otázkám, je-li jejich formulace srozumitelná

Po vyhodnocení pilotního výzkumu byly dvě otázky přeformulovány. Všem ostatním otázkám respondenti rozuměli a na položené otázky dokázali jasně odpovědět.

#### **4.2 Zadání dotazníku a znění jednotlivých otázek se stručným komentářem**

Na všechny níže uvedené otázky odpovídaly dvě skupiny respondentů. Všichni dotazovaní vybírali z těchto možností:

|  |                  |  |                 |
|--|------------------|--|-----------------|
|  | <i>ano</i>       |  | <i>spíše ne</i> |
|  | <i>spíše ano</i> |  | <i>ne</i>       |

#### **Otázka č. 1:**

**Domníváte se, že rozsah kompetencí OŠ ORP ve vztahu k obecnímu školství je dostačující?**

Tato otázka byla v dotazníkovém šetření stěžejní, neboť zjišťovala zásadní postoj všech řídicích pracovníků.

### **Otázka č. 2:**

#### **Má OŠ ORP vliv na rozvoj školství ve svém správním obvodu?**

V této otázce respondenti odpovídali, jak velký vliv má odbor školství ORP na rozvoj školství ve svém správním obvodu. Také zda činnost odboru školství ovlivňuje rozvoj školství.

### **Otázka č. 3:**

#### **Ovlivňuje OŠ ORP řízení škol ve svém správním obvodu?**

Otázka zjišťovala, zda se respondenti domnívají, jestli odbor školství ORP ovlivňuje řízení škol.

### **Otázka č. 4:**

#### **Domníváte se, zda úroveň spolupráce mezi vedením školy a OŠ ORP má vliv na úspěšné řízení školy?**

Tato otázka zjišťovala, zda úroveň spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP má vliv na úspěšné řízení školy.

### **Otázka č. 5:**

#### **Považujete možnosti OŠ ORP při řešení problémů s dofinancováním svých škol (např. málotřídky, výjimkové školy) za dostačující?**

V této otázce respondenti odpovídali, zda se domnívají, jak dostačující jsou možnosti odboru školství při řešení problémů s dofinancováním škol ve svém správním obvodu. Tyto problémy se týkají převážně škol výjimkových či málotřídních.

### **Otázka č. 6:**

#### **Domníváte se, že kontrolní kompetence OŠ ORP v samosprávné činnosti by bylo vhodné rozšířit i na ostatní školy v působnosti ORP?**

V této otázce respondenti odpovídali, zda by bylo vhodné kontrolní kompetence odboru školství v samosprávě, rozšířit i na ostatní školy v působnosti ORP. Týká se to škol, kde odbor školství vykonává pouze působnost přenesenou.

**Otázka č. 7:**

**Myslíte si, že pravomoci zřizovatele (např. konkurzy, školská rada) ovlivňují řízení školy?**

Tato otázka zjišťovala, zda pravomoci, které má zřizovatel školy, mohou ovlivnit práce managementu školy.

**Otázka č. 8:**

**Považujete metodickou pomoc OŠ ORP při řešení záležitostí, týkající se vztahu školy a zřizovatele za důležitou?**

Otázka zjišťovala, jak velký význam přikládají respondenti metodické pomoci odboru školství ORP při řešení různých záležitostí, které se týkají vzájemného vztahu školy a zřizovatele.

**Otázka č. 9:**

**Myslíte si, že by bylo vhodné posílit vliv OŠ ORP při tvorbě krajských normativů?**

Otázka zjišťovala, jaký názor mají respondenti na tvorbu krajských normativů a zda by bylo vhodné posílit vliv odboru školství při tvorbě těchto normativů.

**Otázka č. 10:**

**Považujete podrobnou kontrolu OŠ ORP při předávání dat (výkazů) za nezbytnou?**

Cílem otázky bylo zjistit, zda je podrobná kontrola odboru školství ORP, při zákonem stanovené povinnosti předávání výkazů, důležitá.

**Otevřené otázky:**

**Jaké byste navrhl/a změny kompetencí odboru školství ORP?**

V této otázce měli respondenti příležitost navrhnout změny, které se domnívají, že by byly přínosem pro české školství.

## **4.3 Průběh výzkumu**

### **4.3.1 ORP KRALOVICE (Město a Městský úřad Kralovice) – charakteristika území**

Od 1. 1. 2003 byla na základě zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností Česká republika nově administrativně rozdělena do 205 správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Vyhláškou Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. byly stanoveny správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem a správní obvody obcí s rozšířenou působností. Po ukončení činnosti okresních úřadů (k 31. 12. 2002) byla významná část jejich kompetencí přenesena na obce s rozšířenou působností. Plzeňský kraj byl rozdělen do 15 správních obvodů obcí s rozšířenou působností a do nich spadajících 35 správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem. Mezi obce s rozšířenou působností patří: Blovice, Domažlice, Horažďovice, Horšovský Týn, Klatovy, Kralovice, Nepomuk, Nýřany, Plzeň, Přeštice, Rokycany, Stod, Stříbro, Sušice a Tachov.

V ORP Kralovice poskytuje své služby občanům celkem 9 odborů. V čele každého odboru stojí vedoucí, který za svou činnost odpovídá tajemníkovi. Vedoucí odboru je jmenován starostou obce. Úřad zaměstnává celkem 73 lidí. V celém správním obvodu ORP Kralovice žije přibližně 22 tisíc obyvatel, celkem ve 44 obcích. Počet obyvatel sídla ORP, tedy Města Kralovice, je 3500.

Hlavním důvodem pro zvolení tohoto tématu bakalářské práce je každodenní řešení pracovních záležitostí, které se týkají kompetencí odboru školství, kde jsem zaměstnána jako referent. Odbor školství ORP Kralovice vykonává samostatnou a přenesenou působnost. Svoji činností naplňuje záměry svého správního obvodu, v těsné spolupráci se školami. Pečuje o dobré jméno místního školství, zpracovává pro volené orgány obce různá doporučení a návrhy, díky kterým může škola a zřizovatel včas reagovat na aktuální záměry a cíle vzdělávání.

V působnosti odboru školství ORP Kralovice je 23 školských příspěvkových organizací. Z toho je 7 samostatných mateřských škol, 5 základních škol pouze s jedním stupněm a 8 základních škol úplných a jedna škola základní praktická. Všech 5 škol s prvním



stupněm jsou školy málotřídní. To znamená, že v jedné třídě probíhá výuka zároveň více než jednoho ročníku. Ke 4 málotřídním školám je jako součást připojena mateřská škola. Stejně tak je tomu i u škol s prvním i druhým stupněm – škol úplných. Z nich také 4 mají jako svoji součást ještě připojenou mateřskou školu. Všechny základní školy mají zřízenou školní družinu a mají také zajištěno stravování žáků. V působnosti odboru školství jsou i 2 základní umělecké školy. Školství je v kralovickém regionu významným zaměstnavatelem. Ve 23 školských příspěvkových organizacích bylo v roce 2008 zaměstnáno 402 pedagogických i nepedagogických zaměstnanců. 272 pracovníků je zaměstnáno v základním školství, 101 v mateřských školách a v základních uměleckých školách pracuje 29 zaměstnanců. Zmiňovaných 23 školských příspěvkových organizací má celkem 61 součástí – mateřských škol, školních jídelen, případně výdejen, školních družin a školních klubů. Celkem bylo na přímé náklady za rok 2008 poskytnuto ze státního rozpočtu na školství 113.171.000,- Kč.

Město Kralovice v samostatné působnosti zřizuje čtyři školské příspěvkové organizace. Základní školu, mateřskou školu, základní uměleckou školu a základní školu praktickou.

#### **4.3.2 Zadání dotazníku**

V listopadu roku 2009 byly prostřednictvím odborů školství ORP rozeslány dotazníky na všechny odbory školství ORP Plzeňského kraje (15 správních obvodů ORP) a náhodným výběrem na vybrané školy a školská zařízení, rozeslané přes odbory školství příslušných ORP s prosbou o postoupení na školy a školská zařízení v jejich působnosti.

Dotazník byl anonymní a dobrovolný, respondenti pouze uváděli zda zastupují odbor školství ORP nebo vedení školy.

Dotazník obdrželo celkem 15 vedoucích odborů školství ORP Plzeňského kraje a 110 ředitelů škol a školských zařízení v rámci Plzeňského kraje. Dotazník byl rozeslán všem ředitelům mateřských, základních a základních uměleckých škol ORP Kralovice a náhodným výběrem byly vybrány školy a školská zařízení ze správního obvodu ORP Domažlice, ORP Nýřany, ORP Stod.

Celkem se vrátilo 65 vyplněných dotazníků. Ze zpracování nemusel být ani jeden vyřazen pro formální nedostatky či neúplnost. Do vyhodnocení tedy bylo zahrnuto všech 65 dotazníků, z toho:

- ředitelé škol: 50 dotazníků (návratnost 59 %)
- vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje: 15 dotazníků (návratnost 100 %)

#### **4.4 Vyhodnocení výsledků šetření**

Výsledky šetření jsou zpracovány v následujících tabulkách a grafech v členění odpovídajícím zadání otázek.

##### **Otázka č. 1**

**Znění otázky:**

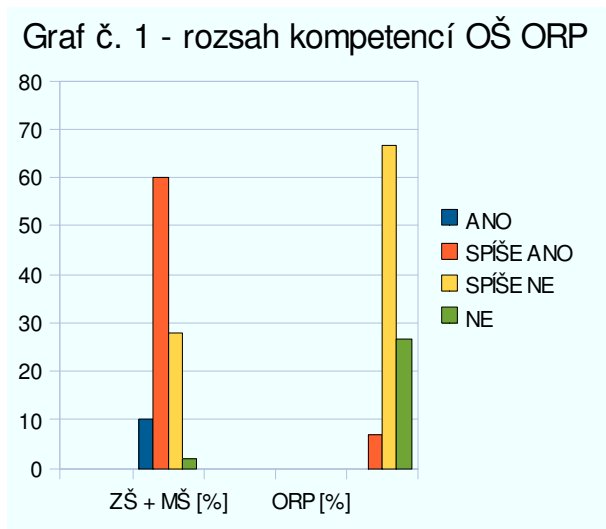
**Domníváte se, že rozsah kompetencí OŠ ORP ve vztahu k obecnímu školství je dostačující?**

Tabulka č. 1

| Počet odpovědí | ANO | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE   |
|----------------|-----|-----------|----------|------|
| 65             | 5   | 31        | 24       | 5    |
| %              | 7,7 | 47,7      | 36,9     | 7,7  |
| ZŠ + MŠ        | 5   | 30        | 14       | 1    |
| %              | 10  | 60        | 28       | 2    |
| ORP            | 0   | 1         | 10       | 4    |
| %              | 0   | 6,7       | 66,7     | 26,7 |

Otázka č. 1 je otázkou stěžejní. Na jejím základě odpovídali ředitelé oslovených mateřských, základních a základních uměleckých škol a vedoucí pracovníci odborů školství ORP Plzeňského kraje, zda se domnívají, že rozsah kompetencí odboru školství ve vztahu k obecnímu školství je dostačující. 5 ředitelů škol se domnívá, že rozsah je dostačující, což si z 15 vedoucích odborů školství ORP nemyslí nikdo. Odpověď SPÍŠE ANO označilo 30 ředitelů škol a pouze 1 vedoucí odboru školství ORP. Odpověď SPÍŠE NE zvolilo 14 ředitelů a 10 zástupců ORP. Zápornou odpověď si vybral 1 ředitel školy a 4 vedoucí odborů školství ORP.

Ředitelé mateřských a základních škol se domnívají v 60 %, že rozsah kompetencí odboru školství ORP Plzeňského kraje je dostačující, zatímco vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje se nejvíce shodli na odpovědi SPÍŠE NE – 66,7 %.



## Otázka č. 2

**Znění otázky:**

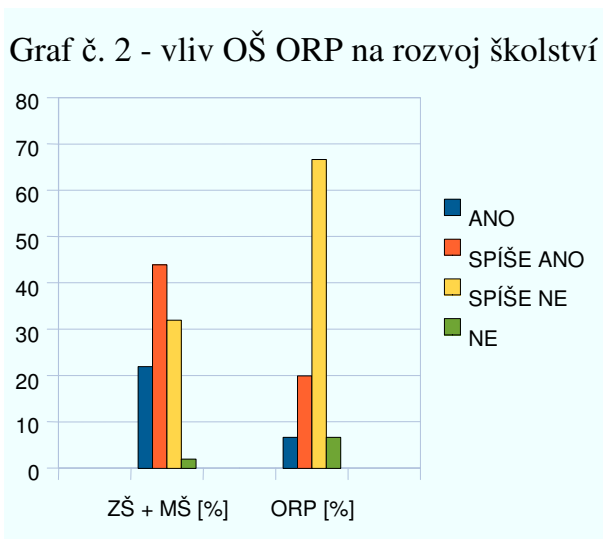
**Má OŠ ORP vliv na rozvoj školství ve svém správním obvodu?**

Tabulka č. 2

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| <b>65</b>      | 12   | 25        | 26       | 2   |
| <b>%</b>       | 18,5 | 38,5      | 40,0     | 3,1 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 11   | 22        | 16       | 1   |
| <b>%</b>       | 22   | 44        | 32       | 2   |
| <b>ORP</b>     | 1    | 3         | 10       | 1   |
| <b>%</b>       | 6,7  | 20,0      | 66,7     | 6,7 |

V celkovém procentuelním vyjádření zvolili obě skupiny dotazovaných respondentů nejčastěji odpovědi SPÍŠE ANO, SPÍŠE NE. Rovněž ředitelé základních, mateřských a základních uměleckých škol nejčastěji volili stejné typy odpovědí. Vedoucí odborů školství ORP převážně zvolili odpověď SPÍŠE NE – 66,7 %. Z celkového počtu všech dotazovaných se pouze 3,1 % domnívá, že odbor školství ORP nemá vliv na rozvoj školství ve svém správním obvodu.

Odpovědi zvolené řediteli škol mohou být velmi ovlivněny osobním vztahem ke svému odboru školství ORP.



### **Otázka č. 3**

**Znění otázky:**

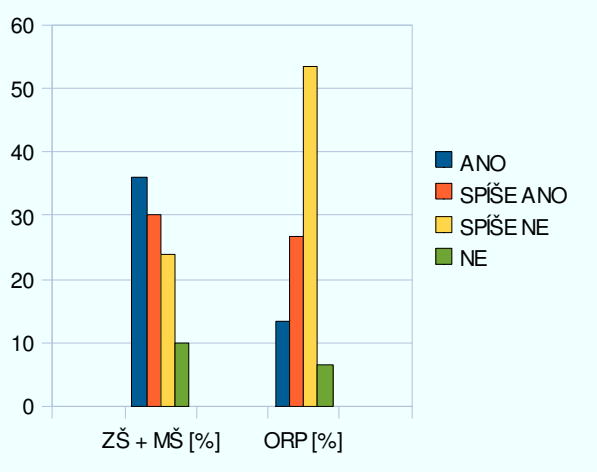
**Ovlivňuje OŠ ORP řízení škol ve svém správním obvodu?**

Tabulka č. 3

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| 65             | 20   | 19        | 20       | 6   |
| %              | 30,8 | 29,2      | 30,8     | 9,2 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 18   | 15        | 12       | 5   |
| %              | 36   | 30        | 24       | 10  |
| <b>ORP</b>     | 2    | 4         | 8        | 1   |
| %              | 13,3 | 26,7      | 53,3     | 6,7 |

Bylo zajímavé zjišťovat, jak hodnotí tuto otázku obě skupiny dotazovaných respondentů. V celkovém procentuelním vyjádření se pouze 9,2 % všech dotazovaných vedoucích pracovníků domnívá, že odbor školství ORP neovlivňuje řízení škol ve svém správním obvodu. U odpovědí ostatních respondentů ze skupiny ředitelů škol převládají odpověď ANO, SPÍŠE ANO. Zatímco vedoucí odborů školství v 53,3 % zvolili odpověď zápornou (SPÍŠE NE).

Graf č. 3 - vliv OŠ ORP na řízení školy



#### Otázka č. 4

**Znění otázky:**

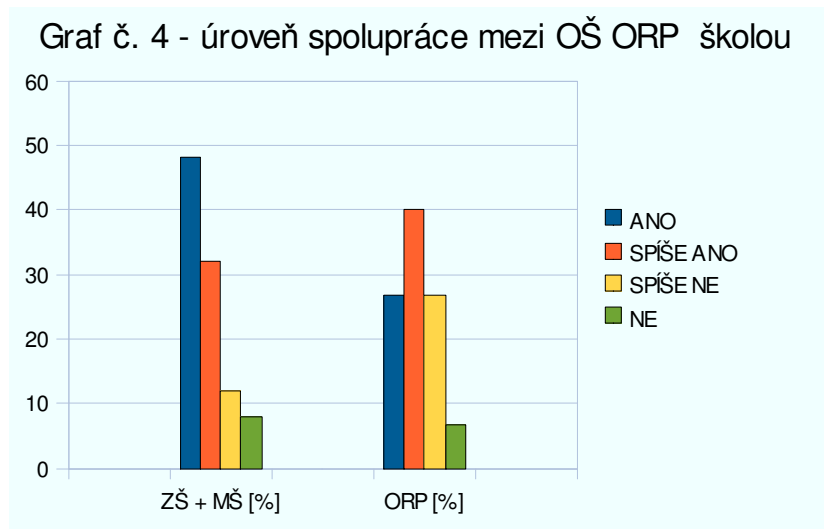
**Domníváte se, zda úroveň spolupráce mezi vedením školy a OŠ ORP má vliv na úspěšné řízení školy?**

Tabulka č. 4

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| 65             | 28   | 22        | 10       | 5   |
| %              | 43,1 | 33,8      | 15,4     | 7,7 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 24   | 16        | 6        | 4   |
| %              | 48   | 32        | 12       | 8   |
| <b>ORP</b>     | 4    | 6         | 4        | 1   |
| %              | 26,7 | 40,0      | 26,7     | 6,7 |

Úroveň spolupráce mezi vedením školy a odborem školství má vliv na úspěšné řízení školy. Tuto otázku potvrdilo 48 % ředitelů základních, mateřských a základních uměleckých škol kladně a 32 % odpovědělo SPÍŠE ANO, což je celkově převážná většina dotazovaných. Také 40 % dotazovaných vedoucích odborů školství ORP odpovědělo SPÍŠE ANO. 26,7 % zvolilo odpověď ANO a stejný počet dotazovaných SPÍŠE NE. Vedení škol je přesvědčeno, že úroveň spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP má vliv na úspěšné řízení školy, zatímco vedoucí odborů školství ORP stejný názor nemají. Celkem 5 dotazovaných respondentů se domnívá, že úroveň spolupráce mezi oběma stranami nemá žádný vliv na úspěšné řízení školy. Je možné vyslovit domněnku, že každý oslovený respondent odpovídal logicky ze svých vlastních zkušeností a osobních

vztahů při spolupráci s vedením školy či vedením odboru školství. Výsledky výzkumu u této otázky lze považovat za pozitivní, jelikož jen malé procento dotazovaných zvolilo odpověď NE.



### **Otázka č. 5**

**Znění otázky:**

**Považujete možnosti OŠ ORP při řešení problémů s dofinancováním svých škol (např. málotřídky, výjimkové školy) za dostačující?**

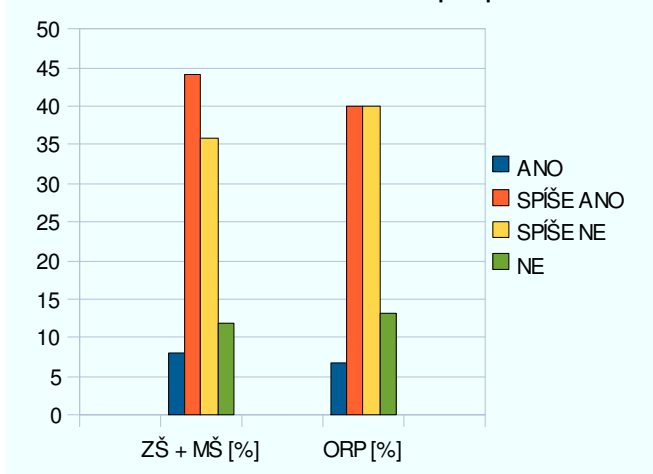
Tabulka č. 5

| Počet odpovědí | ANO | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE   |
|----------------|-----|-----------|----------|------|
| 65             | 5   | 28        | 24       | 8    |
| %              | 7,7 | 43,1      | 36,9     | 12,3 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 4   | 22        | 18       | 6    |
| %              | 8   | 44        | 36       | 12   |
| <b>ORP</b>     | 1   | 6         | 6        | 2    |
| %              | 6,7 | 40,0      | 40,0     | 13,3 |

V této otázce se respondenti pokusili odpovědět na otázku, zda považují možnosti odboru školství ORP při řešení různých problémů za dostačující. U odpovědí na tuto otázku se obě dotazované skupiny respondentů shodli. Převážná většina se domnívá SPÍŠE ANO, SPÍŠE NE. Zřejmě to znamená, že si s jednoznačnou odpovědí nejsou ředitelé škol ani vedoucí odborů ORP jisti a odpověď na tuto otázku stojí někde uprostřed. Avšak vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje se v 13,3 % domnívají, že jejich možnosti při

řešení problémů svých škol jsou nedostačující. I u odpovědí na tuto otázku nejvíce záleží na konkrétních zkušenostech a situacích dotazovaných. A samozřejmě také na spolupráci a konkrétních možnostech krajského úřadu.

Graf č. 5 - možnosti OŠ ORP při problémech



### Otázka č. 6

#### **Znění otázky:**

**Domníváte se, že kontrolní kompetence OŠ ORP v samosprávné činnosti by bylo vhodné rozšířit i na ostatní školy v působnosti ORP?**

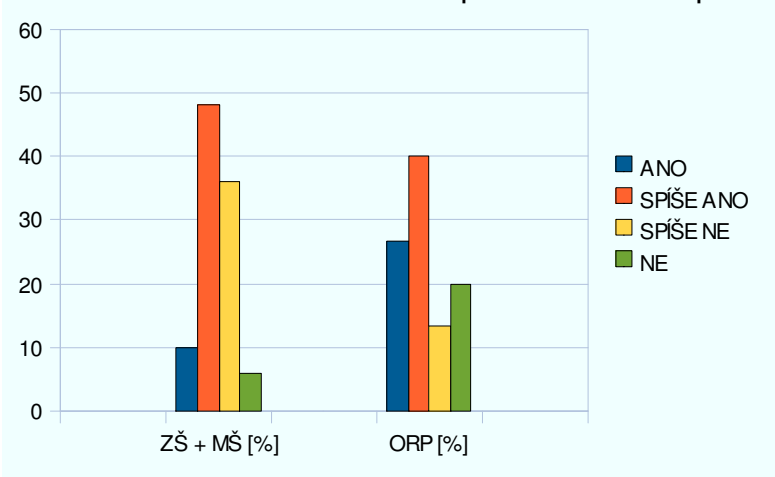
Tabulka č. 6

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE   |
|----------------|------|-----------|----------|------|
| <b>65</b>      | 9    | 30        | 20       | 6    |
| <b>%</b>       | 13,8 | 46,2      | 30,8     | 9,2  |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 5    | 24        | 18       | 3    |
| <b>%</b>       | 10   | 48        | 36       | 6    |
| <b>ORP</b>     | 4    | 6         | 2        | 3    |
| <b>%</b>       | 26,7 | 40,0      | 13,3     | 20,0 |

Vedoucí odborů školství Plzeňského kraje se ve 40 % domnívají, že kontrolní kompetence odborů školství ORP v samostatné činnosti by bylo vhodné rozšířit i na ostatní školy v působnosti ORP. Zbývající dotazovaní z vedení odborů školství má názor velmi nejednotný. Téměř stejný počet respondentů odpovědělo na otázku ANO i NE. Oslovení ředitelé mateřských, základních a základních uměleckých škol dalo nejvíce přednost

odpovědím SPÍŠE ANO, SPÍŠE NE. Při výběru odpovědí každého dotazovaného respondenta logicky musí zvítězit vítězil osobní vztah zřizovatele, školy, odboru školství.

Graf č. 6 - rozšíření kontr. kompetencí v samosprávě



### Otázka č. 7

**Znění otázky:**

**Myslíte si, že pravomoci zřizovatele (např. konkurzy, školská rada) ovlivňují řízení školy?**

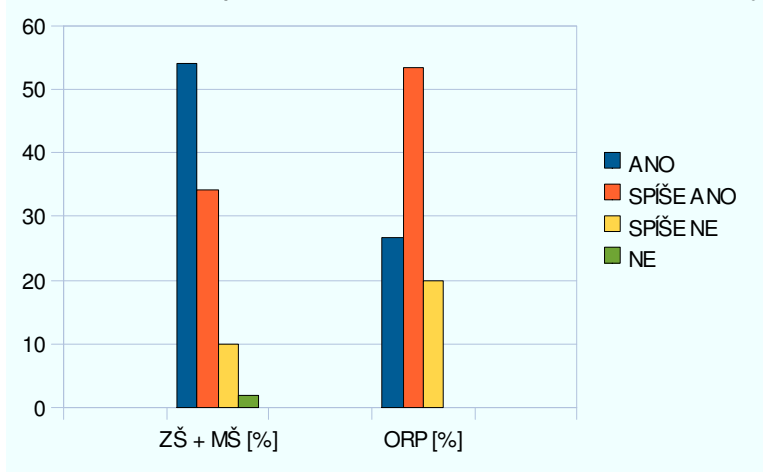
Tabulka č. 7

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| 65             | 31   | 25        | 8        | 1   |
| %              | 47,7 | 38,5      | 12,3     | 1,5 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 27   | 17        | 5        | 1   |
| %              | 54   | 34        | 10       | 2   |
| <b>ORP</b>     | 4    | 8         | 3        | 0   |
| %              | 26,7 | 53,3      | 20,0     | 0,0 |

Při odpovědích na tuto otázku se obě skupiny dotazovaných respondentů téměř shodli. Kladné odpovědi ANO a SPÍŠE ANO převládají u ředitelů škol i vedoucích odborů školství ORP, 47,7 % všech dotazovaných vedoucích pracovníků zvolilo odpověď ANO a 38,5 % zvolilo odpověď SPÍŠE ANO. U vedoucích odborů školství ORP je překvapivá záporná odpověď SPÍŠE NE, celkem 20 % dotazovaných. Díky různým poradám a školením, kde se setkávám s kolegy z ostatních odborů školství ORP Plzeňského kraje, jsem se domnívala, že z jejich strany budou převažovat kladné odpovědi.



Graf č. 7 - vliv pravomocí zřizovatele na řízení školy



### Otázka č. 8

#### Znění otázky:

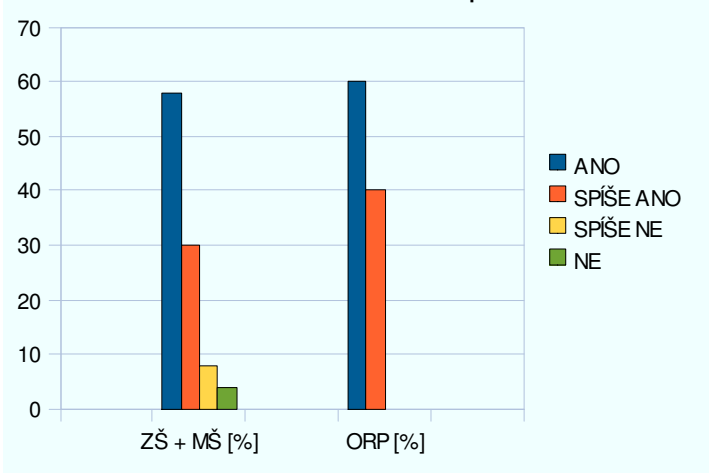
**Považujete metodickou pomoc OŠ ORP při řešení záležitostí, týkající se vztahu školy a zřizovatele za důležitou?**

Tabulka č. 8

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| <b>65</b>      | 38   | 21        | 4        | 2   |
| <b>%</b>       | 58,5 | 32,3      | 6,2      | 3,1 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 29   | 15        | 4        | 2   |
| <b>%</b>       | 58   | 30        | 8        | 4   |
| <b>ORP</b>     | 9    | 6         | 0        | 0   |
| <b>%</b>       | 60,0 | 40,0      | 0,0      | 0,0 |

Z odpovědí respondentů vyplývá, že metodická pomoc odborů školství při řešení záležitostí, které se týkají vztahu školy a zřizovatele je důležitá. Přestože metodická pomoc není ustanovena v zákoně, odbory školství ji pravidelně vykonávají. Je třeba podotknout, že tato pomoc je pro obě strany velice důležitá a prospěšná, zejména u malých obcí či měst, kde vedení města nemá se svými zřizovatelskými povinnostmi mnoho zkušeností. 90,8 % všech dotazovaných vedoucích pracovníků zvolilo kladnou odpověď (ANO a SPÍŠE ANO). Z vedoucích odborů školství ORP nikdo nevybral odpověď zápornou.

Graf č. 8 - důležitost metodické pomoci OŠ ORP



### Otázka č. 9

#### Znění otázky:

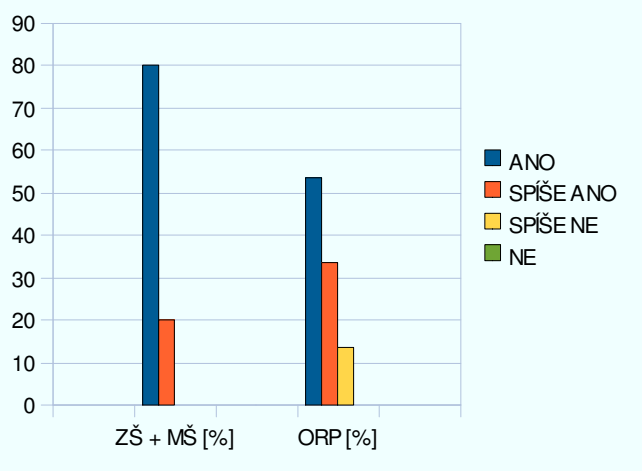
Myslíte si, že by bylo vhodné posílit vliv OŠ ORP při tvorbě krajských normativů?

Tabulka č. 9

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| 65             | 48   | 15        | 2        | 0   |
| %              | 73,8 | 23,1      | 3,1      | 0,0 |
| ZŠ + MŠ        | 40   | 10        | 0        | 0   |
| %              | 80   | 20        | 0        | 0   |
| ORP            | 8    | 5         | 2        | 0   |
| %              | 53,3 | 33,3      | 13,3     | 0,0 |

Tvorba krajských normativů je každoročně často diskutované téma. I u této odpovědi se zástupci odborů školství ORP Plzeňského kraje a ředitelé základních a mateřských škol shodli. Převážná většina dotazovaných odpověděla ANO, mezi další nejčastější odpovědi patřilo SPÍŠE ANO, jak je znázorněno v grafu pod textem. Všichni dotazovaní respondenti se domnívají, že by vliv odborů školství ORP při tvorbě krajských normativů bylo třeba posílit, z celkové počtu dotazovaných 73,8 % zvolilo odpověď ANO a 23,1 % dotazovaných SPÍŠE ANO.

Graf č. 9 - vliv OŠ ORP na tvorbu normativů



### Otázka č. 10

#### Znění otázky:

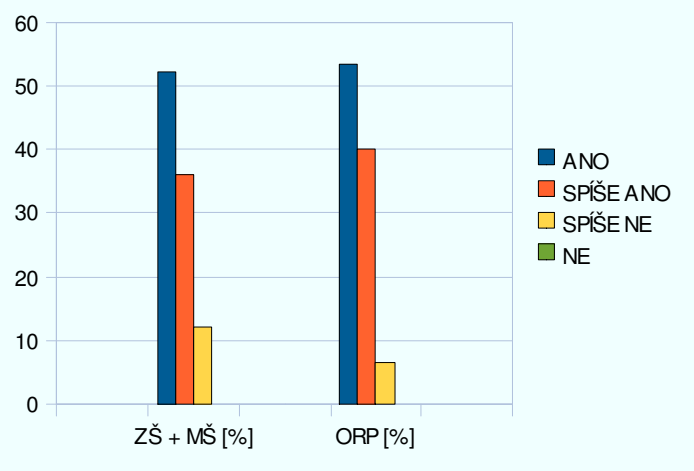
**Považujete podrobnou kontrolu OŠ ORP při předávání dat (výkazů) za nezbytnou?**

Tabulka č. 10

| Počet odpovědí | ANO  | SPÍŠE ANO | SPÍŠE NE | NE  |
|----------------|------|-----------|----------|-----|
| 65             | 34   | 24        | 7        | 0   |
| %              | 52,3 | 36,9      | 10,8     | 0,0 |
| <b>ZŠ + MŠ</b> | 26   | 18        | 6        | 0   |
| %              | 52   | 36        | 12       | 0   |
| <b>ORP</b>     | 8    | 6         | 1        | 0   |
| %              | 53,3 | 40,0      | 6,7      | 0,0 |

Z odpovědí respondentů vyplývá, že všichni dotazovaní považují podrobnou kontrolu výkazů za nezbytnou. Převážná většina dotazovaných volila odpovědi kladné – ANO (celkem 52,3 %), SPÍŠE ANO (celkem 36,9 % ze všech dotazovaných vedoucích pracovníků). Kontrola výkazů odborů školství ORP při předávání dat je důležitá. Správnost vyplněných údajů má vliv na poskytnutí finančních prostředků ze státního rozpočtu. Domnívala jsem se, že ředitelé škol častěji zvolí odpověď zápornou. Hlavní důvod mé domněnky vychází z vlastní zkušeností s kontrolou výkazů. V případě zjištěných nedostatků dochází ze strany odborů školství ORP k opakovanému upomínání chyb s žádostí o sjednání nápravy. Skutečnost, že ředitelé základních a mateřských škol považují kontrolu výkazů za důležitou, je potěšující.

Graf č. 10 - nutnost podrobné kontroly OŠ ORP



### Otevřené otázky

#### **Znění otázky:**

#### **Jak byste navrhl/a změny kompetencí odboru školství ORP?**

Obě skupiny dotazovaných respondentů navrhly nejčastěji tyto změny, řazeno dle nejčastějších odpovědí:

- Spolurozhodování odboru školství ORP při tvorbě rozpočtů, posílení kompetencí v rozdělování finančních prostředků v rámci svého obvodu (možnost přerozdělování mezi školami)
- spolurozhodování odboru školství ORP při tvorbě krajských normativů
- změna kompetencí na úroveň bývalých školských úřadů
- posílení kompetencí v samosprávě (při řešení problémů mezi školou a zřizovatelem)
- schvalování odměn ředitelům a návrhy zřizovatelům na odměny v celé působnosti ORP, nejen v činnosti samosprávné, navrhopvat kritéria pro hodnocení ředitelů škol.

#### Další návrhy vedoucích odborů školství ORP:

- možnost vyjádření odboru školství ORP ke změně v rejstříku škol
- větší možnost kontrolní činnosti – nyní odbor školství ORP funguje jako „konzultačně-poradenské“ pracoviště
- přítomnost odboru školství ORP u konkurzního řízení při volbě ředitele

Tři vedoucí odboru školství ORP neměli připomínky žádné.

Další návrhy ředitelů mateřských a základních škol:

- kompetence odboru školství ORP by měly být klíčové a rozhodující, neboť odbor školství zná nejlépe podmínky svých škol
- stanovení platových výměrů a odměn ředitelům - odbor školství má na rozdíl od zřizovatele školy lepší možnost srovnání

Jeden ředitel školy či školského zařízení se domnívá, že kompetence jsou dostačující, jeden ředitel kompetence odboru školství ORP nezná. Devět ředitelů škol nemělo žádný návrh.

#### **4.5 Ověření hypotéz a zhodnocení získaných informací**

Ověřování hypotéz bylo realizováno dle jednotlivých otázek výzkumu (příloha č. 1) a podle zpracovaných grafů a tabulek.

Hypotéza č. 1                      Otázka č. 1, 2, 3, 4  
  Tabulka č. 1, 2, 3, 4  
  Graf č. 1, 2, 3, 4

Hypotéza č. 2                      Otázka č. 6, 7, 8  
  Tabulka č. 6, 7, 8  
  Graf č. 6, 7, 8

Hypotéza č. 3                      Otázka č. 5, 9, 10  
  Tabulka č. 5, 9, 10  
  Graf č. 5, 9, 10

#### **HYPOTÉZA č. 1**

**Rozsah kompetencí odboru školství, spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP, význam odboru školství ORP na rozvoj a řízení školství ve svém správním obvodu, hodnotí ředitelé škol pozitivněji než vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje.**

Hypotéza, že **rozsah kompetencí odboru školství, spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP, význam OŠ ORP na rozvoj a řízení školství ve svém**

**správním obvodu, hodnotí ředitelé škol pozitivněji než vedoucí odborů školství ORP Plzeňského kraje, se potvrdila.**

Výzkum prokázal, že rozsah kompetencí odboru školství ORP hodnotí ředitelé škol mnohem pozitivněji než vedoucí odborů školství ORP. Celkem 70 % dotazovaných ředitelů mateřských, základních, základních uměleckých škol a školských zařízení se domnívá, že rozsah kompetencí odboru školství ORP ve vztahu k obecnímu školství je spíše dostačující. Zatímco 93,4 % vedoucích odborů školství ORP Plzeňského kraje se domnívá, že rozsah kompetencí je spíše nedostačující (tabulka č. 1 a graf č. 1). Také vliv odboru školství na rozvoj a řízení školství ve svém správním obvodu se jeví ředitelům škol pozitivněji (66 % odpovědělo ANO, SPÍŠE ANO) než vedoucím odborů školství (tabulka č. 2, č. 3, graf č. 2, č. 3). Při výzkumu bylo zjištěno, že převážná většina ředitelů škol se shodla v názoru, že úroveň spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP má vliv na úspěšné řízení školy. Celkem 80 % dotázaných ředitelů škol odpovědělo pozitivně. I vedoucí odborů školství ORP se domnívají, že úroveň spolupráce mezi vedením školy a odborem školství ORP má vliv na úspěšné řízení školy, procentuelní vyjádření je ovšem mnohem nižší (tabulka č. 4, graf č. 4).

Domnívám se, že většina vedoucích odborů školství ORP pracovala ve školství již v době školských úřadů a posléze referátů školství okresních úřadů, kdy byl systém řízení zcela odlišný a jejich pravomoci a kompetence byly mnohem rozsáhlejší. Rovněž z odpovědí na otevřenou otázku je zřejmé, že tento systém řízení školství vyhovoval nejen většině vedoucích současných odborů školství, ale i některým ředitelům škol. V dřívějším stylu řízení školství byla manažerská role ředitele mnohem menší. Došlo k úbytku činnosti ředitele v pedagogické oblasti a současně výrazně přibyla činnost manažerská a administrativní. Dle výsledků výzkumu je pravděpodobné, že tento stav mohl některým ředitelům vyhovovat. Někteří ředitelé se stále cítí spíše pedagogy a ne manažery.

## **HYPOTÉZA č. 2**

**Vztah zřizovatele a vedení školy, metodická pomoc odboru školství (škole i zřizovateli) a kompetence odboru školství ve vztahu ke kontrolní činnosti v samosprávě, mohou ovlivňovat chod školy.**

**Hypotéza, že vztah zřizovatele a vedení školy, metodická pomoc odboru školství (škole i zřizovateli) a kompetence odboru školství ve vztahu ke kontrolní činnosti v samosprávě, mohou ovlivňovat chod školy, se potvrdila.**

V průběhu výzkumu se obě skupiny respondentů shodli, že vztah zřizovatele a vedení školy má značný vliv na úspěšné řízení školy. Tento názor vyjádřilo celkem 88 % ředitelů škol (odpovědi ANO, SPÍŠE ANO) a 80 % vedoucích odborů školství ORP Plzeňského kraje. Ze všech oslovených respondentů se pouze jeden ředitel domnívá, že vztah zřizovatele a vedení školy nemá vliv na úspěšné řízení školy (tabulka č. 7, graf č. 7). Metodická pomoc odboru školství úzce souvisí se vztahem vedení školy a zřizovatele a činností odboru školství ORP v samosprávné činnosti. Obě skupiny dotazovaných respondentů jsou přesvědčeny, že metodická pomoc odboru školství ORP je velmi důležitá (tabulka č. 8, graf č. 8). Rovněž tato metodická pomoc má vliv na úspěšné fungování školy. Je zřejmé, že vzájemný vztah zřizovatele, vedení školy a odboru školství příslušného ORP má značný vliv na chod školy. Především u vesnických škol je vzájemný vztah zřizovatele a ředitele školy velmi důležitý.

### **HYPOTÉZA č. 3**

**Kompetence odboru školství ORP v oblasti financování přímých nákladů a s tím spojeného výkaznictví jsou dostačující.**

**Hypotéza, že kompetence odboru školství ORP v oblasti financování přímých nákladů a s tím spojeného výkaznictví jsou dostačující, se nepotvrdila.**

Výzkum prokázal, že obě skupiny dotazovaných respondentů s kompetencemi odboru školství ORP v oblasti financování přímých nákladů nesouhlasí. S financováním přímých nákladů úzce souvisí tvorba krajských normativů. Převážná většina dotazovaných ředitelů škol a vedoucích odborů školství ORP se shodla, že by bylo vhodné posílit vliv odboru školství ORP při tvorbě krajských normativů (tabulka č. 9, graf č. 9). Výkaznictví, které rovněž velmi úzce souvisí s financováním přímých nákladů, hodnotí dotazovaní ředitelé škol a vedoucí odborů školství jako důležitou oblast činnosti odboru školství ORP (tabulka č. 10, graf č. 10). V oblasti dofinancování škol ve své správní působnosti, například málotřídní či výjimečné školy, převládají u obou skupin dotazovaných respondentů odpovědi převážně nerozhodné (tabulka č. 5, graf č. 5). Vedoucí odborů

školsví ORP Plzeňského kraje hodnotí tento problém spíše záporně, ředitelé škol se staví k situaci neutrálně.



## 5 Závěr

Řízení regionálního školství prošlo v posledních dvou desetiletích řadou podstatných změn. Od roku 1989 postupně docházelo k rozsáhlým legislativním změnám, se kterými souvisí změny systému řízení školství, změny obsahu vzdělávání a rovněž byl dán základ vzniku školského managementu.

Před listopadem roku 1989 byly základní manažerské funkce týkající se řízení školy vykonávány mimo školu, ve většině případů úředníkem. Snahy školských iniciativ vedly ke zřízení školských úřadů, které byly přímo řízeny ministerstvem školství. Od ledna 2001 byly školské úřady zrušeny a nově vznikly referáty školství okresních úřadů a odbory školství krajských úřadů. K další legislativní změně došlo od 1. ledna 2003, kdy byly všechny veřejné školy zákonem postaveny do právní formy příspěvkové organizace. Vznik právní subjektivity zaznamenal pro školy výraznou změnu. V praxi to znamená, že každý právní subjekt vstupuje do právních vztahů svým jménem a nese za ně odpovědnost, má mnohem větší samostatnost při rozhodování o finančních a rozpočtových záležitostech, při hospodaření s majetkem v rozsahu, který vymezí zřizovatel ve zřizovací listině. Mezi další důležité změny související se vstupem do právní subjektivity patří vznik samostatné účetní jednotky a také možnosti rozvoje doplňkové činnosti a nakládání s hospodářským výsledkem. Ředitelé škol a školských zařízení získali mnohem větší samostatnost a byly podstatně rozšířeny jejich pravomoci. Na úkor nárůstu manažerské a administrativní agendy došlo k markantnímu úbytku činnosti ředitele v pedagogické činnosti. Od 1. ledna 2003 byla Česká republika nově administrativně rozdělena do správních obvodů obcí s rozšířenou působností, na něž byla významná část kompetencí bývalých okresních úřadů přenesena. Touto legislativní změnou došlo opět ke změnám v systému řízení školství. Přesné vyčlenění kompetencí odborů školství ORP stanovil až školský zákon.

Ze závěrů výzkumu vyplývá, že převážná většina vedoucích odborů školství ORP se ke stávajícím kompetencím odboru školství ORP staví velmi rezervovaně. Přes 90 % se jich domnívá, že kompetence odboru školství ORP jsou nedostačující. Rovněž i vliv odboru školství ORP na rozvoj a řízení školství ve svém správním obvodu považují vedoucí odborů školství ORP za nedostatečný. Ředitelé škol situaci hodnotí mnohem pozitivněji. Je možné vyslovit domněnku, že vedoucí odborů školství ORP se podíleli na řízení školství i

v dobách školských úřadů a organizovali chod škol ve své působnosti po stránce ekonomické i provozní. Se současným stavem řízení školství nesouhlasí a dřívější systém řízení jim vyhovoval více, jelikož jejich pravomoci byly mnohem rozsáhlejší.

Mezi řediteli škol jsou rozdíly v době trvání jejich působnosti ve funkci ředitele školy. Někteří ředitelé škol jsou ve funkci ředitele desítky let a někteří ředitelé prošli konkurzním řízením teprve nedávno. Funkčně mladší ředitelé škol nezažili předchozí systém řízení a současný systém jim vyhovuje. Zjevně jejich starší kolegové-ředitelé v otevřených otázkách navrhovali vrátit se k systému řízení školství z doby školských úřadů. Dodnes dávají přednost bývalému systému řízení školství, který byl pro ně po pracovní stránce mnohem jednodušší.

Dále výsledky výzkumu prokázaly, že úroveň spolupráce mezi vedením školy, odborem školství ORP a zřizovatelem školy výrazně podmiňuje úspěšné řízení školy. Vliv zřizovatele na školu je značný a vztah mezi školou a zřizovatelem každopádně může mít vliv nejen na řízení školy, ale i na kulturu školy. Především menší obce a města, která zřizují školu, nemají z personálních důvodů možnost se podrobně věnovat svým zřizovatelským povinnostem. Vedle chodu města musí navíc řešit mnoho dalších otázek týkajících se školy, které dříve řešily školské úřady. Finanční částka, kterou zřizovatel školy přispívá do rozpočtu školy na provozní náklady, je značná a pokud osobní vztahy zřizovatele a ředitele školy nejsou v pořádku, je tímto neprofesionálním přístupem narušen chod celé školy. Nabízí se otázka, zda bylo vhodné zavést nový systém řízení, kdy by odbory školství ORP měly možnost spolupracovat se zřizovatelem školy i v přenesené působnosti. Zaměstnanci odborů školství ORP mají o školách ve své správní působnosti přehled a tím pádem možnost srovnání. V případě nutnosti by bylo možné pomoci zřizovateli s jeho zřizovatelskými povinnostmi. Je jisté, že metodická pomoc odborů školství při řešení záležitostí týkající se vztahu školy a zřizovatele funguje, ale pouze v případě jejich oboustranného zájmu.

Jedna za zákonných povinností odborů školství ORP je zpracovávat návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu, které se vypočítávají na základě stanovených krajských normativů. Z výzkumu je zřejmé, že vliv odborů školství ORP na tvorbu krajských normativů by bylo vhodné posílit. Pokud by v naší legislativě k této změně došlo, je těžké posoudit, zda by tato změna byla změnou pozitivní. Každý odbor

školství ORP by logicky hájil zájmy svého regionu a v ekonomické oblasti jsou značné rozdíly mezi školami městskými a školami málotřídními.

Závěry výzkumu by mohly být podnětem k možnému zahájení diskuse o kompetencích ORP, které by mohl využít ústřední orgán resortu školství, zřizovatelé škol a školských zařízení a školský management. Zda by bylo vhodné rozšířit kompetence odboru školství ORP je skutečně závažné téma k diskusi. Ředitel školy, jako manažer firmy, by měl nést odpovědnost za řízení svého subjektu a nespoléhat na řízení „shora“. Možná by bylo vhodné zavést možnost posílení pravomocí v oblasti kontroly odboru školství ORP u všech škol v působnosti ORP, nejen v samosprávné činnosti a legislativně posílit vztah zřizovatele a odboru školství ORP, jelikož řízení školy a zřizovatelská činnost je velice náročná a odborník někdy chybí.

## **Seznam použité literatury:**

BACÍK, F.; KALOUS, J.; SVOBODA J., aj. *Úvod do teorie a praxe školského managementu*. Praha: Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, 1998. ISBN 80-86039-49-8.

PELIKÁN, J. *Základy empirického výzkumu pedagogických jevů*. Praha: Karolinum, 1998. ISBN 80-7184-569-8.

GAVORA, P. *Úvod do pedagogického výzkumu*. Brno: Paido, 2000. ISBN 80-85931-79-6.

WALTEROVÁ, E. a kol. *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti, 1. díl*. Brno: Paido, 2004. ISBN 80-7315083-2.

WALTEROVÁ, E. a kol. *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti, 2. díl*. Brno: Paido, 2004. ISBN 80-7315083-2.

PRŮCHA, J. *Přehled pedagogiky*, Praha: Portál, s.r.o., 2005. ISBN 978-80-7367-503-5.

VODÁČEK, L., Vodáčková, O. *Moderní management v teorii a praxi*. Praha: Management Press, 2006. ISBN 80-7261-143-7.

SVĚTLÍK, J. *Marketingové řízení školy*. Praha: ASPI, a.s., 2006. ISBN 80-7357-176-5.

KALOUS, J., VESELÝ, A. *Teorie a nástroje vzdělávací politiky*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80 246-1260-7.

DRUCKER, P. *Řízení neziskových organizací*. Praha: Management Press, 1994. ISBN 80-85603-38-1.

DRUCKER, P. *To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku*. Praha: Management Press, 2007. ISBN 978-80-7261-066-2.

*Škola a právo, odborný průvodce aktuálními změnami ve školství*. Praha. Dr. Josef Raabe, s.r.o., 2009.

*Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha*. Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání – Tauris, 2001. ISBN 80-211-0372-8.

*Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky*, Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání – Tauris, 2005.

*Zprávy Ministerstva financí České republiky pro finanční orgány obcí a krajů*. Praha. Ročník: 2009, Číslo: 3. ISSN 1803-6082.

## **Legislativní normy:**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 76/1978 Sb., o školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších změn předpisů.

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

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů..

Vyhláška MŠMT č. 225/2009 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy.

Vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

## **Přílohy**

### **SEZNAM PŘÍLOH:**

Příloha č. 1: Průvodní dopis a výzkumný dotazník

**Příloha č. 1:** Průvodní dopis a výzkumný dotazník

**Vážená paní vedoucí, vážený pane vedoucí, vážená paní ředitelko, vážený pane řediteli,**

při zpracování mé závěrečné bakalářské práce na téma „**Kompetence OŠ obce s rozšířenou působností a jeho vliv na řízení a rozvoj škol v působnosti ORP**“, si Vás dovoluji požádat o pomoc při zpracování výzkumného šetření, které je součástí mé práce.

Vyhodnocení vyplněných dotazníků bude použito pouze pro mé studijní potřeby.

Vyplněný dotazník prosím zašlete na uvedenou e-mailovou adresu nebo na poštovní adresu: Petra Holopírková, Brigádnická 599, 331 41 Kralovice.

Velice děkuji za Váš čas, za Vaši ochotu a spolupráci.

Petra Holopírková  
Odbor školství MěÚ Kralovice

**Vhodnou odpověď, prosím, označte X**

|   |  |              |  |
|---|--|--------------|--|
| Odbor školství obce s rozšířenou působností |  | Vedení školy |  |
|---|--|--------------|--|

|    |  | ano | spíše ano | spíše ne | ne |
|----|--|-----|-----------|----------|----|
| 1. | Domníváte se, že rozsah kompetencí OŠ ORP ve vztahu k obecnímu školství je dostačující?  |     |           |          |    |
| 2. | Má OŠ ORP vliv na rozvoj školství ve svém správním obvodu?   |     |           |          |    |
| 3. | Ovlivňuje OŠ ORP řízení škol ve svém správním obvodu?  |     |           |          |    |
| 4. | Domníváte se, zda úroveň spolupráce mezi vedením školy a OŠ ORP má vliv na úspěšné řízení školy?                               |     |           |          |    |
| 5. | Považujete možnosti OŠ ORP při řešení problémů s dofinancováním svých škol (např. málotřídky, výjimečné školy) za dostačující? |     |           |          |    |

|     |  |  |  |  |  |
|-----|--|--|--|--|--|
| 6.  | Domníváte se, že kontrolní kompetence OŠ ORP v samosprávné činnosti by bylo vhodné rozšířit i na ostatní školy v působnosti ORP? |  |  |  |  |
| 7.  | Myslíte si, že pravomoci zřizovatele (např. konkurzy, školská rada) ovlivňují řízení školy?                                      |  |  |  |  |
| 8.  | Považujete metodickou pomoc OŠ ORP při řešení záležitostí, týkající se vztahu školy a zřizovatele za důležitou?                  |  |  |  |  |
| 9.  | Myslíte si, že by bylo vhodné posílit vliv OŠ ORP při tvorbě krajských normativů?  |  |  |  |  |
| 10. | Považujete podrobnou kontrolu OŠ ORP při předávání dat (výkazů) za nezbytnou?  |  |  |  |  |

**Otevřené otázky:**

Prosím o zodpovězení otevřené otázky:

Jaké byste navrhl/a změny kompetencí odboru školství ORP?