

Univerzita Karlova v Praze  
Pedagogická fakulta

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2016

Jana Novotná

Univerzita Karlova v Praze  
Pedagogická fakulta  
CENTRUM ŠKOLSKÉHO MANAGEMENTU

## BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Analýza příčin pochybení ředitelů mateřských škol při  
rozhodování v oblasti státní správy

Analysis of the causes of headmasters mistakes  
of kindergartens making decisions in government

Jana Novotná

Vedoucí práce: PaedDr. Václav Mach  
Studijní program: Specializace v pedagogice  
Studijní obor: Školský management

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Analýza příčin pochybení ředitelů mateřských škol při rozhodování v oblasti státní správy vypracovala pod vedením vedoucího práce samostatně za použití v práci uvedených pramenů a literatury. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Praha, 11. 7. 2016

.....

podpis

Ráda bych upřímně poděkovala vedoucímu práce PaedDr. Václavu Machovi za jeho cenné rady, připomínky a vstřícný přístup v průběhu zpracování práce.

## **ANOTACE**

Tato bakalářská práce se zabývá nejčastějšími nedostatky v oblasti rozhodování v režimu státní správy a určuje jejich příčiny, kritické oblasti a stanovuje preventivní opatření. Šetření probíhá na základě studia a analýzy odborné literatury zpracované v teoretické části a vychází z platných právních předpisů. Dotazníkové šetření mapuje oblasti, se kterými se ředitelé nejčastěji setkávají při vydávání rozhodnutí ve správním řízení, a poukazuje na jejich úspěšné zvládnutí.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

ředitel školy, správní orgán, správní rozhodnutí, správní řízení, statutární orgán, školská právnická osoba, veřejná správa

## **ANNOTATION**

This thesis deals with the most common shortcomings in the decision-making under the government and determine their causes, critical areas and sets out preventive measures. The investigation was done on the basis of the study and analysis of scientific literature processed in the theoretical part is based on the existing legislation. The questionnaire survey identifies areas with which directors frequently encounter when issuing administrative decisions, and points to their successful management.

## **KEYWORDS**

school director, administrative authority, administrative decisions, administrative proceedings, statutory authority, educational legal entity, public administration

## Obsah

1	Úvod .....	7
2	Školství ve veřejné správě .....	8
3	Správní řád.....	9
3.1.	Správní řízení v MŠ .....	10
3.2.	Základní zásady činnosti správních orgánů .....	10
4	Vzdělávací soustava v ČR .....	13
4.1.	Druhy škol.....	13
4.2.	Předškolní vzdělávání .....	13
4.2.1.	Cíle předškolního vzdělávání .....	14
4.3.	Základní vzdělávání .....	14
4.4.	Střední školství .....	15
4.5.	Vyšší odborné školství.....	16
4.6.	Vysoké školství.....	16
5	Ředitel mateřské školy .....	17
5.1.	Druhy rozhodnutí ředitele mateřské školy .....	17
6	Postup ředitele při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání.....	19
6.1.	Přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání .....	19
6.1.1.	Stanovení termínu přijímacího řízení .....	19
6.1.2.	Stanovení kritérií .....	20
6.1.3.	Podání žádosti.....	20
6.1.4.	Výzva k odstranění nedostatků.....	21
6.1.5.	Vydání rozhodnutí ředitele mateřské školy .....	21
6.2.	Odvolací řízení.....	22
6.2.1.	Autoremedura .....	23
6.3.	Spis.....	23
6.4.	Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání.....	24
6.4.1	Základní informace k rozhodování ředitelů a ředitelek o přijímání dětí k předškolnímu vzdělání: (doporučení VOP).....	25
7	Odvolání a odvolací řízení.....	27
7.1.	Náležitosti odvolání a jeho podání .....	27

7.2.	Odvolání a odvolací řízení – shrnutí .....	28
7.3.	Postup odvolacího správního orgánu .....	29
7.4.	Odvolací orgán – shrnutí .....	30
8	Výzkumné šetření .....	31
8.1.	Cíl šetření .....	31
8.2.	Návrh výzkumných otázek a předpokladů.....	31
8.3.	Stanovení výběrového souboru respondentů .....	31
8.4.	Sběr dat .....	32
8.5.	Dotazníkové šetření .....	32
8.6.	Statistika MŠMT .....	32
8.7.	Zpracování a vyhodnocení výzkumného šetření .....	33
9	Závěr.....	51
10	Seznam použitých informačních zdrojů .....	56
11	Seznam příloh .....	57

## 1 Úvod

Záměrem předložené bakalářské práce je poskytnout ředitelům mateřských škol aktuální informaci týkající se problematiky rozhodování ve správním řízení. Práce je rozdělena do dvou částí. Teoretická část je věnována vymezením základních pojmů a terminologickému ukotvení se v dané problematice. Cílem práce je vytvoření materiálu, který může být pomůckou pro ředitele při rozhodování ve správním řízení s důrazem na eliminaci chyb a nesprávných postupů.

Autorka čerpá z vlastní zkušenosti ředitelky mateřské školy. Přijímací řízení patří k úředně nejnáročnějším úkonům v praxi ředitelů mateřských škol, a to zejména v posledních letech, kdy počet žádostí o přijetí díky demografické křivce i několikanásobně převyšoval počet volných míst v mateřských školách.

V práci budou vysvětleny postupy ředitele v průběhu přijímacího řízení a bude též poukázáno, jak jej úspěšně zvládnout. Druhá část práce je zaměřena na analýzu dotazníkového šetření mapující nejčastější rozhodování ředitelů při vydávání rozhodnutí ve správním řízení, identifikaci případných nedostatků a navržení doporučení k nápravě.

### **Práce vychází z aktuálních platných právních předpisů, odborné literatury vztahující se ke správnímu řízení a dalších relevantních zdrojů.**

Právní předpisy jsou uváděny zkráceně:

- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění – dále jen školský zákon,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů - dále jen správní řád,
- ředitel školy a školského zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí – dále označován jako ředitel.



## 2 Školství ve veřejné správě

Význam správního práva se odvíjí od oblastí, které veřejná správa ve společnosti upravuje, a které jsou svým rozsahem nesmírně široké, neboť školství je jen jedním z věcných úseků veřejné správy, a to vedle správy stavební, kultury, zdravotnictví, dopravy, policie atd. (Gadasová, 2010, s. 7)

Obecně lze veřejnou správu na úseku školství vymezit jako spravování určitých věcně ucelených či specializovaných činností státu, a to ve veřejném zájmu. (Sládeček a kol., 2011, kap. 11)

Ve státní správě jsou na rozdíl od samosprávy uplatňovány vztahy organizační podřízenosti a nadřízenosti. Státní správa může konat pouze to, co jí zákon výslovně umožňuje. Rovněž samospráva, která sice není v podřízeném postavení, se musí chovat v souladu se zákony. Samosprávný orgán podléhá organizační podřízenosti pouze v případě, že mu byl svěřen výkon státní správy v přenesené působnosti. (Gadasová, 2010, s. 6 a 7)

Školství je v České republice charakterizováno jako určité odvětví veřejného sektoru, jehož cílem je vzdělávat jedince, připravit je na profesní život a naučit je určitému chování ve společnosti. Vztah státní správy a samosprávy veřejného školství má vliv na efektivnost plnění úkolů orgánů veřejné správy veřejného školství.

### **3 Správní řád**

Správní řád je obecná procesní norma dopadající na veškerý výkon veřejné správy, nikoli na vedení „formálního“ správního řízení, jehož účelem je vydání konstitutivního nebo deklaratorního rozhodnutí. Správní řád sjednocuje procesní postupy do ucelené právní úpravy. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 7)

#### **§ 1 Rozsah působnosti**

(1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).

(2) Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

(3) Tento zákon se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s.1)

Část první (§ 1 až § 8) definuje základní zásady činnosti správních orgánů,

část druhá (§ 9 až § 129) obecná ustanovení o správním řízení (správní orgány, účastníci řízení, lhůty a počítání času, průběh řízení, odvolací a přezkumné řízení, obnova řízení a exekuce),

část třetí (§ 130 až § 153) se zabývá zvláštními ustanoveními o správním řízení,

část čtvrtá (§ 154 až § 158) vyjádřením, osvědčením a sdělením,

část pátá (§ 159 až § 170) veřejnoprávními smlouvami,

část šestá (§ 171 až § 174) opatřeními obecné povahy.

Každý případ, který správní orgán řeší je jedinečný a jeho řešení musí vždy vycházet z konkrétních co možná nejobjektivněji zjištěných okolností. Nejde o subjektivní

přesvědčení správního orgánu, ale jde o to, aby svůj postup a způsob rozhodnutí řádně a racionálně odůvodnil.

### **3.1.Správní řízení v MŠ**

Jedním z úkolů ředitele mateřské školy je vydávání rozhodnutí ve správním řízení.

Správní řízení má tři fáze:

- 1) Zahájení řízení
- 2) Průběh řízení
- 3) Vydání rozhodnutí

„Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“ (§ 9 správního řádu)

Přijímací řízení je v režimu správního řízení. Je zahájeno dnem doručení žádosti o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání řediteli mateřské školy. (§ 44 správního řádu)

Účastníkem řízení je dítě. Vzhledem k tomu, že se jedná o nezletilého účastníka, bude zastupováno zákonným zástupcem – rodičem.

### **3.2.Základní zásady činnosti správních orgánů**

„Základní zásady činnosti správních orgánů se nevztahují pouze na „formální“ správní řízení, ale na veškerou činnost správních orgánů, tedy (v souladu s § 154) také na vydávání vyjádření, osvědčení a provádění dalších úkonů podle části čtvrté správního řádu.

S ohledem na zmíněný § 177 odst. 1 je třeba základní zásady respektovat (a to nikoli jen přiměřeně, ale v plném rozsahu) také při výkonu veřejné správy podle zvláštních zákonů, pokud vlastní úpravu odpovídající těmto zásadám samy nemají.“ (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 22)

- **Zásada legality, zákaz zneužití pravomoci, ochrana dobré víry, soulad s veřejným zájmem § 2 správního řádu**

Správní orgány jsou vázány nejen zákony, ale také ostatními právními předpisy i mezinárodními smlouvami. Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, ke kterým mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 23)

- **Zásada materiální pravdy § 3 správního řádu**

Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Při tom není vázán jen návrhy účastníků řízení. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 31)

- **Zásada součinnosti s dotčenými osobami § 4 správního řádu**

V § 4 je vyjádřena zásada dobré správy, která má velký význam pro vztah správního orgánu a účastníků řízení. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 33)

- **Smírné řešení rozporů § 5 správního řádu**

Ve sporném řízení mohou účastníci uzavřít smír, který podléhá schválení správního orgánu. Správní orgán smír schválí, pokud neodporuje právním předpisům, nebo veřejnému zájmu. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 38)

- **Zásada rychlosti a hospodárnosti § 6 správního řádu**

Je třeba postupovat tak, aby jak ve „formálních“ správních řízeních, která směřují k vydání rozhodnutí, tak také v dalších postupech při výkonu vrchnostenské veřejné správy nevznikaly zbytečné průtahy. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 38)

- **Zásada rovnosti § 7 správního řádu**

Tato zásada vyplývá z Listiny základních práv a svobod (čl. 37, odst. 3), která říká, že všichni účastníci jsou si v řízení rovni. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 42)

- **Součinnost mezi správními orgány § 8 správního řádu**

Orgány veřejné správy musí dbát vzájemného souladu svých postupů a nepřipustit, aby docházelo například k tomu, že by v téže věci probíhalo více správních řízení. (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, 2013, s. 44)

Z výše uvedeného je zřejmé, že realizovat „dobrou správu“ ve školství je mimořádně obtížné a to jak ze subjektivních, tak i objektivních důvodů. Rozhodování ve správním řízení má být rychlé, hospodárné a má vycházet z příslušné právní normy. Zcela jednoznačně kompetentní osobou oprávněnou rozhodovat ve správním řízení je ředitel školy. Podle výkladu školského zákona je tím, kdo dokáže nejlépe posoudit a rozhodnout ve správním řízení.

## **4 Vzdelávací soustava v ČR**

„Pojem ‚školský systém‘ (synonymum: školství) je často nesprávně ztotožňován s pojmem ‚vzdelávací systém‘. Účelné je zavést tuto definici: Školský systém je propojený komplex škol a školských zařízení zajišťující formální vzdelávání. Jeho vývoj a současná podoba jsou ovlivňovány ekonomickými, politickými, kulturními a jinými faktory příslušné společnosti. Fungování školského systému je řízeno vzdelávací politikou země a zcela nebo z větší části financováno státem. Školský systém je hlavní součástí celkového vzdelávacího systému.“ (Průcha, 2009, s. 56)

Současná organizace školství vznikla průběhem historie. První základy této organizace se vyvíjely v polovině 19. století. Dnešní výchovné a vzdelávací instituce mají původ v různých dobách a v různých sociálních podmínkách. Současný školský systém nelze snadno charakterizovat, neboť se neustále vyvíjí a proměňuje v souvislosti se změnami v zákonech a vyhláškách MŠMT ČR.

### **4.1. Druhy škol**

Školský zákon rozlišuje mateřské školy, základní školy, střední školy, vyšší odborné školy, vysoké školy a školská zařízení.

Všechny školy uskutečňují vzdelávání dle vzdelávacích programů, vyjma vysokých škol, jejichž vzdelávací obsah určuje zvláštní zákon.

Školská zařízení poskytují služby, vzdelávání a doplňují vzdelávání ve školách, zajišťují ústavní a ochranou výchovu a preventivně výchovnou péči.

### **4.2. Předškolní vzdelávání**

Novela školského zákona obsahuje rozšíření § 34.

#### **Organizace předškolního vzdelávání**

Předškolní vzdelávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od 3 do 6 let, nejdříve však pro děti od 2 let. Od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, je předškolní vzdelávání povinné, není-li dále stanoveno jinak (od školního roku 2017/18).

Zápis k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku se koná v období od 15. května do 31. května.

Do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí se přednostně přijímají děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně čtvrtého roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu (§ 179 odst. 3) nebo jsou umístěné v tomto obvodu v dětském domově, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku.

Od 1. 9. 2018 se přednostně přijímají děti tříleté.

Nový § 34a uvádí informace o povinnosti předškolního vzdělávání a způsoby jejího plnění.

Nový § 34b uvádí informace k individuálnímu vzdělávání dítěte v předškolním vzdělávání.

#### **4.2.1. Cíle předškolního vzdělávání**

„Předškolní vzdělávání podporuje rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku. Podílí se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji, na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Předškolní vzdělávání napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.“ (§ 33 školského zákona)

Cíle a průběh předškolního vzdělávání jsou formulovány v Rámcových vzdělávacích programech pro předškolní vzdělávání (dále RVP PV). Na základě RVP PV vytvářejí školy své školní vzdělávací programy.

RVP PV formuje pět vzdělávacích oblastí: Dítě a jeho tělo, Dítě a jeho psychika, Dítě a ten druhý, Dítě a společnost, Dítě a jeho svět.

#### **4.3. Základní vzdělávání**

„Základní školy (dále ZŠ) u nás zajišťují základní vzdělávání v průběhu povinné školní docházky, která je zákonem stanovena na dobu devíti školních roků. Z toho vyplývá, že se v těchto školách vzdělávají obvykle žáci ve věku 6 – 15 let.

České ZŠ jsou členěny do dvou stupňů. První stupeň je tvořen 1. - 5. ročníkem. V mezinárodní terminologii ISCED jde o „primární vzdělávání“ (úroveň 1). Jeho cíle a obsah jsou vymezeny Rámcovým vzdělávacím programem pro základní vzdělávání (dále RVP ZV). První stupeň ZŠ je jediným druhem školy, v níž se v ČR vzdělává veškerá populace mládeže.

Druhý stupeň je tvořen 6. - 9. ročníkem. V mezinárodní terminologii ISCED je označován jako „nižší sekundární vzdělávání“ (úroveň 2). Hlavní odlišnost od 1. stupně ZŠ spočívá v tom, že na 2. stupni je obsah vzdělávání strukturován do více samostatných předmětů (v rámci vzdělávacích oblastí stanovených rovněž RVP ZV) vyučovaných specializovanými učiteli.

Ve školách 2. stupně již není vzdělávána veškerá mládež příslušného věku, neboť část žáků (ročně asi 10%) přechází po ukončení 5. nebo 7. ročníku do víceletých gymnázií.“ (Průcha, 2009, s. 58)

Výsledky vzdělávání na základním stupni vzdělávání, a svým způsobem i kvalitu tohoto vzdělávání, charakterizují nejlépe výsledky šetření porovnávajících znalosti a dovednosti žáků na výstupu ze základního vzdělávání. Úroveň žakovské gramotnosti je měřena prostřednictvím mezinárodně srovnatelného šetření OECD PISA zahrnujícího čtenářskou, matematickou a přírodovědnou gramotnost patnáctiletých žáků.

#### **4.4. Střední školství**

„Termín „střední školství“, který je uplatňován v českých právních normách a v dokumentech vzdělávací politiky, pokrývá širší komplex škol zajišťujících „střední vzdělávání“ (s tímto termínem pracuje např. zákon č. 561/2004 Sb.). V uvedené mezinárodní klasifikaci mu odpovídá termín „vyšší sekundární vzdělávání“ (úroveň ISCED 3), které lze definovat takto: Střední vzdělávání (vyšší sekundární) je buď všeobecné, nebo odborné vzdělávání následující po ukončení základního (nižšího sekundárního) vzdělávání. Jeho délka se pohybuje od 2 do 5 let. Má buď charakter konečné etapy vzdělávání (jeho absolventi přecházejí přímo do trhu práce), nebo tranzitní fáze vzdělávání (připravuje absolventy pro vstup do terciárního a jiného navazujícího vzdělávání).“ (Průcha, 2009, s. 59)



#### **4.5. Vyšší odborné školství**

„Vyšší odborné školství je v ČR reprezentováno především novým druhem škol – VOŠ. Ty poskytují vzdělání na úrovni prvního stupně terciárního vzdělávání (úroveň ISCED 5B). VOŠ jsou v ČR zřizovány od r. 1996 a v současné době jsou vymezovány zákonem č. 561/2004 Sb. Realizují programy s všeobecným a odborným vzděláváním a s praktickou přípravou pro výkon náročných profesí (např. zdravotnických nebo technických). Programy trvají zpravidla 3 roky a studium je ukončeno absolutoriem opravňujícím absolventa k titulu diplomovaný specialista (DiS).“ (Průcha, 2009, s. 60)

Úroveň a výsledky středoškolského vzdělávání je možné hodnotit uplatnitelností absolventů v dalším studiu a další profesní kariéře.

#### **4.6. Vysoké školství**

„V mezinárodní klasifikaci ISCED je vysoké školství vymezováno jako sektor institucí poskytujících terciární vzdělávání (v české pedagogické terminologii ‚vysokoškolské vzdělávání‘). Terciární vzdělávání má dva stupně. První stupeň zajišťují VŠ v programech bakalářského a magisterského studia. Druhý stupeň směřuje k vědecké kvalifikaci a zajišťují je doktorské studijní programy.“ (Průcha, 2009, s. 60)

Aby byla česká vzdělávací soustava odpovědně a efektivně řízena má k dispozici množství různorodých informací. Pravidelné hodnocení vzdělávacího systému využívá údaje, zjištění a doporučení České školní inspekce i výsledky šetření na národní a mezinárodní úrovni. Posuzuje dopady vzdělávací politiky v předchozím období a stanovuje závěry a doporučení pro období následující. Existuje mnoho definic školy. Podle Průchy je škola sociální institucí účelově vytvořená k realizaci svého základního úkolu – tj. k zajišťování řízené a systematické edukce.

## 5 Ředitel mateřské školy

V čele právnické osoby, tj. příspěvkové organizace stojí statutární orgán, který jedná jménem této právnické osoby navenek. Podle školského zákona ustanovení § 166 odst. 1 se statutární orgán označuje pojmem ředitel. Ředitelem školy může být jmenován pouze ten, kdo splňuje předpoklady pro výkon činnosti ředitele školy nebo školského zařízení stanovené zákonem o pedagogických pracovnících (§ 3 odst. 1 zákona č. 563/2004 Sb.)

### Těmito předpoklady jsou:

- je plně způsobilý k právním úkonům, tedy je zletilý,
- má odbornou kvalifikaci pro přímou pedagogickou činnost, kterou vykonává,
- je bezúhonný, tedy nebyl pravomocně odsouzen za jakýkoli úmyslný trestný čin, popřípadě i za nedbalostní trestní čin spáchaný v souvislosti s výkonem pedagogické činnosti,
- je zdravotně způsobilý,
- prokázal znalost českého jazyka, což ve většině případů stačí doložit vysvědčením o maturitní zkoušce z českého jazyka. (Syslová a kol., 2015, s. 39)

### 5.1. Druhy rozhodnutí ředitele mateřské školy

Přijímací řízení patří k úředně nejnáročnějším úkonům v praxi ředitelů mateřských škol, a to zejména v posledních letech, kdy počet žádostí o přijetí díky demografické křivce i několikanásobně převyšoval počet volných míst v mateřských školách.

Ředitel mateřské školy vydává v souladu se školským zákonem tato rozhodnutí:

- rozhodnutí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání (§ 34 odst. 3 školského zákona),
- rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání (§ 34 odst. 3 školského zákona),
- rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro nepřetržitou neúčast na předškolním vzdělávání po dobu delší, než dva týdny (§ 35 odst. 1 písm. a) školského zákona),

- rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání z důvodu závažným způsobem opakovaného narušování provozu mateřské školy zákonným zástupcem (§ 35 odst. 1 písm. b) školského zákona),
- rozhodnutí o ukončení zkušebního pobytu dítěte v mateřské škole na návrh lékaře nebo školského poradenského zařízení (§ 35 odst. 1 písm. c) školského zákona),
- rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro opakované neuhrazení úplaty za vzdělávání v mateřské škole (§ 35 odst. 1 písm. d) školského zákona).

Na všechna tato rozhodnutí se vztahuje v plném rozsahu správní řád.

## **6 Postup ředitele při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání**

### **6.1.Přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání**

Přijímací řízení probíhá v režimu správního řízení. Je zahájeno dnem doručení žádosti o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání řediteli mateřské školy. (§ 44 správního řádu)

Ředitel mateřské školy může přijmout dítě k předškolnímu vzdělávání za podmínek stanovených § 34 odst. 1-7 školského zákona:

- (1) Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let.
- (2) Ředitel mateřské školy stanoví po dohodě se zřizovatelem místo, termín a dobu pro podání žádostí o přijetí dětí k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku a zveřejní je způsobem v místě obvyklým.
- (3) Ředitel mateřské školy rozhoduje o přijetí dítěte do mateřské školy, popřípadě o stanovení zkušebního pobytu dítěte, jehož délka nesmí přesáhnout 3 měsíce.
- (4) K předškolnímu vzdělávání se přednostně přijímají děti v posledním roce zahájením povinné školní docházky. Pokud nelze dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky přijmout z kapacitních důvodů, zajistí obec, v níž má dítě místo trvalého pobytu, zařazení dítěte do jiné mateřské školy.
- (5) Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.
- (6) O přijetí dítěte se zdravotním postižením rozhodne ředitel mateřské školy na základě písemného vyjádření školského poradenského zařízení, popřípadě také registrujícího lékaře.
- (7) Dítě může být přijato k předškolnímu vzdělávání i v průběhu školního roku.

#### **6.1.1. Stanovení termínu přijímacího řízení**

Ředitel mateřské školy stanoví po dohodě se zřizovatelem místo, termín a dobu pro podání žádostí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v souladu s § 34 odst. 2 školského zákona od následujícího školního roku a zveřejní je způsobem v místě obvyklým.

Při výběru termínu je třeba počítat s dostatečnou dobou pro uplynutí zákonných a dalších lhůt tak, aby přijímací řízení bylo dokončeno do doby zahájení docházky přijímaných dětí do MŠ:

- 30 dnů pro vyřízení žádosti ředitelem školy,
- 15 dnů od doručení rozhodnutí pro případné podání odvolání proti rozhodnutí ředitele školy, respektive lhůta pro nabytí právní moci rozhodnutí,
- dále je potřeba počítat s časem pro předání odvolání žadatelů krajskému úřadu, respektive Magistrátu hl. města Prahy, a jejich lhůtou pro vyřízení odvolání, lhůtou ukládání zásilek k vyzvednutí u České pošty atd. (Syslová a kol., 2015, s. 101)

### **6.1.2. Stanovení kritérií**

Ředitel mateřské školy před vyhlášením zápisu do mateřské školy vydá kritéria, podle kterých bude přijímat děti k předškolnímu vzdělávání.

Určení kritérií je zcela v kompetenci ředitele. Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem (§ 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví) a je též vhodné obeznámit se s doporučením veřejného ochránce práv (dále VOP – blíže viz kapitola 6.4.).

### **6.1.3. Podání žádosti**

Podání žádosti může být písemné i ústní. O ústním podání sepíše ředitel mateřské školy protokol. Dále může být žádost podána i v elektronické podobě s elektronickým podpisem.

Žádost musí obsahovat dle § 37 správního řádu tyto náležitosti:

- kdo žádost podává (jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř. jinou adresu pro doručování zákonnému zástupci nezletilého dítěte),
- čeho se žádost týká: „žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání“ s uvedením konkrétního data od kdy a kam, do konkrétní mateřské školy označené názvem a adresou sídla,
- označení správního orgánu, jemuž je žádost adresována a doručována: název právnické osoby, která vykonává činnost mateřské školy,

- podpis osoby, která žádost podává.

Součástí žádosti je doklad prokazující, že se žadatel (dítě) podrobil stanoveným pravidelným očkováním, případně má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci. (§ 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví)

Pokud bude účastníkem řízení dítě se zdravotním postižením, musí být součástí žádosti o přijetí k předškolnímu vzdělávání písemné vyjádření školského poradenského zařízení (PPP, SPC), případně pediatra.

Další konkrétní požadavky školy může upravovat školní řád (např. písemná dohoda mateřské školy se zákonným zástupcem o docházce dítěte do mateřské školy dle § 1a odst. 5 vyhlášky č. 14/2005 Sb.)

#### **6.1.4. Výzva k odstranění nedostatků**

Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. (§ 37, odst. 3 správního řádu)

Podle § 36 odst. 3 v návaznosti na § 38 správního řádu má účastník řízení možnost nahlédnout do spisu a případně se vyjádřit k podkladům před vydáním rozhodnutí. Pokud zákonný zástupce využije možnosti nahlédnutí do spisu, sepíše správní orgán o tomto úkonu protokol, který se stává součástí spisu. (§ 18 správního řádu)

V souladu s § 66 odst. 1 písm. a) správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel (zákonný zástupce nezletilého uchazeče) vzal svou žádost zpět, tzn., že v takovém případě je nutné vydat usnesení o zastavení předmětného řízení.

#### **6.1.5. Vydání rozhodnutí ředitele mateřské školy**

Náležitosti rozhodnutí jsou uvedeny v § 68 správního řádu:

(1) Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

(2) Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2);

účastníci, kteří jsou právníckými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

(3) V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

(4) Odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví.

(5) V poučení se uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.

(6) Pokud odvolání nemá odkladný účinek, musí být tato skutečnost v poučení uvedena.

Rozhodnutí, kterým se vyhovuje žádosti o přijetí ke vzdělávání, se oznamují zveřejněním seznamu uchazečů pod přiděleným registračním číslem s výsledkem řízení u každého uchazeče. (§ 183 odst. 2 školského zákona) Tato rozhodnutí se tedy nedoručují do vlastních rukou, ale neznamená to, že se nevyhotovují. (§ 67 správního řádu)

Rozhodnutí o nepřijetí žádosti ke vzdělávání se oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou. (§ 72 správního řádu)

## **6.2.Odvolací řízení**

Náležitosti odvolacího řízení jsou uvedeny v § 81 správního řádu:

- (1) Účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
- (2) Právo podat odvolání nepřísluší účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.

(3) Jestliže odvolatel vzal podané odvolání zpět, nemůže je podat znovu.

(4) Statutární orgán právnické osoby má právo podat odvolání proti rozhodnutí, jímž má být omezena způsobilost právnické osoby samostatně jednat před správním orgánem, i když je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné.

Zákonný zástupce účastníka řízení (dítěte) může podat odvolání proti rozhodnutí ředitele mateřské školy v 15 denní lhůtě, která běží od následujícího dne po doručení.

Odvolání podává zákonný zástupce k příslušnému krajskému úřadu prostřednictvím ředitele mateřské školy. (§ 183 odst. 4 školského zákona)

Všechny dokumenty se na krajský úřad předávají v originále. Příslušný krajský úřad přezkoumá odvolání zákonného zástupce a do 30 dnů vydá rozhodnutí.

Podrobněji se autorka odvolacím řízením zabývá v kapitole 7 (Odvolání a odvolací řízení).

#### **6.2.1. Autoremedura**

Při přezkumu podaného odvolání ředitel mateřské školy zváží, zda své původní rozhodnutí sám nezmění. Pokud může odvolateli v plném rozsahu vyhovět v rámci jeho odvolání, učiní tak tzv. autoremedurou a vydá nové rozhodnutí (§ 87 správního řádu).

### **6.3. Spis**

„V každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.“ (§ 17 správního řádu)

Právní úprava vedení spisu je obsažena především v zákonu o archivnictví a spisové službě.

„Pro každou žádost založí ředitel spis, který dokumentuje postup správního orgánu o průběhu správního řízení a musí obsahovat všechny podklady, jež správní orgán v řízení



použije a všechny písemnosti, které v souvislosti s řízením vzniknou. Mohou to být například:

- žádost zákonného zástupce dítěte, popř. protokol,
- rozhodnutí ředitele školy,
- doklad o předání doručení rozhodnutí,
- doklady o doručení a další písemnosti, které se vztahují k věci (např. doručenky, doporučení příslušného školského poradenského zařízení, doklad prokazující, že dítě bylo řádně a pravidelně očkováno),
- případně informace o listinách týkající se přerušení správního řízení (např. výzva k odstranění nedostatků žádosti, žádost o doručení dalších dokladů k prokázání skutečností uvedených v žádosti,
- stížnost proti postupu správního orgánu, případně odvolání žadatele.“ (Syslová a kol., 2015, s. 102)

#### **6.4. Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání**

Doporučení veřejného ochránce práv má pomoci naplňovat práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání. Účelem je upozornit na nesprávný postup některých ředitelů mateřských škol při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání.

Doporučení vzniklo v reakci na množství podnětů rodičů, jejichž dítě nebylo přijato k předškolnímu vzdělávání. Rodiče vnímali kritéria, na základě kterých ředitelé a ředitelky rozhodovali o přijímání dětí, jako neopodstatněná a diskriminační. Cílem bylo vyhodnotit nejčastěji používaná kritéria, která jsou vnímána jako problematická a jejich soulad se zákonem.

Dokument je tak určen zejména rodičům dětí, mateřským školám a jejich ředitelům/ředitelkám, rozhodujícím o přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání, ale i dalším pedagogickým pracovníkům, zřizovatelům škol, jakož i široké veřejnosti.

#### **6.4.1 Základní informace k rozhodování ředitelů a ředitelky o přijímání dětí k předškolnímu vzdělání: (doporučení VOP)**

1. Úlohou mateřských škol je v první řadě poskytovat dítěti vzdělání, přestože fakticky umožňuje rodinám s malými dětmi skloubit rodinný a pracovní život.
2. O přijetí dítěte k předškolnímu vzdělání rozhoduje výlučně ředitel/ředitelka, a to jako orgán státní správy. Není přípustné, aby do rozhodování zasahoval zřizovatel mateřské školy.
3. Rozhodnutí o přijetí či nepřijetí musí být vždy řádně a důkladně odůvodněno. Nepostačuje pouze konstatování, že dítě nebylo přijato z kapacitních důvodů, nebo že nezískalo (pouze s odkazem na kritéria) dostatečný počet bodů.
4. Je žádoucí, aby ředitel/ředitelka vyčlenil/a místa v mateřské škole, která zůstanou neobsazena pro účely odvolání proti rozhodnutí o nepřijetí.
5. Požadavek trvalého pobytu dítěte v obci může být kritériem zvýhodňujícím, nikoliv bezpodmínečným. Při přijímání dětí do mateřské školy je zakázáno činit rozdíly na základě státní příslušnosti dítěte, proto by kritérium trvalého pobytu mělo zvýhodnit i občany EU a děti dlouhodobých rezidentů, kteří mají v obci hlášeno místo pobytu.
6. Věk dítěte je legitimním kritériem pro stanovení pořadí přihlášených dětí. Nesmí však docházet k absolutnímu vyloučení mladších dětí z předškolního vzdělávání.
7. Nelze paušálně znevýhodnit či odmítnout přijmout děti, jejichž rodiče nevykonávají výdělečnou činnost.
8. Ředitel/ředitelka mateřské školy může zohledňovat sociální potřebnost přijímaných dětí. V takovém případě je žádoucí uvést příklady sociální potřebnosti. Při zvýhodňování dětí sociálně potřebných musí být dbáno na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. S ohledem na zásadu součinnosti mezi správními orgány by v případě potřeby měl/a ředitel/ka žádat o spolupráci a odborné posouzení sociální potřebnosti jiné správní orgány, zejména orgán sociálně-právní ochrany dítěte.
9. Pokud je při rozhodování o přijetí do mateřské školy znevýhodněno dítě, jehož matka/otec je na mateřské/rodičovské dovolené s jiným dítětem, jedná se o diskriminaci.

10. Paušální odmítnutí přijmout do mateřské školy dítě se zdravotním postižením představuje přímou diskriminaci.

([http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni-skolky-2012.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni-skolky-2012.pdf))

## 7 Odvolání a odvolací řízení

### 7.1. Náležitosti odvolání a jeho podání

Odvolání se posuzuje jako podání (§ 37 správního řádu), tj. podle skutečného obsahu, nikoli podle toho, jak je označeno. Jako každé podání musí splňovat obecné náležitosti podání ve správním řízení. Z odvolání musí být patrné:

- kdo je činí
- které věci se týká
- co se navrhuje

V § 82 odst. 2 správního řádu jsou doplněny další údaje, které má odvolání obsahovat:

- proti kterému rozhodnutí odvolání směřuje
- v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá
- v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, nebo v čem je spatřována nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které rozhodnutí předcházelo

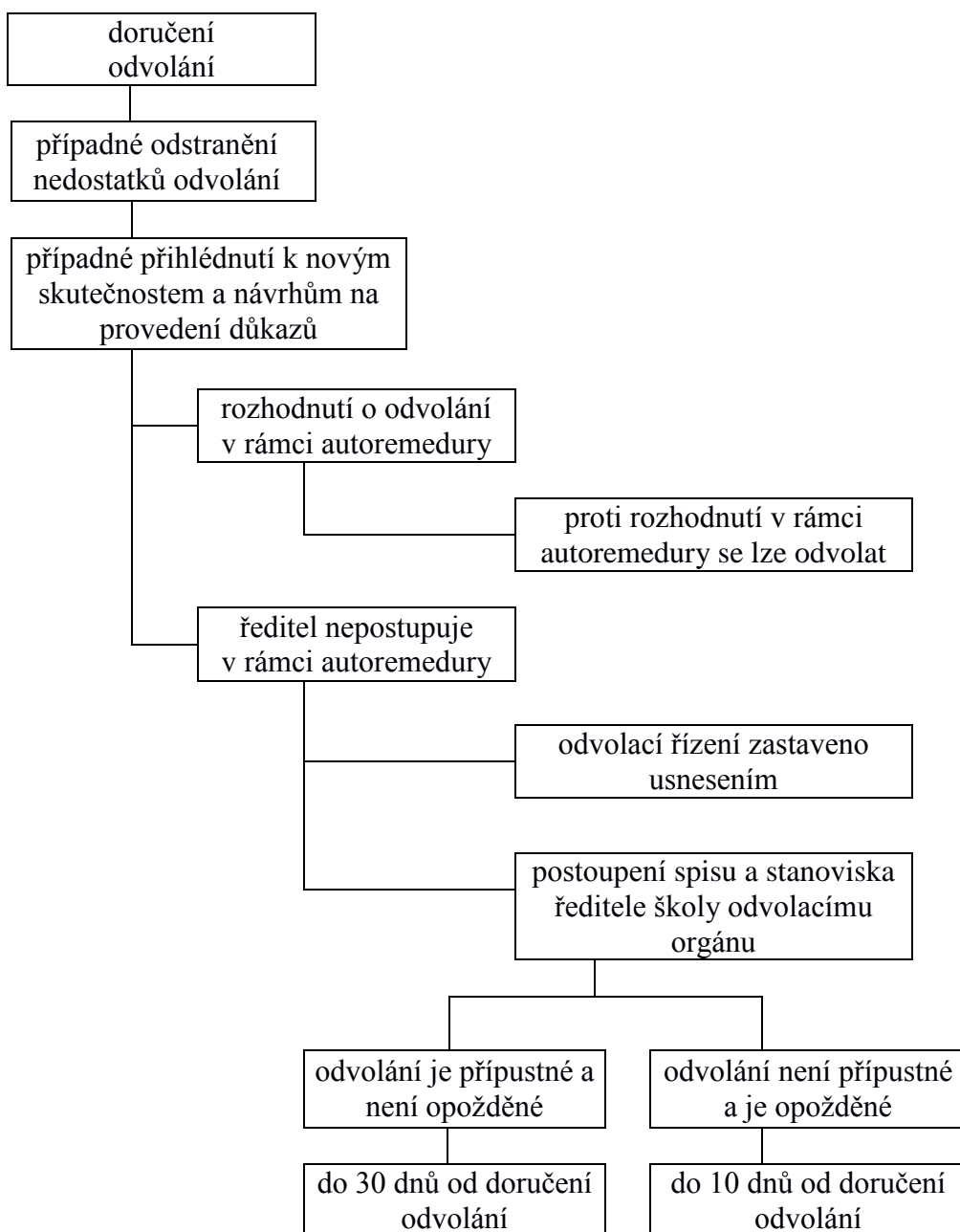
Jestliže v odvolání není uvedeno, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá, platí, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání však musí napadat výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok výrokové části nebo vedlejší ustanovení výroku. Jestliže by odvolání napadalo jen odůvodnění rozhodnutí, posuzuje se jako nepřípustné odvolání (§ 82 odst. 2 správního řádu).

Jestliže odvolání neobsahuje všechny výše uvedené náležitosti, musí ředitel školy postupovat stejně jako u odstranění vad podání. To znamená, že odvolateli pomůže nedostatky odstranit nebo ho vyzve k odstranění vad v přiměřené lhůtě (§ 37 odst. 3 správního řádu). Z praxe je známo, že odvolatelé v odvolání často vůbec neuvádějí důvod podání odvolání, tj. v čem spatřují rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo správního řízení, nebo jej uvádějí velice nejasně.

I když pro ředitele škol a školských zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, je odvolacím orgánem krajský úřad, odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, tj. u ředitele školy (§ 86 odst. 1 správního řádu). (Puškinová, Mikáč, 2010, s. 85)

## 7.2. Odvolání a odvolací řízení – shrnutí

Odvolací řízení je proces, jehož průběh upravuje správní řád a je zahájeno okamžikem, kdy je odvolání doručeno řediteli školy. Správní řád upravuje náležitosti, které má odvolání splňovat. Definuje okolnosti, za jakých je odvolání nepřipustné i postup účastníků řízení v případě zjištěných nedostatků. Dle správního řádu se odvolání podává u správního orgánu, který rozhodnutí vydal, tedy u ředitele školy.



Správní řád počítá i s tím, že do té doby, než ředitel školy předá spis se svým stanoviskem odvolacímu orgánu, může dojít k určitým událostem:

- žadatel vzal svou žádost zpět
- byla zjištěna překážka řízení
- žadatel zemřel nebo zanikl
- žádost se stala zjevně bezpředmětnou

Tehdy ředitel školy odvolací řízení usnesením zastaví. (Puškinová, Mikáč, 2010, s. 88).

### **7.3. Postup odvolacího správního orgánu**

Odvolací správní orgán jako orgán vyššího stupně (vyšší instance) přezkoumává postoupená rozhodnutí ředitele školy. V souladu s § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán přezkoumává:

- soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy,
- správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v podání (tj. v odvolání), jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

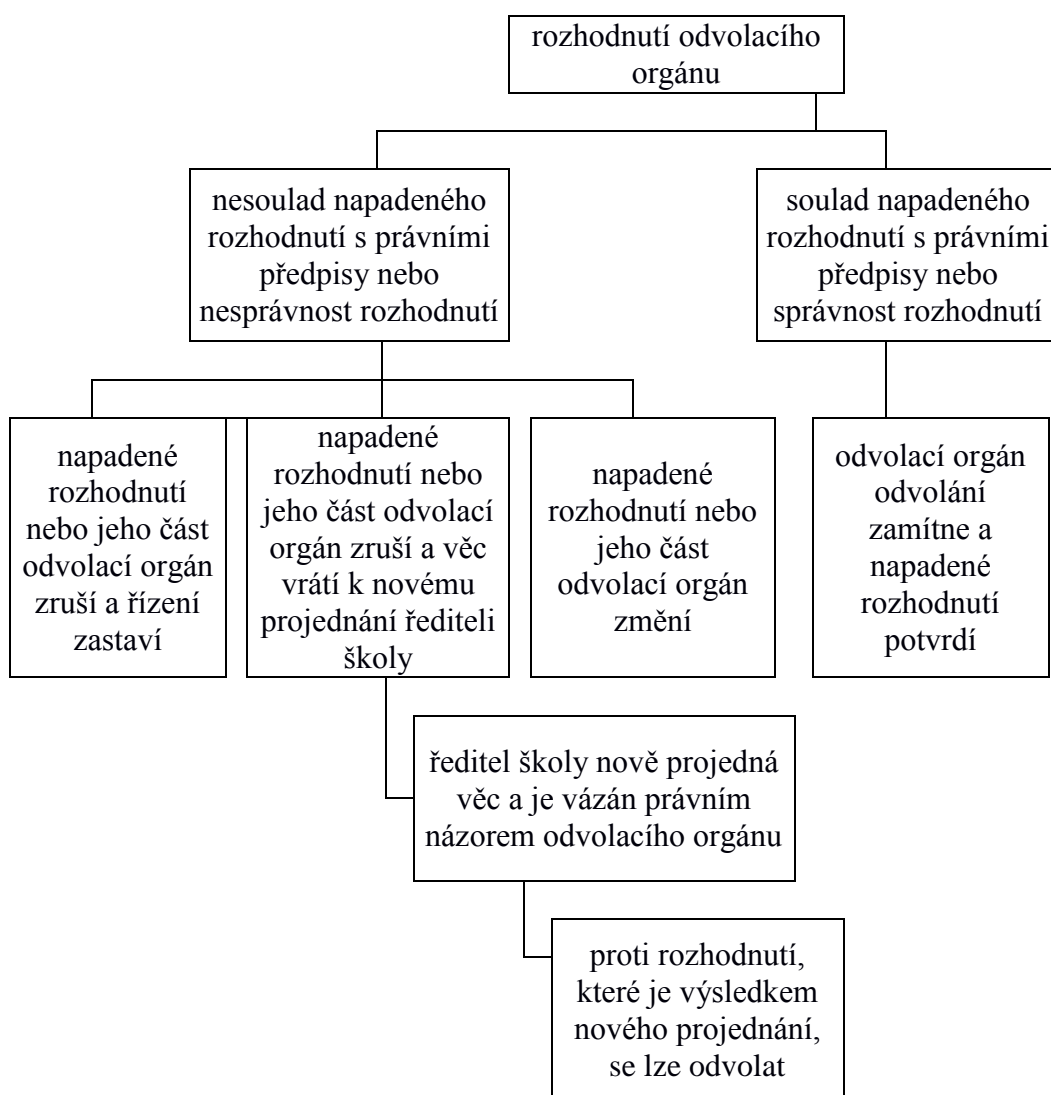
Jestliže odvolací orgán usoudí, že napadené rozhodnutí není v souladu s právními předpisy nebo není správné, pak může rozhodnout trojím způsobem:

- 1) Napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví (§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu).
- 2) Napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání (§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu).
- 3) Napadené rozhodnutí nebo jeho část změní (§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu).

Jestliže odvolací orgán usoudí, že napadené rozhodnutí je v souladu s právními předpisy nebo je správné, pak odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí (§ 90 odst. 5 správního řádu).

#### 7.4. Odvolací orgán – shrnutí

Správní řád upravuje i postup odvolacího orgánu. Ten přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy a správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek. Dále jsou zde uvedeny možnosti rozhodnutí odvolacího správního orgánu v případě, že odvolací správní orgán shledá v napadeném odvolání pochybení i postup v případě, že napadené rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.



## 8 Výzkumné šetření

### 8.1. Cíl šetření

Cílem provedeného šetření mezi řediteli mateřských škol bylo stanovit nejčastěji zjištěné nedostatky v oblasti rozhodování v režimu státní správy a určit jejich příčiny. Pojmenovat kritické oblasti a navrhnout preventivní opatření.

#### Metoda SMART – revize cíle:

Pro zformulování cíle použila autorka metodu SMART:

S – je specifický? – ano, vychází ze slabých stránek - pochybení při rozhodování v oblasti státní správy

M – je měřitelný? – ano, šetření bude prováděno na vybraných konkrétních školách

A – je akceptovatelný? – ano, tato problematika je v současné době aktuální

R – je reálný? – ano, vzhledem k demografickému vývoji a nedostatečné kapacitě škol

T – je termínovaný? – ano, šetření probíhá dle časového harmonogramu

### 8.2. Návrh výzkumných otázek a předpokladů

#### Výzkumný problém:

- Jaké je nejčastější pochybení ředitelů při vydávání rozhodnutí ve správním řízení?
- Zasahuje zřizovatel ředitelům mateřských škol do tvorby kritérií jako podkladů pro správní rozhodování?

#### Výzkumný předpoklad:

- Nečastějším pochybením ředitelů mateřských škol při vydávání rozhodnutí je nedostatečné odůvodnění ve výroku o nepřijetí.
- Zřizovatel nezasahuje ředitelům mateřských škol do tvorby kritérií jako podkladů pro správní rozhodování.

### 8.3. Stanovení výběrového souboru respondentů

Respondenty dotazníkového šetření byli ředitelé mateřských škol, jejichž zřizovatelem je městská část Praha 1, 2 a 3. Tyto obvody si autorka vybrala díky své společné lokalitě.



V rámci šetření bylo zjišťováno, jakých pochybení se nejčastěji ředitelé dopouštějí při vydávání rozhodnutí ve správním řízení.

Jednotliví respondenti byli osloveni telefonicky a poté formou elektronické pošty. Pokud si vyžádali výsledky výzkumného šetření, budou jim poskytnuty.

Dalším zdrojem použitým k výzkumu byla Výroční zpráva české školní inspekce, kde autorka zjistila počet přijatých a nepřijatých dětí do mateřských škol v minulých letech. Tato informace je spíše statistická a dokresluje tak skutečnost, že s pozvolně klesající demografickou křivkou, bude ubývat odvolání proti rozhodnutí ředitele mateřské školy ve správním řízení, a tudíž i jejich pochybení.

#### **8.4.Sběr dat**

Jako výzkumný nástroj byl použit strukturovaný dotazník, který byl vytvořen na internetovém portálu. Dotazník obsahoval otázky otevřené i uzavřené, některé s možností doplnění textové části.

#### **8.5.Dotazníkové šetření**

Samotné dotazníkové šetření probíhalo v prosinci 2015 a lednu 2016. V rámci šetření bylo elektronicky rozesláno 32 dotazníků ředitelům mateřských škol. Odpovědí bylo získáno 25, návratnost dotazníků je tedy 78 %.

Dotazník obsahuje 19 otázek otevřených i uzavřených, některé s možností doplnění textové části.

#### **8.6.Statistika MŠMT**

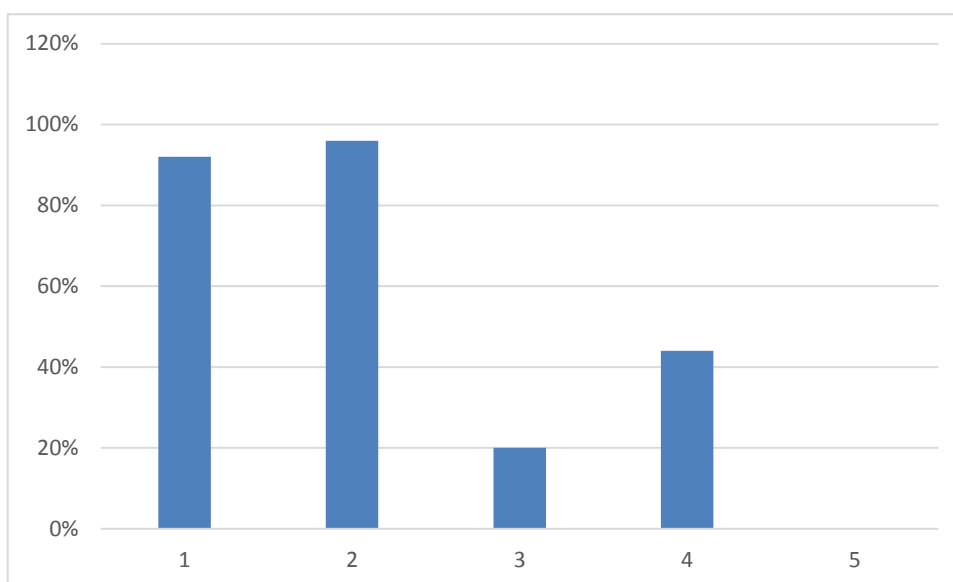
Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2014/2015 dle statistiky MŠMT uvádí, že počet mateřských škol již několik let stoupá. Odráží se zde především stále vysoká poptávka po umístění dětí, a to zejména v některých lokalitách. Ve školním roce 2014/2015 bylo v ČR 5 158 mateřských škol, což je nárůst o 73 škol oproti předchozímu roku. Ve školním roce 2014/2015 navštěvovalo předškolní vzdělávání dle údajů MŠMT celkem 367 603 dětí, to je nárůst o více než 4 000 dětí oproti předchozímu školnímu roku.

Sledovaný parametr ČR (statistika MŠMT)	Stav ve školním roce		
	2012/13	2013/14	2014/15
Počet mateřských škol celkem	5 011	5 085	5 158

## 8.7. Zpracování a vyhodnocení výzkumného šetření

### Otázka č. 1 Při rozhodování ve správním řízení:

Graf 1 – Při rozhodování ve správním řízení:

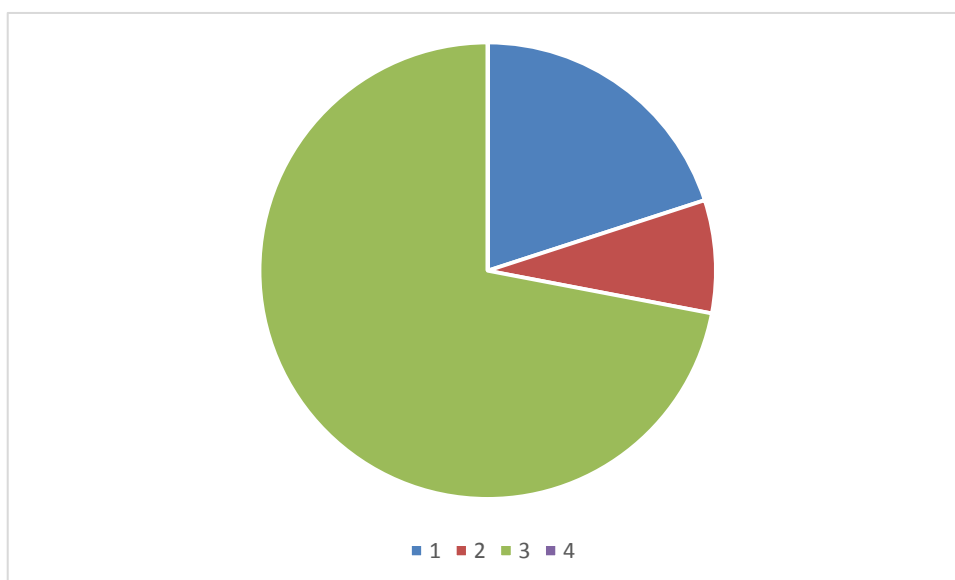


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Vycházím ze školského zákona	23	92%
Vycházím ze správního řádu	24	96%
Vycházím z odborné literatury popisující tento postup	5	20%
Vycházím z informací poskytnutých na seminářích	11	44%
Nepoužívám nic z uvedeného	0	0%

Tato otázka je zaměřena na používání právních předpisů ředitelů mateřských škol při rozhodování ve správním řízení. Z výsledků vyplývá, že nejčastěji ředitelé vycházejí ze správního řádu a školského zákona. Necelá polovina dotázaných využívá informací získaných ze seminářů. Nejméně, celkem 5 ředitelů, používá odbornou literaturu. Vzhledem k počtu responzí v poměru k počtu dotázaných je patrné, že naprostá většina dotázaných ředitelů se při rozhodování ve správním řízení opírá a vychází přímo ze zákona. Ředitelé při rozhodování ve správním řízení také často pracují i s informacemi z více uvedených zdrojů.

### Otázka č. 2 Správní řád:

Graf 2 – Správní řád:

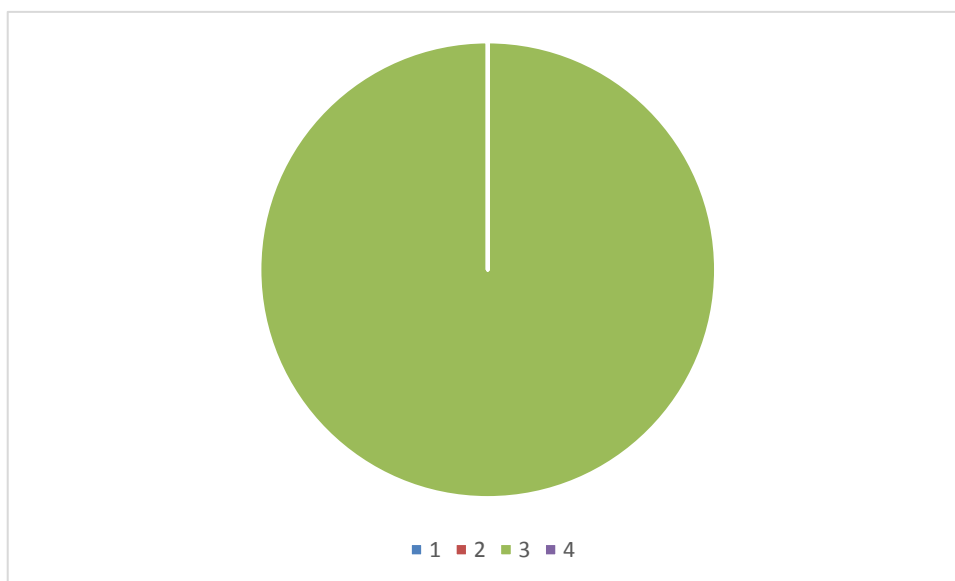


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x v posledních třech letech	5	20%
Prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x před více než třemi lety	2	8%
Studuji pravidelně, pokud zaregistruji změnu	18	72%
Nikdy jsem nestudovala	0	0%

Nejvíce respondentů studuje správní řád pravidelně, a pokud zaregistrují změnu. Je tedy zřejmé, že většina oslovených ředitelů si uvědomuje nutnost aktuálního povědomí v oblasti školské legislativy.

### Otázka č. 3 Školský zákon:

Graf 3 – Školský zákon:

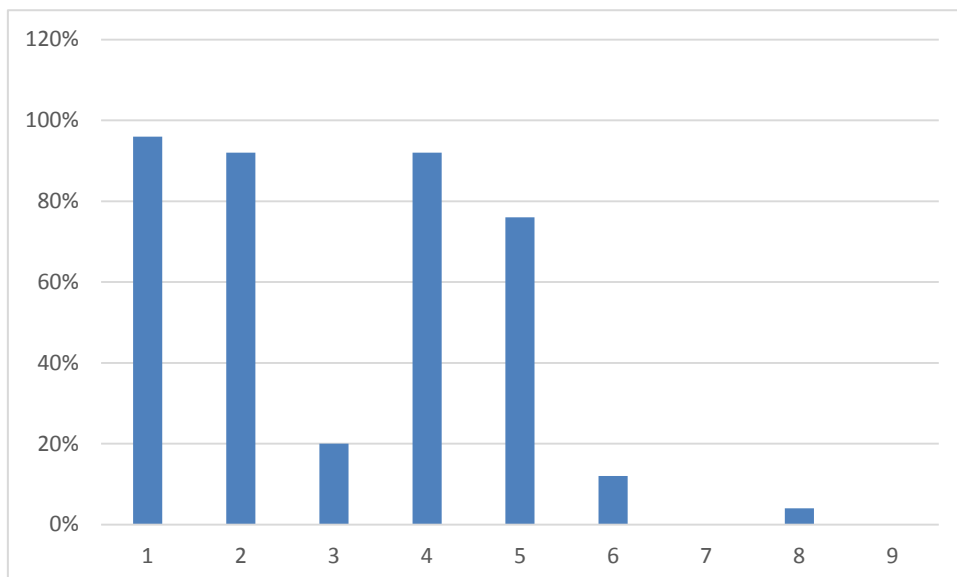


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x v posledních třech letech	0	0%
Prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x před více než třemi lety	0	0%
Studuji pravidelně, pokud zaregistruji změnu	25	100
Nikdy jsem nestudovala	0	0%

Školský zákon a jeho změny pravidelně sleduje 100 % respondentů. Je tedy vnímán všemi oslovenými jako zásadní právní rámec vymezující činnost škol a školských zařízení.

#### Otázka č. 4 Kritéria pro přijímání dětí stanovujete:

Graf 4 – Kritéria pro přijímání dětí stanovuje:

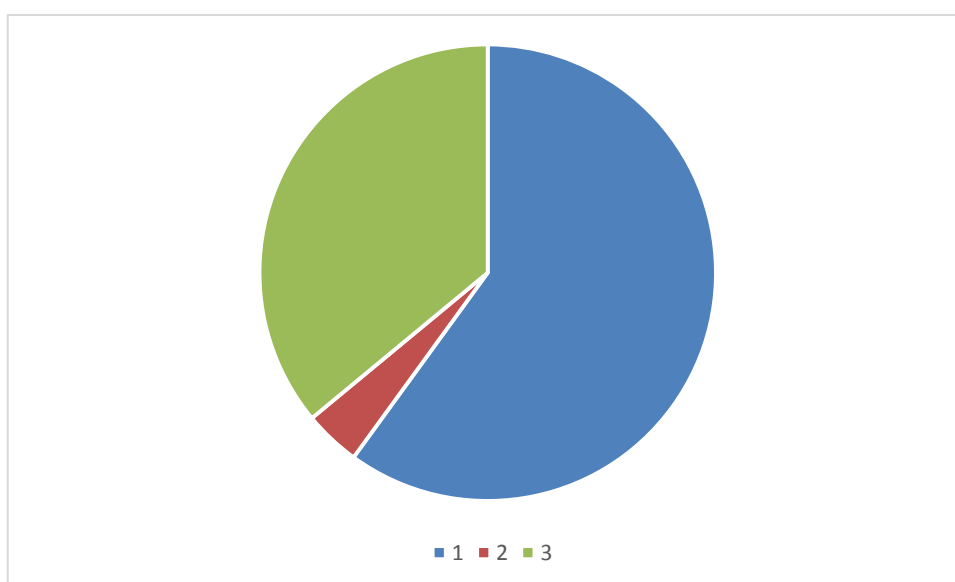


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Kritérium věku – dítě v posledním roce před zahájením povinné docházky	24	96%
Kritérium trvalé bydliště dítěte v obci, ve které se nachází Vaše škola	23	92%
Kritérium trvalé bydliště zákonného zástupce v obci, ve které se nachází Vaše škola	5	20%
Kritérium přijímání dětí podle věku, od nejstarších po nejmladší	23	92%
Kritérium sourozence, který již navštěvuje Vaši školu	19	76%
Kritérium sociální potřeby	3	12%
Kritérium zaměstnaného rodiče	0	0%
Jiná kritéria (prosím uveďte)	1	4%
Žádné kritérium nepoužívám, rozhoduji podle svého uvážení	0	0%

Primárním kritériem pro téměř všechny oslovené ředitele - označeno 24 responzí - je dosažení věku 6 let dítěte v období od 1. září do 31. srpna následujícího kalendářního roku. Téměř stejně důležitým - 23 responzí- je pro oslovené ředitele kritérium místní příslušnosti dítěte v obci a dále seřazení dětí podle věku od nejstaršího po nejmladší – 23 responzí. Dalším často používaným kritériem je sourozenec, který navštěvuje mateřskou školu z důvodu podpory sourozenecké soudržnosti. Toto kritérium označilo 19 respondentů. Ostatní výše uvedená kritéria jsou používána méně nebo vůbec a jsou dle VOP znevýhodňující a diskriminační.

### Otázka č. 5 Řídíte se doporučením VOP?

Graf 5 – Řídíte se doporučením VOP?



Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Ano	15	60%
Ne	1	4%
Řídím se pouze vlastními kritérii	9	36%

Při sestavování kritérií přijímacího řízení se doporučením VOP řídí nadpoloviční část dotázaných i přes to, že není povinností ředitelů tato doporučení při sestavování kritérií zohledňovat. Pouze vlastními kritérii se pak řídí necelé čtyři desetiny dotázaných.

V posledních letech je sestavování kritérii pro ředitele MŠ ztíženo nárůstem demografické křivky a s ním souvisejícím velkým nepoměrem počtu dětí a volných míst v mateřských školách. Otázka správně a objektivně sestavených kritérií se tak při přípravě přijímacího řízení stává jednou z hlavních, obávaných a obtížných priorit ředitelů.

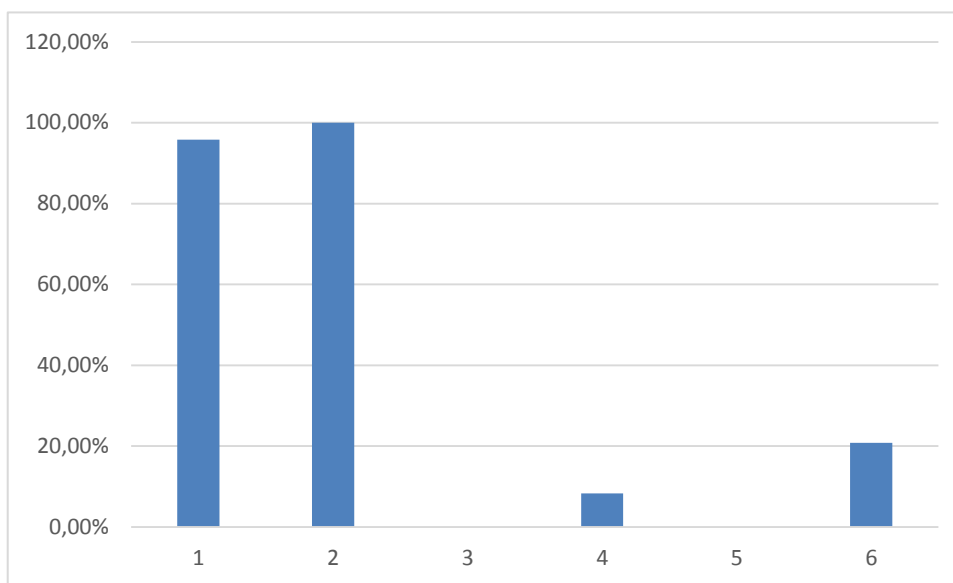
#### **Otázka č. 6 Zasahuje zřizovatel do tvorby kritérií? Pokud ano, jakým způsobem?**

<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>
Nezasahuje	12
Ovlivňuje formou doporučení	3
Doporučuje zařadit trvalé bydliště a věk dítěte	9

Do kritérií přijímacího řízení nezasahuje zřizovatel u 12 dotázaných ředitelů. V 9 případech zřizovatel doporučuje zařadit do kritérií trvalé bydliště a věk dítěte. 3 respondenti uvedli, že zřizovatel ovlivňuje ředitele při tvorbě kritérií formou doporučení - jeho zásah blíže nespecifikovali. Ředitel mateřské školy může přijmout dítě k předškolnímu vzdělávání za podmínek stanovených § 34 odst. 1-7 školského zákona. Nastavení dalších kritérií je zcela v kompetenci ředitele a zřizovatel by neměl do jejich tvorby zasahovat.

**Otázka č. 7 S jakým druhem rozhodnutí vydaného ve správním řízení se nejčastěji setkáváte?**

Graf 7 – Druhy rozhodnutí



<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Rozhodnutí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání	23	95,8%
Rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání	24	100%
Rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro nepřetržitou neúčast na předškolním vzdělávání po dobu delší než dva týdny	0	0%
Rozhodnutí o ukončení zkušebního pobytu dítěte v mateřské škole na návrh lékaře nebo školského poradenského zařízení	2	8,3%
Rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání z důvodu závažným způsobem opakovaného narušování provozu mateřské školv zákonným zástuncem	0	0%
Rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro opakované neuhrazení úplaty za vzdělávání v mateřské škole	5	20,8%

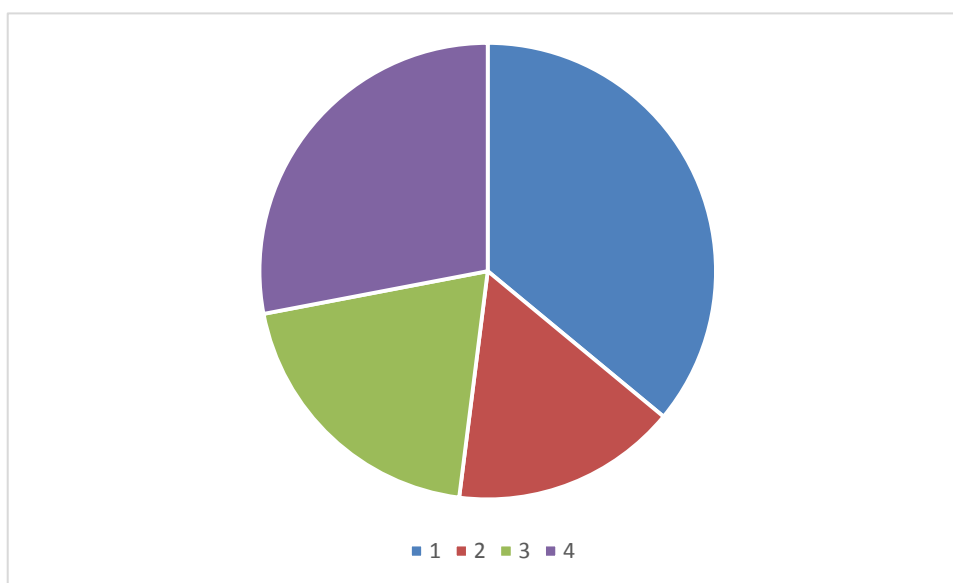
Ve správním řízení se dotazovaní ředitelé MŠ setkávají ve 100% s rozhodnutím o nepřijetí. Zde je patrný počet žádostí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání (i počet žadatelů)



několikanásobně převyšující počet volných míst v MŠ. O tomto faktu vypovídá i procentuálně nižší podíl odpovědí, ve kterých respondenti uvádějí jako nejčastější setkávání se s rozhodnutím o přijetí - 95,8%. Skoro ve 21% případů se setkávají ředitelé MŠ nejčastěji s rozhodnutím o ukončení předškolního vzdělávání pro opakované neuhrazení úplaty za vzdělávání v mateřské škole. Rozhodnutí o ukončení zkušebního pobytu dítěte v mateřské škole na návrh lékaře nebo školského poradenského zařízení označilo 8,3% respondentů. Žádný z respondentů neoznačil rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro nepřetržitou neúčast na tomto vzdělávání a taktéž nikdo z dotázaných neoznačil rozhodnutí o ukončení tohoto vzdělávání pro opakované závažné narušování provozu mateřské školy.

#### Otázka č. 8 Využila jste někdy institutu autoremedury?

Graf 8 – Využila jste někdy institutu autoremedury?

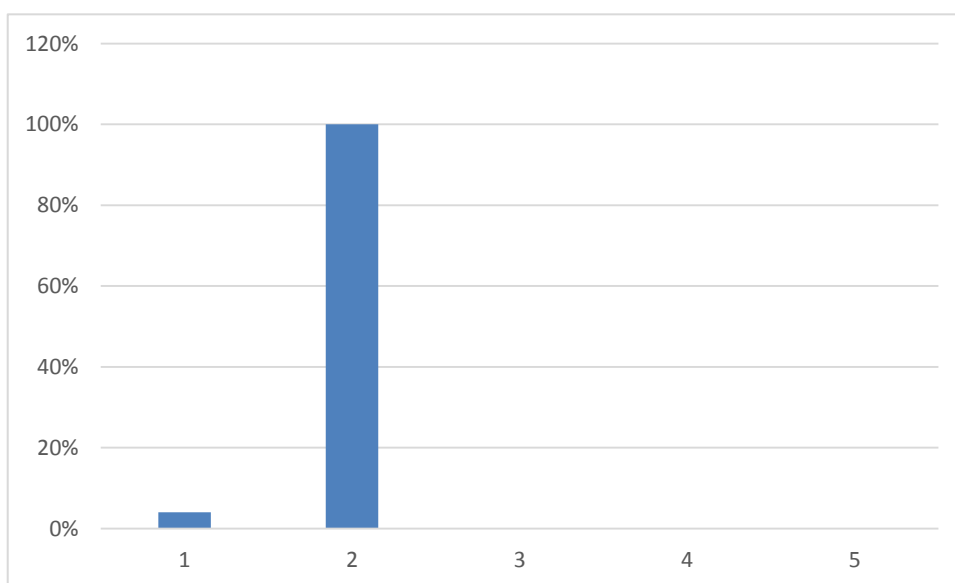


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Ne	9	36%
Ne, institut neznám	4	16%
Ne, ale institut znám	5	20%
Ano	7	28%

O institutu autoremedury hovoří § 87 správního řádu. Je tedy zajímavým zjištěním, že 16% dotázaných ředitelů tento institut nezná. 36% dotázaných odpovědělo, že autoremeduru ve své dosavadní praxi nevyužilo - vybrali si však odpověď neupřesňující zda autoremeduru znají či ne - odpověděli pouze "ne". 20% ředitelů označilo odpověď konkrétní - nevyužil/a, ale zná.

### Otázka č. 9 V jaké formě přijímáte žádosti?

Graf 9 – V jaké formě přijímáte žádosti?



Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Písemně vlastní formou	1	4%
Písemně na formuláři MŠ	25	100%
Ústně do protokolu	0	0%
Elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem	0	0%
Elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu	0	0%

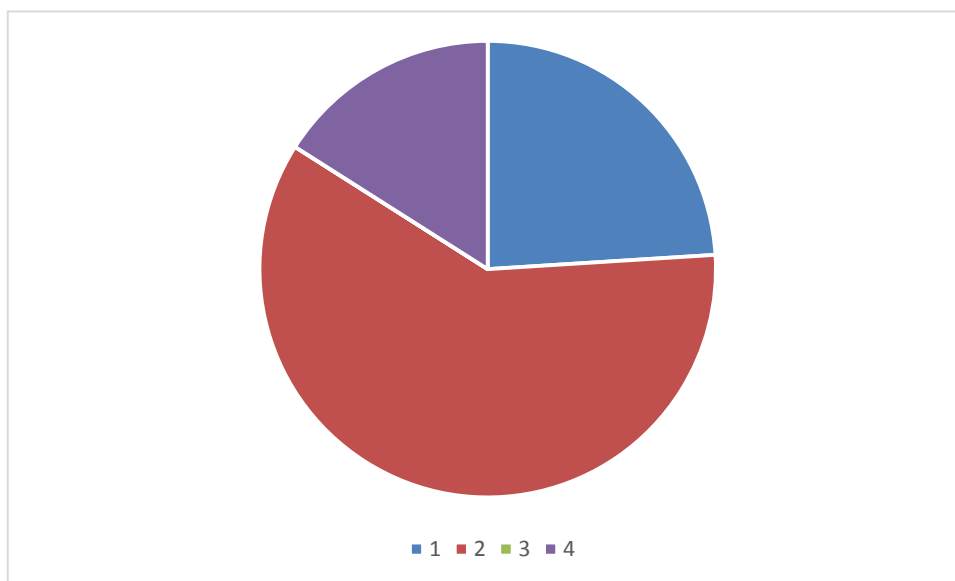
Z odpovědí jasně vyplývá, že žádosti o předškolní vzdělávání přijímají všichni dotázaní ředitelé MŠ na formuláři MŠ. Jeden ředitel zároveň přijímá takovou žádost i písemně s vlastní formulací žadatele.

Žádný z oslovených ředitelů nepřijímá tyto žádosti ústně do protokolu, ani elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu či se zaručeným elektronickým podpisem. Z odpovědí jasně vyplývá, že žádosti o předškolní vzdělávání přijímají všichni dotázaní ředitelé MŠ na formuláři MŠ. Jeden ředitel zároveň přijímá takovou žádost i písemně s vlastní formulací žadatele.

Žádný z oslovených ředitelů nepřijímá tyto žádosti ústně do protokolu, ani elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu či se zaručeným elektronickým podpisem.

**Otázka č. 10 V případě, že vzal žadatel žádost zpět:**

Graf 10 – V případě, že vzal žadatel žádost zpět:

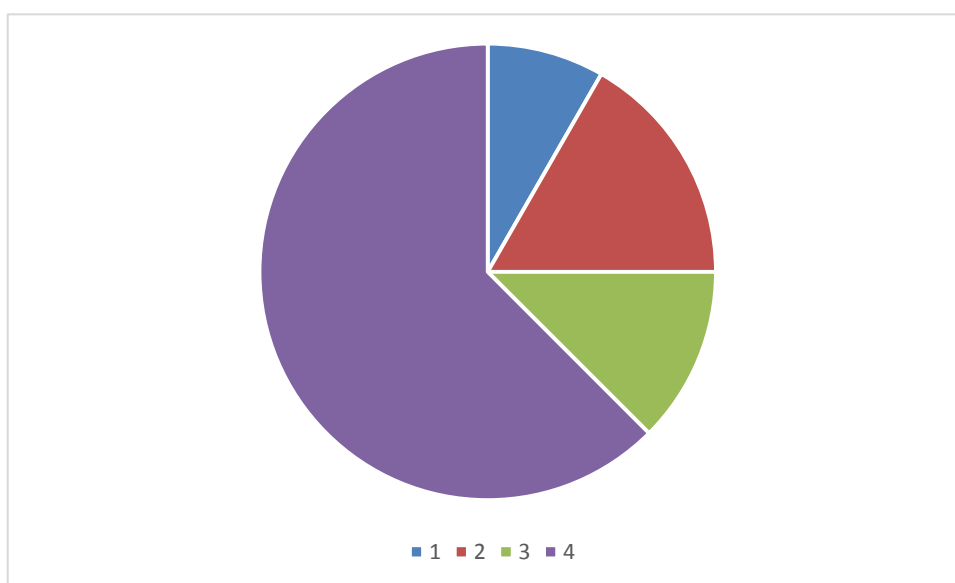


<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Zastavuji řízení, ale usnesení nevyhotovuji	6	24%
Zastavím řízení a vyhotovím usnesení	15	60%
Ve věci dále nic nedělám	0	0%
Tuto situaci jsem ještě neřešil/a	4	16%

Nadpoloviční většina oslovených ředitelů, tj. 60%, se řídí správním řádem a v případě zpětvzetí žádosti žadatele zastaví řízení a vyhotoví usnesení. Téměř čtvrtina, tj. 24%, oslovených ředitelů porušuje zákon tím, že sice řízení zastaví, ale nevyhotoví usnesení. 6% ředitelů se se situací zpětvzetí žádosti žadatele ještě nesetkalo.

**Otázka č. 11 Kolik rozhodnutí ve správním řízení jste vydal/a v uplynulém školním roce?**

Graf 11 – Kolik rozhodnutí jste ve správním řízení vydal/a v uplynulém školním roce?



<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Do 30	2	8,3%
31 - 40	4	16,7%
41 - 50	3	12,5%
50 a více	15	62,5%

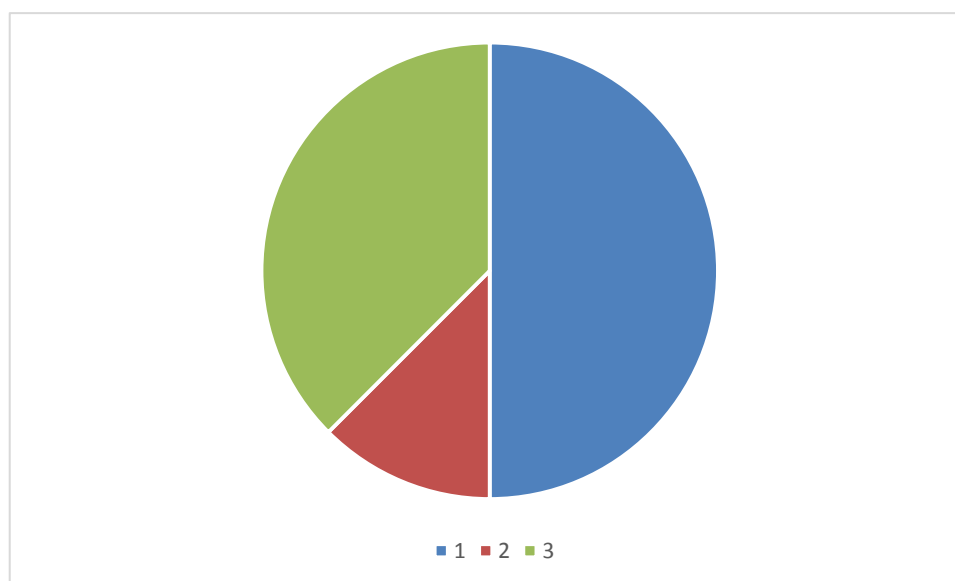
V uplynulém školním roce vydalo téměř 63% dotázaných ředitelů více než 50 rozhodnutí ve správním řízení.

41-50 takových rozhodnutí vydalo 12,5% dotázaných ředitelů, 31- 40 rozhodnutí vydalo 16,7% a do 30 rozhodnutí ve správním řízení vydalo 8,3% oslovených ředitelů MŠ.

Tyto výsledky dokládají značně vysokou poptávku po předškolním vzdělávání a kopírují tak stále aktuální situaci s nedostatkem míst v mateřských školách.

### Otázka č. 12 Kolika žádostem nebylo vyhověno?

Graf 12 – Kolika žádostem nebylo vyhověno?

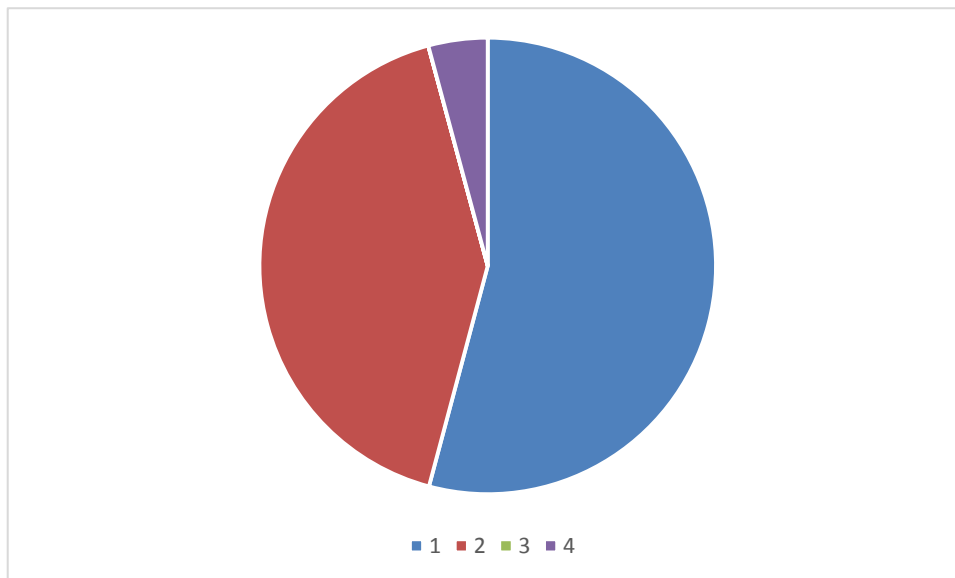


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Do 20	12	50%
21 - 30	3	12,5%
30 a více	9	37,5%

Odpovědi na tuto otázku taktéž korespondují s celkovou situací nedostatku volných míst v mateřských školách v uplynulých letech. Pouze polovina dotázaných ředitelů nevyhověla žádostem v počtu do 20. 21 - 30 žádostem pak nevyhovělo v uplynulém školním roce 12,5% ředitelů a 37,5% ředitelů nevyhovělo více než 30 žádostem o přijetí k předškolnímu vzdělávání.

### Otázka č. 13 Kolik rozhodnutí bylo napadeno odvoláním?

Graf 13 – Kolik rozhodnutí bylo napadeno odvoláním?

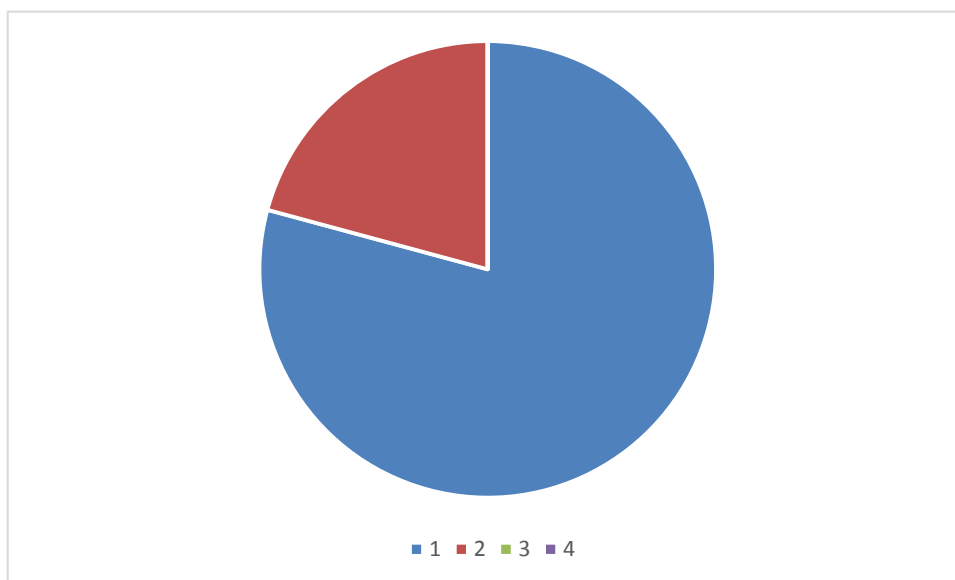


Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
0	13	54,2%
1 - 5	10	41,7%
6 - 10	0	0%
10 a více	1	4,2%

54% oslovených ředitelů MŠ v uplynulém školním roce nemuselo řešit napadení jím vydaného rozhodnutí o ne/přijetí odvoláním žadatele. 42% těchto respondentů řešilo napadení rozhodnutí o ne/přijetí v 1-5 případech a 4,2% řešilo více než 10 případů napadení rozhodnutí o ne/přijetí odvoláním.

**Otázka č. 14 V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí zrušil a vrátil k novému projednání?**

Graf 14 – V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí zrušila a vrátil k novému projednání?



Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
0	19	79,2%
1 - 5	5	20,8%
6 - 10	0	0%
10 a více	0	0%

Pouze u 20% respondentů odvolací orgán zrušil rozhodnutí ředitele a vrátil k novému projednání 1-5 rozhodnutí o ne/přijetí k předškolnímu vzdělávání. V téměř 80% buďto ředitelé měli svá rozhodnutí dostatečně a správně odůvodněná, nebo proti jejich rozhodnutí nebylo podáno odvolání.

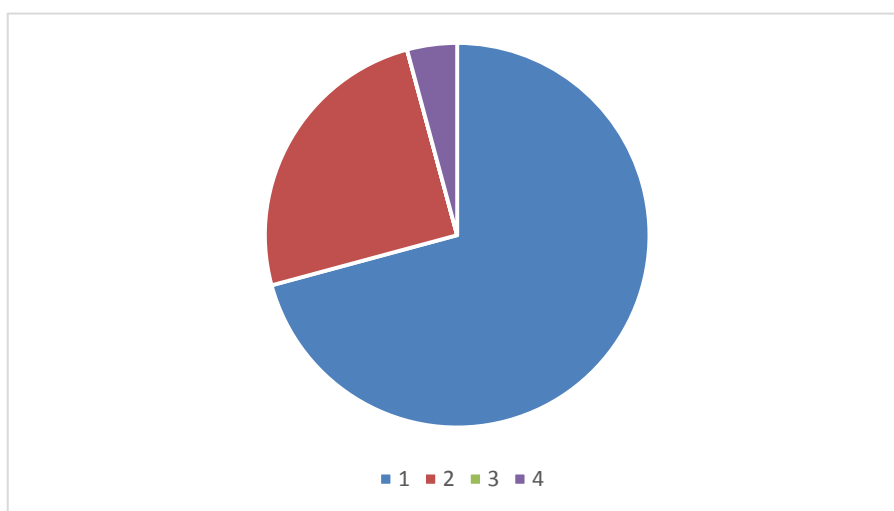
### Otázka č. 15 Co bylo příčinou vrácení rozhodnutí k novému projednání?

Možnosti odpovědí	Responzí
Žádné rozhodnutí nebylo vráceno	14
Rozhodnutí neobsahovalo dostatečné odůvodnění	3
Nezdokladovaná možnost usnesení nahlédnutí do spisu	1
Řízení zastaveno – spor rodičů	1
Nezodpovězeno	6

Z uvedených odpovědí je patrné, že nejčastější příčinou vrácení rozhodnutí ředitele k novému projednání bylo pochybení ředitelů v nedostatečném odůvodnění rozhodnutí, dále pak chyběla usnesení o možnosti nahlédnutí do spisu a v jednom případě došlo k napadení rozhodnutí o přijetí rodičem, takže řízení bylo přerušeno a čekalo se na rozhodnutí soudu. Vzhledem k vysokému počtu odpovědí, že rozhodnutí nebylo vráceno je patrné, že většina ředitelů vyhotovuje rozhodnutí o nepřijetí dostatečně zdůvodněné v souladu se správním řádem.

### Otázka č. 16 V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl?

Graf 16 – V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí potvrdila a odvolání zamítl?



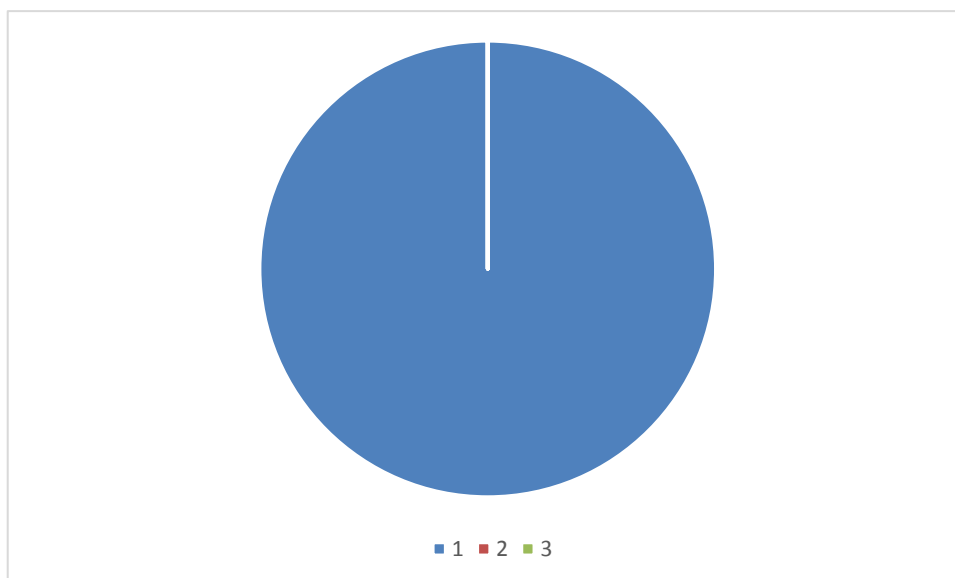


<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
0	17	70,8%
1 - 5	6	25%
6 - 10	0	0%
10 a více	1	4,2%

Cílem této položky bylo zjistit, kolik ředitelů vydalo bezchybná rozhodnutí, a tudíž odvolací orgán jejich rozhodnutí potvrdil. U 6 ředitelů potvrdil odvolací orgán rozhodnutí ředitele v 1-5 případech, u 1 osloveného ředitele potvrdil tento orgán 10 či více rozhodnutí. 17 ředitelům nepotvrdil odvolací orgán žádné rozhodnutí. Z toho vyplývá, že ředitelé buď svá rozhodnutí měli dostatečně a správně odůvodněná, anebo proti jejich rozhodnutí nebylo podáno odvolání.

#### **Otázka č. 17 Spis:**

Graf 17 – Spis:

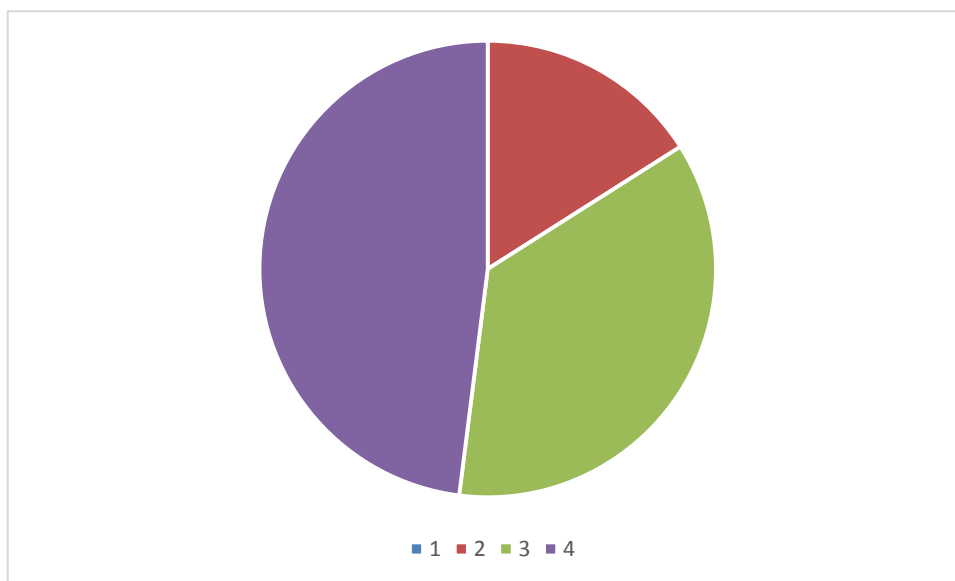


<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Vedu ke každému řízení zvlášť	25	100%
Vedu vždy pro všechny děti v jednom roce	0	0%
Nevedu	0	0%

V této otázce všichni respondenti uvedli, že ke každému řízení vedou spis zvlášť. Všichni tedy postupují v tomto ohledu v souladu se správním řádem.

#### **Otázka č. 18 Ve funkci ředitele působím:**

Graf 18 – Ve funkci ředitele působím:

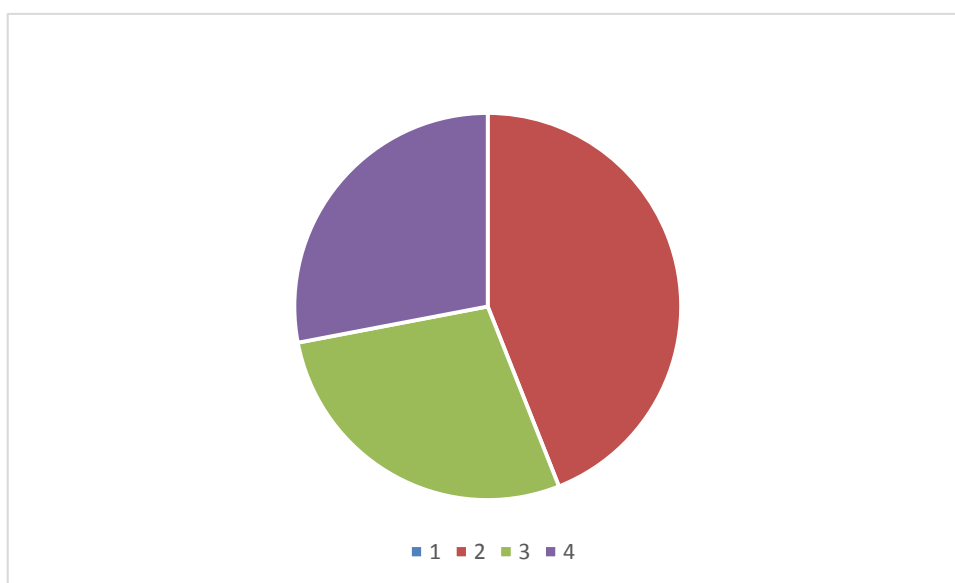


<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Méně než jeden rok	0	0%
1 – 4 roky	4	16%
5 - 10	9	36%
Více než 10 let	12	48%

Nejvíce dotázaných ředitelů -12- je ve funkci ředitele více než 10 let. V rozmezí 5 - 10 let je ve funkci 9 oslovených ředitelů. 4 ředitelé jsou pak ve funkci 1 - 4 roky. Z toho vyplývá, že by respondenti měli mít se správním řízením již značné zkušenosti.

#### Otázka č. 19 Školu, kterou řídím, navštěvuje:

Graf 19 – Školu, kterou řídím, navštěvuje:



<b>Možnosti odpovědí</b>	<b>Responzí</b>	<b>Podíl</b>
Do 50 dětí	0	0%
51 – 100 dětí	11	44%
101 – 150 dětí	7	28%
Více než 150 dětí	7	28%

Vzhledem k tomu, že mateřské školy mají dnes běžně i několik odloučených pracovišť je pravděpodobné, že převážná většina oslovených ředitelů řídí takovýto typ školy. 11 oslovených ředitelů řídí školu s kapacitou 51 - 100 dětí. To znamená, že jsou to školy 4 - 5 třídní. Školy s kapacitou 101 - 150 dětí řídí 7 oslovených ředitelů a 7 ředitelů z dotázaných řídí školy s kapacitou větší než 150 dětí.

## 9 Závěr

V **bakalářské práci** se autorka zabývá rozhodováním ředitele mateřské školy ve správním řízení. Práce byla rozdělena do dvou částí. Teoretická část je věnována vymezením základních pojmů a terminologickému ukotvení se v dané problematice. Cílem výzkumné části bylo zjistit nejčastější pochybení ředitelů při rozhodování ve správním řízení s důrazem na eliminaci chyb a nesprávných postupů.

V souladu s cílem byly stanoveny tyto výzkumné otázky:

- 1) Jaké je nejčastější pochybení ředitelů při vydávání rozhodnutí ve správním řízení?
- 2) Zasahuje zřizovatel ředitelům mateřských škol do tvorby kritérií jako podkladů pro správní rozhodování?

Rozborem dotazníkového šetření bylo zjištěno, jakým způsobem ředitelé mateřských škol postupují ve správním řízení, jak se orientují v právních předpisech a veškeré školské legislativě. Jako výzkumný nástroj byl zvolen dotazník, který obsahoval otázky otevřené i uzavřené, některé s možností doplnění textové části.

Z výzkumu vyplývá, že respondenti z vybrané lokality zcela jednoznačně studují školský zákon a vycházejí z něj. Až na malé výjimky zároveň pracují i se správním řádem.

Nejintenzivnější rozdíl odpovědí zaznamenala otázka **zohlednění doporučení VOP** a otázka zasahování zřizovatele do sestavování kritérií k přijímacímu řízení. Je tedy zřejmé, že tyto dvě oblasti jsou nejcitlivějšími ze zjišťovaných. Školský zákon neukládá povinnost řediteli řídit se při sestavování kritérií pro přijímací řízení doporučením VOP. Výběr ponechává pouze v kompetenci ředitele školy. Doporučením VOP se sice řídí nadpoloviční většina dotázaných ředitelů mateřských škol, avšak ani počet ředitelů, kteří s tímto doporučením nepracují, není zanedbatelný. Tito ředitelé zcela uplatňují svoji kompetenci danou školským zákonem. Konfrontace občanského zákoníku a rodinného práva na straně dítěte a jeho zákonných zástupců a školského zákona a správního řádu na straně ředitele školy jako orgánu státní správy se tak stává **v době stále ještě nedostačující kapacity míst** v mateřských školách náročnou pro obě strany. Některé výrazy ve zmíněných normách jsou formulované obecněji a mohou tak vyvolávat nejasnosti v jejich výkladu

v konkrétních případech – např. sourozenecká soudržnost, sociální potřebnost - její specifikace a posouzení v případě podobnosti s jinými případy apod.

V případě, že do výběru kritérií zasahují zřizovatelé, jedná se pouze o **doporučení, např.** zařazení kritéria bydliště a věku dítěte. Tuto otázku částečně řeší novela školského zákona, která účinná od školního roku 2016/17. Oblasti, ve kterých zřizovatelé nejčastěji zasahovali do výběru kritérií tak budou ošetřeny zákonem.

Ředitelé používají kritéria trvalého bydliště a věku dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. Často pak kritérium přijímání podle věku dítěte. Tyto oblasti také z části přesněji vymezí novela školského zákona (účinná od 1. 9. 2016). Kritérium sourozence, který již školu navštěvuje, může být vnímáno jako diskriminační. Ač není z pohledu práva zařaditelné pod žádný diskriminační důvod, je to kritérium sporné, často diskutované a rodiči velmi citlivě vnímané.

Nikdo z oslovených ředitelů nepoužívá kritérium zaměstnaného rodiče. Vzhledem k tomu, že všichni ředitelé pravidelně sledují školský zákon a jeho změny, je překvapivým i znepokojivým výsledkem zcela nepatrný počet ředitelů, kteří zohledňují kritérium sociální potřebnosti.

Nedostatečný počet volných míst v mateřských školách dokladuje i skutečnost, že všichni dotázaní ředitelé se ve správním řízení nejčastěji setkávají s rozhodnutím o nepřijetí dítěte.

Dotázaní respondenti řídí školy v centru Prahy. Respondenti se poměrně často setkávají s ukončením docházky dítěte pro opakované neuhrazení úplaty za vzdělávání. Lze tedy předpokládat, že v oblastech s vyšší nezaměstnaností je problém úhrady úplaty za vzdělávání ještě aktuálnější.

S rozhodnutím o ukončení zkušebního pobytu v mateřské škole na návrh lékaře či školského poradenského zařízení se setkávají ředitelé okrajově. Žádný z ředitelů nerozhodl o ukončení docházky dítěte z důvodu jeho neomluvené absence či opakovaného závažného narušování provozu školy zákonným zástupcem dítěte. Tento fakt dokládá existenci funkčního systému pravidel, který ředitelé nastavují a realizují zejména prostřednictvím školního řádu a také možnost denní komunikace se zákonnými zástupci dítěte.

Pouze necelá polovina respondentů stvrzuje svojí odpovědí znalost institutu autoremedury a jen několik ředitelů potvrzuje, že institut nezná. Ostatní ředitelé tedy buď autoremeduru nepoužívají a ani ji neznají, nebo ji používají a proces nespojují s tímto označením. Výsledné odpovědi tak korelují s většinovou shodou respondentů na skutečnosti, že správní řád studují v případě, kdy zaregistrují změnu. Většina ředitelů tak tedy neobnovuje pravidelně v této oblasti svoje vědomosti, což ve svém důsledku pravděpodobně vede k přehlédnutí či opomenutí důležitých, v praxi potřebných znalostí.

Všichni ředitelé používají vlastní formulář pro podání žádosti ke vzdělávání dítěte. Nikdo z dotázaných neuvádí elektronické či ústní podání žádosti. Důvodů pro tuto skutečnost může být několik – ředitelé nezaznamenali **tyto možnosti**, či je zaznamenali, ale ještě je prakticky nevyužili. To může spočívat například v nezájmu zákonných zástupců o uvedené formy či v organizačních nebo provozních možnostech školy. Přijímání a zpracovávání žádostí v elektronické podobě může také pro některého z ředitelů představovat nevyhovující formu.

Pro případ zpětvzetí žádosti ukládá správní řád vyhotovení usnesení o zastavení řízení. Většina ředitelů postupuje v souladu se zákonem a toto usnesení vydává. Někteří ředitelé, jak z výzkumu vyplývá, chybují v tom, že řízení zastaví, ale usnesení nevydávají. Tím však správního řízení zůstane neuzavřené.

Odvoláním proti rozhodnutí o ne/přijetí se zabývala ve školním roce 2015/2016 méně než polovina oslovených ředitelů. Pětině ředitelů odvolací orgán zrušil a vrátil rozhodnutí k novému projednání. Nejčastější příčinou bylo nedostatečné odůvodnění rozhodnutí, v jednom případě pak chybějící doklad o možnosti nahlédnutí do spisu a v jednom případě se jednalo o zastavení řízení z důvodu sporu rodičů. Odvolací orgán potvrdil rozhodnutí u více než pětiny rodičů. Z toho lze usuzovat, že někteří z ředitelů, kteří se nevyjádřili k otázce příčiny vrácení rozhodnutí, bylo jejich rozhodnutí též odvolacím orgánem navráceno k novému projednání. Z výzkumu pak dále vyplývá, že ve většině případů rozhodnutí splňovala veškeré požadované náležitosti a důvod pro odvolání tak nebyl odvolacím orgánem potvrzen.

Stanovené cíle výzkumu byly splněny. V otázce nejčastějších pochybení ředitelů mateřských škol v rozhodování ve správním řízení byly zjištěny tyto skutečnosti:

Nejčastějšími pochybeními ředitelů při vydávání rozhodnutí ve správním řízení je zcela nepochybně opomínání pravidelného obnovování znalosti právní normy vztahující se ke správnímu řízení – správního řádu. S tím je úzce spjato nízké procento **ředitelů, kteří dle výzkumu využívají** institutu autoremedury, i nízké procento ředitelů, kteří při zastavení řízení v souladu se správním řádem vydávají usnesení o zastavení řízení. Pochybení ředitelů se objevují i v odůvodnění rozhodnutí o ne/přijetí rozhodnutí k předškolnímu vzdělávání.

V otázce zasahování zřizovatelů do tvorby kritérií byly zjištěny tyto skutečnosti:

Ve školním roce 2015/16 zřizovatelé zasahovali do výběru kritérií formou doporučení. Nejčastěji se doporučení týkala věku dítěte a trvalého bydliště dítěte. V okrajových případech nebyla doporučení zřizovatelů blíže specifikována.

## **SHRNUTÍ**

Úspěšně zvládnutému procesu správního řízení nezbytně předchází jeho řádná příprava.

Zásadními základními kroky je znalost příslušných právních norem – školský zákon a správní řád. Jak výzkum ukazuje, je třeba však tuto znalost obnovovat pravidelně a v aktuálním kontextu, ideálně před zahájením správního řízení. Je třeba se vyhnout riziku rutinní činnosti a přehlédnutí a zafixování chybných kroků.

Ředitel zvolí formu či formy přijímání žádostí o přijetí ke vzdělávání a zajistí jejich funkční organizační i administrativní zpracování.

Volba kritérií pro přijímání spadá výhradně do kompetence ředitele školy. Výzkum potvrzuje, že tvorbu kritérií přímo či nepřímo často ovlivňuje zřizovatel školy. Lze předpokládat, že se zásahy a ovlivňování výběru kritérií ze strany zřizovatele budou s novelou školského zákona eliminovat. Zásahy zřizovatele do výběru kritérií jsou pro ředitele škol citlivou otázkou. Není lehké zřizovatelovo případné doporučení výběru kritérií odmítnout. Na tomto místě je však třeba podotknout, že zodpovědnost za správní řízení, a tedy i výběr kritérií, nese ředitel školy. Kritéria by měla mít tyto aspekty: zákonnost, srozumitelnost, jednoduchost, transparentnost.

Jen malé procento ředitelů zařadilo do kritérií sociální potřebnost. Rozvoj a podpora některých vzdělávacích oblastí jsou u dětí v předškolním věku zásadní. Proto právě v takové situaci by zařazení sociální potřebnosti jako kritéria přijímání k předškolnímu vzdělávání mělo svoje opodstatnění. Zařazení kritéria sourozence navštěvujícího školu není sice nezákonné, je ale diskutabilní a může být považováno za diskriminační. Autorka proto doporučuje výběr kritérií velice pečlivě zvážit a stanovit kritérií co nejméně.



## 10 Seznam použitých informačních zdrojů

Syslová Z. a kol. *Jak úspěšně řídit mateřskou školu*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, ISBN 978-80-7357-976-0.

Puškinová M., Mikáč J. *Rozhodování ředitele školy a školského zařízení ve správním řízení a mimo správní řízení*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, ISBN 978-80-7357-595-3.

Puškinová M. *Právo pro ředitele škol v kostce*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, ISBN 978-80-7478-397-5.

Jemelka L., Pondělíčková K., Bohadlo D., *Správní řád. Komentář*. 4.vyd.

Praha: C.H.Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-484-1.

Gadasová D., *Úvod do práva II., Vybrané instituty z odvětví práva veřejného pro*

*Školský management*. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2010, ISBN 978-80-244-2596-2.

Průcha J., *Pedagogická encyklopedie*. 1. vyd. Praha: Portál, 2009, ISBN 978-80-7367-546-2.

*Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů* ([www.msmt.cz](http://www.msmt.cz))

*Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů* ([http://www.spravni rad.cz](http://www.spravni.rad.cz))

*Výroční zpráva ČŠI za rok 2014/2015* (<http://www.csicr.cz>)

*Doporučení veřejného ochránce práv*

([http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni-skolky-2012.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni-skolky-2012.pdf))

## **11 Seznam příloh**

Příloha č. 1 – Dotazník

Příloha č. 2 – Rozhodnutí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání

Příloha č. 3 - Rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání

Příloha č. 4 – Autoremedura

## **Rozhodování ředitele mateřské školy ve vazbě na správní řád.**

Vážená paní ředitelko,

prosím o vyplnění stručného dotazníku, který bude sloužit jako podklad pro mou bakalářskou práci. Cílem bude poskytnout ředitelům mateřských škol aktuální informaci týkající se problematiky rozhodování ve správním řízení.

Děkuji Vám za spolupráci a Váš čas.

### **Otázka č. 1**

Při rozhodování ve správním řízení: (možno označit více odpovědí)

- a) vycházím ze školského zákona
- b) vycházím ze správního řádu
- c) vycházím z odborné literatury popisující tento postup
- d) vycházím z informací poskytnutých na seminářích
- e) nepoužívám nic z uvedeného

### **Otázka č. 2**

Správní řád: (označte jednu odpověď)

- a) prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x v posledních třech letech
- b) prostudoval/a jsem jeho aktuální znění alespoň 1x před více než třemi lety
- c) studuji pravidelně, pokud zaregistruji změnu
- d) nikdy jsem nestudovala

### **Otázka č. 3**

Školský zákon – vše co se týká předškolního vzdělávání: (označte jednu odpověď)

- a) studovala jsem jeho znění alespoň 1x v posledních třech letech
- b) studovala jsem jeho znění alespoň 1x v před více než třemi lety
- c) sleduji pravidelně jeho změny
- d) nikdy jsem nestudovala

### **Otázka č. 4**

Která kritéria pro přijímání dětí do mateřské školy stanovujete: (možno označit více odpovědí)

- a) kritérium věku – dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky
- b) kritérium trvalé bydliště dítěte v obci, ve které se nachází Vaše škola
- c) kritérium trvalé bydliště zákonného zástupce v obci, ve které se nachází Vaše škola
- d) kritérium přijímání dětí podle věku, od nejstarších po nejmladší
- e) kritérium sourozence, který již navštěvuje Vaši školu
- f) kritérium sociální potřeby
- g) kritérium zaměstnaného rodiče
- h) jiná kritéria (prosím uveďte)
- i) žádné kritérium nepoužívám, rozhoduji podle svého uvážení

### **Otázka č. 5**

Řídíte se doporučením veřejného ochránce práv:

- a) ano
- b) ne

- c) řídím se pouze vlastními kritérii

### **Otázka č. 6**

Zasahuje zřizovatel do tvorby kritérií? Pokud ano, jakým způsobem?

### **Otázka č. 7**

S jakým druhem rozhodnutí vydaného ve správním řízení se nejčastěji setkáváte: (možno označit více odpovědí)

- a) rozhodnutí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání
- b) rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání
- c) rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro nepřetržitou neúčast na předškolním vzdělávání po dobu delší než dva týdny
- d) rozhodnutí o ukončení zkušebního pobytu dítěte v mateřské škole na návrh lékaře nebo školského poradenského zařízení
- e) rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání z důvodu závažným způsobem opakovaného narušování provozu mateřské školy zákonným zástupcem
- f) rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání pro opakované neuhrazení úplaty za vzdělávání v mateřské škole

### **Otázka č. 8**

Využila jste někdy institutu tzv. autoremedury: (označte jednu odpověď)

- a) ne
- b) ne, institut neznám
- c) ne, ale institut znám
- d) ano

### **Otázka č. 9**

V jaké formě přijímáte žádosti: (možno označit více odpovědí)

- a) písemně vlastní formou
- b) písemně na formuláři MŠ
- c) ústně do protokolu
- d) elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem
- e) elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu

### **Otázka č. 10**

V případě, že vzal žadatel žádost zpět: (označte jednu odpověď)

- a) zastavuji řízení, ale usnesení nevyhotovuji
- b) zastavím řízení a vyhotovím usnesení
- c) ve věci dále nic nedělám
- d) tuto situaci jsem ještě neřešil/a

### **Otázka č. 11**

Kolik rozhodnutí ve správním řízení jste vydal/a v uplynulém školním roce:

- a) do 30
- b) 31 – 40
- c) 41 – 50
- d) 50 a více

### **Otázka č. 12**

Kolika žádostem nebylo vyhověno:

- a) do 20
- b) 21 – 30
- c) 30 a více

**Otázka č. 13**

Kolik rozhodnutí bylo napadeno odvoláním:

- a) 0
- b) 1 – 5
- c) 6 – 10
- d) 10 a více

**Otázka č. 14**

V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí zrušil a vrátil k novému projednání:

- a) 0
- b) 1 – 5
- c) 6 – 10
- d) 10 a více

**Otázka č. 15**

Co bylo příčinou vrácení rozhodnutí k novému projednání:

**Otázka č. 16**

V kolika případech odvolací orgán Vaše rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl:

- a) 0

- b) 1 – 5
- c) 6 – 10
- d) 10 a více

**Otázka č. 17**

Spis: (označte jednu odpověď)

- a) vedu ke každému řízení zvlášť
- b) vedu vždy pro všechny děti v jednom roce
- c) nevedu

**Otázka č. 18**

Ve funkci ředitele působím:

- a) méně než jeden rok
- b) 1 – 4 roky
- c) 5 – 10 let
- d) více než 10 let

**Otázka č. 19**

Školu, kterou řídím, navštěvuje:

- a) do 50 dětí
- b) 51 – 100 dětí
- c) 101 – 150 dětí
- d) více než 150 dětí



Příloha č. 2 - ROZHODNUTÍ O PŘIJETÍ DÍTĚTE K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ

hlavičkový papír

Datum podání žádosti:

adresa zákonného

Č. j.

zástupce

Datum vyhotovení rozhodnutí

### ROZHODNUTÍ

Příspěvková organizace „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“, rozhodla prostřednictvím ředitelky školy, podle ustanovení § 165 odst.2) písm.b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 34 téhož zákona, takto:

Žadatel: jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu uchazeče

**se přijímá**

od (datum nástupu) k předškolnímu vzdělávání v příspěvkové organizaci, „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“.

### Odůvodnění

Při posuzování žádosti zákonného zástupce dítěte postupovala ředitelka mateřské školy podle § 34 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, v platném znění a v souladu se stanovenými kritérii pro školní rok 2016/2017.

## Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se lze v souladu s § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, odvolat ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí prostřednictvím příspěvkové organizace „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“, k odboru školství a mládeže Magistrátu hl. m. Prahy, Jungmannova 29/35, Praha 1, 110 00.

Účastník řízení: Jméno dítěte

Jméno a příjmení ředitele školy, podpis

Otisk úředního razítka

## Příloha č. 3 - ROZHODNUTÍ O NEPŘIJETÍ DÍTĚTE K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ

hlavičkový papír

Datum podání žádosti: adresa zákonného

Č. j. zástupce

Datum vyhotovení rozhodnutí

### ROZHODNUTÍ

Příspěvková organizace „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“, rozhodla prostřednictvím ředitelky školy, podle ustanovení § 165 odst.2) písm.b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 34 téhož zákona, takto:

Žadatel: jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu uchazeče

**se nepřijímá**

od (datum nástupu) k předškolnímu vzdělávání v příspěvkové organizaci, „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“.

**Odůvodnění**

Při posuzování žádosti zákonného zástupce dítěte postupovala ředitelka mateřské školy podle § 34 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, v platném znění a v souladu se stanovenými kritérii pro školní rok 2016/2017.

## **Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí se lze v souladu s § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, odvolat ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí prostřednictvím příspěvkové organizace „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“, k odboru školství a mládeže Magistrátu hl. m. Prahy, Jungmannova 29/35, Praha 1, 110 00.

Účastník řízení: Jméno dítěte

Jméno a příjmení ředitele školy, podpis

Otisk úředního razítka

hlavičkový papír

Datum podání žádosti:

adresa zákonného

Č. j.

zástupce

Datum vyhotovení rozhodnutí

### **ROZHODNUTÍ**

Účastník řízení: Jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu uchazeče, zastoupený/á zákonným zástupcem (jméno, příjmení, adresa zákonného zástupce)

### **V ý r o k**

Ředitelka školy jako příslušný správní orgán podle § 33 až 34 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), rozhodl na základě § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“),

t a k t o :

o d v o l á n í účastníka řízení (jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu uchazeče), podané prostřednictvím zákonného zástupce účastníka řízení (jméno, příjmení, adresa zákonného zástupce), podané dne .... proti rozhodnutí správního orgánu, č. j. ze dne ..., kterým nebyl účastník řízení přijat do výše uvedené školy od následujícího školního roku se vyhovuje a výrok napadeného rozhodnutí ze dne, č. j., se mění takto:

Jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu uchazeče,

**se přijímá**

k předškolnímu vzdělávání v příspěvkové organizaci „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“ a to od (datum nástupu).

#### **Odůvodnění**

Řediteli školy bylo dne .... doručeno odvolání účastníka řízení. Toto odvolání bylo podáno v zákonné lhůtě. Ředitel školy v souladu s ustanovením § 34 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v účinném znění (dále jen „školský zákon“) a v souladu s vyhláškou č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, v platném znění, určil kritéria pro přijetí dítěte do školy.

Jeden ze zákonných zástupců oznámil změnu v odkladu školní docházky svého dítěte. Z tohoto důvodu správní orgán své původní rozhodnutí změnil a (jméno uchazeče) ke vzdělávání přijal.

#### **Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí se lze v souladu s § 81 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, odvolat ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí prostřednictvím příspěvkové organizace „*název školy dle zápisu v rejstříku škol a školských zařízení*“, k odboru školství a mládeže Magistrátu hl. m. Prahy, Jungmannova 29/35, Praha 1, 110 00.

Účastník řízení: Jméno dítěte

Jméno a příjmení ředitele školy, podpis

Otisk úředního razítka