

1. SYSTÉM A SPRÁVA ŠKOLSTVÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Právní předpisy, které upravují poslání¹, systém a správu školství bývají vymezovány jako tzv. **školské právo**. Rozlišují se na předpisy upravující soustavu mateřských, základních, středních a vyšších odborných škol a soustavu školských zařízení a na právní předpisy z oblasti vysokých škol.²

Z výše uvedeného vyplývá, co všechno je možno zahrnout pod pojem **vzdělávací soustava v České republice**. Podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), vzdělávací soustavu tvoří mateřské školy, základní školy, střední školy (gymnázium, střední odborná škola a střední odborné učiliště), konzervatoře, vyšší odborné školy, základní umělecké školy a jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky.

Vzdělávací soustavu kromě škol tvoří dále tzv. školská zařízení, jež poskytují služby a vzdělávání, které doplňují nebo podporují vzdělávání ve školách nebo s ním přímo souvisejí, nebo která zajišťují ústavní a ochrannou výchovu anebo preventivně výchovnou péči. V praxi se jedná o tyto druhy školských zařízení – školská zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školská poradenská zařízení, školská zařízení pro zájmové a další vzdělávání, školská účelová zařízení, výchovná a ubytovací zařízení, zařízení školního stravování a školská zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči.

Vzdělávací soustava v ČR je širší než výše uvedené vymezení podle školského zákona. Patří do ní dále „vysoké školy, vzdělávací zařízení státních úřadů, občanských sdružení, společností zřizovaných podle občanského a obchodního zákoníku, jakož i vzdělávací činnost osob oprávněných podle živnostenského zákona.“³

V této kapitole se chci zaměřit na vymezení systému a správy školství dle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

Krátce z historie reformy školské správy

¹ Pozn.: Školství je zde především, aby poskytovalo vzdělání a školské služby. Srov. jen samotný název zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.

² srov. Políán, M. Organizace a činnost veřejné správy. Praha: Nakladatelství PROSPEKTRUM, spol. s r.o., 2001, s. 250.

³ Friedl, A. Školské zákony. Praha: Nakladatelství EUROUNION Praha, s.r.o., 2005, s. 35

Vyšší územní samosprávné celky – **kraje** – byly ustaveny v prosinci 1997 ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, s účinností od 1. 1. 2000. Jejich pravomoc byla stanovena zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). Od 1. 1. 2001 začala fungovat regionální samospráva.

Do konce roku 2000 na úrovni správních jednotek – **okresů** (v Praze na úrovni městských částí) pracovala detašovaná střediska ústřední správy školství – **školské úřady** vzniklé v roce 1991, na něž Ministerstvo školství delegovalo některé své pravomoci. K 31. 12. 2000 byly školské úřady zrušeny a jejich působnosti postupně převzaly určené orgány okresních a krajských úřadů (v závislosti na úrovni vzdělávání a druhu školy). Reforma státní správy byla rozložena na dobu 2 let. Po zrušení okresních úřadů k 31. 12. 2002 došlo k novému přesunu kompetencí, a to zejména na krajské úřady. Působnost krajů je od té doby dvojitá: jednak jsou na ně přeneseny správní působnosti centrální správy a zrušených školských úřadů a jednak mají samostatnou působnost jako výraz samosprávy.⁴

1.1. Orgány státní správy na úseku školství

1) Ředitel školy (dále jen „ředitel“)

Ředitel je statutárním orgánem školy a jako takový je **v pozici zaměstnavatele vůči všem zaměstnancům školy** či školského zařízení (tzn. vůči pedagogickým pracovníkům i nepedagogickým). Vymezení jeho pravomocí nalezneme v ust. § 164 a násl. zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „školský zákon“).

Ředitel je do své funkce jmenován zřizovatelem školy v souladu s ust. § 33 odst. 3 zákoníku práce a na základě výsledků konkursního řízení, které upravuje vyhl. č. 54/2005 Sb., o náležitostech konkursního řízení a konkursních komisích. Nutno zdůraznit, že ředitel je nejen v pozici statutárního orgánu školy jakožto zaměstnavatele, ale zároveň je sám v pracovním poměru ke škole či školskému zřízení na základě jmenování do funkce ředitele.

⁴ M. Blažková. Krátce z historie reformy státní správy a samosprávy ve školství [citováno 25. května 2007]. Dostupný z: <http://www.zkola.cz/zkedu/Predskolou/RizeniSkolstviAZakladniLegislativa>

Z této funkce může být odvolán pouze na základě některého z důvodů, které uvádí školský zákon v § 166 odst. 4 a 5. Tyto důvody můžeme označit jednak jako obligatorní, kdy je povinnost zřizovatele ředitele z funkce odvolat – v případě pozbytí některého z předpokladů pro výkon funkce ředitele stanovených zákonem č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, v případě nesplnění podmínky získání znalostí z oblasti řízení školství studiem pro ředitele škol a školských zařízení a z důvodu organizačních změn, jejichž důsledkem je zrušení vykonávané funkce, a jednak jako fakultativní, kdy zřizovatel má možnost (nikoli povinnost) ředitele odvolat z důvodu závažného porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z vykonávané funkce a při dosažení 65 let věku. Odvolání z funkce musí být písemné, doručuje se řediteli do vlastních rukou a musí obsahovat výše uvedené důvody odvolání, jinak je neplatné.

Samotným odvoláním z funkce, případně vzdáním se funkce, nekončí řediteli pracovní poměr ke škole. Je třeba, aby nový ředitel (případně zástupce statutárního orgánu, je-li tato funkce zřízena a probíhá již nebo se připravuje konkursní řízení na uvolněné místo ředitele) jako zaměstnavatel se v souladu s § 73 odst. 6 zákoníku práce dohodl s bývalým ředitelem (nyní v pozici zaměstnance) na jeho dalším pracovním zařazení na jinou práci odpovídající jeho kvalifikaci, popřípadě na jinou pro něho vhodnou práci. V případě, že zaměstnavatel nemá pro zaměstnance takovou práci, nebo ji zaměstnanec odmítne, jde o překážku v práci na straně zaměstnavatele a současně je dán výpovědní důvod podle § 52 písm. c) zákoníku práce (nadbytečnost).

Ředitel rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb (jedná se o služby, které doplňují nebo podporují vzdělávání ve školách nebo s ním přímo souvisejí – např. stravování, ubytování, poradenství, poskytování dalšího vzdělávání pedagogickým pracovníkům atd.). Ředitel odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb. Vytváří podmínky pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a podmínky pro výkon inspekční činnosti České školní inspekce a přijímá následná opatření. Odpovídá za zajištění dohledu nad dětmi a nezletilými žáky ve škole a školském zařízení. Dále

zajišťuje, aby zákonní zástupci nezletilých dětí, žáků nebo studentů byli včas informováni o průběhu a výsledcích vzdělávání svých dětí.

Další **povinností ředitele** podle školského zákona **je zřídit pedagogickou radu** jako svůj poradní orgán. Tuto radu tvoří všichni pedagogičtí pracovníci školy. Ředitel má povinnost projednávat s radou všechny zásadní pedagogické dokumenty a opatření, které se týkají vzdělávací činnosti školy. Při svém rozhodování má ředitel školy k názorům pedagogické rady přihlédnout, není jimi však vázán (odpovědnost za řádný chod školy a za vzdělávání a poskytování školských služeb je cele v rukou ředitele).

Další významnou úlohou ředitele je, že **je správním orgánem při rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti státní správy**. Při tomto rozhodování je povinen postupovat podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Výčet rozhodnutí, která jsou vydávána ve správním řízení, nalezneme v ust. § 165 odst. 2 školského zákona. Jedná se o následující případy rozhodnutí:

- o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání a o ukončení předškolního vzdělávání,
- o odkladu povinné školní docházky,
- o přijetí k základnímu vzdělávání,
- o převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy, o přestupu žáka, o převedení žáka do jiného vzdělávacího programu, o povolení pokračování v základním vzdělávání, o opakování ročníku po splnění povinné školní docházky,
- o přijetí ke vzdělávání ve střední škole, vyšší odborné škole a v konzervatoři,
- o přestupu, o změně oboru vzdělání, o přerušení vzdělání, o přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku,
- o povolení individuálního vzdělávacího plánu,
- o uznání dosaženého vzdělání,
- o povolení a zrušení individuálního vzdělávání,
- o podmíněném vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení,
- o snížení nebo prominutí úplaty za poskytování vzdělávání a školských služeb.

Správním orgánem tedy není škola, ale osoba ředitele. Vzhledem k tomu, že se jedná o fyzickou osobu, nemá některé povinnosti podle správního řádu, které mají ostatní správní orgány v případě, že jsou právníckými osobami. Konkrétně se jedná o povinnost zřídit a vést úřední desku (§ 26 správního řádu). Podle tohoto ustanovení každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Tato povinnost se nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají působnost správního orgánu, s výjimkou podnikajících fyzických osob, u nichž výkon této působnosti souvisí s předmětem podnikání.

Ze správního řádu dále vyplývá, že ředitel je zároveň tzv. oprávněnou úřední osobou (srov. § 15 správního řádu), tj. osobou, která v rámci správního řízení činí jednotlivé úkony vůči účastníkům řízení, shromažďuje důkazy a rozhoduje ve věci, která je předmětem řízení.

Z výše uvedeného vyplývá, že na ředitele jsou kladeny poměrně vysoké nároky a velká odpovědnost. Z tohoto důvodu upravuje přímo zákon, **kdo se může stát ředitelem**. Jedná se o zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů. Tento zákon upravuje předpoklady pro výkon činnosti jednotlivých pedagogických pracovníků (např. učitel, vychovatel, speciální pedagog, pedagog volného času, asistent pedagoga atd.), jejich další vzdělávání a kariérní systém. Zákon se vztahuje na pedagogické pracovníky škol a školských zařízení, které jsou zapsány do rejstříku škol a školských zařízení, a na pedagogické pracovníky v zařízeních sociální péče. Předpoklady pro výkon funkce ředitele stanovuje § 5 zákona, ze kterého vyplývá, že ředitelem může být fyzická osoba, která je pedagogickým pracovníkem (tzn. je plně způsobilá k právním úkonům; má odbornou kvalifikaci pro přímou pedagogickou činnost, kterou vykonává; je bezúhonná; zdravotně způsobilá) a která získala praxi spočívající ve výkonu přímé pedagogické činnosti nebo v činnosti, pro kterou jsou potřebné znalosti stejného nebo obdobného zaměření, nebo v řídicí činnosti nebo v činnosti ve výzkumu a vývoji v délce předepsaného počtu let.

2) Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Obec s rozšířenou působností je obec, která vykonává státní správu v přenesené působnosti pro obce a jejich občany ve svém správním obvodu. Obecní úřad je jedním

z orgánů obce a jeho poslání upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Na úseku správy školství nalezneme hlavní poslání obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v oblasti financování škol a školských zařízení zřizovaných územními samosprávnými celky. Tyto školy a školská zařízení jsou v převážné míře financována ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtů krajů.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností v souladu s ust. § 161 odst. 7 školského zákona zpracovávají návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu poskytovaných právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které zřizují obce nebo svazky obcí, v souladu se zásadami stanovenými Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) a krajskými normativy a předávají je krajskému úřadu.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností dále zpracovávají a předkládají krajskému úřadu rozbor hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu poskytovanými právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které zřizují obce nebo svazky obcí, podle osnovy a postupu stanoveného MŠMT.

3) Krajské úřady

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), v § 2 vymezuje orgány kraje, kterými jsou hejtman kraje, rada kraje, zastupitelstvo kraje, krajský úřad a zvláštní orgán kraje. Krajský úřad plní úkoly jednak v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem nebo radou kraje a zároveň úkoly v přenesené působnosti vyplývající ze zákona (např. poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím; přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů; organizuje kontroly výkonu přenesené působnosti obcí, vyhodnocuje jejich výsledky a předkládá příslušnému ministerstvu, popřípadě vládě, návrhy na potřebná opatření). Krajský úřad tvoří ředitel krajského úřadu a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu.

Ze školského zákona krajskému úřadu vyplývá **povinnost plnit úkoly nadřízeného správního orgánu ředitelů škol a školských zařízení**, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí v souvislosti s jejich rozhodováním ve správním řízení v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v účinném znění. Případy rozhodování ředitelů ve správním řízení jsou taxativně vymezeny v ust. § 165 odst. 2

školského zákona.⁵ Ve všech těchto případech má účastník řízení (v případě nezletilých dětí a žáků jejich zákonný zástupce) právo podat odvolání k odvolacímu orgánu, kterým je krajský úřad.

Krajský úřad má dále za **povinnost zpracovávat** v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky **dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji** a předkládat jej MŠMT k vyjádření. Dlouhodobý záměr obsahuje analýzu vzdělávací soustavy v kraji a stanovuje na základě předpokládaného demografického vývoje, vývoje na trhu práce a záměrů dalšího rozvoje kraje zejména cíle a úkoly pro jednotlivé oblasti vzdělávání, strukturu vzdělávací nabídky, především strukturu oborů vzdělání, druhů, popřípadě typů škol a školských zařízení a jejich kapacitu a návrh na financování vzdělávání a školských služeb v kraji. Dlouhodobý záměr se každé 2 roky vyhodnotí a v případě potřeby upraví či doplní.

Krajský úřad má současně **povinnost každoročně zpracovat výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy v kraji** a předložit ji zastupitelstvu kraje a ministerstvu. Zároveň je třeba, aby výroční zprávy byly zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup (tedy zejména internet). V těchto zprávách by mělo být mimo jiné zhodnoceno naplňování dlouhodobých záměrů.⁶

Krajský úřad vede část tzv. **školského rejstříku**. Jedná se o veřejný seznam⁷, který obsahuje rejstřík škol a školských zařízení a právnických osob, které jejich činnost vykonávají, a rejstřík školských právnických osob. Účinností zápisu školy a školského zařízení do rejstříku škol a školských zařízení vzniká právnické osobě, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení, právo poskytovat vzdělávání a školské služby a právo vydávat doklady o vzdělání stanovené školským zákonem. Zároveň vzniká škole či školskému zařízení nárok na přidělování finančních prostředků ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu územního samosprávného celku.

Krajský úřad vede ve školském rejstříku údaje o mateřských školách a školských zařízeních s výjimkou mateřských škol a školských zařízení zřízených ministerstvem.

⁵ srov. str. 13 - 14 této práce

⁶ Valenta, J. Školské zákony s komentářem a prováděcí předpisy. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2005, s. 31

⁷ přístupný na: <http://rejskol.msmt.cz/>

Krajský úřad v přenesené působnosti s vědomím zastupitelstva kraje prostřednictvím krajských normativů a v souladu se zásadami stanovenými Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR: a) **rozepisuje a poskytuje** právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které zřizuje kraj, **finanční prostředky** podle § 160 odst. 1 písm. d) školského zákona; b) rozepisuje a poskytuje přímo právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které zřizují obce nebo svazky obcí, finanční prostředky podle § 160 odst. 1 písm. c). Při rozpisu vychází z návrhů předložených obecními úřady obcí s rozšířenou působností. O rozpisu prostředků informuje krajský úřad příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Krajský úřad **finančně vypořádává finanční prostředky státního rozpočtu**, které poskytuje na činnost škol a školských zařízení, a to podle pokynů stanovených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR a postupem stanoveným zvláštním právním předpisem,⁸ a předává výsledky finančního vypořádání ministerstvu; zajišťuje sumarizaci účetní závěrky právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení zřizovaných kraji, obcemi nebo svazky obcí ve svém správním obvodu a zpracovává a vyhodnocuje rozbor hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu přidělovanými podle osnovy a postupu stanoveného ministerstvem.

Další významnou úlohou krajského úřadu v oblasti školství je **uznávání zahraničního vzdělání na úrovni základního, středního nebo vyššího odborného vzdělání**. Krajský úřad má dvě možnosti: a) vydá osvědčení o uznání rovnocennosti zahraničního vysvědčení v České republice nebo b) vydá rozhodnutí o uznání platnosti zahraničního vysvědčení v České republice (dále jen „nostrifikace“).

Postup podle písm. a) se použije v případě, kdy o uznání zahraničního vzdělání požádá absolvent zahraniční školy cizího státu, se kterým má Česká republika uzavřenu mezinárodní smlouvu o uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání.

Postup podle písm. b) se použije v případě, kdy Česká republika není vázána mezinárodní smlouvou o uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání se zemí, kde je absolvovaná zahraniční škola zřízena a uznána. Krajský úřad rozhoduje o nostrifikaci

⁸ Vyhláška č. 531/2002 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem.

na základě předloženého originálu zahraničního vysvědčení nebo jeho úředně ověřené kopie. Rozhoduje se v tzv. nostrifikačním řízení, které je řízením správním a vztahuje se na ně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

4) Česká školní inspekce (dále jen „ČŠI“)

Jedná se o samostatný správní úřad s celostátní působností, který je organizační složkou státu. Organizačně je členěn na ústředí ČŠI se sídlem v Praze a na inspektoráty ČŠI. Do čela ČŠI je jmenován ústřední školní inspektor (jeho jmenování i odvolání se řídí ust. § 53 odst. 5 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech /služební zákon/). V čele jednotlivých inspektorátů ČŠI stojí ředitel inspektorátu.⁹

Svoji inspekční činnost provádí ČŠI ve školách a školských zařízeních zapsaných do školského rejstříku a na pracovištích osob, kde se uskutečňuje praktické vyučování nebo odborná praxe. Vymezení pravomocí ČŠI nalezneme v ust. § 174 a násl. školského zákona. Jedná se zejména o zjišťování a hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání (podle příslušných školních vzdělávacích programů), sledování a hodnocení efektivnosti vzdělávací soustavy, zjišťování a hodnocení naplnění školního vzdělávacího programu a jeho soulad s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem, výkon státní kontroly dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb (státní kontrola je vykonávána podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů), výkon veřejnosprávní kontroly využívání finančních prostředků státního rozpočtu (dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Podle vyhlášky MŠMT č. 17/2005 Sb., o podrobnějších podmínkách organizace ČŠI a výkonu inspekční činnosti, se inspekční činnost vykonává na základě plánu hlavních úkolů ČŠI na příslušný školní rok. Plán schvaluje ministr školství, mládeže a tělovýchovy na návrh ústředního školního inspektora. Návrh plánu hlavních úkolů ČŠI na příslušný školní rok se sestavuje s využitím předchozích školních inspekcí, na

⁹ srov. Friedl, A. Školské zákony. Praha: Nakladatelství EUROUNION Praha, s.r.o., 2005, s. 420

základě poznatků MŠMT a s přihlédnutím k podnětům krajských úřadů, zřizovatelů škol a školských zařízení, ředitelů škol a školských zařízení a školských rad.

Kromě tohoto plánu se inspekční činnost vykonává také na základě podnětů, stížností a petic, které svým obsahem spadají do působnosti ČŠI. V případě inspekční činnosti konané na základě stížnosti prošetřuje ČŠI jednotlivá tvrzení uvedená ve stížnosti a výsledek šetření předává zřizovateli školy či školského zařízení k dalšímu řízení. Zřizovatel následně informuje ČŠI o vyřízení stížnosti a o případných opatřeních přijatých k nápravě.

Inspekční činnost vykonávají na základě písemného pověření od ústředního školního inspektora nebo jím pověřené osoby (zpravidla ředitele příslušného inspektorátu) školní inspektoři, kontrolní pracovníci a přizvané osoby. Školní inspektoři se prokazují průkazem školního inspektora opatřeným státním znakem České republiky. Kontrolní pracovníci se prokazují průkazem kontrolního pracovníka opatřeným státním znakem České republiky. Přizvané osoby (odborníci přizvaní na odborné posouzení) se prokazují občanským průkazem.¹⁰

Výstupem inspekční činnosti je:

a) **inspekční zpráva** - v případě inspekční činnosti spočívající ve zjišťování a hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání nebo ve zjišťování a hodnocení naplnění školního vzdělávacího programu a jeho souladu s právními předpisy a rámcovým vzdělávacím programem,

b) **protokol podle zákona o státní kontrole** v případě inspekční činnosti spočívající v provádění státní kontroly dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb, a **protokol podle zákona o finanční kontrole** v případě inspekční činnosti spočívající ve veřejnosprávní kontrole využívání finančních prostředků státního rozpočtu,

c) **tematická zpráva** v případě inspekční činnosti, při které se získávají a analyzují informace o vzdělávání dětí, žáků a studentů, o činnosti škol a školských zařízení zapsaných do školského rejstříku, sleduje se a hodnotí efektivnost vzdělávací soustavy,

¹⁰ srov. Friedl, A. Školské zákony. Praha: Nakladatelství EUROUNION Praha, s.r.o., 2005, s. 425

d) **výroční zpráva ČŠI** obsahuje souhrnné poznatky o stavu vzdělávání a vzdělávací soustavy vycházející z inspekční činnosti za předcházející školní rok. Zveřejňuje se každoročně v prosinci.

Inspekční zpráva se povinně rozesílá zřizovateli školy či školského zařízení, řediteli školy či školského zařízení a školské radě.¹¹

Výkon státní kontroly se řídí zákonem č. 552/1991Sb., o státní kontrole, a to zejména kontrolním řádem, který je obsahem třetí části zákona. Kontrolní činnost vykonávají školní inspektoři a kontrolní pracovníci na základě písemného pověření.

Kontrolní pracovník i kontrolovaná osoba jsou povinni upozornit na podjatost členů inspekčního týmu, jakmile se o ní dozví. O podjatosti rozhoduje ústřední školní inspektor, popřípadě jím pověřená osoba. Do té doby školní inspektor nebo kontrolní pracovník označený jako podjatá osoba vykonává pouze nejnutnější úkony. Proti rozhodnutí o podjatosti se nelze odvolat.

Kontrolní pracovníci mají právo vstupovat do objektů a na pozemky, kde probíhá výchova nebo vzdělávání; právo požadovat originální doklady, data apod.; právo seznamovat se s utajovanými skutečnostmi; právo požadovat pravdivé informace; právo zajišťovat doklady a vydávat o tom potvrzení; právo požadovat písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků ve stanovené lhůtě; právo používat telekomunikační prostředky školy či školského zařízení; právo ukládat pořádkové pokuty.

Kontrolní pracovníci mají zároveň následující povinnosti: oznámit zahájení kontroly a předložit pověření; umožnit účast řediteli nebo jím pověřenému zaměstnanci školy, popřípadě i pověřenému zástupci zřizovatele; zajistit ochranu převzatých dokladů; vrátit doklady, pominou-li důvody jejich převzetí; šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob; kontrolní zjištění doložit doklady; zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a nezneužít znalost těchto skutečností. Zbavit mlčenlivosti kontrolní pracovníky může pouze ten, v jehož zájmu tuto

¹¹ Pozn.: Školská rada je samosprávný orgán školy, který se ze zákona zřizuje při základních, středních a vyšších odborných školách. Blíže viz str. 27 této práce.

povinnost mají, nebo ústřední školní inspektor ve veřejném zájmu (tím není dotčena povinnost oznamování například podle trestního řádu).

Finanční kontrola ve veřejné správě (veřejnosprávní kontrola) se řídí zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, a jedná se o kontrolu vynakládání veřejných výdajů, a to před jejich použitím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití.

Veřejnosprávní kontrolu rozlišujeme průběžnou a následnou. **Při průběžné kontrole** pracovníci ČŠI zjišťují, zda kontrolované osoby dodržují stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací, zda přizpůsobují uskutečňování operací při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek novým rizikům, zda provádějí včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.

Při následné kontrole zjišťují pracovníci ČŠI na vybraném vzorku operací, zda údaje odpovídají skutečným rozhodným pro poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu nebo jiných prostředků státu, zda přezkoumané operace jsou v souladu s právními předpisy a zda ředitel plní přijatá opatření.

Veřejnosprávní kontrola je ukončena buď marným uplynutím lhůty k podání námitek, nebo marným uplynutím lhůty k podání odvolání podle § 17 a 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole nebo dnem doručení rozhodnutí kontrolního orgánu, proti kterému se nelze dále odvolat podle § 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

5) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“)

Jedná se o jeden z nejvyšších orgánů státní správy zřizovaných podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Ministerstvo řídí výkon státní správy ve školství v rozsahu pravomocí vymezených zákony a odpovídá za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy. Podle školského zákona má povinnost zpracovávat **Národní program vzdělávání**, který specifikuje cíle vzdělávání a vymezuje hlavní oblasti vzdělávání, obsahy vzdělávání a prostředky, které jsou nezbytné k dosahování těchto cílů. Tento program se projednává s vybranými vědeckými odborníky a odborníky z praxe, s příslušnými ústředními

odborovými orgány, s příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji. Následně se Národní program vzdělávání předkládá vládě ČR k projednání. Vláda jej po projednání předkládá Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu ČR ke schválení. Národní program vzdělávání musí být zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Na tento Národní program vzdělávání navazují **rámcové vzdělávací programy**, které ministerstvo vydává pro každý obor vzdělání v základním a středním vzdělávání a pro předškolní, základní umělecké a jazykové vzdělávání. Rámcové vzdělávací programy stanovují konkrétní formy, délku a povinný obsah vzdělávání, podmínky průběhu a ukončování vzdělávání, jakož i podmínky pro vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a nezbytné materiální, personální a organizační podmínky včetně podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví. Podmínky ochrany zdraví pro uskutečňování vzdělávání stanoví ministerstvo po dohodě s Ministerstvem zdravotnictví.

Ministerstvo vydává tyto programy po projednání s příslušnými ministerstvy. Rámcové vzdělávací programy pro zdravotnické obory vydává ministerstvo po projednání s Ministerstvem zdravotnictví. Rámcové vzdělávací programy pro obory vzdělání ve školách v působnosti Ministerstva obrany, Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti vydávají tato ministerstva po projednání s ministerstvem. Rámcové vzdělávací programy pro odborné vzdělávání projednají ministerstva před jejich vydáním s příslušnými ústředními odborovými orgány, příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji.

Rámcové vzdělávací programy je možné v závažných případech měnit, a to s účinností nejdříve od začátku následujícího školního roku, pokud nejde o změny vyplývající z platných právních předpisů. Rámcové vzdělávací programy jsou závazné pro tvorbu školních vzdělávacích programů (podle nich se uskutečňuje vzdělávání v jednotlivé škole či školském zařízení), hodnocení výsledků vzdělávání dětí a žáků, tvorbu a posuzování učebnic a učebních textů a závazným základem pro stanovení výše finančních prostředků přidělovaných ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtů krajů jednotlivým školám a školským zařízením. (§ 160 – 162).

Další povinností ministerstva vyplývající ze školského zákona je zpracovávat **dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky** (dále jen „dlouhodobý záměr“), projednávat jeho návrh s příslušnými ústředními odborovými orgány, s příslušnými organizacemi zaměstnavatelů s celostátní působností a s kraji, předkládat jej vládě ke schválení (ta předkládá dlouhodobý záměr Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu k projednání) a následně jej zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. Dlouhodobý záměr se každé 2 roky vyhodnotí a v případě potřeby upraví či doplní.

Ministerstvo má také povinnost zpracovávat každoročně **výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy České republiky**, předkládat ji vládě a zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Další významnou povinností ministerstva je **vydávat prováděcí vyhlášky** na základě zákonů a v jejich mezích. Jedná se např. o následující aktuálně platné vyhlášky: vyhl. č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, vyhl. č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech povinné školní docházky, vyhl. č. 13/2005 Sb., o středním vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři, vyhl. č. 492/2005 Sb., o krajských normativních, vyhl. č. 107/2005 Sb., o školním stravování, vyhl. č. 16/2005 Sb., o organizaci školního roku. Ministerstvo má na starosti udělování a odnímání **schvalovací doložky učebnicím a učebním textům** pro základní a střední vzdělávání na základě posouzení, zda jsou v souladu s cíli vzdělávání stanovenými školským zákonem, rámcovými vzdělávacími programy a právními předpisy. Učebnicím a učebním textům pro zdravotnické obory středních škol ministerstvo uděluje a odnímá schvalovací doložku v dohodě s Ministerstvem zdravotnictví.

Seznam učebnic a učebních textů, kterým byla udělena schvalovací doložka, zveřejňuje ministerstvo ve **Věstníku Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy** způsobem umožňujícím dálkový přístup. Školy mohou při výuce kromě učebnic a učebních textů uvedených ve zmiňovaném seznamu používat i další učebnice a učební texty, pokud nejsou v rozporu s cíli vzdělávání stanovenými tímto zákonem, rámcovými vzdělávacími programy nebo právními předpisy a pokud svou strukturou a obsahem vyhovují pedagogickým a didaktickým zásadám vzdělávání. O použití

učebnic a učebních textů rozhoduje ředitel školy, který zodpovídá za splnění uvedených podmínek.

Ministerstvo vede rovněž **školský rejstřík**, do kterého zapisuje údaje o mateřských školách a školských zařízeních zřízených ministerstvem, ostatních školách, dále školských zařízeních pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školských zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy nebo pro preventivně výchovnou péči a školských účelových zařízeních, v nichž se uskutečňuje praktické vyučování.

Ministerstvo má dále na starosti udělování **akreditace vzdělávacímu programu** v příslušném oboru vzdělání pro jednotlivou vyšší odbornou školu. Je-li vzdělávací program akreditován a zapsán pro příslušnou vyšší odbornou školu do školského rejstříku, lze ke vzdělávání v tomto programu přijímat uchazeče, konat výuku, zkoušky a přiznávat označení absolventa vyšší odborné školy. Akreditace vzdělávacího programu se uděluje na dobu rovnající se nejvýše dvojnásobku délky vzdělávání v denní formě studia. Platnost akreditace lze i opakovaně prodloužit.

Významnou úlohou ministerstva je **poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu** na činnost škol a školských zařízení na následující výdaje: platy, náhrady platů, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, odstupné, na výdaje na úhradu pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na úhradu pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, na přiděly do fondu kulturních a sociálních potřeb a ostatní náklady vyplývající z pracovněprávních vztahů, výdaje na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí, žáků a studentů zdravotně postižených, výdaje na učební pomůcky, výdaje na školní potřeby a na učebnice, pokud jsou podle školského zákona poskytovány bezplatně, a rovněž na výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků a na činnosti, které přímo souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání. Ministerstvo rovněž provádí kontrolu správnosti a efektivnosti využití finančních prostředků.

Ministerstvo má také za úkol vytvářet podmínky pro výkon ústavní a ochranné výchovy a preventivně výchovnou péči a vzdělávání osob umístěných ve školských zařízeních k tomu zřizovaných a dále pro další vzdělávání pedagogických pracovníků.

Na úseku **uznávání zahraničního vzdělání** ministerstvo rozhoduje o nostrifikaci zahraničního vysvědčení, které bylo vydáno zahraniční školou se vzdělávacím programem, který je uskutečňován v dohodě s ministerstvem.

1.2. Orgány samosprávy na úseku školství

1) Obec

je základním územním samosprávným společenstvím občanů zřízeným dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Orgány obce jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a případně zvláštní orgán obce.

Obec vykonává územní samosprávu ve školství souběžně s kraji, vyššími územními samosprávnými celky. V rámci samostatné působnosti na úseku školství **obec (nebo svazek obcí) zřizuje a ruší mateřské školy; základní školy; mateřské a základní školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny a zařízení školního stravování sloužící dětem a žákům škol**, které zřizuje.

Obec je ze zákona 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. Za tímto účelem obec zřídí mateřskou školu nebo zajistí předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí. Pokud obec není sama zřizovatelem mateřské školy, je v takovém případě povinna za každé dítě s místem trvalého pobytu na jejím území, které navštěvuje mateřskou školu zřízenou jinou obcí, hradit této obci její neinvestiční výdaje připadající na jedno dítě této školy, pokud se dotčené obce nedohodnou jinak. Neinvestičními výdaji se rozumí náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty, které neposkytuje krajský úřad jako zprostředkovatel mezi státním a obecním rozpočtem.

2) Kraj

je vyšší územní samosprávný celek, který má právo na samosprávu. Posláním kraje je pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při výkonu své samostatné působnosti je kraj povinen chránit veřejný zájem. Česká republika zřídila ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, s účinností od 1. 1. 2000, celkem 14 krajů.

V oblasti školství má kraj zákonnou povinnost zajistit podmínky pro uskutečňování středního a vyššího odborného vzdělávání, vzdělávání dětí, žáků a studentů se zdravotním postižením a zdravotním znevýhodněním, dále jazykového, základního uměleckého a zájmového vzdělávání a pro výkon ústavní výchovy. **Za tímto účelem má kraj pravomoc zřizovat a rušit střední školy; vyšší odborné školy; mateřské, základní, střední školy a školská zařízení pro děti a žáky se zdravotním postižením; základní školy speciální; školy při zdravotnických zařízeních; školská výchovná a ubytovací zařízení a zařízení školního stravování pro děti, žáky a studenty škol, které zřizuje; střední školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny; jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky; základní umělecké školy; školská zařízení pro zájmové vzdělávání a dětské domovy.**

3) Školská rada

je orgán školy umožňující zákonným zástupcům nezletilých žáků, zletilým žákům a studentům, pedagogickým pracovníkům školy, zřizovateli školy a dalším osobám podílet se na správě školy.

Povinnost zřídít školskou radu je dána u základních, středních a vyšších odborných škol. Školskou radu zřizuje na základě ust. § 167 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb. (školský zákon) zřizovatel školy, tedy obec nebo kraj. Zřizovatel stanovuje počet členů školské rady a vydává její volební řád. Třetinu členů školské rady vždy jmenuje zřizovatel, třetinu volí zákonní zástupci nezletilých žáků a zletilí žáci a studenti a třetinu členů volí pedagogičtí pracovníci dané školy. Členem školské rady nemůže být ředitel školy. Funkční období členů školské rady je tři roky.

Posláním školské rady je vyjadřovat se k návrhům školních vzdělávacích programů a k jejich následnému uskutečňování, schvalovat výroční zprávu o činnosti školy, schvalovat školní řád, ve středních a vyšších odborných školách stipendijní řád a navrhopvat jejich změny, schvalovat pravidla pro hodnocení výsledků vzdělávání

žáků v základních a středních školách, podílet se na zpracování koncepčních záměrů rozvoje školy, projednávat návrh rozpočtu právnické osoby na další rok, vyjadřovat se k rozboru hospodaření a navrhopat opatření ke zlepšení hospodaření, projednávat inspekční zprávy České školní inspekce, podávat podněty a oznámení řediteli školy, zřizovateli, orgánům vykonávajícím státní správu ve školství a dalším orgánům státní správy.