

Školství pohledem zřizovatele

Starosta a ředitel:
kde jsou hranice pravomoci?



Mgr. Bc. Martin Pikous

Legislativa

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) + prováděcí právní předpisy

Zákon č. 250/2005 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník,

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 231/2025 Sb. o řízení a kontrole veřejných financí (od 1.1.2027)

Rozdíly mezi zřizovateli

Školský zákon přistupuje ke všem zřizovatelům v zásadě stejně.

*„Školský zákon je postaven na jednotné úpravě poskytování vzdělávání v zásadě **bez ohledu na zřizovatele školy** či školského zařízení. Školský zákon neobsahuje žádné ustanovení, které by školy či školská zařízení zřízená některými typy zřizovatelů vyjímalo z působnosti části či celého školského zákona, nebo které by těmto subjektům umožňovalo přijmout odchylnou úpravu. Pouze v případech, kdy je nezbytné jednotlivé typy zřizovatelů od sebe odlišit, činí tak školský zákon výslovně“*

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, čj. 1 As 53/2011-109

Postavení zřizovatele

Zřizovatel = subjekt, který zřizuje školu jako samostatnou právnickou osobu a nese odpovědnost za vytvoření podmínek pro poskytování vzdělávání.

- a) **veřejní** = ministerstva, kraje, obce, svazky obcí
- b) **neveřejní** = registrované církve, jiné FO a PO

Samostatná PO = p.o., ŠPO, jiná PO (obchodní korporace, NNO aj.) s relevantním předmětem činnosti (poskytování vzdělávání nebo školských služeb podle ŠZ)

Vznik vs. zápis do školského rejstříku

Odpovědnost zřizovatele vs. odpovědnost školy (ředitele)

Obec jako zřizovatel


- Povinnost zajistit podmínky pro plnění předškolního a školního vzdělávání
- Formy splnění povinnosti
 - zřízení školy (sama nebo společně jako ŠPO)
 - svazek obcí
 - spádový obvod s jinou obcí (dohoda + OZV)
- Nově také povinnost zajistit místo v dětské skupině pro dítě starší 3 let
- Působnost obce
 - Samostatná – povinnost zajistit vzdělávání, případně zřizování vlastní školy
 - Přenesená (výkon státní správy) – OÚ, ORP
 - Výkazy, přestupky, OSPOD
 - obec v těchto situacích nevystupuje jako zřizovatel
 - Obec nikdy není nadřízeným správním orgánem proti rozhodnutí ředitele školy

Nové povinnosti zřizovatelů

Financování nepedagogických pracovníků a učebních pomůcek (od 1.1.2026)



Povinnost zajistit předškolní vzdělávání a péči pro děti starší 3 let (od 1.1.2026)

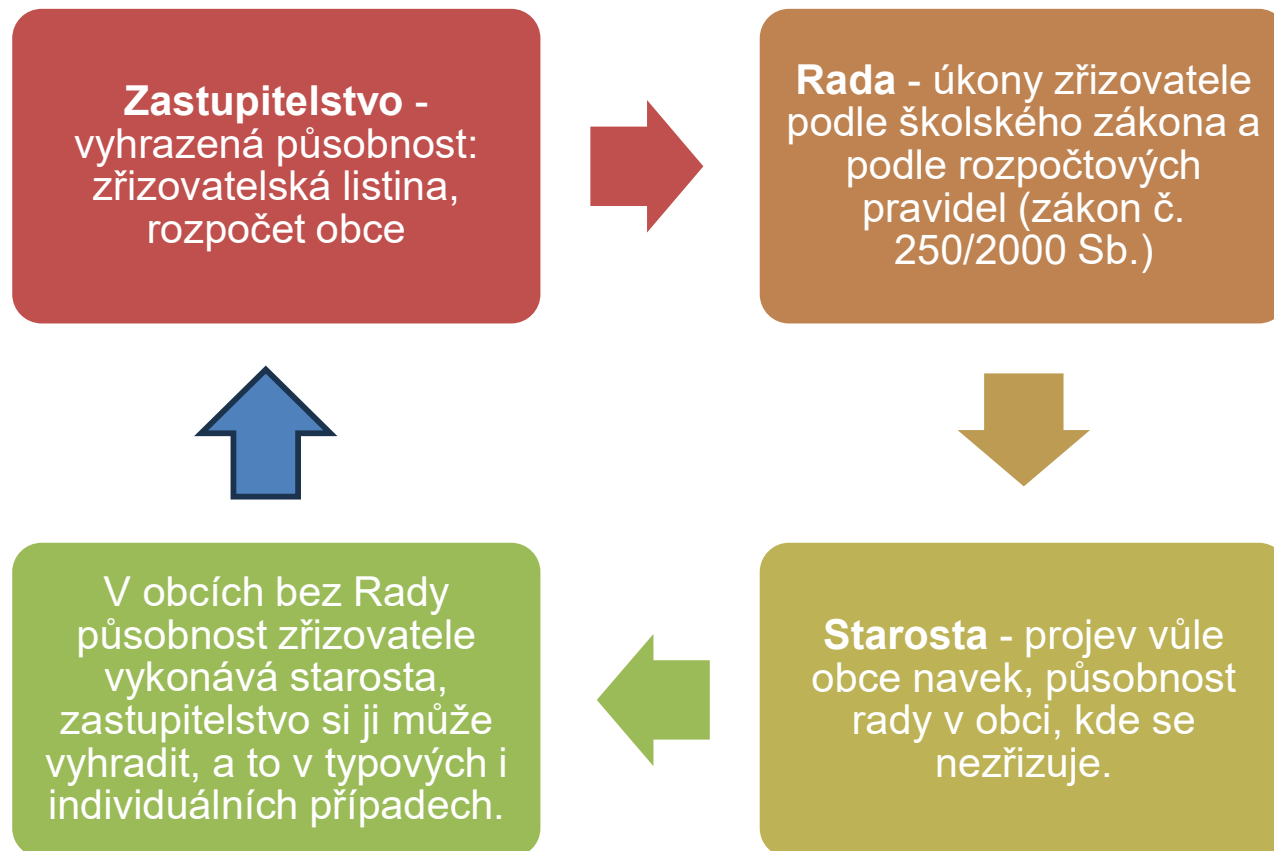


Nový způsob stanovení spádových obvodů (od 1.3.2028)



Slučování škol do 180 žáků
(kritéria do 30.9.2028, následně sloučení do 31.12.2028)

Orgány obce



Orgány školy

A. Příspěvková organizace – **ředitel**

B. Školská právnická osoba neveřejného zřizovatele
nebo více zřizovatelů - **ředitel + rada ŠPO**

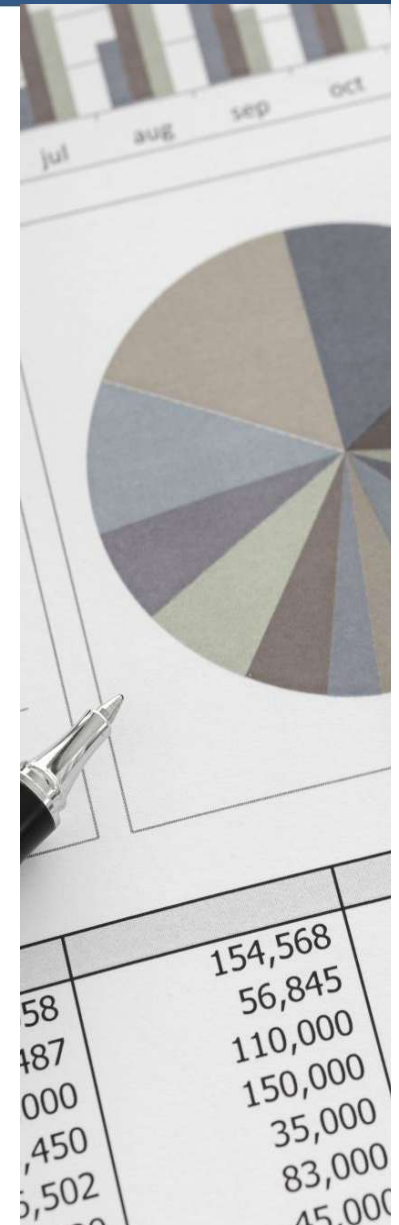
- Samostatným orgánem každé ZŠ, SŠ a VOŠ také **školská rada**
- Poradním orgánem ředitele je **pedagogická rada**
- Statutárním orgánem všech forem **vždy ředitel**

Působnost zřizovatele podle školského zákona

- Zřizuje, mění a ruší školu nebo školské zařízení
- Vydává a mění zřizovací listinu
- Podává návrhy na zápis a změny v rejstříku škol
- Schvaluje vybrané úkony podle školského zákona
 - a. výjimky z nejnižšího a nejvyššího počtu žáků ve třídě
 - b. úplata za vzdělávání v MŠ, družinách a školních klubech
 - c. odchylky v organizaci školního roku
- Projednání dalších vybraných úkonů
- Součinnost při inspekční činnosti ČŠI a přijímání opatření
- Zřizuje školskou radu a jmenuje její část (1/3)
- Nahrazení některých úkonů školské rady v případě nečinnosti nebo opakovaného projednávání: výroční zpráva, školní řád, pravidla hodnocení
- Provádí hodnocení školy na základě předem stanovených kritérií

Působnost zřizovatele finanční a materiální zajištění

- Příspěvek z rozpočtu zřizovatele na provoz, učební pomůcky
- Nově financování nepedagogických pracovníků
- Příjmy zřizovatele - **primárně RUD** (podíl na žáka)
- Schvalování rozpočtu a střednědobého výhledu školy
- Úkony zřizovatele podle rozpočtových pravidel (250/2000 Sb.)
- Veřejnosprávní kontrola
- PO hospodaří primárně s majetkem svěřeným jí zřizovatelem (možné i jiné vztahy - typicky nájem/výpůjčka - u ŠPO vždy)
- PO nabývá majetek pro zřizovatele
- Předchozí souhlas - dary nebo jiná jednání určená zřizovatelem
- Dobrá praxe - podpora v administrativních činnostech
 - a. Administrace VZ, centrální zadávání
 - b. Pověřenec pro ochranu osobních údajů (GDPR)
 - c. IT podpora aj. sdílené služby



Působnost zřizovatele ve vztahu k řediteli

Stěžejní pravomoc zřizovatele vůči řediteli

1. Vyhláší konkurs, jmenuje a odvolává ředitele (§ 166)
2. Stanovuje řediteli platový výměr a osobní příplatek
3. Hodnocení a stanovení odměn

Zřizovatel není zaměstnavatelem ředitele

*„Zřizovatel se ani v rozsahu svých zákonných práv a povinností **nestává zaměstnavatelem** (...) Přestože na základě jím provedeného „vnějšího jmenování“ vzniká pracovní poměr mezi zaměstnancem a školskou právnickou osobou a přestože odvoláním ředitele těchto školských zařízení z funkce dochází k suspenzi pracovního závazku ohledně uvedeného druhu práce, nevzniká mezi zřizovatelem a tímto zaměstnancem pracovněprávní vztah a zřizovatel se nestává dalším (třetím) účastníkem pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem a školskou právnickou osobou“*

Rozhodnutí Nejvyššího soudu č. j. 21 Cdo 3863/2007, ze dne 16.9.2008


Dobrá praxe ale vyžaduje aktivní spolupráci ředitele a zřizovatele

Vztah zřizovatel - zaměstnanci školy


Statutárním orgánem zaměstnavatele pouze ředitel



Zřizovatel nemá žádné postavení v pracovních vztazích ve škole



Nelze dávat pokyny ke vzniku nebo zániku pracovního vztahu konkrétních zaměstnanců, ani jejich odměňování



Zřizovatel nemá bez dalšího přístup do personálních dokumentů zaměstnanců – např. osobní spisy, jejich platové výměry apod.

Plat a odměny ředitele

- **Všechny složky platu ředitele stanoví zřizovatel**
§ 122 odst. 2 zákoníku práce (ZP): vedoucímu zaměstnanci, který je statutárním orgánem zaměstnavatele, určuje plat (tj. všechny jeho složky včetně případné odměny podle § 134 zákoníku práce) orgán, který ho na pracovní místo ustanovil.
- Řediteli vždy náleží **příplatek za vedení** podle § 124 ZP.
- Případná odměna je nenároková složka platu. Nárok nicméně vzniká jejím přiznáním.
- **Odměna** (§ 134 ZP) za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu
- **Cílová odměna** (134a ZP) za splnění konkrétních měřitelných cílů.
- Odměna musí být
 - 1) **Odůvodněná**
 - 2) **Přiměřená**
 - 3) **Nediskriminační**
- Ideálně by měla být stanovena na základě objektivního hodnocení.

Sám sobě zaměstnavatelem

Za určitých okolností je možné, aby ředitel školy uzavřel smlouvy de facto „sám se sebou“.

MŠMT: Ředitel školy obecně může jako statutární orgán uzavřít pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce (DPP) či dohodu o pracovní činnosti (DPČ) se sebou samým, ale je nutné v takovém případě postupovat obezřetně a splnit následující podmínky:

1. **Odlíšný druh práce**
2. **Neexistence střetu zájmů**

„Střet zájmů a v důsledku toho neplatnost pracovní smlouvy nelze uvést bez dalšího, ale je nutno na základě individuálního posouzení každého konkrétního případu posoudit a vyhodnotit veškeré okolnosti. Zároveň však zde nesmí možnost střetu zájmů existovat pouze jako možnost, ale musí být skutečně reálný (např. obsah pracovní smlouvy je ve srovnání s jinými smlouvami výrazně odlišný – např. vyšší mzda, delší dovolená atd.).“

Rozhodnutí Ústavního soudu III. ÚS 669/17 ze dne 21. 8. 2018

Doporučení:

1. Ověřený podpis,
2. Informování zřizovatele

Postavení ředitele

Statutární orgán PO

Statutární orgán
zaměstnavatele
a vedoucí zaměstnanec

Správní orgán
při rozhodování o právech
a povinnostech žáků

Ředitel jako garant kvality vzdělávání

Ředitel školy podle § 164 školského zákona:



a) rozhoduje ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak,



b) odpovídá za poskytování vzdělávání v souladu se školským zákonem, RVP a ŠVP



c) odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb,



d) vytváří podmínky pro výkon inspekční činnosti ČŠI a přijímá nápravná opatření,



e) vytváří podmínky pro další vzdělávání pedagogických pracovníků



g) zajišťuje spolupráci při uskutečňování programů zjišťování výsledků vzdělávání vyhlášených ministerstvem,



h) odpovídá za zajištění dohledu nad dětmi a nezletilými žáky ve škole a školském zařízení

Odpovědnost ředitele za financování a provoz

Ředitel školy (§ 165)

a) stanovuje organizaci a podmínky provozu školy a školského zařízení,

b) odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu přidělených podle § 160 až 163 v souladu s účelem, na který byly přiděleny.

*“Ředitel je statutárním orgánem příspěvkové organizace, a tedy odpovídá mimo jiné za hospodaření příspěvkové organizace, za použití finančních prostředků a řádné vedení evidence a účetnictví. **Současně je ředitel povinen v rámci své odpovědnosti zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který eliminuje výskyt závažných nedostatků.**”*

rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1636/2015

Ředitel jako správní orgán

- V záležitostech dle § 165 odst. 2 ŠZ rozhoduje ředitel školy v postavení správního orgánu
- Vždy v otázkách práv a povinností žáka
- Typicky přijetí, vyloučení, individuální plán, přestup aj.
- Platí u škol všech zřizovatelů (ÚS 1 As 53/2011-119)
- Ředitel vydává rozhodnutí jménem školy (žalobní legitimace škola)
- Nadřízeným správním orgánem vždy krajský úřad

Ředitel jako správní orgán v dalších záležitostech

- Při poskytování informací podle z. 106/1999 Sb.
- Povinným subjektem je škola
- Rozhodnutí o odmítnutí žádosti
- Nadřízeným správním orgánem je vždy krajský úřad

Konkurs na ředitele

- § 166 školského zákona
- zřizovatel není vázán pořadím
- lhůta pro vypsání konkursu (6-4 měsíce před koncem funkčního období)
- Vyhlásí **vždy**, obdrží-li před začátkem lhůty pro vyhlášení konkursu návrh na jeho vyhlášení od České školní inspekce nebo školské rady
- vyhlášení = odvolání ke dni skončení funkčního období (není-li vybrán opětovně)
- zákon nezná “pověření”, jen jmenování na dobu určitou ze zákonných důvodů

Konkurs na ředitele

Rozhodnutí o
vyhlášení konkursu

Jmenování komise

Konkurs

Jmenování ředitele



Odvolání ředitele

A. Zřizovatel musí (§ 166 odst. 4 ŠZ)

- a) Ředitel pozbyl některý z předpokladů pro výkon činností ředitele školy
 - typicky omezení svéprávnosti nebo ztráta bezúhonnosti (nejen trestní)
(rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 550/2014, ze dne 19. 2. 2015)
- b) Nesplnil podmínku zahájení a úspěšného ukončení studia k získání odborné kvalifikace
- c) Organizační změny – typicky zánik školy (zrušení, sloučení)
- d) Zřizovatel je povinen vyhlásit konkursní řízení (v důsledku kterého je ředitel odvolán) také tehdy, navrhne-li to nejpozději 6 měsíců před koncem šestiletého období Česká školní inspekce nebo školská rada.

B. Zřizovatel může odvolat (§ 166 odst. 5)

- a) Ředitel závažně porušil nebo neplnil právní povinnosti
- b) Návrh ČŠI na základě závěrů inspekční činnosti
- c) Neplatné odvolání předchozího ředitele
(rozhodnutím soudu)

Odvolání ředitele pro porušení zákonných povinností

- Intenzita porušení povinností - viz pojem „závažné porušení“
- Musí být zaviněné (alespoň z nedbalosti)
- Zaviněné vždy, dojde-li k porušení nebo neplnění povinností vyplývajících z vykonávané funkce (dle zvláštních předpisů - školská legislativa, pracovněprávní, účetní aj.)
- Porušení “závazných pokynů zřizovatele”
= pouze pokyny v rámci zákonné kompetence a platných právních předpisů, nikoliv metodické pokyny
- Odpovědnost za plnění zákonných povinností pověřenými zaměstnanci – povinnost vnitřního systému kontroly
- Proti odvolání z funkce ředitele se lze bránit tzv. určovací žalobou (§ 80 o.s.ř.); pokud je spojeno i se skončením pracovního poměru, pak žaloba na neplatnost rozvázání pracovního poměru do 2 měsíců (§ 72 ZP)

Důvody pro odvolání ředitele školy

Musí se jednat o zaviněné porušení (alespoň nedbalost) nebo neplnění povinností, které jsou uloženy řediteli školské právnické osoby zejména právními předpisy a závaznými pokyny zřizovatele.

“Soud při zkoumání, zda došlo k porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z vykonávané funkce ředitele (vedoucího) "závažným způsobem", může přihlídnout k osobě ředitele, k jeho dosavadnímu postoji k plnění právních povinností, k době a situaci, v níž došlo k porušení nebo nesplnění právních povinností, k míře zavinění, ke způsobu a intenzitě porušení konkrétních povinností, k důsledkům porušení právních povinností pro zaměstnavatele, k tomu, zda svým jednáním ředitel způsobil zaměstnavateli škodu, apod.”

*rozsudek Nejvyššího soudu
ze dne 16. září 2008, 21 Cdo 3863/2007.*

*Důvody pro odvolání musí být dostatečně **konkrétní***
(ne jen např. odkaz na kontrolní závěry),

viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 8. 2015, sp. zn. 21 Cdo 312/2014.

Inspekční činnost ČŠI

§ 174 (6) *V případě inspekční činnosti konané na základě stížnosti prošetřuje ČŠI jednotlivá tvrzení uvedená ve stížnosti a výsledek šetření předává zřizovateli k dalšímu řízení. Zřizovatel informuje Českou školní inspekci o vyřízení stížnosti a o případných opatřeních přijatých k nápravě.*

§ 174 (11) *Projednání a převzetí inspekční zprávy potvrdí ředitel školy podpisem. Připomínky k obsahu inspekční zprávy může ředitel školy nebo školského zařízení podat České školní inspekci do 14 dnů po jejím převzetí. Inspekční zprávu společně s připomínkami a stanoviskem České školní inspekce k jejich obsahu zasílá Česká školní inspekce bez zbytečného odkladu zřizovateli a školské radě.*

§ 175 (1) *Osoby, u nichž byla provedena inspekční činnost, jsou povinny přijmout opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě stanovené Českou školní inspekcí. (...) Na základě výsledků inspekční činnosti přijímá zřizovatel bez zbytečného odkladu opatření ve školách a školských zařízeních, které zřizuje.*

- Obsah inspekční zprávy nelze napadnout soudně
- Inspekční zpráva se zveřejňuje s připomínkami školy (rozsudek NSS, č. j. 3 Aps 2/2005-44)

Zástupce ředitele



**Zástupce ředitele školy
ve věci pedagogického
vedení**



**Zástupce statutárního
orgánu**



**Zástupce ředitele
při výkonu jeho
kompetencí podle
školského zákona**

Zástupce ředitele

Jak a kde určit zástupce

1. zřizovací listina PO
2. organizační řád
3. zákonné zastoupení v obvyklém rozsahu (§ 166 odst. 1 OZ)
4. plná moc pro konkrétní úkony

Zastoupení ředitele jako správního orgánu

Judikatura i výklad MŠMT umožňuje zastoupení ředitele v nepřítomnosti při výkonu správních činností aj. zákonných kompetencí podle školského zákona, a to za podmínek:

1. Funkce statutárního zástupce je zakotvena ve vnitřním předpisu (organizačním řádu), u příspěvkové organizace i ve zřizovací listině
2. Funkci může vykonávat pedagogický i nepedagogický pracovník
3. Zpravidla jeden ze zástupců ŘŠ, není to však podmínkou

Krajský soud v Praze, rozsudek č.j. 51 A 77/2023-34:

„Pokud by tato vrchnostenská pravomoc byla spojována výlučně s osobou ředitele, vylučovalo by to možnost jakéhokoliv zastoupení v případě ředitelovy nepřítomnosti, neboť školský zákon neobsahuje žádné ustanovení explicitně opravňující ředitele k tomu, aby výkonem své pravomoci pověřil jinou osobu (např. zástupce ředitele). To by však z hlediska praktického fungování školy zjevně nebylo žádoucí, neboť typicky při neschopnosti ředitele vykonávat svou funkci – např. pro dlouhodobou nemoc – by neexistoval nikdo, kdo by byl oprávněn pravomoc ředitele školy fakticky vykonávat.“

Zástupce ředitele - odměňování

§ 122 (2) *Vedoucímu zaměstnanci, který je statutárním orgánem zaměstnavatele, určuje plat orgán, který ho na pracovní místo ustanovil, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Obdobně se postupuje u zástupce vedoucího zaměstnance podle věty první, pokud není pracovní místo tohoto vedoucího zaměstnance dočasně obsazeno, nebo pokud vedoucí zaměstnanec práci přechodně nevykonává.*

- *Zástupce ředitele má plat stanoven ředitelem, postup podle § 122 odst. 2 zákoníku práce může být relevantní pro stanovení odměn*
- *V zásadě by ale škola neměla být bez ředitele – viz jmenování ředitele na dobu určitou podle § 166 odst. 10 a 11*

Limity zřizovatele

Zřizovatel nesmí zejména:

- x zasahovat do obsahu a organizace vzdělávání
- x zasahovat do pedagogického řízení školy
- x zasahovat do pracovněprávních vztahů zaměstnanců školy
- x ukládat řediteli pokyny mimo zákonný rámec jeho působnosti
- x rozhodovat o přijetí či nepřijetí žáků
- x zasahovat do hodnocení žáků
- x nahrazovat vnitřní předpisy školy (př. školní řád)

Metodické pokyny a praktické informace

Metodika k DPP pro ředitele, zastoupení

https://edu.gov.cz/metodicke_materialy/reditel-skoly-a-jeho-zastupce-smlouvy-role-odpovednosti/

Metodika ke konkursním řízením

<https://edu.gov.cz/aktualizovana-metodika-ke-konkursnim-rizenim-na-reditele-skol/>

Kalkulačka RUD

<https://statis.msmt.gov.cz/nepedagogove/>

Děkuji za pozornost

Mgr. Bc. Martin Pikous
martin.pikous@gmail.com