

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

KATEDRA FINANČNÍHO PRÁVA A FINANČÍ

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

ROZPOČTOVÉ HOSPODAŘENÍ ŠKOLSKÝCH  
PRÁVNICKÝCH OSOB

Konzultant: JUDr. Radim Boháč, Ph.D.

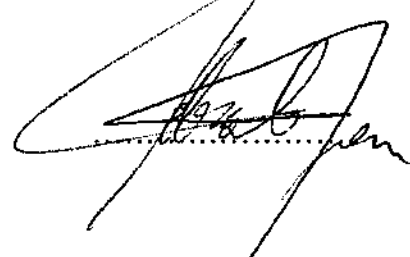
Diplomant:

Jan Poláček  
Žatecká 5  
110 00 Praha 1

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny,  
z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 20. 12. 2007

Jan Poláček

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jan Poláček', written over a dotted horizontal line. The signature is stylized and cursive.

# OBSAH

1. OBSAH	3
2. ÚVOD	6
3. K PRÁVNÍ SUBJEKTIVITĚ ŠKOL V ČESKÉ REPUBLICE	8
3.1. Vzdělávací soustava v České republice	10
4. OBECNĚ KE STÁTNÍ SPRÁVĚ A SAMOSPRÁVĚ ŠKOL	11
4.1. Orgány státní správy škol de lege lata	12
4.1.1. <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky</i>	12
4.1.2. <i>Česká školní inspekce</i>	14
4.1.3. <i>Orgány obce a kraje v přenesené působnosti</i>	15
4.2. Orgány samosprávy škol de lege lata	17
4.2.1. <i>Kraj</i>	17
4.2.2. <i>Obec</i>	18
4.2.3. <i>Dobrovolný svazek obcí</i>	20
4.2.4. <i>Školská rada</i>	22
5. FORMY ŠKOL A ŠKOLSKÝCH ZAŘÍZENÍ	24
5.1. Obchodní společnosti	26
5.2. Obecně prospěšné společnosti	29
5.3. Příspěvkové organizace	32
5.3.1. <i>Státní příspěvkové organizace</i>	32

5.3.2. <i>Místní příspěvkové organizace</i>	34
6. ŠKOLSKÉ PRÁVNICKÉ OSOBY	37
6.1. Charakteristika	37
6.2. Základní rozdíly oproti dříve zavedeným formám	39
6.3. Zřízení školské právnické osoby	42
6.4. Zápis do rejstříku školských právnických osob	44
6.5. Orgány školské právnické osoby	47
6.5.1. <i>Ředitel</i>	47
6.5.2. <i>Rada</i>	49
7. ŠKOLSKÉ PRÁVNICKÉ OSOBY V ZÁVISLOSTI NA OSOBĚ ZŘIZOVATELE	52
7.1. Školské právnické osoby zřizované veřejnými zřizovateli	52
7.2. Školské právnické osoby církevní a soukromé	55
8. OBECNĚ K HOSPODAŘENÍ ŠKOL	58
9. HOSPODAŘENÍ ŠKOLSKÝCH PRÁVNICKÝCH OSOB	61
9.1. Majetek školské právnické osoby x majetek zřizovatele	61
9.2. Rozpočet školské právnické osoby	64
9.3. Příspěvky z veřejných rozpočtů	66
9.4. Jiné druhy financování	71
9.5. Fondy zřizované školskou právnickou osobou	72
9.5.1. <i>Rezervní fond</i>	72

9.5.2. <i>Investiční fond</i>	73
9.5.3. <i>Fond kulturních a sociálních potřeb</i>	73
9.6. Mzdy, platy a odměny	76
9.7. Kontrola hospodaření školských právnických osob	80
10. ZÁVĚR	82
11. PŘÍLOHY	85
12. SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	87
13. SEZNAM LITERATURY A ZDROJŮ	88

## 2. ÚVOD

V rámci reformy veřejné správy, která je v současnosti jedním z nejhojněji diskutovaných témat politických i právních je jednou ze základních reforem též reforma školství.

Jedním z nejsilnějších argumentů, proč je veřejnou správu třeba modernizovat a reformovat bylo zaplevelení legislativy množstvím mnohdy nepřehledných a prolínajících se předpisů. Jedním z pokusů, jak tento právní chaos alespoň částečně zjednodušit byl i nový školský zákon<sup>1</sup>.

Tímto novým školským zákonem ze dne 24. dubna 2004, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2005, dochází ke sjednocení školské legislativy dosud roztříštěné do dílčích předpisů a k jejímu významnému zpřehlednění a modernizaci. Byla zrušena řada zákonů a podzákoných norem, které upravovaly oblast školství<sup>2</sup>.

V rámci nového školského zákona byl zaveden nový právní institut, jímž je školská právnická osoba. Odborná veřejnost z řad právníků, úředníků státní správy a samosprávy i ředitelů škol (soukromých i veřejných) přijala tuto změnu se značnými rozpaky. Je zřejmé, že tato nová forma právnické osoby, zřízená jen pro účely školství, přináší řadu vylepšení ve stávající úpravě školských zařízení; není však zcela jasné, týkají-li se tyto změny k lepšímu všech potenciálních oprávněných zřizovatelů, a rovněž není jasné, zda budou tato zlepšení bez výhrad přijímána a využívána. Bez významu nejsou ani otázky ohledně náročnosti na administrativu a skutečnost, že této formy školského zařízení je v praxi využíváno až na výjimky pouze jedním druhem oprávněných subjektů.

<sup>1</sup> Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "školský zákon").

<sup>2</sup> Byly to tyto zákony: zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, dosavadní školský zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol, a zákon č. 76/1978 Sb., o školských zařízeních.

Školství je kapitolou státního rozpočtu připravovanou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy<sup>3</sup>, které se každoročně věnuje velká pozornost. V souvislosti s přijetím nového školského zákona a změnou jiných zákonů se zákonodárce pokusil vymezit i hospodaření školských právnických osob, nicméně je otázkou, do jaké míry se jeho záměr vydařil.

Ve své práci jsem se snažil čerpat ze všech dostupných zdrojů, kterými jsou mimo standardní literatury a zákonů, judikatury a automatizovaných právních systémů zejména osobní rozhovory se zaměstnanci ministerstev a jiných úřadů, kteří se na tvorbě nového školského zákona podíleli, jakož i ředitelé školských zařízení různých druhů za účelem zjištění, jak postupuje praxe. Bohužel lze říci, že vzhledem k relativnímu nezájmu odborné veřejnosti o tuto problematiku zůstává počet dostupných zdrojů i přes více než dvouletou účinnost zákona omezen.

Problematika školských právnických osob není ještě v žádné odborné literatuře zpracována ani komplexně, ani z hlediska jejich hospodaření. Ve své práci se tedy pokusím nastínit stávající legislativní úpravu školství, jak veřejného a soukromého, s cílem popsat možnosti veřejných a soukromých zřizovatelů co se týče právních forem jimi zřizovaných škol; dále bych chtěl popsat jejich odlišnosti, zejména pak z hlediska úpravy jejich statutárních orgánů, řízení, majetku, hospodaření a jeho kontrole a v závěru se pokusit o zhodnocení přínosu stávající právní úpravy.

---

<sup>3</sup> Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (dále jen "Ministerstvo školství").

### 3. K PRÁVNÍ SUBJEKTIVITĚ ŠKOL V ČESKÉ REPUBLICCE

Školy a školská zařízení v České republice mají mnoho právních forem, které se pochopitelně odlišují. V této práci se přidrží rozdění podle školského zákona: školy zřizované ministerstvem, krajem, obcí, dobrovolným svazkem obcí (ve své práci je budu označovat jako školy veřejné a jejich zřizovatele jako veřejné zřizovatele) a školy zřizované jinými právníckými a fyzickými osobami (které budu označovat jako soukromé, stejně jako jejich zřizovatele). Školy soukromé mají právní subjektivitu z principu věci; dále v této kapitole se proto budu věnovat školám veřejným.

Co jich se týče, podle původního školského zákona<sup>4</sup> a zákonů souvisejících se v době před účinností nového školského zákona zřizovaly buď jako organizační složky (státu, obce atd.) nebo jako příspěvkové organizace. Vzhledem k nutnosti posílení autonomie škol a jejich větší míře nezávislosti na zřizovateli bylo do tehdy platného zákona o státní správě a samosprávě ve školství zavedeno zákonem 284/2002 Sb. ustanovení § 24 odst. 4, podle něhož měly obce a kraje povinnost převést školská zařízení bez právní subjektivity na příspěvkové organizace, tedy na osoby veřejného práva s právní subjektivitou, a to do 1.1.2003.

Rozdíl mezi školami bez právní subjektivity a těmi, které ji měly a mají je především v rozdílném pojetí správy veřejného majetku. Školy zřizované jako organizační složky (tedy bez právní subjektivity) byly ve své podstatě napojeny přímo na státní, resp. obecní rozpočet, a tomu odpovídalo i jejich hospodaření. Jednalo se zejména o to, že za školu (resp. jejího ředitele) jednal zřizovatel, a to v podstatě ve všech věcech týkajících se hospodaření, účetnictví atd. Zároveň byly při všech jednáních zastoupeny přímo zřizovatelem, postrádaly do značné míry také odpovědnost za správu státního majetku. Nucenou změnu na příspěvkové organizace proto většina škol uvítala, byť s jistými obavami. Školy se staly partnerem při

---

<sup>4</sup> Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon) – do 1.1.2005.



jednání se zastupiteli obcí, zároveň se však staly odpovědnými za hospodaření s prostředky a musely zvládnout leckdy náročnou administrativu. Před získáním právní subjektivity například školy dostávaly peníze na mzdy od okresního úřadu. Ten spočítal podle zahajovacích výkazů (počtu žáků, počtu učitelů a dalších pracovníků), které odevzdali v září a podle normativu částku, kterou jim pak postupně v průběhu roku posílal. Po získání právní subjektivity měly školy (resp. jejich ředitelé) možnost měnit osobní ohodnocení nebo odměny např. za práci přesčas v podstatě každý měsíc, a tím stimulovat zaměstnance k vyšším výkonům. Školy si dále mohly svůj rozpočet vylepšit, něco si "přivydělat", a to pronájmy tělocvičny, učeben, vaření v jídelně atd. pro jiné organizace nebo osoby. Všechny peníze sice odváděly zřizovateli, v jehož prostorách takto "podnikaly", ale zřizovatel jim je všechny poskytoval zpět. To do té doby někdy nebylo možné, pokud si zřizovatel nepřál, aby se škola věnovala této doplňkové činnosti. Tato nově získaná autonomie nebyla vždy přivítána s nadšením, zejména pak proto, že školy neměly dostatečný počet ekonomicky vzdělaných pracovníků, resp. jejich ředitelé nebyli na takové rozhodování připraveni. Museli si doplnit vzdělání, naučit se zpracovávat mzdy, popř. zaplatit mzdovou účetní. Tento posun směrem k odpovědnosti za vlastní jednání a obecně získání právní subjektivity lze však obecně hodnotit jako pozitivní.

Rozdělení škol a obecně k soustavě škol a školských zařízení se podrobně věnuji v následující kapitole; na závěr této kapitoly je třeba jen poznamenat, že v současnosti mají všechny školy a školská zařízení právní subjektivitu s výjimkou tzv. státních škol, což jsou střední a vysoké školy vojenské, policejní, požární a školy Vězeňské služby včetně školských zařízení jim sloužících. Ty jsou součástí organizační složky státu Ministerstva obrany, resp. Ministerstva vnitra nebo Ministerstva spravedlnosti ČR. Z údajů školského rejstříku vyplývá, že se v současné době jedná o 13 škol a školských zařízení (tabulka č. 1 v příloze).

### 3.1. Vzdělávací soustava České republiky

V první řadě je třeba rozlišit školy a školská zařízení podle právního režimu, jemuž podléhají, tedy zejména jakým zákonem se řídí. Podle platného právního řádu můžeme rozlišit školy a školská zařízení řídicí se školským zákonem a školy a školská zařízení řídicí se zákonem o vysokých školách. Vzhledem k tomu, že zákon o vysokých školách vůbec pojem školské právnické osoby nezná (a školský zákon zase neuvádí vysoké školy v soustavě škol), lze dovodit, že žádná vysoká škola (veřejná, soukromá ani státní) nemůže být zřízena ve formě školské právnické osoby. Z tohoto důvodu se vysokými školami a jejich hospodařením vzhledem k tématu své diplomové práce nebudu nadále zabývat.

Školský zákon zná tyto typy škol: mateřská škola, základní škola, střední škola (gymnázium, střední odborná škola a střední odborné učiliště), konzervatoř, vyšší odborná škola, základní umělecká škola a jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky<sup>5</sup>. Dále zná tato školská 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<sup>6</sup>.

Jak je uvedeno v závěru předchozí kapitoly, v současné době by neměly existovat školy a školská zařízení bez právní subjektivity s výše uvedenými výjimkami. Na internetu lze však nadále nalézt obce, které uvádějí školy a školská zařízení mezi svými organizačními složkami. Podle informací Ministerstva školství tak ke konci roku 2002 měly právní subjektivitu dvě třetiny základních škol a jen asi polovina mateřských škol. Je však možné, že se jedná pouze o neaktuální informace, a školy jsou již přeměněny na příspěvkové organizace s právní subjektivitou.

<sup>5</sup> Ustanovení § 7 odst. 3 školského zákona.

<sup>6</sup> Ustanovení § 7 odst. 5 školského zákona.

## 4. OBECNĚ KE STÁTNÍ SPRÁVĚ A SAMOSPRÁVĚ ŠKOL

Z historického pohledu můžeme považovat za průlomové roky 2001, 2003 a 2004, v nichž postupně docházelo (a stále dochází) k oslabení vlivu státní správy ve všech funkcích a naopak k posilování vlivu samosprávy. Tak v roce 2001 byla odstartována reforma veřejné správy v oblasti školství. Za zásadní kroky lze považovat:

- počínaje dnem 1. 1. 2001 zahájení procesu přechodu "státních" škol a školských zařízení do krajské působnosti;
- s účinností od 1. 1. 2001 zánik školských úřadů. Do přechodu "státních" škol a školských zařízení vykonávaly práva a povinnosti školského úřadu, s výjimkou zřizování a zrušování škol a školských zařízení, příslušné okresní úřady a magistrátní města Praha, Ostrava, Brno a Plzeň;
- přechod movitého a nemovitého majetku ve vlastnictví státu do vlastnictví krajů;
- k 1.1.2003 byly školy a školská zařízení bez právní subjektivity (s výjimkou policejních a vojenských) převedeny na příspěvkové organizace s právní subjektivitou;
- schválení nového školského zákona;
- v rámci nového školského zákona zřízen školský rejstřík obsahující jednak rejstřík škol a školských zařízení a jednak rejstřík školských právnických osob.

Tyto reformy přinesly průlomové změny, které se dotýkají zejména působnosti ústředních správních úřadů a působnosti územních samosprávných celků. Vzhledem k rozsahu práce však není vhodné porovnávat detailně všechny změny, ke kterým došlo v rámci reformy veřejné správy ve školství se současným stavem; omezím se proto pouze na výklad o působnosti orgánů státní správy a samosprávy tak, jak je v současnosti upraven školským zákonem.

## **4.1. Orgány státní správy škol de lege lata**

V roce 1990 byl přijat zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, který se vztahoval na celou školskou soustavu s výjimkou vysokých škol. Stanovil pravomoci jednotlivých úrovní státní správy, zavedl odvětvové řízení (tj. podřídil řízení škol ministerstvu) a jeho orgány - školské úřady. Vytvořil též předpoklady pro rozvoj samosprávy ve školství a pro rozvoj autonomie škol. V souvislosti s dlouho očekávanou novelizací školské legislativy byl k 1.1.2005 zákon zrušen a problematika, kterou upravoval, je nyní řešena v rámci nového školského zákona. Charakteristika historického vývoje právní úpravy se dá stručně shrnout takto: podstatné změny tohoto zákona nastaly k 1. 1. 2001, kdy se v souvislosti s reformou veřejné správy vyšší územní samosprávné celky, tedy kraje, ujaly svých kompetencí. Ministerstvo školství si uchovává a posiluje kompetence vytvářet vzdělávací koncepce. Vlastní výkon státní správy v oblasti školství byl tedy přenesen do působnosti krajů.

### ***4.1.1. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky***

Ministerstvo školství je ústředním orgánem státní správy v oblasti školství, jehož působnost lze rozdělit do několika oblastí. Ministerstvo školství plní podle platného právního řádu zejména funkci registrační, zřizovací, kontrolní a metodickou (koncepční).

Funkce registrační se projevuje zejména ve vedení školského rejstříku. Tento rejstřík (který, jak je uvedeno výše, se skládá z dvou rejstříků: rejstříku škol a školských zařízení a z rejstříku školských právnických osob) ministerstvo vede a zveřejňuje, i když jednu jeho část vede i krajský úřad (dále v kapitole 4.1.3.).

Před účinností nového školského zákona bylo Ministerstvo školství jedním z hlavních zřizovatelů škol. V rámci nové koncepce vzdělávání a přesunu odpovědnosti za poskytování vzdělání byla zřizovací funkce Ministerstva školství novým školským zákonem do značné

míry omezena, a to na školy uvedené v ustanovení § 169 odst. 2, 3<sup>7</sup> školského zákona. Jeho pravomoc zřídit školu "standardní" tím však není vyloučena, čehož zákonodárce dosáhl vložením ustanovení § 169 odst. 4 školského zákona<sup>8</sup>. Z dikce uvedeného ustanovení je zřejmé, že se bude jednat o výjimečné situace; i tak však Ministerstvo školství zůstává zřizovatelem celé řady škol.

Funkce kontrolní, kterou Ministerstvo školství vykonává, je upravena v ustanovení § 170 školského zákona, a pochopitelně i v dalších zákonech<sup>9</sup>. Jedná se zejména o kontrolu správnosti a efektivnosti využití finančních prostředků, které přiděluje nebo smluvně zajišťuje ze státního rozpočtu. Ministerstvo školství provádí předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu. Je třeba říci, že zákon výslovně neuvádí, jaký subjekt Ministerstvo školství vlastně kontroluje. Z dikce zákona a jeho dalších ustanovení (zejména pak ustanovení o České školní inspekci) však lze dovodit, že se jedná o kontrolu těch subjektů, přes které financování škol probíhá (tj. obcí, krajů). Zároveň školský zákon mezi pravomocemi Ministerstva školství uvádí vydávání směrnic, které nějak stanovují závazná pravidla pro financování, resp. hospodaření škol a školských zařízení.

Do řízení a vedení škol (tedy ve smyslu pedagogického řízení a vedení) Ministerstvo školství zasahuje pouze nepřímo, a to zejména svojí funkcí metodickou. Metodická (koncepční) funkce Ministerstva školství spočívá zejména ve vypracovávání Národního

---

<sup>7</sup> Ustanovení § 169 odst. 2 školského zákona: Ministerstvo vytváří 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. Za tímto účelem zřizuje a zrušuje

a) školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a školská zařízení pro preventivně výchovnou péči, dále za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem mateřské, základní a střední školy pro děti a žáky umístěné v těchto školských zařízeních a

b) zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků.

Ustanovení § 169 odst. 3 školského zákona: Ministerstvo dále zřizuje a zrušuje

a) mateřské, základní a střední školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny za podmínek stanovených v § 14, pokud je nezřídí obec, svazek obcí nebo kraj,

b) školy, jejichž činnost je upravena mezinárodními smlouvami.

<sup>8</sup> Ustanovení § 169 odst. 4 školského zákona: Ministerstvo může ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele zřizovat i jiné školy nebo školská zařízení a zrušovat je.

<sup>9</sup> Jako je např. zákon č. 320/2001 Sb., finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o finanční kontrole").

programu vzdělávání a rámcových vzdělávacích programů. Tyto pravomoci Ministerstva školství jsou obsaženy v ustanovení § 3 a 4 školského zákona.

Úloze Ministerstva školství v oblasti financování z prostředků státního rozpočtu se věnují podrobněji kapitoly 8 a 9.

#### **4.1.2. Česká školní inspekce**

Česká školní inspekce je, jak uvádí ustanovení § 173 odst. 1 školského zákona, správní úřad s celostátní působností, který je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Tento správní úřad vykonává z povahy věci zejména kontrolní funkce, a to podle zákona o finanční kontrole<sup>8</sup>, jakož i podle zákona o státní kontrole<sup>10</sup>. Česká školní inspekce je organizačně členěna na ústředí a inspektoráty České školní inspekce.

Prvními kontrolními pravomocemi České školní inspekce jsou pravomoci uvedené v ustanoveních § 174 odst. 2 písm. a) – c) školského zákona. Tyto pravomoci souvisí s kontrolou řádného vyučování, dodržování závazných pravidel, naplňování národního, rámcového a školního vzdělávacího programu apod. Je to tedy inspekční činnost směřující k zjištění souladu cílů vzdělávání s jejich praktickým naplňováním.

Druhou, (a z hlediska tématu této diplomové práce i mnohem důležitější) pravomocí je zjišťování souladu používání finančních prostředků poskytovaných ze státního rozpočtu se zákonem. Zde Česká školní inspekce zdánlivě poněkud zasahuje do pravomocí ministerstva, které tuto kontrolu vykonává též. Záměrem zákonodárce ovšem patrně nebylo zdvojit státní kontrolu, spíše se jedná o pokus tuto kontrolu decentralizovat nebo horizontálně dekoncentrovat. Kontrolní činnost probíhá u škol a školských zařízení, zatímco kontrola ze strany Ministerstva školství se zaměřuje na hospodaření krajů a obcí, přes které zprostředkovaně probíhá financování škol a školských zařízení ze státního rozpočtu.

---

<sup>10</sup> Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o státní kontrole").

Inspekční činnost České školní inspekce se vykonává na základě plánu hlavních úkolů na příslušný školní rok, který schvaluje ministr školství na návrh ústředního školního inspektora, dále pak na základě podnětů, stížností a petic (incidenční dozor).

#### **4.1.3. Orgány obce a kraje v přenesené působnosti**

Co se týče výkonu státní správy, kterou vykonávají orgány obcí a krajů v přenesené působnosti, lze v té nejobecnější rovině konstatovat, že se jedná o výpočet a přerozdělení finančních prostředků poskytovaných ze státního rozpočtu.

Školský zákon se ve své čtrnácté části věnuje financování škol ze státního rozpočtu. Bylo by chybou se domnívat, že pouze "veřejné" školy mají na příspěvek ze státního rozpočtu nárok. Stát poskytuje příspěvky ze státního rozpočtu za stanovených podmínek školám, které jsou zřizovány státem prostřednictvím ministerstev, územně samosprávnými celky (zřizování je ovšem v samostatné působnosti!), registrovanými církvemi a náboženskými společnostmi a konečně i školám soukromým.

Orgány obcí a krajů v přenesené působnosti podle školského zákona vykonávají státní správu zejména tím, že zpracovávají návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu, zpracovávají a předkládají krajskému úřadu rozborů hospodaření s finančními prostředky, rozepisují a poskytují finanční prostředky školám a školským zařízením, vypracovávají a stanovují krajské normativy atd.

Krajský úřad je povinen vést školský rejstřík ve smyslu ustanovení § 143 odst. 1 školského zákona, tj. že vede v rejstříku škol a školských zařízení údaje o mateřských školách a školských zařízeních s výjimkou těch zařízení, o kterých vede evidenci Ministerstvo školství<sup>11</sup>. Je třeba si povšimnout, že tato působnost se týká pouze rejstříku škol a školských

---

<sup>11</sup> Ustanovení § 143 školského zákona:

1) Krajský úřad vede v rejstříku škol a školských zařízení údaje o mateřských školách a školských zařízeních s výjimkou mateřských škol a školských zařízení uvedených v odstavci 2.

zařízení, tedy pouze jedné části školského rejstříku; rejstřík školských právnických osob vede bez dalšího Ministerstvo školství.

Problematikou financování škol z prostředků státního rozpočtu, ve které krajské a obecní úřady zastávají svou úlohu, se podrobněji zabývá kapitola 9.3.

---

(2) Ministerstvo vede v rejstříku škol a školských zařízení údaje o mateřských školách a školských zařízeních zřízených ministerstvem, ostatních školách, dále školských zařízeních pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy nebo pro preventivně výchovnou péči a školských účelových zařízeních, v nichž se uskutečňuje praktické vyučování.

(3) Krajský úřad předává údaje z rejstříku ministerstvu k evidenci a ke zveřejnění.



## 4.2. Orgány samosprávy škol de lege lata

V této kapitole se budu věnovat samosprávě ve školství. Samosprávu ve školství vykonávají kraje, obce, dobrovolné svazky obcí a školské rady.

### 4.2.1. Kraj

Kraj je podle nového školského zákona povinen zajistit podmínky pro uskutečňování středního a vyššího odborného vzdělávání, pro vzdělávání dětí zdravotně postižených a zdravotně znevýhodněných, pro jazykové, základní umělecké a zájmové vzdělávání a částečně pro výkon ústavní výchovy. Za účelem naplnění těchto povinností tedy kraj zřizuje školy a školská zařízení, jejichž výčet je uveden dále, a to ve formě příspěvkových organizací nebo školských právnických osob; ačkoliv krajské zřízení pojem školské právnické osoby nezná, lze z obecného principu "lex posterior derogat priori" dovodit, že školským zákonem mu byla tato pravomoc udělena. Jeho základní funkcí v samostatné působnosti (co se týče sekundárního vzdělávání) je tedy funkce zřizovatelská.

Kraj v samostatné působnosti tedy zřizuje:

- střední školy,
- vyšší odborné školy,
- školy a školská zařízení pro děti a žáky se zdravotním postižením vč. základních škol speciálních a škol při zdravotnických zařízeních,
- školská výchovná, ubytovací a stravovací zařízení sloužící žákům krajem zřizovaných škol,
- jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky,
- střední školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny,
- základní umělecké školy,

- dětské domovy,
- školská zařízení pro zájmové vzdělávání.

Kraj také může zřizovat výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány. Jedním z nich je vždy Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Tento výbor, především v návaznosti na demografický vývoj a na vývoj zaměstnanosti, posuzuje síť škol a školských zařízení, studijních a učebních oborů a vyjadřuje se k jejich změnám v rámci kraje, předkládá návrhy na zkvalitnění péče poskytované školami a školskými zařízeními (zřízenými krajem), vyjadřuje se k záměrům na poskytování dotací v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu a projednává zprávy o výsledcích výchovně vzdělávací činnosti škol a školských zařízení (opět se jedná o ty, které jsou zřízeny krajem).

Kraj ovšem také školy a školská zařízení, které zřizuje, musí spravovat. Je povinen z vlastního rozpočtu zabezpečovat jejich investiční výdaje a provozní náklady s výjimkou nákladů hrazených státem. Na náklady hrazené státem však může podle potřeby a možností přispívat. Hospodaření kraje je upraveno krajským zřízením<sup>12</sup> a dalšími zákony.

#### **4.2.2. Obec**

Obec, jako nejmenší a základní jednotka samosprávy, představuje správu na místní úrovni. Jejím úkolem je vytvářet podmínky pro plnění povinné školní docházky (primární vzdělávání) a zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí v posledním roce před zahájením povinné školní docházky.

Obec zřizuje mateřskou školu, základní školu a zařízení školního stravování jim sloužící. Zřizované školy a školská zařízení (mateřskou, základní, školní jídelnu apod.) lze ustavit jako jednu právnickou osobu (podle volby obce buď jako příspěvkovou organizaci nebo jako školskou právnickou osobu), nebo jako více právnických osob. Krom toho je obec

<sup>12</sup> Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "krajské zřízení").

oprávněna zřizovat základní umělecké školy, školská zařízení pro zájmové vzdělávání (např. školní družiny), školská účelová zařízení (např. plavecké školy, střediska praktického vyučování) a jsou-li k tomu důvody (a zejména prostředky), pak i školy zřizované obvykle krajem nebo ministerstvem. Mezi tyto mohou patřit vyšší odborné školy, jejichž financování je poněkud odlišné; obec sice může zřizovat a zrušovat vyšší odborné školy a jím sloužící školská zařízení, ale jen pokud prokáže potřebné finanční, materiální a personální zabezpečení jejich činnosti orgánu, který vede rejstřík škol a školských zařízení.

Ředitele škol jmenuje a odvolává zřizovatel, tedy v případě školských institucí zřizovaných obcí je to rada obce. Při jmenování vychází zejména z výsledků konkurzního řízení a ze stanoviska školské rady. Pro školskou právnickou osobu je osoba ředitele zásadní, a proto jí bude obec věnovat náležitou pozornost – více se touto problematikou zabývá kapitola 6.5.1.

Obec projednává s řediteli škol a školských zařízení, které zřídila, zejména koncepci rozvoje, rozpočet a materiální podmínky pro činnost, personální a sociální podmínky pracovníků, požadavky na zkvalitnění péče a způsob úhrady nákladů zvýšených z tohoto důvodu, a dále zprávy o výsledcích výchovně vzdělávací činnosti. Obdobně obec postupuje při projednávání těchto otázek i s řediteli těch školských institucí ve svém územním obvodu, které nezřídila.

Co se týče financování, obec zabezpečuje investiční a neinvestiční výdaje organizací, které zřídila, s výjimkou přímých vzdělávacích nákladů (prostředky na mzdy a s nimi spojené odvody, na učební pomůcky, učebnice apod.), které jsou hrazeny státem. Na tyto náklady však může přispívat, podobně jako kraj.

Podle ustanovení § 180 odst. 1 školského zákona zajišťuje obec výdaje právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení, které zřizuje, s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 odst. 6 písm.

b) školského zákona a z jiných zdrojů. Tatož povinnost se ukládá svazku obcí jako zřizovateli školy nebo školského zařízení (v následující kapitole).

#### **4.2.3. Dobrovolný svazek obcí**

Podle ustanovení § 49 a násl. obecního zřízení<sup>13</sup> mohou obce jako právnické osoby za účelem ochrany a realizace společných zájmů vytvářet dobrovolné svazky obcí.

Obecní zřízení v ustanovení § 51 odst. 3 uvádí, že právní způsobilost svazku obcí, jeho registraci, zrušení a zánik stanovuje zvláštní zákon – je tedy specifickým druhem zájmových sdružení právnických osob podléhajících ustanovení § 20f a násl. občanského zákoníku. Těmito ustanoveními se řídí i postavení svazku obcí, jejich vznik a zánik, ale s určitými výjimkami, resp. omezeními danými tím, že zákon o obcích v ustanovení § 46 odst. 1 striktně stanovuje, že spolupracovat mohou obce pouze při výkonu samostatné působnosti.

Samostatnou působnost obce vymezuje ustanovení § 35 obecního zřízení. Mimo jiné se jedná o působnost v oblasti výchovy a vzdělávání. Protože je těžištěm výkonu obecní samosprávy ve školství obec, je ve školském zákoně na prvním místě (dle ustanovení § 178 odst. 1 písm. a)) zřízení základní školy obcí. Poněvadž to ale v praxi nemusí být s ohledem na konkrétní podmínky dané obce vždy ideálním řešením, nabízí se obci také možnost zajistit plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí podle § 178 odst. 1 písm. b) školského zákona.

Zajistit plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované svazkem obcí lze členstvím v tomto svazku, nebo jako obec stojící mimo svazek. Ustanovením § 8 odst. 1 školského zákona se nově umožňuje zřizovat školy a školská zařízení také dobrovolnému svazku obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství, a to rovněž jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace. Zřizování příspěvkových organizací v oblasti

---

<sup>13</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "obecní zřízení").

školskví svazkem obcí bylo v této souvislosti umožněno také v § 1 odst. 2 a § 39a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů<sup>14</sup>. Opět se jedná o situaci stejnou, jaká se nachází v krajském a obecním zřizování: dobrovolný svazek obcí zřizovat školské právnické osoby podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zřizovat nemůže, pozdější zákon (školský) mu to však dovoluje.

V oblasti financování má dobrovolný svazek obcí stejnou povinnost jako má obec, tj. zajistit škole výdaje s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu (a jiných zdrojů). Zvláštní úprava se vztahuje na případy, kdy je vytvořen společný školský obvod. Podle § 180 odst. 1 školského zákona zabezpečují výdaje základní školy v tomto školském obvodu a také výdaje zařízení jí sloužících dotčené obce, a to poměrně podle počtu žáků (rozumí se žáků této školy) s místem trvalého pobytu v jednotlivých obcích, nedojde-li mezi obcemi k jiné dohodě.

Dále je k problematice svazku obcí třeba poznamenat, že dobrovolný svazek obcí je v jiné situaci než obec, co se týče majetku – majetek vložený obcí do hospodaření svazku obcí zůstává ve vlastnictví obce. Orgány svazku obcí s ním mohou nakládat jen v souladu s majetkovými právy, které na ně členská obec přenesla podle stanov svazku obcí. To se bude odrážet zejména při zřizování a vkládání majetku do příspěvkových organizací a školských právnických osob.

Závěrem lze konstatovat, že dobrovolný svazek obcí je jednou z možných variant, jak může obec splnit svou zákonnou povinnost zajistit základní vzdělání ve svém obvodu. Tato varianta se jeví jako méně nákladná, neboť umožňuje poměrně rozdělit náklady na zřízení, správu a financování školy poměrně mezi členy dobrovolného svazku obcí. Bez významu není ani skutečnost, že dobrovolný svazek obcí je v současnosti jediným veřejným zřizovatelem školské právnické osoby.

---

<sup>14</sup> Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů").

#### 4.2.4. Školská rada

Školská rada jako orgán samosprávy škol, je upravena v ustanoveních §§ 167 a 168 školského zákona. Její funkcí je vykonávat funkci samosprávy a veřejné kontroly školy; je to orgán školy umožňující zákonným zástupcům nezletilých žáků, zletilým žákům a studentům, pedagogickým pracovníkům školy, zřizovateli a dalším osobám podílet se na správě školy. Zřizuje se při základních, středních a vyšších odborných školách.

Tuto školskou radu zřizuje zřizovatel, který také stanovuje počet jejích členů a volební řád. Nejmenuje je však, resp. nejmenuje je všechny; třetinu členů jmenuje zřizovatel, třetinu volí zákonní zástupci nezletilých žáků a zletilí žáci a studenti a třetinu volí pedagogičtí pracovníci dané školy. Funkce ve školské radě je neslučitelná s funkcí ředitele školy. Je třeba také poznamenat, že v případě soukromých škol jsou pravomoci zřizovatele přeneseny na ředitele školy jakožto statutární orgán. Funkční období členů školské rady činí tři roky.

Školská rada má, jakožto orgán samosprávy škol, poměrně široké kompetence, které však spočívají zejména v projednáních a kontrolních procedurách. Co se týče schvalovacích kompetencí, je rada omezena ve prospěch zřizovatele. Školský zákon tyto kompetence uvádí taxativně<sup>15</sup>, tedy není možné je nadále rozšiřovat, a to ani zřizovacím dokumentem.

Z hlediska pravomocí školské rady a jejich závaznosti je třeba upozornit na ustanovení § 168 odst. 3 školského zákona<sup>16</sup>. Z něj stručně řečeno vyplývá, že zřizovatel školy, popř. ten,

<sup>15</sup> Ustanovení § 168 odst. 1 školského zákona: Školská rada

- a) vyjadřuje se k návrhům školních vzdělávacích programů a k jejich následnému uskutečňování,
- b) schvaluje výroční zprávu o činnosti školy,
- c) schvaluje školní řád, ve středních a vyšších odborných školách stipendijní řád, a navrhuje jejich změny,
- d) schvaluje pravidla pro hodnocení výsledků vzdělávání žáků v základních a středních školách,
- e) podílí se na zpracování koncepčních záměrů rozvoje školy,
- f) projednává návrh rozpočtu právnické osoby na další rok, vyjadřuje se k rozboru hospodaření a navrhuje opatření ke zlepšení hospodaření,
- g) projednává inspekční zprávy České školní inspekce,
- h) podává podněty a oznámení řediteli školy, zřizovateli, orgánům vykonávajícím státní správu ve školství a dalším orgánům státní správy.

<sup>16</sup> Ustanovení § 168 odst. 3 školského zákona: O schválení dokumentů uvedených v odstavci 1 písm. b) až d) rozhodne školská rada do 1 měsíce od jejich předložení ředitelem školy. Pokud školská rada tento dokument neschválí, ředitel školy předloží dokument k novému projednání do 1 měsíce. Opakovaného projednání se účastní zřizovatel. Není-li dokument schválen ani při opakovaném projednání nebo pokud školská rada neprojednává dokumenty uvedené v odstavci 1 písm. b) až d) do 1 měsíce od jejich předložení ředitelem školy, rozhodne o dalším postupu bez zbytečného odkladu zřizovatel.

kdo jmenoval ředitele školy do funkce (v případě soukromých škol) má vždy jakési "právo veta" oproti školské radě.

Co se týče role školské rady ve financování a hospodaření školy, školský zákon uvádí pouze, že školská rada projednává návrh rozpočtu právnické osoby na další rok, vyjadřuje se k rozboru hospodaření a navrhuje opatření ke zlepšení hospodaření. Jsou to tedy pravomoci zejména konzultační.

Na závěr této kapitoly je třeba poznamenat, že školská rada jako orgán samosprávy škol nesouvisí nijak s radou školské právnické osoby zřizovanou podle ustanovení § 132 školského zákona. Rada školské právnické osoby je orgánem s rozsáhlými pravomocemi ve všech věcech týkajících se školské právnické osoby zřízené soukromým zřizovatelem (blíže v kapitole 6.5.2.)

## 5. FORMY ŠKOL A ŠKOLSKÝCH ZAŘÍZENÍ

Podle v současnosti platných právních norem je pravidlem, že školy jsou zřizovány jako příspěvkové organizace, jako školské právnické osoby nebo jako právnické osoby podle zvláštních právních předpisů, tedy vždy jako právnické osoby s právní subjektivitou. Jedinou výjimku představuje již zmíněné ustanovení § 8 odst. 3 a 4 současného školského zákona, které dovoluje taxativně vyjmenovaným subjektům zřídít školu jako organizační složku státu, čili osobu veřejného práva bez právní subjektivity<sup>17</sup> (to jsou ony státní školy), nebo jako součást konzulárního úřadu nebo diplomatické mise při Ministerstvu zahraničních věcí<sup>18</sup>. Oba tyto typy škol jsou speciální, nezapadají zcela do celkové vzdělávací soustavy v ČR a jsou spíše jejím doplňkem. Vzhledem k těmto důvodům a zejména k tomu, že z povahy věci neexistují ani existovat nemohou ve formě školských právnických osob, dále se jimi ve své práci nebudu zabývat.

Z povahy věci lze poměrně snadno dovodit, proč mají oprávněné subjekty omezenou možnost výběru formy školské instituce. Zatímco u zřizovatelů veřejných, kde je kladen důraz na veřejnost, všeobecnou dostupnost vzdělávání a na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky, je výběr omezen na příspěvkovou organizaci nebo školskou právnickou osobu, ostatní zřizovatelé mohou zvolit například formu obchodní společnosti, tedy zaměřit se především na tvorbu zisku. Tvorbu zisku ovšem nevylučuje ani forma školské právnické osoby; její primární účel je však jiný (blíže v kapitolách věnovaných školským právnickým osobám). Další možností je například obecně prospěšná společnost, která se zřizuje podle speciálního zákona<sup>19</sup>, a která je charakteristická pro neziskové organizace. Následující

<sup>17</sup> Ustanovení § 8 odst. 3 školského zákona: Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra a Ministerstvo spravedlnosti zřizuje školy a školská zařízení jako organizační složky státu nebo jako jejich součásti.

<sup>18</sup> Ustanovení § 8 odst. 4 školského zákona: Ministerstvo zahraničních věcí zřizuje školy při diplomatické misi nebo konzulárním úřadu České republiky jako součást těchto úřadů.

<sup>19</sup> Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o obecně prospěšných společnostech").



podkapitoly se stručně zaobírají základními informacemi o výše zmíněných formách s výjimkou školských právnických osob, o nichž je pojednáno v samostatné kapitole.

## 5.1. Obchodní společnosti

Obchodními společnostmi označujeme obecně právnické osoby podléhající režimu obchodního zákoníku<sup>20</sup>. Jejich vznik, trvání i zánik se řídí ustanoveními obchodního zákoníku, subsidiárně pak občanským zákoníkem, obchodními zvyklostmi a zásadami, na nichž obchodní zákoník spočívá.

Obchodní společnost je právnickou osobou, obvykle založenou za účelem podnikání (společnost s ručením omezeným a akciová společnost mohou být založeny i za jiným účelem). Jedním z hlavních důvodů existence obchodních společností je snaha omezit rizika podnikání, což platí zejména u kapitálových obchodních společností (společnost s ručením omezeným a akciová společnost).

Zakladatelé zakládají obchodní společnost prostřednictvím vyhotovení zakladatelského dokumentu a event. jeho přijetím na ustavující schůzi, avšak obchodní společnost vzniká až zápisem do obchodního rejstříku, tj. tento zápis má konstitutivní povahu (nikoliv pouze deklaratorní). Bez projití oběma těmito fázemi obchodní společnost nemůže řádně a platně existovat.

Školy a školská zařízení zřizovaná ve formě obchodních společností jsou poměrně časté. Nejčastější forma je společnost s ručením omezením pro svoji jednoduchost, možnost být založena jedním zakladatelem a omezené ručení. Oproti tomu jsou například školy ve formě akciových společností spíše výjimečnou záležitostí.

Základní rozdíl (a v některých případech i rozpor se školským zákonem) je ve vedení školy a v jejím financování. Soukromá škola zřízená ve formě obchodní společnosti se totiž řídí jak obchodním zákoníkem, tak školským zákonem. Obchodní zákoník například stanoví, že vrcholovým orgánem společnosti s ručením omezeným je valná hromada společníků, jako kolektivní orgán. Školský zákon sice některé pravomoci svěřuje řediteli, částečně ale také

---

<sup>20</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "obchodní zákoník").

školské radě jako samosprávnému orgánu školy. Ředitelem školy zřízené ve formě obchodní společnosti je statutární orgán této právnické osoby, splní-li zákonem stanovené podmínky<sup>21</sup>. Naopak školskou radu sice v případě soukromých škol jmenuje ředitel, který je současně statutárním orgánem zřizovatele, nicméně zřízení školské rady je povinné. Její pravomoci pak mohou zasahovat do pravomocí ředitele, potažmo zřizovatele. Vzniká tedy jakýsi "kompetenční konflikt". Jak již však bylo řečeno v kapitole 4.2.4., věnující se školské radě, tento kompetenční konflikt je dle mého názoru vzhledem k ustanovení § 168 odst. 3 školského zákona spíše nevýznamný.

Co se týče financování, soukromé školy ve formě obchodních společností se mohou orientovat a také se orientují na zisk, který plyne z poplatku za studium, tzv. "školného". Školné může být stanoveno v podstatě v jakékoli výši, je omezeno pouze tržními mechanismy. To však neznamená, že soukromé školy nemají právo na příspěvek ze státního rozpočtu. Pravidla pro financování soukromých škol stanovuje ustanovení §162 školského zákona a zvláštní zákon<sup>22</sup>. Dotace se poskytují prostřednictvím krajského úřadu.

Jednou ze zásadních komplikací při zřizování škol ve formě obchodních společností je fakt, že nejprve je nutno obchodní společnost založit a nechat zapsat do obchodního rejstříku, ale k vlastnímu výkonu činnosti je obchodní společnost oprávněna až dnem zápisu do rejstříku školského. I pomineme-li fakt, že škola musí složit relativně nemalou částku pro zápis do obchodního rejstříku, toto dvojí řízení zatěžuje zřizovatele a např. pro církevní subjekty je naprosto nevyhovující. Naopak pro zřizovatele, kteří chtějí v rámci školy vykonávat i jinou hlavní činnost než je poskytování vzdělávání (většinou se jedná o hostinské

---

<sup>21</sup> Ustanovení § 166 odst. 7: Funkci ředitele školy nebo školského zařízení, jejichž činnost vykonává jiná právnická osoba, vykonává statutární orgán nebo člen statutárního orgánu této právnické osoby, pokud splňuje předpoklady pro výkon funkce ředitele školy nebo školského zařízení stanovené zvláštním zákonem. Pokud nelze ředitele školy nebo školského zařízení ustanovit z těchto osob, jmenuje právnická osoba do funkce ředitele školy nebo školského zařízení jinou osobu v pracovněprávním vztahu k této právnické osobě, která splňuje předpoklady pro výkon funkce ředitele školy nebo školského zařízení stanovené zvláštním zákonem. Osoba uvedená ve větě první a druhé je ředitelem všech škol a školských zařízení, jejichž činnost daná právnická osoba vykonává.

<sup>22</sup> Zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením").

a ubytovací služby, nicméně není vyloučeno ani vykonávání jiných činností) je forma obchodní společnosti výhodnější.

## 5.2. Obecně prospěšné společnosti

Obecně prospěšné společnosti jsou, přidržíme-li se definice uvedené v zákoně<sup>23</sup>, právnickými osobami poskytujícími veřejnosti obecně prospěšné služby. Tato definice nijak dále jejich účel (ani pojem obecně prospěšné služby) nevymezuje. Soud tak sám při rozhodování o zápisu obecně prospěšné společnosti do rejstříku posuzuje otázku obecné prospěšnosti služeb, jež chce společnost poskytovat.

Jedním ze zásadních vodítek, které bude soud při zápisu společnosti posuzovat, je "poskytování veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek"<sup>24</sup>. Pokud se pak soud na základě svého uvážení rozhodne, že právě takovým způsobem bude společnost svou činnost vykonávat, společnost vznikne.

Základním rozdílem mezi obecně prospěšnými společnostmi a společnostmi ostatními, založenými podle jiných právních norem je jejich obecná prospěšnost, přičemž tuto obecnou prospěšnost zákon chápe především jako jejich "neziskovost". Tu definuje takto: hospodářský výsledek společnosti (zisk) nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejích orgánů nebo zaměstnanců a musí být použit na poskytování obecně prospěšných služeb, pro které byla obecně prospěšná společnost založena<sup>25</sup>. Jak je zřejmé, společností není zakázáno generovat zisk, ale je jim přikázáno ho opět "reinvestovat" do vlastní činnosti obecně prospěšné společnosti, v našem případě školy. To mimo jiné znamená, že takové zařízení (škola) může požadovat "školné" a není výjimkou, že ho také školská zařízení tohoto typu požadují.

Obecně prospěšná společnost se jako forma společnosti, věnující se školské činnosti, uplatní pouze v případě zřizovatelů soukromých. Zákon sice dovoluje krajům, obcím a

<sup>23</sup> Ustanovení § 1,2 zákona o obecně prospěšných společnostech.

<sup>24</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o obecně prospěšných společnostech.

<sup>25</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona o obecně prospěšných společnostech.

dobrovolným svazkům obcí zřizovat obecně prospěšné společnosti<sup>26</sup>, ale školský zákon (jako lex specialis) ani jiná norma stejné právní síly nedovoluje státu, resp. jeho orgánům ani ostatním státním organizacím zřizovat školy jinak než jako školskou právnickou osobu nebo příspěvkovou organizaci. Je tomu tak dle mého názoru proto, že zákonodárce zamýšlel veřejným zřizovatelům přiznat mnohem větší míru kontroly nad jimi zřízenými organizacemi, což by mu forma obecně prospěšných společností minimálně velmi znesnadňovala.

Ale i pro zřizovatele soukromého je jeho pozice do značné míry omezena. Je třeba si uvědomit, že momentem zřízení obecně prospěšné společnosti stává se tato zcela autonomním subjektem, řízeným správní a dozorčí radou. A i když na první složení těchto orgánů má zřizovatel ještě vliv, podstatou zákona o obecně prospěšných společnostech mimo jiné je to, že jej poté formálně zcela ztrácí. S jistotou, ne však příliš velikou nadsázkou lze říci, že od té doby může zřizovatel vývoji a činnosti obecně prospěšné společnosti pouze přihlížet.

Obecně na závěr této kapitoly se dá říci, že školy a školská zařízení zřizovaná ve formě obecně prospěšných společností jsou především taková zařízení, jejichž vznik iniciovali rodiče, resp. některé spolky a společnosti (Mensa). Jejich cílem je poskytnout nadstandardní, popř. něčím specializovanou výuku, bez zaměření na zisk. Poplatky za studium, tj. školné, bývá v těchto zařízeních motivováno potřebou zaplatit nadstandardní podmínky nebo zaměstnat specializované odborníky (např. lektory).

Co se týče hospodaření obecně prospěšných společností, je v podstatě komplexně upraveno zákonem o obecně prospěšných společnostech<sup>27</sup>. Obecně prospěšná společnost sice může vykonávat doplňkové činnosti, nesmí se však v žádném případě podílet na podnikání jiných osob. Zákon rovněž stanoví, jak musí obecně prospěšná společnost nakládat se ziskem (zlepšeným výsledkem hospodaření) – celý ho povinně převádí do rezervního fondu, kde ho používá nejprve ke krytí ztráty vykázané v následujících účetních obdobích. Zákon rovněž

<sup>26</sup> Ustanovení § 23 odst. 1 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>27</sup> Ustanovení §§ 17-22 zákona o obecně prospěšných společnostech.

stanovuje specifická pravidla pro kontrolu hospodaření nezávislým auditorem pro ty obecně prospěšné společnosti, které splní zákonem stanovené podmínky.

### 5.3. Příspěvkové organizace

Cílem mé práce je proniknout do problematiky školských právnických osob, a proto jsem si z hlediska systematiky této studie nechal podkapitulu o příspěvkových organizacích na závěr této kapitoly diplomové práce. Důvodem je podobnost příspěvkových organizací a školských právnických osob zřizovaných veřejným zřizovatelem.

Jak již bylo v této práci zmíněno, příspěvkové organizace jsou v současnosti absolutně nejčastější formou, jakou veřejní zřizovatelé zvolili v případě škol a školských zařízení. Jakkoliv nový školský zákon umožňuje veřejnému i soukromému zřizovateli využít formu školské právnické osoby, zřizovatelé veřejní (až na jednu výjimku) zatím tvrději setrvávají na formě příspěvkových organizací. Jaká jsou tedy specifika této formy škol?

Tak především, příspěvkové organizace se zřizují v zásadě dvojího druhu, totiž státní příspěvkové organizace a místní příspěvkové organizace (do kterých řadím příspěvkové organizace zřízené územně samosprávnými celky nebo dobrovolnými svazky obcí).

#### 5.3.1. Státní příspěvkové organizace

Státní příspěvková organizace je právnickou osobou, kterou lze jí zřídit pouze zákonem<sup>28</sup>, jejím zřizovatelem je zpravidla organizační složka státu, ve většině případů pak ministerstvo, nemůže bez souhlasu státu zaniknout, stát za ni přebírá odpovědnost a ručí za její závazky.

Vystupování státu (zřizovatele) v majetkoprávních vztazích upravuje zákon, státní příspěvková organizace však **nemá** vlastní majetek a není schopna ani vlastní majetek nabývat<sup>29</sup>; všechn jí pořízený majetek se stává majetkem státním a převod vlastnictví smí realizovat pouze jako prodej zboží v rámci stanoveného předmětu činnosti. Převody majetku,

<sup>28</sup> Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o rozpočtových pravidlech").

<sup>29</sup> Ustanovení § 55 a násl. zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o majetku České republiky").



zejména nemovitostí, lze provádět jen za zákonem vymezených podmínek, nemůže se stát vlastníkem ani majetku jí výslovně darovaného, přijatý dar ocení a využívá jej k předmětu své činnosti, ale vlastníkem je vždy Česká republika a proto s ním musí nakládat jako s jakýmkoli jiným státním majetkem. Státní příspěvková organizace tak realizuje výkon vlastnických práv za vlastníka - stát, protože stát není sám sobě schopen státní majetek spravovat. Finanční hospodaření státní příspěvkové organizace je upraveno též zákonem.

Státní příspěvková organizace je právně konstruována k výkonu ztrátové hlavní činnosti a zřizovatel (stát) má formou příspěvku na provoz ze svého rozpočtu ztrátu kompenzovat - pak je její finanční hospodaření zpravidla vyrovnané. Ve své činnosti nevytváří zisk, provádí účetní odpis, který je definován a vymezen zákonem<sup>30</sup>. Podstatou je povinnost provádět evidenci majetku, právo účetně odpisovat (účetní odpisy) však není vždy vázáno na vlastnictví majetku a o majetku tak účtuje a odpisuje jej v souladu s účetními metodami účetní jednotka, která s tímto majetkem v mnoha případech pouze hospodáří (ale nevlastní jej). Dále nemůže uplatňovat daňové odpisy ze státem stanovené hlavní činnosti<sup>31</sup>, neboť stát není schopen jako právnická osoba o majetku účtovat a není schopen ani podávat daňové přiznání a uplatňovat daňové odpisy. Dosahuje-li v souvislosti s užíváním majetku zdanitelných příjmů zdaňovaných v základu daně (doplňková činnost), pak má právo přiměřeně s poměrem jeho využití uplatňovat daňové odpisy z majetku státu, pro tvorbu rezerv na opravu majetku<sup>32</sup> pak platí obdobná pravidla jako pro daňové odpisy.

Státními příspěvkovými organizacemi jsou v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 školského zákona<sup>33</sup> všechny školy zřizované Ministerstvem školství.

<sup>30</sup> Zákon č. 56/2002 Sb., úplné znění zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o účetnictví").

<sup>31</sup> Vychází ze zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, které představují právo poplatníka dle jeho uvážení uplatnit v základu daně hodnotu majetku a tuto uplatnit ve svém základu daně.

<sup>32</sup> Ustanovení § 7 zákona č. 593/1992 Sb. o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů").

<sup>33</sup> Ustanovení § 8 odst. 2 školského zákona: Ministerstvo zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo státní příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu (§ 54 odst. 2 zák. č. 219/2000) a § 169 školského zákona.

### 5.3.2. Místní příspěvkové organizace

Místními příspěvkovými organizacemi se pro účely této práce rozumí příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky a příspěvkové organizace zřizované dobrovolnými svazky obcí.

Příspěvková organizace územního samosprávného celku (právnícká osoba v působnosti kraje a obce, jedná se tedy o nestátní právnickou osobu) je právnickou osobou – samostatnou účetní jednotkou účtující o majetku, pohledávkách a závazcích a tvorbě hospodářského výsledku, která je zřizována dle rozhodnutí a vůle zřizovatele a jejím zřizovatelem je kraj nebo obec, kde kraj<sup>34</sup> nebo obec<sup>35</sup> je územním samosprávným společenstvím občanů.

Na rozdíl od státní příspěvkové organizace je veřejnoprávní korporací s **vlastním** majetkem a právem s tímto majetkem hospodařit přímo a samostatně, má tedy vlastní příjmy a právo zřizovat právnické osoby; je tedy schopna na rozdíl od státních právnických osob nabývat majetek do svého, nikoli státního vlastnictví. To je jedna z podobností, které má se školskou právnickou osobou.

Vedle své hlavní činnosti může provozovat činnost doplňkovou, která musí být ve svém souhrnu zisková; zřizovatel není oprávněn výkon této činnosti dotovat z prostředků veřejných rozpočtů. Dále může být bez souhlasu státu zrušena, stát neručí za její závazky, a dojde-li ke změně zřizovatele (např. z okresu na kraj, kde organizace byla zřízena jako státní a je převáděna do nestátní sféry, tedy do působnosti kraje či obce) musí tak být učiněno zvláštním zákonem<sup>36</sup>. Tato pravidla pro školskou právnickou osobu uplatní ve stejné míře.

Finanční hospodaření se řídí zákonem č. 250/2000 Sb., tedy podmínky zákona č. 218/2000 Sb. přestávají platit okamžikem jejich převodu do nestátní sféry. Majetek

<sup>34</sup> Ustanovení § 1 krajského zřízení.

<sup>35</sup> Ustanovení § 1 obecního zřízení.

<sup>36</sup> Např. zákonem č. 157/2000 Sb., nebo zákonem č. 290/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

zřizovatele (kraje nebo obce) svěřený jí do správy nebo pořízený z prostředků zřizovatele není v jejím vlastnictví, a proto jej daňově odpisovat nemůže, ovšem je schopna nabývat vlastnických práv, zejména dary, dědictvím a z doplňkové činnosti. Používá-li tento vlastní majetek plně nebo částečně k dosahování zdanitelných příjmů, má právo uplatňovat plně nebo v příslušném poměru daňové odpisy. Chce-li tedy využít svého práva uplatnit odpisy ze svého majetku, musí doložit způsob a poměr využití majetku k dosahování zdanitelných příjmů, rovněž musí doložit vlastnictví, způsob jeho nabytí a zejména pořizovací cenu majetku.

V analytické evidenci by měla odděleně evidovat majetek zřizovatele (kraje nebo obce) svěřený jí do správy a majetek vlastní. Je finančně napojena na jiný veřejný rozpočet - na rozpočet kraje, hospodaří tedy s majetkem kraje, který jí tento svěřil k výkonu hlavní činnosti do správy. U školských právnických osob zřizovaných veřejnými zřizovateli se bude uplatňovat stejný způsob evidence majetku.

Postavení příspěvkových organizací zřizovaných dobrovolnými svazky obcí je poněkud odlišné, a to zejména ve vztahu k majetku, který je do nich vložen. Je tomu tak proto, že dobrovolný svazek obcí (jak bylo zmíněno již v kapitole 4.2.3.) vlastní majetek nemá, alespoň při svém vzniku ne – hospodaří s majetkem vloženým členy tohoto svazku, tj. s majetkem obcí. To znamená, že svazek obcí může tyto příspěvkové organizace zřizovat (resp. propůjčovat nebo vkládat majetek) dvojím způsobem: ze svého majetku (pak rozhodují orgány svazku obcí) nebo z majetku vloženého členy svazku obcí, tj. obcemi (pak rozhoduje ten, komu takové rozhodování přísluší v souladu se stanovami svazku obcí).

Na závěr je třeba poznamenat, že zákonodárce u formy příspěvkových organizací nepočítá s tím, že by na příspěvkovou organizaci její zřizovatel nějaký majetek převáděl, jakkoliv má tato příspěvková organizace právní subjektivitu. Majetek se příspěvkovým organizacím dává do správy<sup>37</sup>. Tím však pochopitelně není vyloučeno, aby tato příspěvková

---

<sup>37</sup> Ustanovení § 27 odst. 2 písm. e), f) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

organizace nějaký majetek nabyla (darem, dědictvím aj.), což je hlavní rozdíl oproti státním příspěvkovým organizacím.

## 6. ŠKOLSKÉ PRÁVNICKÉ OSOBY

### 6.1. Charakteristika

Charakteristika školské právnické osoby vyplývá pochopitelně ze zákona, a to ze zřejmých důvodů zejména ze školského zákona (ten ji definuje) a poněkud překvapivě i z jiných zákonů (např. z obchodního zákoníku). Školský zákon definuje školskou právnickou osobu takto: školská právnická osoba je právnickou osobou zřízenou podle tohoto zákona, jejíž hlavní činností je poskytování vzdělávání podle vzdělávacích programů uvedených v § 3 a školských služeb podle tohoto zákona.<sup>38</sup> Z toho vyplývá několik poměrně zásadních faktů, které zde uvádím:

1. Školská právnická osoba je **právnickou osobou**. Má tedy plnou právní subjektivitu, je schopna vlastním jménem a na svůj účet nabývat majetek a zavazovat se.
2. Školská právnická osoba se zřizuje podle **tohoto** (rozuměj školského) zákona. Není možné ji zřídit podle jiného zákona, podléhá jeho normám a podmínkám.
3. Hlavní **činností** školské právnické osoby je poskytování vzdělávání a školských služeb ve smyslu školského zákona. Není tedy možné školskou právnickou osobu zřídit za jiným než uvedeným účelem. Je ovšem také pravdou, že se jedná o **hlavní** činnost. Doplňkovou činnost školský zákon taxativně nevymezuje.

Dále ovšem školský zákon stanoví subsidiaritu obchodního zákoníku (resp. jeho ustanovení o obchodních společnostech), a to při zřízení, vzniku, zrušení, zániku a rozdělení, sloučení a splynutí školské právnické osoby. Jedná se o taxativní výčet, takže lze dovodit, že např. ve věcech statutárních, resp. řídicích orgánů a hospodaření školské právnické osoby se obchodní zákoník neuplatní.

---

<sup>38</sup> Ustanovení § 124 odst. 1 školského zákona.

Co se týče zřizovatele školské právnické osoby, školský zákon zná a upravuje ministerstvo, kraj, obec a svazek obcí, dále pak jiné právnické a fyzické osoby (bez dalšího vymezení) s tím, že je možné, aby bylo zřizovatelů více (a to buď více "veřejných" nebo více "soukromých"; jejich kombinace nepřipadá v úvahu).

## 6.2. Základní rozdíly oproti dříve zavedeným formám

V této kapitole se pokusím o vymezení základních rozdílů mezi dříve zavedeným formám škol. Nebudu se věnovat školám ve formě organizačních složek, neboť v současnosti až na pár výjimek neexistují.

Základním rozdílem mezi školskou právnickou osobou a všemi ostatními možnými právními formami škol je ten, že hlavní činností škol (obecně prospěšných společností, obchodních společností, příspěvkových organizací) může dnes být vlastně cokoli, co si bude její zřizovatel přát. U školské právnické osoby to je výhradně vzdělávací činnost či školské služby<sup>39</sup>, přičemž je třeba podotknout, že tato vzdělávací činnost je vymezena vzdělávacími programy podle školského zákona.

Dále, v případě statutárních orgánů škol zřizovaných ve formě jiných právnických osob nežli školských právnických osob je možné, aby byl za statutární a kontrolní orgán zvolen v podstatě kdokoliv. Např. u místních příspěvkových organizací dává zákon zřizovateli možnost, aby stanovil statutární orgán a způsob jeho jednání za organizaci bez jakýchkoli dalších podmínek. Legislativní úprava školské právnické osoby oproti tomu jasně stanovuje statutární orgán – ředitele – a v případě soukromých zřizovatelů radu s tím, že zároveň stanovuje jasné podmínky jejich fungování.

Dalším rozdílem je poměrně jednoduchý způsob zřízení a vzniku školské právnické osoby. Oproti např. obchodním společnostem nebo obecně prospěšným společnostem (problematika relativně vysokých vkladů) nabízí relativně jednoduchou proceduru (blíže v kapitolách 6.3. a 6.4.).

Zásadní rozdíl plyne z nového školského zákona pro církevní školy. V době, kdy byl ve funkci ministra školství Eduard Zeman, došlo ke zpochybnění právní subjektivity církevních škol. Tehdy schválený církevní zákon, který měl vše vyřešit, naopak církevním

---

<sup>39</sup> Ustanovení § 124 odst. 1 školského zákona.

školám přitížil, když jim znemožnil registraci v evidenci církevních právnických osob, kterou vede ministerstvo kultury. Blížící se hromadné vyřazování ze sítě odvrátily až novely tehdejších školských zákonů, díky nimž byla právní subjektivita církevní škol odvozena (poměrně nestandardně) od občanského zákoníku. Školská právnická osoba nabídla církvím, resp. církevním školám právní subjektivitu a v dnešní době se zdá, že všechny (nebo téměř všechny) církevní školy pod tuto formu přešly.

I pro soukromé zřizovatele, kteří zřizovali školy ve formě obecně prospěšných společností však ze školského zákona plynou velké rozdíly. Řízení obecně prospěšné společnosti ve formě správní rady totiž zřizovateli neposkytuje dostatečnou kontrolu nad chodem a hospodařením školy (blíže v kapitole 5.2.). Obecně prospěšná společnost je stejně jako školská právnická osoba společností neziskovou; domnívám se proto, že pro dosavadní zřizovatele škol ve formě obecně prospěšných společností je forma školské právnické osoby vhodnější; neziskovost zůstane, zřizovateli se nabízí lepší kontrola. Tomu svědčí i skutečnost, že stávající úprava školského zákona změnu právní formy obecně prospěšné společnosti na školskou právnickou osobu nijak zvlášť nedefinuje a nestanovuje pro ni závazné postupy, jak naopak činí v případě obchodních společností a družstev.

Oproti tomu pro stávající soukromé zřizovatele škol ve formě obchodních společností není zřejmé, proč by se jejich společnosti měly transformovat na školské právnické osoby. Změnu právní formy na školskou právnickou osobu upravují ustanovení § 187 – 190 školského zákona, a lze říci, že ani z pohledu školského zákona, ani z pohledu obchodního zákoníku nebude taková změna jednoduchou záležitostí. Navíc jsou školy ve formě obchodních společností z většiny zřízeny soukromými zřizovateli právě pro možnosti, které jim dává obchodní zákoník, a které by jim v případě školských právnických osob byly na škodu (již zmiňovaná hlavní činnost školy, omezená v případě školské právnické osoby jen na vzdělávání).



Pro veřejné zřizovatele platí o základních rozdílech (činnost, statutární orgán atd.) v podstatě totéž. V případě místních příspěvkových organizací dále platí, že oproti školským právnickým osobám musí povinně zřizovat ještě jeden peněžní fond, fond odměn<sup>40</sup>. Z rozhovorů s úředníky ministerstev vyplynulo, že v současné době existuje pouze jedna školská právní osoba, která má veřejného zřizovatele, jímž je svazek obcí (tabulka č. 2 v příloze).

---

<sup>40</sup> Ustanovení § 29 odst. 1 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

### 6.3. Vznik školské právnické osoby

Prvním krokem je sepsání zřizovatelské listiny (v případě jednoho zřizovatele) nebo zřizovatelské smlouvy (v případě více zřizovatelů). Náležitosti tohoto dokumentu uvádí školský zákon ve svém ustanovení § 125. To upravuje v první řadě obecné náležitosti: název (oproti např. obchodním společnostem není právní forma ani její zkratka součástí názvu) a sídlo školské právnické osoby a zřizovatele, doba, na kterou je zřízena a konečně statutární orgán a způsob jeho jednání za školskou právnickou osobu. Co se týče statutárního orgánu, je třeba rozlišovat, zda je zřizovatelem školské právnické osoby ministerstvo, kraj, obec nebo svazek obcí, nebo jiná právnická či fyzická osoba. Obdobně se pak postupuje u zřízení rady školské právnické osoby a počtu jejích členů (blíže v kapitole 6.5.).

Mezi speciální náležitosti zakladatelského dokumentu školské právnické osoby patří zejména druhy škol a druhy a typy školských zařízení, jejichž činnost školská právnická osoba vykonává, předmět, podmínky a rozsah doplňkové činnosti v případě školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, je-li doplňková činnost této školské právnické osobě povolena (zde je třeba zdůraznit, že zřizovatelům soukromým povinnost uvést takovou činnost neplyne) a vymezení způsobu majetkového zajištění činnosti školské právnické osoby. Toto majetkové vymezení se bude opět lišit v závislosti na osobě zřizovatele; u zřizovatelů veřejných se bude jednat zejména o vymezení majetku, který je školské právnické osobě dán do správy a způsob nakládání s ním; je ovšem také možné, že se zřizovatel rozhodne do školské právnické osoby majetek vložit. To bude sice v praxi připadat v úvahu zejména u zřizovatelů soukromých, nicméně i veřejnoprávní korporace se mohou takto rozhodnout.

V případě více zřizovatelů je třeba určit způsob výkonu práv a povinností, což se dá přirovnat ke stejné povinnosti při zřizování obchodní společnosti. Bude se jednat o vymezení

podílů, hlasovacích práv, způsobu vyrovnání v případě likvidace (podíl na likvidačním zůstatku) apod.

Dalším krokem je pak zápis do rejstříku školských právnických osob, o němž pojednává následující kapitola.

#### 6.4. Zápis do rejstříku školských právnických osob

Jak bylo již řečeno, školský rejstřík se skládá z rejstříku škol a školských zařízení a rejstříku školských právnických osob. V rejstříku škol a školských zařízení jsou zařazeny všechny školské instituce, které chtějí vzdělávat, vydávat státem uznané dokumenty o vzdělání atp. Právní subjektivitu mohou získat podle obchodního zákoníku, občanského zákoníku, podle zákona o obecně prospěšných společnostech atd., mohou být zřízeny územními samosprávnými celky – obcemi, kraji, nebo také mohou být zřízeny ministerstvy jako státní příspěvkové organizace. Nebo mohou získat tuto právní subjektivitu jako školské právnické osoby podle školského zákona. Právě tyto školy a školská zařízení, které tuto variantu zvolí, budou kromě rejstříku škol a školských zařízení vedeny i v rejstříku školských právnických osob, jehož vedení a organizace je plně v kompetenci Ministerstva školství. Dnem zápisu do rejstříku školská právnická osoba vzniká, jedná se tedy o konstitutivní zápis. Rejstřík školských právnických osob je upraven v části třinácté školského zákona, konkrétně v jeho ustanoveních § 153 – 159 a jeho legislativní úprava se do značné míry podobá úpravě obchodního rejstříku.

Rejstřík školských právnických osob jako součást školského rejstříku je veřejný seznam. Platí princip materiální i formální publicity, byť úprava není tak podrobná jako v obchodním zákoníku.

Účastníkem řízení ve věcech rejstříku školských právnických osob je navrhovatel a zřizovatel. Navrhovatelem zápisu do rejstříku je školská právnická osoba, resp. její zřizovatel, nebyla-li v té době ještě zřízena. K návrhu na zápis školské právnické osoby do rejstříku je nutno přiložit listiny a dokumentaci, kterou školský zákon uvádí v § 155 školského zákona. V této souvislosti je třeba poznamenat, že v případě transformace jiné právní formy právnické osoby na školské právnické osoby je vždy nutno vydat novou zřizovací listinu nebo uzavřít novou zřizovatelskou smlouvu. Vzhledem k tomu, že většina dnes zapsaných školských

právnických osob vznikla právě takovouto transformací, je třeba na tuto povinnost klást důraz.

Navrhovatel podává žádost o zařazení do obou rejstříků pouze jednu a žadatel musí splnit veškeré podmínky pro oba rejstříky. Pokud neplní podmínky pro zařazení do rejstříku škol a školských zařízení, nemůže být zapsán ani do rejstříku školských právnických osob a ta tedy ani nemůže platně vzniknout. Oba zápisy jsou tedy propojené. Jestliže žádost o zařazení do rejstříku nemá náležitosti dané zákonem, kraj nebo Ministerstvo školství ji zamítne. Pro její přijetí však kromě toho musí být splněny ještě další podmínky – například soulad s dlouhodobými záměry nebo předpoklady pro „řádnou“ činnost<sup>41</sup>. Tyto vágní formulace, které v podstatě ukládají úředníkovi kraje, resp. ministerstva použít správní uvážení, mohou vést ke spekulacím o případném dopadu na korupční jednání úředníků. Proto u správního procesu zařazení do rejstříku školských právnických osob existuje dvojinstančnost rozhodování – pokud dojde při zařazování do krajské části rejstříku ke sporu, rozhoduje v odvolání ministerstvo školství, pokud dojde ke sporu při zařazování do části rejstříku vedené ministerstvem školství, rozhoduje ministr. Rovněž není vyloučena obrana cestou správního soudnictví.

Pokud chce škola nebo školské zařízení získat statut školské právnícké osoby, musí doložit řadu dokumentů uvedených v ustanoveních §147 školského zákona. Může se stát, že škola tuto povinnost nesplní beze zbytku nebo nepřiloží všechny listiny nutné k uložení do sbírky listin, v takovém případě se uplatní ustanovení § 155, odst. 3, které stanoví, že ministerstvo po zjištění tohoto nesouladu vyzve povinnou osobu k nápravě.

Domnívám se, že v případě zřízení a vzniku školské právnícké osoby se v relativně velké míře uplatní ustanovení obchodního zákoníku. Je to například institut jednání za společnost před jejím vznikem. Školský zákon sice stanoví, že rada školské právnícké osoby

---

<sup>41</sup> Ustanovení § 148 odst. 3 písm. a) školského zákona.

jednání před jejím vznikem následně schvaluje, nestanovuje však žádné další podmínky, např. odpovědnost za takové jednání v případě jeho následného neschválení apod. Oproti tomu obchodní zákoník<sup>42</sup> obsahuje komplexní úpravu, a bude proto dle mého názoru použit subsidiárně ve smyslu již zmíněného ustanovení § 124 odst. 4 školského zákona.

Tabulka č. 3 v příloze zobrazuje aktuální počet žádostí o zápis do rejstříku školských právnických osob.

---

<sup>42</sup> Ustanovení § 64 obchodního zákoníku:

(1) Kdo jedná jménem společnosti před jejím vznikem, je z tohoto jednání zavázán; jedná-li více osob, jsou zavázány společně a nerozdílně. Jestliže společníci, popřípadě příslušný orgán společnosti tato jednání schválí do tří měsíců od vzniku společnosti, platí, že z těchto jednání byla společnost zavázána od počátku.

(2) Zakladatelé jsou povinni pořídit seznam jednání uvedených v odstavci 1 a předložit jej ke schválení společníkům nebo orgánu oprávněnému je schválit tak, aby mohla být dodržena lhůta podle odstavce 1. Poruší-li zakladatelé tuto povinnost, odpovídají společně a nerozdílně věřitelům za škodu, která jim v důsledku toho vznikne.

(3) Statutární orgán je povinen bez zbytečného odkladu po schválení jednání učiněných před vznikem společnosti oznámit to účastníkům závazkových vztahů vzniklých z těchto jednání.

## 6.5. Orgány školské právnické osoby

Školský zákon zná dva orgány školské právnické osoby, ředitele a radu. To, zda bude rada školské právnické osoby ustanovena, závisí pouze na osobě zřizovatele – zřizovatel veřejný radu nezřizuje, zřizovatel soukromý má oproti tomu povinnost stanovit počet členů rady, jmenovat je a odvolávat.

Způsob, jakým se zákonodárce rozhodl upravit orgány školské právnické osoby, odpovídá jeho záměru poskytnout možnost volby této právní formy všem potenciálním zřizovatelům (tedy veřejným i soukromým), zřizovatelům veřejným však poskytnout skoro stejnou kontrolu nad činností školské právnické osoby jako má nad příspěvkovými organizacemi a školské právnické osoby zřizovatelů soukromých zase podřídit kontrole, kterou představuje druhý orgán školské právnické osoby, tedy rada. V případě zřizovatelů soukromých se tak školská právnická osoba přibližuje jiným formám právnických osob, konkrétně obchodním společnostem (podobný vztah jako je mezi ředitelem a radou školské právnické osoby je např. mezi jednatelem, resp. představenstvem a dozorčí radou u s.r.o. nebo a.s.)

Pro přehlednost je třeba dodat, že ve školách, které splňují podmínky ustanovení § 167 školského zákona (tedy jedná se o školy základní, střední a vyšší odborné) se zřizuje školská rada, o níž bylo pojednáno v kapitole 4.2.4. Školská rada se zřizuje bez ohledu na právní formu školy, školského zařízení nebo zřizovatele.

### 6.5.1. Ředitel

Ředitel je statutárním orgánem školské právnické osoby, který jedná ve všech věcech školské právnické osoby v případě, že tyto nejsou zákonem přeneseny na jiný orgán.

Podmínky pro jmenování a odvolávání ředitelů jsou obsaženy v ustanovení § 166 školského zákona, a to pro všechny formy škol včetně školské právnické osoby. Opět se

setkáváme s rozdělením na ředitele školské právnické osoby zřízené veřejným a soukromým zřizovatelem. V obou případech je ředitel jmenován zřizovatelem; v případě zřizovatele soukromého však na návrh rady; soukromý zřizovatel však tuto i další své pravomoci však může ve zřizovací listině delegovat na radu.

Co se týče odvolávání ředitelů škol, veřejní zřizovatelé stále více volají po novele školského zákona, která by umožnila ředitele odvolat jednodušším způsobem než jak je možné dosud; mají za to, že v současnosti je ředitel školy proti možnému odvolání ze strany zřizovatel chráněn až příliš. Odvolávání ředitele upravuje ustanovení § 166 odst. 4 a 5. Kromě důvodů obecných (jako je např. nedostatečná kvalifikace, pozbytí předpokladů pro tuto funkci podle zákona, organizační důvody nebo dosažení věku 65 let) existuje jen jeden možný "sankční" důvod, kterým je *"závažné porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z vykonávané funkce, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce, zřizovatelem nebo jinými kontrolními orgány"*<sup>43</sup>. I přehlédneme-li do značné míry vágní pojem "závažné" porušení právních povinností, vyvstávají pochybnosti, zda je vhodné odvoláním sankcionovat pouze porušení **právních** povinností a nikoliv dalších, jako je např. neehospodárné využívání finančních prostředků, nedostatečná kvalita výuky, nezajištění kvalitních učitelů apod.

Legislativní úprava postavení ředitele školy je ve školském zákoně obsažena na dvou místech, a to jednak v ustanovení § 131 školského zákona, které speciálně upravuje postavení ředitele školské právnické osoby, jednak v ustanoveních § 164 a násl. školského zákona, kde je osoba ředitele upravena obecně pro všechny školy a školská zařízení, tedy i pro školské právnické osoby.

Postavení a povinnosti ředitele školy upravují ustanovení §§ 164 a 165 školského zákona. Jedná se zejména o pravomoci v záležitostech týkajících se vzdělávání (jsou to

---

<sup>43</sup> Ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona.



pravomoci pedagogické, organizační, ohledně přeřazování a vylučování žáků atp.). Zatímco však ustanovení § 164 školského zákona se uplatní obecně, ustanovení § 165 školského zákona platí pouze pro ředitele škol veřejných zřizovatelů. Z pohledu této práce jsou zajímavá dvě:

- ředitel školy odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu<sup>44</sup>;
- ředitel školy předkládá rozbor hospodaření podle závazné osnovy a postupu stanoveného ministerstvem<sup>45</sup>.

V případě soukromých zřizovatelů školských právnických osob pak zákon zakotvuje odpovědnost ředitele radě<sup>46</sup> a stanovuje jeho povinnosti. Mezi ně patří zejména povinnost předkládat radě ke schválení návrhy rozpočtu, návrhy vnitřních mzdových výměrů a návrhy právních úkonů, které takové schválení vyžadují. Ředitel je dále oprávněn účastnit se jednání rady s hlasem poradním<sup>47</sup>.

Z výše uvedeného vyplývá, že funkce ředitele jako statutárního orgánu školské právnické osoby je posílena v případě školských právnických osob zřízených veřejnými zřizovateli. Ředitel se tak spolu se zřizovatelem podílí v široké míře na správě školy. Oproti tomu v případě školských právnických osob zřízených soukromým zřizovatelem jsou pravomoci ředitele omezeny na poradní hlas a funkce pedagogicko-organizační, zatímco funkce rozhodovací jsou oslabeny ve prospěch rady.

### 6.5.2. Rada

Rada jako orgán školské právnické osoby se zřizuje v souladu s ustanovením § 130 odst. 2 školského zákona pouze v případě školské právnické osoby zřízené soukromým zřizovatelem. Jedná se o řídicí orgán, který ačkoliv není orgánem statutárním, tak jako ředitel,

<sup>44</sup> Ustanovení § 165 odst. 1 písm. b) školského zákona.

<sup>45</sup> Ustanovení § 165 odst. 1 písm. c) školského zákona.

<sup>46</sup> Ustanovení § 131 odst. 4 školského zákona.

<sup>47</sup> Ustanovení § 131 odst. 5 školského zákona.

má oproti němu výrazně větší pravomoci, v podstatě stejné, jako má veřejný zřizovatel školské právnické osoby. Rada školské právnické osoby tak v podstatě rozhoduje o nejzávažnějších právních úkonech v životě školy.

Rada školské právnické osoby je upravena v ustanovení § 132 školského zákona. Mezi nejdůležitější pravomoci rady tak lze zařadit:

- schvalování rozpočtu školské právnické osoby a jeho změny, mzdového předpisu, střednědobého výhledu jejího financování a roční účetní závěrky<sup>48</sup>;
- schvalování zlepšeného výsledku hospodaření školské právnické osoby;
- předchozí souhlas rady nutný k právním úkonům směřujícím k nabytí, zcizení, zatížení nemovitostí a hmotného majetku<sup>49</sup>;
- zakládání jiných právnických osob, nabývání v účasti v nich nebo provádění peněžitých a nepeněžitých vkladů do jiných právnických osob<sup>50</sup>.

Členové rady jsou jmenováni a odvoláváni zřizovatelem (pokud si tento nevymezil ve zřizovací listině jinak), který rovněž ve zřizovatelském dokumentu stanovuje počet členů rady (nejméně 3, nejvýše 15 členů).<sup>51</sup>

Jediným důvodem pro odvolání člena rady (kromě pozbytí předpokladů pro výkon funkce, tj. bezúhonnost, způsobilost k právním úkonům a neexistence pracovněprávního či jiného vztahu ke školské právnické osobě) je situace, kdy člen rady po dobu delší než 6 měsíců nemůže vykonávat funkci člena rady nebo se opakovaně nedostaví na jednání rady<sup>52</sup>. Vzhledem k poměrně dlouhému funkčnímu období (5 let) se tak zdá být pozice zřizovatele ke členům rady relativně oslabena, což zákon kompenzuje tím, že zřizovatel si radu jednak sám jmenuje a jednak mu nic nebrání do ní jmenovat sám sebe (pochopitelně pouze v případě fyzických osob). Ředitel však být členem rady nemůže (vzhledem k již zmiňovanému

<sup>48</sup> Ustanovení § 132 odst. 1 písm. c), d) školského zákona.

<sup>49</sup> Ustanovení § 132 odst. 2 písm. a) - c) školského zákona.

<sup>50</sup> Ustanovení § 132 odst. 2 písm. d) a e) školského zákona.

<sup>51</sup> Ustanovení § 132 odst. 6 školského zákona.

<sup>52</sup> Ustanovení § 132 odst. 9 školského zákona.

omezení pro osoby v pracovněprávním či jiném vztahu ke školské právnické osobě). Na druhou stranu ale nebrání členům rady školské právnické osoby, aby se stali členy školské rady; ustanovení § 162 odst. 2 školského zákona vylučuje pouze osobu ředitele.

Soukromí zřizovatelé školských právnických osob, jedná-li se o fyzické osoby, postupují v naprosté většině případů výše popsaným způsobem. Počet členů rady bývá stanoven při dolní hranici (tři členové) a zřizovatel je obvykle i předsedou rady. Podobně je tomu u soukromých zřizovatelů – právnických osob, kde statutární orgány zřizovatele bývají zároveň členy rady školské právnické osoby.

## 7. ŠKOLSKÉ PRÁVNICKÉ OSOBY V ZÁVISLOSTI NA OSOBĚ ZŘIZOVATELE

### 7.1. Školské právnické osoby zřizované veřejnými zřizovateli

Ustanovení § 124 odst. 2 písm. a) školského zákona stanovuje, kdo může být veřejným zřizovatelem školské právnické osoby, a na prvním místě uvádí ministerstvo. Zřizování škol ministerstvem upravují ustanovení § 169 školského zákona. Vzhledem ke koncepci vzdělávání plní ministerstvo úlohu spíše subsidiární vůči územním samosprávným celkům nebo svazkům obcí. Ministerstvo si může zvolit formu školské právnické osoby nebo formu státní příspěvkové organizace (blíže v kapitole 5.3.1.).

Ministerstvo je zřizovatelem 288 škol a školských zařízení, a všechny jsou zřízeny jako státní příspěvkové organizace, není tedy zřizovatelem ani jediné školské právnické osoby<sup>53</sup>. V případě, že by se ministerstvo odhodlalo převést některé z příspěvkových organizací na školské právnické osoby, uplatnila by se ustanovení § 187 a násl. školského zákona. Dále by pak školská právnická osoba měla fungovat jako jakákoliv jiná školská právnická osoba zřízená veřejným zřizovatelem. Není však příliš pravděpodobné, že by ministerstvo zvolilo formu školské právnické osoby; není dořešen vztah mezi školským zákonem a zákonem o majetku ČR, zákonem o účetnictví apod. I vzhledem k funkci a koncepčnímu záměru, s nímž jsou tyto školy zřizovány jako státní příspěvkové organizace, se tato právní forma nejeví jako příliš vhodná.

Mezi veřejné zřizovatele, kteří mohou formu školské právnické osoby využívat, tak patří spíše územní samosprávné celky a dobrovolné svazky obcí. Co se týče legislativní úpravy školských právnických osob, školský zákon mezi veřejnými zřizovateli již dále nerozlišuje, tj. pro ministerstvo, obec, kraj i svazek obcí platí naprosto stejná pravidla pro

<sup>53</sup> Die aktuálního výpisu na webových stránkách Ministerstva školství (jedná se v naprosté většině o školy a školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, školská zařízení pro preventivně výchovnou péči, školy a školská zařízení pro sluchově, zrakově či jinak postižené děti – jde tedy zejména o školy a školská zařízení, s jejichž zřízením a financováním by měl kraj nebo obec výrazně vyšší výdaje).

zřízení, vedení i financování školské právnické osoby (s výhradami k ministerstvu jako zřizovateli z výše uvedených důvodů).

Mezi specifika školských právnických osob zřízených veřejným zřizovatelem můžeme zařadit:

- povinnost již ve své zřizovací listině uvést předmět, podmínky a rozsah doplňkové činnosti, je-li taková doplňková činnost povolena<sup>54</sup>;
- při rušení školské právnické osoby se neprovádí likvidace; po jejím zrušení pak všechna práva a povinnosti přecházejí na zřizovatele (tj. na ministerstvo, kraj, obec nebo svazek obcí)<sup>55</sup>;
- jediným orgánem školské právnické osoby zřízené veřejným zřizovatelem je ředitel jmenovaný zřizovatelem (s výjimkou školské rady jako samosprávného orgánu školy)<sup>56</sup>;
- slučovat lze pouze ty školské právnické osoby, které zřídil stejný zřizovatel<sup>57</sup>;
- veřejný zřizovatel schvaluje rozpočet, zlepšený výsledek hospodaření a vytvoření dalších peněžních fondů školské právnické osoby mimo rezervního fondu, investičního fondu a fondu kulturních a sociálních potřeb<sup>58</sup>;
- školská právnická osoba zřízená veřejným zřizovatelem nesmí přijímat ani poskytovat půjčky bez předchozího souhlasu zřizovatele s výjimkou poskytování půjček z fondu kulturních a sociálních potřeb, sjednávat úvěry a směnečně se zavazovat, uzavírat smlouvy o koupi najaté věci bez předchozího souhlasu zřizovatele, nakupovat nebo bez předchozího souhlasu zřizovatele přijímat jako protihodnotu za své pohledávky vůči jiným osobám akcie či jiné cenné papíry;

<sup>54</sup> Ustanovení § 125 odst. 3 písm. e) školského zákona.

<sup>55</sup> Ustanovení § 126 odst. 2, 4 školského zákona.

<sup>56</sup> Ustanovení § 130 odst. 1 školského zákona.

<sup>57</sup> Ustanovení § 127 odst. 5 školského zákona.

<sup>58</sup> Ustanovení § 129 odst. 2 školského zákona.

- pouze školská právnická osoba zřízená veřejným zřizovatelem povinně vytváří fond kulturních a sociálních potřeb. Prostředky tohoto fondu mohou školské právnické osoby sdružovat na základě smlouvy o sdružení podle občanského zákoníku. Podrobně se fondy školské právnické osoby zabývá kapitola 9.6.

Ustanovení školského zákona vztahující se pouze na školské právnické osoby zřízené veřejnými zřizovateli zjevně sledují jeden účel, totiž ponechat veřejnému zřizovateli plnou kontrolu nad provozem a financováním školských právnických osob. I přesto má školská právnická osoba volnější hospodaření s fondy, než mají příspěvkové organizace, nejsou totiž stanovena striktní pravidla pro jejich doplňování (mimo fond kulturních a sociálních potřeb, který je upraven podobně jako u příspěvkových organizací).

## 7.2. Školské právnické osoby církevní a soukromé

V současnosti je ve školském rejstříku zapsáno 267 církevních škol a školských zařízení. Z toho pouze šest z nich dosud nevyužívá formu školské právnické osoby; tyto mají mezi hlavním předmětem činnosti například pohostinské služby apod., což by jako školské právnické osoby mít nemohly. Proč církve a náboženské společnosti tedy volí tuto právní formu?

Pravdou zůstává, že církve a registrované náboženské společnosti prošly nebyvalými změnami. Nejdříve zákon o církvích<sup>59</sup> z počátku roku 2002 omezil působnost církví pouze na záležitosti přímo spojené s náboženskou činností, a znemožnil jim tak provozovat společensky prospěšná zařízení, ať už školského, sociálního nebo charitativního rázu. Každé takové zařízení by podle něj mohlo existovat pouze jako nová právnická osoba – obecně prospěšná společnost nebo občanské sdružení. Také všechny církevní školy byly povinny takto změnit svůj status. Získaly by samostatnost (právní subjektivitu) a například i možnost podnikat. Zároveň by ale byly odtrženy od svého zřizovatele, o což církevní školy nestály. Po stále se zostřujících sporech Ústavní soud zrušil některá problematická ustanovení zákona o církvích, poslanecká sněmovna v dubnu roku 2003 přijala novelu školského zákona a nakonec v roce 2004 nový školský zákon. Ten měl být pro církevní školy kompromisem, a jak se zdá, tento záměr se zákonodárci podařil.

Pro církevní školy se ve formě školské právnické osoby spojila řada výhod. Získaly právní subjektivitu, ale zároveň si udržely velmi těsnou vazbu na svého zřizovatele prostřednictvím rady, kterou zřizovatel jmenuje. To je pro zřizovatele – církve – rovněž zásadní, neboť metodické vedení církevních škol (a s ním spojené vedení duchovní, náboženské) má zřizovatel, tj. každá církev sama na starosti. Zároveň ovšem církevní zřizovatelé nepřišli o žádné finance – pro přidělování finančních prostředků školám a

---

<sup>59</sup> Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o církvích").

školským zařízením zřízených církví totiž platí stejná ustanovení jako pro školy zřízené ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí (s několika výjimkami – církevní školy, tedy školy a školská zařízení zřízené církví nebo náboženskou společností, jsou i nadále financovány přímo Ministerstvem školství).

Co se týče škol soukromých, necírkevních, jejich úprava je prakticky stejná. Rozdíl oproti církevním školám je, jak bylo řečeno výše, v poskytovateli finančních prostředků (pro necírkevní soukromé zřizovatele jím je krajský úřad<sup>60</sup>). Výhodou pro soukromé zřizovatele oproti jiným právním formám je poměrně velká volnost v hospodaření s fondy (školské právnické osoby zřízené soukromými zřizovateli tvoří povinně pouze dva fondy, investiční a rezervní) a přitom lepší možnost kontroly nad školskou právnickou osobou než jakou mají např. v obecně prospěšných společnostech.

Na druhou stranu, podle výpisu ze školského rejstříku to vypadá, že většina soukromých, necírkevních zřizovatelů škol transformaci školy na formu školské právnické osoby nezvolila. Soukromých škol je v rejstříku škol a školských zařízení uvedeno 980, z nich je ve formě školské právnické osoby uvedeno 18. Zásadní problém spatřuji ve složitosti převodu např. obchodních společností nebo družstev na školskou právnickou osobu, kterou upravují ustanovení § 187 – 190 školského zákona. Jedná se o dosti složitou úpravu mj. i kvůli odkazům na obchodní zákoník, konkrétně na jeho ustanovení §§ 69d, 69g, 69f a 254, kterážto ustanovení upravují změnu právní formy obchodních společností a družstev, což jistě není nijak jednoduchá materie obchodního práva. Za naprosto zásadní ustanovení, které musí soukromý (i církevní) zřizovatel znát, považuji ustanovení § 125 odst. 4 školského zákona<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Ustanovení § 162 odst. 1 školského zákona.

<sup>61</sup> Ustanovení § 125 odst. 4 školského zákona: Zřizovací listina školské právnické osoby zřízené jinou právnickou osobou nebo fyzickou osobou podle § 124 odst. 2 písm. b) může též určit školskou právnickou osobu oprávněnou k přijetí likvidačního zůstatku při zrušení školské právnické osoby s likvidací; může též stanovit, že určení této školské právnické osoby provede orgán k tomu příslušný v rozhodnutí o zrušení školské právnické osoby.



Pokud totiž soukromý zřizovatel výše uvedené ustanovení nezná, popř. opomene určit příjemce likvidačního zůstatku, uplatní se ustanovení § 128 odst. 5 školského zákona<sup>62</sup>.

Hospodaření škol zřízených ve formě školské právnické osoby, ať již soukromých, církevních nebo veřejných se podrobně věnuje kapitola 9.

---

<sup>62</sup> Ustanovení § 128 odst. 5 školského zákona: Nejde-li o případ uvedený v § 125 odst. 4, nabídne likvidátor čistý majetkový zůstatek, jenž vyplynul z likvidace, k bezúplatnému převodu kraji, v němž má sídlo školská právnická osoba v likvidaci. Smlouvu o bezúplatném převodu likvidačního zůstatku kraji lze uzavřít pouze v případě, že se kraj v této smlouvě zaváže likvidační zůstatek využít v celém rozsahu k poskytování vzdělávání nebo školských služeb podle tohoto zákona. Pokud kraj do 30 dnů od doručení nabídky písemně nepotvrdí úmysl převzít likvidační zůstatek, přechází likvidační zůstatek na Českou republiku; likvidátor zajistí předání likvidačního zůstatku Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

## 8. OBECNĚ K HOSPODAŘENÍ ŠKOL

Co se týče veřejných škol, školství je v rozhodující míře financováno z veřejných rozpočtů: ze státního rozpočtu a z rozpočtů územních samosprávných celků - krajů a obcí.

Část prostředků školy získávají vlastní hospodářskou činností a účastí na mezinárodních programech. Prosazuje se snaha zvýšit účast rodin, naopak finanční účast podniků na profesní přípravě žáků přes proklamovanou snahu vlád zůstává zanedbatelná, nebo se uplatňuje spíše ve vysokém školství.

Na tomto místě je třeba připomenout, že do školské soustavy patří i školská zařízení, která poskytují služby, které doplňují nebo podporují vzdělávání ve školách. Patří sem především zařízení, jako jsou např. školní jídelny, koleje, internáty, školská zařízení pro zájmové vzdělávání, pro výkon ústavní výchovy a další. V nich je sice vzdělávání bezplatné, avšak za některé školské služby je vybírána úplata – stravné, úhrada za ubytování apod. Úplata za vzdělávání se týká i mateřských škol, které neposkytují stupeň vzdělávání ve smyslu školského zákona.

Jak bylo řečeno v předchozích kapitolách, školy a školská zařízení zřízená státem nebo územními samosprávnými celky nebo dobrovolnými svazky obcí mají právní formu příspěvkových organizací nebo jsou zřízeny jako školské právnické osoby – nevýdělečné organizace. Financování škol je zabezpečeno příspěvků a dotacemi ze státního rozpočtu a z rozpočtu územních samosprávných celků. Princip financování se výrazně změnil v roce 1992: z financování na instituci přešel na financování "na hlavu" (per capita), byly stanoveny jednotkové neinvestiční výdaje - tzv. normativ neinvestičních výdajů na žáka, resp. studenta, který je stanovován Ministerstvem školství. Normativně je financována převažující část činnosti škol. Menší část neinvestičních výdajů je financována účelově. Normativy pro stanovení výše příspěvků ze státního rozpočtu se odvozují podle reálného počtu dětí, žáků, studentů uvedených ve školních matrikách pro příslušný školní rok. Do počtu dětí, žáků a

studentů se zahrnují i cizinci ze zemí Evropské unie, kteří mají stejný přístup ke vzdělávání a ke školským službám jako občané ČR. Cizinci ze třetích zemí, tj. ze zemí mimo EU, mají stejný přístup ke vzdělávání, nikoli však ke školským službám<sup>63</sup>.

Zdroje finančních prostředků v církevních školách upravuje školský zákon. Z prostředků státního rozpočtu jsou jim přidělovány finanční prostředky na veškeré výdaje na vzdělávání, tedy i provozní, s výjimkou výdajů na pořízení a zhodnocení dlouhodobého majetku. V souladu s ustanovením Listiny základních práv a svobod<sup>64</sup> a ustanovením § 123 odst. 1 školského zákona<sup>65</sup>, je však také možné v církevních školách poskytovat vzdělávání za úplatu, a to bez ohledu na druh školy. Církevní školy mohou vzdělávání za úplatu poskytovat v mateřských, základních včetně základních uměleckých škol, středních i vyšších odborných školách i ve školských zařízeních. Úplata je pak příjmem právnické osoby, která vykonává činnost dané školy či školského zařízení.

Co se týče soukromých (necírkevních) škol, přidělování finančních prostředků na výdaje soukromých škol ze státního rozpočtu upravuje zákon o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením. Mohou samozřejmě poskytovat vzdělání za úplatu (což bude ve velkém počtu případů i jejich účelem). Výši této úplaty je stanovuje právnická osoba, která vykonává činnost těchto škol a školských zařízení, resp. její statutární orgán (v případě školské právnické osoby je tato pravomoc v rámci rozhodování o finančním hospodaření školy přenesena na radu školské právnické osoby). O snížení nebo prominutí úplaty, zejména v případě dětí, žáků nebo studentů se sociálním znevýhodněním,

<sup>63</sup> Upravuje ustanovení § 20 školského zákona.

<sup>64</sup> Ustanovení čl. 33 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod:

(1) Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.

(2) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách.

(3) Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.

(4) Zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu.

<sup>65</sup> Ustanovení § 123 odst. 1 školského zákona: Vzdělávání v základních a středních školách, které nejsou zřízeny státem, krajem, svazkem obcí nebo obcí, a ve vyšších odborných školách lze poskytovat za úplatu, která je příjmem právnické osoby, která vykonává činnost dané školy.

rozhoduje v souladu s ustanovením § 123 odst. 4 věta třetí školského zákona ředitel školy nebo školského zařízení.

## 9. HOSPODAŘENÍ ŠKOLSKÝCH PRÁVNICKÝCH OSOB

### 9.1. Majetek školské právnické osoby x majetek zřizovatele

Majetek, s nímž školská právnická osoba hospodaří, nemusí vždy školské právnické osobě patřit. Ustanovení § 140 školského zákona stanovuje, jaký majetek školská právnická osoba užívá ke své činnosti: jednak může užívat majetek svůj, jednak majetek různých vlastníků (státní, obecní, krajský, soukromý), a to na základě standardních užívacích právních vztahů (výpůjčka, pronájem). Úprava nakládání s majetkem je tedy v zákoně pojata tak, že se na něj vztahují příslušné obecné předpisy, které upravují hospodaření s majetkem státu, krajů, obcí a dobrovolných svazků obcí, popřípadě soukromých osob.

Školský zákon dává zřizovatelům možnost do školy investovat, převést na školskou právnickou osobu určitý majetek, což bylo např. v případě obecně prospěšné společnosti poněkud riskantní – v případě likvidace obecně prospěšné společnosti je likvidační zůstatek nabídnut k převodu obci, kde měla obecně prospěšná společnost sídlo. Soukromý zřizovatel školské právnické osoby se tomu může vyhnout, pokud stanoví jinou právnickou osobu nebo jinou školskou právnickou osobu k přijetí likvidačního zůstatku v souladu s ustanovením § 125 odst. 4 školského zákona.

Školská právnická osoba používá majetek pouze pro účely své hlavní činnosti, tj. k výkonu vzdělávací činnosti. Pokud ho užívá v rozporu se zákonem, pak může být v souladu s ustanovením § 126 odst. 5 písm. d) školského zákona zrušena, resp. v případě školských právnických osob zřízených soukromých uživatelem může být soudem rozhodnuto o jejím vstupu do likvidace. Doplňková činnost navazuje na hlavní činnost nebo činnosti sloužící k účelnějšímu využití odbornosti jejich zaměstnanců a majetku<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Ustanovení § 135 odst. 2 školského zákona.

Zatímco u zřizovatelů soukromých a církevních lze předpokládat, že do školské právnické osoby nějaký majetek vloží, u zřizovatelů soukromých to školský zákon nepředpokládá, resp. sice to nezakazuje, nestanovuje ale také žádné další podmínky nabývání, popř. zcizování nebo zatěžování majetku. Z ustanovení § 131 odst. 1 školského zákona lze dovodit, že v případě školské právnické osoby zřízené veřejným zřizovatelem bude kromě věcí vyhrazených zřizovateli rozhodovat ředitel jako statutární orgán<sup>67</sup>. Bude tomu tak i v případě nabývání, zcizování i zatěžování majetku, neboť jinou úpravu školský zákon neobsahuje a tuto pravomoc zákonem na zřizovatele nepřevodil. Jako jistou pojistku proti chování ředitele, který by mohl tímto svým jednáním školskou právnickou osobu poškodit, můžeme vnímat ustanovení § 166 odst. 5 písm. a); je však třeba připomenout, že v praxi jsou tyto důvody pro odvolání ředitele z funkce spíše nedostatečné (blíže o tomto tématu v kapitole 6.5.1.).

Oproti tomu školský zákon předpokládá a upravuje nabývání a další dispozice s majetkem u školských právnických osob zřízených soukromými nebo církevními zřizovateli. V podstatě všechny pravomoci týkající se majetku má rada školské právnické osoby (jmenovaná zřizovatelem)<sup>68</sup>.

Rada má povinnost dbát na zachovávání účelu, pro který byla školská právnická osoba zřízena, a na řádné hospodaření s jejím majetkem, včetně finančních prostředků. Dispozice s majetkem, pokud by byla v rozporu s požadavkem řádného využívání majetku školské právnické osoby nebo jestliže by takovou dispozicí byl ohrožen řádný výkon hlavní činnosti

---

<sup>67</sup> Ustanovení § 131 odst. 1 školského zákona: Ředitel je statutárním orgánem školské právnické osoby. Ředitel rozhoduje ve věcech školské právnické osoby, pokud tento zákon nestanoví jinak.

<sup>68</sup> Ustanovení § 132 odst. 2 školského zákona: Rada dále vydává předchozí souhlas k právním úkonům, kterými školská právnická osoba hodlá

a) nabyt nebo převést vlastnické právo k nemovitostem,

b) nabyt nebo převést vlastnické právo k movitým věcem, jejichž cena je vyšší než dvacetipětinašobek částky, od níž jsou věci považovány podle zvláštního právního předpisu 29) za hmotný majetek,

c) zatěžovat majetek, zejména zřítit věcné břemeno nebo předkupní právo,

đ) založit jinou právnickou osobu nebo nabyt účast v již existující právnické osobě, pokud to není tímto zákonem vyloučeno,

e) provést peněžítý nebo nepeněžítý vklad do právnické osoby založené touto školskou právnickou osobou nebo do jiné právnické osoby, pokud to není tímto zákonem vyloučeno.

školské právnické osoby, by nesměla být radou schválena. Pokud by ředitel školské právnické osoby přesto jednal bez předchozího souhlasu rady, byl by takový právní úkon neplatný. O pravomocech rady bylo pojednáno v kapitole 6.5.2.

Z výše uvedeného vyplývá, že zatímco majetek školských právnických osob zřízených veřejnými zřizovateli bude školským právnickým osobám spíše propůjčován či pronajímán, aby měl veřejný zřizovatel stále majetek ve svém vlastnictví, u zřizovatelů soukromých se pak předpokládá vklad majetku; pokud se však veřejný zřizovatel rozhodne majetek do školské právnické osoby vložit, pravidla pro financování a hospodaření školských právnických osob jsou stanovena tak, aby minimalizovala rizika nevhodného použití majetku, resp. veřejných prostředků, které jsou vynakládány na školství z veřejných zdrojů.

## 9.2. Rozpočet školské právnické osoby

Rozpočtu školské právnické osoby se věnuje ustanovení § 134 školského zákona<sup>69</sup>. V prvním odstavci výše uvedeného ustanovení zákonodárce stanovil základní pravidla pro hospodaření školských právnických osob a zamezil spojování rozpočtů hlavní a doplňkové činnosti, zakázal rovněž použití příjmů získaných hlavní činností k financování čehokoliv jiného. V druhém odstavci téhož ustanovení vymezil školskou právnickou osobu jako neziskovou právnickou osobu.

Rozpočet školské právnické osoby zřízené soukromým zřizovatelem zpracovává ředitel školské právnické osoby v souladu s ustanovením § 131 odst. 5 školského zákona. Tento rozpočet pak předkládá radě ke schválení. Zákonodárce se v této části školského zákona poněkud nesystémově věnuje pouze ředitelům školských právnických osob soukromých zřizovatelů; ředitelům školských právnických osob zřízených veřejnými zřizovateli tato povinnost plyne z ustanovení § 165 odst. 1 písm. c) školského zákona<sup>70</sup>, tedy z ustanovení, které je ve školském zákoně systematicky zařazeno mezi ustanovení upravující postavení ředitelů veřejných škol (bez ohledu na jejich právní formu). Rozpočet projednává i školská rada (je-li zřízena), avšak nemá pravomoc ho odmítnout nebo neschválit.

Co se týče příjmů, pak podle ustanovení § 133 odst. 1 školského zákona jsou příjmy školské právnické osoby zejména tyto:

- a) finanční prostředky ze státního rozpočtu,
- b) finanční prostředky z rozpočtů územních samosprávných celků,
- c) příjmy z hlavní a doplňkové činnosti,

<sup>69</sup> Ustanovení § 134 školského zákona:

1) Školská právnická osoba hospodář s příjmy podle § 133 odst. 1. s prostředky svých peněžních fondů, s ostatním majetkem, závazky a pohledávkami. Školská právnická osoba používá majetek pro účely své hlavní činnosti, pokud tento zákon nestanoví jinak. Hospodaření školské právnické osoby v hlavní činnosti se řídí jejím rozpočtem. Rozpočet hlavní činnosti školské právnické osoby může zahrnovat pouze příjmy a výdaje související s její hlavní činností. Příjmy získané hlavní činností školské právnické osoby lze použít pouze na tuto hlavní činnost.

(2) Zlepšený výsledek hospodaření používá školská právnická osoba přednostně k úhradě ztráty z hlavní činnosti z minulých let a dále pouze k podpoře a zkvalitnění hlavní činnosti.

<sup>70</sup> Ustanovení § 165 odst. 1 písm. c) školského zákona: Ředitel školy a školského zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, předkládá rozbor hospodaření podle závazné osnovy a postupu stanoveného ministerstvem.



- d) finanční prostředky přijaté od zřizovatele,
- e) úplata za vzdělávání a školské služby,
- f) příjmy z majetku ve vlastnictví školské právnické osoby,
- g) dary a dědictví.

Vzhledem ke skutečnosti, že výčet výnosů vymezených v ustanovení § 133 odst. 1 školského zákona není taxativní nýbrž demonstrativní (jak vyplývá ze slova "*zejména*") může školská právnická osoba hospodařit i s dalšími finančními prostředky, včetně např. peněžních prostředků poskytnutých ze zahraničí.

Ustanovení § 133 odst. 2 školského zákona pak stanovuje, že v případě školské právnické osoby zřizované veřejným zřizovatelem zprostředkovává vztah se státním rozpočtem rozpočet zřizovatele (což je významné především z hlediska toků finančních prostředků státního rozpočtu poskytovaných podle školského zákona; zákonodárce považoval za nutné zajistit, aby se režim poskytování finančních prostředků nelišil podle právní formy škol a školských zařízení)<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k návrhu školského zákona, tisk PSP ČR 602/0.

### 9.3. Příspěvky z veřejných rozpočtů

Prvním zdrojem příjmů, který školský zákon v ustanoveních o rozpočtu školské právnické osoby uvádí, jsou příspěvky ze státního rozpočtu. Jsou poskytovány všem školám (veřejným i soukromým, bez ohledu na právní formu) a jedná se v podstatě o největší zdroj příjmů, který mají školy k dispozici.

Pokud srovnáme stávající školský zákon s předchozí úpravou, pak ustanovení § 160 až 163 nového školského zákona o finančních prostředcích poskytovaných školám a školským zařízením ze státního rozpočtu korespondují v podstatě s předchozí právní úpravou a dochází pouze k dílčím změnám. Na rozdíl od předchozí právní úpravy však již školský zákon nepoužívá pojmu „přímé výdaje na vzdělání“ pro označení výdajů financovaných ze státního rozpočtu. Obsahově ovšem definuje tyto státem financované výdaje stejně; proto budu tyto výdaje označovat jako "přímé vzdělávací náklady".

U veřejných škol a školských zařízení zapsaných v rejstříku škol a školských zařízení budou tedy z prostředků státního rozpočtu financovány tyto přímé vzdělávací náklady, což představuje výdaje na mzdy, resp. platy, jakož i na ostatní náklady vyplývající z pracovních vztahů, výdaje spojené s výukou dětí a žáků zdravotně postižených, výdaje na učební pomůcky, potřeby, učebnice (pokud jsou poskytovány bezplatně), výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků a výdaje na činnosti, které přímo souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání<sup>72</sup>. Církevním školám poskytuje stát prostředky stejným způsobem, s několika málo výjimkami – u církevních škol jsou z prostředků státního rozpočtu přidělovány finanční prostředky na veškeré výdaje, tedy i provozní, s výjimkou výdajů na pořízení a zhodnocení dlouhodobého majetku. Oproti tomu soukromé školy "necírkevní" jsou v souladu s ustanovením § 166 odst. 2 školského zákona financovány na základě jiného

---

<sup>72</sup> Ustanovení § 160 odst. 1 školského zákona.

právního předpisu (zákona o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením).

Školský zákon dále v ustanovení § 160 zdůrazňuje princip normativního přidělování prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu<sup>73</sup>. Protože kraje mají vysokou míru pravomocí ve školství a protože síť škol a jejich nákladovost nejsou v jednotlivých krajích rovnoměrné, byl v roce 2003 do procesu rozepisování a přidělování veřejných prostředků zaveden nový prvek - republikové normativy. Republikové normativy pro roky 2005 a 2006 jsou uvedeny v tabulce č. 4 v příloze.

Jsou stanoveny na centrální úrovni pro 4 základní stupně poskytovaného vzdělání, a to na základě věku žáků, resp. studentů (předškolní 3-5 let, základní 6-14 let, střední 15-18 let, vyšší odborné 19-21 let). Byly zkonstruovány jako podíl celkových objemů přímých neinvestičních výdajů ze státního rozpočtu a celkových počtů žáků škol a školských zařízení, v nichž se příslušná kategorie vzdělávání poskytuje v denní/prezenční formě.

Republikové normativy (tabulka č. 4 v příloze) se stanovují na základě předchozího roku v závislosti na předpokládaných výkonech (počty žáků v příslušných věkových skupinách) a na finančních vlivech předpokládaných změn. V r. 2004 to byl např. přechod z dvanáctitřídního systému odměňování na šestnáctitřídní. V r. 2005 to bylo např. rozšíření učebních plánů na 2. stupni základní školy o 2 hodiny nebo zvýšení normativu na učebnice a učební pomůcky v průběhu povinné školní docházky. Součástí republikových normativů jsou limity počtu zaměstnanců na 1000 žáků v příslušné věkové kategorii.

V oblasti financování škol z prostředků státního rozpočtu tedy ministerstvo odpovídá za uplatňování státní finanční politiky v odvětví školství zejména tím, že:

---

<sup>73</sup> Ustanovení § 160 odst. 3 školského zákona: Finanční prostředky ze státního rozpočtu podle odstavců 1 a 2 se poskytují podle skutečného počtu dětí, žáků nebo studentů ve škole nebo školském zařízení, v jednotlivých oborech a formách vzdělávání, lůžek, stravovaných nebo jiných jednotek stanovených zvláštním právním předpisem, uvedeného ve školních matrikách pro příslušný školní rok, nejvýše však do výše povoleného počtu dětí, žáků nebo studentů ve škole nebo školském zařízení, v jednotlivých oborech a formách vzdělávání, lůžek, stravovaných nebo jiných jednotek stanovených zvláštním právním předpisem, uvedeného ve školském rejstříku. Do skutečného počtu podle věty první se započítávají i cizinci, kterým se podle § 20 odst. 1 a 3 poskytuje vzdělávání nebo školské služby za stejných podmínek jako státním občanům České republiky.

- stanovuje základní principy financování škol a školských zařízení z prostředků státního rozpočtu,
- předkládá podklady pro sestavení návrhu státního rozpočtu,
- stanoví závazné zásady pro přiděl finančních prostředků, podle nichž provádějí přidělování těchto prostředků krajské úřady a zásady, podle nichž podklady pro základní školy zpracovávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
- přiděluje prostředky institucím, které zřizuje a církevním školám,
- přiděluje prostředky krajům na instituce zřizované kraji, a na školy jiných zřizovatelů, a to prostřednictvím republikových normativů na úhradu tzv. přímých vzdělávacích nákladů,
- rozepisuje a přiděluje finanční prostředky nad stanovený rozsah školám a školským zařízením všech zřizovatelů, pokud v nich probíhá pokusné ověřování nových forem a metod práce a prostředky na rozvojové programy vyhlášené ministerstvem,
- stanovuje zákonem podmínky poskytování dotací soukromým školám a školským zařízením,
- kontroluje využití přidělených prostředků.

Pokud tedy celý proces přidělování prostředků státního rozpočtu školám a školským zařízením zjednodušíme, pak se jedná o následující vztahy: Ministerstvo školství posílá prostředky na přímé náklady na vzdělávání jako dotaci<sup>74</sup> krajům; kraje pak posílají tyto prostředky právnickým osobám, které vykonávají činnost škol a školských zařízení zřízených krajem, obcemi a dobrovolnými svazky obcí v kraji, ale i soukromým školám (církevním školám tyto prostředky, jak je zmíněno výše, posílá přímo Ministerstvo školství).

<sup>74</sup> Dotace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech.

Krajský úřad tedy zejména zastává roli jakéhosi "rozdělovatele" finančních prostředků ze státního rozpočtu. Jeho další funkcí je stanovování výše krajských normativů, podobně jako ministerstvo stanovuje normativy republikové. Vyhláška Ministerstva školství č. 492/2005 Sb., o krajských normativech pak stanoví členění krajských normativů, ukazatele rozhodné pro jejich stanovení, jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy, vztah mezi ukazateli a jednotkami výkonu atd.

Každý krajský úřad si tedy stanoví a zveřejní svou vlastní soustavu krajských normativů neinvestičních výdajů připadajících na jednu jednotku výkonů (dítě, žáka, stravovaného, ubytovaného) v jednotlivých studijních a učebních oborech, typech a druzích a formách studia ve školách a zařízeních ve své územní působnosti podle zásad a ukazatelů Ministerstva školství. Vychází přitom z dlouhodobého záměru kraje. Jednotlivým školám a školským zařízením pak kraj rozděluje finanční prostředky ve výši součinu počtu žáků a příslušného krajského normativu.

Aby školy a školská zařízení mohly nějaký příspěvek ze státního rozpočtu vůbec obdržet, je třeba o něj požádat, resp. musí zpracovat rozbor svého hospodaření s finančními prostředky poskytovanými ze státního rozpočtu. Co se týče veřejných škol, záleží na zřizovateli; je-li zřizovatelem obec nebo svazek obcí, předloží tento rozbor obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, je-li zřizovatelem kraj, předloží tento rozbor krajskému úřadu. Obecní úřad obce s rozšířenou působností pak tyto návrhy rozpisů rozpočtů zpracovává v souladu s osnovami vydanými Ministerstvem školství a zasílá je krajskému úřadu. Soukromé školy postupují obdobně, avšak na základě jiného právního předpisu (jímž je zákon o poskytování dotací soukromým školám), a rozborů hospodaření předkládají krajskému úřadu.

Co se týče ostatních výdajů (což jsou zejména investiční výdaje a výdaje na provoz, ale také výše uvedené výdaje nad rozsah prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu), platí, že je financuje škola z dalších finančních zdrojů, zejména z prostředků zřizovatele, z vlastních

příjmů, popřípadě z prostředků jiných osob. Povinnost veřejného zřizovatele hradit ostatní náklady stanovuje školský zákon v ustanoveních § 180 odst. 1 (pro obce)<sup>75</sup>, popř. v ustanovení § 182 školského zákona (pro kraje)<sup>76</sup>. Jedná se zejména o provozní a podobné výdaje, jako jsou náklady na nemovitosti a jejich údržbu, vodné, stočné, elektřina atd.

Pro doplnění a uzavření této podkapitoly je třeba se zmínit o předpisech, podle kterých školská právnická osoba předkládá vyúčtování prostředků získaných ze státního rozpočtu. Tímto předpisem je vyhláška Ministerstva financí č. 551/2004 Sb. Tato vyhláška stanovuje závazné postupy pro příspěvkové organizace, jakož i pro ostatní právnické a fyzické osoby, kterým byly ze státního rozpočtu nebo ze státních finančních aktiv poskytnuty dotace nebo návratné finanční výpomoci na stanovený účel nebo pro organizační složky státu, které převedly prostředky určené na financování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie do rezervního fondu. Obsahuje pokyny pro finanční vypořádání se státním rozpočtem, tedy výčet a postupy pro vypracování potřebných dokumentů, stejně jako tyto dokumenty (v příloze), atd.

---

<sup>75</sup> Ustanovení § 180 odst. 1 školského zákona: Obec nebo svazek obcí zajišťuje výdaje právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení, které zřizuje, s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 odst. 6 písm. b) a z jiných zdrojů; v případě, že školský obvod přesahuje území jedné obce, zabezpečují výdaje základní školy v tomto školském obvodu a školských zařízení jí sloužících dotčené obce poměrně podle počtu žáků s místem trvalého pobytu v jednotlivých obcích, nedojde-li mezi obcemi k jiné dohodě.

<sup>76</sup> Ustanovení § 182 odst. 1 školského zákona: Kraj zajišťuje výdaje právnických osob vykonávajících činnost škol a školských zařízení, které zřizuje, s výjimkou výdajů hrazených z finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 odst. 6 písm. a) a z jiných zdrojů.

## 9.4. Jiné druhy financování

Mezi jiné druhy financování může patřit např. dotace na zpracování projektů v rámci Evropské unie, podpora od soukromých subjektů (podniky), dále sponzorské dary nebo výtěžky z akcí na podporu školy.

Jednou z nejdůležitějších možností škol je možnost požadovat úplatu za vzdělání a školské služby, kterou upravuje ustanovení §123 školského zákona. V souladu s tímto ustanovením a ve spojení s ustanovením čl. 33 odst. 3 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod je vymezeno, na jakých školách lze poskytovat vzdělávání za úplatu. Na soukromých (i církevních) školách lze požadovat úplatu, která je příjmem právnické osoby, která vykonává činnost dané školy<sup>77</sup>.

V základních a středních školách zřízených Ministerstvem školství, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí mohou školy vzdělávání poskytovat pouze bezúplatně. Úplatu lze požadovat pouze ve veřejných mateřských školách, základních uměleckých školách, veřejných školních družinách, školních klubech a střediscích volného času. Také je možné vzdělávání za úplatu poskytovat ve vyšších odborných školách. Podmínky, splatnost úplaty, možnost snížení a nejvyšší možnou výši úplaty stanovuje Ministerstvo školství jednotně vyhláškou č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, pro veřejné mateřské školy, vyhláškou č. 71/2005 Sb., o základním uměleckém vzdělávání, pro veřejné základní umělecké školy a vyhláškou č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání, pro veřejné školní družiny, školní kluby a střediska volného času. U vyšších odborných škol stanovuje horní hranici pro výši úplaty vyhláška Ministerstva školství č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání.

Ostatní druhy financování jsou založeny především na obecných právních předpisech (sponzorské dary, dotace z fondů Evropské unie); jejich popis by přesahoval možnosti této práce, takže se jim dále nevěnuje.

---

<sup>77</sup> Ustanovení § 123 odst. 1 školského zákona.

## 9.5. Fondy zřizované školskou právnickou osobou

### 9.5.1. Rezervní fond

Rezervní fond školské právnické osoby je jedním ze dvou peněžních fondů, které je školská právnická osoba povinna tvořit bez ohledu na právní postavení zřizovatele. Jeho vytvoření a správa stejně jako u investičního fondu jsou upraveny v ustanovení § 137 školského zákona<sup>78</sup>. Ze zákona je patrné, že zákonodárce se pokusil o co největší volnost při hospodaření s peněžními fondy školských právnických osob; zejména v porovnání s ustanoveními upravujícími peněžní fondy místních příspěvkových organizací se zdá být forma školské právnické osoby výhodnější. Peněžní fondy státních příspěvkových organizací jsou upraveny podobně jako u místních příspěvkových organizací s tím, že zákon o rozpočtových pravidlech stanoví povinné zřízení dalších dvou peněžních fondů – fondu reprodukce majetku a fondu odměn, přičemž jejich úprava odpovídá potřebě zřizovatele kontrolovat finanční prostředky příspěvkové organizace.

Rezervní fond se tedy bude tvořit zejména ze zlepšeného výsledku hospodaření, jak lze dovodit z dalších ustanovení zákona<sup>79</sup> – dikce zákona o použití rezervního fondu a o zlepšeném výsledku hospodaření je zcela totožná, jakkoliv zákon explicitně nestanovuje nic o vytváření rezervního fondu. Další pravidla pro hospodaření s rezervním fondem stanovena nejsou, což jistě přispívá k posílení pozice školské právnické osoby jako autonomního subjektu. Dalším rozdílem oproti ustanovením upravujícím hospodaření s peněžními fondy místních příspěvkových organizací je fakt, že zatímco u příspěvkových organizací jsou pravidla pro vytváření a používání rezervního fondu stanovena taxativně, u rezervního fondu

<sup>78</sup> Ustanovení § 137 školského zákona: Peněžní fondy školské právnické osoby

(1) Školská právnická osoba může vytvářet peněžní fondy.

(2) Školská právnická osoba vždy vytváří rezervní fond a investiční fond; školská právnická osoba zřízená ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí také fond kulturních a sociálních potřeb.

(3) Rezervní fond slouží přednostně k úhradě ztráty z hlavní činnosti z minulých let a dále k podpoře a zkvalitnění hlavní činnosti.

(4) Investiční fond slouží především k financování investičních potřeb školské právnické osoby. Investiční fond je tvořen též odpisy z majetku podle zvláštního právního předpisu.

(5) Zůstatky peněžních fondů se po skončení roku převádějí do roku následujícího.

<sup>79</sup> Ustanovení § 134 odst. 2 školského zákona: Zlepšený výsledek hospodaření používá školská právnická osoba přednostně k úhradě ztráty z hlavní činnosti z minulých let a dále pouze k podpoře a zkvalitnění hlavní činnosti.



školské právnické osoby zákonodárce použil výčet demonstrativní (slovo "*přednostně*" v odst. 3. uvedeného ustanovení).

### **9.5.2. Investiční fond**

Hospodaření s investičním fondem školské právnické osoby je upraveno podobně, jako je upraveno hospodaření s rezervním fondem, tedy minimálně. Opět se lze setkat s použitím demonstrativního výčtu (slovo "*především*" v odst. 4 ustanovení § 137 školského zákona u použití investičního fondu, slovo "*též*" u jeho tvorby).

Lze tedy říci, že investiční fond bude mimo jiné tvořen i odpisy z majetku podle zvláštního právního předpisu, jímž je zákon o účetnictví. Používán bude především na investiční výdaje, což však nevylučuje jeho použití jiné. Oproti ustanovením, která upravují charakter investičního fondu u státních a místních příspěvkových organizací je tedy stávající úprava školského zákona více než zjednodušená, což lze dle mého názoru hodnotit jako pozitivní.

### **9.5.3. Fond kulturních a sociálních potřeb**

Fond kulturních a sociálních potřeb je peněžní fond, který povinně zřizují pouze veřejní zřizovatelé školských právnických osob. Jeho úprava je naprosto stejná jako u místních příspěvkových organizací s tím rozdílem, že dovoluje, aby se školské právnické osoby zřízené kraji, obcemi či svazky obcí dohodly o sdružení fondů kulturních a sociálních potřeb na základě smlouvy o sdružení podle ustanovení § 826 občanského zákoníku<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen občanský zákoník).

Školský zákon dále stanovuje podrobné náležitosti této smlouvy, jako speciální úpravu k občanskému zákoníku; pokud smlouva o sdružení tyto náležitosti nemá, je od samého počátku neplatná<sup>81</sup>.

Režim tvorby, příjmů a užití fondu kulturních a sociálních potřeb se řídí školským zákonem a vyhláškou Ministerstva financí č. 114/2002. Je tvořen základním přidělem na vrub výdajů školské právnické osoby z ročního objemu výdajů zúčtovaných na platové a mzdové výdaje vyplývající z pracovněprávních vztahů, a je naplňován zálohově z roční plánované výše v souladu s jeho schváleným rozpočtem<sup>82</sup>. Ze zákona a vyhlášky pak vyplývá, k jakým účelům fond kulturních a sociálních potřeb slouží:

- k zabezpečování kulturních, sociálních a dalších potřeb zaměstnanců, jejich rodinných příslušníků, některých důchodců (pokud byli v pracovněprávním poměru ke školské právnické osobě) a jiným fyzickým osobám;
- k přispívání na provoz zařízení, která slouží kulturnímu a sociálnímu rozvoji zaměstnanců;
- k pořízování hmotného majetku, který slouží kulturním a sociálním potřebám zaměstnanců;
- k poskytování půjček zaměstnancům na bytové účely;
- k přispívání zaměstnancům na stravování;
- k přispívání zaměstnancům na rekreační, kulturní, sportovní a vzdělávací účely;

<sup>81</sup> Ustanovení § 138 odst. 4 a násl. školského zákona:

(4) Školské právnické osoby zřizované krajem, obcí nebo svazkem obcí mohou sdružovat prostředky fondu kulturních a sociálních potřeb, a to na základě smlouvy o sdružení.

(5) Ve smlouvě o sdružení je nutné zajistit, aby každá školská právnická osoba využila sdružené prostředky přiměřeně svému podílu vložených prostředků.

(6) Ve smlouvě o sdružení musí být dále upraveno, kdo je oprávněn s účtem, na němž jsou sdružené prostředky vedeny, nakládat, a jakým způsobem budou sdružené prostředky vypořádány v případě sloučení, rozdělení, splynutí nebo zrušení některé ze školských právnických osob, jejího vystoupení či vyloučení ze sdružení, a v případě ukončení smlouvy o sdružení.

(7) Pokud smlouva o sdružení nespĺňuje náležitosti stanovené v odstavcích 5 a 6, je od počátku neplatná.

(8) Sdružené prostředky se vedou na zvláštním účtu, jehož nepoužité zůstatky se převádějí do dalších let. Úroky z tohoto účtu jsou příjmem tohoto účtu, úhrady za bankovní služby jsou výdajem tohoto účtu.

<sup>82</sup> Ustanovení § 138 odst. 1, 2 školského zákona.

- k poskytování sociálních výpomocí a půjček zaměstnancům v mimořádně závažných případech a při řešení tíživých nebo neočekávaných sociálních situací;
- k poskytování příspěvku na penzijní připojištění nebo soukromé životní pojištění;
- k přispívání odborovým organizacím;
- k poskytování darům zasloužilým nebo mimořádně aktivním zaměstnancům nebo zaměstnancům dosáhnuvším významných životních jubileí.

Jak je z výše uvedeného patrné, přestože se jedná o taxativní výčet, poměrně vágní formulace školského zákona a zmíněné vyhlášky (není snadné definovat přesně "*kulturní a sociální*" potřeby) umožňují školské právnické osobě relativně volně nakládat s tímto peněžním fondem. Může sloužit jako fond, ze kterého bude školská právnická osoba hradit náklady směřující ke zvýšení motivace zaměstnanců apod.

## 9.6. Mzdy, platy a odměny

Jak bylo již řečeno v kapitole 9.3., která se věnovala příspěvkům z veřejných rozpočtů, mzdy, platy a odměny pedagogických pracovníků jsou pokryty z příspěvků ze státního rozpočtu, neboť se jedná o přímé vzdělávací náklady.

Kým je pedagogický pracovník stanoví zákon o pedagogických pracovnících<sup>83</sup>, podobně jako podmínky pro jejich kvalifikaci, rekvalifikaci, kariérní systém a další vzdělávání.

Podle zákoníku práce<sup>84</sup> účinného od 1. 1. 2007 se mzdou rozumí peněžité plnění, jež přísluší zaměstnanci za odvedenou práci. Platem pak zákoník práce rozumí totéž s tím rozdílem, že se jedná o peněžité plnění z pracovněprávního vztahu, kde zaměstnavatelem je stát, územní samosprávný celek, státní fond, příspěvková organizace anebo školská právnická osoba zřízená Ministerstvem školství, obcí, krajem nebo dobrovolným svazkem obcí.

Platové poměry učitelů ve veřejných mateřských, základních, středních a vyšších odborných školách upravoval před účinností nového zákoníku práce zákon o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech a nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě. Od 1. 1. 2007 jsou podmínky odměňování součástí nového zákoníku práce a příslušného nařízení vlády<sup>85</sup>, a to opět společně pro celou skupinu zaměstnanců ve veřejných službách (mimo vojáky z povolání). Tarifní systém má 16 tříd a 12 platových stupňů závislých na délce praxe. Pro pedagogické pracovníky je vyčleněno rozpětí mezi 8. – 14. platovou třídou, do 14. platové třídy je možné pedagogické pracovníky zařadit jen výjimečně. Zaměstnavatel zařazuje pedagogické pracovníky do příslušných platových tříd dle nejnáročnější činnosti stanovené v katalogu prací, kterou na pracovníkovi požaduje v rámci druhu práce sjednaného v pracovní

<sup>83</sup> Zákon č. 563/2004, o pedagogických pracovnících a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o pedagogických pracovnících")

<sup>84</sup> Zákon č. 262/2006, zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákoník práce").

<sup>85</sup> Nařízení vlády č. 469/2002, kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklady a kterým se mění nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (dále jen "katalog prací").

smlouvě a na základě kvalifikačních požadavků. Mezi jednotlivými stupni tarifního systému, je v roce 2007 rozdíl 4%. Celkové zvýšení v roce 2007 mezi 1. a 12. stupněm činí ve všech třídách zhruba 50 %).

Tarifní plat roste nepravidelně – v počátcích kariéry je postup rychlejší, později se zpomaluje: první postup je po prvním roce praxe, druhý a třetí vždy po dalších dvou letech praxe, čtvrtý až šestý po třech letech, sedmý až devátý po čtyřech letech a na poslední dva čeká učitel vždy po pěti letech.

Odpovědnost za výši platu v závislosti na praxi je na zaměstnavateli, resp. na jím pověřeném pracovníkovi (což bude zpravidla ředitel školy). Pravidla pro stanovení této závislosti jsou však stanovena centrálně právním předpisem. Neexistují formální kritéria pro uznání jiné než pedagogické praxe dosažené před nástupem do zaměstnání. Je na zaměstnavateli, zda a v jakém rozsahu uzná tuto praxi. Právní předpis však stanoví, že jiná než pedagogická praxe smí být uznána v max. rozsahu 2/3. Podobně předpis stanoví podmínky pro uznávání mateřské nebo rodičovské dovolené apod.<sup>86</sup>

Současné předpisy, které platí pro odměňování učitelů veřejných škol, dále umožňují odměňovat kvalitní práci nebo práci navíc pomocí osobních příplatků a odměn.

Příplatky k platu jsou vypláceny na základě zákoníku práce a příslušného nařízení vlády (zařazení práce do skupiny prací podle míry zatěžujících vlivů pracovních podmínek). Příplatek za přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah<sup>87</sup> přísluší pedagogickému pracovníkovi, který vykonává přímou vzdělávací činnost nad rozsah hodin stanovený ředitelem školy a to ve výši dvojnásobku průměrného hodinového výdělku. Specializační příplatek pedagogického pracovníka<sup>88</sup> přísluší tomu, kdo vedle přímé pedagogické činnosti vykonává také specializované činnosti, k jejichž výkonu jsou nezbytné další kvalifikační

<sup>86</sup> Ustanovení § 4 nařízení vlády č. 564/2006, o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.

<sup>87</sup> Ustanovení § 132 zákoníku práce.

<sup>88</sup> Ustanovení § 133 zákoníku práce.

předpoklady, a to ve výši 1 000 až 2 000 Kč měsíčně. Osobní příplatek<sup>89</sup> může být přidělen na základě dlouhodobého dosahování velmi dobrých pracovních výsledků, nebo např. za nepravdivé zvláštní aktivity, jako je vedení knihovny, správa školních sbírek, organizování soutěží, podpora jiných učitelů, práce ve třídách s integrovanými žáky atd. Může dosahovat výše až 50 % (v některých případech až 100 %) platového tarifu nejvyššího platového stupně příslušné třídy. Konkrétní velikost ani kritéria pro přidělení nejsou stanovena předpisem a jeho přidělení zcela závisí na subjektivním rozhodnutí zaměstnavatele. V případě, že je učitel tento osobní příplatek přiznán, je mu vyplácen každý měsíc, dokud zaměstnavatel nerozhodne o jeho změně.

Další možností navýšení platu učitele jsou zvláštní odměny<sup>90</sup>, které zaměstnavatel může přiznat jednorázově při splnění významného úkolu, k ocenění zvláště výjimečné události nebo u příležitosti zaměstnancova pracovního nebo životního výročí. Na přiznání odměny není právní nárok. Osobní příplatek a odměna tvoří v současnosti v průměru asi 15 % celého platu učitele.

U soukromých zřizovatelů školských právnických osob je situace pochopitelně poněkud odlišná, neboť nepodléhá ustanovením o platu – peněžité plnění u soukromých zaměstnavatelů se nazývá mzdou. Podléhá však ustanovením o minimální mzdě, o příplatku za práci v noci apod. U soukromých zřizovatelů ředitel školské právnické osoby také předkládá radě návrh vnitřního mzdového předpisu, který rada následně schvaluje.

Co se týče postavení ředitele školské právnické osoby, již bylo řečeno, že je jmenován a odvoláván zřizovatelem. Zřizovatel školské právnické osoby dále stanoví jeho mzdu, popřípadě plat<sup>91</sup>.

Ohledně dalších peněžitých ohodnocení, soukromý zřizovatel má rovněž oprávnění přiznat členům rady zvláštní odměnu podle ustanovení § 132 odst. 15 školského zákona; tato

<sup>89</sup> Ustanovení § 131 zákoníku práce.

<sup>90</sup> Ustanovení § 134 zákoníku práce.

<sup>91</sup> Ustanovení § 129 odst. 1 písm. d) školského zákona.

odměna musí pocházet ze zlepšeného výsledku hospodaření. Je ovšem třeba si uvědomit, že rada školské právnické osoby tento zlepšený výsledek hospodaření schvaluje; soukromý zřizovatel má tedy ty nejlepší důvody pro to, aby do rady školské právnické osoby jmenoval co možná nejdůvěryhodnější osoby. Pravdou ale také zůstává, že se jedná pouze o fakultativní možnost zřizovatele.

## 9.7. Kontrola hospodaření školských právnických osob

Jak bylo řečeno v kapitolách věnujících se působnostem a pravomocem orgánů státní správy, podle platných právních norem provádí kontrolu hospodaření školských právnických osob v podstatě tyto subjekty:

- zřizovatelé školských právnických osob ze své funkce zřizovatele;
- Ministerstvo školství jako nejvyšší orgán státní správy ve školství;
- Česká školní inspekce jako nejvyšší kontrolní orgán.

Kontrolu hospodaření tedy provádějí nejprve jejich zřizovatelé, a to jak zřizovatelé veřejní, tak soukromí (u nich je však tato kontrola přenesena na radu školské právnické osoby). Je to logické, neboť mají ke školským právnickým osobám nejbližší. Působnost veřejného zřizovatele školské právnické osoby stanoví ustanovení § 129 odst. 2 školského zákona<sup>92</sup>. Naopak soukromý zřizovatel jmenuje a odvolává radu, na kterou jsou jeho pravomoci ohledně kontroly hospodaření přeneseny<sup>93</sup>, čímž si zajišťuje v podstatě stejný rozsah kontroly jako zřizovatel veřejný. Veřejný zřizovatel – územní samosprávný celek – má však ještě jedno oprávnění, tentokrát z jiného zákona: vyplývá z ustanovení § 9 odst. 2 zákona o finanční kontrole<sup>94</sup> – jak příspěvky ze státního rozpočtu, tak příspěvky z rozpočtů územních samosprávných celků jsou totiž veřejnou podporou ve smyslu zmíněného zákona.

Ministerstvo školství provádí kontrolu hospodaření ve smyslu ustanovení § 170 písm.

a) školského zákona<sup>95</sup>. Bude se jednat o školské právnické osoby zřizované církví, jichž je

<sup>92</sup> Ustanovení § 129 odst. 2 školského zákona:

Zřizovatel školské právnické osoby, je-li jím ministerstvo, kraj, obec nebo svazek obcí, dále

a) schvaluje rozpočet školské právnické osoby,

b) schvaluje zlepšený výsledek hospodaření školské právnické osoby,

c) schvaluje vytvoření dalších peněžních fondů školské právnické osoby neuvedených v § 137 odst. 2 a způsob hospodaření s nimi.

<sup>93</sup> Ustanovení § 132 odst. 1 písm. c) školského zákona: rada školské právnické osoby schvaluje rozpočet školské právnické osoby a jeho změny, střednědobý výhled jejího financování a roční účetní závěrku.

<sup>94</sup> Ustanovení § 9 odst. 2 zákona o finanční kontrole: Územní samosprávné celky vykonávají veřejnosprávní kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují.

<sup>95</sup> Ustanovení § 170 písm. a) školského zákona: Ministerstvo zajišťuje a provádí kontrolu správnosti a efektivnosti využití finančních prostředků, které přiděluje nebo smluvně zajišťuje ze státního rozpočtu, z Národního fondu a prostředků ze zahraničí poskytnutých mezinárodními organizacemi na základě mezinárodních smluv; přitom provádí předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu podle zvláštního právního předpisu (zákonu o finanční kontrole).



většina (protože těm Ministerstvo poskytuje prostředky přímo, jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách) a školské právnické osoby zřizované přímo Ministerstvem školství (což není ani jedna). V ostatních případech bude kontrolu provádět u toho, komu prostředky ze státního rozpočtu poskytl (což bude krajský úřad). Krajský úřad kontroluje využití prostředků, které poskytl, což bude přicházet v úvahu u škol soukromých (necírkevních) ve smyslu ustanovení § 162 odst. 4 školského zákona<sup>96</sup>.

Česká školní inspekce postupuje při výkonu státní kontroly podle zákona o státní kontrole; tím se rozumí kontrola dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb. Při kontrole hospodaření Česká státní inspekce postupuje podle zákona o finanční kontrole.

Inspekční činnost se vykonává na základě plánu hlavních úkolů na příslušný školní rok, popř. na základě podnětů, stížností a petic, které svým obsahem spadají do působnosti České školní inspekce. V případě inspekce na základě stížnosti informuje zřizovatele; ten má poté povinnost informovat Českou státní inspekci o přijatých opatřeních, případně nápravě<sup>97</sup>.

Školský zákon dále stanovuje dva druhy pracovníků České školní inspekce: jsou jimi jednak školní inspektori, jednak kontrolní pracovníci. Vzhledem k tomu, že školský zákon u kontrolního pracovníka na rozdíl od školního inspektora nevyžaduje pedagogické vzdělání, dá se předpokládat, že zatímco školní inspektori budou kontrolovat poskytování vzdělávacích služeb, funkcí kontrolního pracovníka je zejména kontrolovat hospodaření škol.

Zákon o finanční kontrole a školský zákon dále stanovují podmínky a pravidla pro samotný výkon inspekce resp. finanční kontroly, podmínky pro výkon funkce školního inspektora, kontrolní osoby, výši a pravidla pro ukládání pokut, opatření k nápravě apod.

---

<sup>96</sup> Ustanovení § 162 odst. 4 školského zákona: Krajský úřad poskytuje právnickým osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení, které nejsou zřizovány státem, krajem, obcí, svazkem obcí nebo registrovanou církví nebo náboženskou společností, které bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy, 6) dotaci v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem 31) a kontroluje její využití.

<sup>97</sup> Ustanovení § 174 odst. 4 školského zákona.

## 10. ZÁVĚR

V této práci jsem se snažil uchopit a popsat rozsáhlou problematiku financování škol a školských zařízení, konkrétně jedné jejich relativně mladé právní formy, jíž je školská právnická osoba.

Školství v České republice stále trpí celou řadou neduhů, mezi kterými je zřejmě nejvíce slyšet nedostatek financí, s nimiž se školy dlouhodobě potýkají. Jakkoliv se zákonodárce v posledních letech snaží prohlubovat autonomii škol, ukazuje se, že není vždy na vině pouze stát jako subjekt, který by měl školství, respektive vzdělávání svých obyvatel financovat, ale mnohdy i školy samotné, které nejsou schopny prostřednictvím kvalitních pracovníků domoci svých práv.

Přes několik věcí, které by dle mého názoru šly vylepšit se domnívám, že školský zákon jako celek je kvalitně zpracovanou normou. Zavedením formy školské právnické osoby se stát rozhodl svěřit školám a školským zařízením, potažmo jejich zřizovatelům ještě více autonomie, než měly doposud a nepochybně se vyřešila krajně neuspokojivá situace církevních škol. Podle mého názoru bude soukromých škol, které zvolí tuto právní formu přibývat, zejména těch, které před účinností školského zákona volily formu obecně prospěšných společností. U obchodních společností to zřejmě bude trvat déle (v návaznosti na zmíněný problém jejich transformace na školskou právnickou osobu), nicméně si myslím, že především školy, jejichž charakter je neziskový a formu obchodní společnosti zvolily zejména z nedostatku jiné alternativy, ji budou volit též.

Co se týče veřejných zřizovatelů a příspěvkových organizací jimi zřízených, domnívám se, že jejich nechuť ke změně právní formy pramení někdy z nepochopení výhod, které jim školská právnická osoba nabízí, někdy z nedostatku vůle změnit něco, co dlouhodobě funguje. Přesto se zdá, že např. pro dobrovolné svazky obcí se zdá být školská právnická osoba nejlepší volbou. Být zřizovatelem příspěvkové organizace totiž zároveň

obnáší mnohem více práce a odpovědnosti, než být zřizovatelem školské právnické osoby. Obce, které jsou členy dobrovolného svazku obcí, mají se školskou právnickou osobou podstatně méně agendy a práce, než s příspěvkovou organizací. Obce se na rozhodování o osudu školské právnické osoby zřízené dobrovolným svazkem obcí podílejí stejnou měrou, zároveň ale má škola dostatek samostatnosti, aby dokázala o většině důležitých věcí v běhu školy rozhodovat sama bez následného schvalování zřizovatelem. Pro školskou právnickou osobu samotnou pak největší výhodou spatřuji v naprosto volném zacházení s fondy, u nichž jsou příspěvkové organizace svázány poměrně rigidními pravidly. Fondy školských právnických osob mají však zároveň solidní právní úpravu, směřující k jejich ochraně před nepoctivým nebo nesolidním jednáním. Obecně se dá konstatovat, že školská právnická osoba v mnohém připomíná obchodní společnost – na zřizovateli (společníkovi) je sice v mnohém závislá, vlastní provoz si však spravuje autonomně.

V současné době je na Ministerstvu školství podána další žádost o zápis školské právnické osoby, jejímž zřizovatelem je svazek obcí. Nechal se inspirovat od již stávající školské právnické osoby, která s jeho zápisem a transformací na školskou právnickou osobu pomáhá.

Přesto se však v novém zákoně objevilo několik dle mého názoru nepříliš zdařilých ustanovení. Jedním z nich je relativní nemožnost odvolání ředitele školy, pakliže vážným způsobem neporuší některou ze svých právních povinností. Jistě netřeba zdůrazňovat, že právní povinnosti nejsou jedinými, které by měl ředitel školy plnit; měl by se přinejmenším stejnou měrou starat o hospodářský stav školy, kvalitu výuky nebo o dostatek kvalitních pedagogů. Podle nynějšího zákona, jednoduše řečeno, bude-li ředitel neschopný, nicméně žádnou právní povinnost neporuší (což nemusí být problém) bude dál vést školu špatným způsobem. V mnohem lepší situaci se z pochopitelných důvodů nachází soukromý zřizovatel školské právnické osoby, neboť většinu pravomocí má rada, která není omezena podobně jako

veřejný zřizovatel. Zákodárce se na tomto místě chová poněkud nelogicky, pokud na jednom místě dáva veřejnému zřizovateli pravomoc schvalovat rozpočet školské právnické osoby a na straně druhé mu nedává možnost "vyměnit" nevhodného ředitele. Proto by de lege ferenda bylo žádoucí provést v tomto směru novelizaci tak, aby rozšířila výčet důvodů pro odvolání ředitele veřejné školy např. pro nehospodárné využívání finančních prostředků.

Další věcí, která by se podle mého názoru dala úpravě školské právnické osoby vytknout, je nedostatečné vyřešení transformace některých právnických osob na školskou právnickou osobu. I přehlédneme-li složitost změny právní formy obchodních společností, která je vázána na některá ustanovení obchodního zákoníku, nejsou dle mého názoru dostatečně stanoveny pravidla pro obchodní společnosti, které se před touto transformací staly společníky jiných právnických osob, nebo zajišťovaly jejich závazky. Pro školské právnické osoby již vzniklé jsou tyto způsoby investic a podnikání zakázány; při transformaci obchodní společnosti na školskou právnickou osobu je však tento zákaz explicitně vyjmut. Domnívám se proto, že by do budoucna bylo více než vhodné tuto změnu právní formy blíže specifikovat a legislativně upravit.

## 11. PŘÍLOHY

Tabulka č. 1: počet škol a školských zařízení zapsaných ke dni 12.12.2007 do rejstříku škol a školských zařízení a jejich rozdělení podle osoby zřizovatele:

<b>Zřizovatel:</b>	Počet škol a školských zařízení:
<i>Ministerstvo školství</i>	288
<i>Ostatní ministerstva*</i>	13
<i>Obec</i>	19649
<i>Kraj</i>	4364
<i>Soukromník</i>	988
<i>Církev</i>	268
<b>Celkem:</b>	<b>25570</b>

\*Jedná se o Ministerstvo vnitra, obrany a spravedlnosti

Zdroj: Ministerstvo školství

Tabulka č. 2: počet zapsaných školských právnických osob a jejich rozdělení podle osoby zřizovatele ke dni 27.11.2007:

<b>Zřizovatel:</b>	
<i>Církev</i>	111
<i>společnost s ručením omezeným</i>	5
<i>akciová společnost</i>	2
<i>obecně prospěšná společnost</i>	0
<i>občanské sdružení</i>	3
<i>svazek obcí</i>	1
<i>fyzické osoby</i>	7
<b>Celkem školských právnických osob:</b>	<b>129</b>

Zdroj: Ministerstvo školství

**Tabulka č. 3: počet žádostí o zápis do rejstříku školských právnických osob ke dni 7.12.2007 a jejich rozdělení podle osoby zřizovatele:**

<b>Zřizovatel:</b>	
<i>Církev</i>	3
<i>společnost s ručením omezeným</i>	3
<i>akciová společnost</i>	0
<i>obecně prospěšná společnost</i>	0
<i>občanské sdružení</i>	3
<i>svazek obcí</i>	1
<i>fyzické osoby</i>	1
<b>Celkem žádostí o zápis:</b>	<b>11</b>

Zdroj: Ministerstvo školství

**Tabulka č. 4: Republikové normativy pro roky 2005 a 2006:**

<b>Věková kategorie</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
3-5	33 284	34 478
6-14	35 641	34 907
15-18	46 650	48 414
19-21	39 880	41 848

Zdroj: Rozpočet resortu školství, kapitola 333-MŠMT státního rozpočtu České republiky, za rok 2005 a 2006

## 12. SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 320/2001 Sb., finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 593/1992 Sb. o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 563/2004, o pedagogických pracovnících a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 262/2006, zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů;
- Nařízení vlády č. 469/2002, kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklady a kterým se mění nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě;
- Nařízení vlády č. 564/2006, o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě;
- Vyhláška Ministerstva školství č. 492/2005 Sb., o krajských normativních;
- Vyhláška Ministerstva financí č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem;
- Vyhláška Ministerstva školství č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání

### 13. SEZNAM LITERATURY A ZDROJŮ

- Nový, Karel: Právní rádce pro ředitele škol. (2. přeprac. a dopl. vyd.). Praha: Prospektrum 2001  
ISBN 80-7175-102-2
- Bakeš, Milan a kolektiv: Finanční právo. (4. vyd.). Praha: C.H. Beck 2006.  
ISBN 80-7179-431-7.
- Marková, Hana: Finance obcí, měst a krajů. Praha: ORAC, s.r.o. 2000.  
ISBN 80-86199-23-1.
- Peková, Jitka: Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha: Management Press 2004.  
ISBN 80-7261-086-4.
- <http://www.msmt.cz/>
- <http://www.ucitelskenoviny.cz/>
- <http://www.uiv.cz/>
- <http://www.ceskaskola.cz/>
- <http://www.eurydice.org>