



Zpráva o šetření ve věci zařazování ředitelů a ředitelky mateřských škol do platových tříd

V roce 2019 se na tehdejší veřejnou ochránkyni práv Mgr. Annu Šabatovou, PhD., obrátila Pedagogická komora, z. s., (dále jen „stěžovatelka“) s podnětem, v němž vyjádřila nespokojenost s metodickým výkladem k odměňování pracovníků a zaměstnanců škol¹ (dále jen „metodika k odměňování“) vydaným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“). Stěžovatelka konkrétně nesouhlasí s tím, že metodika odměňování nedoporučuje zařazení vedoucích zaměstnanců mateřských škol do 11. platové třídy jako koordinační, projektové a programové pracovníky (dále jen „koordinační pracovníci“)² mj. v případech, kdy má škola nemovitý majetek od svého zřizovatele pouze ve výpůjčce.³ Stěžovatelka v tomto spatřuje nezákonný stav, který má velmi negativní dopad především na ředitele a ředitelky mateřských škol (dále jen „MŠ“).

Svůj názor na věc stěžovatelka sdělila rovněž MŠMT formou dopisu k postupu náměstka ministra školství pro řízení sekce vzdělávání (dále jen „dopis“), na nějž do data vyhotovení této zprávy neobdržela žádnou odpověď.⁴

Dalšího vyřízení věci jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Stanislava Křečka ujala já, neboť na mě přenesl některé oblasti své působnosti, mj. i oblast správy na úseku školství,⁵ kam podnět spadá. Na základě informací, které mi stěžovatelka předložila, jsem se rozhodla zahájit v této věci šetření,⁶ v němž jsem se zaměřila na dva aspekty:

- (1) Dopustilo se MŠMT pochybení, když nereagovalo na dopis stěžovatelky ze dne 9. září 2019?
- (2) Dopustilo se MŠMT pochybení při vydání aktualizované metodiky k odměňování?

A. Shrnutí závěrů

Zjistila jsem, že MŠMT **nepochybil**, když nereagovalo na dopis stěžovatelky ze dne 9. září 2020 (k tomu část C. 1).

1 Metodický výklad k odměňování pedagogických pracovníků a ostatních zaměstnanců škol a školských zařízení a jejich zařazování do platových tříd podle katalogu prací, č. j.: MSMT-22101/2019-1, vydaný v srpnu 2019, dostupný z: <https://www.msmt.cz/file/51119/>.

2 Srov. nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, díl 1. 01. 12.

3 Viz strany 58-59 metodiky k odměňování.

4 Dopis stěžovatelky ze dne 9. září 2019 adresovaný ministru školství Ing. Robertu Plagovi, PhD., nadepsaný jako „Stížnost na postup náměstka Václava Pícla“. Dopis je součástí spisu vedeného Kanceláří veřejného ochránce práv.

5 Podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

6 V souladu s ustanovením § 14 zákona o veřejném ochránci práv.



MŠMT však **pochybilo**, když vydalo metodiku k odměňování, jejíž část je v rozporu s nařízením vlády o katalogu prací (k tomu část C. 2).

B. Skutková zjištění

B.1 Tvrzení stěžovatelky

Zařazovat ředitele a ředitelky samostatných mateřských škol do 11. platové třídy jako koordinační pracovníky dle nařízení vlády č. 222/2010 Sb. (dále jen „nařízení o katalogu prací“) je možné minimálně od roku 2010, kdy toto nařízení⁷ nabylo účinnosti.⁸ Přesto metodika k odměňování tuto možnost zmiňuje až ve své nejaktuálnější verzi, tedy od srpna 2019.⁹ To patrně bylo jedním z důvodů, proč většina ředitelů a ředitelky samostatných mateřských škol byla do roku 2019 zařazena do 10. platové třídy jako učitelé,¹⁰ což je ve srovnání s 11. platovou třídou koordinačních pracovníků finančně méně výhodné.¹¹

Aktualizace těchto pokynů zřejmě reagovala na to, že v červnu 2019 vydalo MŠMT spolu s Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) kladné stanovisko k zařazování ředitelů a ředitelky samostatných mateřských škol do vyšších platebních tříd jako koordinačních pracovníků.¹² Důsledkem bylo, že si ředitelé a ředitelky MŠ začali hromadně žádat o vyšší platovou třídu. V srpnu 2019 poté MŠMT vydalo předmětnou metodiku k odměňování, ve které uvádí, že ředitele MŠ nelze zařadit do 11. platové třídy, pokud má MŠ majetek pouze ve výpůjčce od zřizovatele. Tím však dle stěžovatelky nastal rozpor mezi MŠMT a MPSV, které naopak skutečnost, že určitý majetek je předmětem výpůjčky, nepovažuje za překážku zařazení vedoucích zaměstnanců spravujících tento majetek do dané platové třídy.¹³

Po vydání aktualizované metodiky k odměňování stěžovatelka adresovala dopis ministru školství, ve kterém vyslovila nesouhlas s některými pasážemi aktualizované metodiky. Dopis nadepsala jako „Stížnost na postup náměstka ministra školství Václava Píclá“ a očekávala, že ji MŠMT o vyřízení stížnosti vyrozumí v souladu s ustanovením § 175 správního řádu.¹⁴

7 Viz Nařízení v tehdejší znění, které nabylo účinnosti 1. 10. 2010.

8 Pro úplnost si dovoluji zmínit, že znění bodu druhého v díle 1.01.12 Koordinační, projektový a programový pracovník nebylo od roku 2010 novelizováno.

9 Srov. Metodický výklad k odměňování pedagogických pracovníků a ostatních zaměstnanců škol a školských zařízení a jejich zařazování do platových tříd podle katalogu prací, č. j.: MSMT-6640/2018-1, vydaný v květnu 2018, dostupný z: http://www.msmt.cz/file/46953_1_1/

10 Viz např. otevřený dopis ředitelky mateřských škol adresovaný premiéru Ing. Andreji Babišovi ze dne 30. 9. 2019.

11 Je tedy pravděpodobné, že zřizovatelé o této možnosti ani nevěděli.

12 Např. Dopis MPSV ze dne 1. července 2019, č. j. MPSV-2019/120234-522/1 (dostupný zde: <https://drive.google.com/file/d/1NtjS4SXjuRB2NHW5vvh5CWwobrG2crIQ/view>), dopis MPSV ze dne 19. července 2019, č. j. MPSV-2019/137840-522/1 (je součástí spisu 6000/2019/VOP), dopis MŠMT ze dne 28. června 2019, č. j.: MSMT-10681/2019-1 (dostupný zde: <http://www.pedagogicke.info/2019/08/vyklad-msmt-k-zarazeni-reditelu.html>) atp.

13 Např. dopis MPSV ze dne 20. prosince 2019, č. j. MPSV-2019/245243-522/1 (je součástí spisu 6000/2019/VOP).

14 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.



Stěžovatelka tvrdí, že do dnešního dne neobdržela žádné vyrozumění, jak MŠMT s jejím dopisem naložilo.

B.2 Vyjádření MŠMT

Po zahájení šetření jsem vyzvala MŠMT, aby se vyjádřilo ke spornému znění metodiky k odměňování a k tomu, jak naložilo s dopisem stěžovatelky.¹⁵ MŠMT odpovědělo,¹⁶ že výkon komplexní koordinace správy zahrnuje bezpodmínečně všechny části daného celku (systému) vymezeného příslušným ustanovením katalogu prací. Pokud tedy ředitel školy nevykonává komplexně všechny vyjmenované části, pak by neměl být do dané platové třídy zařazen. Mezi příklady, kdy ředitel školy komplexní koordinaci správy nevykonává, metodika k odměňování uvádí případy, kdy ve vztahu k nemovitému majetku tuto správu vykonává typicky zřizovatel či na příspěvkovou organizaci nejsou zřizovací listinou delegována prakticky žádná práva týkající se nakládání se svěřeným majetkem nebo má nemovitý majetek svěřen na základě smlouvy o výpůjčce. MŠMT se rovněž odkazuje na závěry MPSV¹⁷ a dodává, že pokud není obhospodařován nemovitý majetek, nejedná se o komplexní koordinaci jednotlivých atributů správy organizace a 11. platovou třídu nelze použít.

Jinými slovy, pokud má MŠ svěřený majetek od zřizovatele na základě smlouvy o výpůjčce, ředitel MŠ dle MŠMT nevykonává správu majetku, a nelze ho proto zařadit do 11. platové třídy jako koordinačního pracovníka.

MŠMT rovněž uvedlo, že odpovědnost za aplikaci právních předpisů nese zaměstnavatel (tedy právnická osoba vykonávající činnost školy). Pokud zaměstnavatel sdílí názor stěžovatelky, pak podle něho může postupovat a svůj postup si případně v individuálních případech obhájit před kontrolními orgány.

K dopisu stěžovatelky MŠMT dodává, že toto podání bylo vzato na vědomí jako jeden z názorů na danou problematiku, přičemž MŠMT zastává jiný názor než stěžovatelka.¹⁸

B.3 Vyjádření MPSV

Během šetření jsem rovněž vyzvala MPSV, aby se vyjádřilo k problematickému znění metodiky k odměňování. K tomuto kroku jsem přistoupila především proto, že stěžovatelka i MŠMT se v odůvodnění svých protichůdných závěrů odvolávali právě na názor MPSV.

MPSV mi sdělilo, že dle jeho názoru omezené dispozice s nemovitým majetkem nemohou znamenat překážku pro zařazení ředitele či ředitelky do 11. platové třídy, a to ani za situace, že má nemovitý majetek dotčená příspěvková organizace ve výpůjčce. Podle MPSV to sice znamená, že formy dispozice s tímto majetkem budou omezené, avšak ani tato skutečnost

15 Výzva ministru školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 15. dubna 2020, sp. zn. 6600/2019/VOP/AKV.

16 Dopis ministra školství, mládeže a tělovýchovy z května 2020, č. j. MSMT-19505/2020-2.

17 Závěr Ministerstva práce a sociálních věcí, č. j. 2011/21379-31 ze dne 17. března 2011.

18 Dopis ministra školství, mládeže a tělovýchovy z května 2020, č. j. MSMT-19505/2020-2.



nezbavuje vedoucího zaměstnance odpovědnosti za řádné nakládání s tímto majetkem a nedotýká se ani jeho koordinační úlohy při správě ostatního majetku organizace.¹⁹

C. Právní hodnocení

C.1 Vyřízení dopisu stěžovatelky

Stěžovatelka tvrdí, že její dopis byl stížností podle správního řádu. MŠMT na druhou stranu dopis nevyhodnotilo jako stížnost ve smyslu ustanovení § 175 správního řádu, nýbrž jen jako další „názor na věc“.²⁰ Proto níže rozeberu, zda lze dopis stěžovatelky kvalifikovat jako stížnost podle správního řádu a zda mělo MŠMT povinnost na ni reagovat.

C.1.1 Právní úprava stížnosti ve správním řádu

Ustanovení § 175 správního řádu umožňuje osobám dotčeným na jejich právech, povinnostech či zájmech obracet se na správní orgány, které vedou správní řízení,²¹ se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob či proti postupu správního orgánu. Řízením zde správní řád rozumí nejenom správní řízení ve smyslu rozhodování o právech a povinnostech,²² nýbrž obecně jakýkoliv postup správního orgánu podle správního řádu.²³ Takové postupy obecně vymezuje správní řád ve svém úvodním ustanovení,²⁴ dle něhož se správní řád uplatní na veškerou veřejnoprávní činnost správních orgánů navenek.²⁵

Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.²⁶ Dotčenou osobou rozumí správní řád kohokoliv, kdo je dotčen na svých právech, povinnostech či zájmech činností správního orgánu.²⁷ Mezi správní orgány zákon explicitně

19 Dopis Mgr. Dany Roučkové, ředitelky pracovněprávní legislativy, ze dne 24. července 2020, č. j. MPSV-2020-132149-522/1

20 Viz dopis ministra školství, mládeže a tělovýchovy z května 2020, č. j. MSMT-19505/2020-2.

21 V této souvislosti je třeba zdůraznit, že úprava stížností podle § 175 dopadá na všechny úkony v působnosti správního řádu, přestože § 175 odst. 4 hovoří nepřesně o správním orgánu, který „vede řízení“. Pojem „vede řízení“ je nutno rozumět nejen vedení „formálního“ správního řízení podle části druhé, resp. třetí správního řádu, ale rovněž provádění dalších úkonů podle části čtvrté, páté či šesté. Pokud by správní orgán řízení nevedl, ale prováděl úkon podle části čtvrté, stížnost by bylo možné podat rovněž, a to u tohoto správního orgánu. Viz JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 175 [Stížnosti]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 938.

22 Ustanovení § 9 správního řádu.

23 Viz např. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012, s. 1399.

24 Ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu.

25 Viz např. HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vydání. Wolters Kluwer, 2018, [cit. 10. 10. 2020]. Dostupné z: informační systém ASPI.

26 Ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.

27 VEDRAL, Josef. 2012, op. cit., s. 1394, viz také § 2 odst. 3 správního řádu.



řadí orgány moci výkonné, mezi které patří i ministerstva.²⁸ Podání posuzuje správní orgán podle svého obsahu.²⁹

C.1.2 Povaha dopisu stěžovatelky

Dopis stěžovatelky byl v tomto případě reakcí na sdělení³⁰ náměstka pro řízení sekce vzdělávání MŠMT Mgr. Václava Pícla (dále jen „sdělení náměstka“), ve kterém náměstek jménem MŠMT informuje zástupce zřizovatelů škol a školských zařízení o aktualizované metodice k odměňování. V tomto sdělení náměstek víceméně cituje pasáže z metodiky k odměňování týkající se zařazování vedoucích zaměstnanců do 11. a 12. platové třídy jako koordinačních pracovníků, což je také důvod, proč se následně proti tomuto kroku stěžovatelka ohradila dopisem.

Z výše uvedeného je zřejmé, že se stěžovatelka cítila dotčena na svých právech, povinnostech či zájmech. Je však nutné posoudit, zda i objektivně bylo možné stěžovatelku za osobu dotčenou ve smyslu správního řádu považovat.

Stěžovatelka je spolkem sdružujícím pedagogické pracovníky.³¹ Mezi hlavní činnosti tohoto spolku podle jeho stanov mj. patří zastupování členů při jednání s dalšími právníckými a fyzickými osobami³² a ochrana hospodářských a sociálních zájmů členů.³³ Vstupem do spolku pedagogičtí pracovníci vyjadřují souhlas s těmito stanovami, a je tak možné důvodně předpokládat, že při ochraně svých oprávněných zájmů, mezi nimi těch hospodářských a sociálních, spoléhají také na Pedagogickou komoru. Ostatně lze usuzovat, že to je jeden z hlavních důvodů jejich zájmu o členství ve spolku. Jinými slovy, **vstupem do spolku jednotliví členové souhlasí, aby jejich osobní zájmy v určité oblasti reprezentoval spolek samotný.** Zájmy některých členů Pedagogické komory pak nepochybně byly (či alespoň mohly být, resp. stále mohou být) negativně ovlivněny aktualizovanou metodikou k odměňování, v důsledku čehož byly dotčeny také zájmy Pedagogické komory jako takové. Lze tedy uzavřít, že **stěžovatelka je aktivně legitimovaným subjektem pro podání stížnosti dle správního řádu.**

Ačkoliv je dopis stěžovatelky nadepsán jako „Stížnost na postup náměstka Václava Pícla“, výtky stěžovatelky ve skutečnosti směřují vůči postupu správního orgánu, tj. MŠMT. To lze vyvozovat zejména z toho, že stěžovatelka ve svém dopisu žádá aktualizaci či odstranění metodiky k odměňování z webových stránek MŠMT, což spadá do kompetence ministerstva jako takového, byť tuto činnost samozřejmě reálně vykonávají konkrétní osoby.

Zbývá tedy zodpovědět otázku, zda lze činnost MŠMT při vydávání metodiky k odměňování kvalifikovat jako jednání správního orgánu podle správního řádu. Stěžovatelka se domnívá,

28 VEDRAL, Josef. 2012, op. cit., s. 19.

29 Viz ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu.

30 Dopis ze dne 3. 9. 2019, č. j.: MSMT-10681/2019-35.

31 Viz stanovы Pedagogické komory (konkrétně článek II odst. 2), dostupné z: <https://drive.google.com/file/d/0B6ir-4sFpVqOUnh1RGViNUd1UFU/view>.

32 Tamtéž, článek II odst. 3 písm. k).

33 Tamtéž, článek II odst. 3 písm. l).



že tomu tak je. MŠMT na druhou stranu dopis nevyhodnotilo jako stížnost podle § 175 správního řádu. Po zvážení všech relevantních skutečností se domnívám, že MŠMT sice je správním orgánem, ale **vydání metodiky nelze považovat za výkon veřejné správy podle § 1 správního řádu.**

Podle poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu je dána působnost správního řádu, pokud správní orgán vykonává působnost v oblasti veřejné správy, přičemž se jedná o tzv. výsostnou či vrchnostenskou veřejnou správu, tedy autoritativní přístup vůči adresátům veřejné správy.³⁴ Vydání metodiky k odměňování nelze charakterizovat jako výkon vrchnostenské veřejné správy, neboť MŠMT zaprvé nerozhoduje o právech a povinnostech jejích adresátů a zadruhé má metodika k odměňování doporučující charakter. Vydání metodiky k odměňování nelze považovat ani za žádný z úkonů prováděných podle části čtvrté, páté či šesté správního řádu. Metodika k odměňování neslouží ani jako interní metodický pokyn pro podřízené orgány. Proto se domnívám, že **dopis stěžovatelky nelze kvalifikovat jako stížnost podle § 175 správního řádu.**

Pokud MŠMT nevyhodnotilo dopis stěžovatelky jako stížnost ve smyslu správního řádu, přičemž stěžovatelce neodpovědělo, **nedopustilo se pochybení.** MŠMT tedy tímto neporušilo svou povinnost informovat stěžovatelku o vyřízení stížnosti, jak ji stanovuje ustanovení § 175 správního řádu.

Na druhou stranu bych chtěla připomenout, že správní orgány, kterým je i MŠMT, se mají obecně chovat zdvořile a podle možností vycházet dotčeným osobám vstříc. Pokud tedy stěžovatelka upozorňovala na nesoulad metodiky k odměňování s nařízením vlády o katalogu prací, bývalo by bylo vstřícným gestem, pokud by ministr školství na dopis stěžovatelky reagoval.

Stejně tak by správní orgány měly s občany komunikovat a jejich stížnosti vyřizovat, a to podle zvláštní právní úpravy, případně podle interního předpisu, který může být ustanovením § 175 správního řádu inspirován. V případě neexistence zvláštní právní úpravy a interního předpisu může úřad postupovat podle § 175 správního řádu analogicky, protože jiná obecná úprava vyřizování stížností není v právním řádu v současné době obsažena. O přímou aplikaci ustanovení § 175 správního řádu však nejde. Tento postup by též neměl nahrazovat kontrolní mechanismy stanovené pro danou oblast obecně závaznými právními předpisy. **Úřad působící ve veřejné sféře by měl obecně na návrh či stížnost adekvátně reagovat i v případě, kdy ustanovením § 175 správního řádu přímo vázán není.**³⁵

Musím ovšem upozornit na skutečnost, že stěžovatelka zaslala MŠMT pouze dopis ze dne 9. září 2019 a dále se dle mých informací o vyřízení jejího dopisu (kromě podání podnětu ochránci a školskému ombudsmanovi) nezajímala. Pokud měla stěžovatelka za to, že se má na její dopis nahlížet jako na stížnost ve smyslu správního řádu, bývala mohla na svém názoru trvat a znovu vyzvat ministra školství k odpovědi. Nereagování ze strany

³⁴ Závěr č. 67 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. června 2008.

³⁵ Tamtéž.



stěžovatelky totiž MŠMT mohlo vyhodnotit jako konkludentní souhlas s tím, že MŠMT dopis stěžovatelky nevyhodnotilo jako stížnost podle správního řádu.

C.1.3 Závěr

MŠMT nepochybil, když na dopis stěžovatelky nereagovalo, neboť jej nevyhodnotilo jako stížnost ve smyslu správního řádu.

Ocenila bych však, pokud by MŠMT mohlo do budoucna v obdobných případech zvážit (v souladu se zásadou vstřícnosti) reagování na stížnosti od občanů či jiných sdružení.

C.2 Zařazování ředitelek a ředitelů mateřských škol do platových tříd

V rámci šetření, zda se MŠMT dopustilo pochybení při vydání aktualizované metodiky k odměňování, jsem se zaměřila na dvě konkrétní otázky:

- Je metodika k odměňování v rozporu s nařízením vlády?
- Je svěřením nemovitého majetku na základě smlouvy o výpůjčce překážkou pro zařazení ředitele nebo ředitelky MŠ do 11. platové třídy jako koordinačního pracovníka?

C.2.1 Postavení mateřských škol

Zřizovatelem mateřských škol jsou zpravidla obce, které zřizují MŠ jako příspěvkové organizace v souladu s ustanovením § 23 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.³⁶ Ve zřizovací listině příspěvkové organizace musí zřizovatel vymezit majetek, který se příspěvkové organizaci předává k hospodaření.³⁷ Příspěvková organizace dle téhož zákona **hospodaří se svěřeným majetkem v rozsahu stanoveném zřizovací listinou a může nabývat majetek pro svého zřizovatele**, nestanoví-li tento zákon jinak. Zřizovatel může stanovit, ve kterých případech je k nabytí takového majetku třeba jeho předchozí písemný souhlas. Příspěvková organizace může dále nabýt majetek i do svého vlastnictví.³⁸

Podle školského zákona je také možné zřídit tzv. školskou právnickou osobu. Zřizovatelem může být ministerstvo, kraj, obec anebo soukromý subjekt.³⁹ Školská právnická osoba na rozdíl od příspěvkové organizace má zpravidla vlastní majetek.⁴⁰

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

37 Srov. ustanovení § 27 odst. 2 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

38 Tamtéž, ustanovení § 5-7.

39 K tomu část Dvanáctá – Školská právnická osoba zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

40 Srov. ustanovení § 140 školského zákona ve spojení s KATZOVÁ, P. Školský zákon – komentář, IN: noveaspi.cz, [právní informační systém]. © 2000 – 2020 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 01. 10. 2020].



C.2.2 Postavení ředitelů a ředitelek mateřských škol

Ředitel školy je podle školského zákona statutárním orgánem organizace, který rozhoduje ve věcech školské právnické osoby, pokud tento zákon nestanoví jinak.⁴¹ Ředitel školy dále odpovídá např. za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb a za zajištění dohledu nad dětmi a nezletilými žáky ve škole a školském zařízení.⁴² Ředitel školy je zároveň podle zákona⁴³ „pedagogickým pracovníkem“ a nadále vykonává přímou pedagogickou činnost.

Ředitel mateřské školy je dále ve smyslu zákoníku práce vedoucím zaměstnancem. Zákoník práce definuje vedoucí zaměstnance jako zaměstnance, kteří jsou na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny.⁴⁴ Vedoucí zaměstnance škol zařadí do platové třídy orgán, který je na pracovní místo ustanovil – v případě ředitelů a ředitelek MŠ tedy zřizovatel školy. Zřizovatel taktéž určuje jejich plat (tj. všechny jeho složky).⁴⁵ Zákoník práce dále stanovuje, že zaměstnavatel zařadí vedoucího zaměstnance do platové třídy **podle nejnáročnějších prací, jejichž výkon řídí nebo které sám vykonává**.⁴⁶

Nařízení vlády o katalogu prací ve veřejných službách a správě stanoví zařazení prací ve veřejných službách a správě do platových tříd zaměstnanců, kteří za svou práci pobírají plat. Katalog prací v příloze k tomuto nařízení stanoví zařazení prací do platových tříd podle jejich složitosti, odpovědnosti a namáhavosti a člení je podle druhu do povolání.

Zřizovatel může ředitele a ředitelky zařadit do 10. až 13. platové třídy, a to podle nejvyššího dosaženého vzdělání a **fakticky vykonávané práce**.⁴⁷ Pro zařazení do 11. platové třídy je třeba, aby ředitel či ředitelka MŠ vykonávali kumulativně činnosti uvedené v bodě druhém, spočívající v **komplexní koordinaci** ekonomické, personální, technické, provozní, majetkové a organizační správy organizace, případně správy dalších oborů činnosti organizace.⁴⁸

41 Ustanovení § 131 odst. 1 školského zákona.

42 Ustanovení § 164 odst. 1 písm. c) a h) školského zákona.

43 Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících, ve znění pozdějších předpisů.

44 Ustanovení § 11 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů.

45 Ustanovení § 122 odst. 2 zákoníku práce.

46 Ustanovení § 123 odst. 3 zákoníku práce.

47 Srov. přílohu A seznamu povolání a rozpětí platových tříd nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

48 Viz příloha B, část 1., díl 1. 01. 12 nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katalog prací“).



Ředitelům a ředitelkám také ve vztahu k majetku vyplývají povinnosti ze zákona o účetnictví. Konkrétně se jedná např. o zpracování směrnice o účtování majetku (vedení evidence, vyřazování a pořizování majetku, oceňování majetku) a inventarizaci majetku.⁴⁹

C.2.3 Posouzení souladu metodiky k odměňování s nařízením vlády o katalogu prací

Metodika stanovuje, že podle dílu 1. 02. 12 „Koordinační, projektový a programový pracovník“ je možné zařadit ředitele nebo ředitelku MŠ do 11. platové třídy pouze v případě, pokud vykonává komplexní koordinaci všech uvedených oblastí správy organizace, tedy ekonomickou, personální, technickou, provozní, majetkovou a organizační, případně koordinaci správy dalších oborů činnosti organizace. Pokud ředitel mateřské školy komplexní koordinaci správy jedné nebo více jmenovaných oblastí **nevykonává, nelze ho do 11. platové třídy zařadit**. Dle metodiky se kupříkladu jedná o situace, kdy ve vztahu k nemovitému majetku tuto správu vykonává zřizovatel či na příspěvkovou organizaci nejsou zřizovací listinou delegována prakticky žádná práva týkající se nakládání se svěřeným majetkem, nebo **má mateřská škola nemovitý majetek svěřen na základě smlouvy o výpůjčce**.⁵⁰

Z právních předpisů plyne, že zřizovatel zařadí ředitele MŠ do 11. platové třídy jako koordinačního pracovníka, pokud je nejnáročnější z činností, které vykonává, komplexní koordinace ekonomické, personální, technické, provozní, majetkové a organizační správy organizace, případně správy dalších oborů činnosti organizace.

Při hodnocení komplexní koordinace jednotlivých správ je potřeba vycházet primárně z gramatického výkladu tohoto ustanovení. Slovník spisovné češtiny⁵¹ chápe správou vedení nebo řízení nějaké věci, přičemž se může jednat o osobu pečující o něco. Komplexní koordinaci lze dle slovníku spisovné češtiny interpretovat jako celkové, popř. souhrnné uvádění jednotlivých složek do souladu. **Jinými slovy, komplexní správou se rozumí všestranná koordinace chodu organizace**. V kontextu nařízení vlády o katalogu prací lze tedy komplexní koordinaci ekonomické, personální, technické, provozní, majetkové a organizační správy organizace chápat jako všestrannou činnost ředitele MŠ, který se stará o všechny vyjmenované oblasti tak, aby byly ve vzájemném souladu. Ředitel vykonávající tyto činnosti tedy pečuje o bezproblémový chod mateřské školy po stránce ekonomické, personální, technické, provozní, majetkové a organizační.

Ztotožňuji se s názorem MŠMT i MPSV, že pokud ředitel mateřské školy komplexní koordinaci správy jedné nebo více jmenovaných oblastí nevykonává, nelze ho do 11. platové třídy zařadit. Nesouhlasím však s tím, že by svěřením nemovitého majetku na základě smlouvy o výpůjčce znamenalo nulovou dispozici s majetkem jako takovým, a tedy nevykonávání správy v majetkové oblasti. Ačkoli může zřizovatel svěřit MŠ nemovitý majetek na základě

49 K tomu ustanovení § 29 a 30 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Demonstrativní výčet konkrétních činností ředitelů a ředitelk MŠ lze také nalézt v této bakalářské práci z roku 2010: <https://is.cuni.cz/webapps/zp/detail/91231/>.

50 Díl Učitel, 11. platová třída. Bližší informace jsou na str. 58 metodiky k odměňování.

51 <https://ssjc.ujc.cas.cz/>.



smlouvy o výpůjčce, ředitel stále vykonává správu ostatního majetku, tj. movitého majetku, a rovněž musí určitým způsobem pečovat také o svěřený nemovitý majetek.

V tomto případě se tedy ztotožňuji s názorem stěžovatelky i MPSV, že svěřením nemovitého majetku MŠ na základě smlouvy o výpůjčce **nezbavuje** ředitele MŠ odpovědnosti za nakládání s majetkem. **Připouštím, že dispozice s takto svěřeným majetkem budou omezeny, nikoliv však zcela vyloučeny.**

Pro úplnost považuji za vhodné zmínit, že i informace o postupu při založení nové školy, které jsou uvedeny na webu MŠMT, obsahují vzorovou zřizovací listinu,⁵² která obsahuje mj. ustanovení, že ostatní majetek příspěvková organizace vede v účetnictví a ostatní předepsané evidenci. Z toho lze usuzovat, že i MŠMT počítá s tím, že ředitel MŠ vykonává činnosti v oblasti správy majetku MŠ, byť v omezené formě.

Jsem si vědoma skutečnosti, že rozhodující je konkrétní nastavení mezi zřizovatelem a ředitelem MŠ. Odpovědnost za správné zařazení do platové třídy leží na zřizovateli. Ten si své rozhodnutí musí rovněž obhájit při případné veřejnosprávní kontrole využívání finančních prostředků,⁵³ kterou zpravidla provádí Česká školní inspekce, která je podřízena MŠMT.⁵⁴

Stejně tak jsem si vědoma toho, že metodika k odměňování je doporučujícím dokumentem bez právní závaznosti. Ani metodika k odměňování však nesmí obsahovat informace, které jsou v rozporu s právními předpisy, přestože je nezávazným dokumentem. Považuji proto za vhodné, aby metodika k odměňování obsahovala pouze pravdivé informace, které jsou v souladu s nařízením vlády o katalogu prací. O to víc je to vhodné, když platy ředitelů a ředitelek MŠ jsou financovány ze státního rozpočtu a MŠMT zajišťuje a provádí kontrolu správnosti a efektivnosti využití finančních prostředků, které přiděluje nebo smluvně zajišťuje ze státního rozpočtu.⁵⁵

Domnívám se tedy, že se MŠMT dopouští pochybení, když v metodice k odměňování uvádí, že ředitele MŠ nelze zařadit do 11. platové třídy, jestliže má MŠ nemovitý majetek svěřen na základě smlouvy o výpůjčce.

Závěrem si dovoluji připomenout, že samo MŠMT v metodice k odměňování uvádí, že má tato metodika **pomoci** ředitelům škol a školských zařízení, jejich odpovědným zástupcům i zřizovatelům škol a školských zařízení ke **snadnější orientaci v odměňování a při zařazování zaměstnanců do platových tříd podle katalogu prací**. Aktuální situace svědčí spíše o opaku, když MŠMT uvádí v metodice nepravdivé informace ve vztahu k zařazování ředitelů a ředitelek MŠ do platových tříd. MŠMT v tomto ohledu zřizovatelům jejich situaci neusnadňuje, nýbrž ztěžuje.

52 Vzorová zřizovací listina je dostupná zde: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/informace-o-postupu-pri-zalozeni-nove-skoly?highlightWords=vzorov%C3%A1+z%C5%99izovac%C3%AD+listina>.

53 Podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. e) školského zákona.

54 Viz ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

55 Srov. ustanovení § 161 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 170 písm. a) školského zákona.



C.2.4 Závěr

MŠMT se dopouští pochybení, když v metodice k odměňování nesprávně uvádí, že ředitele MŠ nelze zařadit do 11. platové třídy jako koordinačního pracovníka pouze z důvodu, že má MŠ majetek svěřený na základě smlouvy o výpůjčce. Metodika k odměňování je tedy v části týkající se zařazení ředitelů a ředitelek do 11. platové třídy podle dílu 1. 02. 12. v rozporu s nařízením vlády o katalogu prací.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministru školství, mládeže a tělovýchovy a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

Brno 12. ledna 2021

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)