

Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
Katedra sociologie a andragogiky

Ing. Tomáš Louda

ŠKOLSTVÍ A TVORBA VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ

Education System and Development of Internal Regulations

Bakalářská práce

Vedoucí práce: JUDr. Dalimila Gadasová, Dr.

Olomouc 2011

Anotace

Jméno: **Ing. Tomáš Louda**

Název práce: **Školství a tvorba vnitřních předpisů**

Bakalářská práce na téma „*Školství a tvorba vnitřních předpisů*“ popisuje a rozebírá právní úpravu a způsob tvorby vnitřních předpisů. Práce přispívá k postupnému a systematickému zdokonalování tvorby vnitřních předpisů na základních školách.

Oblastí zkoumání je konkrétní základní škola, předmětem zkoumání pak školou vydané vnitřní předpisy.

V bakalářské práci je charakterizován systém vnitřních předpisů základních škol a u vybraných z nich je provedena jejich formální a obsahová analýza.

Klíčová slova: právní norma, vnitřní předpis, tvorba vnitřních předpisů, školství

Anotace

Name: **Ing. Tomáš Louda**

Title of the paper: **Education System and Development of Internal Regulations**

The thesis “*Education and Development of Internal Regulations*” deals with and describes legal modification and the way of internal regulations development. The thesis thus contributes to gradual and systematic improvement of internal regulations development at primary schools.

The field of research is a particular primary school, the subject of research focuses on the internal regulations issued by the school.

In the thesis the system of internal regulations of primary schools is characterized and selected regulations are analysed, formal and subject analysis is done.

Key words: legal norm, internal regulation, development of internal regulations, education system

Děkuji všem, jenž byli nápomocni, byť jen slovem a svými připomínkami a podklady přispěli k dokončení této práce. Zvláštní poděkování patří JUDr. Dalimile Gadasové, Dr. za cenné podněty při zpracování této práce.

Prohlašuji, že jsem předkládanou bakalářskou práci vypracoval samostatně na základě vlastních znalostí, sdělených rad a s použitím literatury, která je uvedena v seznamu použité literatury.

Ve Skutči dne 27. října 2011

Ing. Tomáš Louda

Obsah

ÚVOD.....	6
1 TEORETICKÁ ČÁST	
1.1 Hierarchie právního řádu.....	8
1.2 Právní normy.....	10
1.2.1 Charakteristika právních norem	10
1.2.2 Znaký právní normy.....	12
1.2.3 Struktura právní normy.....	14
1.2.4 Působnost právních norem.....	16
1.2.5 Časové okamžiky v existenci právních norem.....	17
1.3 Řídící akty.....	19
1.3.1 Individuální akty řízení.....	19
1.3.2 Vnitřní předpisy.....	21
1.3.3 Kolektivní smlouva.....	24
1.4 Tvorba vnitřních předpisů.....	25
1.4.1 Obecná pravidla a hlavní zásady tvorby vnitřních předpisů.....	26
1.4.2 Struktura vnitřních předpisů.....	30
1.4.3 Vyhlašování, platnost, účinnost, vymahatelnost.....	36
1.5 Srovnání obecně závazných předpisů s vnitřními předpisy.....	37
2 PRAKTICKÁ ČÁST	
2.1 Metodika zpracování praktické části bakalářské práce.....	38
2.2 Vnitřní předpisy a základní vzdělávání.....	39
2.2.1 Systém vnitřních předpisů na základní škole.....	39
2.3 Vnitřní předpisy vydané na konkrétní základní škole.....	42
2.3.1 Charakteristika školy.....	42
2.3.2 Přehled vydaných vnitřních předpisů.....	44
2.3.3 Analýza vnitřních předpisů.....	45
ZÁVĚR A ÚVAHA DE LEGE FERENDA.....	56
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	57

ÚVOD

Vytvoření organizační a řídicí struktury patří mezi jednu z hlavních povinností ředitele základní školy. Tato skutečnost vyžaduje určitou míru povědomí o nástrojích řízení právního subjektu a vychází z předpokladu dobré znalosti právního řádu.

Cílem bakalářské práce je podrobně analyzovat právní úpravu vnitřních předpisů, popsat a vysvětlit podstatu jejich tvorby a zároveň poskytnout orientaci v systému vnitřních norem z pohledu základní školy. V návaznosti na to vyhodnotit správnost její aplikace ve vybraných vnitřních předpisech konkrétní základní školy. Práce by měla přispět teoretickým poznáním i praktickými zkušenostmi ke zkvalitnění způsobu řízení, který představuje kromě jiného i tvorba vnitřních předpisů. Zároveň by měla být poskytnuta snadnější orientaci v systému vnitřních řídicích norem z pohledu školy, ukázány nejenom příklady, ale také legislativní východiska, která k tvorbě směrnic vedou.

Obsah bakalářské práce je rozvržen do dvou hlavních částí – části teoretické a části praktické.

Teoretická část se v pěti kapitolách věnuje podrobnějšímu objasnění hierarchicky uspořádaných pojmů právní řád, právní norma, řídicí akty – individuální akt řízení, vnitřní předpis, kolektivní smlouva. V této části jsou dále syntetizovány poznatky týkající se základních pravidel a hlavních zásad tvorby vnitřních předpisů. Podrobněji jsou zde specifikovány požadavky kladené na strukturu vnitřních předpisů, jejich formální úpravu, obsahovou stránku a stylizaci. V této části je pozornost rovněž věnována časovým okamžikům v existenci právních norem – vyhlášení, platnost a účinnost. Teoretická část se ve svém závěru věnuje komparaci obecně závazných předpisů s vnitřními předpisy.

V praktické části jsou v rámci tří kapitol popsány možné varianty využitelné při tvorbě vnitřních předpisů. Je zde zpracován doporučený systém členění vnitřních předpisů základní školy do tematicky zaměřených oblastí – oblastí organizační; oblastí správy písemností; oblastí ekonomiky a správy majetku; oblastí pracovních právních, včetně bezpečnosti a hygieny práce a oblastí výchovy a vzdělávání. S využitím teoretických poznatků je zde zpracována u vybraných vnitřních předpisů jejich analýza po stránce formální a obsahové.

Je třeba si uvědomit, že úroveň managementu školy je bezprostředně ovlivněna právě kvalitou vnitřních norem. Hlavním úkolem vnitřních předpisů je vytvořit stabilní systém řízení a organizace práce, vymezit odpovědnosti a stanovit pravomoci a povinnosti. I přesto otázka míry propracovanosti některých vnitřních předpisů na řadě základních škol pokulhává. Častými nedostatky jsou absence některých obsahových náležitostí, výskyt formálních a stylistických nedostatků, které pak celkově snižují kvalitu těchto dokumentů.

Účelem předkládané bakalářské práce je tedy přiblížit zájemcům problematiku tvorby vnitřních předpisů, vyložit základní zásady a pravidla tvorby vnitřních předpisů a poukázat v konkrétních případech na existující obsahové, formální a stylistické nedostatky. Zároveň také upozornit na potřebu zdokonalování této činnosti.

1 TEORETICKÁ ČÁST

1.1 Hierarchie právního řádu

Souhrn všech právních norem platných v určitém státě bývá označován jako právní řád tohoto státu. Právní řád je tvořen normami upravujícími nejrozmanitější oblasti společenských vztahů. Jako celek potom vytvářejí systém práva. Třídění tohoto systému je předmětem teoretických zkoumání právní vědy, ale v zásadě existuje dvojitá členění právního systému, a to:

- a) na právní odvětví, jež je dáno především obsahovými východisky (předmětem právní úpravy);
- b) podle stupně právní síly jednotlivých pramenů práva, dané hledisky formálně právními (struktura pramenů práva).

U členění podle předmětu právní úpravy vychází Česká republika ze základního členění právního řádu na právo veřejné a právo soukromé. Pro odlišení těchto subsystémů se používá dvojitá kritéria:

- *kritérium zájmového hlediska*, podle něhož soukromé právo respektuje míru osobní svobody jednotlivce, zatímco veřejné právo souvisí s ochranou věcí veřejných, veřejného pořádku, veřejných institucí;
- *kritérium mocenského hlediska*, jež znamená, že soukromoprávní vztahy jsou vztahy mezi pojmově rovnými subjekty, kde není nadřazenosti či podřazenosti (zejména nadřazenosti státu vůči soukromým osobám), zatímco veřejnoprávní vztahy vycházejí z nadřazeného postavení státu či veřejných orgánů v určité sféře právní úpravy (např. daně, výkon trestů, předpisy bezpečnosti práce).

Tento tzv. právní dualismus je respektován i nejnovějším legislativním vývojem v českém právu, a to s cílem posílit právní jistotu občanů a zamezit neodůvodněnému zasahování státní moci do soukromoprávní sféry jedinců.¹

Soubor právních norem vyhlášených v zákonem formalizované podobě a zákonem stanovených podmínkách (soubor právních předpisů) vytváří právní řád. Jedná se tedy o ucelený systém právních předpisů, které byly platně vyhlášeny na určitém území. Pravomoc vydávat právní předpis má pouze takový orgán, kterému toto oprávnění přiznává ústavní zákon.

¹ Srov. JANKŮ, J. a kolektiv. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult.* 3. přepracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck, 2008. S. 7. ISBN 978-80-7400-078-2.

V České republice tuto pravomoc mají:

- Parlament České republiky (moc zákonodárná) – hlava II. Ústavy ČR
- ministerstva a jiné správní úřady (moc výkonná) – hlava III. Ústavy ČR
- územní samosprávné celky (územní samospráva) – hlava VII. Ústavy ČR

V návaznosti na výše uvedené je možnost právní předpisy seřadit s ohledem na jejich právní sílu následovně:

Právní předpisy primární:

- ústavní zákon (Ústava)
- zákon, zákonné opatření, mezinárodní smlouva, obecně závazné vyhlášky krajů a obcí

Právní předpisy sekundární (odvozené, podzákonné, prováděcí):

- nařízení vlády
- vyhlášky ministerstev
- nařízení kraje
- nařízení obce

Shora uvedené řazení právních předpisů podle jejich právní síly je hierarchií právního řádu, ze kterého plyne nejen který orgán daný právní předpis může vydat, ale na základě jakého zmocnění, tzn. zda je k tomu oprávněn přímo z Ústavy, nebo zda je právní předpis vydáván na základě generálního zmocnění (nařízení vlády) nebo na základě výslovného zmocnění v zákoně (vyhlášky ministerstev a nařízení na úrovni územní samosprávy).²

Právní řád je uspořádaný soubor platných právních předpisů určitého státu. Je to objektivní právo vyjadřující, jaká právní norma v dané situaci a případě platí. Právní řád není nahodile a postupně utvářený souhrn právních předpisů, nýbrž uspořádaný a systémově se vyvíjející souladný komplex všech platných právních předpisů. Proto se někdy v uvedeném smyslu nazývá právním systémem.³

² Srov. GADASOVÁ, D. *Právo (vybrané pojmy a instituty)*. 1. vydání. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. S. 15. ISBN 80-85783-64-9.

³ Srov. ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha : Nakladatelství C.H.Beck, 2003. S. 20. ISBN 978-80-7400-162-8.

1.2 Právní normy

Člověk je tvor společenský a měl by se chovat tak, aby ve společnosti obstál. Existují rozmanitá pravidla správného chování. Právo, vedle morálky, je souborem těch pravidel, která jsou tak důležitá, že jejich dodržování se musí vynucovat a porušování postihovat.⁴

Právní norma je základním stavebním kamenem právního řádu – práva, a to jak v pojetí objektivního práva jako množiny norem účinných na daném území a v daném čase, tak i práva subjektivního coby možnosti realizovat své chování na základě objektivního práva. Bez právních norem je nemyslitelné tzv. „právo v akci“, tj. naplňování jeho základní regulativní funkce, včetně jeho uskutečňování ve faktickém i teoretickém smyslu.⁵

Pojem právní normy, poznání jejich charakteristiky, pochopení jejich znaků a struktury je základním předpokladem osvojení si toho, co je právo, i nezbytným východiskem a základem pro tvorbu právních předpisů.⁶

Pojem právní norma lze tedy označit jako jeden z klíčových a zcela základních pojmů teorie práva.

1.2.1 Charakteristika právních norem

Právní normy představují základní a elementární skladebnou jednotku právního normativního aktu. Jsou nejmenšími částmi právního řádu, neboť obsahují jednotlivá pravidla chování. Vyznačují se *všeobecnou závazností*, *vynutitelností* (v případě nedodržení pravidla následuje postih stanovený právem), a *normativností* (dané chování je normováno v podobě abstraktního pravidla).

Právní předpisy, ve kterých jsou právní normy obsaženy, mají také nenormativní části, jimiž bývají slavnostní proklamace v preambulích, politická prohlášení či konstatování. V jistém ohledu zařazování těchto částí do právních

⁴ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 6.

⁵ Srov. HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 165. ISBN 978-80-7380-104-5.

⁶ Srov. ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha : Nakladatelství C.H.Beck, 2003. S. 12. ISBN 978-80-7400-162-8.

předpisů snižuje jejich srozumitelnost a oslabuje vědomí závaznosti právních předpisů jako takových.⁷

Právní norma je zpravidla definována jako všeobecně závazné, státem vydané, jím garantované a sankcionované pravidlo lidského chování spočívající v příkazu, zákazu či dovození a vyjadřující formálně obecný zájem.⁸

Obsahově obdobnou definicí právních norem je definice, která říká, že „Právní normy jsou obecně závazná pravidla lidského chování, stanovená nebo uznaná státem (respektive Mezinárodním společenstvím států), jejichž porušení stát sankcionuje (resp. státy vytvořené mezinárodní instituce sankcionují)“.⁹

Základním předpokladem právních norem je existence jejich subjektů. Právotvorným subjektem je stát, který svými k tomu ústavně oprávněnými legislativními orgány vydává právní předpisy. Vedle státu jsou to i zastupitelstva územních samosprávných celků. Adresáty právní normy jsou subjekty, jimž je právní norma určena. Adresátům ukládá právní norma nepodmíněné nebo podmíněné povinnosti nebo jim svěřuje subjektivní práva anebo ve vztahu k nim zakládá jiné právní následky. Těmito adresáty právní normy jsou fyzické nebo právnické osoby a podle okolností i stát a jeho orgány.¹⁰

Adresátem právní normy je subjekt, kterému jsou adresovány příkazy, zákazy a dovození daná právní normou. Recipientem je skutečný příjemce příkazu, zákazu nebo dovození daného právní normou. Recipientem práva nemůže být nikdo jiný než člověk. Právo upravuje vztahy mezi lidmi a působí na jejich vědomé a volní chování. Své adresáty si přímo vytváří samo a vymezuje jejich právní subjektivitu (právní osobnost), tj. jejich způsobilost k právům a povinnostem a popřípadě i jejich způsobilost k právním úkonům. Právní subjektivitu propůjčuje fyzickým osobám a osobám právnickým.

⁷ JANKŮ, J. a kolektiv. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck, 2008. S. 13. ISBN 978-80-7400-078-2.

⁸ Srov. ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 2003. S. 10. ISBN 80-7179-832-0

⁹ GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. vydání, Dobrá Voda u Pelhřimova : Vydavatelství a nakladatelství Aleše Čenka, 2000. S. 30. ISBN 80-86473-01-5.

¹⁰ ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha : Nakladatelství C.H.Beck, 2003. S. 12. ISBN 978-80-7400-162-8.

Fyzickou osobou je člověk, který je subjektem práva od svého narození až do své smrti. Tuto jeho právní vlastnost mu zabezpečuje čl. 5 Listiny základních práv a svobod.

Osobou právnickou je pak takový subjekt, který má podle platného práva právní subjektivitu. Rozlišujeme soukromoprávní a veřejnoprávní právnické osoby. Soukromoprávní právnické osoby se rozdělují na korporace, nadace a fondy. Za veřejnoprávní právnické osoby jsou považovány korporace, které vyvíjejí svou působnost v oblasti veřejného práva. Příkladem jsou územní samosprávné celky, které jako veřejnoprávní korporace označuje čl. 101 odstavce 3 Ústavy ČR.¹¹

1.2.2 Znaky právní normy

Právní norma jako elementární jednotka právního řádu je charakterizována nejen svou vnitřní skladbou a strukturou, nýbrž také základními definičními znaky. Tyto znaky pomáhají odlišit právní normu od jiné normy lidského chování a zároveň vymezit a určit její kvalitu. Znaky právní normy jsou znaky formální a znaky materiální.¹²

Právní norma jako základní prvek právního řádu bývá odlišována podle různých kritérií. Nejčastěji bývá definována jako příslušným způsobem kvalifikované pravidlo chování a její znaky rozlišovány z hlediska materiálního a formálního.¹³

1. Materiální znaky

Základní znaky právní normy z hlediska materiálního, které právní normu odlišují od jiných společenských norem, spočívají v jejich normativnosti, právní závaznosti, obecnosti a státním donucení.

a) Normativnost

Normativnost jako znak právní normy bývá chápána tak, že norma je jakýsi vzor, model, šablona společenského chování. Určením požadovaného chování zákonodárce toto chování reguluje, formuje tedy právní normu. Regulativnost lidského chování vyplývá z mocenské podstaty normy.

¹¹ KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 1995. S. 70 – 73. ISBN 80-7179-028-1.

¹² Srov. ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha : Nakladatelství C.H.Beck, 2003. S. 13. ISBN 978-80-7400-162-8.

¹³ Srov. HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 169. ISBN 978-80-7380-104-5.

b) Právní závaznost

Právní závaznost jako znak normy se opírá o skutečnost funkcionálního působení, o roli, resp. funkce práva ve společnosti. Norma totiž nemůže pouze něco stanovit, adresátům doporučit či poradit. Musí tak učinit závazně. Právo je jedním z nejostřejších, nejrychlejších, nejvýznamnějších a nejvhodnějších regulátorů života ve společnosti. Právní normy mají svůj okruh působení, metody vynucení a jen jim vlastní možnosti regulace.

c) Obecnost

Obecnost je většinou charakterizována jako znak, který je odlišován ve směru k subjektům a také objektům právní regulace. Ve vztahu k subjektům jde o stránku tzv. univerzálnosti. Norma zakládá absolutní povinnost všech právních subjektů zdržet se chování, které by se s ní mohlo dostat do rozporu.

Obecnost co do předmětu je možno interpretovat tak, že se právní norma vztahuje na neurčitý počet případů stejného druhu, jedná se o příslušně vymezenou skutkovou podstatu.

d) Státní donucení

Státní donucení je úzce spojeno se znakem právní závaznosti. V případě, že právní norma stanovuje povinnosti, je tato okolnost provázena také jejich vynutitelností. Tento projev je pravidelně manifestován cestou realizace sankce, která se však se státním donucením nekryje, protože není tímtož institutem. Kvantitativně největší množství právních vztahů se uskutečňuje jakoby dobrovolně. Státní donucení je zde přítomno v latentní podobě, jako obecná péče a zájem státu na tom, aby právní normy byly dodržovány.

2. Formální znaky

K formálním znakům právní normy bývají řazeny:

a) Pravomoc

Pravomoc jako formální znak, je chápána jak ve směru legislativní pravomoci normotvůrce, který je tak způsobilý regulovat společenské vztahy právně kvalifikovaným způsobem, tj. vydávat právní předpisy, tak i jako právem stanovená a tvůrcem dodržovaná procedura, při cílevědomé produkci právních normativních aktů.

b) Forma

Forma jako specifický znak právní normy může být chápána v užším záběru jako písemné vyjádření právní normy, cestou jejího vytištění v množině zvané právní předpis, ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv nebo v širším smyslu jako vnější a vnitřní výraz normy, spojený s určitou procedurou. S tím je spojeno i vnitřní uspořádání právních norem – struktura normy, která pro normu typicky manifestuje jisté příkazy, zákazy, resp. povinnosti nebo oprávnění. V tomto širším slova smyslu je právní norma formou, pramenem, v němž norma „vystupuje“.

Ani tato vlastnost není výjimečnou a danou pouze a jen právním normám. Svoji vlastní formu mají také jiné společenské normy. Norma práva je „pouze“ přesnější, rigoróznější. Takto musí být formulována ne proto, že by byla hodnotnější než jiné společenské normy, nýbrž proto, že má větší možnost a schopnost zasáhnout základní práva subjektů.

Na základě uvedeného je možno konstatovat, že jakákoliv norma má, resp. musí mít, následující znaky:

- normativnost,
- formu,
- obecnost,
- závaznost.¹⁴

1.2.3 Struktura právní normy

Pod pojmem struktura právní normy se rozumí vnitřní forma práva, složení právní normy z jejích základních elementů, skladebných jednotek, včetně jejich vlastností a vzájemných vztahů. Především z pedagogických důvodů se za typické uspořádání skladebných prvků právních norem považuje tzv. trojčlenná (trichotomní) struktura právní normy, proto je označována za tzv. klasickou strukturu norem. Jsou v ní popisovány všechny základní součásti struktury, které tvoří:

- hypotéza,
- dispozice,
- sankce.¹⁵

¹⁴ HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 170 - 173. ISBN 978-80-7380-104-5.

¹⁵ Srov. HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 176. ISBN 978-80-7380-104-5.

Struktura právní normy je trojčlenná a lze ji vyjádřit větou:¹⁶

Jestliže je **p** (hypotéza), pak nastává **q** (dispozice), není-li **q**, nastupuje **r** (sankce).

Hypotéza právní normy stanoví, za jakých podmínek se má realizovat určité konkrétní pravidlo chování. V hypotéze jsou často určovány právní skutečnosti, tj. předpoklady, s nimiž je spojen vznik, změna či zánik určitých právních vztahů. Je zde rovněž vymezen okruh adresátů normy, čas a působnost.

Dispozice právní normy stanoví vlastní pravidlo chování, obsah subjektivních práv či povinností, které nastupují za předpokladu, že nastaly okolnosti stanovené v hypotéze. Z tohoto pohledu je dispozice základem každé právní normy.

Sankce je tou částí právní normy, která stanoví nepříznivé důsledky, postih v případě porušení či nedodržení pravidla obsaženého v dispozici. Nelze si ji představovat pouze jako trest (např. peněžitý či odnětí svobody); liší se podle jednotlivých právních odvětví i druhů právních norem (např. neplatnost určitého jednání, poskytnutí satisfakce, nahrazení vzniklé škody).

V právním řádu jsou trojčlenné právní normy (obsahující všechny tři uvedené části) spíše výjimečné. Jejich jednotlivé části většinou bývají rozptýleny v rámci určitého právního předpisu (to se týká zejména hypotézy a dispozice na straně jedné a sankce na straně druhé). Je to dáno mimo jiné tím, že v právním řádu existují společné hypotézy či sankce (jedna hypotéza je spojena s několika dispozicemi v různých situacích), resp. postih za porušení dispozice může být formulován v několika sankcích, které se uplatňují alternativně podle konkrétních okolností daného porušení.¹⁷

¹⁶ Srov. HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 7.

¹⁷ JANKŮ, J. a kolektiv. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck, 2008. S. 14 – 15. ISBN 978-80-7400-078-2.

1.2.4 Působnost právních norem

Pod pojmem působnost právní normy se chápe v obecném smyslu vyjádření vlastního působení právní normy na chování lidí, jde o vymezení rozsahu působnosti právních norem, respektive právních předpisů.

Působnost právních norem můžeme rozlišit na:

- **místní** (teritoriální) – vyjadřuje relaci právní normy a místa,
- **osobní** – vyjadřuje relaci právní normy a jednotlivců – potencionálních adresátů právní normy,
- **věcná** – vyjadřuje relaci právní normy a předmětů skutkových podstat,
- **časová** – tzv. účinnost, vyjadřuje nejvýznamnější působení právní normy a času.¹⁸

Pod pojmem působnost právních norem chápeme vymezení dopadu norem z hlediska prostorového, časového, věcného či osobního.

Prostorová působnost právních norem, nazývaná někdy také místní působnost, vymezuje území, na kterém právní předpis platí. Rozlišuje se působnost *celostátní* - tedy působící na území celé ČR (ústava, zákony, zákonná opatření, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, ústředních orgánů), *exteritoriální* – sahající za hranice ČR a *omezená*, kterou mají vyhlášky obecních a městských zastupitelstev. Ty se omezují na územní obvod dané obce či města.

Z hlediska **časové působnosti** právních norem se uplatňuje základní zásada, že právní normy obsažené v jednotlivých normativních právních aktech působí směrem do budoucnosti. Jiná zásada stanoví, že u vydaného normativního právního aktu není v okamžiku jeho schválení známo, kdy jeho časová působnost končí (mimo ojedinělé případy, např. předpisy plánované z ekonomického hlediska s omezenou časovou působností). Další zásadou je, že platný text právního předpisu je tvořen výchozí (původní) právní regulací, která je doplňována přijatými změnami, novelami. Je-li četnost těchto změn a doplňků značná i z hlediska jimi stanoveného rozsahu právní úpravy, je pravidlem, že ve Sbírce zákonů je publikováno úplné znění zákona. Některé stěžejní normativní právní akty v případě zásadních změn právní úpravy (novelizace) vymezují časovou působnost výslovně v textu předpisu.¹⁹

¹⁸ Srov. HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 204. ISBN 978-80-7380-104-5.

¹⁹ Srov. JANKŮ, J. a kolektiv. *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck, 2008. S. 17 – 18. ISBN 978-80-7400-078-2.

1.2.5 Časové okamžiky v existenci právních norem

Časová působnost právních norem je svázána s okamžiky jejich vzniku a zániku, v rámci normotvorného procesu.

V právní teorii bývá odlišován:

- vznik právní normy v rámci příslušného právního předpisu,
- její působení na společenské vztahy,
- zánik právní normy.

Vznik právních předpisů je provázen předem danou procedurou, která vrcholí okamžikem, kdy musí být adresátům dána možnost seznámit se s jejich tištěnou podobou. To je zakotveno jak v ústavě, tak i v tzv. publikační normě (zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů).

Časové okamžiky v existenci právních norem:

a) Schválení

Schválení je okamžik, kdy byla splněna zákonodárna procedura – od okamžiku zákonodárny iniciativy, projednání ve výborech až po přijetí příslušným kvórem poslanců Poslanecké sněmovny a Senátu.

b) Platnost

Platností se rozumí okamžik normativní existence předpisu. Právní předpisy nabývají platnosti dnem jejich *vyhlášení* ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv s tím, že za den vyhlášení právního předpisu je považován den *rozeslání* příslušné částky Sbírky zákonů, uvedený v jejím záhlaví. Platnost je ale pouze akademickou existencí, neboť z předpisu v dané podobě nemohou nikomu nastat práva ani povinnosti.

c) Účinnost

Účinnost je doba, od které je stanoveno, že norma je způsobilá vystupovat jako autoritativní, všeobecně závazný imperativ chování.

Účinnost může podle zákona nastat:

- patnáctým dnem po vyhlášení
- z důvodů naléhavého obecného zájmu lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však den vyhlášení

d) Legisvakanční lhůta

Předpokladem účinnosti právní normy je její platnost. Doba mezi platností a účinností právní normy je označována jako legisvakanční lhůta. Tato lhůta je určitým předpokladem zákonnosti. Jejím smyslem je dát možnost seznámení adresátů právní normy s jejím zněním, či případně dát možnost vytvořit podmínky pro možnou realizaci právní normy.

Dle publikační normy je obecná legisvakanční lhůta (tj. minimální lhůta) stanovena v délce 15 dnů.

e) Derogace

Časová působnost norem je omezena dobou jejich zániku – derogace, která se legislativně technicky nazývá novelizací.

Může se jednat jak o zánik celého předpisu (tzv. abrogace, resp. obrogace), tak o zánik některých jeho částí. Děje se tak buď bez dalšího nebo nahrazováním novými pravidly – cestou tzv. novelizace předpisu nebo jeho částí.

K zrušení právních norem připadají v úvahu následující varianty:

- *uplynutí stanovené doby účinnosti*, tzn. právní norma byla vydána na dobu určitou, tedy její účinnost byla předem vymezena na dosažení nějaké předem vymezené skutečnosti (datem, dobou);
- explicitní novelizace, derogace normy (výslovným zrušením, cestou vydání nové normy).²⁰

²⁰ HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. S. 209 - 214. ISBN 978-80-7380-104-5.

1.3 Řídící akty

Zaměstnavatel v rámci organizování a řízení závislé práce podřízených zaměstnanců vydává řídicí akty, které lze členit na:

- vnitřní (normativní) předpisy,
- individuální akty řízení.²¹

Uvedené členění a hierarchie interních předpisů by mělo sloužit k jednoznačné orientaci všech zaměstnanců zaměstnavatele, což je nezbytné při rozlišování obecně závazných předpisů a individuálních aktů řízení zaměstnavatele.

1.3.1 Individuální akty řízení

Individuální řídicí akty jsou neopakovatelné jednorázové pokyny nadřízených, vydávané pro podřízené zaměstnance. Nemají charakter normativního právního aktu.²²

Individuální řídicí akty se vztahují k situacím, které se obvykle neopakují a je potřeba je jednoznačně vyřešit. Vydávají je vedoucí pracovníci a jejich platnost končí splněním daného úkolu.²³

Individuálními řídicími akty jsou:

• Příkazy

Příkaz je individuální řídicí akt, jímž se ukládají konkrétní úkoly s uvedením konkrétního termínu a jména pracovníka odpovědného za jeho splnění. Příkazy může vydávat každý vedoucí pracovník, avšak jen pro své podřízené. Příkazy lze znázornit ve třech bodech:

- obsah úkolu, který má být splněn;
- okruh osob, které byly splněním úkolu pověřeny;
- termín, ke kterému má být úkol splněn.

Bývá zvykem příkazy číslovat zvláštní číselnou řadou (např. Příkaz ředitele školy č. 1/2011 k...).

²¹ JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2008. S. 20. ISBN 978-80-7357-396-6.

²² Srov. SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 17. ISBN 978-80-7263-406-4.

²³ Srov. HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 12.

- Rozhodnutí

Ve většině případů se rozhodnutí používá ke jmenování pracovníků do funkcí nebo k jejich odvolávání nebo jako opatření, která mají charakter zřizovacích listin (zřízení, sloučení, rozdělení nebo zrušení organizace). Rozhodnutí může zpravidla vydávat vedoucí pracovník, který je k tomu oprávněn. Rozhodnutí může obsahovat konkrétní úkoly bezprostředně související s předmětem rozhodnutí.

- Plánovací akty a závěry kontroly plnění úkolů

Plánovací akty a plánovací rozhodnutí (rozpočtování, střednědobé výhledy hospodaření účetní jednotky) jsou rozhodnutí vydaná oprávněným orgánem, završující určitou etapu plánovacího procesu.

- Individuálně uložené úkoly

Povahu příkazu mají individuálně uložené úkoly a úkoly zapsané v zápisech z porady, pokud jsou adresné a termínované, a to tehdy, jestliže je ukládá vedoucí svému podřízenému, předseda komise členům komise (popř. předseda komise jiným pracovníkům, ale jen tehdy, jestliže došlo k dohodě s takovým pracovníkem, který se jednání komise zúčastnil).

- Úkoly vyplývající ze zápisu z porad

Prostřednictvím zápisu z porad ukládají vedoucí pracovníci konkrétní úkoly, např. vedoucí předmětové komise ukládá úkoly členům komise, ředitel školy ukládá prostřednictvím pedagogických rad úkoly pedagogickým pracovníkům, apod. Je nezbytné, aby byl daný okruh pracovníků seznámen se zněním zápisu (např. podpisem, nebo zveřejněním zápisu ve sborovně)²⁴.

- Pracovní náplně zaměstnanců

Zaměstnavatelé využívají k bližšímu vymezení druhu práce pracovní náplň. V pracovní náplni lze blíže vymezit a konkretizovat pracovní činnosti, které je zaměstnanec povinen vykonávat v rámci sjednaného druhu práce. Jednotlivé práce obsažené v pracovní náplni však nemohou překročit rámec druhu práce sjednaného v pracovní smlouvě.²⁵

²⁴ SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 17 - 19. ISBN 978-80-7263-406-4.

²⁵ HÁCHOVÁ, K., FETTER, W. R. *Druh práce a pracovní náplň – judikát Nejvyššího soudu ČR – 1*. [online], [cit. 2011-09-15]. Dostupné na WWW: < <http://www.financninoviny.cz/kariera/pracovni-pravo/zpravy/druh-prace-a-pracovni-napl-n-judikat-nejvyssiho-soudu-cr-1-/561736>>.

1.3.2 Vnitřní předpisy

Od obecně závazných předpisů je nutno odlišovat interní normativní instrukce, neboli směrnice, které mohou mít různé názvy – směrnice, pokyny, příkazy. Lze jimi zavazovat v příslušných věcech podřízené orgány a osoby ve vnitřních vztazích veřejné správy i podřízené státní rozpočtové a příspěvkové organizace. Tyto instrukce nemusí být veřejně vyhlášeny, stačí, když jsou vhodným způsobem sděleny těm, jichž se týkají. Bývají označovány jako vnitřní předpisy, které nejsou prameny práva.²⁶

Vnitřní předpisy jsou písemné normativní právní akty, které neřeší určitou konkrétní situaci či problém ve vztahu k určitým účastníkům pracovněprávního vztahu, ale regulují jejich chování ve vztahu k případům stejného druhu pro předem blíže neurčený počet případů.²⁷

Vnitřní předpisy jsou právně závazné nikoliv ze své podstaty, ale jen tehdy, jestliže mezi jejich vydavatelem a adresátem existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti. Vydávající (většinou ředitel školy) je povinen prokazatelně seznámit zaměstnance s jejich obsahem. Právě toto seznámení (poskytnutí informace) je nezbytné například v případě soudního sporu, kdy je třeba dokázat, že zaměstnanec byl skutečně se zněním vnitřního předpisu seznámen. Může to být například podepsaná prezenční listina, v níž zaměstnanec potvrzuje, že se zúčastnil pedagogické rady a seznámil se se zápisem z ní, nebo podpis přímo na daném místě.²⁸

Vnitřní předpisy jsou základním nástrojem řízení organizace. Zároveň slouží jako nástroj stabilizace systému, určují konkrétní práva a povinnosti podřízeným subjektům, zpřehledňují a systematizují jejich práci. Mohou se rovněž stát nástrojem řízené změny. Úkolem vnitřního předpisu je organizovat systémy a činnosti v konkrétní škole. Některé vnitřní předpisy je škola povinna vydat ze zákona (účetní

²⁶ Srov. BOGUSZAK, J., ČAPEK, J. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha : Codex, 1997. S. 2. ISBN 80-85963-38-8.

²⁷ Srov. JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2008. S. 20 - 21. ISBN 978-80-7357-396-6.

²⁸ Srov. SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 10 - 12. ISBN 978-80-7263-406-4.

směrnice, směrnice upravující čerpání FKSP), jiné pak vznikají z vnitřní potřeby organizace.²⁹

Potřeba vypracování vnitřních předpisů vyplývá ze zákonných předpisů a z vnitřních potřeb organizace.

Ve školské praxi se můžeme setkat s následujícími **druhy vnitřních předpisů**:

a) Stanovy

Stanovy jsou souhrn pravidel pro činnost spolku, strany, svazu, sdružení apod. Například stanovy občanských sdružení musí obsahovat:

- Název sdružení
- Sídlo
- Cíl jejich činnosti
- Orgány sdružení, způsob jejich ustanovování, určení orgánů a funkcionářů oprávněných jednat jménem sdružení
- Ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou jednat svým jménem
- Zásady hospodaření

b) Řády

Vnitřní řády jsou předpisy zaměstnavatele, kterými se stabilizují důležité řídicí systémy, určuje se jimi vnitřní struktura zaměstnavatele a základní pravidla vnitřního řízení.

Řády se mohou dělit na:

- Organizační (organizační řád)
- Zaměstnanecký (pracovní řád, platový řád)
- Spisový a skartační řád
- Ekonomického charakteru (např. vnitřní pravidla hospodaření)

Organizační řád je vrcholový řád uspořádávající organizační systém jako celek u zaměstnavatele. O vnitřním organizačním uspořádání a organizační struktuře rozhoduje zaměstnavatel samostatně. Rozhoduje o zřízení jednotlivých funkcí i o pravomocích zaměstnanců na těchto postech.

²⁹ FALTA, J., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2003, S. 7.

c) Směrnice

Směrnice jsou vnitřní předpisy, jimiž se podrobněji upravují vlastnosti a chování zaměstnanců.

Určují se jimi:

- Způsoby vykonávání jednotlivých funkcí.
- Konkretizují funkční náplně vedoucích zaměstnanců.
- Další vztahy, například způsob předávání informací.

Úkolem vnitřních směrnic je rozpracovat některé oblasti činností tak, aby fungovaly bezproblémově řídicí vztahy a byla stanovena konkrétní odpovědnost příslušných zaměstnanců. Měly by obsahovat ustanovení natolik relativně stálá, aby se podle nich mohly vytvářet účelné stereotypy chování a aby zajistily automatické fungování, avšak aby současně ponechávaly prostor pro samotné rozhodování a aktivitu jednotlivých zaměstnanců.

Směrnice tedy upřesňují základní pracovní postupy a činnosti školy v souladu s obecně právními předpisy a řády školy. Jejich účinnost není časově ohraničena, jsou závazné pro všechny zaměstnance školy a obvykle je vydává ředitel. Cílem předpisu je kodifikovat a optimalizovat opakující se činnosti tak, aby byly vykonávány jednotně, racionálně a v souladu s nadřizenými normami. Vydání některých směrnic je určeno zákonem (např. směrnice pro oběh účetních dokladů, směrnice pro poskytování ochranných oděvů a pomůcek apod.). Chybou vnitřních směrnic je, když úkolují i jiné osoby, které nejsou s organizací v pracovně právním vztahu.³⁰

Rozdíl mezi řády a směrnicemi nelze v mnoha případech jednoznačně určit. Je tedy velmi obtížné určit, co je řád a co je směrnice. Řády obsahují zásadní ustanovení, která nepodléhají změnám, ovšem taková ustanovení obsahují také směrnice. V případě řádů vycházíme z osvědčené tradice vžitých názvů, např. pracovní řád, školní řád, spisový a skartační řád.³¹

³⁰ Srov. HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 11 - 12.

³¹ Srov. SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 20. ISBN 978-80-7263-406-4.

d) Pokyny

Pokyny jsou vnitřní předpisy vydávané jednotlivými vedoucími organizačních útvarů k tomu, aby upravily některé vybrané činnosti, které vykonávají zaměstnanci těchto útvarů při plnění jejich funkcí. Jsou určeny především k podrobnějšímu rozvedení některých ustanovení směrnic, týkajících se určitého útvaru, pro který dosud nebyly vydány směrnice nebo by jejich vydání bylo neúčelné.

Pokyny jsou řídicím nástrojem vedoucích pracovníků jednotlivých organizačních útvarů školy ke konkretizaci činností, které se v tomto útvaru provádějí, případně ke konkretizaci platné vnitřní směrnice. Ředitel školy okruh vedoucích pracovníků oprávněných vydávat pokyny určí v organizačním řádu. Platnost pokynu není časově omezena a je závazná pro pracovníky příslušného útvaru (například pokyn ke stravování dětí při zotavovacích akcích).³²

1.3.3 Kolektivní smlouva

Zcela samostatně je třeba posuzovat kolektivní smlouvy, které mají rovněž normativní povahu. Kolektivní smlouva je dvoustranným právním úkonem. Jedná se o písemný právní úkon mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací nebo organizací zaměstnavatelů a odborovým svazem. Obsah kolektivních smluv není zákoníkem práce podrobně vymezen. V kolektivní smlouvě je možné upravit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, jakož i práva nebo povinnosti účastníků kolektivní smlouvy. Kolektivní smlouva nemůže ukládat povinnosti jednotlivým zaměstnancům. Obecným omezením obsahu kolektivních smluv je, že ustanovení kolektivní smlouvy nesmí být v rozporu s právními předpisy.³³

Kolektivní smlouva je normativní právní část, kterou se hromadně upravují práva zaměstnanců a povinnosti zaměstnavatele v pracovněprávních vztazích. Kolektivní smlouva může obsahovat práva a povinnosti účastníků této smlouvy. Účastníky kolektivní smlouvy mohou být jen zaměstnavatel na straně jedné a odborová organizace na straně druhé.³⁴

³² HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 12.

³³ Srov. JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2008. S. 29. ISBN 978-80-7357-396-6.

³⁴ Srov. VALENTA, J. *Kolektivní pracovněprávní vztahy ve školství*. 1. vydání. Karviná : Paris, 2007. S. 7 – 12. ISBN 978-80-903817-7-3.

1.4 Tvorba vnitřních předpisů

Právo patří v každé společnosti k významným regulačním činitelům. Přitom právní systém není nikdy uzavřený, neboť do něho vstupují, popřípadě se mění či ruší, jednotlivé normy tvořící jeho prvky, takže se neustále vyvíjí.

Potřeba vypracování vnitřních předpisů vyplývá v první řadě ze zákonných předpisů a v druhé řadě z vnitřních potřeb organizace práce a řízení. Z hlediska zaměstnavatele a zaměstnanců je nezbytné jasně a srozumitelně stanovit některé činnosti a vymežit povinnosti zaměstnanců. Zpravidla se jedná o činnosti, které vymezují platné právní předpisy. Dále si zaměstnavatel může stanovit, vymežit nebo si rozhodnout v rámci svých vnitřních potřeb o vlastních postupech, pravidlech, organizaci práce či systému řízení podřízených zaměstnanců. Všechna taková ustanovení je nutno vyhotovit písemně, prostřednictvím vnitřních předpisů.

K vydání vnitřního předpisu vedou zejména následující důvody:

- Jeho vydání vyžaduje právní předpis.
- Je vydáván k provedení právního předpisu.
- Je vydáván z vlastní vůle příslušného vedoucího zaměstnance na základě vnitřní potřeby při splnění podmínky, že vydání předpisu je v souladu s právními předpisy.

Vnitřní předpisy plní tyto úkoly:

- zajišťují jednotný metodický postup,
- zachovávají stejná řešení v obdobných situacích,
- zajišťují kontinuitu,
- zajišťují odpovědnost pracovníků,
- zajišťují správné vyhodnocení všech skutečností, ke kterým ve škole dochází.³⁵

³⁵ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 9 - 10.

Zaměstnavatel, který vydává normativní i individuální akty, musí především dbát následujících pravidel:

- Formulace musí být při zachování obecnosti vždy natolik přesná, aby dodržování pravidla chování mohlo být skutečně kontrolováno a aby v případě jeho porušování mohlo být jeho dodržování vynuceno k tomu určenými metodami a prostředky.
- Je třeba si uvědomit, že soustavná a spolehlivá kontrola je složitá a náročná po stránce materiální, finanční i organizační. Závazné normy chování mohou poskytovat práva a ukládat povinnosti jednotlivým subjektům vždy jen v takovém rozsahu, ve kterém je příslušný odpovědný zaměstnanec schopen je systematicky a všestranně kontrolovat. Pokud je vydáno nadměrné a neúčelné množství vnitřních předpisů, zvyšuje se administrativní náročnost řízení.
- Vnitřní předpisy a individuální akty jsou současně systémem informativním. Norma kromě toho, že něco přikazuje či zakazuje, zároveň své adresáty informuje. Právní norma je tudíž jednostrannou jazykovou komunikací mezi adresátem a tvůrcem normy, přičemž je velice důležité, aby jí adresáti porozuměli.
- Má-li být vnitřních předpisů použito k dosažení daného účelu, je nutné zvážit celkovou účelnost tohoto rozhodnutí z hlediska přiměřenosti tohoto prostředku k dosažení cíle.³⁶

1.4.1 Obecná pravidla a hlavní zásady tvorby vnitřních předpisů

Smyslem vnitřních předpisů je aplikovat zákonné předpisy (ustanovení zákonů) na konkrétní podmínky v účetní jednotce. Vnitřní předpisy navazují na řešení, která jsou stanovena a umožněna platnými právními předpisy, týkajícími se určité oblasti (problematiky). Příslušná účetní jednotka z hlediska své specifické činnosti stanoví nejvhodnější řešení s tím, že toto řešení vymezí prostřednictvím vnitřního předpisu,

³⁶ JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2008. S. 21 - 22. ISBN 978-80-7357-396-6.

ve kterém zcela jasně a konkrétně vymezí pravidla, pravomoci a odpovědnosti za příslušnou oblast (problematiku).³⁷

Při tvorbě a aplikaci vnitropodnikových dokumentů a aktů řízení zaměstnavatele je nezbytné brát v úvahu ohled na „legislativní okolí“, čili na to, aby tyto akty byly v souladu s platným právním řádem. Vnitřní předpis zaměstnavatele jako vnitřní normativní akt, který upravuje práva a povinnosti zaměstnanců zaměstnavatele, vstupuje do již existujícího právního řádu, který nemůže měnit, ani popírat. Základním požadavkem, který je nezbytné vztáhnout na všechny vnitřní předpisy zaměstnavatele, je tedy jejich soulad s platnými právními normami.

Dalším důležitým faktorem, na který je nezbytné brát zřetel, je požadavek na dynamiku a stabilitu vnitřních předpisů zaměstnavatele. Organizace práce a řízení školy je dynamickým systémem, který se musí nezbytně odrážet i v požadavcích na vnitřní předpisy. Vnitřní předpisy by měly žádoucím způsobem usměrňovat chování a jednání zaměstnanců, ale neměly by směřovat k překročení reálných možností zaměstnanců.

Neméně významným požadavkem je požadavek stability na vnitřní předpisy. Znamená to, že by nic nemělo být měněno zbytečně, aniž by to bylo zdůvodněno skutečně objektivními potřebami vývoje.

Zásada zveřejnění (publicity) je další zásadou a znamená, že podle žádného vnitřního předpisu se nebude postupovat dříve, dokud zaměstnanci nebudou mít možnost se s ním řádně seznámit. Na druhou stranu zde platí obecně platná zásada „*neznalost zákona neomlouvá*“, a to tehdy, pokud se zaměstnanec opomene s vnitřním příkazem seznámit, ač tak mohl udělat. Žádný vnitřní předpis ani žádný jiný předpis by neměl působit zpětně.

Základním principem právního státu je totiž zásada nepřípustnosti zpětné působnosti. Jedinou výjimkou, a to pouze pokud se k tomu najdou opravdu závažné důvody, je ospravedlnitelnost zpětné účinnosti vnitřního předpisu, pokud zvýhodňuje zaměstnance. Další právní zásadou je, že nově vydaný předpis či příkaz zaměstnavatele ruší předchozí, pokud je s ním v rozporu. Pokud by tomu tak nebylo, mohlo by dojít k situaci, že by u jednoho zaměstnavatele platily současně dvě normy, které jsou ve vzájemném rozporu, a zaměstnanci by pak nevěděli, podle které normy

³⁷ Srov. SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 35. ISBN 978-80-7263-406-4.

se mají zachovat. Stejně tak je nezbytné respektovat právní zásadu, která říká, že norma chování, jež upravuje určitou zvláštnost, specifiku, či výjimku, má přednost před dříve vydanou obecnou normou a postupuje se v konkrétní situaci podle této zvláštní normy. Nejdůležitější zásadou právního státu, která se týká tvorby všech právních norem, je zásada, kterou lze stručně formulovat tak, že vše, co není zakázáno, je dovoleno. Tuto zásadu je třeba vyjádřit přesněji tak, že všechno co není zákonem zakázáno ani příkázáno (a tím dovoleno), ani výslovně dovoleno, je dovoleno zásadně mlčky. Tzn. mlčení zákona lze považovat za souhlas s určitým chováním, pokud však norma určuje taxativně a přesně, že je v určité situaci dovoleno.³⁸

Je třeba si uvědomit, že dobře zpracovaný vnitřní předpis se stává nástrojem zkvalitnění řízení a následně zajišťuje i připravenost účetní jednotky v případě, kdy dochází k vnitřní, nebo dokonce vnější kontrole.³⁹

V zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, jsou uvedeny obecné zásady jež mají být platné pro vnitřní předpisy vydané podle zákoníku práce. Je však možné aplikovat je i na ostatní vnitřní předpisy.

(1) U zaměstnavatele, u kterého nepůsobí odborová organizace, může vnitřní předpis stanovit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec. Vnitřní předpis může stanovit práva podle věty první také tehdy, jestliže to na něj bylo kolektivní smlouvou přeneseno. Vnitřní předpis nesmí ukládat práva a povinnosti jednotlivým zaměstnancům.

(2) Vnitřní předpis musí být vydán písemně, nesmí být v rozporu s právními předpisy ani být vydán se zpětnou účinností, jinak je zcela nebo v dotčené části neplatný. Nejde-li o právní řád, vydá se vnitřní předpis zpravidla na dobu určitou, nejméně však na dobu 1 roku; vnitřní předpis týkající se odměňování může být vydán i na dobu kratší.

(3) Vnitřní předpis je závazný pro zaměstnavatele a pro všechny jeho zaměstnance. Nabývá účinnosti dnem, který je v něm stanoven, nejdříve však dnem, kdy byl u zaměstnavatele vyhlášen.

³⁸ Srov. HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 9 - 10.

³⁹ SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 35. ISBN 978-80-7263-406-4.

(4) Zaměstnavatel je povinen zaměstnance seznámit s vydáním, změnou nebo zrušením vnitřního předpisu nejpozději do 15 dnů. Vnitřní předpis musí být všem zaměstnancům zaměstnavatele přístupný. Zaměstnavatel je povinen uschovat vnitřní předpis po dobu 10 let ode dne ukončení doby jeho platnosti.

(5) Jestliže zaměstnanci vzniklo na základě vnitřního předpisu právo z pracovněprávního vztahu uvedeného v § 3 větě druhé, zejména mzdové, platové nebo ostatní právo v pracovněprávních vztazích, nemá zrušení vnitřního předpisu vliv na trvání a uspokojení tohoto práva.⁴⁰

Při tvorbě vnitřních předpisů se v praxi vyskytují nedostatky, které lze shrnout do několika bodů:

- Terminologická nejasnost, použité pojmy nejsou jednoznačně a určitě vymezeny. Není sjednoceno názvosloví a výklad pojmů.
- Nejsou důsledně uplatňovány základní znaky vnitřní normy (tedy normativnost, závaznost, obecnost, donucení).
- Řídící akty v mnoha případech postrádají systematičnost a logičnost uspořádání.
- Řídící akty obsahují přemíru nenormativních ustanovení. Není důsledně uplatňováno uspořádání normativních vět podle schématu kdo – co – kdy – jak – komu.
- Uspořádání řídicího aktu neumožňuje snadnou orientaci.
- Jazyková nesprávnost, vyskytují se gramatické chyby.
- Řídící akt postrádá stručnost.
- Vyskytují se neúměrně dlouhé názvy předpisů.
- Volby chybného druhu vnitřního předpisu (např. místo směrnice je vydán příkaz).
- Chybné uspořádání obsahových náležitostí, zejména závěrečných ustanovení (chybí vyznačení, kdy předpis nabývá účinnosti).
- Nepřehledné číslování a členění.
- Nepřesné používání pojmů.
- Neuvážené používání zkratk (velké množství zkratk, zkratky neznámé).⁴¹

⁴⁰ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

⁴¹ SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : ANAG, spol. s.r.o., 2007. S. 27. ISBN 978-80-7263-406-4.

1.4.2 Struktura vnitřních předpisů

Obvyklá, ale ne závazná, je následující struktura:

- Název školy a její adresa (podle zřizovací listiny)
- Identifikační údaje (název, pojmenování vnitřního předpisu)
- Uvozovací věta
- Úvodní ustanovení
- Vlastní text řídicího aktu
- Přejícná ustanovení
- Závěrečná ustanovení
- Podpis oprávněné osoby (většinou ředitele školy)
- Seznam příloh

Jedním z častých nedostatků vyskytujících se v řídicích aktech je, že chybí některá z uvedených obsahových náležitostí. Každá má svůj smysl a význam.

V první řadě je nutné, aby každý řídicí akt měl v záhlaví uveden název školy a její sídlo (adresu).

Další významnou obsahovou náležitostí řídicích aktů jsou identifikační údaje, tzn. druhové označení aktu, jeho číslo a název. Druhové označení lze zvolit dle vlastního uvážení, přičemž nesmíme zapomenout na to, že řídicí akty musí mít vždy normativní charakter.

Druhovým označením řídicího aktu je:

- Řád
- Směrnice
- Pokyn
- Příkaz
- Rozhodnutí
- Informace, apod.

Název řídicího aktu by měl být volen tak, aby umožnil jednoduchou, rychlou a snadnou orientaci v seznamu vnitřních předpisů. Doporučuje se tedy výstižný a zcela jednoznačný název (např.: *Směrnice, která bude obsahovat všechna potřebná ustanovení včetně schválení pracovních cest, cestovních náhrad, vyúčtování pracovních cest apod. – lze nazvat „Směrnice pro pracovní cesty“*).

Uvozovací věta obsahuje odvolání, na základě kterého se vydává příslušný akt, bývá spíše formální záležitostí. Užití uvozovací věty má smysl u zaměstnavatele s členitou organizační strukturou, kde více vedoucích zaměstnanců může vydávat řídicí akty v rámci svého pověření. Uvozovací věta v tomto případě slouží ke kontrole, zda tito vedoucí zaměstnanci nepřekročili rámec svých oprávnění.

Úvodní ustanovení obvykle obsahuje odkazy na právní normy nebo vnitřní předpisy vyšší platnosti, na jejichž základě je dokument vydáván. Úvodní ustanovení dále charakterizují předmět úpravy, popřípadě účel (co se sleduje vydáním aktu). Jeho obsah má svůj význam nejen z důvodu zcela jasného a konkrétního vymezení právního předpisu, na který směrnice navazuje, ale i proto, že umožňuje rychlou orientaci, kterou směrnicí je určitá problematika upravena.

Vlastní text se u rozsáhlejších vnitřních norem rozděluje do ucelených částí. Může být členěn na:

- obecná ustanovení (zde se vyloží základní pojmy a zásady dokumentu),
- speciální ustanovení (vlastní úprava problematiky podle jednotlivých okruhů),
- společná ustanovení pro všechny okruhy předchozí části.

Přechodná ustanovení nejsou užívána často. Používají se v případech, kdy je třeba řešit dočasně platné vztahy a úkoly pro dobu zavádění směrnice pro přechod praxe ze staré směrnice na novou.

Závěrečná ustanovení mohou obsahovat údaje o:

- závaznosti (vymezení okruhu pracovníků, pro který je daná norma závazná),
- platnosti a účinnosti (datum, od kterého předpis nabývá účinnosti), zvláště pokud norma má rozdílnou dobu účinnosti od doby platnosti (obvykle dokument nabývá platnosti podpisem a zveřejněním),
- zrušovacím ustanovením, jestliže vnitřní předpis zároveň ruší některé normy vydané dříve,
- zvláštní pověření,
- odpovědnost za kontrolu,
- seznam příloh, např. formulářů spojených s danou činností.

Závěrečná ustanovení bývají v praxi často podceňována. Je v nich třeba uvést, pro koho je řídicí akt závazný, zda pro všechny zaměstnance zaměstnavatele, popřípadě pouze pro určitý okruh zaměstnanců, organizační úsek, apod.

Další součástí závěrečných ustanovení může být zrušovací ustanovení s taxativním vyjmenováním řídicích aktů, které se vydáním nového řídicího aktu ruší nebo mění. Pokud se ruší nebo mění pouze část aktů, musí být přesně specifikovány. Každý řídicí akt by měl v závěrečných ustanoveních rovněž obsahovat vymezení, kdo je povinen kontrolovat dodržování směrnic.

Pokud je třeba řídicí akty měnit, používají se v praxi pojmy jako změna, doplněk a dodatek. Pro zjednodušení agendy se doporučuje vydávat pouze dodatky řídicích aktů, pořadově je číslovat.

Předmětem dodatku může být:

- zrušení řídicího aktu,
- změna v řídicím aktu,
- doplněk k řídicímu aktu,
- kombinace těchto možností.⁴²

Formální náležitosti

Právní řád je systémem informativním. Z toho vyplývá, že norma nejen přikazuje, zakazuje či výslovně dovoluje, ale je-li vydávána v písemné formě, zároveň své adresáty informuje o tom, co je přikázáno, co je zakázáno a co je výslovně dovoleno. Právní norma je jednostrannou jazykovou komunikací mezi tvůrcem a adresátem právní normy, přičemž je důležité, aby adresáti porozuměli významu jednotlivých ustanovení právní normy.

K nejdůležitějším požadavkům patří jednoznačnost vyjadřování. Při tvorbě vnitřních řídicích aktů se užívá přítomného času v oznamovacím způsobu a je nezbytné rozlišovat, kdy použít jednotného čísla a kdy množného čísla, aby nedocházelo k nepřesnostem. Je vhodné vyhnout se používání cizích slov, která jsou dosud vnímána jako cizí. Dalším požadavkem je formalizace právních pojmů, což znamená, že je nezbytné používat vždy jednoho slovního spojení či větného výrazu pro jeden a týž významový pojem (např. dítě = předškolní zařízení, žák = základní a střední škola, student = vyšší odborná škola).

⁴² HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 13 - 14.

Úkolem vnitřních předpisů je určitá standardizace postupů uvnitř organizace. Předpisy zajišťují, že jednotlivé situace budou řešeny stejným způsobem, že bude dodržen jednotný závazný postup.

Formulace vět musí být jednoznačně a nezaměnitelně jasné, lze ji vyjádřit podle schématu:

- **KDO** to má udělat,
- **CO** má udělat,
- **KDY** to má udělat,
- **JAK** to má udělat,
- **KOMU** to má předat.

Formální úprava a členění řídicích aktů

Pro potřeby praxe se doporučuje následující členění řídicího aktu:

Oddíl – Kapitola – Článek – Odstavec – Bod

Základní částí členění je odstavec. Tvoří jej zpravidla jedna věta nebo několik málo vět vyjadřujících společnou myšlenku.

Několik odstavců majících společné téma nebo ustanovení, které lze uvést vhodným nadpisem, může tvořit článek.

Obdobně několik článků může tvořit kapitolu. Jedná se obvykle o tematicky ucelenou část uvedenou vhodným názvem.

Několik kapitol může tvořit oddíly. V praxi se však členění v plném rozsahu vyskytuje zřídka. Při členění obsahu řídicího aktu je nezbytné vycházet z jeho rozsahu a skutečných potřeb členění. Nemá smysl snažit se za každou cenu použít všechny stupně členění. Členění nesmí být samoúčelné. Musíme k němu přistupovat z hlediska potřeby logického uspořádání, přehlednosti, srozumitelnosti, rychlé orientace, atd.

Lze doporučit následující strukturu:

A	Oddíl
I	Kapitola
1	Článek
1.1	Odstavec
a)	Bod

Pro další rozlišení se u zaměstnavatelů jednotlivé akty pořadově číslovají nebo kódově označují tak, aby bylo možné rozpoznat, které oblasti (problematiky) se týkají.

Obecně se osvědčuje pořadové číslování podle těchto zásad:

- Řády mají svou vlastní souvislou řadu pořadových čísel. Číselná řada pokračuje bez ohledu na rok vydání, Řád č. 1, Řád č. 2, Řád č. 3, atd. Řádů bývá malé množství, proto nemá smysl, aby pro každý rok byly číslovány zvlášť.
- Organizační řád je „hlavním řádem“, stačí jeho rozlišení pouze rokem vydání (pokud nedojde ke změně podmínek, není nutné vydávat každý rok nový organizační řád).
- Směrnice, pokyny, příkazy a rozhodnutí se pořadově číslovají tak, že každý druh má po určité období (většinou kalendářní rok, popř. školní rok) své označení, např. Pokyn ředitele školy: *Pokyn ŘŠ 2/11*. V tomto případě vyznačení funkce má vliv na číslování, protože se jedná o samostatnou číselnou řadu.
- Všechny řídicí akty by měly být číslovány pouze jedním místem organizační složky zaměstnavatel. Pouze tak je možné udržet přehled o tom, které akty byly vydány a které jsou platné.

Požadavky na obsah a stylizaci

Soulad s právními předpisy

Předpis nesmí být v rozporu s platnými právními předpisy. Kolize s platnou právní normou dané problematiky by vedla k neplatnosti předpisu.

Návaznost na předpisy a rozhodnutí vyšších orgánů

Základní škola není izolovaným subjektem. Ředitel musí brát ohled nejen na platnou právní úpravu, ale i na předpisy a individuální řídicí akty nadřízených orgánů a institucí, především:

- ministerstva školství,
- orgánů kraje,
- orgánů zřizovatele.

Při formulaci předpisu, jehož cílem bude řešení úrazovosti ve škole, neopomeneme Metodický pokyn MŠMT k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví dětí a žáků

ve školách a školských zařízeních, stejně tak při tvorbě směrnice k inventarizaci majetku budeme vycházet z interní směrnice a pokynů svého zřizovatele. Zároveň budeme respektovat ustanovení zřizovací listiny.

Optimální úroveň konkretizace dané problematiky

Mnohdy je obtížné rozhodnout, do jaké míry má být formulace určité zásady konkrétní. Určitě se vyhneme obecným deklaracím a prázdným frázím. Zaměstnanec má právo vědět, jak se má v určité situaci zachovat, čím se má řídit. Na druhé straně ale přílišná podrobnost úpravy omezuje pracovní iniciativu našich spolupracovníků a mnohdy také přispěje ke krátké životnosti předpisu.

Srozumitelnost, jasnost, přehlednost

Našimi předpisy se budou řídit i ti, kteří danou problematiku neznají do takové hloubky jako autor předpisu. Pokud opravdu chceme, aby předpis respektovali, musíme udělat všechno proto, aby jim nečinilo potíže jeho pochopení a osvojení.

Jednoznačnost

Je třeba dbát na užívání správné terminologie a vyvarovat se takových usnesení, která by připouštěla nejednoznačný výklad.

Komplexnost

Vnitřní předpis by měl problém řešit v celistvém pohledu z hlediska různých právních předpisů. Směrnice by také měly tvořit ucelený provázaný systém bez kolizí jednotlivých ustanovení.

Ohled na stabilitu předpisu

Předpis obvykle vytváříme s tím, že bude v platnosti ne měsíce, ale roky, nebo alespoň do doby, než se změní předpisy vyšší platnosti. Poměrně dlouhou dobu trvá, než se předpis uvede do praxe, než se s ním všichni zaměstnanci seznámí a ztotožní se s ním. Časté změny vnitřních předpisů nepřispívají ke stabilitě školy.⁴³

⁴³ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 15 - 18.

1.4.3 Vyhlášení, platnost, účinnost, vymahatelnost

Platnost i účinnost vnitřního předpisu je aplikována podobně jako u právních předpisů, vychází tedy z obecné teorie práva (*K platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen.*⁴⁴).

Vnitřní předpisy nabývají platnosti dnem jejich vyhlášení. Dnem vyhlášení vnitřního předpisu je den jeho rozeslání, či rozdání adresátům (zaměstnancům, podřízeným organizacím). Není-li stanovena účinnost pozdější, nabývají vnitřní předpisy účinnosti dnem jejich vyhlášení, nebo je možno využít patnáctidenní lhůty.

Jednou ze základních povinností zaměstnance vyplývajících pro něj z pracovního poměru je povinnost ode dne, kdy vznikl pracovní poměr, konat podle pokynů zaměstnavatele osobně práce podle pracovní smlouvy v rozvržené týdenní pracovní době a dodržovat povinnosti, které mu vyplývají z pracovního poměru.

Nový zákoník práce již nepoužívá pojem „pracovní kázeň“, ani pojem „porušení pracovní kázně“. V případě, že zaměstnanec poruší povinnost vyplývající z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci, může mu být dána výpověď, nebo s ním může být okamžitě zrušen pracovní poměr - záleží na intenzitě porušení povinnosti, popř. na tom, jaká povinnost byla zaměstnancem porušena.

Zákoník práce v úpravě možných důsledků porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci spočívajících v rozvázání pracovního poměru rozlišuje tři stupně intenzity porušení povinnosti:

- soustavné méně závažné porušování povinnosti,
- závažné porušení povinnosti,
- porušení povinnosti zvláště hrubým způsobem.

Zákoník práce ani jiné pracovněprávní předpisy nepřiznávají určitým jednáním, kterými dojde k porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci, konkrétní stupeň intenzity tohoto porušení. Není účelné takovou úpravu provádět ani v působnosti zaměstnavatele, např. v pracovním řádu. V tomto smyslu jde totiž o otázku skutkového posouzení, kdy je třeba vzít v úvahu všechny okolnosti týkající se každého jednotlivého případu.⁴⁵

⁴⁴ Zákon č. 1/1993 Sb., ústavní zákon, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁵ PŘENOSILOVÁ, V. *Vnitřní předpis zaměstnavatele o postupu při porušení povinnosti zaměstnancem*. [online], [cit. 2011-09-28]. Dostupné na WWW: <<http://www.dashofer.cz/7/0/vnitri-predpis-zamestnavatele-o-postupu-pri-porusen-povinnosti-zamestnancem-cid223243/>>.

1.5 Srovnání obecně závazných předpisů s vnitřními předpisy

Právní předpisy jsou v porovnání s vnitřními předpisy obecně závazné, čímž zavazují neomezený okruh adresátů. Vnitřní předpisy zavazují pouze školy samotné, a to v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti (usnesení vlády zavazuje v zásadě celý resort školství, vnitřní předpisy jednotlivých škol pak zavazují tyto školy samotné a jim podřízené orgány). Závaznost vnitřních předpisů ale neplyne pouze ze vztahů hierarchie, ale může plynout např. i ze vztahu členství, tzn. vztah osoby k zájmové veřejnoprávní korporaci - např. u Komor, kdy člen Komory není ve vztahu podřízeném k této Komoře.

Vnitřní předpisy nemusejí být veřejně vyhlášeny, stačí, pokud jsou vhodným způsobem sděleny těm, jichž se týkají. Lze jimi zavazovat v příslušných věcech podřízené orgány a osoby ve vnitřních vztazích příspěvkové organizace.

Vnitřní předpisy nejsou prameny práva, vztahy v nich obsažené nejsou právními normami. Jejich vydáváním se uskutečňuje oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováním právní povinnosti řídit se pokyny nadřízených.

Vnitřní předpisy mají zásadně interní charakter. Orgány a organizace je vydávají pro své pracovníky a podřízené složky a jsou závazné pouze pro tyto subjekty. Konkretizují oprávnění a povinnosti obsažené v právních předpisech, proto také není třeba zvláštního zákonného zmocnění pro jejich vydávání. Obecné zmocnění k jejich vydávání v rámci pracovněprávních vztahů je obsaženo v zákoníku práce, kde je dáno vedoucímu zaměstnanci oprávnění stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny.⁴⁶

⁴⁶ VAVERA, F. *Vnitřní předpisy ve zkratce*. [online], [cit. 2011-09-20]. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/vnitri-predpisy-ve-zkratce.aspx>>.

2 PRAKTICKÁ ČÁST

2.1 Metodika zpracování praktické části bakalářské práce

Cílem předkládané bakalářské práce je podrobně rozebrat právní úpravu vnitřních předpisů, popsat a vysvětlit podstatu jejich tvorby. V návaznosti na to vyhodnotit správnost její aplikace na konkrétní základní škole. U vybraných vnitřních předpisů provést jejich formální a obsahovou analýzu.

Ke zpracování bakalářské práce byly využity dvě stěžejní metody.

Analýza vnitřních předpisů na konkrétní základní škole. S využitím této metody byl vytvořen soupis všech platných řídicích aktů školy. V rámci výzkumného šetření byla dále provedena jejich analýza – byl proveden rozbor tří konkrétních vnitřních předpisů z rozdílně tematicky zaměřených oblastí: z oblasti organizační, oblasti správy písemností a oblasti výchovy a vzdělávání.

Druhou použitou metodou byl rozbor právních předpisů a odborné literatury, které jsou teoretickým základem a východiskem pro jejich vlastní tvorbu.

2.2 Vnitřní předpisy a základní vzdělávání

Ředitel základní školy má při tvorbě vnitřního předpisu dvě možnosti. Do vnitřního předpisu dá pouze skutečnosti, které doplňují a zpřesňují stávající právní normy, například vnitřní platový předpis vytvoří jako přehledné tabulky, které zpřesňují zákoník práce a další právní normy (např. příplatek za vedení, pravidla pro vyplácení osobního ohodnocení a odměn).

Nebo ve vnitřním předpisu cituje platné právní normy, popřípadě doplňuje a zpřesňuje právní normy stávající.

První varianta je úsporná, ale předpokládá dobrou orientaci v právních normách. Druhá varianta dává řediteli školy ucelený dokument, který odkazuje na stávající právní normy a zároveň vychází z konkrétních podmínek školy. Ve vnitřním předpisu se tak setkává text, který je dán právní normou a text, který může ředitel školy měnit podle konkrétních podmínek školy.⁴⁷

2.2.1 Systém vnitřních předpisů na základní škole

Vnitřní předpisy aplikované na konkrétní podmínky hodnocené základní školy jsou vyhotoveny podle přehledu doporučených vnitřních předpisů dle Aleny Hradílkové a Milana Štočka.

Oblast organizační

(Organizační řád)

Oblast správy písemností

(Spisový a skartační řád, Pokyn k vedení školní dokumentace, Směrnice k poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb., Pokyn k vedení školní dokumentace, Směrnice k vyřizování stížností)

Oblast ekonomiky a správy majetku

(Vnitřní finanční kontrola; Účtový rozvrh a přehled analytických účtů, přehled podrozvahových účtů; Definování jednotlivých druhů účetních dokladů a definice číselných řad dokladů; Účetní knihy a forma jejich vedení; Zpracování a předkládání měsíčních přehledů a požadovaných výkazů; Zpracování účetních dokladů;

⁴⁷ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 17.

Harmonogram účetní uzávěrky; Přehled kódového označení, číselných znaků nebo jiných symbolů a zkratk používaných pro vedení účetnictví; Evidence majetku; Odpisový plán; Oceňování majetku; Evidence drobného hmotného majetku, jiného majetku a rozhodnutí organizace ve věci účtování tohoto majetku; Časové rozlišení nákladů a výnosů; Tvorba rezerv; Inventarizace majetku; Likvidace majetku; Směrnice o hospodaření s neupotřebitelným a přebytečným majetkem školy; Způsob účtování o zásobách; Směrnice o vymáhání pohledávek; Vedení pokladny; Podpisová oprávnění a podpisové vzory osob, které jednájí jménem organizace; Oběh účetních dokladů; Vnitřní platový předpis; O doplňkové činnosti; Stravování zaměstnanců; Cestovní náhrady a zahraniční služební cesty; Úplata za vzdělávání a školské služby)

Oblast pracovně právní, bezpečnosti a hygieny práce

(Pracovní řád; Vnitřní platový předpis; Kolektivní smlouva; Náhrada za opotřebení vlastních předmětů; Směrnice ředitele školy o FKSP; Směrnice ředitele školy k dalšímu vzdělávání pedagogických pracovníků; Směrnice pro poskytování a účtování cestovních náhrad; Směrnice pro poskytování osobních ochranných prostředků; Směrnice k provedení prověrky BOZP; Směrnice k organizaci školení BOZP a PO; Provozní řád školy, řady odborných učeben)

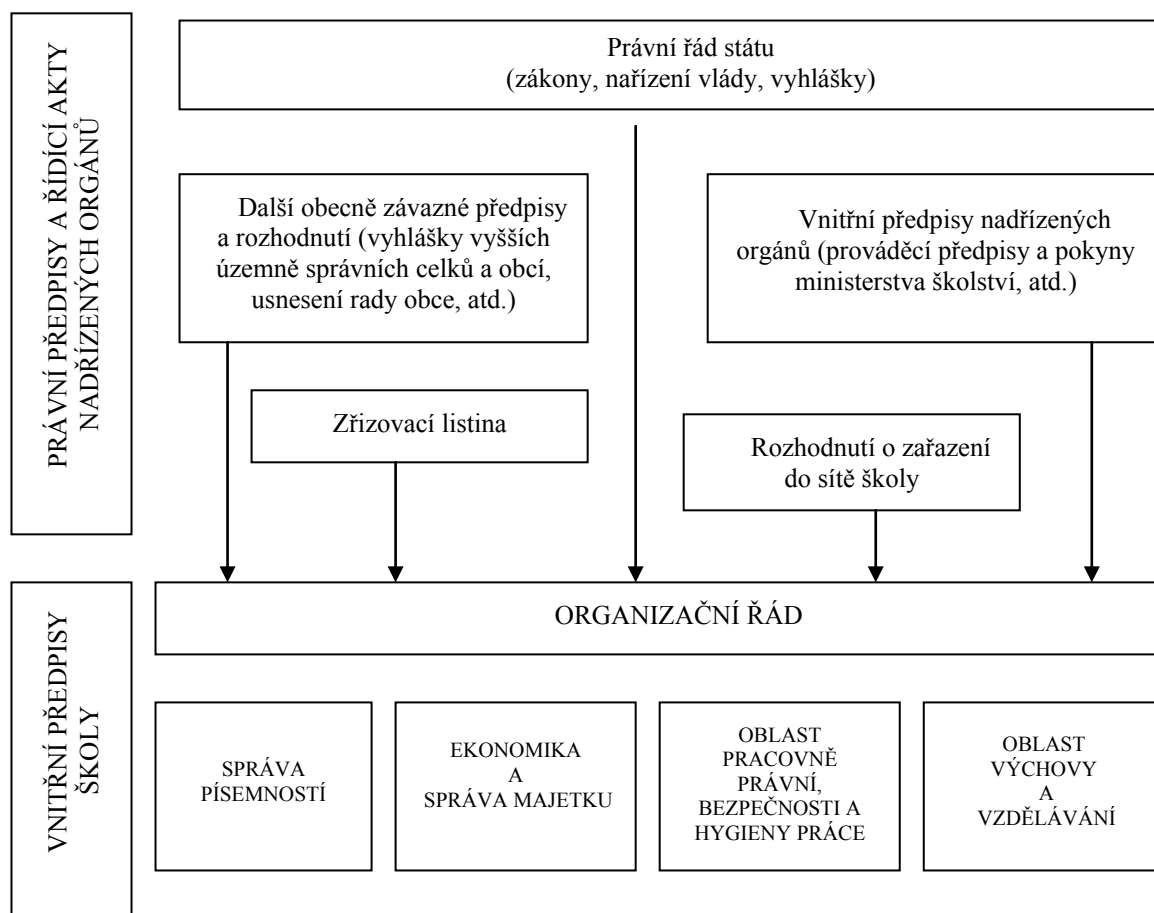
Oblast výchovy a vzdělávání

(Školní řád; Školní vzdělávací program; Pokyn ředitele k pořádání školních výletů, LVK a škol v přírodě; Pokyn ředitele školy k výjezdům do zahraničí; ICT plán; Pokyn ke vzdělávání cizinců)

Různé – dle potřeby

(Směrnice o používání mobilních telefonů; Směrnice o používání služebních automobilů; Příkaz k vlajkové výzdobě; Ostraha a ochrana majetku; Pokyn ředitele školy k používání učebnic a učebních textů; Příkaz ředitele školy – kopírovací stroj)⁴⁸

⁴⁸ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 20 - 22.



Příklad systému vnitřních organizačních a řídicích aktů (Hradílková, A., Štoček, M.)

2.3 Vnitřní předpisy vydané na konkrétní základní škole

2.3.1 Charakteristika školy

Historie školy začíná v roce 1891, kdy byla škola slavnostně otevřena. V roce 1961 byla přistavěna první část na původní staré budově. V roce 1992 prošla škola velkou rekonstrukcí a byly přistavěny další potřebné části školy – velká moderní tělocvična, školní kuchyně a jídelna. V roce 1994 došlo ke konečné úpravě – zastřešení dvorního traktu a vybudování podkroví se sedlovou střechou, kde vznikly dvě třídy pro školní družinu, počítačová učebna a pracovna výtvarné výchovy s keramickou pecí. V roce 2010 byla provedena modernizace a přístavba školy, v rámci které byla budova rozšířena o dvě kmenové třídy a jednu multifunkční učebnu.

Vybraná základní škola je úplnou základní školou se školní družinou a školní jídelnou. Ve školním roce 2011/2012 navštěvuje školu celkem 334 žáků, z toho 234 žáků 1. stupně a 100 žáků 2. stupně. Ve školní družině je ve třech odděleních 65 žáků. Školní jídelna vyvažuje pro 400 strážníků (pro 320 žáků, včetně zaměstnanců školy a 80 cizích strážníků).

Školu navštěvují chlapci i dívky plnící povinnou školní docházku, včetně žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, kteří mají trvalý pobyt na:

- katastrálním území předmětné obce,
- katastrálním území sousední obce (na základě smlouvy uzavřené mezi dotčenými obcemi – Smlouva o vytvoření společného školského obvodu),
- katastrálním území okolních obcí (na základě žádosti rodičů o přijetí k základnímu vzdělávání na hodnocené škole).

Vzdělávání a výchovu na škole zajišťuje věkově diverzifikovaný a stabilní pedagogický sbor. Na škole je zaměstnáno 29 pedagogických pracovníků, z nichž tři učitelé nesplňují podmínky vyplývající ze zákona č. 563/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) a zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících.

Ve škole je zaměstnáno 12 správních zaměstnanců, přičemž všichni splňují kvalifikační předpoklady pro výkon jimi vykonávané profese.

Poradním a kontrolním orgánem školy je šestičlenná školská rada zřízená ze zákona č. 563/2004 Sb., školský zákon, zřizovatelem školy.

Posláním školy je vzdělat a vychovat žáka v absolventa základní školy, který je schopen efektivně uplatnit získané základy vzdělání definované školním vzdělávacím programem v běžném životě, v přípravě na své budoucí povolání a využít je pro své celoživotní vzdělávání. Tradicí školy je vzdělávání žáků a jejich příprava na přijímací zkoušky prostřednictvím kvalifikovaného a zkušeného týmu pedagogů.

Vizí vedení školy je vytvořit vzdělávací zařízení, které bude připravovat žáky pro budoucí život v moderní společnosti, cílevědomě vytvářet prostředí vzájemné spolupráce mezi žáky, učiteli a rodiči, plnit tak základní potřeby dětí v oblasti výchovy a vzdělávání a poskytovat dostatek příležitostí pro všestranný rozvoj jejich osobnosti.

Hospodaření školy je řízeno finančním plánem a peněžními prostředky získanými vlastní činností. Základní škola získává finanční prostředky do svého rozpočtu ze čtyř zdrojů:

a) kraj – přímé neinvestiční dotace,

b) provozní dotace od zřizovatele,

c) další příjmy školy z hlavní a doplňkové činnosti školy

Hlavní činnost

Škola v souladu se zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání poskytuje:

- podle ustanovení § 44 základní vzdělávání (Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky)
- podle ustanovení § 118 zájmové vzdělávání (Vyhláška č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání)
- podle ustanovení § 119 školní stravování (Vyhláška č. 107/2005 Sb., o školním stravování)

Doplňková činnost

- příprava obědů pro cizí strávníky
- pronájem místností, který nepřesáhne jeden školní rok

d) mimorozpočtové zdroje – projekty.

2.3.2 Přehled vydaných vnitřních předpisů

Na vybrané základní škole je vypracován následující systém vnitřních předpisů.

Organizační oblast

- Organizační řád školy

Oblast správy písemností

- Spisový a skartační řád
- Ochrana osobních údajů

Oblast ekonomiky a správy majetku

- Vnitřní kontrolní systém
- Směrnice pro vedení účetnictví
- Oběh účetních dokladů
- Vedení pokladny
- Inventarizace majetku
- Směrnice o účtování majetku

Oblast pracovně právní, bezpečnosti a hygieny práce

- Pracovní řád
- Vnitřní platový předpis
- Směrnice k čerpání dovolené
- Cestovní náhrady
- Zásady čerpání a tvorba FKSP
- Bezpečnostní pokyn k realizaci školního výletu, exkurzí, zahraničních výjezdů
- Směrnice pro evidenci úrazů dětí, žáků a studentů
- Traumatologický plán
- Směrnice k zajištění školení BOZP a PO
- Provozní řád ZŠ
- Provozní řád školní jídelny
- Práce ve stravovacích provozech
- Řády odborných učeben (tělocvična, dílny, učebna výpočetní techniky, učebna chemie a fyziky, jazyková učebna)

Oblast výchovy a vzdělávání

- Školní řád
- Školní vzdělávací program
- Lyžařský výcvikový kurz
- Zahraniční výjezdy
- Školní akce
- Škola v přírodě
- Prevence šikany

Různé – dle potřeby

- Manuál učitele ZŠ Bílovice nad Svitavou k řešení výchovných problémů žáků
- Příkaz ředitelky školy – kopírovací stroj

2.3.3 Analýza vnitřních předpisů

V rámci výzkumu byla provedena analýza vybraných vnitřních předpisů školy. Ve třech tematicky zaměřených oblastech byl proveden rozbor jednoho konkrétního vnitřního předpisu: oblast organizační – Organizační řád, oblast správy písemností – Ochrana osobních údajů, oblast výchovy a vzdělávání – Prevence šikany.

Všechny školou vydané řídicí akty (kapitola 2.3.2) jsou uloženy u statutárního orgánu příspěvkové organizace, tedy ředitelky školy. Zásadním nedostatkem jejich uložení je absence přesné evidence všech platných řídicích aktů, které se vztahují k činnostem školy. Tento nedostatek může zaměstnancům školy způsobit ztíženou orientaci v platných vnitřních normách, čímž může dojít ke snížení kvalitativní úrovně tohoto nástroje řízení.

Vydané vnitřní předpisy jsou uváděny „hlavičkou“, která však není u všech vnitřních předpisů školy jednotná. U většiny řídicích aktů chybí jejich jasné druhové označení a pořadové číslování vytvářené dle obecných zásad (viz. kapitola 1.4.2). Dále zde není zřejmé kdo konkrétní vnitřní předpis schválil a kdy jej projednala pedagogická rada. V hlavičce je uveden pouze den, kdy vnitřní předpis nabyl účinnosti (počátek platnosti není uveden u žádného vnitřního předpisu).

Základní škola, příspěvková organizace se sídlem	
ORGANIZAČNÍ ŘÁD ŠKOLY	
část: NÁZEV VNITŘNÍHO PŘEDPISU	
Vypracovala:	, ředitelka školy
Směrnice nabývá účinnosti ode dne:	
Změny ve směrnici jsou prováděny formou číslovaných písemných dodatků, které tvoří součást tohoto předpisu.	

Úvodní ustanovení analyzovaných vnitřních předpisů dané základní školy.

OBLAST ORGANIZAČNÍ

Organizační řád

Každý zaměstnavatel si pro svoji činnost i pro uspořádání svých vztahů k zaměstnancům volí určitý systém psaných či nepsaných pravidel, kterými upravuje vnitřní organizaci a chod pracovních činností. Tento soubor lze nazvat organizačním řádem, který může mít charakter interního předpisu.

Organizační řád patří mezi základní dokumenty, které upravují organizaci, řízení a činnosti školy. Upravuje strukturu, vztahy podřízenosti a nadřízenosti pracovníků příspěvkové organizace, jejich kompetence a odpovědnosti v rámci provádění činností vymezených zřizovací listinou. Základem pro zpracování organizačního řádu je zřizovací listina.

Při zpracování organizačního řádu musí ředitel školy respektovat:

- platné právní předpisy, především zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a příslušné prováděcí předpisy;
- znění zřizovací listiny;
- platné rozhodnutí o zařazení školy do školského rejstříku.⁴⁹

⁴⁹ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 22 – 23.

Organizační řád školy je koncipován v následující struktuře:

Všeobecná ustanovení

Úvodní ustanovení

- vymezuje základní funkce organizačního řádu

Postavení a poslání školy

- popisuje zřízení základní školy obcí jako příspěvkové organizace zřizovací listinou
- specifikuje registraci školy v rejstříku škol MŠMT
- vymezuje základní poslání školy

Organizační členění

Útvary školy a funkční místa

- zakládá pojem statutární orgán právního subjektu
- zřizuje funkce statutárního zástupce (zástupce statutárního orgánu)
- definuje způsob určování vedoucích útvarů a vymezení jejich pravomocí
- popisuje členění školy (první stupeň, druhý stupeň, školní družina, školní jídelna, provozní úsek)

Řízení školy – kompetence

Statutární orgán

- specifikuje statutární orgán školy (ředitelka školy)
- vymezuje jeho kompetence, pravomoc a odpovědnost (řízení pracovníků, rozhodování o majetku a otázkách hospodaření a mzdové politiky, schvalování dokumentů, pověřování pracovníků školy k vymezeným právním úkonům)

Ostatní vedoucí pracovníci školy

- vymezuje ostatní vedoucí pracovníky (např. zástupce ředitelky školy, koordinátor ŠVP, školní metodik prevence, atd.)
- určuje rozsah jejich pravomocí
- ukládá povinnost dodržovat ustanovení platných právních a organizačních norem (vedoucím pracovníkům a pracovníkům jimi řízeným)
- zakládá odpovědnost za realizaci písemného styku po stránce věcné i obsahové

Funkční (systémové) členění

Strategie řízení

- specifikuje význam pojmu pracovní náplň

Zaměstnanci a zaměstnanecké vztahy

- definuje zaměstnance školy a vymezuje jejich práva a povinnosti (ředitelka školy, statutární zástupce ředitelky školy, pedagogičtí pracovníci – ředitelka školy a její zástupce, učitelé, pedagogická asistentka, vedoucí vychovatelka a vychovatelka ŠD, správní zaměstnanci – školník, uklízečky, vedoucí školní jídelny, kuchařky)
- vymezuje základní pracovní povinnosti (pracovní dobu, dozory, uvolňování pracovníků, přesčasovou práci pedagogických pracovníků a přespočetné hodiny, pracovní cesty)

Finanční řízení

- vymezuje odpovědnost za vedení účetní a mzdové agendy
- specifikuje způsob získávání finančních prostředků

Personální řízení

- vymezuje odpovědnost za vedení personální agendy a za sledování platových postupů a nároků pracovníků
- specifikuje způsob výběru nových pracovníků

Materiální vybavení

- vymezuje pravomoc v souvislosti s pořizováním hmotného majetku
- určuje odpovědnost v souvislosti se vstupní evidencí, ochranou majetku a jeho správy

Externí vztahy

- vymezuje rozsah pravomocí v zastupování školy v externích vztazích (styk s rodiči žáků, hodnocení žáků)

Ostatní povinnosti organizace

- specifikuje povinnosti školy ve vedení povinné školní dokumentace

Bezpečnost a ochrana zdraví při práci (BOZP) a požární ochrana (PO)

- ustanovuje povinnost organizace vytvářet podmínky pro bezpečnou a zdravotně nezávadnou práci

Pracovníci a oceňování práce

Vnitřní principy řízení a oceňování

- odkazem na zákoník práce, školský zákon, vyhlášku o základním vzdělávání, pracovní řád a další obecně závazné právní normy vymezuje základní práva a povinnosti pracovníků
- specifikuje způsob zařazování a odměňování pracovníků školy

Komunikační a informační systém

Komunikační systém

- vymezuje přístup zaměstnanců k vedoucím pracovníkům (odkazuje na plán práce školy)

Informační systém

- stanovuje způsoby práce s přichozími informacemi
- ukládá povinnost informovat ředitelku školy o odchozích informacích
- stanovuje způsoby seznamování zaměstnanců školy s potřebnými informacemi
- stanovuje způsob vyhlašování vnitřních předpisů školy

Závěrečná ustanovení

- vymezuje zaměstnance, pro které je Organizační řád závazný
- stanovuje termín platnosti Organizačního řádu

Analyzovaný Organizační řád je zpracován v souladu s platnými právními předpisy a individuálními řídicími akty nadřízených orgánů a institucí. Název řídicího aktu je výstižný a zcela jednoznačný. Při jeho tvorbě jsou splněny stylistické požadavky na řídicí akty, správně je využito přítomného času v oznamovacím způsobu.

Organizační řád je rozčleněn na obecné ustanovení, vlastní text vnitřní normy (tvořen šesti částmi - *Všeobecná ustanovení*, *Organizační členění*, *Řízení školy – kompetence*, *Funkční (systémové) členění Pracovníci a oceňování práce*, *Komunikační a informační systém*) a závěrečné ustanovení. Formálním nedostatkem tohoto vnitřního předpisu je nesystémové značení stupňů členění, což snižuje jeho přehlednost a znemožňuje adresátům rychlou orientaci. Jednotlivé části tohoto řídicího aktu jsou označeny římskými číslicemi (I. – VI.), články nejsou označeny

vůbec a odstavce jsou pouze v některých případech odlišeny římskými číslicemi (1., 2., 3. atd.). K odlišení jednotlivých stupňů vytvářejících vnitřní strukturu organizačního řádu je nevhodně využíváno různého typu písma – tučné, kurzíva.

S ohledem na přehlednost a srozumitelnost bych navrhol tyto stupně členění (kapitola - článek – odstavec), konkrétně na příkladu:

I. Všeobecná ustanovení

1. Útvary školy a funkční místa

1.1 V čele školy jako právního subjektu stojí statutární orgán – ředitelka školy.

1.2 Škola se člení na první stupeň, druhý stupeň, školní družinu, školní jídelnu a provozní úsek.

K nedostatkům hodnoceného Organizačního řádu školy po stránce obsahové patří absence článku „*Organizační a řídicí normy*“, tedy výčtu základních organizačních směrnic, které tvoří součásti organizačního řádu.

Dále pak v části III. „Řízení školy – kompetence“ chybí schematické znázornění organizační struktury školy, ze kterého by snáze vyplynuly vztahy nadřízenosti a podřízenosti zaměstnanců a byly na první pohled patrné jednotlivé úrovně řízení.

Uvnitř předpisu je ojediněle využito nejednotné terminologie, např. pro označení funkce školního metodika prevence je využito trojího označení: preventista sociálně patologických jevů, metodik prevence, školní metodik prevence.

OBLAST SPRÁVY PÍSEMNOSTÍ

Ochrana osobních údajů

Povinnost chránit osobní údaje ukládá zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Zákon ukládá škole jako správci osobních údajů žáků, zaměstnanců a dalších fyzických osob řadu povinností, pouze ale u některých stanoví, jak této povinnosti dostát.

Zákon o ochraně osobních údajů požaduje přesnou formu plnění jen ve dvou případech:

- povinnost předem oznámit zpracování osobních údajů - § 16
- povinnost požádat o povolení předat osobní údaje do zahraničí - § 27.

Žádný tento případ se netýká běžného provozu školy. Škola nemá oznamovací povinnost o tom, že shromažďuje osobní údaje, protože shromažďování jí přímo ukládá zákon.

Škola tedy postupuje podle § 13 odst. 2 zákona, který ukládá škole povinnost přijmout a provést taková bezpečnostní opatření, aby byla zajištěna ochrana údajů v souladu se zákonem.

Protože to zákon stanoví obecně, nelze po škole požadovat vytvoření směrnice, která by řešila všechny případy ochrany osobních údajů.⁵⁰

Vnitřní předpis „Ochrana osobních údajů“ má následující vnitřní strukturu:

- specifikuje ustanovení, na základě kterých byl vnitřní předpis vydán
- stanovuje závaznost směrnice pro všechny osoby v pracovně právním vztahu ke škole
- zakotvuje povinnost zaměstnanců řídit se při nakládání s osobními údaji dle ustanovení zákona 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů
- určení způsobu manipulace s osobními údaji (kompetence vedoucích zaměstnanců, povinnost uzavírání dohod o souhlasu se zpracováním osobních údajů)
- stanovuje postup při uzavírání smluv se subjekty, u kterých se předpokládá, že budou zpracovávat osobní údaje zaměstnanců
- postup při zpracování citlivých údajů zaměstnanců

⁵⁰ HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. S. 33 – 34.

- oznamovací povinnost (vymezení pravomocí vztažených k oznamovací povinnosti)
- oznamovací povinnost (vymezení případů, ve kterých oznamovací povinnost nevzniká)
- osobní spis (způsob a povinnosti při získávání a uchovávání údajů potřebných k uzavření pracovní smlouvy a k vedení mzdové evidence)
- stanovuje postup při likvidaci osobních údajů
- určuje postup při řešení stížností zaměstnance na porušení povinností školy při ochraně osobních údajů
- vymezuje pravidla pro předávání osobních údajů do jiných států
- vymezuje způsob projednávání směrnice a případných změn
- konkrétní pokyny k ochraně osobních údajů v organizaci (třídní výkazy, katalogové listy, školní matriky, osobní spisy zaměstnanců, hodnocení žáků a zaměstnanců, seznamy žáků, psychologické a lékařské zprávy, atd.)

Směrnice je vydána v souladu s ustanovením § 302 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce a zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

Název směrnice je zcela jednoznačný a výstižný. Autor vnitřního předpisu splnil základní stylistické požadavky na vnitřní předpisy – využívá přítomného času v oznamovacím způsobu. Ve směrnici nevyužívá cizích slov, rovněž akceptuje požadavek na používání jednoho slovního spojení pro jeden a týž významový pojem. V textu se neobjevují emocionální výrazy.

Vnitřní předpis je rozčleněn do 14 odstavců (značeny číslicemi – 1., 2., atd.), přičemž 14. odstavec tvoří 15 bodů (značeny písmeny a), b), atd.).

Hodnocená vnitřní směrnice však nezohledňuje doporučenou strukturu vnitřních předpisů, ve směrnici nejsou odlišena úvodní a závěrečná ustanovení (zásadním nedostatkem je absence termínu platnosti a účinnosti předpisu). K vnitřnímu rozčlenění není využito vhodných stupňů, které jsou však nutné k vytvoření logicky uspořádaného a přehledného vnitřního předpisu. Text je bez ohledu na příbuznost témat rozčleněn pouze na odstavce. Odstavce, které řeší společné téma, by bylo vhodné seskupit do jednoho, vhodně nazvaného, článku (např. článek s názvem Oznamovací povinnost, který by byl tvořen dvěma odstavci).

OBLAST VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ

Prevence šikany

Tento vnitřní předpis je vydán na základě ustanovení zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v souladu s Metodickým pokynem ministra školství, mládeže a tělovýchovy k prevenci a řešení šikanování mezi žáky škol a školských zařízení, č. j. 24 246/2008-6 a Metodickým doporučením k primární prevenci rizikového chování u dětí a mládeže č. j. 21291/2010-28.

Vnitřní předpis „Prevence šikany“ je vytvořen v následující struktuře:

Charakteristika šikanování

- definuje pojem šikanování, rozlišuje jednotlivé typy tohoto nežádoucího způsobu chování a specifikuje nebezpečnost jejího působení
- vymezuje odpovědnost škol a školských zařízení za vytváření bezpečného prostředí pro žáky a stanovuje povinnost pedagogům neprodleně řešit šikanování v případě jeho výskytu
- poukazuje na možnost naplnění skutkové podstaty trestného činu
- upozorňuje na rizika spojená s nečinností v případě výskytu projevů šikanování pro pedagogické pracovníky

Projevy šikanování

- upozorňuje na různorodost podoby šikanování a možné následky tohoto působení
- poukazuje na skutečnost, že za určitých okolností může šikanování přerůst do forem skupinové trestné činnosti a v závažných případech nabývat rysů organizovaného zločinu

Prevence šikanování na škole

- seznamuje s nezbytností osvěty vůči projevům tohoto asociálního chování mezi pedagogickými i správními zaměstnanci školy, mezi žáky i rodiči
- stanovuje povinnost pedagogických pracovníků vést žáky k osvojení norem mezilidských vztahů založených na demokratických principech, respektujících identitu a individualitu člověka

- stanovuje zodpovědnost ředitelky školy za systémové aktivity v oblasti prevence šikanování a agresivity
- vymezuje důležité kroky při přípravě a realizaci školní strategie (stanovení funkce školního metodika prevence, vymezení pravidel chování a sankcí v souvislosti s porušováním těchto pravidel ve školním řádu, zvyšovat informovanost v této problematice, spolupráce s odbornými institucemi)

Metody řešení šikanování

- stanovuje pravidla postupu pedagogických pracovníků při zjištění výskytu projevů šikanování
- stanovuje postup při skupinovém násilí vůči oběti

Výchovná opatření

- vymezuje běžná výchovná opatření (napomenutí, důtka třídního učitele, důtka ředitelky školy, snížení známky z chování, apod.)
- stanovuje výchovná opatření v mimořádných případech (pobytová oddělení středisek výchovné péče, pobyt v diagnostickém ústavu)
- určuje možné způsoby práce s obětí šikanování

Spolupráce školy s rodiči

- stanovuje nutnost spolupráce vedení školy, školního metodika prevence, výchovného poradce s rodiči oběti v případě podezření na šikanování (součástí směrnice je příloha č. 1, která uvádí příklady nepřímých a přímých znaků šikanování)

Spolupráce školy se specializovanými a ostatními institucemi

- vymezuje nezbytnost spolupráce vedení školy (školního metodika prevence, výchovného poradce) se specializovanými institucemi a orgány
- stanovuje povinnost ředitelky školy oznámit výskyt projevů šikanování Policii ČR v případě, že šikanování naplnilo skutkovou podstatu přestupku nebo trestného činu

Směrnice je vydána v souladu s platným právním řádem. Název směrnice je zcela jednoznačný a naprosto výstižný. Text vnitřního předpisu splňuje požadavek na jednoznačnost vyjadřování. Text je psán v přítomném čase v oznamovacím způsobu. Ve směrnici není užíváno cizích slov, stejně tak je akceptován požadavek na používání jednoho slovního spojení pro jeden a týž významový pojem. V textu se neobjevují nadsázky a emocionální výrazy.

Vnitřní strukturou je předpis rozdělen na obecné ustanovení a vlastní text normy tvořený 7 články (*značeny čísla 1., 2., atd.*), dále rozdělenými na odstavce (*značeny čísla 1.1, 1.2., atd.*) a body (*značeny symbolem •*). Označení bodů symbolem je zcela nevhodné – správnou variantou by bylo označení písmeny malé abecedy se závorkou. Podstatným nedostatkem je absence závěrečného ustanovení (není vymezen okruh pracovníků, pro který je daná norma závazná). Samotné členění obsahu vnitřního předpisu respektuje hledisko potřeby logického uspořádání, srozumitelnosti a rychlé orientace.

Součástí vnitřní směrnice je seznam příloh a samotné dvě přílohy.

ZÁVĚR A ÚVAHA DE LEGE FERENDA

Bakalářská práce objasňuje základní pojmy týkající se zvoleného tématu a shrnuje dostupné dosavadní poznatky spojené s problematikou tvorby vnitřních předpisů ve školství. Poskytuje orientaci v systému vnitřních předpisů z pohledu základní školy a popisuje základní zásady a pravidla jejich tvorby. Rovněž upozorňuje na formální, obsahové a stylistické nedostatky vyskytující se ve školské praxi.

Zvolené téma se snaží poukázat na skutečnost, že vnitřní předpisy jsou důležitým prvkem a ukazatelem kvality řídicích činností a upozornit na fakt, že kvalita vnitřních předpisů řídicí činnosti bezprostředně ovlivňuje.

V teoretické části jsou objasněny s tématem související základní pojmy – právní řád, právní norma, řídicí akty – individuální akt řízení, vnitřní předpis, kolektivní smlouva, vyhlásování, platnost a účinnost vnitřních předpisů. Podrobně je zde vysvětlena podstata a způsob tvorby vnitřních předpisů.

V praktické části je nastíněn systém členění vnitřních předpisů do tematicky zaměřených oblastí v podmínkách základní školy. Tato část se rovněž zabývá otázkou tvorby vnitřních předpisů, obsahovými a formálními náležitostmi řídicích aktů, včetně základních požadavků na jejich stylizaci. U vybraných z nich je stručně popsána jejich vnitřní struktura a obsah. S využitím teoretických poznatků je v této části provedena formální a obsahová analýza a specifikovány zjištěné nedostatky.

Potřebnost zpracování daného tématu vyvstává z široké rozmanitosti činností ředitele základní školy, která je dána § 164 a § 165 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

Současný ředitel základní školy musí být odborníkem v řadě oblastí lidské činnosti současně. Zpracovaná bakalářská práce je tedy určena zejména pro ředitele škol, ale rovněž pro jejich pedagogické a správní zaměstnance, kteří se pravidelně s řídicími akty setkávají. Měla by usnadnit řešení problémů, které v souvislosti s tvorbou individuálních aktů řízení a vnitřních předpisů vznikají právě na úrovni primárního a sekundárního školství. Práce poskytuje možnost doplnit si znalosti, dovednosti a postupy, které jsou třeba pro kvalitní řízení školy či školského zařízení.

Bakalářská práce je zpracována dle právního stavu k 30. 09. 2011.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- BOGUSZAK, J., ČAPEK, J. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha : Codex, 1997. 257 s. ISBN 80-85963-38-8.
- FALTA, J., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní směrnice*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2003, 142 s.
- GADASOVÁ, D. *Právo (vybrané pojmy a instituty)*. 1. vydání. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. 64 s. ISBN 80-85783-64-9.
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. vydání, Dobrá Voda u Pelhřimova : Vydavatelství a nakladatelství Aleše Čenka, 2000. 222 s. ISBN 80-86473-01-5.
- HARVÁNEK, J. a kolektiv. *Teorie práva*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. 501 s. ISBN 978-80-7380-104-5.
- HRADÍLKOVÁ, A., ŠTOČEK, M. *Ředitel školy a vnitřní předpisy*. Nový Bydžov : aTre, v.o.s., 2007. 146 s.
- JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2008. 193 s. ISBN 978-80-7357-396-6.
- JANKŮ, J. a kolektiv. *Základy práva pro posluchače právnických fakult*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck, 2008. 493 s. ISBN 978-80-7400-078-2.
- KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 1995. 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- SVOBODOVÁ, J. *Vnitřní směrnice pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc : Nakladatelství Anag, spol.s.r.o., 2007. 283 s. ISBN 978-80-7263-406-4.
- ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 2003. 190 s. ISBN 80-7179-832-0.
- ŠÍN, Z. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha : Nakladatelství C.H.Beck, 2009. 176 s. ISBN 978-80-7400-162-8.

VALENTA, J. *Kolektivní pracovněprávní vztahy ve školství*. 1. vydání. Karviná : PARIS, 2007. 189 s. ISBN 978-80-903817-7-3.

Zákon č. 1/1993 Sb., ústavní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

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

Elektronické dokumenty:

HÁCHOVÁ, K., FETTER, W. R. *Druh práce a pracovní náplň – judikát Nejvyššího soudu ČR – 1*. [online], [cit. 2011-09-15]. Dostupné na WWW:

<<http://www.financninoviny.cz/kariera/pracovni-pravo/zpravy/druh-prace-a-pracovni-napl-n-judikat-nejvyssiho-soudu-cr-1-561736>>.

PŘENOSILOVÁ, V. *Vnitřní předpis zaměstnavatele o postupu při porušení povinnosti zaměstnancem*. [online], [cit. 2011-09-28]. Dostupné na WWW:

<<http://www.dashofer.cz/7/0/vnitri-predpis-zamestnavatele-o-postupu-pri-poruseni-povinnosti-zamestnancem-cid223243/>>.

VAVERA, F. *Vnitřní předpisy ve zkratce*. [online], [cit. 2011-09-20]. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/vnitri-predpisy-ve-zkratce.aspx>>.