

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Natálie Junová

**Vývoj právní úpravy inkluzivního školství a jeho aktuální
problémy**

Diplomová práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vývoj právní úpravy inkluzivního školství a jeho aktuální problémy vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 175 402 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 11. dubna 2022

Bc. Natálie Junová

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Soně Pospíšilové, Ph.D., za to, že se ujala vedení mé diplomové práce, za cenné rady a vstřícný přístup během vedení mé diplomové práce.

Obsah

1. Vymezení základních pojmů	9
1.1 Inkluzivní vzdělávání	10
1.2 Terminologie a vývoj pojetí konceptu speciálních vzdělávacích potřeb	14
2. Mezinárodní východiska	17
2.1 Mezinárodní dokumenty	18
2.2 Evropské dokumenty	25
2.3 Kontrola dodržování závazků vyplývajících z mezinárodních dokumentů a možnost obrany	25
2.4 Rozhodovací praxe ESLP	28
3. Vývoj vnitrostátní právní úpravy	33
3.1 Právní úprava dle školského zákona č. 561/2004 Sb. v původním znění.....	34
3.2 Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných	42
3.3 Novelizace školského zákona.....	45
3.4 Novelizace vyhlášky č. 73/2005 Sb.....	47
4. Změny legislativy po roce 2016	49
4.1 Novela školského zákona č. 82/2015 Sb., tzv. inkluzivní	50
4.1.1 Legislativní změny	50
4.1.2 Nepochopení inkluzivní novely	55
4.2 Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.....	57
4.3 Vývoj předmětných právních předpisů po roce 2016.....	61
5. Česká rozhodovací praxe	64

Seznam použitých zkratk

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Inkluzivní novela	Zákon č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
Inkluzivní vyhláška	Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných
Jomtienská deklaráce	Světová deklaráce vzdělávání pro všechny z roku 1990
Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
RVP	Rámcový vzdělávací program

RVP LMP	Příloha rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením
RVP ZZ	Rámcovým vzdělávací program pro
RVP ZŠŠ	Rámcovým vzdělávacím programem pro obor vzdělávání základní škola speciální
Prohlášení ze Salamanky	Prohlášení ze Salamanky a Akční rámec pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami z roku 1994
Školský zákon	Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání
ŠVP	Školní vzdělávací program
ŠPZ	Školské poradenské zařízení
ÚPrDt	Úmluva o právech dítěte, vyhlášená pod č. 104/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů
ÚPOZdrP	Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená pod č. 10/2010 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Žáci se SVP	Žáci se speciálními vzdělávacími potřebami

Úvod

Inkluzivní vzdělávání je závažným společenským tématem, které se dostává v posledních letech do popředí. V České republice se problematika inkluzivního vzdělávání skloňuje zejména v souvislosti s legislativními změnami, které vešly v účinnost k začátku roku 2016. Těmito klíčovými legislativními změnami je zákon č. 82/2015 Sb., kterým se měnil zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „školský zákon“) a nový prováděcí předpis č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. Tato nová právní úprava otevřela dveře postupnému prosazování konceptu inkluzivního vzdělávání. Ačkoliv výše uvedené legislativní změny vstoupily do povědomí jako „inkluzivní“, považuji za klíčové zabývat se otázkou, zda je možné českou právní úpravu nazvat jako inkluzivní. K tomu, abych mohla tuto otázku zodpovědět, považuji za nezbytné vymezit pojem inkluzivního vzdělávání, neboť tento pojem nemá jednotnou definici a přístupy k inkluzi ve vzdělávání se mezi jednotlivými autory liší. Jako cíl si stanovím provést analýzu jednotlivých pojetí inkluze dle různých autorů a současně ji vymezit vůči integraci, která ačkoliv představuje odlišný model vzdělávání, je s inkluzí mnohdy ztotožňována.

Ačkoliv se koncept inkluze neomezuje na zařazování určitých, vymezených skupin žáků do prostředí běžných škol, i přesto je nutné zabývat se skupinou žáků se specifickými vzdělávacími potřebami (dále jen „žáci se SVP“). Právě problematika vzdělávání žáků se SVP provází českou právní úpravu již řadu let. Abych mohla zhodnotit vývoj právní úpravy inkluzivního vzdělávání v České republice, považuji za nutné právní úpravu vymezit v historickém kontextu, tj. s ohledem na původní znění školského zákona z roku 2005. Z hlediska vzdělávání žáků se SVP se Česká republika potýká zejména s problémy souvisejícími se vzděláváním romských žáků a žáků se zdravotním postižením. Přístupem ke vzdělávání těchto dvou skupin žáků se budu zabývat v kontextu rozhodovací praxe ESLP a vnitrostátních soudů.

Výše zmíněné legislativní změny z roku 2016 byly důsledkem plnění požadavků, které pro Českou republiku vyplývají z mezinárodních dokumentů a rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Již poslední desítky let lze v mezinárodních dokumentech spatřovat snahu o prosazování konceptu inkluzivního vzdělávání. Vzhledem k tomu, že se Česká republika ratifikací těchto mezinárodních úmluv zavázala dodržovat závazky v nich stanovené, byla povinna přijmout odpovídající právní úpravu. Z hlediska modelu vzdělávání byl pro Českou republiku klíčový rozsudek ESLP ve věci D. H. a ostatní

proti České republice, v němž ESLP konstatoval, že se Česká republika dopustila nepřímé diskriminace v přístupu ke vzdělávání. Předmětné legislativní změny jsou tak důsledkem i tohoto rozsudku. Zpracování kapitoly týkající se mezinárodních východisek mi umožní vymezit lidskoprávní východiska konceptu inkluze, a to v kontextu práva na rovný přístup na vzdělání a zákazem diskriminace. Současně tak budu schopna posoudit, zda Česká republika dodržuje závazky vyplývající pro ni z mezinárodního práva.

Inkluze se bezpochyby týká všech stupňů vzdělávací soustavy i vzdělávání zájmového. V současné době je předškolní, základní, střední a vyšší odborné vzdělávání upraveno školským zákonem a vysokoškolské vzdělávání zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Práci jsem se však rozhodla zaměřit na legislativní úpravu základního vzdělávání, tedy právní úpravu obsaženou ve školském zákoně a jeho prováděcích předpisech. Práce pojetí inkluze zpracuje výlučně v pohledu právního, ačkoliv jsem si vědoma, že se inkluze vymezuje dále z kontextu multidisciplinárního, filozoficko-etického, pedagogického, ekonomického a dalších. Tato vymezení však přesahují mé kompetence, a tudíž se jim v této práci věnovat nebudu. V rámci vývoje právní úpravy se budu věnovat zejména vývoji způsobu vzdělávání žáků se SVP. S tím blízkce souvisí téma podpůrných opatření, které jsou podstatným znakem inkluze. Z důvodu, že by této problematice mohla být věnována samostatná práce, nebudu jednotlivá podpůrná opatření rozebírat a zaměřím se pouze na jejich všeobecné vymezení a charakteristiku.

Práce bude zpracována metodou deskriptivní, analytickou, historickou a komparativní. K vypracování práce bude využito kromě právních předpisů, také relevantní monografie, periodik a komentáře, dále také judikatury ESLP a vnitrostátních soudů. Z komentářové literatury bude využito zejména komentáře ke školskému zákonu Pavly Katzové. Z monografií je nutné zmínit monografii Dalibora Jílka Segregace, vzdělávací příležitost a závazky států, která bude použita zejména při zpracovávání kapitoly druhé. Práce vychází z právního stavu ke dni 31. 12. 2021.

1. Vymezení základních pojmů

Inkluze, lat. *inclusio* znamená zahrnutí, v širším pojetí zahrnutí do celku.¹ V obecné rovině se jedná o pojem široký, který mimo inkluzi školní, která je společností spojována s termínem inkluze nejsilněji, zahrnuje zejména sociální inkluzi. Sociální inkluzi lze vnímat jako prostředek k zajišťování práv na aktivní participaci všech jednotlivců ve společnosti.² Jedná se o proces, který zabezpečuje všem bez rozdílu, že se jim dostane těch příležitostí a zdrojů nezbytných k jejich účasti a podílení se na sociálním, ekonomickém a kulturním životě. Klíčovým atributem sociální inkluze jsou však právě reformy ve vzdělávání, neboť dosažení plnohodnotného vzdělání je jedním z nejdůležitějších prostředků k sociálnímu začlenění. Lze tak říci, že důležitým mechanismem sociální inkluze je zahrnutí všech skupin osob do škol hlavního vzdělávacího proudu.³ Inkluzivní vzdělávání je tak důležitým předpokladem pro začlenění do společnosti na dalších úrovních, jako je začlenění na trh práce, jako i jiných struktur společnosti a dále nástrojem boje proti sociálnímu vyloučení. V souladu s tématem práce bude termín inkluze nadále využíván ve smyslu školní inkluze, tj. inkluzivního vzdělávání

Pojem inkluze se postupně začal objevovat během 90. letech 20. století. V témže období se Prohlášením ze Salamanky a Akčním rámcem pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami (dále jen „Prohlášení ze Salamanky“) Česká republika zavázala zajistit přístup ke vzdělávání žákům se SVP v rámci běžného vzdělávacího systému. Signatářské země se tak zavázaly naplnit princip inkluze – tedy směřovat k tomu, aby běžné školy byly školami pro všechny, aby se z nich staly instituce opravdu pro každého, instituce, které dovedou vyzdvihnout rozmanitost, skutečně podporují proces učení a reagují na konkrétní potřeby každého jednotlivce.⁴

Inkluzivní vzdělávání je v současné době v České republice, ale i na mezinárodní úrovni aktuálním tématem, neboť jak ze stran mezinárodních organizací, tak ze stran žáků se zdravotním či jiným znevýhodněním a jejich zákonných zástupců, se čím dál tím víc ozývají

¹ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů ve vzdělávání a jejich pojetí učiteli a zástupci vedení ZŠ*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2020, 15 s.

² ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání: efektivní vzdělávání všech žáků*. Praha: Grada, 2019, 60 s.

³ SLEPIČKOVÁ, Lenka. *Sociální exkluze, sociální inkluze a vzdělávání* [online]. Brno: Masarykova univerzita. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/ped/jaro2013/SPAMK_SAG4/um/Socialni_inkluzie_a_exkluze.pdf.

⁴ UNESCO. *Prohlášení ze Salamanky a Akční rámec pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami* [online]. Salamanka: UNESCO, 1994. Dostupné z: <https://osf.cz/wp-content/uploads/2016/10/prohlaseni-ze-salamanky-1.pdf>.

požadavky na zakotvení systémů inkluzivního vzdělávání na vnitrostátní úrovni jednotlivých států. Vzdělávací systémy, které dříve byly vystavěné zejména na principu segregace vyžadují legislativní změny, které povedou k zajištění rovného přístupu všech osob ke vzdělání.

1.1 Inkluzivní vzdělávání

Inkluze a inkluzivní vzdělávání je v odborné literatuře pojímáno jednotlivými autory odlišně a myšlenka inkluze tak může být vykládána různými způsoby.⁵ Současně neexistuje jednotný pohled na inkluzi v rámci jednotlivých zemí, stejně tak jako neexistuje jednotný model inkluze.⁶ Rozdílnost se však netýká pouze odborného (teoretického) vymezení, ale také legislativní implementace jednotlivými státy.⁷ Ainscow a Miles (2008) chápou inkluzivní vzdělávání jako takový přístup ke vzdělávání, který zahrnuje proces zvyšování účasti studentů v místní škole a potlačující jejich exkluzi, proces zajišťující přítomnost, participaci a úspěch všech studentů a současně jako proces směřující k restrukturalizaci politik a postupů ve školách reagujících na rozmanitost studentů. Inkluzi tak vykládají prostřednictvím jejích jednotlivých charakteristik. Dle tohoto pojetí se inkluze týká všech žáků ve školách, nikoliv pouze těch žáků ohrožených exkluzí; inkluze a exkluze jsou vzájemně propojeny a inkluze tak zahrnuje aktivní přístup v boji proti exkluzi.

Poměrně široce vymezuje inkluzi rovněž Farrell (2004). Ten inkluzi vymezuje na základě čtyř podmínek, jež musí být splněny, aby bylo možné hovořit o inkluzi ve vzdělání. Jedná se o přítomnost, akceptaci, participaci a výsledky. Přítomností rozumí rozsah, v jakém se žáci účastní výuky v běžných školách. Akceptací neboli přijetím se rozumí míra přijetí žáků se SVP za plnohodnotné a aktivní členy školy, příp. třídy ze strany pedagogických pracovníků a žáků bez speciálních vzdělávacích potřeb. Participací se rozumí rozsah, v jakém se všichni žáci podílejí, účastní na aktivitách školy a jakou měrou k nim přispívají. Posledním kritériem jsou výsledky (úspěch), kterých všichni žáci na půdě školy dosáhli. Má-li být škola skutečně inkluzivní, nepostačuje, aby děti byly pouze ve škole přítomné, ale současně je vyžadováno, aby byly přijaty jak ostatními žáky, tak pedagogy, musí se aktivně účastnit školních aktivit a musí dosáhnout určité úrovně úspěšnosti při jejich vzdělávání a práci.

⁵ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 15 s.

⁶ DYSON, Alan. MILLWARD, Alan. *Schools and special needs: issues of innovation and inclusion*. London: Paul Chapman, 2000.

⁷ FERGUSON, L. Dianne. *International Trends in Inclusive Education: The Continuing Challenge to Teach One and Everyone*. European Journal of Special Needs Education, 2008, 110 s.

Na základě těchto vymezení je nutné dospět k závěru, že inkluze se týká všech žáků bez rozdílu. Inkluzi není možné redukovat pouze na žáky se SVP. Jak vyplývá z publikace Pivarče, význam inkluze spočívá v tom, že zajišťuje všem žákům bez rozdílu právo na vzdělávání v podmínkách běžné školy, bez předem stanovených podmínek pro přijetí. Dle inkluzivního přístupu ke vzdělávání má mít každý žák svůj individualizovaný plán rozvoje, neboť každý je jedinečný. V rámci inkluze tak není možné dělení žáků do dvou skupin, ale na žáky je nutné pohlížet jako na jednu heterogenní skupinu, v rámci níž je proces vzdělávání uzpůsoben každému žákovi, neboť každý žák má rozličné individuální vzdělávací potřeby.⁸ Inkluze se tak snaží o maximální rozvoj každého žáka s ohledem na jeho specifika.⁹ V případě, že by docházelo k rozdělování žáků dle toho, zda mají specifické vzdělávací potřeby či nikoliv, jednalo by se o pozitivní diskriminaci žáků na základě jejich zdravotního, sociálního či jiného znevýhodnění. Inkluze by tak ve své podstatě neměla pracovat s pojmem jako je žák se speciálními vzdělávacími potřebami, neboť tento přístup je typický spíše pro integraci.

Ainscow a Miles (2008) v souvislosti s vymezením inkluzivního modelu vzdělávání provedli analýzu typologií uchopení inkluzivního vzdělávání různými autoritami. Vymezili tak pět odlišných pohledů na inkluzi ve vzdělávání. Jeden z vymezených přístupů je založen na kategorizaci žáků se zdravotním, sociálním a jiným znevýhodněním jako žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a zařazování těchto žáků mezi vrstevníky do prostředí běžných škol. Jedná se o zúžený pohled na inkluzivní vzdělávání, který se však promítl v řadě zemí,¹⁰ kdy výjimkou nebyl ani právní systém České republiky do roku 2016. Tento model redukuje inkluzi ve vzdělávání na začlenění žáků se SVP do běžných škol. V posledních letech však česká legislativa od tohoto zúženého přístupu, který je typický spíše pro integraci, upouští a začíná zohledňovat principy inkluze v jejím širším smyslu.

Inkluze ve školství spočívá v požadavku přizpůsobení vzdělávacího prostředí heterogenní skupině žáků při akceptaci různorodosti sociálních potřeb, pohlaví, kultury, jazyka, sociálního prostředí apod.¹¹ Nejen výuka, ale i organizace a filozofie školy má být v rámci inkluze založena na individualizovaném přístupu ke každému jednotlivému žákovi. Inkluze pracuje s různorodostí žáků, kdy vzdělávání je přizpůsobeno schopnostem i hendikepům tak, aby každý žák plně využil svůj potenciál.¹² Cílem inkluzivního vzdělávání je taková změna

⁸ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 16 s.

⁹ TANNENBERGEROVÁ, Monika. Od dojmům k pojmům – mýty o inkluzi. *Řízení školy*, 2017, č. 4, s. 22.

¹⁰ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 13 s.

¹¹ Podpora inkluze. [online] nuv.cz [cit. 13. 10. 2021]. Dostupné na: <http://www.nuv.cz/p-kap/podpora-inkluzi>.

¹² TANNENBERGOVÁ, Monika. *Průvodce školní inkluzí aneb Jak vypadá kvalitní základní škola současnosti?* Praha: Wolters Kluwer, 2016, 34 s.

organizace, struktury, vzdělávacích metod, prostředků a forem výuky, aby to odpovídalo vzdělávacím potřebám všech žáků.¹³

Inkluzi je nutné vnímat jako proces, nikoliv stav.¹⁴ Lze ji vymezit jako nekončící proces, v rámci kterého se realizuje snaha naplňovat stěžejní myšlenky inkluze, zejm. efektivně vzdělávat všechny žáky v běžném vzdělávacím proudu, zajistit optimální podmínky pro sociální a kognitivní vývoj všech žáků a podpořit vzdělávací úspěšnost každého žáka.¹⁵ Princip inkluze předpokládá, že „běžné školy by měly vzdělávat všechny děti bez ohledu na jejich fyzické, intelektuální, emocionální, sociální, jazykové nebo jiné podmínky“¹⁶, a tím vytvářet vstřícnou komunitu a zdravou společnost. V případě existence institucí segregovaného vzdělávání se pro naplnění cílů inkluze předpokládá jejich přeměna či zánik.¹⁷

Neopominutelnou součástí inkluze je právo na zajištění podpory a přiměřených úprav ve vzdělání, které mohou spočívat v poskytnutí asistence, speciálních pomůcek, tlumočnicků apod. Jednotlivci by měly být dostupné flexibilní osnovy, výukové a učební metody přizpůsobené přednostem, požadavkům a učebním stylům.¹⁸ Inkluze vychází z toho, že přizpůsobovat se má nejen jedinec, ale zejména systém, mělo by tak dojít k odstranění bariér, které jednotlivci v rovném přístupu ke vzdělání brání.

Chápání modelu inkluzivního vzdělávání je různorodé a cesty dosažení výsledku předpokládaného tímto vzdělávacím modelem se mohou také lišit. Ačkoliv je tedy inkluze pojímána v jednotlivých státech a dokonce i školách rozdílně, je možné říci, že odlišné přístupy ukazují variabilitu cest, jakými je možné dosáhnout proinkluzivního prostředí ve školách.¹⁹ Na základě vymezení generálních a společných znaků inkluzivního vzdělávání se přikláním k vymezení inkluze dle Zichlera a Svobody (2019), kteří zjednodušeně inkluzi vymezují tak, „že se jedná o vytváření takových podmínek ve vzdělávání, které umožňují co nejméně restriktivní prostředí, v němž se mohou úspěšně vzdělávat všichni žáci bez rozdílu, přičemž z daného stavu mají prospěch všichni žáci, rodiče, vyučující, tedy celá komunita“.

¹³ POLÁKOVÁ, Hana. Integrace a inkluze ve světle stěžejních právních předpisů. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2013, roč. 1, č. 1, s. 3.

¹⁴ TANNENBERGOVÁ, Monika. *Průvodce školní inkluzí aneb...*, 35 s.

¹⁵ WALTEROVÁ, Eliška. *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti – 2. díl*. Brno: Paido, 2004, 389 s.

¹⁶ UNESCO. *Prohlášení ze Salamanky a Akční rámec pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami* [online]. Salamanka: UNESCO, 1994. Dostupné z: <https://osf.cz/wp-content/uploads/2016/10/prohlaseni-ze-salamanky-1.pdf>.

¹⁷ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 17 s.

¹⁸ DUŠKOVÁ, Šárka. Právo na inkluzivní vzdělávání podle OSN.[online] *Česká škola*, 2017 [cit. 20. 3. 2022]. Dostupné z: <http://www.ceskaskola.cz/2017/01/sarka-duskova-pravo-na-inkluzivni.html>

¹⁹ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 30 s.

Od inkluze je nutné odlišit pojem integrace. Ačkoliv oba pojmy bývají často směřovány či zaměňovány, jedná se o odlišné vzdělávací systémy. Na rozdíl od inkluzivního vzdělávání, spoléhá integrační přístup především na síť speciálních škol, které pro žáky se SVP vytváří oddělené, segregované vzdělávací prostředí.²⁰ Segregační model vzdělávání vychází z představy, že vzdělávací potřeby žáků s různými hendikepy budou nejlépe naplňovány v oddělených školách či třídách, tj. mimo hlavní vzdělávací proud. Pro segregované vzdělávání je typické, že je realizováno v relativně homogenních skupinách žáků, tedy pro určité druhy znevýhodnění, resp. postižení jsou zřizovány samostatné třídy nebo školy.²¹ Cílovou skupinou integrace jsou žáci se SVP a snaha tyto žáky zařadit a zapojit do běžných škol.²² Integraci je možné chápat jako existenci vedle sebe rozdílných podskupin žáků, kdy jsou žáci se SVP oddělováni od hlavního vzdělávacího proudu, ale současně v některých případech za splnění podmínek mohou být do hlavního, „běžného“ vzdělávacího proudu zařazeni. Jedná se tedy o školský systém, v němž paralelně funguje integrativní a segregovaná edukace.²³ V případě, že je integrace žáka neúspěšná, může být žák navrácen do speciálního školského zařízení.

V rámci integrovaného modelu vzdělávání se vyžaduje přizpůsobení se žáka s určitým hendikepem běžnému vzdělávacímu proudu. Vedle toho inkluze vychází z odlišné představy. Inkluze vyžaduje, aby to nebyl žák, kdo se musí přizpůsobit, ale naopak se vyžaduje přizpůsobení vzdělávacího prostředí, metod a forem výuky.²⁴ Východiska inkluze a integrace jsou tedy podobná, oba tyto modely cílí na sjednocení vzdělávání žáků s hendikepy i bez nich v jedné škole. Jak vymezuje Pivarč, v rámci integrace však není kladen dostatečný důraz na úpravu podmínek a přizpůsobení vzdělávacího prostředí, což je typické pro inkluzivní model, ale naopak je pozornost zaměřena na odlišnost žáka a jeho hendikep, který je odchýlením od normy. Dle modelu integrace se tak primárně musí adaptovat žák se SVP na podmínky běžné školy a v případě neúspěchu je segregován do jiného typu vzdělávací instituce.

Vymezení inkluzivního modelu vzdělávání dále komplikuje termín „společné vzdělávání“, který se v České republice začal objevovat zejména v souvislosti s novelizací školského zákona z roku 2016. Tohoto pojmu začalo využívat Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR (dále jen „MŠMT“) v souvislosti s negativními reakcemi na legislativní změny, jež rozšířily využití inkluzivního modelu vzdělávání v českém školském prostředí. V dokumentu vydaném MŠMT a nazvaném Základní informace ke společnému vzdělávání, je

²⁰ POLÁKOVÁ, Hana. Integrace a inkluze ve světle..., s. 3.

²¹ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 14-15 s.

²² TANNENBERGOVÁ, Monika. *Průvodce školní inkluzí aneb...*, 39 s.

²³ Tamtéž

²⁴ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 32-33 s.

společné vzdělávání vymezeno jako „vzdělávání všech žáků společně v hlavním vzdělávacím proudu, včetně žáků nadaných a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, a to ve všech případech, kdy je to v jejich zájmu“²⁵. K tomu Zichler a Svoboda (2019) uvádí, že zjednodušení přijímání žáků s postižením do běžných škol a znesnadňování jejich vylučování do segmentu specializovaného vzdělávání, příp. zvýšení finanční podpory vzdělávání těchto žáků nevytváří proinkluzivní tendence. I v případě, že společné vzdělávání vymežíme jako model, v němž se společně vzdělávají jak žáci s postižením, tak bez něj a učitel se s nimi učí pracovat, lze v této definici nalézt pouze jednu ze součástí inkluze, a to diverzitu.²⁶ Jedná se tak o zúžené chápání konceptu inkluze, a proto není možné tyto dva pojmy zaměňovat nebo ztotožňovat. Koncept inkluze s diverzitou počítá, nejedná se však o znak jediný a nelze ji zužovat pouze na zařazování žáků se SVP do běžné školy. Vedle toho Štech (2018) pojímá společné vzdělávání jako stupeň předcházející inkluzi. Inkluzivní vzdělávání vymezuje na základě čtyř kritérií, které ve své publikaci uvedl Farrell (2004) (viz výše). Vysvětluje tak, že „po zajištění integrace nastává období vytváření podmínek, posilování akceptace, vyladování systému včetně role školských poradenských zařízení“, což lze označit za vzdělávání směřující k inkluzi. Teprve však celý tento několikastupňový proces představuje plně inkluzivní vzdělávání.²⁷

1.2 Terminologie a vývoj pojetí konceptu speciálních vzdělávacích potřeb

Společným jmenovatelem integrace i inkluze jsou speciální vzdělávací potřeby. Pojetí speciálních vzdělávacích potřeb prošlo v posledních letech podstatným vývojem, který zapříčinil změnu přístupu ke vzdělávání žáků se SVP. Pro přehlednost a srozumitelnost vymezím tento pojem na úvod práce.

Původní přístup ke speciálním vzdělávacím potřebám, který zastával školský zákon v původním znění byl vystavěn na taxativním a úzkém vymezení speciálních vzdělávacích potřeb a reflektoval medicínský model postižení. Medicínský model pojímá postižení člověka jako „absenci zdraví“, přičemž tato absence zdraví je pojímána jako hlavní problém bránící integraci jednotlivce. Právě tento přístup bývá důvodem či ospravedlněním sociálního vyloučení určitých skupin osob.²⁸ Dle původního znění školského zákona se žákem se SVP rozuměla „osoba, se zdravotním postižením, zdravotním znevýhodněním nebo sociálním

²⁵ MŠMT. Základní informace ke společnému vzdělávání. 2016 [online] Dostupné z: https://www.msmt.cz/file/39369_1_1/

²⁶ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 32 s.

²⁷ ŠTECH, Stanislav. Inkluzivní vzdělávání – obtížné zvládnání „rozmanitosti“ v praxi. *Pedagogická orientace*, 2018, roč. 28, č. 2, s. 386

²⁸ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 37 s.

znevýhodněním“. Následující tři odstavce pak definovaly, co se pro účely školského zákona, tj. pro účely poskytování vzdělávání a školských služeb, jednotlivými podkategoriemi speciálních vzdělávacích potřeb rozumělo. Zdravotním postižením se rozumělo „*mentální, tělesné, zrakové nebo sluchové postižení, vady řeči, souběžné postižení více vadami, autismus a vývojové poruchy učení nebo chování*“. Zdravotním znevýhodněním „*zdravotní oslabení, dlouhodobá nemoc nebo lehčí zdravotní poruchy vedoucí k poruchám učení a chování, které vyžadují zohlednění při vzdělávání*“. Oproti školskému zákonu č. 29/1984 Sb., nový školský zákon (v původním znění) zakotvil garanci práva na zohlednění speciálních vzdělávacích potřeb i žákovi se sociálním znevýhodněním.²⁹ Sociálním znevýhodněním se dle školského zákona rozumělo „*rodinné prostředí s nízkým sociálně kulturním postavením, ohrožení sociálně patologickými jevy, nařízená ústavní výchova nebo uložená ochranná výchova, nebo postavení azylanta a účastníka řízení o udělení azylu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu*“.

Ke změně přístupu ke speciálním vzdělávacím potřebám došlo s přijetím zákona č. 82/2016 Sb., (dále jen „*inkluzivní novela*“) jímž se měnil školský zákon. Dle novelizovaného § 16 odst. 1 školského zákona ve znění zákona č. 82/2015 Sb., se žákem se SVP rozumí „*osoba, která k naplnění svých vzdělávacích možností nebo k uplatnění nebo užívání svých práv na rovnoprávném základě s ostatními potřebuje poskytnutí podpůrných opatření*“. Dle zákonné dikce se tedy jedná o žáky, kteří k uplatnění svých vzdělávacích možností potřebují individuální přístup či individuální prostředky, a to z důvodu zdravotních, sociálních, jazykových a jiných znevýhodnění. Nové znění § 16 tak do definice žáků se SVP zahrnulo i žáky na něž předchodzí právní úprava nemyslela. Výrazným posunem oproti dosavadní právní úpravě je, že „*žáci se SVP již nejsou definováni prostřednictvím přítomnosti postižení či znevýhodnění, ale potřebou poskytování podpůrných opatření při naplňování jejich vzdělávacích možností*“.³⁰ Žáci se SVP jsou tak vymezeni podle potřeby poskytování podpůrných opatření prvního až pátého stupně. Tento terminologický posun lze hodnotit jako zásadní, neboť upouští od kategorizace žáků dle postižení či znevýhodnění a nově na místo toho kategorizuje podpůrná opatření. Změna pojetí speciálních vzdělávacích potřeb je přechodem od medicínského modelu³¹ k sociálnímu modelu postižení.³² Ten vychází z toho, že člověk s hendikepem, tj. znevýhodněním, může žít plnohodnotný život, aniž by své znevýhodnění

²⁹ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář* [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2008, aktualizováno k 1. dubnu 2009 [cit. 27. 2. 2022]. Dostupné z: [databáze aspi.cz](http://databaze.aspi.cz)

³⁰ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 65 s.

³¹ Tamtéž, 65 s.

³² PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 20 s.

pocíval, a to za předpokladu, že primární změny se nebudou očekávat ze strany tohoto jedince, ale ze strany společnosti a prostředí.³³ Je tedy úkolem společnosti dostatečně se přizpůsobit potřebám jedincům s hendikepem, odstranit bariéry, které tyto osoby limitují, a tím jim umožnit žít rovnocenně. Toto pojetí je zřetelné v nové úpravě, neboť podpora je nyní přiznávána žákům s rozsáhlým okruhem různých zdravotních i nezdravotních znevýhodněních, které mají dopad na vzdělávání těchto osob, a to za předpokladu, že tuto podporu potřebují k naplnění svých vzdělávacích možností. Smysl tohoto ustanovení spočívá v poskytnutí takových prostředků a podpory žákovi s určitým znevýhodněním, jaké potřebuje k tomu, aby mohl dosáhnout stejného vzdělání jako běžný jedinec. Skutečnost, že i nové znění nadále využívá ne zcela vhodného termínu „speciální vzdělávací potřeby“, jež není zcela v souladu s principy inkluzivního pojetí,³⁴ nic nemění na tom, že z hlediska obsahového lze nové pojetí shledat jako souladné s principy inkluzivního vzdělávání. Nové vymezení již nestaví do popředí žákova omezení, ale naopak se zaměřuje na míru podpory, kterou k naplnění svých vzdělávacích možností žák potřebuje. Novelizované znění školského zákona ve znění zákona č. 82/2015 Sb., tak mění horizontální náhled dělení žáků do jednotlivých kategorií na vertikální model posuzování míry a hloubky daného znevýhodnění a z něj vyplývající potřeby podpůrných opatření.³⁵

Do kategorie žáků se speciálními vzdělávacími potřebami se neřadí žáci nadaní, resp. mimořádně nadaní. Tito žáci, ačkoliv obdobně vyžadují individuální přístup a prostředky, tvoří samostatnou kategorii, a to i v rámci právní úpravy, neboť tyto přístupy a prostředky jsou ve značné míře odlišné.³⁶ Základy právní úpravy týkající se žáků mimořádně nadaných se nachází v § 17 školského zákona.

³³ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 38 s.

³⁴ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 20 s.

³⁵ VÍTKOVÁ, Marie. In: BARTOŇOVÁ a kol. *Inkluze ve škole a ve společnosti jako interdisciplinární téma: Inclusion in schools and society as an interdisciplinary issue*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, 107-121 s.

³⁶ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 20 s.

2. Mezinárodní východiska

Mezinárodní právní úprava obsahuje základní právní východiska a závazky jimiž se signatářské státy musí při regulaci vzdělávání na vnitrostátní úrovni řídit. V první řadě inkluzivní pojetí vzdělávání má svůj základ v právu na vzdělání, konkrétněji je pak jeho hlavním předpokladem zajištění práva na rovný přístup ke vzdělání. Právo na vzdělání, jakož i právo na rovný přístup na vzdělání je upraveno řadou mezinárodních dokumentů závazného i nezávazného charakteru. Současně je v intencích práva na vzdělání nutné rozlišovat mezi univerzální ochranou, tj. mezinárodními dokumenty a regionální ochranou, která je v případě České republiky představována právem na úrovni Evropské unie.³⁷

V průběhu realizace práva na vzdělání směrem k nastolení inkluzivního systému vzdělávání je možné vymezit čtyři typické etapy. První etapou je uznání vzdělání jako lidského práva. Je-li vzdělání uznáno za lidské právo, přichází na řadu druhá fáze, pro kterou jsou typické segregáčnické tendence. Určité skupiny dětí, ačkoliv nově získaly přístup ke vzdělání, jsou vzdělávány mnohdy v horších podmínkách. Třetí etapa spočívá v přechodu ze systému segregace k integraci. Skupiny dříve vyloučených dětí se musí vzdělávání v běžných školách přizpůsobovat, například opustit svůj mateřský jazyk, náboženství apod. Teprve v rámci čtvrté etapy dochází k přizpůsobování škol různorodosti žáků, a tedy k procesu nastolujícímu inkluzi.³⁸

Právo na vzdělání a zejména inkluzivní vzdělávání úzce souvisí se zákazem diskriminace, resp. požadavkem rovnosti. Z požadavku rovnosti vyplývá nejen nezbytnost vyloučit diskriminaci jakéhokoliv druhu, ale současně také zahrnuje potřebu rozdílného zacházení v případech, kdy takovýto přístup je nezbytný pro dosažení výsledku zakládajícího rovnováhu.³⁹ Tento princip musí být reflektován nejen v právu na rovný přístup ke vzdělání, ale zejména při právním ukotvování inkluzivního vzdělávání a jeho realizaci.

Právě zajištění rovných šancí v přístupu ke vzdělání je aktuálním tématem, který se hojně vyskytuje v souvislosti s inkluzí. Proto považuji za nezbytné vymezit vývoj právní úpravy inkluzivního vzdělávání v širších konotacích, tj. v souvislosti s vývojem práva na rovný přístup ke vzdělání, a i s tím souvisejícími antidiskriminačními požadavky. Vzhledem k tomu, že se zvyšují proinkluzivní snahy zejména ze strany rodičů a žáků, vzrůstá také počet soudních

³⁷ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti a závazky států*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 162 s.

³⁸ Tamtéž, 164-165 s.

³⁹ Tamtéž, 155 s.

sporů týkajících se otázky rovného přístupu ve vzdělání, a to jak na vnitrostátní, tak mezinárodní úrovni.

Následující podkapitoly se věnují mezinárodním dokumentům, právu Evropské unie a v souvislosti s tím také rozhodovací praxi, ESLP a českých soudů, týkající se práva na vzdělání se zaměřením na problematiku rovného přístupu ke vzdělání.

2.1 Mezinárodní dokumenty

Pojmovým znakem a základním předpokladem inkluzivního vzdělávání je v první řadě právo na vzdělání a také právo na rovný přístup ke vzdělání. Právo na vzdělání je mezinárodním právem pojímáno jako základní právo člověka odvozené od jeho přirozené důstojnosti.⁴⁰ Právo na vzdělání má mezi lidskými právy zvláštní postavení. Z hlediska dělení lidských práv do tří generací, tj. na práva občanská a politická jako práva první generace, práva hospodářská, sociální a kulturní jako práva druhé generace a práva solidarity jako práva třetí generace, se v právu na vzdělání prolínají aspekty zařaditelné pod všechny tyto tři skupiny. Pro realizaci práva na vzdělání je zapotřebí progresivní alokace finančních zdrojů, což je typickým znakem práv druhé generace, současně se jedná o právo, jež v sobě obsahuje okamžitě vykonatelný závazek zřídit a řídit vzdělávací instituce (znak první generace) a také právo, jehož výkon je důležitý pro výkon dalších práv, jako znak práv třetí generace. Z toho vyplývá, že lidská práva jsou nejen nedělitelná, ale také vzájemně závislá a propojená.⁴¹

Prvním dokumentem, který zakotvil právo jedince na vzdělání v obecné rovině se stala Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 přijatá Valným shromážděním Organizace spojených národů.⁴² Tato deklarace zakotvila právo každého jednotlivce na bezplatné vzdělání, což zpřístupnilo vzdělání širokému okruhu osob a současně zakázala možnost právo na vzdělání některým jednotlivcům odírat.⁴³ Tento právní dokument, ačkoliv není právně závazný a absentuje v něm jakýkoliv implementační či kontrolní mechanismus, ovlivnil obsah později přijatých smluv a je vnímán jako „obecný standard“, kterého má být dosaženo. Některé z jejích ustanovení lze navíc pokládat za normy obyčejového práva, tj. normy vyvolávající závaznost vůči všem státům.⁴⁴

⁴⁰ Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, Preambule.

⁴¹ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 162 s.

⁴² RAINER, Arnold. *50 let Všeobecné deklarace lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 14

⁴³ Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948, článek 26

⁴⁴ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 152 s.

Právo na vzdělání je jedním ze základních předpokladů pro realizaci jiných lidských práv. Tento závěr mimo jiné dosvědčuje Deklarace tisíciletí z roku 2000 přijatá na Summitu tisíciletí Organizace spojených národů, jejímž hlavním posláním a cílem byl boj proti extrémní chudobě a jejímu vymýcení. Druhým z rozvojových cílů Deklarace tisíciletí se stalo zajištění možnosti získání základního vzdělání pro každého. Zajištění základního vzdělání je tak považováno za účinný prostředek směřující k postupné eliminaci chudoby, tj. k naplňování dalších práv a zájmů.⁴⁵ Dalším důležitým programem posilujícím postavení práva na vzdělání za účelem rozšíření poskytování základního vzdělávání všem dětem se stal Světový summit pro děti, který se uskutečnil již v roce 1990.⁴⁶

Kořeny inkluzivního vzdělávání se nalézají v 90. letech 20. století, kdy se tento přístup ke vzdělávání žáků zdravotně postižených a sociálně znevýhodněných stal předmětem jednání různých mezinárodních konferencí a organizací, kterých se po roce 1989 začala účastnit i Česká republika.⁴⁷ Z hlediska rovného přístupu ke vzdělání je důležitým dokumentem Světová deklarace vzdělání pro všechny z roku 1990 (dále jen „Jomtienská deklarace“), která potvrdila, že právo na vzdělání platí pro všechny bez ohledu na konkrétní individuální rozdíly. Z Jomtienské deklarace je zřejmé pojetí vzdělání jako klíče k dalším složkám sociálního, ekonomického a kulturního života. Tato deklarace byla přijata na základě analýzy stavu základního vzdělávání po celém světě.⁴⁸ Jedná se o deklaraci práva na přístup ke vzdělání všem osobám, dětem i dospělým – zaručuje tedy vzdělání pro všechny. Cílem, jenž si deklarace stanoví, je přijetí důsledných opatření k potlačení nerovnosti a podpoření vzniku systému podpory individuálních a různorodých potřeb jednotlivců.⁴⁹

Jedním z prvních podstatných dokumentů, který formuloval stanoviska týkající se inkluzivního vzdělávání bylo Prohlášení ze Salamanky přijaté na světové konferenci pro speciální vzdělávání v roce 1994, které se stalo vodítkem pro tvorbu politik směřujících vstříc novému pojetí vzdělávání osob se speciálními vzdělávacími potřebami. Prohlášení vyzývá k zohledňování rozmanitosti individuálních potřeb a zájmů při vzdělání. Signatářské státy by měly směřovat k vytváření inkluzivních systémů vzdělávání všech dětí bez ohledu na rozdíly

⁴⁵ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 148 s.

⁴⁶ Tamtéž, 149 s.

⁴⁷ TITZL, Boris. Naučit, nebo inkludovat? *Rodinné listy*, 2016, č. 10, s. 26.

⁴⁸ VAĐUROVÁ, Helena. Historický vývoj a současné pojetí inkluzivního vzdělávání. [online]. *Masarykova univerzita*, 2009. Dostupné z: https://is.muni.cz/do/ped/kat/specped/specped/um/Vadurova_Integrace_Inkluze_2009.pdf

⁴⁹ UNESCO. Světová deklarace vzdělávání pro všechny. [online] Jomtien, 1990: Dostupné z: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNESCO_World_Declaration_For_All_1990_En.pdf

a obtíže, a k tomu přijmout odpovídající právní úpravu. Prohlášení výslovně vyzývá k zařazení všech žáků do běžných škol, tedy ke spojení dosud oddělených systémů speciálního a běžného vzdělávání, z tohoto principu však umožňuje výjimky, které jsou opodstatněny závažnými důvody.⁵⁰ Prohlášení ze Salamanky vnímá školství s inkluzivní orientací jako účinný prostředek boje proti diskriminačním postojům a jako způsob dosažení toho, aby vzdělání bylo přístupné všem bez rozdílu a k vytvoření inkluzivní společnosti.⁵¹ Jedná se o změnu postavení speciálních škol, které do této doby byly první možností pro vzdělávání žáka s postižením, nikoliv tou poslední. Na poli speciálního vzdělávání se jedná o jeden z nejvýznamnějších mezinárodních dokumentů.

V roce 2000 proběhlo Světové fórum o vzdělávání v Dakaru, které potvrdilo vize formulované v Jomtienské deklaraci. Dakarský akční plán si za svůj cíl stanovil zpřístupnit základní vzdělávání všem bez rozdílu do roku 2015.

Inkluzivnímu vzdělávání se věnuje i Madridská deklarace z roku 2003, která zakotvuje požadavek, aby zdravotně postižené osoby měly přístup mimo jiné k běžným vzdělávacím příležitostem, jaké jsou k dispozici nepostiženým občanům. Madridská deklarace stanoví, že státy jsou povinny přijmout taková opatření, která přispějí k odbourání bariér a zabrání vzniku nových. Tím se nerozumí pouze přijetí právní úpravy, ale také zvýšení pochopení potřeb a práv osob zdravotně postižených a odstranění předsudků. Teprve tento celek, společně s aktivní účastí osob zdravotně postižených, povede k účinnému uplatňování práv těchto osob.

Je však nutné pamatovat na to, že ačkoliv jsou tyto dokumenty z hlediska práva na vzdělání, zajištění rovného přístupu ke vzdělání a tj. i pro směřování vzdělávání k jeho inkluzivnímu pojetí důležité, nezakládají právní závazky pro státy, neboť se jedná pouze o politické závazky vydané ve formě prohlášení. Z toho vyplývá, že v případě, kdy státy stanovených cílů nedosáhnou, nemohou být za tato porušení právně odpovědné.⁵² I přesto však významným způsobem vyvíjejí tlak na státy a na tvorbu politik, které budou orientovány na inkluzivní vzdělávání.

Mezi mezinárodní smlouvy, které chrání rovný přístup ke vzdělání, patří zejména Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966), Mezinárodní pakt

⁵⁰ UNESCO. *Prohlášení ze Salamanky a Akční rámeček pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami* [online] Salamanka: UNESCO, 1994. Dostupné z: <https://osf.cz/wp-content/uploads/2016/10/prohlaseni-ze-salamanky-1.pdf>.

⁵¹ AINSCOW, Mel. Understanding the development of inclusive education system. *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*. [online], 2005. s. 6 [cit. 5. 3. 2022]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/228935522_Understanding_the_development_of_inclusive_education_system

⁵² ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 149 s.

o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966), Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (1965), Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (1979), Úmluva o právech dítěte (1989) a Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (2006). Podstatným společným rysem těchto smluv je, že na jejich základě došlo k vytvoření kontrolních orgánů umožňujících efektivnější ochranu zaručených práv. Státy ratifikující smlouvy musí právo na vzdělání v nich obsažené garantovat a implementovat na vnitrostátní úrovni. Vedle toho některá ustanovení těchto smluv mohou být za splnění podmínek přímo vykonatelná a jednotlivci se jich mohou dovolávat přímo u vnitrostátních soudů bez nutnosti jejich implementace.⁵³

Z hlediska tématu práce se budu zabývat pouze vybranými mezinárodními smlouvami. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech upravuje univerzální právo na vzdělání bez diskriminace jakéhokoliv druhu v článku 13. Signatářské státy se zavázaly zajistit povinné a svobodně přístupné základní vzdělání pro všechny, všeobecně přístupné středoškolské vzdělání s postupným zaváděním bezplatného vzdělání a rovný přístup k vysokoškolskému vzdělání. Článek 13 také zaručuje svobodu rodičů zvolit pro jejich děti druh vzdělání, který jim chtějí dát a svobodu zřídit jiné školy než školy zřízené veřejnými orgány, a to v souladu s minimálním standardem stanoveným smluvním státem.⁵⁴ Článek 14 zakládá povinnost smluvních států přijmout akční plán k zajištění povinného a bezplatného základního vzdělání.⁵⁵ Právo na vzdělání dle Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva musí vykazovat čtyři základní rysy, kterými jsou dostupnost, přístupnost, přijatelnost a adaptabilita, přičemž při uplatňování těchto esenciálních rysů musí být předním hlediskem nejlepší zájem žáka.⁵⁶ V souvislosti s inkluzivním modelem vzdělávání je důležitá dostupnost vzdělávání a zejména požadavek adaptability vzdělávání. Dostupnost vyjadřuje požadavek, aby všechny děti bez rozdílu měly stejný přístup ke vzdělání, tj. bez ohledu na pohlaví, rasu, náboženství, etnický původ nebo socioekonomický status.⁵⁷ Adaptabilita neboli přizpůsobivost se zaměřuje na nutnost flexibility vzdělání ve vztahu k měnícím se potřebám společnosti a jednotlivce (žáků) v rozmanitém sociálním a kulturním prostředí.⁵⁸ Požadavek adaptability mění dosavadní pohled na vzdělání a školu. Adaptabilita vyžaduje, aby se primárně přizpůsobila

⁵³ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 150 s.

⁵⁴ Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 13

⁵⁵ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 162 s.

⁵⁶ Committee of Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13: The right to education, (Art. 13 of the Covenant)*, 8 December 1999, E/C.12/1999/10, bod. 6

⁵⁷ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 164 s.

⁵⁸ Committee of Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13...*, bod. 6

škola dítěti, nikoliv dítě škole. Jedná se tedy o povinnost školy zajistit inkluzi každého dítěte s jeho specifickými vzdělávacími potřebami.⁵⁹

Stěžejním dokumentem ukotvujícím právo na vzdělání je Úmluva o právech dítěte (dále jen „ÚPrDt“), která je hlavním instrumentem uvozujícím práva dítěte. ÚPrDt právo na vzdělání vymezuje zejména v článcích 28 a 29, v nichž je vymezen obecný rámec pro bezplatné a povinné základní vzdělávání. Důležitým článkem je článek 23 odst. 3, který stanoví, že právo na vzdělání musí být zabezpečeno i dětem s postižením, a to způsobem vedoucím k dosažení co největšího zapojení dítěte do společnosti a co nejvyššího stupně rozvoje jeho osobnosti.⁶⁰ Zvláštní pozornost má být věnována právě dětem se zdravotním postižením, kterým má být poskytnuta potřebná ochrana umožňující jejich začlenění do hlavního vzdělávacího proudu. Tyto děti mají stejné právo na vzdělání jako všechny ostatní děti a požívají tohoto práva bez jakékoliv diskriminace. Má tak být zajištěn účinný přístup dětí se zdravotním postižením ke vzdělávání a za tímto účelem má být těmto dětem napomáháno rozvíjet jejich dovednosti a potenciál, tomu odpovídajícím způsobem.⁶¹ Stěžejním principem vymezeným ÚPrDt je hledisko nejlepšího zájmu dítěte, které musí být uplatňováno při realizaci jakéhokoliv práva týkajícího se dítěte.⁶² V souvislosti s tímto principem musí být dítěti poskytnuto vzdělání, které maximálním způsobem rozvíjí jeho schopnosti a potenciál, neboť pouze takové vzdělávání je v jeho nejlepším zájmu.⁶³ Všeobecný komentář ÚPrDt k článku 23 stanoví, že cílem vzdělávání dětí s postižením by mělo být právě inkluzivní vzdělávání, tedy vzdělávání, kdy se způsob a forma vzdělávání musí řídit individuálními vzdělávacími potřebami dítěte.

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (dále jen „ÚPOZdrP“) je klíčovým a prvním mezinárodněprávním dokumentem, jež se komplexně zabývá problematikou lidských práv osob se zdravotním postižením. ÚPOZdrP zaručuje osobám se zdravotním postižením plné uplatnění všech lidských práv, tj. i práva na vzdělání a podporuje jejich plné zapojení do společnosti. Osoby se zdravotním postižením mají zaručené právo na vzdělání bez diskriminace na základě rovných příležitostí v článku 24 ÚPOZdrP. ÚPOZdrP stanoví, že osoby se zdravotním postižením nesmí být vyloučeny ze všeobecné vzdělávací soustavy a současně zakotvuje proinkluzivní tendence ve vzdělávání. Obsahuje závazek smluvních států vytvořit systém inkluzivního vzdělávání na všech úrovních vzdělávací soustavy a celoživotního

⁵⁹ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 164 s.

⁶⁰ Úmluva o právech dítěte, vyhlášená pod č. 104/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 23 odst. 3

⁶¹ Committee on the Rights of the Children, *General comment No. 9 (2006) The rights of children with disabilities*, 27. února 2007, CRC/C/GC/9. Bod 13, 18, 66.

⁶² Úmluva o právech dítěte, vyhlášená pod č. 104/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 3

⁶³ TANNENBERGOVÁ, Monika. *Průvodce školní inkluzí aneb...*, 26 s.

vzdělávání. Osoby se zdravotním postižením mají nejen právo na rovný přístup ke vzdělání, ale také právo na poskytnutí přiměřených úprav a podpory ve vzdělávacím prostředí, které potřebují k tomu, aby mohly naplnit svůj vzdělávací potenciál. Smluvní státy jsou tak povinny zajistit těmto osobám přístupné vzdělávací prostředí. Právě individuální podpora a přiměřené úpravy, které by měly být žákům se zdravotním postižením poskytovány na všech stupních povinného vzdělávání, jsou považovány za prioritní. Přiměřenými úpravami, se rozumí celá škála možných úprav, neboť každý žák, i byť se stejným postižením, může potřebovat jiný typ podpory.⁶⁴ Dle Všeobecného komentáře k článku 24 se tak může jednat například o změnu místa výuky, poskytnutí různých forem komunikace, poskytnutí zapisovatele, umožnění využívat asistenční technologie apod. Z dikce „přiměřené úpravy“, vyplývá že se nemůže jednat o jakékoliv úpravy, ale míru „přiměřenosti“ je nutné dovozovat z poměru užítku studenta, které z těchto úprav má a dopadů na zajištění takových úprav ze strany školy. Současně tyto úpravy nemají znamenat finanční zátěž pro žáka.⁶⁵ Z článku 24 ÚPOZdrP tak lze spolehlivě dovodit právo osob se zdravotním postižením na vzdělání v tzv. hlavním vzdělávacím proudu, tj. v běžných školách. Smluvní státy jsou tak povinny zajistit přístup těmto osob k inkluzivnímu vzdělávání. Jedná se tedy o určitý příkaz k inkluzivnímu vzdělávání, tedy o požadavek na podobu vzdělávacího systému. Je důležité zdůraznit, že ÚPOZdrP však nevyklučuje zcela existenci speciálních škol, vyžaduje se však, aby tento systém byl nastaven tak, aby neznamenal segregaci dětí na základě jejich speciálních vzdělávacích potřeb.⁶⁶ Speciální vzdělávání by tak mělo výlučně sloužit pro děti, jejichž vzdělání v běžném vzdělávacím proudu není možné zajistit ani s poskytnutím přiměřených úprav. Mělo by se jednat o určitý prostředek ultima ratio pro případ, že dítě není schopné ani za pomoci přiměřených opatření dosáhnout svých vzdělávacích možností v běžné škole. Tím bude zajištěno vzdělávání i dětem s těžkým postižením, příp. souběžným postižením s více vadami, které by vzdělání podle vzdělávacího programu běžné školy nebyly schopné dosáhnout.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (1950) (dále jen „EÚLP“) zakotvuje právo na vzdělání v čl. 2 Protokolu č. 1 k EÚLP. EÚLP stanoví, že právo na vzdělání nesmí být nikomu odepřeno. Ačkoliv se garance práva na vzdělání v EÚLP omezuje pouze na

⁶⁴ Committee on the rights of persons with disabilities. *General Comment No 4 (2016). Right to inclusive education*. 2. září 2016. CRPD/C/GC/4. bod 21, 29, 32

⁶⁵ DUŠKOVÁ, Šárka. Právo na inkluzivní vzdělávání podle OSN.[online] *Česká škola*, 2017 [cit. 20. 3. 2022]. Dostupné z: <http://www.ceskaskola.cz/2017/01/sarka-duskova-pravo-na-inkluzivni.html>

⁶⁶ Tamtéž

jeho prosté konstatování, tak tyto nedostatky byly překlenuty judikaturou ESLP.⁶⁷ V důsledku toho je jednotlivci na základě EÚLP zaručen nejen přístup ke vzdělání, ale též další minimální záruky týkající se jeho průběhu a ukončení, vztahující se jak k základnímu, středoškolskému tak i vysokoškolskému vzdělávání.⁶⁸ Článek 2 Protokolu č. 1 EÚLP je doplněn obecným ustanovením týkajícím se diskriminace (článek 14), z něhož vyplývá, že „*užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení*“. Antidiskriminační norma má akcesorický charakter a je nutné právo na vzdělání uplatňovat v jejím světle. Z EÚLP tedy vyplývá princip nediskriminace v oblasti vzdělávání.

Za zmínku dále stojí Úmluva o boji proti diskriminaci v oblasti vzdělávání z roku 1960, vypracovaná pod záštitou Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu. Účelem této Úmluvy je podporovat rovnost příležitostí a zacházení ve vzdělání pro všechny bez rozdílu.⁶⁹ Úmluva obsahuje zákaz jakéhokoliv vyloučení určité osoby nebo skupiny osob z přístupu ke vzdělání jakéhokoliv typu a na jakékoli úrovni.⁷⁰ Úmluva prosazuje rovnost ve vzdělávání s vyloučením jakéhokoliv diskriminace či omezení na základě rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, národního či sociálního původu apod. Dle Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva je součástí minimálního základu vzdělání, tzv. minimum core, tj. povinnost zajistit přístup k veřejným vzdělávacím institucím na nediskriminačním základu.⁷¹ Je tedy vyloučeno, aby žák nebo jejich skupina byli uvedeni do podřadného, méněcenného postavení, jež by naplňovalo znaky diskriminace a segregace ve vzdělávání. *Ve věci D.H. a ostatní proti České republice*, ESLP označil samotné speciální školy za podřadné – tedy za protiprávní nižší standard vzdělávání pro jednotlivce nebo skupinu.⁷² Zásadní význam Úmluvy o boji proti diskriminaci v oblasti vzdělávání v současnosti spočívá v tom, že je pojímána jako základní

⁶⁷ Například v rozsudku ESLP ze dne 29. 6. 2007, *Folgero a ostatní proti Norsku*, č. stížnosti 15472/02, byli formulovány základní principy práva na vzdělání vyplývající z čl. 2 Protokolu č. 1 EÚLP

⁶⁸ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 172 s.

⁶⁹ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 145 s.

⁷⁰ UNESCO Convention against Discrimination in Education, 1960, čl. 1

⁷¹ Committee of Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13...*, bod. 57

⁷² ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 146 s.

kámen Agendy vzdělávání 2030⁷³, jejíž cílem je zajistit inkluzivní a spravedlivé kvalitní vzdělávání pro všechny.⁷⁴

2.2 Evropské dokumenty

Regionální ochrana je zaručena zejména Chartou základních práv EU (2000). V rámci Charty EU je právo na vzdělání zakotveno v článku 14, který zdůrazňuje právo jednotlivce na přístup k institucionálnímu systému vzdělávání garantovaného státem a povinnou školní docházku.

Z oblasti sekundárního práva, z důvodu provázanosti práva na rovný přístup ke vzdělání se zákazem diskriminace, je důležité uvést Směrnici ES 2000/43, tzv. rasovou směrnicí, která stanoví minimální požadavky na provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ. Svůj význam má také Směrnice ES 2000/78, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Dále si dovoluji upozornit na návrh Směrnice o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci, jejímž cílem je ochrana osob před diskriminací na základě zdravotního postižení, věku, sociální orientace, náboženského vyznání nebo přesvědčení, a to mimo jiné pro oblast vzdělávání.

Zatímco primární právo Evropské unie vykazuje přímé účinky, směrnice, jakož součást sekundárního práva Evropské unie vyžadují implementaci do vnitrostátních řádů členských států. V České republice k implementaci došlo zákonem č 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), z něhož vyplývá právo na vzdělání bez diskriminace.

2.3 Kontrola dodržování závazků vyplývajících z mezinárodních dokumentů a možnost obrany

Výše uvedeným mezinárodním smlouvám je společné⁷⁵, že na jejich základě došlo k vytvoření kontrolních orgánů poskytujících efektivnější ochranu v nich zaručených práv. Nad

⁷³ Zajistit inkluzivní a spravedlivé kvalitní vzdělávání a podporovat příležitosti celoživotního vzdělávání pro všechny je vyhrazeným cílem č. 4 Agendy vzdělávání 2030. Jedná se o společné cíle udržitelného rozvoje přijaté roku 2015 Valným shromážděním OSN, kterých má být dosaženo do roku 2030. K jejich naplňování se zavázala také Česká republika a jejich vnitrostátním provedením je Strategický rámec Česká republika 2030.

⁷⁴ UNESCO. The Convention against discrimination in education – Ten reasons why this Convention is crucial to ensure the right to education for all children, youth and adults. Dostupné z: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000153765>

⁷⁵ S výjimkou Úmluvy o boji proti diskriminaci v oblasti vzdělávání z roku 1960. Tato úmluva žádné kontrolní těleso nekonstituuje.

dodržováním závazků vyplývajících z mezinárodních smluv dohlížejí odborné kontrolní orgány, které jsou zpravidla označovány jako výbory. Kompetence výborů se mohou různit, může do nich spadat přezkum a hodnocení zpráv předložených státy, dále oprávnění přijímat stížnosti ze strany jednotlivců, případně států, může se také jednat o vyšetřování.⁷⁶

Prvním mechanismem kontroly je kontrola prostřednictvím zpráv, jež vypracovávají samotné státy. Tento způsob kontroly však nedosahuje takové intenzity jako soudní kontrola, na základě níž dochází k autoritativnímu určení, zda stát porušil smlouvu a zda je povinen sjednat nápravu.⁷⁷ Výbory jsou oprávněny hodnotit vnitrostátní právní předpisy, politiky a praxe a na základě tohoto postupu přijmout závěrečná doporučení, popř. stanoviska, která reflektují jak pozitivní, tak negativní aspekty provádění příslušné mezinárodní smlouvy. Mezi tyto výbory patří Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva (čl. 16 – 22 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech), Výbor pro práva dítěte (čl. 43 – 45 ÚPrDt), Výbor pro práva osob se zdravotním postižením (čl. 34 – 39 ÚPOZdrP) a dále také Generální konference OSN pro výchovu a kulturu (čl. 6 – 7 Charty OSN), Výbor pro odstranění rasové diskriminace (čl. 8 – 15 Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace), Výbor pro odstranění diskriminace žen (čl. 17 – 22 Úmluvy o odstranění diskriminace žen).

Druhým kontrolním mechanismem, který je k dispozici některým výborům, je přezkum individuálních stížností podávaných jednotlivci, případně státy. Tato pravomoc výborů zvyšuje efektivitu kontrolní činnosti mezinárodních orgánů. Výbory je možné identifikovat jako kvazisoudní orgány. Jejich stanoviska tedy nejsou právně závazná, ale způsobují značný politický tlak na jednání žalovaných států.⁷⁸ Pravomoc přijímat a šetřit individuální stížnosti pro porušení ÚPOZdrP je svěřena například Výboru pro práva osob se zdravotním postižením, a to na základě Opčního protokolu k ÚPOZdrP. Mimo přijímání stížností může Výbor prošetřit podezření porušení ÚPOZdrP z vlastní iniciativy. Ačkoliv byl Opční protokol k ÚPOZdrP podepsán již současně se samotnou ÚPOZdrP dne 30. 3. 2007, vstoupil v platnost pro Českou republiku až 23. 9. 2021.⁷⁹ Vedle toho sleduje naplňování práv vyplývajících z ÚPOZdrP také Veřejný ochránce práv.⁸⁰

⁷⁶ ŠMIGOVÁ Katarína in JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací...*, 150 s.

⁷⁷ JANKŮ, Linda a kol. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti lidských práv. *Muni journals*, roč. 14, č. 2-3, s. 193-226

⁷⁸ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 167 s.

⁷⁹ REDAKCE. Opční protokol k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením vstoupil v platnost pro ČR. *Právní rozhledy*, 2021, č. 20, s. 1-2

⁸⁰ Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, § 1 odst. 7

Mimo to, výbory mohou vydávat obecná doporučení nebo obecné komentáře, které slouží zejména k interpretaci ustanovení jednotlivých smluv. Další pravomocí výborů může být vyšetřovací procedura.

Nenahraditelné postavení má kontrola iniciovaná soudními orgány, které jsou zřizovány na základě regionálních mezinárodních smluv. V oblasti Evropské unie se jedná o ESLP zřízený na základě EÚLP. V článku 46 EÚLP se smluvní státy zavázaly řídit se konečnými rozsudky ESLP ve všech případech, v nichž jsou stranami. Rozhodnutí ESLP jsou tedy právně závazná a nad jejich výkonem dohlíží Výbor ministrů.⁸¹ Stát, u něhož bylo rozsudkem shledáno porušení EÚLP, je povinen zaplatit dotčeným osobám částky přisouzené z titulu spravedlivého zadostiučinění. Současně je také povinen přijmout obecná či individuální opatření v rámci vnitrostátního řádu s cílem ukončit porušení shledané ESLP a napravit následky takového porušení, zejm. uvést stěžovatele do pozice v jaké by se nacházel, kdyby k porušení EÚLP nedošlo. Stát má však zachovánu relativní volnost při výběru prostředků nápravy.⁸² K otázce povinností, které vyplývají pro stát porušivší EÚLP z odsuzujícího rozsudku a povaze ESLP jako soudního tělesa, se ESLP vyjádřil například ve věci *Verein gegen Tierfabriken Schweiz proti Švýcarsku*, kde uvedl, že EÚLP se vyznačuje tím, že „*po státech nevyžaduje pouze to, aby respektovaly práva a plnily povinnosti z ní vyplývající, ale zakládá také soudní těleso, Soud, který má pravomoc shledávat porušení Úmluvy v konečných rozsudcích, kterými se státy zavázaly, že se budou řídit (čl. 19 ve spojení s čl. 46 odst. 1). Navíc, vytváří mechanismus pro dohled nad výkonem rozsudků, který je odpovědností Výboru ministrů. Takový mechanismus dokládá důležitost účinné implementace rozsudků.*“⁸³.

Na závěr této kapitoly považuji za podstatné ve zkratce upozornit na vztah mezinárodních smluv a vnitrostátního právního řádu. Mezinárodní smlouvy jsou podle čl. 10 Ústavy součástí právního řádu České republiky i součástí ústavního pořádku a mají jak aplikační přednost, tak přednost derogační. Tento vztah byl judikován Ústavním soudem v nálezu Pl. ÚS 36/01, v němž Ústavní soud vyslovil: „*Ústavní zakotvení všeobecné inkorporační normy, a tím překonání dualistické koncepce vztahu práva mezinárodního a práva vnitrostátního, nelze interpretovat ve smyslu odstranění referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem, a to s derogačními důsledky. Proto*

⁸¹ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu. navazujících, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 46 odst. 1 a 2

⁸² KMEC, Jiří. In: KMEC a kol. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 324 s.

⁸³ Rozsudek ESLP ze dne 30. 6. 2009, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz proti Švýcarsku*, č. 32772/02

*rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na § 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k čl. 1 odst. 2 Ústavy a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.*⁸⁴

2.4 Rozhodovací praxe ESLP

Rozhodovací praxe ESLP v oblasti rovného přístupu ke vzdělání a zákazu diskriminace ve vzdělávání je poměrně rozsáhlá. Vzhledem k zaměření práce a s ohledem na problematická místa cesty k inkluzivnímu vzdělávání v České republice, jsem se rozhodla zaměřit na dvě skupiny případů, a to na problematiku romských žáků a na problematiku žáků se zdravotním znevýhodněním.

Jako první se práce bude věnovat problematice rovných šancí na vzdělání romských žáků. Otázkou segregace romských žáků se ESLP v minulosti zabýval již několikrát, a to v souvislosti s porušením článku 14 ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1 EÚLP, tedy z hlediska porušení zákazu diskriminace ve spojení s právem na vzdělání.

Z hlediska České republiky lze za nejvýznamnější považovat rozsudek ESLP ve věci *D. H. a ostatní proti České republice*.⁸⁵ Téma rovného přístupu ke vzdělání se v rámci českého vzdělávacího systému skloňuje právě zejména v souvislosti s tímto rozsudkem, který se stal jedním z hlavních podnětů pro přijetí nové legislativy v oblasti inkluzivního přístupu ke vzdělávání. V rámci tohoto rozsudku ESLP vyslovil diskriminační dopad postupu zaměstnanců ostravské základní školy, k němuž došlo na základě romské příslušnosti dětí předškolního věku, jež se ucházely o vzdělání na této základní škole.⁸⁶ V daném případě k segregaci romských žáků do zvláštních škol docházelo na základě psychologických testů, které byly nerozdílně aplikovány na romské i neromské děti. Obdobně tomu bylo i v případě *Horvát a Kiss proti Maďarsku*, kdy k segregaci romských dětí docházelo na základě aplikace inteligenčních testů⁸⁷ nebo v případě *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, kdy tvrzeným důvodem segregace byla nedostatečná znalost chorvatského jazyka⁸⁸. Ve všech třech případech se jednalo o nepřímou diskriminaci, kdy k oddělování romských dětí od ostatních spolužáků nedocházelo přímo z důvodu jejich rasy nebo národnosti, ale na základě kritéria (složení určité zkoušky), které se prvně může jevit jako neutrální, avšak jeho aplikace k rasové diskriminaci v konečném

⁸⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

⁸⁵ Rozsudek ESLP ze dne 13. 11. 2007, *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00.

⁸⁶ OBROVSKÁ, Lucie. K otázce rovného přístupu ke vzdělání: aktuální česká a mezinárodní judikatura. *Právní rozhledy*, 2019, č. 10, s. 358-362

⁸⁷ Rozsudek ESLP ze dne 29. 1. 2013, *Horvát a Kiss proti Maďarsku*, č. 11146/11.

⁸⁸ Rozsudek ESLP ze dne 16. 3. 2010, *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, č. 15766/03.

důsledku vede.⁸⁹ Právě úspěch či neúspěch dítěte v rámci určité zkoušky je častým důvodem, kterého se státy v řízení před ESLP dovolávají v rámci svých tvrzení, že se o diskriminaci romských žáků nejedná. Při projednávání případu *D. H. a ostatní proti České republice* ESPL aplikoval postup, jež spočívá ve snížení důkazního standardu, kdy dostatečný důkaz představují statistické údaje. ESLP tak jako dostatečný důkaz akceptoval statistické údaje, které byly získány na základě dotazníků rozdaných mezi třídní učitele škol v daném regionu.⁹⁰ Při takovémto postupu je poté na státu, aby vyvrátil domněnku týkající se nepřímé diskriminace, k čemuž ze strany České republiky nedošlo.⁹¹ Z rozhodovací praxe ESLP vyplývá, že neúspěch romských žáků v určité zkoušce či testu, nemůže sám o sobě zakládat důvod pro jejich nepřijetí. Navíc je často zdůrazňováno, že takovéto testy mohou znevýhodňovat etnické či jazykové menšiny.⁹² Česká vláda se v daném případě bránila tvrzením, že ačkoliv jsou romské děti zařazovány do zcela nebo převážně romských tříd, není možné takové zacházení považovat za podřadnou formu vzdělávání, ale pouze alternativní formu, která má kompenzovat hendikep stěžovatelů.⁹³ Postoj ESLP k této otázce není jednotný. V určitých případech může segregované vzdělávání obstát za předpokladu, že je tato segregace chápána jako dočasné vyrovnávací opatření. Tak se ESLP vyjádřil v případě *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, kdy výslovně uvedl, že „umístění romských žáků do tříd navštěvovaných pouze romskými příslušníky může být chápáno jako opatření sledující legitimní cíl pouze tehdy, je-li jeho cílem dosažení přiměřené úrovně chorvatského jazyka a po její dosažení je zajištěn okamžitý přesun romských žáků do běžných tříd“⁹⁴. Lze tak dospět k závěru, že samotná segregace romských dětí, tedy oddělené vzdělávání romských žáků od ostatních vrstevníků je protiprávní zejména tehdy, je-li založeno na rasovém kritériu. Ačkoliv tedy v případě *D. H. a ostatní proti České republice* nebylo umístování romských žáků založeno přímo na jejich etnickém původu, statistická disproporce mezi počtem Romů v populaci a počtem romských dětí ve speciálních školách vedla ESLP k závěru, že k nepřímé diskriminaci ze strany České republiky došlo.⁹⁵

V těchto třech případech byl společným kritériem vedoucím k segregaci neúspěch u zkoušky. Důvodů vedoucích k segregaci však může být více. V případě *Lavida a ostatní proti*

⁸⁹ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 173 s.

⁹⁰ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 178 s.

⁹¹ Rozsudek ESLP ze dne 13. 11. 2007, *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00, bod 189

⁹² VOP. Zpráva o šetření Veřejného ochránce práv ze dne 16. 4. 2015, sp. zn. 5202/2014/VOP

⁹³ Rozsudek ESLP ze dne 13. 11. 2007, *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00, bod 158

⁹⁴ Rozsudek ESLP ze dne 16. 3. 2010, *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, č. 15766/03, bod 172

⁹⁵ BARTOŇ, Michal. Čl. In: HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, [cit. 3. 1. 2022]. Dostupné z: databáze beck-online.cz

Řecku, tímto kritériem bylo pravidlo spádových škol.⁹⁶ Řecká vláda tvrdila, že romští žáci byli do čistě romské školy zařazováni nikoliv z důvodu rasy, nýbrž z důvodu vzdálenosti školy od místa bydliště, tj. kritéria aplikovaného na každého žáka. S tímto argumentem se ESLP však dostatečně nevypořádal, neboť v daném případě zjistil, že do této školy nebyli umisťováni pouze romští žáci z přilehlých oblastí, ale také romští žáci, kteří do této školy byli sváženi autobusy.⁹⁷ Zůstává tak otázkou, zda by kritérium místa bydliště obstálo jako legitimní.

Judikatura ESLP vychází z pozitivních povinností států spojených s požadavkem zvláštní ochrany romských žáků. Po státech se vyžaduje aktivní přístup, tedy provedení takových opatření, která za jiných okolností nejsou nutná a která romským dětem umožní začlenit se do běžného vzdělávacího systému. Příkladem takového aktivního přístupu státu může být zvyšování povědomí romské menšiny o důležitosti vzdělávání, poskytování asistence a doučování apod.⁹⁸

Lze říci, že k závěru o porušení EÚLP ESLP dochází na základě úvahy založené na následujícím úsudku: „(1) *diskriminace romských dětí umístěných do segregovaných škol byla prokázána, (2) stěžovatel je romské dítě umístěné do segregované školy, tudíž (3) stěžovatel byl diskriminován*“.⁹⁹

V souvislosti s rozsudkem ESLP ve věci *D. H. a ostatní proti České republice* považují za nutné upozornit ještě na jedno pochybení, která bylo České republice ESLP vytknuto, neboť právě tato skutečnost se výrazně promítla do vnitrostátní právní úpravy – jedná se o institut informovaného souhlasu. Vláda České republiky mimo jiné dané segregáční jednání obhajovala s poukazem na to, že romské děti byly do zvláštní školy zařazeny se souhlasem jejich rodičů, ba dokonce na jejich žádost. ESLP však dospěl k závěru, že tento souhlas rodičů s ohledem na jejich nízký stupeň vzdělání a jiná znevýhodnění nebyl dostatečně informovaný. Souhlas rodičů žáků byl učiněn na předem vyplněných formulářích, které neobsahovaly žádné informace o možných alternativách nebo rozdily mezi učebními plány zvláštních a jiných škol, současně rodičům nebyly poskytnuty žádné další informace pro to, aby mohli učinit vědomé rozhodnutí. Z toho důvodu ESLP dovodil, že se nemohlo jednat o případ vzdání se práva na ochranu před diskriminací zaručeného EÚLP (zde ESLP upozorňuje na to, že je otázkou, zda je takové jednání vůbec přípustné), neboť by tak muselo být učiněno jednoznačným způsobem, se znalostí všech skutečností, tj. na základě vědomého souhlasu.¹⁰⁰

⁹⁶ Rozsudek ESLP ze dne 30. 5. 2013, *Lavida a ostatní proti Řecku*, č. 7973/10.

⁹⁷ Rozsudek ESLP ze dne 30. 5. 2013, *Lavida a ostatní proti Řecku*, č. 7973/10, bod 65

⁹⁸ ŠMIGOVÁ Katarína. In: JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti...*, 180 s.

⁹⁹ Tamtéž

¹⁰⁰ Rozsudek ESLP ze dne 13. 11. 2007, *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00, bod 202-204

Další skupinou případů je problematika rovného přístupu ke vzdělání žáků se zdravotním postižením. Směřování rozhodovací praxe ESLP je zřejmé v případě *Cam proti Turecku*, v němž ESLP vyslovil, že došlo k diskriminaci v přístupu ke vzdělání a explicitně konstatoval právo jednotlivce na inkluzivní vzdělávání.¹⁰¹

V daném případě ESLP dospěl k závěru, že jediným důvodem, proč nevidomá studentka nebyla přijata ke studiu na konzervatoři, ačkoliv v přijímacím řízení uspěla, bylo právě její zdravotní postižení. Ačkoliv nevidomá studentka nebyla přijata na základě (na první pohled) objektivního kritéria, který ukládal povinnost všem budoucím studentům předložit lékařské osvědčení o fyzické způsobilosti, ESLP rozhodl, že došlo k porušení práva na rovný přístup ke vzdělání. ESLP zdůraznil, že škola má aktivní povinnost se uchazeči o vzdělání přizpůsobit a nelze jej odmítnout výhradně s odkazem na zdravotní postižení. Škola je tak povinna přijmout přiměřená opatření spočívající v materiálních, pedagogických, organizačních, stavebních a jiných úpravách nebo například zajištění pomůcek, které budou sloužit k vyrovnání šancí uchazečů se zdravotním postižením. Diskriminace založená na zdravotním postižení pak zahrnuje i odmítnutí takových, v daném případě potřebných úprav. V souladu s ÚPOZdrP a Evropskou sociální chartou je inkluzivní vzdělávání nejvhodnějším prostředkem pro vzdělávání zdravotně postižených žáků a pro naplnění principů v těchto dokumentech obsažených, zejm. principu nediskriminace. Článek 14 EÚLP musí být dle ESLP vykládán ve světle požadavků těchto úmluv a s přihlédnutím k pravidlu přiměřených úprav, na něž mají osoby se zdravotním postižením právo, aby mohly požívat základních práv a svobod na rovném základě s ostatními.¹⁰²

Jak z případu *Cam proti Turecku* vyplývá, škola, resp. stát je povinen zajistit žákům se zdravotním postižením přiměřená opatření, která jejich právo na vzdělání na rovnoprávném základě s ostatními zajistí. Státy jsou tedy povinny zajistit plnění svého pozitivního závazku. Jako příklad je možné uvést nedávné rozhodnutí ESLP ve věci *Enver Sahin proti Turecku*.¹⁰³ V daném případě ESLP konstatoval, že technická univerzita nepřijala dostatečně přiměřené úpravy, které by umožnily stěžovateli (studentovi školy), který v důsledku úrazu zcela ochrnul na obě dolní končetiny, pokračovat ve studiu. Stěžovatel po návratu ke studiu žádal o úpravu budovy, nicméně školou mu byla nabídnuta pro usnadnění pohybu po budově školy pomoc asistenta, kterou stěžovatel odmítl. ESLP však dospěl k závěru, že v konkrétním případě nabídka asistenta nemůže být považována za přiměřené opatření, neboť nedošlo k přezkumu

¹⁰¹ Rozsudek ESLP ze dne 23. 2. 2016, *Cam proti Turecku*, č. 51500/08.

¹⁰² Rozsudek ESLP ze dne 23. 2. 2016, *Cam proti Turecku*, č. 51500/08., bod 65

¹⁰³ Rozsudek ESLP ze dne 30. 1. 2018, *Enver Sahin proti Turecku*, č. 23065/12.

individuálních okolností věci ze strany školy.¹⁰⁴ Ačkoliv mezinárodní úmluvy uvádějí pomoc asistenta mezi prostředky k zajištění mobility zdravotně postižených osob, v daném případě takové opatření nepostačuje, neboť nebyly zhodnoceny stěžovateli potřeby a škola neprokázala náležitou pečlivost při úvaze zajištění takové podpory studentovi, kterou si sám zvolil.¹⁰⁵

Rozhodnutí ESLP jsou pro Českou republiku závazná, jelikož ratifikovala EÚLP. Dohled nad výkonem konečných rozsudků ESLP vykonává Výbor ministrů.¹⁰⁶ Ačkoliv je právo na inkluzivní vzdělávání, tj. vzdělávání osob se zdravotním či sociálním znevýhodněním zakotveno v řadě mezinárodních smluv (často prostřednictvím práva na rovný přístup ke vzdělání) punc soudní vynutitelnosti mu dává judikatura ESLP. Z judikatury ESLP, tak také samotné povahy práva na vzdělání jako sociálního práva, vyplývá povinnost států naplňovat jak negativní závazky, tak také závazky pozitivní, tj. přijmout aktivní opatření směřující k tomu, aby hendikepovaným osobám byla umožněna plnohodnotná realizace jejich práva na vzdělání.¹⁰⁷ Škola má tedy aktivní povinnost se uchazečovi o vzdělávání přizpůsobit, zajistit mu určité úpravy a opatření, tak aby mohl požívat základních práv a svobod na rovném základě s ostatními a nelze jej tedy odmítnout s odkazem na jeho postižení.¹⁰⁸ Škola tak sama musí aktivně vytvářet podmínky pro začlenění všech žáků, nesmí zastávat pouze postoj pasivní.

¹⁰⁴ Rozsudek ESLP ze dne 30. 1. 2018, *Enver Sahin proti Turecku*, č. 23065/12.

¹⁰⁵ OBROVSKÁ, Lucie. K otázce rovného přístupu ke vzdělání: aktuální česká a mezinárodní judikatura. *Právní rozhledy*, 2019, č. 10, s. 358-362

¹⁰⁶ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu. navazujících, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 46

¹⁰⁷ MORAVEC, Ondřej. In: HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, [cit. 3. 1. 2022]. Dostupné z: databáze beck-online.

¹⁰⁸ Rozsudek ESLP ze dne 23. 2. 2016, *Cam proti Turecku*, č. 51500/08.

3. Vývoj vnitrostátní právní úpravy

Model segregovaného vzdělávání měl v České republice dlouhou a silnou tradici. Předchozí školské zákony, tj. zákon č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství i zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol, byly vystavěny na modelu speciálního školství.¹⁰⁹ Výraznější prointegrační tendence se objevily až ve vyhlášce č. 291/1991 Sb. o základní škole, která připustila možnost vzdělávání žáků se zdravotním postižením v běžných školách.¹¹⁰ I přestože se jednalo o pouhou „možnost“ nikoliv „povinnost“ ředitele školy přijmout dítě se zdravotním postižením do běžné školy, lze toto ustanovení vnímat jako právní základ pro individuální integraci žáků se zdravotním postižením.¹¹¹ Vedle toho tato vyhláška rovněž upravila možnost skupinové integrace, neboť řediteli školy zakotvila právo zřizovat speciální třídy pro sluchově postižené žáky, zrakově postižené žáky, tělesně postižené žáky, mentálně postižené žáky a pro žáky s vadami řeči.¹¹²

Význam z hlediska integračního přístupu ke vzdělání dětí se zdravotním postižením měla také vyhláška č. 127/1997 Sb., o speciálních školách a speciálních mateřských školách. Tato vyhláška se, byť rámcově, věnovala činnosti speciálně pedagogických center.¹¹³

Cílem této kapitoly je nastínit právní úpravu, kterou přinesl zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, neboť zavedl nové legislativní uchopení vzdělávání žáků se SPV zakládající se na integračních principech vzdělávání. Zpracování této kapitoly mi následně umožní za využití komparativní metody posoudit změny, které přinesl rok 2016 v souvislosti se vzděláváním žáků se SVP, a tedy zhodnotit vývoj české právní úpravy, její směřování a aktuální stav.

¹⁰⁹ VAĐUROVÁ, Helena. Historický vývoj a současné pojetí inkluzivního vzdělávání. [online]. Masarykova univerzita, 2009. Dostupné z: https://is.muni.cz/do/ped/kat/specped/specped/um/Vadurova_Integrace_Inkluze_2009.pdf

¹¹⁰ Ustanovení § 3 vyhlášky č. 291/1991 Sb., zakotvilo možnost ředitele školy zařadit žáka smyslově nebo tělesně postiženého nebo žáka s vadou řeči do příslušného ročníku školy.

¹¹¹ Jedná se o ustanovení § 3 odst. 4, které stanoví, že „Na základě žádosti zástupce žáka a vyjádření příslušného odborného lékaře a pedagogicko - psychologické poradny nebo centra může ředitel školy zařadit žáka smyslově nebo tělesně postiženého nebo žáka s vadou řeči do příslušného ročníku školy.“

¹¹² Vyhláška č. 291/1991 Sb., o základní škole ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 1

¹¹³ MICHALÍK, Jan. Školská integrace žáků s postižením na základních školách v České republice. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2005, 237 s.

3.1 Právní úprava dle školského zákona č. 561/2004 Sb. v původním znění

S přijetím zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání došlo k odklonu od segregovaného modelu vzdělávání a příklonu k modelu individuální integrace žáků se SVP do hlavního vzdělávacího proudu.

Klíčovým strategickým dokumentem, který zformuloval východiska a obecné záměry v rozvoji vzdělávací soustavy po roce 2000 je Národní program rozvoje vzdělávání v České republice, tzv. Bílá kniha z roku 2002. Právě Bílá kniha se stala jedním z dokumentů, které podstatným způsobem ovlivnily přijetí a směřování nového školského zákona. Bílá kniha hovoří o nutnosti změn dosud tradičního konceptu vzdělávání, přizpůsobení jeho obsahu, formy a metod žákům se SVP. Jedná se však o počátek proměny modelu vzdělávacího systému v České republice, což je patrné z opatrných prohlášení, kdy Bílá kniha uvádí, že „*integrace nemůže být masovou záležitostí, ale tam, kde si to rodiče přeji a škola dokáže zajistit podmínky a splnit kritéria, bude tento trend podporován.*“¹¹⁴. Dalšími dokumenty, z nichž vychází nový školský zákon jsou například Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky z roku 2002, Programové prohlášení vlády České republiky z července 2002 a také mezinárodní smlouvy a závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii.¹¹⁵

Nový školský zákon tak následuje směřování mezinárodní právní úpravy a zakotvuje nové pojetí vzdělávání žáků se SVP a posiluje tendenci k individuální integraci žáků se SVP do běžných škol.

Narozdíl od předchozího školského zákona, vymezuje nový školský zákon ve svých prvních ustanovení, konkrétně v § 2, základní zásady a obecné cíle vzdělávání, které naplňují požadavky vyplývající z článku 33 Listiny a ÚPrDt. V souvislosti s tématem práce je nutné zmínit zejména zásadu „*rovného přístupu každého státního občana České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana*“¹¹⁶ a zásadu „*zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce*“¹¹⁷. Zásada upravená v § 2 odst. 1 písm. a) obsahuje demonstrativní výčet zakázaných diskriminačních důvodů a lze ji považovat za promítnutí

¹¹⁴ MŠMT. *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha*. 1. vyd. Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání, 2001, s. 58

¹¹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb., obecná část

¹¹⁶ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1, písm. a)

¹¹⁷ Tamtéž, § 2 odst. 1, písm. b)

zásad vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Jedná se o vnitrostátní legislativní zakotvení zásady zákazu diskriminace vyplývající z článku 14 EÚLP, Mezinárodní úmluvy o odstranění forem rasové diskriminace, ÚPrDt a dalších mezinárodních smluv. Zakázána je jakákoliv nerovnost v přístupu ke vzdělání, která postrádá rozumné opodstatnění. Nepřípustná je tedy jak diskriminace přímá, ale též diskriminace nepřímá, která se vyznačuje tím, že zvolené rozlišovací kritérium je zdánlivě neutrální, ale za konkrétních podmínek dopadá intenzivněji na příslušníky určité znevýhodněné skupiny.¹¹⁸ Závěr o nepřipustnosti nepřímé diskriminace vyplývá taktéž z judikatury ESLP. Ačkoliv tato zásada nepřiznává právo na rovný přístup ke vzdělávání všem, nýbrž pouze státnímu občanovi České republiky nebo občanovi jiného členského státu Evropské unie, přikláním se k názoru P. Katzové, že tuto skutečnost nelze považovat za diskriminační, neboť se jedná o opatření přiměřené a objektivně odůvodněné legitimním cílem, kritérium státního občanství je v některých oblastech vzdělávání rozhodující.¹¹⁹ Navíc § 20 rozšiřuje právo na přístup ke vzdělání v některých oblastech vzdělávání na další kategorie osob, které nemají státní občanství.

Druhou důležitou zásadou je zásada „*zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce*“, která je zakotvena v § 2 odst. 1 písm. b). Jak uvádí v komentáři ke školskému zákonu P. Katzová, nelze tuto zásadu zužovat pouze na kategorie žáků vymezených v § 16 a § 17 školského zákona, tj. na žáky se SVP a žáky mimořádně nadané, ale je nutné ji aplikovat jako obecně závazné pravidlo, které musí být respektováno při poskytování vzdělávání každému žákovi.¹²⁰ Tento výklad odpovídá i současnému směřování modelu vzdělávání, který jde vstříc inkluzivnímu vzdělávání.

Za zmínku stojí i zásada obsažená v § 2 odst. 1 písm. c), která stanoví, že vzdělávání musí být založeno na vzájemné úctě, respektu, názorové snášenlivosti, solidaritě a důstojnosti všech účastníků vzdělávání. Vyžaduje se tak zakotvení mechanismů, které budou působit proti projevům diskriminace a netolerance.

Vzdělávání žáků se SVP je mimo legislativní úroveň upraveno prostřednictvím kurikulárních dokumentů, které tvoří vzdělávací politiku. Kurikulární dokumenty jsou v České republice vytvářeny na dvou úrovních, státní a školní, přičemž státní úroveň představuje Národní program vzdělávání a rámcové vzdělávací programy (dále jen „RVP“) a školní úroveň je představována školními vzdělávacími programy (dále jen „ŠVP“). RVP stanoví povinný

¹¹⁸ MORAVEC, Ondřej. In: RIGEL a kol. *Školský zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 29 s.

¹¹⁹ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹²⁰ Tamtéž

rámec vzdělávání pro jeho jednotlivé etapy, tj. předškolní, základní a střední vzdělávání. RVP je závazným dokumentem a podkladem pro tvorbu ŠVP, podle nichž se uskutečňuje vzdělávání na jednotlivých školách.¹²¹ Před právním stavem k 1. lednu 2016 bylo základní vzdělávání na úrovni kurikulárních rámcových dokumentů upraveno Rámcovým vzdělávacím programem pro základní vzdělávání (dále jen „RVP ZZ“), jež současně obsahoval přílohu upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením (dále jen „RVP LMP“) a Rámcovým vzdělávacím programem pro obor vzdělávání základní škola speciální (dále jen „RVP ZŠS“). V obecné rovině lze říct, že vzdělávání žáků se SVP probíhá podle RVP ZZ, přičemž specifika vzdělávání žáků se SVP upravuje část D, která zohledňuje znevýhodnění těchto žáků, čemuž přizpůsobuje metody a formy vzdělávání. Vedle toho žáci s lehkým mentálním postižením jsou vzděláváni podle přílohy RVP LMP a žáci, kteří se vzdělávají ve speciálních školách, se vzdělávají podle RVP ZŠS. Dále se této problematice s ohledem na legislativní změny budu věnovat v kapitole 4.1.

Klíčovým ustanovením z hlediska vzdělávání žáků se SVP je ustanovení § 16. Vymezení pojmu speciální vzdělávací potřeby dle školského zákona v původním znění jsem se věnovala již v kapitole 1.2. Zákonné oprávnění ke zjišťování speciálních vzdělávacích potřeb žáků pro účely stanovené školským zákonem má pouze školské poradenské zařízení¹²² (dále jen „ŠPZ“), jehož účel je mimo jiné vymezen v § 116 školského zákona. Pouze ŠPZ může diagnostikovat speciální vzdělávací potřeby žáka. Typy poradenských zařízení stanoví prováděcí předpis, kterým je vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních v ustanovení § 3 a jsou jimi pedagogicko-psychologická poradna a speciálně pedagogické centrum.

Práva žáků se SVP jsou upravena v § 16 v odstavcích 6 a 7, které vymezují, že žáci se SVP mají právo se vzdělávat při použití zvláštních forem a metod, odpovídajících jejich vzdělávacím potřebám a možnostem¹²³. Žáci se zdravotním postižením či zdravotním znevýhodněním mají právo na vytvoření takových podmínek, které jim pomohou překonat jejich hendikep.¹²⁴ Žáci se zdravotním postižením mají navíc také právo bezplatně užívat speciální učebnice, didaktické a kompenzační pomůcky.

¹²¹ BARTOŇOVÁ, Miroslava. VÍTKOVÁ, Marie. *Strategie ve vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a specifické poruchy učení. Texty k distančnímu vzdělávání*. 2 přepracované a doplněné vydání. Brno: Paido, 2007, 56-57 s.

¹²² Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v původním znění, § 16 odst. 5

¹²³ Tato práva jsou určitým doplněním všeobecných práv upravených v § 21, která náležejí všem žákům při poskytování vzdělávání a školských služeb dle školského zákona.

¹²⁴ MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením ...*, 39 s.

Odstavec 9 dále umožňuje zřídit v některých školách a školských zařízeních se souhlasem krajského úřadu ve třídě nebo studijní skupině, ve které se vzdělává dítě, žák nebo student se SVP, funkci asistenta pedagoga. Zákonné zakotvení možnosti zřízení funkce asistenta pedagoga jako nástroje využitelného při vzdělávání žáků se SVP je významným posunem oproti stavu právní úpravy zákona č. 29/1984 Sb.¹²⁵

Ustanovení § 16 odst. 8 upravuje možnost zřídit pro žáky se zdravotním postižením školy a v rámci školy jednotlivé třídy, oddělení nebo studijní skupiny s upravenými vzdělávacími programy. Blíže formy speciálního vzdělávání žáků se zdravotním postižením upravuje vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných (k tomu viz kapitola 3.2).

Nová právní úprava již nepočítá se samostatně vymezeným systémem speciálního školství jako doposud. Dosud samostatně právně vymezené speciální školy, se z právního hlediska stávají školami druhově vymezenými s tím, že jediným zvláštním typem základní školy zůstává pouze základní škola speciální zřizovaná pro žáky s mentálním postižením, s více vadami a autismem.¹²⁶ Zvláštní škola podle dosavadních právních předpisů se stává školou základní a pomocná škola základní školou speciální podle nového školského zákona.¹²⁷ Zrušení odděleného systému speciálního školství má napomoci integraci žáků se SVP do běžných škol, je-li takový postup žádoucí.¹²⁸ To však nevyloučilo možnost zřizovat školy, třídy, oddělení nebo studijní skupiny pro žáky se zdravotním postižením.¹²⁹ Toto ustanovení lze vnímat a vykládat tak, že současná právní úprava poskytuje prostor pro zřizování škol svou podstatou stejných, jako byly dosavadní školy zvláštní určené pro žáky s jednotlivými druhy zdravotního postižení.

Právo vzdělávat se v základní škole speciální zakotvuje § 16 odst. 8 pro žáky s těžkým mentálním postižením, více vadami a s autismem. V souladu s § 48 školského zákona je základní škola speciální vymezena jako zvláštní typ základní školy.¹³⁰ Ukončením vzdělávacího programu v základní škole speciální získá žák základy vzdělání.¹³¹ Dovětek

¹²⁵ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹²⁶ MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením...*, 39 s.

¹²⁷ Zákon č. 561/2005 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v původním znění § 185 odst. 3

¹²⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb., obecná část.

¹²⁹ Zákon č. 561/2005 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v původním znění, § 16 odst. 8

¹³⁰ Dle § 185 odst. 3 školského zákona se základní školou speciální staly pomocné školy podle předcházející právní úpravy.

¹³¹ Zákon č. 561/2005 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v původním znění § 45 odst. 2

předmětného ustanovení „*není-li žák vzděláván jinak*“ signalizuje, že se jedná o subsidiární formu vzdělávání, a to pro případ, že jiný způsob vzdělávání není využitelný.¹³² Z výše uvedeného vyplývá, že je nezbytné striktně od sebe odlišovat dvě formy vzdělávání, (1) formy vzdělávání žáků se zdravotním postižením uvedené v § 16 odst. 8 věta první a vyhlášce č. 73/2005 Sb., a (2) vzdělávání žáků s těžkým mentálním postižením, s více vadami a s autismem podle § 48 školského zákona.

Jedním z nejzásadnějších ustanoveních pro vzdělávání žáků se SVP, které přinesl nový školský zákon, je ustanovení § 36 odst. 5 a 7, jež zakotvil pravidlo vzdělávání ve spádové škole. Podle tohoto pravidla mají všechny děti, které plní povinnou školní docházku, právo na přednostní přijetí do školy, v jejímž školském obvodu mají trvalý pobyt, příp. v jehož školském obvodu jsou umístěny ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči. Předchůdce institutu spádové školy lze nalézt již v předchozích právních úpravách.¹³³ Nejvýznamnějším rozdílem oproti právní úpravě obsažené v zákoně č. 664/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství je, že nový školský zákon výslovně stanoví, že „*ředitel školy je povinen přednostně přijmout (...)*“, jedná se tedy o zákonem stanovenou povinnost, nikoliv možnost ředitele spádové školy přednostně přijmout žáky, kteří mají trvalý pobyt ve spádovém obvodu školy. Význam tohoto ustanovení spočívá v tom, že všem žákům plnícím povinnou školní docházku, žáky se SPV nevyjímaje, dává právo na vzdělání v nejbližší škole, tzn. v hlavním vzdělávacím proudu.¹³⁴ Ředitel tak dle zákonné právní úpravy nemůže odmítnout přijetí žáka do spádové školy z důvodu jeho zdravotního postižení. Současně je škola povinna poskytnout takovému žákovi vzdělání způsobem a formami, které odpovídají jeho speciálním vzdělávacím potřebám.¹³⁵

Ředitel školy může ve výjimečných případech dle § 55 povolit žákovi se zdravotním postižením pokračování v základním vzdělání do konce školního roku, v němž žák dosáhne dvacátého roku věku. Je nutné odlišovat dvě situace, a to pokračování v základním vzdělání žáka se zdravotním postižením mladšího osmnácti let a staršího osmnácti let. Do osmnáctého roku věku se na žáka se zdravotním postižením vztahuje odst. 1 daného ustanovení, a tedy splnění obecných podmínek stanovených zákonem k žádosti jeho zákonného zástupce. Po

¹³² KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹³³ Jedná se například o zákon č. 95/1948 o základní úpravě jednotného školství nebo zákon č. 233/1935, kterým se mění a doplňují zákony o zřizování a vydržování veřejných měšťanských škol, o docházce do nich a o jejich správě. Ustanovení § 22 zákona č. 233/1935 Sb., zakotvovalo povinnost navštěvovat školu však pouze dětem, které vyhovují podmínkám pro přijetí do této školy.

¹³⁴ JEŘÁBKOVÁ, Kateřina a kol. *Školská integrace žáků se speciálními vzdělávacími potřebami*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, 11 s.

¹³⁵ MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením...*, 240 s.

dosažení osmnáctého roku věku se však již postupuje podle odstavce 2 a pokračování v základním vzdělání ředitel školy povolí pouze ve výjimečných případech v rámci správního řízení.¹³⁶ Stále však platí, že povinná školní docházka trvá po dobu devíti let, nejvýše do konce školního roku, v němž žák dosáhne sedmnáctého roku věku. Toto ustanovení umožňuje žákovi, který po dobu plnění povinné školní docházky nezískal základní vzdělání, povolit pokračovat ve vzdělání za účelem dosažení základního vzdělání. Toto ustanovení tak posiluje právo na vzdělání v případě žáků se zdravotním postižením.

V souvislosti se vzděláváním žáků se SVP je nutné upozornit na institut odkladu povinné školní docházky dle § 37, který je využíván zejména v případech dětí se zdravotním postižením či znevýhodněním. Odložit začátek plnění povinné školní docházky je možné není-li dítě po dovršení šestého roku věku tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé (§ 37 odst. 1). O odložení povinné školní docházky rozhoduje ředitel školy na základě písemné žádosti zákonného zástupce dítěte, která je doložena doporučujícím posouzením ŠPZ a odborného lékaře. Od toho je nutné odlišit druhý způsob odkladu povinné školní docházky, ke kterému může dojít, pokud se u žáka projeví nedostatečná tělesná nebo duševní vyspělost k plnění povinné školní docházky v prvním roce plnění povinné školní docházky (§ 37 odst. 3). Tyto dva případy se od sebe liší pouze časovým hlediskem, kdy k odložení dojde, zda před zahájením plnění povinné školní docházky nebo po jejím zahájení, tj. jde o dodatečný odklad. Na rozdíl od klasického odkladu je iniciativa svěřena do rukou ředitele školy, tedy bez žádosti zákonného zástupce žáka. I v tomto případě je nutný souhlas zákonného žaka a bez jeho souhlasu není možné dodatečný odklad povolit. Naopak se nevyžaduje doporučení ŠPZ ani odborného lékaře, neboť se vychází z praktických odborných zkušeností pedagogických pracovníků základní školy.¹³⁷ To, že se v případě dodatečného odkladu nevyžaduje doporučení ŠPZ ani odborného lékaře nepovažují za vhodné řešení, neboť v důsledku toho je řediteli školy svěřena široká diskreční pravomoc a rozhodování o dodatečném odkladu je zcela na úvaze ředitele školy. Tato absence podkladů pro rozhodovací pravomoc ředitele školy v praxi může vést k tomu, že ředitel školy institutu dodatečného odkladu bude nadužívat například ke snížení počtu žáků ve třídě. Považují tak za nezbytné, aby i v tomto případě došlo k objektivnímu posouzení tělesného či duševního stavu žáka.

Ustanovení § 40 vymezuje dva druhy jiného způsobu plnění povinné školní docházky, a to individuální vzdělávání, které se uskutečňuje bez pravidelné účasti ve vyučování ve škole

¹³⁶ MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením...*, 240 s.

¹³⁷ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

a vzdělávání dětí s hlubokým mentálním postižením. Vzdělávání dětí s hlubokým mentálním postižením, jako způsob jiného způsobu plnění povinné školní docházky je dále upraven v § 42 školského zákona a nahrazuje dosavadní institut osvobození od povinné školní docházky upravený zákonem č. 29/1984 Sb. Významným rozdílem oproti předcházející právní úpravě je skutečnost, že institut jiného plnění povinné školní docházky dle § 42 je jedním ze způsobů plnění povinné školní docházky dle § 36 školského zákona, a tedy doba, po kterou se dítě vzdělává způsobem dle § 42 se započítává do doby povinné školní docházky. Jedná se o nastolení ústavně souladného stavu,¹³⁸ neboť předchozí ustanovení o osvobození od povinné školní docházky omezovalo ústavní právo na vzdělání osob zdravotně postižených. Jedná se o výjimečné opatření využitelné pouze v případě dětí, které jsou nejzávažněji mentálně postižené a s ohledem na svůj zdravotní stav nejsou schopny se vzdělávat žádným jiným způsobem, tj. ani ve škole speciální dle § 48 školského zákona a současně podléhají povinné školní docházce. Vzdělávání je v takovém případě organizováno individuálně podle fyzických a duševních možností dítěte.¹³⁹ Rozhodovací pravomoc je svěřena do kompetence krajského úřadu, který rozhoduje na základě žádosti zákonného zástupce, doporučení ŠPZ a odborného lékaře. V případě, že dojde ke změně fyzických a duševních podmínek dítěte, krajský úřad způsob vzdělávání odpovídajícím způsobem upraví. Nutné je také upozornit na samotnou dikci ustanovení § 42, kde v samotném názvu předmětného ustanovení se sice hovoří o vzdělávání „žáků“, ale ze samotného textu, kde se naopak hovoří o „dítěti“ a jeho smyslu vyplývá, že dítě vzdělávané tímto jiným způsobem není žákem žádné základní školy. To je důležité pro svěřeni rozhodovacích kompetencí, kdy jsou v tomto případě svěřeny namísto řediteli školy, krajskému úřadu. Z procesního hlediska je proto nutné stanovení takového způsobu vzdělávání ze strany krajského úřadu považovat za správní řízení podle části druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

Druhou možností jiného způsobu plnění povinné školní docházky je individuální vzdělávání podle § 41. Individuální vzdělávání lze povolit pouze žákovi prvního stupně základní školy, tedy plnit povinnou školní docházku formou individuálního vzdělávacího plánu může pouze žák prvního stupně základní školy. O povolení individuálního vzdělávání rozhoduje ředitel školy, kam byl žák přijat k plnění povinné školní docházky, což znamená, že dítě již musí být žákem základní školy. Nezbytným předpokladem povolení individuálního vzdělávání je žádost zákonného zástupce a vyjádření ŠPZ. Nevyžaduje se tedy, aby vyjádření

¹³⁸ Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku ČR, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, čl. 33

¹³⁹ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

ŠPZ bylo doporučující a jedná se pouze o jednu ze skutečností, které ředitel při rozhodování o povolení individuálního vzdělávání posoudí.¹⁴⁰ Rozhodovací kompetence je tak v tomto případě svěřena do rukou ředitele školy, což mu poskytuje prostor pro uvážení, zda individuální vzdělávání povolí či nikoliv. Problém může spočívat v tom, že ředitelé škol se mnohdy snaží vyhnout zákonné povinnosti přijetí žáka se SVP (nejčastěji se zdravotním postižením) do základní školy k plnění povinného školní docházky, což je způsobeno i tlakem rodičů ostatních dětí. Tento institut jim tak umožňuje, aby formálně vyhověli zákonným podmínkám, tj. žáka ke vzdělávání přijali (§ 37 odst. 7) a současně zabránili tomu, aby se tyto děti vzdělávaly v hlavním vzdělávacím proudu, tj. s ostatními vrstevníky ve třídě. To, že je posouzení podmínek povolení individuálního vzdělávání svěřeno výlučně do kompetence ředitele školy, tedy nepovažuji za správné řešení. Přitom by pro vyšší právní jistotu žáků se SVP stačilo, aby podkladem pro rozhodování ředitele bylo doporučení ŠPZ, které by bylo právně závazné a ředitel by se jím musel řídit. Za současné právní úpravy, kdy závažnost důvodů pro individuální vzdělávání a další povinné podmínky pro povolení individuálního vzdělávání posuzuje ředitel školy, může docházet k nadužívání tohoto institutu jiného způsobu plnění povinné školní docházky, a tedy vyloučení žáků zejm. se zdravotním postižením z běžných škol, což je v rozporu s právem na inkluzivní vzdělávání. Jsem si vědoma, že ředitel svou diskreční pravomoc může uplatnit pouze v případě, že zákonný zástupce dítěte podá žádost o povolení individuálního vzdělávání. Ačkoliv souhlasím s názorem, že rodič by měl znát své dítě nejlépe, tak může dle mého názoru docházet i k situacím, kdy například z důvodu strachu o dítě, může rodič zvolit variantu individuálního vzdělávání, i přestože, takový způsob vzdělávání v zájmu dítěte být nemusí. Rozhodování ředitele školy o povolení individuálního vzdělávání je rozhodováním ve správním řízení dle § 165 odst. 2 písm. k) školského zákona, ale ani to neposkytuje žákům se SVP dostatečnou právní jistotu, neboť rodiče žáka mohou být ovlivněni ředitelem školy, případně mohou mít sami zájem na tom, aby jejich dítě nebylo vzděláváno mezi ostatními vrstevníky. Je nutné říct, že oba druhy jiného způsobu plnění povinné školní docházky by měly být využívány subsidiárně, tedy jako určitý prostředek ultima ratio pouze v případech, kdy jiný způsob vzdělávání žáka s ohledem na závažnost jeho zdravotního postižení není možný.

Z hlediska vzdělávání dětí sociálně znevýhodněných je významný § 47 školského zákona jež upravuje možnost zřízení přípravných tříd základní školy v případech, v nichž vzniká potřeba před zahájením povinné školní docházky vyrovnat rozdílnost dosavadní výchovy dětí z rozmanitého sociokulturního prostředí. Přípravná třída základní školy je určena

¹⁴⁰ PUŠKINOVÁ, Monika. In: RIGEL a kol. Školský zákon. 226 s.

výlučně pro děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které jsou sociálně znevýhodněné a u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj. Jedná se o významný prostředek, který této skupině dětí umožňuje lépe se při zahájení plnění povinné školní docházky začlenit mezi kolektiv vrstevníku a vyrovnat vzdělávací možnosti.

Jako významný posun oproti předcházející právní úpravě obsažené v zákoně č. 29/1984 Sb., je nutné považovat ustanovení § 49, které upravuje v odstavci 2 podmínky pro převedení žáka do vzdělávacího programu základního vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením nebo do vzdělávacího programu základní školy speciální. Toto ustanovení je významné zejména tím, že výslovně zakotvuje zákonný požadavek tzv. informovaného souhlasu zákonného zástupce žáka v případě převedení žáka do vzdělávacího programu základního vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením nebo do vzdělávacího programu základní školy speciální. Tato změna z právního hlediska znamená zpřísnění podmínky pro převedení žáka do vzdělávacího programu základního, vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením a do vzdělávacího programu základní školy speciální a v konečném důsledku tedy posílení postavení žáka, resp. jeho zákonného zástupce v této věci.¹⁴¹

Na závěr se budu zabývat financováním zvýšených nákladů na vzdělávání žáků se SVP. Ustanovení § 161 odst. 2 věta třetí školského zákona stanoví, že „*Součástí krajských normativů jsou příplatky na speciální vzdělávací potřeby dětí, žáků a studentů.*“. Toto ustanovení výslovně zakotvuje, že součástí krajských normativů jsou příplatky na speciální vzdělávací potřeby, z čehož vyplývá, že se týkají nejen dětí se zdravotním postižením, ale také dětí se zdravotním či sociálním znevýhodněním. To znamená, že nezbytně zvýšené výdaje spojené se vzděláváním žáků se SVP se zohledňují pomocí příplatku ke krajskému normativu. Výši těchto příplatků stanoví vyhláška č. 492/2005 Sb., o krajských normativech. Problémem však je, že vyhláška nevymezuje žádné příplatky na sociální znevýhodnění dětí, žáků a studentů, což v praxi způsobuje problémy například při finančním zajištění činnosti asistenta pedagoga.¹⁴²

3.2 Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných upravuje způsob

¹⁴¹ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹⁴² Tamtéž

vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků mimořádně nadaných. Tímto způsobem vzdělávání žáků se SVP je speciální vzdělávání, které se uskutečňuje s pomocí podpůrných opatření. Podpůrnými opatřeními se dle vyhlášky rozumí využití speciálních metod, postupů, forem a prostředků vzdělávání, kompenzačních, rehabilitačních a učebních pomůcek, speciálních učebnic a didaktických materiálů, zařazení předmětů speciálně pedagogické péče, poskytování pedagogicko-psychologických služeb, zajištění služeb asistenta pedagoga, snížení počtu žáků ve třídě, oddělení nebo studijní skupině nebo jiná úprava organizace vzdělávání zohledňující speciální vzdělávací potřeby žáka. Žákům s těžkým zdravotním postižením s ohledem na rozsah jejich speciálních vzdělávacích potřeb náleží nejvyšší míra podpůrných opatření.¹⁴³

S ohledem na definici žáků se SVP obsaženou v § 16 odst. 1 školského zákona, je nutné striktně rozlišovat, zda se jedná o vzdělávání žáka se zdravotním postižením či zdravotním nebo sociálním znevýhodněním. Speciální vzdělávání žáků se se zdravotním postižením může být organizováno třemi, resp. čtyřmi způsoby. Jedná se formu individuální integrace, skupinové integrace, vzdělávání ve škole speciální a případně vzdělávání prostřednictvím kombinace uvedených forem. Jako přednostní formu vzdělávání žáka se zdravotním postižením vyhláška stanoví individuální integraci, tedy vzdělávání žáka v běžné škole. Problematickým se však jeví dovětek „*pokud to odpovídá podmínkám a možností školy*“.¹⁴⁴ Samotné zavedení pravidla přednostního využití vzdělávání formou individuální integrace lze hodnotit kladně. Výše zmíněný dovětek je však v rozporu s taxativním ustanovením § 36 odst. 7 školského zákona, které zakotvuje povinnost ředitele přijmout žáka se zdravotním postižením do spádové školy.¹⁴⁵ Jedná se o zřejmý rozpor právní úpravy. Současně forma individuální integrace má být zvolena, pokud to odpovídá „*žákovým potřebám a možností*“. Takovýto přístup popírá samotné principy inkluze, navíc vyhovění tomuto požadavku vyžaduje vždy subjektivní posouzení, což snižuje právní jistotu žáka.

Druhým možným řešením, je forma skupinové integrace, kterou se rozumí vzdělávání žáka se zdravotním postižením ve třídě, oddělení nebo studijní skupině zřízené pro žáky se zdravotním postižením v běžné škole nebo ve speciální škole určené pro žáky s jiným druhem zdravotního postižení. Třetí možností je vzdělávání ve speciální škole, kterou se rozumí školy

¹⁴³ Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, v původním znění, § 1 odst. 4

¹⁴⁴ Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, v původním znění, § 3 odst. 4

¹⁴⁵ MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením* ..., 244 s.

„samostatně zřízené pro žáky se zdravotním postižením“.¹⁴⁶ Speciální školy jsou vymezeny jako protiklad běžných škol, kterými se rozumí škola, která není „zřízená samostatně pro žáky se zdravotním postižením“¹⁴⁷. Je nutné upozornit na to, že školy samostatně zřízené pro žáky se zdravotním postižením jsou školami druhově vymezenými v § 7 školského zákona a vzdělání poskytují ve shodných formách a oborech vzdělávání jako běžné školy a není tak ani právní rozdíl mezi vzděláním dosaženým na této škole a běžné škole.¹⁴⁸ Z toho důvodu není údaj o tom, že daná škola je samostatně zřízená pro děti, žáky či studenty se zdravotním postižením, údajem zapisovaným do rejstříku škol a školských zařízení.¹⁴⁹ Vyhláška rovněž taxativně vymezuje jednotlivé typy speciálních škol, které pro žáky se zdravotním postižením lze zřídit (§ 5).

Vyhláška tedy stanoví výlučně formy speciálního vzdělávání žáků se zdravotním postižením. Z toho a *contrario* lze dovodit, že žáci se zdravotním znevýhodněním a sociálním znevýhodněním se vzdělávají v běžných třídách běžných škol s tím, že při jejich vzdělávání bude využito takových forem a metod, které budou odpovídat jejich vzdělávacím potřebám a možnostem.¹⁵⁰ Jediným právně souladným způsobem vzdělávání těchto žáků je jejich vzdělávání v běžných školách s ostatními vrstevníky.

Způsob zařazování žáků se zdravotním postižením do speciálního vzdělávání stanoví § 9 vyhlášky. Zařadit žáka do některé z forem speciálního vzdělávání je možné pouze na základě doporučení ŠPZ a souhlasu zákonného zástupce. Postup při převedení žáka dle § 9 vyhlášky v souladu s § 49 odst. 2 školského zákona se použije v případě převedení žáka dosud se vzdělávajícího podle standardního vzdělávacího programu základního vzdělávání, tj. v běžné škole do třídy samostatně zřízené pro žáky se zdravotním postižením podle § 16 odst. 8 školského zákona nebo do speciální školy. O převedení žáka do vzdělávacího programu základní školy speciální rozhoduje ředitel školy dle § 165 odst. 2 písm. e) školského zákona na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení a na základě písemného doporučení odborného lékaře, jestliže zákonný zástupce žáka s převedením souhlasí. Naopak proces převedení žáka ze vzdělávacího programu základního vzdělávání pro

¹⁴⁶ Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, v původním znění, v původním znění, § 3 odst. 1 písm. c)

¹⁴⁷ Tamtéž, § 1 odst. 1

¹⁴⁸ Od speciálních škol zřizovaných samostatně pro žáky se zdravotním postižením dle § 3 vyhlášky č. 73/2005 Sb., je nutné odlišovat základní speciální školy určené pro žáky s těžkým mentálním postižením, s více vadami a s autismem zřizované dle § 48 školského zákona, která je jediným právně samostatně vymezeným typem školy určeným pro vymezenou skupinu žáků.

¹⁴⁹ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹⁵⁰ Zákon č. 561/2005 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v původním znění, § 16 odst. 6

žáky se se zdravotním postižením nebo ze vzdělávacího programu základní školy speciální do standardního vzdělávacího programu základní školy není zákonem výslovně upraveno a užije se tak zákonné právní úpravy obsažené v § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona.¹⁵¹ V tomto případě bude sice také rozhodovat o převedení žáka ředitel školy, ale nikoliv ve správním řízení, neboť toto rozhodování není uvedeno v § 165 odst. 2 školského zákona, ale postupem dle § 9 odst. 3 vyhlášky.¹⁵² Zde považuji právní úpravu za nedostatečnou, kdy pro nastolení vyšší právní jistoty žáků a jejich zákonných zástupců, by bylo vhodné, aby úprava převedení žáka ze základní školy ze vzdělávacího programu základního vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením nebo ze vzdělávacího programu základní školy speciální do standardního vzdělávacího programu základní školy, byla upravena výslovně a současně byla zakotvena možnost rozhodování v rámci správního řízení.

Ustanovení § 9 odst. 4 má vzhledem k § 36 odst. 7 rozporný význam, neboť stanoví, že „*Pokud ředitel běžné školy nebo ředitel speciální školy nezařadí žáka se zdravotním postižením, který má povinnost plnit školní docházku, do některé z forem speciálního vzdělávání podle § 3(...)*“. Umožňuje tak v podstatě výjimku z pravidla spádové školy, aniž by taková možnost byla zákonem předvídána.

3.3 Novelizace školského zákona

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání byl v minulosti mnohokrát novelizován. Vzhledem k tématu práce se budu zabývat pouze klíčovými novelizacemi, které přinesly podstatné změny v přístupu ke vzdělávání žáků se SVP.

Významnou změnu v § 55 odst. 2 školského zákona přinesl zákon č. 158/2006 Sb., jímž došlo k prodloužení věku, do jehož dosažení může ředitel základní školy žákovi se zdravotním postižením ve výjimečných případech povolit pokračování v základním vzdělávání. V případě žáků s těžkým mentálním postižením, s více vadami nebo autismem, kteří buď mají právo se vzdělávat v základní škole speciální nebo se v takové škole vzdělávají,¹⁵³ nově platí, že jim může být povoleno pokračování v základním vzdělávání až do konce školního roku, v němž žák dosáhne dvacátého šestého roku věku. Mimo souhlas ředitele školy se však

¹⁵¹ PUŠKINOVÁ, Monika. In: RIGEL a kol. *Školský zákon*.. 245 s.

¹⁵² KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář*...

¹⁵³ Tj. jedná se o žáky, kteří se vzdělávají dle § 16 odst. 8 školského zákona věta druhá v souladu s § 48 školského zákona.

vyžaduje také souhlas zřizovatele.¹⁵⁴ U ostatních žáků se zdravotním postižením zůstává zachováno, že ve výjimečných případech může ředitel školy (zde se souhlas zřizovatele nevyžaduje) povolit pokračování v základním vzdělávání do konce školního roku, v němž žák dosáhne dvacátého roku věku.

Zákon č. 49/2009 Sb., rozšířil dosavadní okruh žáků vymezený v § 16 odst. 8, kteří mají právo se vzdělávat v základní škole speciální dle § 48 o děti se středně těžkým mentálním postižením, které byly dosavadní právní úpravou opomenuty. Ustanovení § 48 bylo rozšířeno o odstavec druhý, který říká, že vzdělávání v základní škole speciální má deset ročníků a člení se na první stupeň, který je tvořen prvním až šestým ročníkem a druhý stupeň, který je tvořen sedmým až desátým ročníkem. Ačkoliv je tedy povinná školní docházka devítiletá,¹⁵⁵ zisk základů vzdělání v základní škole speciální je podmíněn úspěšným absolvováním deseti ročníků.¹⁵⁶ Již předchozí právní úprava umožňovala prodloužení délky základního vzdělávání ve školách speciálních na deset ročníků, a to se souhlasem MŠMT. Nyní však již plyne přímo ze zákona, že vzdělávání v základní škole speciální má vždy 10 ročníků.

Vedle toho s účinností tohoto zákona došlo ke zrušení zákonné podmínky, spočívající v doporučujícím posouzení odborného lékaře, pro převedení žáka do vzdělávacího programu základního vzdělávání určeného pro žáky se zdravotním postižením nebo vzdělávacího programu základní školy speciální. Nyní se tak již vyžaduje pouze doporučující odborné posouzení ze strany ŠPZ.¹⁵⁷ Ke změně došlo opět i v § 55, nyní v odstavci prvním, kdy do účinnosti zákona č. 49/2009 Sb., bylo prodloužení základního vzdělávání do konce školního roku, v němž žák dosáhne osmnáctého roku věku, nárokovým institutem. S účinností této novely již takový žák nemá právní nárok na pokračování v základním vzdělávání, ale toto prodloužení je podmíněno rozhodnutím ředitele školy. Je tedy na úvaze ředitele, zda žákovi na základě žádosti zákonného zástupce, s přihlédnutím k jeho dosavadním výsledkům vzdělávání pokračování v základním vzdělávání povolí či nikoliv.¹⁵⁸

Negativní změnou, kterou tato novelizace přinesla je změna § 183 odst. 2 školského zákona, v důsledku níž, došlo k vynětí rozhodovací pravomoci ředitele školy o převedení žáka

¹⁵⁴ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

¹⁵⁵ Zákon č. 561/2005 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 36 odst. 1

¹⁵⁶ Dle zákona č. 561/2004 Sb., § 45 odst. 2 končením vzdělávacího programu základního vzdělávání v základní škole speciální získá žák základy vzdělání

¹⁵⁷ Zákon č. 561/2004 Sb., předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění zákona č. 49/2009 Sb., § 49 odst. 2

¹⁵⁸ KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář...*

dle § 49 školského zákona z působnosti správního řádu.¹⁵⁹ Současně však nebyla stanovena jiná procesní pravidla pro tento postup. Z toho důvodu se jeví jako nutné postupovat podle základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až 8 správního řádu, které se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. Ustanovení § 183 bylo však později opět revidováno zákonem č. 47/2011 Sb., kdy ustanovení o vyloučení rozhodování dle § 165 odst. 2 písm. e) bylo touto novelou zrušeno.

3.4 Novelizace vyhlášky č. 73/2005 Sb.

Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných byla novelizována dvakrát, přičemž k první novelizaci došlo až prostřednictvím vyhlášky č. 147/2011 Sb., která přinesla několik podstatných změn.

Do účinnosti vyhlášky 147/2011 Sb., se vzdělávání žáků se SVP uskutečňovalo pouze s využitím podpůrných opatření. Po její účinnosti text vyhlášky v § 1 odst. 1 hovoří o dvou druzích opatření – podpůrných a vyrovnávacích. Vyrovnávací opatření jsou dále vymezena v § 1 odst. 2 vyhlášky a jsou zaměřena na prevenci a minimalizaci školního neúspěchu žáků se zdravotním a sociálním znevýhodněním,¹⁶⁰ zejména žáků z prostředí, ve kterém se jim nedostává potřebné podpory k řádnému průběhu vzdělávání včetně spolupráce zákonných zástupců se školou, a žáků znevýhodněných nedostatečnou znalostí vyučovacího jazyka (§ 1 odst. 6). Naopak podpůrná opatření se poskytují žákům se zdravotním postižením.

Nejzásadnějším problémem vyhlášky č. 73/2005 Sb., byla skutečnost, že umožňovala zařazení žáka bez zdravotního postižení do třídy, oddělení nebo studijní skupiny zřízené pro žáky se zdravotním postižením podle § 16 odst. 8 školského zákona, a to k doplnění počtu žáků ve třídě. K takovému zařazení nebylo potřeba doporučení školského poradenského zařízení, ale postačoval souhlas zletilého žáka, příp. zákonného zástupce žáka nezletilého. Takový postup byl v rozporu ÚPrDt, jakož i nejlepším zájmem dítěte. Od účinnosti zmiňované novely, která pozměnila dikci § 10 vyhlášky, takový postup již není možný. Nové znění § 10 odst. 2 však umožňuje, aby do třídy nebo studijní skupiny zřízené pro žáky se zdravotním postižením mohli být zařazeni žáci s jiným typem zdravotního postižení nebo zdravotním znevýhodněním. Jejich

¹⁵⁹ Ustanovení § 183 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb., ve znění zákona č. 49/2009 Sb., stanoví, že správní řád se mimo jiné nevztahuje na rozhodování podle § 165 odst. 2 písm. e).

¹⁶⁰ TANNENBERGEROVÁ, Monika a kol. *Jak se stát fěrovou školou II - Inkluzivní vzdělávání v praxi*. Brno: Liga lidských práv, 2010, s. 49.

počet však nesmí být vyšší než 25 % z maximálního počtu žáků ve třídě a současně se tito žáci nesmí vzdělávat dle vzdělávacího programu pro vzdělávání žáků se zdravotním postižením. Obecně však platí, že se již ve školách, třídách, odděleních a studijních skupinách nemohou vzdělávat žáci zcela zdraví. I přesto je stále text vyhlášky v rozporu se zákonem, který takový postup (tj. zařazení žáka se zdravotním znevýhodněním do školy pro zdravotně postižené žáky) neumožňuje. Na tento nesoulad opakovaně upozorňoval i Veřejný ochránce práv například v rámci svého Stanoviska k plnění revidovaného Akčního plánu pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice.¹⁶¹

Další výjimku z tohoto pravidla činí § 3 odst. 5 vyhlášky, který ve výjimečných případech umožňuje povolit žákovi se zdravotním či sociálním znevýhodněním, tj. žákovi bez zdravotního postižení, který opakovaně selhává i s využitím vyrovnávacích opatření, vzdělávání ve škole, třídě či studijní skupině zřízené pro žáky se zdravotním postižením, ale za předpokladu, že bude vzděláván podle běžného vzdělávacího programu.¹⁶² Toto ustanovení bylo opět pozměněno novelou č. 103/2014 Sb., kdy taková forma vzdělávání je přípustná již pouze u žáků se zdravotním znevýhodněním a nikoliv žáků se sociálním znevýhodněním.

Rovněž došlo k vypuštění čtvrtého odstavce § 3 vyhlášky, v němž jako prioritní forma vzdělávání žáků se zdravotním postižením byla stanovena individuální integrace v běžné škole. Ačkoliv přednost individuální integrace lze stále dovodit ze znění § 16 odst. 8 školského zákona, zrušení ustanovení, které příkaz k přednostní formě vzdělávání žáků se zdravotním postižením obsahoval explicitně, považuji za krok zpět, neboť ačkoliv práva a povinnosti mohou být stanoveny pouze zákonem, může dojít k tomu, že zrušení tohoto ustanovení bude, byť nesprávně vykládáno tak, že došlo k postavení všech forem vzdělávání žáků se zdravotním postižením na roveň.

K zařazení žáka se zdravotním postižením do některé z forem speciálního vzdělávání dle § 9 vyhlášky již nepostačí souhlas zákonného zástupce, ale musí se jednat o informovaný souhlas. Zákon však toto stanoví pouze implicitně. Formulář informovaného souhlasu je uveden v příloze k této vyhlášce. Jedná se tedy o zpřísnění postupu zařazení či převedení žáka do některé z forem speciálního vzdělávání uvedené v § 3 vyhlášky a posílení postavení žáka a jeho zákonného zástupce.

¹⁶¹ VOP. Stanovisko veřejné ochránkyně práv k plnění revidovaného Akčního plánu pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice. eso.ochrance.cz, VOP 16/2015/DIS

¹⁶² Dle § 3 odst. 4 od účinnosti vyhlášky č. 147/2011 Sb., není možné, aby se žák bez zdravotního postižení vzdělával podle vzdělávacího programu pro vzdělávání žáků se zdravotním postižením.

4. Změny legislativy po roce 2016

Ačkoliv za počátek zahájení legislativních změn v českém právním řádu lze považovat již rok 2005, v němž nabyl účinnosti nový školský zákon, který zakotvil právo dětí na vzdělání ve spádové škole, princip integrace a další podstatné instituty, z hlediska vývoje směřování českého vzdělávacího systému vstříc inkluzivnímu modelu, se stal nejvýznamnějším rok 2016.

Nezbytnost změn legislativního ukotvení inkluzivního vzdělávání ve vnitrostátním právním řádu vycházela zejména z požadavků obsažených v mezinárodních smlouvách, k jejichž dodržování a naplňování se Česká republika zavázala. Důležitým mezníkem pro změnu v legislativě ohledně inkluzivního vzdělávání bylo vyhlášení rozsudku ESLP ve věci D. H. a ostatní proti České republice. V důsledku vydání tohoto rozsudku bylo nezbytné, aby Česká republika učinila nutné kroky vedoucí k implementaci v něm obsažených pravidel a principů.¹⁶³ V návaznosti na toto rozhodnutí a také v souvislosti s mezinárodními závazky byla Česká republika nucena učinit kroky směřující k legislativnímu zakotvení inkluzivního vzdělávání. Výsledkem těchto snah bylo přijetí legislativních změn v podobě novely školského zákona č. 82/2015 Sb., a nového prováděcího předpisu upravujícího vzdělávání osob se speciálními vzdělávacími potřebami č. 27/2016 Sb., které vstoupily do českého právního řádu pod označením „inkluzivní“. Tyto změny rozeberu v následujících podkapitolách.

V současnosti je východiskem vnitrostátní úpravy článek 33 LZPS, který zakotvuje právo na vzdělání a stanoví, že se jedná o základní právo každého jednotlivce. Sama Listina tak o právu na inkluzivní vzdělávání výslovně nehovoří. Z článku 33 ve spojení s článkem 3, dle něhož se „základní práva a svobody zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnosti nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení“ lze však dovodit, že každý má právo na rovný (nediskriminační) přístup ke vzdělání.¹⁶⁴

Na zákonné úrovni je v současné době právo na vzdělání upraveno zejména zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání a zákonem č. 111/1998 o vysokých školách. Práce se však zabývá pouze vnitrostátní úpravou vzdělávání žáků se SVP v systému základního školství, tj. úpravou obsaženou ve školském zákoně. O zavedení inkluzivního modelu vzdělávání do českého právního systému se mluví

¹⁶³ JÍLEK, Dalibor. In JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací...*, 9 s.

¹⁶⁴ MORAVEC, Ondřej. In: HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, [cit. 3. 1. 2022]. Dostupné z: databáze beck-online.

v souvislosti s přijetím novely školského zákona č. 82/2015 Sb., která v povědomí vstoupila jako tzv. inkluzivní. Již v dřívější právní úpravě je však možné sledovat prvky, které mění pojetí vzdělávání žáků se SVP. Školský zákon je z hlediska vzdělávání žáků se SVP doplněn dvěma prováděcími předpisy, a to vyhláškou č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných a vyhláškou č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

4.1 Novela školského zákona č. 82/2015 Sb., tzv. inkluzivní

Novela školského zákona publikovaná ve Sbírce zákonů pod č. 82/2015 Sb., označovaná jako takzvaná inkluzivní, z dubna roku 2015, nabyla účinnosti 1. září 2016. I přestože určité prvky, které jsou v souladu s inkluzivním modelem vzdělávání, lze najít již v původním znění školského zákona č. 561/2005 Sb., inkluzivní novela přinesla řadu zásadních změn v právech a povinnostech spojených s inkluzivním vzděláváním a zpřesnila pravidla pro vzdělávání žáků se SVP. Naopak jsou s inkluzivní novelou spojovány i problémy, které s ní nemají žádnou spojitost.

Inkluzivní novelu lze vnímat jako patrně nejvýznamnější výsledek snah směřujících k postupnému prosazování konceptu inkluzivního vzdělávání, jež započaly v roce 2008.¹⁶⁵ V tomto roce byly zahájeny práce na první verzi Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání, který byl vládou České republiky schválen v březnu roku 2010. Hlavním cílem tohoto strategického dokumentu bylo zvýšit míru inkluzivního pojetí vzdělávání v českém školském systému, omezit segregační tendence a snížit procento dětí jež jsou vyčleněny z hlavního vzdělávacího proudu.¹⁶⁶ Inkluzivní novela je důležitým krokem směřujícím vstříc naplnění mezinárodních závazků jejichž dosažení se Česká republika zavázala.

Cílem podkapitoly 4.1.1 je upozornit na klíčové legislativní změny, které inkluzivní novela do českého právního řádu přinesla. Vedle toho úkolem podkapitoly 4.1.2 je vyvrátit nejasnosti, které inkluzivní novela vyvolala.

4.1.1 Legislativní změny

Reformu inkluzivního vzdělávání odstartoval rok 2016, kdy v účinnost vstoupila inkluzivní novela školského zákona a vedle toho také došlo k nabytí účinnosti prováděcí vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami k § 19

¹⁶⁵ ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání...*, 9 s.

¹⁶⁶ MŠMT. *Národní akční plán inkluzivního vzdělávání*. [online]. msmt.cz [cit. 10. 12. 2021]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/narodni-akcni-plan-inkluzivniho-vzdelavani>

školského zákona. Tato novela školského zákona zejména pozměnila právní úpravu obsaženou v ustanovení § 16, který je z hlediska vzdělávání žáků se SVP vnímán jako klíčový.

Inkluzivní novela přinesla v první řadě nové vymezení pojmu speciální vzdělávací potřeby, který lépe odpovídá inkluzivnímu modelu vzdělávání. Změnu přístupu k pojetí speciálních vzdělávacích potřeb jsem již rozebrala v kapitole 1.2. Související podstatnou změnou, kterou inkluzivní novela přinesla je úprava podpůrných opatření. Původní znění ustanovení § 16 upravovalo v odstavci 6 a 7 okruh práv žáků se SVP, nicméně tento okruh práv nenazýval výslovně „podpůrnými opatřeními“. Současně také ne všechna takto vymezená práva náležela veškerým dětem se SVP, ale zákonem vymezené okruhy práv byly určeny jednotlivým skupinám žáků se zřetelem na jejich diagnózu.¹⁶⁷ Proto zákon přiznával některá opatření pouze žákům se zdravotním postižením, jiná pouze žákům neslyšícím či nevidomým. Bližší vymezení těchto opatření upravovala vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, která rozlišovala dvě skupiny těchto opatření, a to opatření podpůrná a vyrovnávací. S účinností inkluzivní novely jsou však podpůrná opatření výslovně upravena i přímo na zákonné úrovni. Současně již právní úprava pracuje výlučně s pojmem podpůrná opatření. Dikcí zákona se podpůrnými opatřeními rozumí „*nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám dítěte, žáka nebo studenta*“.¹⁶⁸ Podpůrná opatření mohou spočívat v poradenské pomoci školy a školského poradenského zařízení, úpravě organizace, obsahu, hodnocení, forem a metod vzdělávání a školských služeb, včetně zabezpečení výuky předmětů speciálně pedagogické péče, včetně prodloužení délky středního nebo vyššího odborného vzdělávání až o dva roky, úpravě podmínek přijímání ke vzdělávání a ukončování vzdělávání, použití kompenzačních pomůcek, speciálních učebnic a speciálních učebních pomůcek, využívání komunikačních systémů neslyšících a hluchoslepých osob, Braillova písma a podpůrných nebo náhradních komunikačních systémů, úpravě očekávaných výstupů vzdělávání v mezích stanovených rámcovými vzdělávacími programy a akreditovanými vzdělávacími programy, vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu, využití asistenta pedagoga, využití dalšího pedagogického pracovníka, tlumočnicka českého znakového jazyka, přepisovatele pro neslyšící nebo možnosti působení osob poskytujících dítěti, žákovi nebo studentovi po dobu jeho pobytu

¹⁶⁷ KENDÍKOVÁ, Jitka. *Rok I. Změny v legislativě na příkladech ze školní praxe*. Praha: Pasparta, 2018, 9-10 s.

¹⁶⁸ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 16 odst. 1, věta druhá

ve škole nebo školském zařízení podporu podle zvláštních právních předpisů, nebo poskytování vzdělávání nebo školských služeb v prostorách stavebně nebo technicky upravených.¹⁶⁹

Obecně lze říci, že podpůrnými opatřeními se rozumí prostředky a opatření, které představují podporu pro práci pedagoga s žákem v případech, kdy speciální vzdělávací potřeby žáka vyžadují upravit průběh jeho vzdělávání. Jedná se o nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, sociálnímu a kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám žáka se SVP. Cílem těchto opatření je tak především vyrovnat podmínky ve vzdělávání žáka a zajistit rovné podmínky ve vzdělávání.¹⁷⁰ Podpůrná opatření mají být poskytována všem žákům, kteří to vzhledem k existenci objektivních důvodů znesnadňující jim uplatnění práva na rovné vzdělávání potřebují, a to bezplatně.¹⁷¹ Konkrétní výčet a účel podpůrných opatření a jejich členění do stupňů na základě prováděcího zmocnění v § 19 školského zákona upravuje vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných (dále jen „inkluzivní vyhláška“).

Ještě významnější změnou je nový způsob financování podpůrných opatření. Inkluzivní novelou došlo k zakotvení tzv. normované finanční náročnosti, tj. zásady bezplatného poskytování podpůrných opatření.¹⁷² Před nabytím účinnosti inkluzivní novely neexistoval právní nárok na poskytnutí podpůrných opatření, podpora byla pouze doporučením, kdy škola rozhodovala zda a v jakém rozsahu podporu poskytne.¹⁷³ Stejně tak stát neměl stanovenou povinnost financovat školám podpůrná opatření.¹⁷⁴ Inkluzivní novela zakotvila v § 16 školského zákona podpůrná opatření jako individuální nárok dítěte na jejich využívání. Žák se SVP má tudíž právní nárok na nezbytné úpravy ve vzdělávání odpovídající jeho potřebám a hendikepům. Současně tomuto právu žáka odpovídá povinnost školy podporu poskytovat. Normovaná finanční náročnost je blíže zakotvena v inkluzivní vyhlášce, zejm. v její příloze č. 1. Stát tímto garantuje financování přiznané podpory v plné výši a z veřejných rozpočtů. Škola tak v případě existence podpůrného opatření druhého až pátého stupně u některého žáka zapíše konkrétní podpůrné opatření a jeho finanční náročnost do školní

¹⁶⁹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 16 odst. 2

¹⁷⁰ MŠMT. Podpůrná opatření [online]. Dostupné na: https://www.msmt.cz/file/44241_1_1/.

¹⁷¹ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 20 s.

¹⁷² PUŠKINOVÁ, Monika. Novela školského zákona (1. část). *Řízení školy*, 2016, č. 4, s. 6

¹⁷³ MICHALÍK, Jan a kol. Katalog podpůrných opatření, obecná část [online]. Olomouc: Systémová podpora inkluzivního vzdělávání v ČR. Dostupné na: <http://katalogpo.upol.cz/wp-content/uploads/katalog-vseobecny.pdf>.

¹⁷⁴ DOLEŽILOVÁ, Veronika. Více než desatero fake news o tzv. inkluzivní novele školského zákona, část 1. *Školní poradenství v praxi*, 2019, č. 4, s. 16.

matriky a stát přiznanou podporu na základě tohoto zápisu proplatí.¹⁷⁵ Na tomto místě je důležité poznamenat, že podpůrná opatření, jakož i jejich financování, jsou vázána na konkrétní dítě, příp. konkrétní děti. Je tomu i tak v případě, že se v názvu podpůrného opatření objevuje spojení „pro školu“ apod. Pokud tak dítě změní školu, dojde k přechodu financování podpůrných opatření na školu novou.¹⁷⁶ Financování podpůrných opatření a zakotvení systému zajišťujícího podporu žákům se SVP ze strany státu, je významným posunem oproti předcházejícímu právnímu stavu, kdy s výjimkou dětí spadajících do skupiny žáků se zdravotním postižením, děti mnohdy na podpůrná opatření nedosáhly nebo jim nebyly školou poskytnuty.¹⁷⁷ Do účinnosti inkluzivní novely bylo financování vzdělávání žáků se SVP představováno kombinací základního normativu a příplatku k normativu. Základní normativ obdržela škola jako finanční prostředky na každého žáka, přičemž se výše částky odvíjela od stupně vzdělávání, typu školy, počtu žáků atd. Vedle toho vyhláška č. 492/2005 Sb., o krajských normativech stanovovala příplatek na žáka se zdravotním postižením.¹⁷⁸ Příplatky ke krajskému normativu na žáka se zdravotním postižením byly cenově nejednotné, oproti tomu jsou nyní podpůrná opatření financována jednotně, bez ohledu na to, kde žák školu navštěvuje. Nejednotná však i po přijetí inkluzivní novely zůstala výše krajského normativu, která je škole poskytována bez ohledu na to, zda jde či nejde o dítě se SVP.¹⁷⁹ Právě před právním stavem k roku 2016 bylo nesystémové a nenárokové financování podpůrných opatření, zejm. financování asistenta pedagoga častým předmětem soudních sporů. Většina těchto sporů byla neúspěšná, neboť soudy povětšinou argumentovaly rozhodnutím Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, podle kterých je služba asistenta pedagoga pouze jedno z podpůrných opatření, na jehož poskytování neexistuje právní nárok.¹⁸⁰ Nyní by tedy k takovýmto sporům již docházet nemělo.

Inkluzivní novelou došlo k doplnění § 16 školského zákona, když do něj byla včleněna nová ustanovení. Jedná se o ustanovení § 16a §16b. Ustanovení § 16a upravilo proceduru

¹⁷⁵ JEŽKOVÁ, Martina. Nepochopení tzv. inkluzivní novely školského zákona. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2018, roč. 5, č. 6, s. 6

¹⁷⁶ DOLEŽILOVÁ, Veronika. Základní nedorozumění o inkluzivní novele školského zákona v praxi škol v prvním roce (2016/2017). *Řízení školy*, 2017, č. 9, s. 33.

¹⁷⁷ Tamtéž

¹⁷⁸ MICHALÍK, Jan a kol. Katalog podpůrných opatření, obecná část [online]. Olomouc: Systémová podpora inkluzivního vzdělávání v ČR. Dostupné na: <http://katalogpo.upol.cz/wp-content/uploads/katalog-vseobecny.pdf>.

¹⁷⁹ DOLEŽILOVÁ, Veronika. Více než desatero fake..., s. 16, obdobně vyhláška č. 310/2018 Sb., o krajských normativech

¹⁸⁰ VOP. Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv – školství. Brno: Veřejný ochránce práv, 2021. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/vystupy/publikace/stanoviska/Sbornik_Skolstvi.pdf srov. blíže s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2013, sp. zn. 8 As 4/2013-52 a usnesením Ústavního soudu ze dne 18. března 2014, sp. zn. II. ÚS 365/14

využívání služeb školských poradenských zařízení a poradenské pomoci. Ustanovení § 16b zakotvuje možnost revize zpráv nebo doporučení ŠPZ. Žádost o revizi posoudí revizní pracoviště Národního ústavu pro vzdělávání a o výsledku posouzení vydá do 60 dnů ode dne obdržení žádosti revizní zprávu, která může obsahovat i novou zprávu nebo doporučení podpůrných opatření a v takovém případě nahrazuje revidovanou zprávu nebo doporučení.¹⁸¹ Možnost revize před nabytím účinnosti zákona č. 82/2015 Sb., nebyla možná. Jedná se zejména o posílení postavení zákonných zástupců.

V důsledku inkluzivní novely došlo ke zrušení omezení individuálního vzdělávání žáka na první stupeň základní školy. Je ovšem otázka, zda se jedná o pozitivní změnu. S ohledem na případy, kdy je skutečně individuální vzdělávání žáků se SVP nezbytné, lze možnost individuálního vzdělávání rozšířenou i na druhý stupeň základní školy hodnotit kladně. Na druhou stranu smyslem inkluze je začlenit dítě do kolektivu jeho vrstevníků, rozšíření možnosti individuálního vzdělávání i na druhý stupeň, proces začleňování značně omezuje. Současně jsem již v předchozí kapitole vyjádřila obavu, aby nedocházelo ke zneužívání tohoto institutu, ať už ze strany ředitele školy, popř. zákonných zástupců dítěte.

V důsledku přijetí inkluzivní novely došlo k úpravě RVP ZV, neboť došlo ke zrušení přílohy RVP LMP. Tato příloha k RVP, která upravovala vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením vycházela z toho, že RVP ZV je pro tuto skupinu žáků ve svých požadavcích příliš náročný a proto má sloužit pouze jako východisko pro tvorbu speciálních programů upravených v příloze RVP LMP.¹⁸² Inkluzivní model vzdělávání však upouští od tohoto tradičního přístupu školského systému, který vychází z toho, že pro určité skupiny žáků je vhodný pouze redukovaný obsah vzdělávání.¹⁸³ Cílem zrušení této přílohy tak byla zejména snaha přiblížit se inkluzivnímu modelu, neboť tím, že tato příloha plošně unifikovala vzdělávací program dětí s lehkým mentálním postižením, byla v přímém rozporu s inkluzí. Stávající právní úprava umožňuje upravit obsah, hodnocení, formy, metody a výstupy vzdělávání žáků se SVP, tj. i žáků s lehkým mentálním postižením, tak aby dosáhly svých vzdělávacích možností. Dítěti tak má být poskytována běžná výuka a ke snižování míry vzdělávání konkrétního dítěte má docházet v co nejmenším možném a nezbytném rozsahu.¹⁸⁴ Stále však zůstává zachována

¹⁸¹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 16b

¹⁸² BARTOŇOVÁ, Miroslava. VÍTKOVÁ, Marie. *Strategie ve vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a specifické poruchy učení. Texty k distančnímu vzdělávání. 2 přepracované a doplněné vydání.* Brno: Paido, 2007, s. 58.

¹⁸³ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 25 s.

¹⁸⁴ DOLEŽILOVÁ, Veronika. *Více než desatero fake news...*, s. 18.

možnost segregace (vyloučení) žáků do speciálních škol, kde se výuka realizuje dle jiného typu kurikula, kterým je RVP ZŠS. Současně vzhledem k tomu, že kurikulární dokumenty jsou dvoustupňové, každá škola odpovídá za vytvoření svého vlastního ŠVP, který je v praxi přizpůsobován specifikům dané skupiny žáků, čímž může rovněž docházet k redukci a specifičnosti učiva. Za současného právního stavu, kdy je výuka organizována na základě dvou rozdílných RVP, a to RVP ZV a RVP ZŠS, v případě, že žák není schopen plnit cíle stanovené v RVP ZV v běžné škole, existuje možnost jeho vyloučení do jiné instituce – speciální školy s jiným typem kurikula (RVP ZŠS). „*Inkluzivní přístup naopak předpokládá existenci jednoho společného kurikula s možností úpravy vzdělávacího obsahu v individualizované rovině, a to směrem k potřebám daného žáka.*“¹⁸⁵ Má se však jednat pouze o individualizaci společného kurikula, nikoliv redukci vzdělávacích obsahů.¹⁸⁶

Nové znění § 19 školského zákona uvádí, co je obsahem prováděcího předpisu, tj. inkluzivní vyhlášky, k výše uvedeným ustanovením. Právní úpravě obsažené v inkluzivní vyhlášce se věnuje kapitola 4.2.

4.1.2 Nepochopení inkluzivní novely

Téma inkluze je v oblasti školství již řádku let diskutovaným tématem. Proto přijetí inkluzivní novely školského zákona vzbudilo rozsáhlé debaty, které jsou mnohdy spojeny s nedostatečným pochopením této novely. Proto bych ráda tyto nesrovnalosti uvedla na pravou míru.

První častou nepřesností je, že inkluzivní novela zavedla pravidlo spádové školy. Jak již však bylo řečeno v kapitole 3.1, toto pravidlo přinesl již mnohem dříve nový školský zákon v původním znění. Institut spádové školy je tedy v českém právním řádu vymezen již od roku 2005, a inkluzivní novela s jeho zakotvením nemá nic společného.

Druhou nepřesností je, že inkluzivní novela ruší soustavu speciálních škol. Pravdou však je, že školský zákon i po účinnosti inkluzivní novely nadále počítá s existencí speciálních škol dle § 48 školského zákona a škol, tříd, oddělení a studijních skupin, zřizovaných pro děti s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem dle § 16 odst. 9 školského zákona. Nadále tak školský zákon počítá s možností skupinové integrace v třídě, oddělení a studijní skupině

¹⁸⁵ PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů...*, 25 s.

¹⁸⁶ Tamtéž

zřízené speciálně pro žáky vymezené v § 16 odst. 9 školského zákona i s možností zřízení samostatné školy pro tyto žáky. Rozdíl však spočívá v tom, že dle dosavadní právní úpravy bylo možné školy, třídy atd. možné zřizovat pro žáky se „*zdravotním postižením*“, zatímco nyní je to možné pouze pro úžeji vymezenou skupinu žáků, tj. žáky „*s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem*“. Pro žáky se středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami a s autismem zůstává rovněž zachována možnost vzdělávání se ve speciálních školách dle § 48 školského zákona, jako určitý prostředek ultima ratio. Významným posunem od předchozí právní úpravy však je, že inkluzivní novela stanovila jako primárním způsob vzdělávání žáků se SVP vzdělávání v běžných školách, tj. spádových školách za využití podpůrných opatření. Pouze v případě, že ani poskytnutí podpůrných opatření nepovede k naplňování vzdělávacích potřeb žáka s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem, může být zařazen do školy, třídy, oddělení nebo studijní skupiny zřízené podle § 16 odst. 9 zákona. Přijetí inkluzivní novely tak znamená odklon od principu integrace vstříc inkluzivnímu modelu vzdělávání.¹⁸⁷ To vyplývá i z toho, že zařazení dítěte do školy, třídy atd. zřízené dle § 16 odst. 9 je možné pouze na základě písemné žádosti zákonného zástupce, příp. zletilého žáka, doporučení školského poradenského zařízení, přičemž předním hlediskem musí být soulad se zájmem žáka. Z toho vyplývá, že ačkoliv možnost využití specializovaného segmentu vzdělávání zůstává zachována, je složitější jej využívat. Jak jsem již zmiňovala, sama ÚPOZdrP nevyklučuje zcela možnost existence speciálního vzdělávání, přičemž je chápe jako přiměřené úpravy, které mají žákovi umožnit dosáhnout jeho vzdělávacích možností. U některých dětí, zejména dětí s těžkým postižením a dětí se souběžným postižením více vadami je nutné využít právě takových přiměřených úprav, které budou spočívat ve specializovaném vzdělávání. Právě takové vzdělávání bude naplňovat hledisko nejlepšího zájmu dítěte dle ÚPrDt, je však nutné zabezpečit, že se bude jednat o subsidiární prostředek. Současně je však nutné nastavit přísné hranice, aby nedocházelo ke zneužívání speciálního školství i v případech, kdy je dítě schopné se v rámci běžných škol s použitím podpůrných

¹⁸⁷ Explicitně tak stanoví také vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných v § 19 odst. 1: „*Vzdělávání žáků uvedených v § 16 odst. 9 zákona se přednostně uskutečňuje ve škole, třídě, oddělení nebo studijní skupině, která není zřízena podle § 16 odst. 9 zákona.*“.

opatření vzdělávat. Mám za to, že tento požadavek dikce § 16 odst. 9 věta druhá splňuje. Je však otázkou, jak jsou tyto podmínky dodržovány ve skutečnosti v praxi.

Častým důvodem negativního vnímání inkluzivní novely je záměna dvou odlišných kategorií dětí – dětí se SVP a dětí s mentálním postižením, či jiným závažným postižením dle § 48 školského zákona.¹⁸⁸ Skupina dětí se SVP se v běžných školách vzdělávala už řadu let a přijetí nové právní úpravy do běžných škol nepřivedlo ty, co se vzdělávaly na škole speciální, neboť stále platí, že o změně školy může rozhodnout pouze zákonný zástupce. Obecně lze říct, že tyto děti chodí stále do stejných škol jako před rokem 2016. Jedinou změnou v tomto ohledu je, že nový systém vzdělávání zavedený inkluzivní novelou zavedl systém podpory a financování podpůrných opatření. Ve starém systému mnohdy děti na podpůrná opatření nedosáhly a bylo pro ně proto složitější začlenit se do vzdělávacího proudu běžných škol. Nyní tyto děti mají právní nárok na adekvátní, jasně definovanou a garantovanou podporu.¹⁸⁹ Není tak pravdou, že by došlo ke skokovému nárůstu dětí se SVP v běžných školách, jedná se pouze o formální nárůst počtu dětí s podpůrnými opatřeními.¹⁹⁰

Inkluzivní novela nezavedla ani institut souhlasu zákonného zástupce se vzděláváním na základní škole. Ten v českém právním řádu existoval po desetiletí, jen neměl jasně vymezenou formu. Současná právní úprava tento souhlas formalizovala¹⁹¹, a tím přinesla zákonným zástupcům větší právní jistotu.¹⁹²

4.2 Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných

Novela školského zákona nebyla jedinou novinkou, kterou rok 2016 přinesl. Vedle této novely, totiž nabytí účinnosti nový prováděcí předpis – tzv. inkluzivní vyhláška. Přijetím vyhlášky došlo k naplnění zejména § 19 školského zákona. Inkluzivní vyhláška přinesla úpravu souboru podpůrných opatření a postupů při jejich uplatňování a organizaci, kdy konkrétní výčet a účel podpůrných opatření je systematicky vymezen přílohou k vyhlášce, dále upravila normovanou finanční náročnost pro účely poskytování finančních prostředků ze státního

¹⁸⁸ JEŽKOVÁ, Martina. Nepochopení tzv. inkluzivní novely školského zákona. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2018, roč. 5, č. 6, s. 4.

¹⁸⁹ JEŽKOVÁ, Martina. Nepochopení tzv. inkluzivní novely školského zákona. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2018, roč. 5, č. 6, s. 4.

¹⁹⁰ DOLEŽILOVÁ, Veronika. Více než desatero fake news.... s. 21.

¹⁹¹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 149 odst. 2

¹⁹² JEŽKOVÁ, Martina. Nepochopení tzv. inkluzivní novely školského zákona. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2018, roč. 5, č. 6, s. 4.

rozpočtu pro podpůrná opatření druhého až pátého stupně a také upravila organizaci a pravidla vzdělávání žáků uvedených v § 16 odst. 9 školského zákona a žáků nadaných.¹⁹³

Inkluzivní vyhláška v § 1 odst. 1 stanoví, že upravuje pravidla vzdělávání žáků se SVP a žáků nadaných. Oproti vyhlášce č. 73/2005., tak inkluzivní vyhláška již nevymezuje, že způsobem vzdělávání žáků se SPV je „speciální vzdělávání“. Ustanovení § 2 inkluzivní vyhlášky navazuje na § 16 školského zákona, který zakotvuje zákonný základ poskytování podpůrných opatření, a stanoví základní principy poskytování těchto podpůrných opatření určitých stupňů.

Podpůrná opatření se člení do pěti stupňů podle organizační, pedagogické a finanční náročnosti, přičemž opatření různých druhů a skupin lze kombinovat. Podpůrná opatření prvního stupně dle znění vyhlášky představují minimální úpravu metod, organizace a hodnocení vzdělávání a škola nebo školské zařízení je uplatňují bez doporučení ŠPZ.¹⁹⁴ Škola podpůrná opatření prvního stupně uplatňuje na základě pedagogické diagnostiky, kterou se rozumí sestavení plánu pedagogické podpory.

Podpůrná opatření druhého až pátého stupně se poskytují na základě doporučení ŠPZ zařízení a s informovaným souhlasem zletilého žáka, příp. jeho zákonného zástupce.¹⁹⁵ Existenci speciálních vzdělávacích potřeb posuzuje ŠPZ. Výsledkem odborné diagnostiky ŠPZ je zpráva obsahující závěry vyšetření, z níž ŠPZ vychází při vydávání doporučení podpůrných opatření pro žáka se SVP. Obsahové náležitosti doporučení jsou upraveny v § 15 odst. 2. Nezbytnou součástí doporučení je stanovení doby, po kterou je poskytování podpůrného opatření nezbytné, přičemž tato doba zpravidla nepřesahuje dva roky. Současně je ŠPZ povinno před skončením takto stanovené doby vyrozumět zletilého žáka nebo zákonného zástupce o potřebě nového posouzení speciálních vzdělávacích potřeb.¹⁹⁶ Nová úprava tak posílila roli ŠPZ, neboť rozšířila jejich kompetenci i na diagnostiku a poradenství ve vztahu k podpůrným opatřením, bez jejichž doporučení se škola při přijetí podpůrných opatření neobejde.¹⁹⁷

Mezi jednotlivými stupni podpůrných opatření je vztah subsidiarity, což znamená, že podpůrné opatření vyššího stupně je možné použít pouze v případě, že podpůrné opatření

¹⁹³ PUŠKINOVÁ, Monika. Nová vyhláška o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných (1. část). *Řízení školy*, 2016, č. 3, s. 4.

¹⁹⁴ Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů § 2 odst. 1

¹⁹⁵ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění předchozích předpisů, § 16 odst. 4 a 5

¹⁹⁶ Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, v původním znění, § 15 odst. 3

¹⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 22. června 2021, sp. zn. Pl. ÚS 93/20

nižšího stupně nepostačuje k naplňování vzdělávacích možností žáka.¹⁹⁸ Volba podpůrného opatření musí odpovídat míře a druhu znevýhodnění a reflektovat celkovou vzdělávací situaci žáka. Ne všechna podpůrná opatření lze poskytovat ve všech stupních. To, jaká podpůrná opatření lze poskytovat v jednotlivých stupních, stanoví příloha č. 1 k inkluzivní vyhlášce.

Ve vyhlášce se ve velké míře objevuje institut informovaného souhlasu, a to jak v souvislosti se zprávou a doporučením ŠPZ, tak v souvislosti s postupem při poskytování podpůrného opatření druhého až pátého stupně. Dle § 13 musí být zletilý žák nebo jeho zákonný zástupce nezletilého žáka informován o obsahu zprávy nebo doporučení ŠPZ a současně o možnosti podat žádost o revizi dle § 16b školského zákona. Ustanovení § 16 odst. 2 vyhlášky stanovuje obsahové náležitosti informovaného souhlasu, který je předpokladem poskytování podpůrných opatření ze strany školy. Zletilý žák nebo jeho zákonný zástupce musí být informován zejména o důsledcích, které vyplývají z poskytování podpůrného opatření, zejména o změnách ve vzdělávání v souvislosti s poskytováním podpůrného opatření a informacích o organizačních změnách, které v souvislosti s poskytováním podpůrných opatření mohou nastat. Jedná se o návrat k dikci vyhlášky č. 73/2005 Sb., v jejím původním znění, neboť se opět souhlas vyžaduje od žáka je-li zletilý, nebo zákonného zástupce nezletilého žáka.

Ustanovení § 19 odst. 1 a 2 stanoví „*Vzdělávání žáků uvedených v § 16 odst. 9 zákona se přednostně uskutečňuje ve škole, třídě, oddělení nebo studijní skupině, která není zřízena podle § 16 odst. 9 zákona.*“ a současně pouze v případě, kdy „*vzhledem k povaze speciálních vzdělávacích potřeb žáka nebo k průběhu a výsledkům dosavadního poskytování podpůrných opatření by samotná podpůrná opatření ve škole, třídě, oddělení nebo studijní skupině, která není zřízena podle § 16 odst. 9 zákona, nepostačovala k naplňování vzdělávacích možností žáka a k uplatnění jeho práva na vzdělávání, doporučí školské poradenské zařízení zařazení žáka do školy, třídy, oddělení nebo studijní skupiny zřízené podle § 16 odst. 9 zákona*“. Žák uvedený v § 16 odst. 9 školského zákona tak má být primárně vzděláván v běžné třídě běžné školy. Teprve v případě, kdy ani využití podpůrných opatření nepostačuje k naplňování jeho vzdělávacích možností, má být vzděláván formou skupinové integrace nebo v samostatné škole určené pro žáky s daným druhem znevýhodnění. Z tohoto ustanovení je zřejmé proinkluzivní směřování, neboť primární formou vzdělávání všech dětí má být vzdělávání v běžných školách a třídách, a to za současného využití podpůrných opatření, jsou-li k naplnění vzdělávacích možností žáka potřeba. Je zde tedy zřetelný posun oproti dosavadní právní úpravě, neboť nová

¹⁹⁸ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, § 16 odst. 3, věta druhá

právní úprava směřuje k tomu, aby co nejširší okruh žáků byl vzděláván v běžných třídách, přičemž, aby toto bylo možné, zakotvuje podpůrná opatření, která žákům přístup ke vzdělání v běžné třídě mají usnadnit.

Odstavec 3 předmětného ustanovení umožňuje v odůvodněných případech, aby se ve školách, třídách, odděleních a studijních skupinách zřízených pro děti jednoho druhu znevýhodnění vzdělávali i žáci s jiným znevýhodněním uvedeným v § 16 odst. 9 školského zákona, přičemž počet těchto žáků nesmí přesáhnout 25 % nejvyššího počtu žáků ve třídě. Toto pravidlo tak zakazuje, aby se ve školách, třídách atd. podle § 16 odst. 9 vzdělávaly jiné děti než s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem. Není tak možné, aby se ve školách, třídách atd. dle § 16 odst. 9 vzdělávaly děti bez takového taxativně vymezeného znevýhodnění. Jedná se o zpřísnění pravidla uvedeného v § 10 odst. 2 vyhlášky č. 73/2005 Sb., která sice také zakazovala vzdělávání žáků bez zdravotního postižení či znevýhodnění, ale nevymezovala konkrétní druhy postižení či znevýhodnění, což umožňovalo do těchto škol, tříd zařadit širší okruh žáků. Ve škole, třídě atd. zřízené podle § 16 odst. 9 zákona pro žáky s mentálním postižením se nesmí vzdělávat žáci bez mentálního postižení.¹⁹⁹

Vztah mezi podpůrnými opatřeními a vzděláváním ve školách, třídách atd. dle § 16 odst. 9 školského zákona a speciální školami je následující. Ustanovení § 16 odst. 9 školského zákona stanoví, že zařazení žáka do školy, třídy dle § 16 odst. 9 a speciální školy je možné, za předpokladu, že poskytování podpůrných opatření nepostačuje k naplňování vzdělávacích možností tohoto žáka a uplatnění jeho práva na vzdělání. Z toho vyplývá, že zařazení do těchto škol, tříd či speciálních škol není pojímáno jako poskytnutí podpůrného opatření, ale jedná se o jakýsi vztah subsidiarity. To, že vzdělávání v těchto školách, třídách a speciálních školách není podpůrným opatřením neznámá, že by poskytování podpůrných opatření žákům, tam se vzdělávajícím, bylo vyloučeno.²⁰⁰ Naopak i těmto žákům mohou být podpůrná opatření poskytnuta, pokud je k uplatnění svých vzdělávacích možností potřebují.

Způsob zařazování žáků do školy, třídy, oddělení nebo studijní skupiny zřízené podle § 16 odst. 9 školského zákona stanoví § 20 vyhlášky, přičemž nezbytným předpokladem zařazení žáka do takovéto školy, třídy atd. je písemná žádost zákonného zástupce a doporučení

¹⁹⁹ Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů, § 19 odst. 5

²⁰⁰ PUŠKINOVÁ, Monika. Nová vyhláška o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných (2. část). *Řízení školy*, 2016, č. 4, s. 4-5.

ŠPZ. Novou podmínkou oproti předcházející právní úpravě je, že takovéto zařazení musí být v zájmu žáka. Ze zakotvení tohoto požadavku vyplývá, že se česká legislativa snaží naplňovat principy stanovené ÚPrDt. Důležitou změnou oproti dosavadní právní úpravě je zakotvení povinnosti ŠPZ, nejpozději do 1 roku od zařazení nebo převedení žáka školy, třídy atd. podle § 16 odst. 9 školského zákona nebo do vzdělávacího programu základní školy speciální přezkoumat, zda takový způsob vzdělávání odpovídá speciálním potřebám žáka. Další přezkum v průběhu trvání vzdělávání následuje u dětí s lehkým mentálním postižením vždy po jednom roce a u ostatních dětí zpravidla do dvou let (§ 20 odst. 2 a § 23). Zakotvení revize speciálních vzdělávacích potřeb žáka ve stanovených časových intervalech má sloužit k tomu, aby se žák vzdělával v souladu s jeho aktuálními potřebami, které se mohou v průběhu času měnit.

Proces převedení žáka dosud se vzdělávajícího v běžné škole do programu základního vzdělávání pro žáky uvedené v § 16 odst. 9 školského zákona nebo do vzdělávacího programu základní školy speciální se oproti předchozí právní úpravě nezměnil. Stále platí, že převedení žáka probíhá na základě písemného doporučení ŠPZ a s předchozím písemným souhlasem zákonného zástupce žáka.²⁰¹ Stále však přetrvává nedostatek předchozí právní úpravy, který spatřuji v tom, že na zákonné úrovni není výslovně upraven postup přerazení žáka ze školy, třídy atd. zřízené podle § 16 odst. 9 školského zákona do běžné školy. Použije se tak úprava v § 23 odst. 2 vyhlášky. Ředitel školy poté takového žáka zařadí do ročníku, který odpovídá jeho znalostem a dovednostem, s přihlédnutím k jeho věku.²⁰²

Podrobný přehled podpůrných opatření je upraven v příloze č. 1 vyhlášky, v rámci níž jsou opatření rozdělena podle jednotlivých stupňů podpory. Analýzou jednotlivých podpůrných opatření se však práce, jak již bylo zmíněno v úvodu, věnovat nebude.

4.3 Vývoj předmětných právních předpisů po roce 2016

Již více než pět let uplynulo od roku 2016, v němž došlo k přijetí právních předpisů, které představují klíčové legislativní změny v oblasti přístupu ke vzdělávání dětí se SVP. Právní úprava inkluzivního vzdělávání obsažená v samotném školském zákoně zůstala od předmětných změn téměř totožná. Naopak v následujících letech bylo nutné několikrát přistoupit k novelizacím inkluzivní vyhlášky, neboť teprve aplikace předpisů v praxi ukázala její nedostatky. Ke změnám právní úpravy v inkluzivní vyhlášce však došlo zejména

²⁰¹ Zákon č. 561/2005 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, § 49 odst. 2 v souladu s §165 odst. 2 písm. e)

²⁰² Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů, § 23 odst. 4

v souvislosti s poskytováním jednotlivých podpůrných opatření (poměrně významnou změnou bylo například zavedení principu sdílení personálních podpor) a s tím související normované finanční povinnosti těchto jednotlivých opatření, což však není předmětem této práce, a proto se těmto změnám nebudu věnovat. Další změny směřovaly především k odstranění administrativní zátěže, došlo tak například vyhláškou č. 248/2019 Sb., k prodloužení doby, v níž má ŠPZ přezkoumat, zda vzdělávání žáka ve škole, třídě atd. dle § 16 odst. 9 školského zákona nebo základní škole speciální odpovídá speciálním vzdělávacím potřebám žáka.²⁰³ První doba pro přezkoumání stanovena pro případ zařazení nebo přeřazení žáka do takové třídy/školy zůstala nezměněna. Další vyhodnocení má však nově proběhnout nejpozději do 2 let (dříve „zpravidla do 2 let“) a v odůvodněných případech do 4 let od předešlého vyhodnocení. Toto pravidlo zohledňuje vhodněji situaci, kdy je zřejmé, že stav žáka je v podstatě neměnný, např.: u žáka trpícího hluchotou, slepotou, těžkým mentálním postižením. V takových případech není nezbytné, aby vyhodnocení stavu žáka probíhalo v krátkých časových intervalech, neboť to jednak zatěžuje ŠPZ a současně i žáka a jeho zákonného zástupce. Současně však za dosavadní právní úpravy mohlo docházet k tomu, že k přezkoumání docházet nebude vůbec, neboť dikce „zpravidla“ neposkytovala dostatečně jasný právní výklad.

Poměrně diskutovanou změnou v inkluzivní vyhlášce, kterou přinesla vyhláška č. 248/2019 Sb., je vypuštění ustanovení § 19 odst. 1, které explicitně zakotvovalo přednostní formu vzdělávání žáků uvedených v § 16 odst. 9 školského zákona ve spádových školách. Ministerstvo vypuštění tohoto ustanovení z prováděcího předpisu odůvodnilo tím, že se jedná o ustanovení, které duplikuje zákon a veřejností je přijímáno negativně.²⁰⁴ S navrhovaným zrušením § 19 odst. 1 vyjádřili znepokojení a obavu mnohé neziskové organizace, neboť se obávaly, zda tato legislativní změna nezastaví proces posilování inkluzivního vzdělávání.²⁰⁵ Ačkoliv důvodová zpráva MŠMT k návrhu novelizace vyhlášky nepředložila žádné přesvědčivé argumenty, lze konstatovat, že samotné vypuštění tohoto ustanovení by samo o sobě nemělo a ani by mít nemohlo za následek ohrožení inkluzivního vzdělávání. Tato vyhláška pouze provádí zákonné zmocnění obsažené v § 19 školského zákona a sama o sobě

²⁰³ Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění vyhlášky č. 248/2019 Sb.

²⁰⁴ MŠMT. Důvodová zpráva k vyhlášce č. 248/2019 Sb. [online]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IORNB6JNWJRN>.

²⁰⁵ Otevřený dopis k návrhu novelizace vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami ze dne 6. 12. 2018 [online]. pedagogickéinfo.cz, 2018 [cit. 29. 11. 2021]. Dostupné z: <http://www.pedagogicke.info/2018/12/otevreny-dopis-k-navrhu-novelizace.html>

nezávisle na zákonu tedy stanovit nové povinnosti nemůže.²⁰⁶ Důsledkem odstranění § 19 odst. 1 inkluzivní vyhlášky, tak je, že se bude aplikovat pravidlo obsažené v § 16 odst. 9 školského zákona, které obsahuje implicitní příkaz ke vzdělávání žáků vymezených v § 16 odst. 9 v hlavním vzdělávacím proudu. Ačkoliv vypuštění § 19 odst. 1 vyhlášky nemůže vést k popření zákonné úpravy, považují toto jednání MŠMT za účelové a snaží se vyhovět té části veřejnosti, kterou je inkluze vnímána negativně. Primární problém, tak podle mého názoru, nespočívá v právní úpravě samé, ale spíše v postoji veřejnosti, která z velké části není s inkluzivním vzděláváním ztotožněna. Negativní postoj k vypuštění tohoto ustanovení z textu vyhlášky vyjádřila i Veřejná ochránkyně práv v rámci Stanoviska k vyjádření českých orgánů ve věci výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice²⁰⁷ Rovněž na tuto skutečnost současně s Veřejnou ochránkyní práv upozornily i další subjekty, například Úřad vlády ČR zmocněnkyně vlády pro lidská práva a náměstkyně pro řízení Sekce pro lidská práva, Ministerstvo práce a sociálních věcí v rámci připomínek k návrhu vyhlášky č. 248/2019 Sb.

²⁰⁶ MORAVEC, Ondřej. Velká novela vyhlášky o speciálním vzdělávání a její ambice. *Integrace a inkluze*, 2019, roč. 6, č. 5, s. 4-5.

²⁰⁷ Veřejný ochránce práv. Stanovisko veřejné ochránkyně práv k vyjádření českých orgánů ve věci výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, sp. zn. 49/2019/DIS

5. Česká rozhodovací praxe

Jak jsem již zmiňovala v kapitole týkající se rozhodovací praxe ESLP, v České republice se problematika inkluzivního vzdělávání skloňuje zejména v souvislosti se dvěma skupinami osob – a to romských žáků a zdravotně znevýhodněných osob. Problémem je, že české školy a pedagogové nejsou na inkluzi, mnohdy připraveni. Tato nepřipravenost však nemůže obstát jako argument nepřijetí žáka se SVP ke vzdělání. Vzhledem k tomu, že jak vnitrostátní legislativa, tak mezinárodní dokumenty posilují postavení žáků se SVP na vzdělání v hlavním vzdělávacím proudu, vzrůstá také počet soudních sporů, neboť rodiče těchto žáků, případně sami žáci se těchto svých práv čím dál tím častěji domáhají.

Možnost soudního přezkumu v oblasti školství byla, až do přijetí zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, který nabyt účinnosti 1. 1. 2003, omezena. Teprve až s nabytím jeho účinnosti došlo ke zrušení veškerých omezení ve správním soudnictví²⁰⁸, což bylo následně deklarováno i rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 3 As 10/2003-58, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*Příloha A k občanskému soudnímu řádu (§ 248 odst. 3 o.s. ř.), ve znění účinném k 31. 12. 2002, kterou byl vyloučen soudní přezkum určitého druhu rozhodnutí správních orgánů, byla bez náhrady zrušena zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Po 1. 1. 2003 jsou rozhodnutí uvedená v citované příloze přezkoumatelná ve správním soudnictví, pokud jejich přezkum není vyloučen zvláštním zákonem*“²⁰⁹. Rozhodovací praxe v oblasti přístupu ke vzdělání žáků se SVP tak nemá dlouhou historii.

Oblast vzdělávání romských žáků byla výrazně ovlivněna rozsudkem ESLP ve věci D. H. a ostatní proti České republice, v němž ESLP dospěl k závěru, že Česká republika se dopustila diskriminačního jednání ve vztahu ke vzdělávání romských žáků. Tímto rozsudkem jsem se však již zabývala výše, nyní proto budu věnovat pozornost rozsudku Okresního soudu v Ostravě ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 26 C 42/2016. V daném případě došlo k nepřijetí dvou romských žáků do spádové školy. Ředitel školy se rozhodl namísto dvou prvních tříd otevřít pouze jednu první třídu, což vedlo k vytvoření překročení kapacity dětí v jedné třídě. Současně byly děti při zápisu podrobeny testu školní zralosti a na základě výsledků tohoto testu byly děti vybírány. Podmínky zápisu ani počet otevřených míst pro daný školní rok nebyl předem zveřejněn. Soud dospěl k závěru, že takto nastavená kritéria zápisu, byť i zdánlivě neutrální,

²⁰⁸ RIGEL, Filip. Judikatura Nejvyššího správního soudu: rozhodování o právech a povinnostech žáků, studentů a uchazečů o studium. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 7, s. 241 – 243.

²⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října. 2003, sp. zn. 3 AS 10/2003-58

disproporčně dopadla na romské děti. Z přihlášených dětí bylo do první třídy přijato 89 % dětí z majority a pouze 11 % romských dětí. I přestože škola některé romské děti přijala, s ohledem na uvedenou disproporci, se škola dopustila diskriminačního jednání vůči dětem romské etnicity. Naopak v případě pod sp. zn. 57 Co 433/2019 Krajský soud v Ostravě jako odvolací soud potvrdil rozhodnutí okresního soudu a diskriminaci z důvodu etnicity neshledal. V daném případě žalobci tvrdili, že žalovaná ostravská škola odděleně vzdělává romské a neromské žáky, neboť výuka probíhá ve dvou oddělených budovách, přičemž v jedné se vzdělávají romští žáci a v druhé převažují žáci z majority. Soud v daném případě dospěl k závěru, že se o segregaci nejedná, neboť pět z šesti žalobců se objektivně v jiné budově vzdělávat nemohli, neboť výuka v této druhé budově (na Halasově ulici) ve školním roce jejich zápisu neprobíhala a jejich přijetí ke studiu v budově na Šalounově ulici bylo výlučně důsledkem rozhodnutí rodičů nezletilých dětí v souladu s § 36 odst. 5 školského zákona. Odvolací soud poznamenal, že podstatné je, že žalobci ke vzdělávání v předmětné škole nebyli nijak nedobrovolně nuceni a bylo v dispozici zákonných zástupců zvolit jinou než spádovou školu. Současně žádný ze žalobců netvrdil, tj. ani neprokázal, že by měl zájem přestoupit do školního vzdělávacího programu, jehož výuka probíhala v druhé budově. Soud také konstatoval, že oba školské vzdělávací programy byly programy dle § 3 školského zákona (tj. řídili se RVP ZV). Soud tedy ve vztahu k pěti žalobcům dospěl k závěru, že k přímé diskriminaci nedošlo, neboť město Ostrava nestanovilo školské obvody dle etnicity a k nepřímé diskriminaci ani nemohlo dojít (například k rozdělování na základě zdánlivě neutrálního kritéria), neboť v době, kdy žalobci zahájili povinnou školní docházku probíhala výuka toliko v budově na Šalounově ulici. Ve vztahu k poslední žalobkyni, která jako jediná zahájila povinnou školní docházku až v roce, kdy současně probíhala výuka ve dvou budovách školy, se soud zabýval, zda nedošlo k nepřímé diskriminaci. Soud však dospěl k závěru, že o nepřímou diskriminaci nešlo, neboť zápisy do obou výukových programů byly prováděny podle rozhodnutí zákonných zástupců, přičemž jediným kritériem pro zařazení žáka do jednoho ze dvou výukových programů byl získaný počet bodů při zápisu, při kterém bylo postupováno v souladu se zákonem. Toto kritérium bylo objektivně odůvodněno legitimním cílem, kterým byla výuka cizího jazyka od první třídy, k čemuž je nezbytná daná školní zralost, která byla hodnocena body při zápisu. To, že nedošlo k nepřímé diskriminaci odvolací soud dovodil i z toho, že i v budově na Halasově ulici byli vzděláváni i žáci romského etnika, kdy rozhodující byl pouze dosažený počet bodů při zápisu nebo při žádosti o přeřazení, která ze strany žalobců nikdy podána nebyla.

Z oblasti rozsudků vztahujících se ke vzdělávání žáků se zdravotním postižením je nutné zmínit rozsudek Okresního soudu ve Vyškově ze dne 18. 3. 2016, sp. zn. 10 C 250/2014-

207, který se zabýval nepřijetím žáka s autismem do základní školy. Chlapci s poruchou autistického spektra, který se dosud vzdělával ve speciální škole, ŠPZ doporučilo integraci do běžné základní školy. Jeho spádová škola a rovněž dalších 11 škol však žádost o přestup žáka zamítly. Matka chlapce tak podala žalobu k soudu s námitkou diskriminace z důvodu zdravotního postižení. Soud dospěl k závěru, že se spádová škola dopustila přímé diskriminace, neboť přestup žáka zamítla s odůvodněním na nedostatečnou připravenost školy a jejích pedagogů a nesouhlasné reakce ze strany rodičů jiných žáků. Škola však nevyvinula žádné úsilí k tomu, aby zjistila co by integrace tohoto žáka obnášela a bez dalšího žáka rovnou odmítla. Argument nedostatečné kapacity jako důvod nepřijetí žáka do spádové školy by obstát mohl, ale za předpokladu, že obec zajistí místo v jiné škole, což se však v daném případě nestalo. Soud tak konstatoval, že žákovi bylo upřeno právo na vzdělání z důvodu jeho zdravotního postižení, čímž se obec dopustila diskriminace. To, že dítě trpí zdravotním postižením, tak nemůže být důvodem pro jeho odmítnutí, neboť každé dítě má podle článku 24 ÚPOZdrP právo na vzdělání v hlavním vzdělávacím proudu, tj. v místní škole. Školy jsou tak povinny poskytnout všem dětem možnost vzdělávání ve spádové škole v souladu s principy inkluzivního vzdělávání.

Přístup ke vzdělávání romských žáků a žáků se zdravotním postižením v segmentu speciálního školství je odlišný. V souvislosti se vzděláváním romských žáků dochází nejčastěji k nepřímé diskriminaci, která spočívá v tom, že ke znevýhodnění romských žáků dochází na základě zdánlivě neutrálního kritéria.²¹⁰ V důsledku tohoto zdánlivě neutrálního kritéria, které většinou spočívá v podrobení dítěte nějakému testu či zkoušce, dojde k zařazení dítěte do speciální školy. O nepřímou diskriminaci, tedy segregaci, nejde v případě, je-li umístění dětí do oddělených tříd legitimní a proporcionální vzhledem k okolnostem případu. V případě, kdy je opatření (zařazování žáků do speciálního vzdělávání) uplatněno výlučně na příslušníky etnické skupiny, je nutné, aby takové opatření bylo objektivně legitimním cílem a současně prostředky směřující k dosažení tohoto cíle byly vhodné, nezbytné a přiměřené.²¹¹ Současně v případech etnických skupin, musí být takové rozdílné zacházení vykládáno co možná nejvíc restriktivně.²¹² Proto je nutné dospět k závěru, že zařazování žáků ze zdravotním postižením do speciálních škol může být legitimně ospravedlněné povahou postižení dítěte, v případě romských žáků je takový postup vyloučen.

²¹⁰ To vyplývá jak ze zkoumané mezinárodní i vnitrostátní judikatury.

²¹¹ Rozsudek ESLP ze dne 16. 3. 2010, *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, č. 15766/03. bod 155.

²¹² VOP. Přípomínka v legislativním procesu, 2018, sp. zn. 52583/2018/S.

Závěr

Legislativní úprava vzdělávání žáků se SVP prošla za posledních 20 let významným vývojem. Jak právní vývoj legislativních, tak i kurikulárních dokumentů významným způsobem ovlivnil současný model vzdělávání. Tyto změny jsou z velké části vyústěním právních závazků, kterými je Česká republika vázána. Ačkoliv mnohé závazky vyplývají z mezinárodních dokumentů několik desetiletí, k jejich naplnění na vnitrostátní úrovni došlo až v důsledku přijetí zákona č. 82/2015 Sb., kterým se změnila dosavadní právní úprava obsažená ve školském zákonu z roku 2005, a jeho prováděcí vyhlášky. České školství se tak vydalo na inkluzivní cestu. V úvodu práce jsem si stanovila za úkol odpovědět na otázku, zda je možné českou právní úpravu nazvat jako inkluzivní. Po zpracování této práce jsem dospěla k závěru, že změny, ke kterým v právní úpravě došlo, nenaplnují zcela podstatu inkluze, tak jak jsem ji vymežila v úvodu práce. Předmětná „inkluzivní“ novela školského zákona jednoznačně posílila prvky systémového pojetí vzdělávání v České republice směrem k inkluzi, ale i přesto vzdělávací systém v České republice nemůže být označen za inkluzivní, neboť v současné právní úpravě je stále zakotvena možnost segregovaného vzdělávání žáků se SVP v rámci speciálních škol, případně ve školách, třídách, studijních skupinách a oddělení, které jsou samostatně zřízeny pro tyto žáky dle § 16 odst. 9 školského zákona. Domnívám se, že označení předmětné novely za „inkluzivní“ bylo zvoleno záměrně s ohledem na mezinárodní závazky, které pro signatářské státy obsahují příkaz k inkluzivnímu vzdělávání.

Předmětná novelizace však jednoznačně zesílila práva žáků se SVP na vzdělání v hlavním vzdělávacím proudu. V současné době je na legislativní úrovni vymezen široký katalog podpůrných opatření, který žákům se SVP umožňuje zajistit rovné podmínky ve vzdělávání a rozvíjet své vzdělávací možnosti. Významnou změnu představuje zakotvení normované finanční náročnosti, která znamenala zpřístupnění finančních zdrojů na financování podpůrných opatření. To v praxi umožnilo širšímu okruhu dětí vzdělávat se v běžných školách, případně zkvalitnit vzdělávání dětí, které již byly dříve do běžných škol integrovány. Zakotvení katalogu podpůrných opatření a způsobu jejich financování pozitivně vede k posílení prvků inkluzivního vzdělávání. Ačkoliv zvýšení finanční podpory lze hodnotit pozitivně, samo o sobě to nevede ke zjednodušení přijímání žáků se SVP do běžných škol, ani ke znesnadnění vylučování těchto žáků do segmentu speciálního školství, a v závěru to tedy nevytváří ani inkluzivní tendence.

Při vypracovávání práce jsem dospěla k závěru, že v české legislativě stále přetrvávají některé instituty, které oslabují práva žáků se SVP ve vzdělávacím procesu a v inkluzivním

modelu vzdělávání tak nemají místo. Prvním z nich je institut dodatečného odkladu povinné školní docházky, ke kterému dochází až poté, co žák zahájí plnění povinné školní docházky na základní škole. Pro případ, že žák není tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělý, může ředitel školy dodatečně plnění povinné školní docházky tohoto žáka odložit. Iniciativa je svěřena řediteli školy a k odkladu se vyžaduje pouze souhlas zákonného zástupce. Absentuje tak jakékoliv objektivní zhodnocení vyspělosti žáka, například ze strany ŠPZ nebo lékaře. To může vést k libovůli ředitele a účelovosti jeho jednání, kterým bude sledovat buďto snížení počtu žáků ve třídě nebo „zbavení se“ nevhodného žáka ze vzdělávání na základní škole. Takové jednání ředitelů škol je mnohdy způsobeno tlakem, který na ně vyvíjejí rodiče ostatních žáků. Tato skutečnost často vyplývá na povrch při projednávání sporů před soudy. Ohroženou skupinu takovýmito jednáním představují právě žáci se SVP, zejména žáci zdravotně postižení. Druhý problém spatřuji v institutu individuálního vzdělávání, neboť samotný princip individuálního vzdělávání shledávám v rozporu s principy inkluze, která se zakládá na vzdělávání dětí v rozmanitosti kolektivu mezi vrstevníky. Individuální vzdělávání však dítě vyčlení z tohoto kolektivu. Ačkoliv je individuální vzdělávání podmíněno žádostí zákonného zástupce, může v praxi docházet k případům, kdy k podání žádosti k individuálnímu vzdělávání budou rodiče vedeni ředitelem školy. Pro zakotvení vyšší právní jistoty žáků se SVP, bych považovala za vhodné, kdyby předpokladem povolení bylo kladné doporučení ze strany nezávislého subjektu, tedy ŠPZ. V současnosti postačí vyjádření ŠPZ, tudíž i v případě, že by bylo záporné, ředitel školy může přesto žádosti o individuální vzdělávání vyhovět. Problémem v tomto případě mohou být i samotní rodiče, kteří mohou mít z nějakých důvodů zájem na tom, aby se jejich dítě nevzdělávalo mezi ostatními vrstevníky. Také bych za vhodné považovala výslovné zákonné zakotvení způsobu převedení žáka ze segmentu speciálního vzdělávání, a to pro nastolení vyšší právní jistoty.

Vzhledem k tomu, že legislativní úprava z roku 2016 způsobila rozsáhlé diskuze a mnohdy i nesouhlasné reakce, stanovila jsem si za úkol vymezit změny, které předmětný zákon č. 82/1015 Sb., a vyhláška č. 27/2016 Sb., skutečně přinesly. Negativní reakce byly mnohdy spjaty s nedostatečnou znalostí právní úpravy a obavou, že se ruší segment speciálního vzdělávání. Existence odděleného vzdělávání však zůstala zachována. Koncept inkluze, tak jak jsem jej vymezila v první kapitole, však nepočítá s existencí odděleného vzdělávání. Mám však za to, že zajištění práva na inkluzivní vzdělávání nemusí nutně znamenat zrušení, tj. neexistenci speciálních škol. To vyplývá i z komentáře k ÚPOZdrP. V některých případech může být dle mého názoru v zájmu dítěte, aby se vzdělávalo ve škole, která bude přizpůsobena jeho vzdělávacím možnostem. Jedná se zejména o žáky s těžkým zdravotním postižením a žáky

s postižením více souběžnými vadami. V tomto případě je na speciální školy nutné pohlížet jako na „podpůrné opatření ultima ratio“, které respektuje potřeby těchto žáků a je možné je použít pouze tehdy, nelze-li vzdělávacích možností dítěte dosáhnout jinak. Je však nutné zajistit, aby se v segmentu speciálního školství vzdělávaly výlučně děti, jimž není možné vzdělávání zajistit v prostředí běžných škol, žádnými přiměřenými způsoby, tedy ani prostřednictvím podpůrných opatření. Nesmí tak docházet k zařazování do speciálních škol například romských dětí, což je problém, který v České republice panuje už po desetiletí. Právě zařazování žáků se zdravotním postižením a romských žáků do hlavního vzdělávacího proudu je (nejen) v České republice přetrvávajícím problémem. K tomu, aby mohlo dojít k přeměně vzdělávacího procesu na inkluzivní, nepostačí změna legislativy, ale primárně se vyžaduje změna postoje společnosti ke vzdělávání žáků se SVP v běžných školách, což předpokládá odstranění předsudků ze strany ostatních účastníků vzdělávacího procesu a dalších osob.

V úvodu jsem si vymezila rovněž za úkol zodpovědět otázku, zda Česká republika dodržuje závazky vyplývající pro ni z mezinárodního práva. Obecně lze shrnout, že ze zkoumaných mezinárodních dokumentů vyplývají pro signatářské státy tři základní úkoly (cíle), a to, (1) zakotvit inkluzi ve vzdělání, a to nejen na legislativní úrovni, ale současně posilovat proinkluzivní smýšlení společnosti, (2) povinnost aktivně poskytovat přiměřené úpravy, které umožní jednotlivci vyrovnat vzdělávací možnosti a naplnit jeho vzdělávací potenciál a (3) sledovat nejlepší zájem dítěte. Na mezinárodní úrovni se výzvy k zavedení systému inkluzivního vzdělávání začaly ozývat již v 90. letech 20. století, ale převážně v dokumentech nezávazné povahy. Vzhledem k tomu, že inkluze je dlouhotrvající proces, i na mezinárodní úrovni se požadavky na inkluzivní vzdělávání vyvíjejí a konkretizují v průběhu času. Přeměna vzdělávacího systému je jednoznačně složitý proces, který vyžaduje řadu změn v legislativním ukotvení vzdělávání ve vnitrostátních rádech států. Mám za to, že s přijetím v práci popsaných legislativních změn (zejména těch z roku 2016) došlo k nastolení právně souladného stavu, neboť Česká republika jednoznačně začala prosazovat koncept inkluzivního vzdělávání a zakotvila katalog podpůrných opatření a stanovila jejich způsob financování takovým způsobem, aby nešel k tíži jejich příjemců.

Jak jsem vymezila v úvodu práce, blíže jsem se nezaměřovala na právní úpravu jednotlivých podpůrných opatření, neboť to přesahovalo možnosti této práce. Analýza, hlubší zkoumání a rozbor podpůrných opatření a jejich využití v případě vzdělávání žáků se SVP otevírá však široké možnosti pro další výzkum.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

BARTOŇOVÁ, Miroslava. VÍTKOVÁ, Marie. *Strategie ve vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a specifické poruchy učení. Texty k distančnímu vzdělávání*. 2 přepracované a doplněné vydání. Brno: Paido, 2007

KENDÍKOVÁ, Jitka. *Rok I. Změny v legislativě na příkladech ze školní praxe*. Praha: Pasparta, 2018,

KMEC a kol. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012.

JÍLEK, Dalibor a kol. *Segregace, vzdělávací příležitosti a závazky států*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.

DYSON, Alan. MILLWARD, Alan. *Schools and special needs: issues of innovation and inclusion*. London: Paul Chapman, 2000.

MICHALÍK, Jan. *Školská integrace žáků s postižením na základních školách v České republice*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2005.

PIVARČ, Jakub. *Na cestě k inkluzi: proměny pedagogických procesů ve vzdělávání a jejich pojetí učiteli a zástupci vedení ZŠ*. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta, 2020.

RAINER, Arnold. *50 let Všeobecné deklarace lidských práv*. Praha: C. H. Beck, 1998.

TANNENBERGOVÁ, Monika. *Průvodce školní inkluzí aneb Jak vypadá kvalitní základní škola současnosti?* Praha: Wolters Kluwer, 2016.

TANNENBERGEROVÁ, Monika a kol. *Jak se stát férovou školou II - Inkluzivní vzdělávání v praxi*. Brno: Liga lidských práv, 2010, s. 49.

WALTEROVÁ, Eliška. *Úloha školy v rozvoji vzdělanosti – 2. díl*. Brno: Paido, 2004.

VÍTKOVÁ, Marie. In: BARTOŇOVÁ a kol. *Inkluze ve škole a ve společnosti jako interdisciplinární téma: Inclusion in schools and society as an interdisciplinary issue*. 2 vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016.

ZICHLER, Ladislav, SVOBODA, Zdeněk. *Inkluzivní vzdělávání: efektivní vzdělávání všech žáků*. Praha: Grada, 2019.

Komentáře

HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021.

Committee of Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 13: The right to education, (Art. 13 of the Covenant)*, 8 December 1999, E/C.12/1999/10, bod. 6

Committee on the Rights of the Children, *General comment No. 9 (2006) The rights of children with disabilities*. 27. února 2007, CRC/C/GC/9. Bod 13, 18, 66.

Committee on the rights of persons with disabilities. *General Comment No 4 (2016). Right to inclusive education*. 2. září 2016. CRPD/C/GC/4. bod 21, 29, 32

KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: Komentář* [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2008, aktualizováno k 1. dubnu 2009 [cit. 27. 2. 2022]. Dostupné z: databáze aspi.cz

RIGEL a kol. *Školský zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 29 s.

Právní předpisy

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 123/2018 Sb., o stanovení maximálního počtu hodin výuky financovaného ze státního rozpočtu pro základní školu, střední školu a konzervatoř zřizovanou krajem, obcí nebo svazkem obcí ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku ČR, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Odborné časopisy

DOLEŽILOVÁ, Veronika. Více než desatero fake news o tzv. inkluzivní novele školského zákona, část 1. *Školní poradenství v praxi*, 2019, č. 4.

FARRELL, Peter. School psychologists, making inclusion a reality for all. *School Psychology International*. 2004, vol. 25, no. 1, s. 8-9

FERGUSON, L. Dianne. International Trends in Inclusive Education: The Continuing Challenge to Teach One and Everyone. *European Journal of Special Needs Education*, 2008, 109-120

JANKŮ, Linda a kol. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti lidských práv. *Muni*

journals, roč. 14, č. 2-3, s. 193-226

JEŘÁBKOVÁ, Kateřina a kol. *Školská integrace žáků se speciálními vzdělávacími potřebami*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013.

JEŽKOVÁ, Martina. Nepochopení tzv. inkluzivní novely školského zákona. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2018, roč. 5, č. 6.

MORAVEC, Ondřej. Velká novela vyhlášky o speciálním vzdělávání a její ambice. *Integrace a inkluze*, 2019, roč. 6, č. 5.

OBROVSKÁ, Lucie. K otázce rovného přístupu ke vzdělání: aktuální česká a mezinárodní judikatura. *Právní rozhledy*, 2019, č. 10.

OBROVSKÁ, Lucie. Rozhodovací praxe v oblasti rovného přístupu ke vzdělání: aktuální trendy. *Školní poradenství v praxi*. 2019, č. 4.

POLÁKOVÁ, Hana. Integrace a inkluze ve světle stěžejních právních předpisů. *Integrace a inkluze ve školní praxi*, 2013, roč. 1, č. 1.

PUŠKINOVÁ, Monika. Novela školského zákona (1. část). *Řízení školy*, 2016, č. 4

PUŠKINOVÁ, Monika. Nová vyhláška o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných (1. část). *Řízení školy*, 2016, č. 3.

PUŠKINOVÁ, Monika. Novela vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných (2. část). *Školní poradenství v praxi*, 2020, č. 1.

REDAKCE. Opční protokol k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením vstoupil v platnost pro ČR. *Právní rozhledy*, 2021, č. 20, s. 1-2

RIGEL, Filip. Judikatura Nejvyššího správního soudu: rozhodování o právech a povinnostech žáků, studentů a uchazečů o studium. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 7, s. 241 – 243.

ŠTECH, Stanislav. Inkluzivní vzdělávání – obtížné zvládnutí „rozmanitosti“ v praxi. *Pedagogická orientace*, 2018, roč. 28, č. 2, s. 386

TANNENBERGEROVÁ, Monika. Od dojmům k pojmům – mýty o inkluzi. *Řízení školy*, 2017, č. 4.

TITZL, Boris. Naučit, nebo inkludovat? *Rodinné listy*, 2016, č. 10.

Mezinárodní dokumenty

Úmluva o právech dítěte, vyhlášená pod č. 104/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená pod č. 10/2010 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Úmluva o boji proti diskriminaci v oblasti vzdělávání z roku 1960 přijata Národní shromáždění Československé socialistické republiky 1962

Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, vyhlášená pod č. 95/1974 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená pod č. 10/2010 Sb. m. s., ve znění pozdějších předpisů

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu. navazujících, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948

Internetové zdroje

AINSCOW, Mel. Understanding the development of inclusive education system. *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*. [online], 2005. s. 6 [cit. 5. 3. 2022]. Dostupné z:

https://www.researchgate.net/publication/228935522_Understanding_the_development_of_inclusive_education_system

DUŠKOVÁ, Šárka. Právo na inkluzivní vzdělávání podle OSN.[online] *Česká škola*, 2017 [cit. 20. 3. 2022]. Dostupné z: <http://www.ceskaskola.cz/2017/01/sarka-duskova-pravo-na-inkluzivni.html>

NIKOLAI, Tomáš. *Inkluzivní vzdělávání* [online]. Člověk v tísni, o.p.s., 2008. Dostupné z: https://www.inkluzivniskola.cz/sites/default/files/uploaded/texts_155.pdf.

MŠMT. Podpurná opatření [online]. Ministerstvo školství a tělovýchovy. Dostupné na: https://www.msmt.cz/file/44241_1_1/.

SLEPIČKOVÁ, Lenka. *Sociální exkluze, sociální inkluze a vzdělávání* [online]. Brno: Masarykova univerzita. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/ped/jaro2013/SPAMK_SAG4/um/Socialni_inkluzie_a_exkluzie.pdf.

UNESCO. *Prohlášení ze Salamanky a Akční rámec pro vzdělávání dětí a dospělých se speciálními vzdělávacími potřebami* [online] Salamanka: UNESCO, 1994. Dostupné z: <https://osf.cz/wp-content/uploads/2016/10/prohlaseni-ze-salamanky-1.pdf>.

MŠMT. Důvodová zpráva k vyhlášce č. 248/2019 Sb. [online] Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1ORNB6JNWJRN>.

UNESCO. *Dakar Framework for Action*. [online]. Dakar: World education forum, 2000. Dostupné z: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Dakar_Framework_for_Action_2000_en.pdf.

UNESCO. The Convention against discrimination in education – Ten reasons why this Convention is crucial to ensure the right to education for all children, youth and adults. Dostupné z: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000153765>

Deklarace Evropského kongresu o osobách se zdravotním postižením z roku 2003. [online]. Dostupné z: <https://nrzp.cz/2011/01/05/madridska-deklarace/>.

UNESCO. Světová deklarace vzdělávání pro všechny. [online] Jomtien, 1990: Dostupné z: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNESCO_World_Declaration_For_All_1990_En.pdf

Podpora inkluze. [online] nuv.cz [cit. 13. 10. 2021]. Dostupné na: <http://www.nuv.cz/p-kap/podpora-inkluze>.

VADUROVÁ, Helena. Historický vývoj a současné pojetí inkluzivního vzdělávání. [online]. Masarykova univerzita, 2009. Dostupné z: https://is.muni.cz/do/ped/kat/specped/specped/um/Vadurova_Integrace_Inkluze_2009.pdf

MŠMT. Základní informace ke společnému vzdělávání. 2016 [online] Dostupné z: https://www.msmt.cz/file/39369_1_1/

MŠMT. *Národní akční plán inkluzivního vzdělávání*. [online]. msmt.cz [cit. 10. 12. 2021]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/narodni-akcni-plan-inkluzivniho-vzdelavani>

Otevřený dopis k návrhu novelizace vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami ze dne 6. 12. 2018 [online]. pedagogickéinfo.cz, 2018 [cit. 29. 11. 2021]. Dostupné z: <http://www.pedagogicke.info/2018/12/otevreny-dopis-k-navrhu-novelizace.html>

VOP. Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv – školství. Brno: Veřejný ochránce práv, 2021. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/vystupy/publikace/stanoviska/Sbornik_Skolstvi.pdf

MICHALÍK, Jan a kol. Katalog podpůrných opatření, obecná část [online]. Olomouc: Systémová podpora inkluzivního vzdělávání v ČR. Dostupné na: <http://katalogpo.upol.cz/wp-content/uploads/katalog-vseobecny.pdf>.

Judikatura

Rozsudek ESLP ze dne 30. 6. 2009, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz proti Švýcarsku*, č. 32772/02.

Rozsudek ESLP ze dne 13. 11. 2007, *D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00.

Rozsudek ESLP ze dne 29. 1. 2013, *Horvát a Kiss proti Maďarsku*, č. 11146/11.

Rozsudek ESLP ze dne 16. 3. 2010, *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku*, č. 15766/03.

Rozsudek ESLP ze dne 30. 5. 2013, *Lavida a ostatní proti Řecku*, č. 7973/10.

Rozsudek ESLP ze dne 23. 2. 2016, *Cam proti Turecku*, č. 51500/08.

Rozsudek ESLP ze dne 30. 1. 2018, *Enver Sahin proti Turecku*, č. 23065/12.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. března 2014, sp. zn. II. ÚS 365/14

Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2013, sp. zn. 8 As 4/2013-52

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2003, sp. zn. 3 AS 10/2003-58

Rozsudek Okresního soudu v Ostravě ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 26 C 42/2016

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. 57 Co 433/2019

Rozsudek Okresního soudu ve Vyškově ze dne 18. 3. 2016, sp. zn. 10 C 250/2014-207

Jiné zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb., obecná část

MŠMT. *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice: Bílá kniha*. 1. vyd. Praha: Ústav pro informace ve vzdělávání, 2001

VOP. Přípomínka v legislativním procesu, 2018, sp. zn. 52583/2018/S.

VOP. Stanovisko veřejné ochránkyně práv k plnění revidovaného Akčního plánu pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, sp. zn. 16/2015/DIS

Veřejný ochránce práv. Stanovisko veřejné ochránkyně práv k vyjádření českých orgánů ve věci výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, sp. zn. 49/2019/DIS

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá problematikou inkluzivního vzdělávání v České republice, a to zejména s ohledem na legislativní změny, které nabyly účinnosti k 1. lednu roku 2016. Tyto změny byly přijaty zejména jako důsledek dodržování mezinárodních závazků, kterými je Česká republika, jako signatářský stát, vázána. Právě legislativní změny, které vstoupily do povědomí jako „inkluzivní“ významným způsobem ovlivnily pohled na vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami.

Cílem práce je nastínit vývoj české právní úpravy směrem k inkluzivnímu vzdělávání, a to v historických konotacích. Současně si práce klade za úkol na základě analýzy současného právního stavu zhodnotit, zda může být česká právní úprava nazývána jako inkluzivní. Ačkoliv se inkluze přímo nezabývá vymezenými skupinami osob, nepochybně významným způsobem ovlivňuje právní jistoty a postavení zejména žáků se speciálními vzdělávacími potřebami. Z toho důvodu se práce věnuje postavení těchto žáků v systému vzdělávání, právě s ohledem na proinkluzivní tendence.

Diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 31. 12. 2021.

Summary

The diploma thesis deals with the issue of inclusive education in the Czech Republic, especially concerning the legislative changes that came into force on 1 January 2016. These changes were adopted mainly as a consequence of compliance with international obligations to which the Czech Republic, as a signatory state, is bound. It is the legislative changes that have entered the consciousness as "inclusive" that have significantly influenced the view on the education of pupils with special educational needs.

This thesis aims to outline the development of Czech legislation toward inclusive education in its historical connotations. At the same time, the thesis aims to assess whether the Czech legislation can be called inclusive based on an analysis of the current legal situation. Although inclusion does not deal directly with defined groups of persons, it undoubtedly has a significant impact on the legal certainty and status of pupils with special educational needs in particular. For this reason, the thesis will examine the position of these pupils in the education system, specifically concerning pro-inclusive tendencies.

The thesis is based on the legal situation as of 31 December 2021.

Klíčová slova

Inkluze, integrace, inkluzivní vzdělávání, žáci se speciálními vzdělávacími potřebami, podpůrná opatření, právo na rovný přístup ke vzdělání

Key words

Inclusion, Inclusive education, children with special educational needs, support measures, right to equal access to education