

# Vybrané právní aspekty podpory žáků se sociálním znevýhodněním ve vzdělávání

Lucie Obrovská<sup>1</sup>

*Vzdělání je výsadou, které se nikdy nedostávalo všem. Úroveň dosaženého vzdělání byla vždy spjata se sociální situací rodiny dítěte a s celkovým postavením ve společnosti. Osvícenství sice přineslo i do našich zemí povinnou docházku, a tedy povinné vzdělávání, přesto nerovnosti v získané úrovni vzdělání i dnes velmi ovlivňuje motivace rodičů a jiné faktory. Přitom děti z národnostních (etnických), ale také jiných menšin, mají mít zajištěno stejné vzdělání na rovnoprávném základě. V předloženém textu se blíží podíváme na téma spravedlivého vzdělávání, rovného přístupu ke vzdělání a souvisejících právních povinností školy, a také na tak zvané afirmativní akce.*

## Postavení marginalizovaných menšin ve společnosti

Národnostní (etnické), ale také jiné menšiny měly vždy ve většinové společnosti složité postavení. Některé státní/vládnoucí režimy v různých dobách je nejen fakticky i právně deklasovaly a diskriminovaly, bohužel je také často deportovaly a fyzicky likvidovaly. Zejména po zkušenosti s II. světovou válkou tak nutně vznikl soubor mezinárodních lidskoprávních dokumentů a celá platforma Rady Evropy, jejímž hlavním cílem je ochrana lidských práv a ochrana před nerovnostmi, tedy před znevýhodněními a diskriminační praxí vůči nejrůznějším menšinám. Právo na vzdělání a zajištění rovného přístupu ke vzdělání je jednou z priorit souvisejících dokumentů a je chápáno jako základní sociální právo. Samozřejmě je takto vnímáno i Listinou základních práv Evropské unie a naší Listinou základních práv a svobod.

### **Právní zakotvení rovnosti ve vzdělávání**

Na zákonné úrovni je tento závazek upraven podrobněji. Jednak je velmi podstatné, že rovný přístup ke vzdělání bez jakékoliv diskriminace jak na veřejné, tak soukromé škole, je základní zásadou poskytování vzdělávání,<sup>2</sup> a jeho dodržování je tak v působnosti a úloze České školní inspekce, jednak také máme přijat speciální zákon upravující různé formy diskriminace v přístupu ke vzdělání a umožňující soudní obranu v případě diskriminace. Tento zákon nazýváme jako antidiskriminační zákon<sup>3</sup> a zakazuje také diskriminaci v oblasti vzdělávání, tedy v přístupu ke vzdělání a při jeho poskytování. Podle školského zákona a antidiskriminačního zákona tak dítě nesmí být znevýhodněno pro svůj romský původ, pro odlišnou barvu pleti, kvůli sociálnímu původu a tak dále. Nesmí být na základě takových „podezřelých“ charakteristik znevýhodněno ani při rozhodování o jeho přijetí do

<sup>1</sup> Autorka pracuje mj. jako právnička v Kanceláři veřejného ochránce práv. Její stanoviska nemusí odpovídat oficiálním stanoviskům Kanceláře veřejného ochránce práv.

<sup>2</sup> Uvádí tak ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů („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“).

<sup>3</sup> Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

školy, ani při samotné výuce (tedy nevhodnými projevy chování učitelů, přísnějším hodnocením výkonů ve škole, udělováním výchovných opatření a tak dále). Povinnosti stanovené školským zákonem přitom primárně kontroluje přímo ve školách Česká školní inspekce. Pokud je však dítě obětí diskriminace při poskytování vzdělávání, rodina se může bránit také u soudu, a to s využitím antidiskriminačního zákona.

Podstatné je dodat, že zmíněný zákon zakazuje jak přímou diskriminaci, tak diskriminaci nepřímou. V rámci nepřímé diskriminace ještě odlišujeme speciální typ nepřímé diskriminace svědčící výhradně lidem s postižením. Tento speciální typ diskriminace popisujeme níž. Jak odlišit „standardní“ přímou diskriminaci a diskriminaci nepřímou? Přímá diskriminační praxe znevýhodňuje typicky přímo Romy. Typickou ukázkou bývá zveřejněná inzerce, ať v oblasti bydlení, nebo práce: „Romy, Ukrajince ani jiné národnostní menšiny nepřijímáme.“

Složitější je odhalit nepřímou diskriminaci. Ta bývá skryta pod „rouškou“ zdánlivě objektivních kritérií, ale taková praxe dopadá nevýhodně na (mimo jiné etnickou) menšinu. S takovou praxí se můžeme setkat v českém školství, neboť někteří ředitelé či ředitelky zařazují romské děti s cílem je vzdělávat odděleně. Volí k tomu právě zdánlivě neutrální kritéria jako: vyšší absence, problematickou domácí přípravu, absenci předškolního vzdělávání při dané škole, opakování ročníku a podobně. Proto zákon popisuje nepřímou diskriminaci<sup>4</sup> takto:

*„Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.“*

V individuální rovině prověřuje možná porušení zákazu diskriminace ve školství jednak Česká školní inspekce,<sup>5</sup> jednak národní orgán pro rovné zacházení (tzv. *equality body*), kterým je v České republice veřejný ochránce práv neboli ombudsman.<sup>6</sup> Je velmi důležitým ukazatelem vyspělé demokratické společnosti, zda je schopna zajistit vyrovnání šancí dětem, které nemohou za svůj původ, za svá zdravotní nebo jiná omezení. Diskriminací podle práva tak také může být nezajištění podpůrných opatření.<sup>7</sup> Zákon dětem a žákům, kteří vyžadují určitou úpravu ve výuce nebo při organizaci vzdělávání, zajišťuje právní nárok na jejich bezplatnou realizaci. Ustanovení § 16 odst. 1 věty poslední školského zákona uvádí, že *děti, žáci a studenti se speciálními vzdělávacími potřebami mají právo na bezplatné poskytování podpůrných opatření školou a školským zařízením.*

## **Inkluze a spravedlivost (equity)**

Právní předpisy nedefinují přímo termín „spravedlivé“ vzdělávání, ale vyžaduje se, aby se všem dětem dostalo vzdělání na rovnoprávném základě, respektive aby byl zajištěn rovný přístup ke vzdělání. Jedině tak je možné uzavřít, že vzdělávací systém je spravedlivý, a také inkluzivní.

Existuje řada dětí a žáků, které a kteří potřebují tyto šance k zajištění plnohodnotného vzdělávání vyrovnat. Potřebují tak určitá opatření, změny v organizaci výuky, zajištění speciální podpory. Inkluzivní

---

<sup>4</sup> Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

<sup>5</sup> [www.csicr.cz](http://www.csicr.cz)

<sup>6</sup> Veřejný ochránce práv nejenže prověřuje konkrétní stížnosti na diskriminaci, ale také provádí související výzkum, vydává doporučení a podobně. Více k činnosti Odboru rovného zacházení Kanceláře ombudsmana zde: <https://www.ochrance.cz/potrebuji-pomoc/diskriminace/>. Také provádí osvětu v oblasti diskriminace. Další nově ustavený odbor pak systematicky sleduje práva osob s postižením. Více k jeho činnosti: <https://www.ochrance.cz/potrebuji-pomoc/postizeni/>

<sup>7</sup> Antidiskriminační zákon sice uvádí termín „přiměřená opatření“, v praxi vzdělávání dětí se speciálními potřebami se však víceméně jedná o podpůrná opatření uvedená školskými předpisy.

přístup právě s tímto počítá automaticky. Inkluzivní škola není překvapena tím, že má od nového roku vzdělávat nejen mimořádně nadané dítě, ale také dítě s nízkofunkční formou autismu. Takové dítě jí nevadí a vítá je. Uvedený předpoklad je samozřejmě navázán na dlouhodobou práci s vyučujícími, důkladné řízení pedagogického procesu a vstřícnost také při samotné výuce.

### ***Právní pojetí rovného přístupu ke vzdělání***

Podobně zajištění rovného přístupu ke vzdělání chápe také právo. V současné době nejde výhradně o volbu ředitele školy, jestli dítě z menšiny nebo dítě se speciální vzdělávací potřebou chce vzdělávat. V situaci, kdy si školu vybere zákonný zástupce, se totiž jedná o jeho právní povinnost. Ředitel žádné školy nesmí například ani odrazovat některé rodiče (v České republice se objevují takové praxe často v případě romských rodin). Konkrétní odrazující jednání ředitele nebo jiného zaměstnance školy může souviset s výskytem předsudků. Pokud má ředitel předsudky vůči Romům, nebude u něj vítáno romské dítě. Nicméně právně řečeno předsudky jsou irelevantní. Dokonce i ředitel, který je vůči Romům předsudečný, dodržuje zákon, pokud tyto své předsudky nebude ve škole ventilovat ústně, nebo jakýmkoli znevýhodněním dítěte.

Ani termín spravedlivost, ani pojem „inkluzivní“, tedy nepoužívá zákon, když stanoví, že každému dítěti se musí dostat kvalitního vzdělávání na rovnoprávném základě.

Základní zásadou je, že každé dítě má právo na dostupné a kvalitní vzdělávání v místě bydliště. To stanoví jak české zákonné předpisy, tak také mezinárodní závazky, jimiž je Česká republika vázána. Mezi základní patří školský zákon a antidiskriminační zákon, a dále vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, spolu s tzv. inkluzivní vyhláškou<sup>8</sup> dále rozpracovává organizaci a zajištění speciálních pomůcek a podobně. Dva posledně uvedené předpisy přibližují a rozpracovávají typy podpor a služeb, které je třeba dětem vzhledem k zákonným závazkům zajišťovat.

### ***Rozhodování zákonných zástupců a inkluzivní princip***

Vždy je však základem rozhodnutí rodiče, do které školy dítě přihlásí.

Podle školského zákona a zákona o obcích<sup>9</sup> (případně zákona o krajích) je povinností veřejných zřizovatelů zajistit materiální zázemí pro uskutečňování vzdělávání, a dále je povinností ředitelů (jak spádových, tak nespádových škol) nediskriminovat žádného uchazeče. Také mezinárodní úmluvy zdůrazňují potřebu zajištění dostupného vzdělávání pro všechny děti bez rozdílu. I v případě speciálních potřeb pramenících ze zdravotního postižení dítěte má být přednostně vždy zvažováno vzdělávání v běžné škole a běžném kolektivu, nikoli v oddělené, speciálně zřízené škole, oddělení, skupině nebo třídě.

Školské předpisy sice umožňují žáka vzdělávat odděleně, avšak tento proces má pevná pravidla (týká se výhradně dětí s některými výslovně zákonem<sup>10</sup> zmíněnými druhy zdravotního postižení), neobejde se bez souhlasu zákonných zástupců **a v žádném případě nelze odděleně vzdělávat děti a žáky kvůli menšinovému národnostnímu nebo etnickému původu, případně kvůli jiné státní příslušnosti.** Pokud by ředitel školy takto postupoval, porušil by školský zákon, antidiskriminační zákon, další lidskoprávní závazky a také judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

### ***Podpůrná opatření a děti se „sociálním“ znevýhodněním***

<sup>8</sup> Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných

<sup>9</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

<sup>10</sup> Ustanovení § 16 odst. 9 školského zákona.

Ředitel sice přednostně přijímá děti ze svého školského obvodu, ale ani mezi nespádovými uchazeči nesmí rozlišovat například na základě toho, že dítě je romského, ukrajinského nebo mongolského původu. Naopak takové děti je třeba podporovat a vyrovnávat jejich znevýhodnění spočívající například v odlišném mateřském jazyce, chudším rodinném zázemím, špatné bytové situaci, neúplné rodině a podobně. Tyto všechny charakteristiky (a mnohé další) totiž mohou představovat speciální vzdělávací potřebu, respektive dítě v důsledku těchto charakteristik *má* speciální vzdělávací potřeby. Dříve byl i formálně využíván institut tzv. sociálního znevýhodnění, s nímž velmi často bývá spojen romský původ uchazečů o vzdělání, ten nyní ve školských předpisech není a oficiálně se spíše používá spojení „odlišné kulturní prostředí nebo jiné životní podmínky“. Ty se objevují v seznamu speciálních potřeb v inkluzivní vyhlášce, a i takovému dítěti musí škola přizpůsobit vzdělávání, tedy zajistit podpůrná opatření.

### ***Zvláštní forma nepřímé diskriminace a závazky vůči dětem s postižením***

Speciální úroveň ochrany pak mají zejména děti se zdravotním postižením, což komplexně zajišťují mezinárodní závazky České republiky, školské předpisy a také antidiskriminační právo. Jednak je podstatné, že podle čl. 24 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením má každé dítě právo na dostupné, kvalitní vzdělávání na inkluzivním přístupu, a to v místě bydliště, jednak je ve vztahu k lidem s postižením třeba přijímat přiměřená opatření (ve školství jsou taková opatření nazývána, jak jsme uvedli výš, jako podpůrná opatření). Nestací jen „tolerovat“ postižení a takové dítě přijmout, protože právo vyžaduje aktivní zajištění podpory. Pokud adekvátní podpora není přijata včas, dochází k diskriminaci takového dítěte. Uvádí to ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona:

*„Nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se rozumí také odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.“*

Opatření lze přitom vyžadovat, je-li přiměřené, tedy lze-li ho od školy spravedlivě očekávat. Je podstatné vždy zvažovat míru užítku, kterou má osoba se zdravotním postižením z realizace opatření, finanční únosnost opatření pro fyzickou nebo právnickou osobu, která je má realizovat, dostupnost finanční a jiné pomoci k realizaci opatření a způsobilost případných jiných opatření uspokojit kýženou potřebu. Je třeba zdůraznit, že takovýto nárok na přiměřené opatření není afirmativní akcí, o které pojednáváme dál.

### **Afirmativní akce ve vzdělávání**

Tak zvané pozitivní opatření (nesprávně také někdy popisováno jako „pozitivní diskriminace“<sup>11</sup>) je určité zvýhodnění osob kvůli jejich charakteristikám ve vybraných oblastech života, mimo jiné v přístupu ke vzdělání. Takovou charakteristikou je mimo jiné etnický nebo národnostní původ,<sup>12</sup> případně pohlaví, postižení, věk, orientace a víra/náboženství. Obecně řečeno, pokud takováto charakteristika vedla dříve ke znevýhodnění, tedy diskriminaci daného člověka, je možné jej zvýhodnit. Ustanovení § 7 odst. 2 antidiskriminačního zákona k tomu totiž stanoví:

<sup>11</sup> Diskriminace je právní pojem. Diskriminace je zakázána, proto nemůže existovat žádná pozitivní diskriminace.

<sup>12</sup> Zákon také používá zákaz diskriminace kvůli rase, přičemž jde o už zastaralý termín.

*„Za diskriminaci se nepovažují opatření, jejichž cílem je předejít nebo vyrovnat nevýhody vyplývající z příslušnosti osoby ke skupině osob vymezené některým z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 a zajistit jí rovné zacházení a rovné příležitosti.“*

Na oblast vzdělávání a na početně patrně nejvýznamnější etnickou menšinu žijící dlouhodobě na českém území – na romské uchazeče o vzdělání – lze jednoznačně uvedené ustanovení antidiskriminačního zákona uplatnit. Je tomu tak proto, že mezinárodní společenství dlouhodobě vytýká České republice nezajištění rovného přístupu Romů ke vzdělávání. Platí tak, že kvůli etnicitě je možné zvýhodnit romské dítě, respektive zohlednit při rozhodování jeho etnicitu (národnost). Například pokud by ministerstvo školství rozhodovalo o sociální podpoře namířené přímo romským dětem nebo studentům, nebyl by takový postup rozporný s antidiskriminačním zákonem, a to právě pro předchozí systémovou diskriminaci romských dětí.

Kromě významného rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva *D. H. a ostatní proti České republice* z roku 2007, jímž vyslovil diskriminaci romských dětí českým vzdělávacím systémem, nás k tomuto závěru vedou i další ukazatele. Také veřejný ochránce práv uzavřel, že segregace podporující přístup ředitelů i zřizovatelů může být diskriminací ve smyslu zákona a že by tyto subjekty měly podporovat romské děti právě i formou pozitivních opatření. Zmíněné závěry jsou součástí komplexního doporučení ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí, jehož text je dostupný zde: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/86-2017-DIS-VB\\_Doporuceni\\_desegregace.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/86-2017-DIS-VB_Doporuceni_desegregace.pdf).

#### **Zdroje:**

Vyhláška č. 27/2016 Sb. o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků 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. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 198/2009 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

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