



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

8 February 2024

Case Document No. 3

European Roma Rights Centre (ERRC) v.Czechia
Complaint No. 220/2023

**SUBMISSIONS OF THE GOVERNMENT
ON THE MERITS
(Original in Czech)**

Registered at the Secretariat on 15 January 2024



ČESKÁ REPUBLIKA

STANOVISKO VLÁDY
K ODŮVODNĚNOSTI KOLEKTIVNÍ STÍŽNOSTI

ERRC proti ČESKÉ REPUBLICE
(č. 220/2023)

PRAHA

15. LEDNA 2024

1. Dopisem ze dne 21. září 2023 oznámil Evropský výbor pro sociální práva („Výbor“) vládě České republiky („vláda“), že dne 12. září 2023 byla výše uvedená kolektivní stížnost podaná nevládní organizací European Roma Rights Centre (ERRC) („stěžovatelka“) proti České republice, zaregistrovaná pod číslem 220/2023, prohlášena za přijatelnou. Současně Výbor vládu vyzval, aby se vyjádřila k odůvodněnosti této kolektivní stížnosti.

I. SHRUTÍ NÁMITEK STĚŽOVATELKY

2. Stěžovatelka před Výborem namítá porušení článku 16 Evropské sociální charty („Charta“), který zakotvuje právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu včetně zajištění dostupnosti péče o děti ve věku do šesti let, samostatně či ve spojení s preambulí Charty. Předmětem stížnosti je námitka porušení povinnosti zajistit finančně a fakticky dostupné předškolní vzdělávání romským dětem a obecně dětem se sociálním znevýhodněním od 3 let na stejném základě jako dětem z majoritní společnosti.

3. Hlavní námitky stěžovatelky lze podřadit pod následující tři oblasti:

- Nezajištění finanční dostupnosti (affordability) předškolního vzdělávání pro romské a sociálně znevýhodněné děti;
- Nezajištění dostupnosti (availability) předškolního vzdělávání pro romské a sociálně znevýhodněné děti;
- Nezajištění ochrany romských dětí a sociálně znevýhodněných dětí před svévolí a diskriminací v procesu přijímání do předškolního vzdělávání.

4. Zprvée, stěžovatelka namítá, že poplatky spojené s předškolním vzděláváním, ať již přímé nebo nepřímé, hrají důležitou roli v důvodech, proč rodiny čelící chudobě a sociálnímu vyloučení včetně romských rodin nezapisují děti k předškolnímu vzdělávání. Dle stěžovatelky legislativní úprava a dostupné programy nejsou dostatečné, aby zajistily efektivní systém finanční podpory pro děti, které čelí finančním bariérám v přístupu ke vzdělání. Ve vztahu k povinnému předškolnímu roku uvádí, že byt' není zpoplatněný, doprovodné náklady jako stravné, doprava a dobrovolné aktivity jako výlety mohou vést nejen ke stigmatizaci, ale i faktickému znevýhodnění. Překážkou pro docházku do nižších ročníků mateřských škol dětí od 3 let věku dle stěžovatelky o to více může představovat její zpoplatnění. Tvrdí, že ani národní strategické materiály se nevěnují zvýšení docházky do nižších ročníků mateřských škol. Ty se mají věnovat maximálně zvýšení plnění povinné předškolní docházky.

5. Zadruhé, stěžovatelka namítá, že předškolní vzdělávání není fakticky pro romské a/nebo sociálně znevýhodněné děti dostupné, neboť přestože existuje právní nárok na přijetí do předškolního zařízení již od tří let věku dítěte, nárok na přijetí je podmíněn trvalým pobytem ve spádové oblasti mateřské školy. Děti ze sociálně znevýhodněných rodin však často žijí jinde, než je jejich trvalý pobyt. Za další problematické aspekty ovlivňující možnost přijetí do předškolního vzdělávání

stěžovatelka označuje nedostatečnou kapacitu mateřských škol, pozdní zápis ze strany romských a/nebo sociálně znevýhodněných dětí a nahrazování povinné předškolní docházky domácím vzděláváním z důvodu nedostatečné kapacity. Uvádí však, že nejsou dostupná potřebná data pro kolik romských a/nebo sociálně znevýhodněných dětí tato kritéria v praxi představují problém.

6. V souvislosti s výše uvedeným stěžovatelka dále namítá, že romské a/nebo sociálně znevýhodněné děti mohou být objektem nepřímé diskriminace v přístupu k předškolnímu vzdělávání, neboť jim má být častěji doporučováno domácí vzdělávání jako náhrada za povinný předškolní rok. Stát jim přitom nemá poskytovat dostatečnou ochranu před svévolí a diskriminací v přijímacím procesu ze strany ředitele mateřské školy. Konkrétně uvádí, že ředitelé mají velkou diskreci při rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy. Ředitelé mohou odmítnout přijetí dítěte z důvodu nedostatečné kapacity, a to i v případě spádové školy. V takovém případě má obec zajistit místo v jiné mateřské škole. Ta již ale může být vzdálená. V praxi tak může docházet právě k nahrazování prezenčního docházení do povinného předškolního vzdělávání domácím vzděláváním. Nárok na přijetí do spádové mateřské školy má vzniknout pouze v případě, pokud rodiče podají včas přihlášku v termínu zápisu určeném ředitelem, který se koná v časovém rozmezí stanoveném vyhláškou. Rodiny romských a/nebo sociálně znevýhodněných dětí však tento termín nemusí splnit. Přijetí v průběhu roku je zcela v diskreci ředitelů škol. Stěžovatelka v neposlední řadě namítá, že děti, kterým je odložena povinná školní docházka, mají rovněž docházet do mateřské školy, místo v mateřské škole jim však není garantováno.

7. Vláda se k námitkám stěžovatelky na porušení článku 16 Charty níže vyjádří. Předtím shrne, jaké závazky v daném kontextu pro stát vyplývají z článku 16 Charty a představí obecný právní rámec předškolního vzdělávání v České republice.

II. ZÁVAZKY PLYNOUCÍ Z ČLÁNKU 16 CHARTY

8. Článek 16 Charty zní:

„S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny, která je základní jednotkou společnosti, se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky, daňová opatření, poskytování bydlení pro rodiny, dávek novomanželům, a jinými vhodnými prostředky.“

9. Jak Výbor vyložil ve svých přechozích závěrech či rozhodnutích, na základě článku 16 Charty jsou státy povinny zajistit, aby zařízení péče o děti byla rodinám dostupná, cenově přijatelná a kvalitní s ohledem na počet dětí ve věku 0-6 let, poměr počtu zaměstnanců k počtu dětí, školení zaměstnanců, vhodné prostory a náklady rodičů na péči o děti (*Conclusions 2019, Ázerbájdžán*, článek 16, č. 2019/def/AZE/16/EN). Článek 16 Charty ukládá smluvním státům zajistit, aby všechny rodiny, které chtějí využít služeb předškolního vzdělávání a péče, měly přístup k cenově dostupnému a kvalitnímu předškolnímu vzdělávání bez ohledu na

jejich socioekonomický status [*Central Union for Child Welfare (CUCW) proti Finsku*, kolektivní stížnost č. 139/2016, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. prosince 2004, § 110].

10. Ve světle rozhodovací praxe Výboru však článek 16 Charty smluvní stranu nezavazuje ke konkrétním výsledkům, ale pouze k postupnému naplňování daného práva pomocí prostředků k tomu státem určených a jemu dostupných [*European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) proti Francii*, kolektivní stížnost č. 39/2006, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 5. prosince 2007, § 52–53]. Platí, že pokud je dosažení některého z dotčených práv mimořádně složité a jeho řešení obzvláště nákladné, potřebná opatření mají státy přijmout pouze v přiměřené době, s měřitelným pokrokem a v rozsahu odpovídajícím maximálně možnému využití dostupných zdrojů (*Autism Europe proti Francii*, kolektivní stížnost č. 13/2002, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 4. listopadu 2003, § 53).

11. Naplňování práv zaručených Chartou nicméně nesmí zůstat pouze v teoretické rovině, ale musí nabývat konkrétní a účinné podoby (*International Commission of Jurists proti Portugalsku*, kolektivní stížnost č. 1/1998, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 9. září 1999, § 32). Státy by přitom měly dbát dopadu, který jejich rozhodnutí budou mít na skupiny osob se zvýšenou zranitelností, mezi něž patří i Romové [*European Roma Right Centre (ERRC) proti Řecku*, kolektivní stížnost č. 15/2003, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 8. prosince 2004, § 19–21 a 25]. Výbor přitom již v minulosti stanovil, že námitky diskriminace je možné posuzovat ve světle preambule Charty z roku 1961 ve spojení s hmotnými právy Charty z roku 1961, včetně článku 16 [*European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice*, kolektivní stížnost č. 104/2014, rozhodnutí o odůvodněnosti ze dne 17. května 2016, § 112].

12. Vláda nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že by článek 16 Charty zahrnoval právo na vzdělání ve smyslu čl. 17 odst. 2 revidované Charty, ani že by právo na předškolní vzdělávání a péči dosahovalo stejné úrovně ochrany jako právo na vzdělání ve smyslu čl. 17 odst. 2 revidované Charty. Článek 17 odst. 2 revidované Charty zajišťuje právo dětí na bezplatné základní a střední vzdělávání. Dané ustanovení se nicméně nevztahuje i na předškolní vzdělávání a péči, které ve světle rozhodovací praxe Výboru může spadat pod články 16, 17 odst. 1 revidované Charty nebo článek 27 revidované Charty [srov. *Central Union for Child Welfare (CUCW) proti Finsku*, cit. výše, § 64, 91 a 110]. Právo na předškolní vzdělávání tak může být zpoplatněné, byť má zůstat cenově dostupné. K tomu vláda zdůrazňuje, že Česká republika dosud neratifikovala revidovanou Chartu a není tedy ani vázána článkem 17 zahrnujícím právo na vzdělání.

III. VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

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

a) Povinnost obce zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání

13. Ustanovení § 179 školského zákona obcím v samostatné působnosti stanoví oprávnění, potažmo povinnost zřizovat mateřské školy. Mateřské školy může zřizovat i svazek obcí.

14. Obec je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí přednostně přijímaných do spádové mateřské školy, jimiž jsou děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu nebo jsou umístěné v tomto obvodu v dětském domově.

15. Podle § 34 odst. 4 školského zákona, obecní úřad obce, na jejímž území je školský obvod mateřské školy, poskytuje této škole s dostatečným předstihem před termínem zápisu seznam dětí s nárokem na přijetí.

16. Školské obvody se stanoví v souladu s § 179 odst. 3 ve spojení s § 178 odst. 2 až 4 školského zákona obecnou vyhláškou obce (ledaže je v obci právě jedna mateřská škola a nejedná o případ, kdy se stanoví společný školský obvod pro více obcí). V případě nečinnosti obce školský obvod vymezí krajský úřad opatřením obecné povahy s platností nejdéle 24 měsíců.

17. Pokud obec nemůže zajistit plnění předškolního vzdělávání ve své mateřské škole, je v souladu s § 179 odst. 2 písm. b) školského zákona povinna zajistit předškolní vzdělávání dítěte v mateřské škole zřízené jinou obcí nebo svazkem obcí.

18. Školský obvod se nestanoví škole zřízené v souladu s § 16 odst. 9 školského zákona a školám zřizovaným jinými zřizovateli než obcí nebo svazkem obcí.

19. Dle § 179 odst. 4 školského zákona, je kraj v rámci dopravní obslužnosti území kraje povinen zajistit dopravu do spádové mateřské školy a ze spádové mateřské školy, pokud vzdálenost této školy od místa trvalého pobytu dítěte přesáhne 4 km.

b) Organizace předškolního vzdělávání

20. Dle ustanovení § 34 školského zákona se předškolního vzdělávání organizuje pro děti ve věku od 2 do zpravidla 6 let. Dítě mladší 3 let nemá na přijetí do mateřské školy právní nárok. Od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, je předškolní vzdělávání povinné.

21. Zápis k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku se koná v období od 2. do 16. května. Termín a místo zápisu stanoví ředitel mateřské školy.

c) Přijímání k předškolnímu vzdělávání

22. Ředitel mateřské školy rozhoduje o přijetí dítěte do mateřské školy, popřípadě o stanovení zkušebního pobytu dítěte, jehož délka nesmí přesáhnout tři měsíce. Do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí se přednostně přijímají děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu (§ 179 odst. 3) nebo jsou umístěné v tomto obvodu v dětském domově, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku.

23. Rozhodnutí o přijetí nebo nepřijetí k předškolnímu vzdělávání se vydává v řízení o žádosti podle § 165 odst. 2 písm. b) školského zákona ve spojení s § 34 školského zákona a zákona č. 500/2004, Sb. správní řád.

24. Dítě může být přijato k předškolnímu vzdělávání i v průběhu školního roku.

d) Povinné předškolní vzdělávání

25. Předškolní vzdělávání je podle § 34 odst. 1 školského zákona povinné od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, a to za podmínek uvedených v § 34a školského zákona.

26. Zákonný zástupce dítěte je povinen přihlásit dítě k zápisu k předškolnímu vzdělávání v kalendářním roce, ve kterém začíná povinnost předškolního vzdělávání dítěte. Povinné předškolní vzdělávání se realizuje ve spádové nebo jiné mateřské škole.

27. Povinné předškolní vzdělávání lze realizovat i jinými způsoby, mezi něž patří též individuální vzdělávání dítěte, které se uskutečňuje bez pravidelné denní docházky dítěte do mateřské školy nebo vzdělávání v přípravné třídě základní školy.

28. Má-li být dítě individuálně vzděláváno převážnou část školního roku, je zákonný zástupce dítěte povinen podle § 34b odst. 1 a 2 školského zákona toto oznámit řediteli mateřské školy, do které bylo dítě přijato, nejpozději 3 měsíce před počátkem školního roku. Ředitel mateřské školy doporučí zákonnému zástupci dítěte, které je individuálně vzděláváno, oblasti, v nichž má být dítě vzděláváno. Zákonný zástupce je povinen zajistit účast dítěte u ověření osvojování očekávaných výstupů, které se koná od 3. do 4. měsíce od začátku školního roku, jinak je individuální vzdělávání dítěte ukončeno.

29. Nepřihlášení k povinnému předškolnímu vzdělávání nebo zanedbávání péče o povinné předškolní vzdělávání dítěte je přestupkem podle § 182a odst. 1 písm. a) školského zákona, za který lze uložit zákonnému zástupci pokutu do 5 000 Kč.

e) Postavení dětí s odkladem povinné školní docházky

30. Podle § 37 odst. 1 školského zákona lze rozhodnout o odkladu povinné školní docházky. Není-li dítě tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé a požádá-li

o to písemně zákonný zástupce dítěte v době zápisu dítěte k povinné školní docházce podle § 36 odst. 4, odloží ředitel školy začátek povinné školní docházky o jeden školní rok, pokud je žádost doložena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení, a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku. Podle § 37 odst. 3 lze se souhlasem zákonného zástupce rozhodnout o odkladu i dodatečně po zahájení školní docházky v průběhu prvního pololetí školního roku.

31. Rozhodnutí ve správním řízení se podle § 165 odst. 2 písm. c) školského zákona vydává jen v případě zamítnutí žádosti odklad školní docházky. Ředitel je vždy povinen informovat zákonného zástupce o povinnosti předškolního vzdělávání dítěte a možných způsobech jejího plnění. V případě odkladu povinné školní docházky pokračuje dítě v plnění povinné předškolní docházky.

32. Děti, jímž byl povolen odklad povinné školní docházky se přednostně přijímají do přípravných tříd základních škol zřizovaných podle § 47 odst. 1 školského zákona.

f) Podpůrná opatření v předškolním vzdělávání

33. Dětem v předškolním vzdělávání jsou poskytována podpůrná opatření podle § 16 školského zákona, a to v rozsahu určeném vyhláškou č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů, včetně například asistenta pedagoga. Podpůrná opatření vyšších stupňů se poskytují na základě doporučení školského poradenského zařízení.

g) Úplata za předškolním vzdělávání a školské služby

34. Úplata za vzdělávání a školské služby ve školách a školských zařízeních veřejných zřizovatelů se obecně řídí § 123 odst. 2 až 5 školského zákona. Povinné předškolní vzdělávání (v mateřské škole, v přípravné třídě základní školy, popřípadě ve třídě přípravného stupně základní školy speciální) je bezplatné, jinak za předškolní vzdělávání přísluší úplata.

35. Dle § 123 odst. 4 školského zákona od 1. ledna 2024 úplatu za poskytování předškolního vzdělávání stanovuje zřizovatel mateřské školy.

36. Pravidla pro stanovení úplaty a osvobození od úplaty za předškolní vzdělávání stanoví § 6 vyhlášky č. 14/2005 Sb. Podle § 6 odst. 6 vyhlášky č. 14/2005 Sb., je od úplaty osvobozen a) zákonný zástupce dítěte, který pobírá opakující se dávku pomoci v hmotné nouzi, b) zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, pokud tomuto dítěti náleží zvýšení příspěvku na péči a s účinností od 1. září 2024 též, pokud zákonnému zástupci nezaopatřeného dítěte náleží přídavek na dítě, c) rodič, kterému náleží zvýšení příspěvku na péči z důvodu péče o nezaopatřené dítě, nebo d) fyzická osoba, která o dítě osobně pečuje a z důvodu péče o toto dítě pobírá dávky pěstounské péče, a to ze podmínky, že tuto skutečnost prokáže řediteli mateřské školy. Osvobození od úplaty je nárokové.

37. Úplata za školní stravování se týká v zásadě všech dětí v předškolním vzdělávání. Její výše se stanoví s ohledem na § 5 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 107/2005 Sb., o školním stravování, ve znění pozdějších předpisů. O snížení nebo prominutí úplaty rozhoduje ředitel zařízení školního stravování, respektive ředitel školy, a to podle § 123 odst. 4 věty poslední školského zákona. Snížení nebo prominutí úplaty je nenárokové.

h) Financování přímých výdajů na předškolní vzdělávání a školské služby

38. Financování přímých výdajů na vzdělávání a školské služby veřejných zřizovatelů podle § 160 odst. 1 písm. c) školského zákona v případě mateřských škol obecně zohledňuje počet vzdělávaných dětí,¹ a to nepřímo (počet tříd) u výdajů na nepedagogické zaměstnance [§ 161 odst. 1 písm. a) bod 3 a odst. 3 písm. d) školského zákona] a přímo u ostatních neinvestičních výdajů hrazených ze státního rozpočtu [§ 161 odst. 1 písm. e) a odst. 3 písm. d) školského zákona]. Při financování pedagogické práce v mateřské škole je jednotkou výkonu pedagogický pracovník, struktura školy (zejména pracoviště a třídy) však určuje maximální počty hodin přímé pedagogické činnosti financované ze státního rozpočtu [§ 161c odst. 2 písm. c) školského zákona a § 1d vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů]. Maximální počty hodin výuky financované ze státního rozpočtu pro přípravné třídy základní školy jsou stanoveny ve dvou pásmech podle počtu dětí ve třídě (§ 7a vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky).

(ii) Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů („zákon o rozpočtovém určení daní“)

Financování mateřských škol

39. Ustanovení § 4 zákona o rozpočtovém určení daní v rámci základního výpočtu vážou výpočet podílu obce na části (24,92%) celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a vyjmenovaných přímých daní (vč. výnosu záloh poplatníka v paušálním režimu na daň z příjmů fyzických osob) mj. na poměr počtu dětí a žáků navštěvujících školu (mateřskou nebo základní) zřizovanou obcí k počtu těchto dětí a žáků za všechny obce, vyjádřeného v procentech a násobeného koeficientem 0,09. Podle predikce daní na rok 2023 se očekávala výše prostředků na základě tohoto kritéria přibližně ve výši 18,4 tis. Kč na žáka.²

40. Podle § 4 odst. 2 a 4 odst. 5 zákona o rozpočtovém určení daní, ve znění účinném od 1. 1. 2024 (zákon č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů), se do počtu dětí navštěvujících

¹ Blíže k financování regionálního školství (veřejní zřizovatelé) viz: [Principy rozpisu rozpočtu přímých výdajů regionálního školství územních samosprávných celků na rok 2023, MŠMT ČR \(msmt.cz\)](https://www.msmt.cz/principy-rozpisu-rozpoctu-přímých-výdajů-regionálního-školství-územních-samosprávných-celků-na-rok-2023).

² [Informace o výši prostředků, které obce získávají z RUD na základě počtu dětí a žáků MŠ/ZŠ \(§ 4 zákona č. 243/2000 Sb.\) - rok 2023 | Ministerstvo financí ČR \(mfc.cz\)](https://www.mfcr.cz/informace-o-výši-prostředků-které-obce-získávají-z-RUD-na-základě-počtu-dětí-a-žáků-MŠ/ZŠ-§-4-zákona-č.-243-2000-Sb.-rok-2023).

školu a účastnících se předškolního vzdělávání nezapočítávají individuálně vzdělávané děti.

(iii) Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů („zákon o evidenci obyvatel“)

K trvalému pobytu

41. Místo trvalého pobytu a přihlašování k němu upravuje § 10 a násl. zákona o evidenci obyvatel. Místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu státního občana České republiky, kterou si občan sám zvolí. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu, a to v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě orientačním číslem a který je určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci.

42. Pro ohlášení změny místa trvalého pobytu je nutné doložit vlastnictví bytu nebo domu, nebo doložení oprávněnosti užívání bytu, anebo předložení úředně ověřené písemné potvrzení oprávněné osoby o souhlasu s ohlášením změny místa trvalého pobytu. Za oprávněnou osobu se považuje osoba, která je oprávněna užívat daný objekt nebo je provozovatelem ubytovacího zařízení, kde se občan hlásí k trvalému pobytu. Takové potvrzení se nevyžaduje v případě, že oprávněná osoba potvrdí souhlas na přihlašovacím tiskopisu k trvalému pobytu před zaměstnancem ohlašovny.

43. Dle § 10 odst. 5 a § 12 zákona o evidenci obyvatel může mít občan nahlášený trvalý pobyt na obecním úřadě, tj. na ohlašovně, pouze v zákonem uvedených případech, mezi které patří předchozí zrušení místa trvalého pobytu ohlašovanou například z důvodu zániku užívacího práva občana k objektu. O zrušení údaje o místě trvalého pobytu rozhoduje ohlašovna na návrh vlastníka nebo jiné oprávněné osoby.

(iv) Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů („zákon o státní sociální podpoře“)

Přídavek na dítě

44. Dle § 17 až 19 zákona o státní sociální podpoře nárok na přídavek na dítě vzniká, pokud příjem rodiny nepřekročí 3,4 násobek životního minima rodiny. Měsíční výše přídavku na dítě ve věku do 6 let činí 830 Kč a pro dítě od 6 do 15 let 970 Kč. Přídavek na dítě se navyšuje o 500 Kč, pokud některá ze společně posuzovaných osob má příjem z výdělečné činnosti nebo některých sociálních dávek včetně podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.

(v) Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů („zákon o pomoci v hmotné nouzi“)

45. Dle § 2 se osoba nachází v hmotné nouzi, jestliže ona či její rodina nemají dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost

blíže stanovených podmínek tímto zákonem. V hmotné nouzi není osoba, která prokazatelně neprojevuje snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním.

a) Příspěvek na živobytí

46. Příspěvek na živobytí dle ustanovení § 21 a násl. je základní pomocí v hmotné nouzi, která pomáhá osobě či rodině při nedostatečném příjmu. Nárok na něj vzniká, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či rodiny částky živobytí. Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Hodnotí se především možnost zvýšení příjmu vlastní prací, řádným uplatněním nároků a pohledávek, prodejem nebo jiným využitím majetku. Pro stanovení živobytí rodiny se jednotlivé částky živobytí osob sčítají. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima.

b) Doplatek na bydlení

47. Doplatek na bydlení dle § 33 a násl. je dávkou pomoci v hmotné nouzi, jejímž cílem je řešit nedostatek příjmu k uhrazení nákladů na bydlení tam, kde nestačí vlastní příjmy osoby či rodiny včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí.

c) Mimořádná okamžitá pomoc

48. Mimořádná okamžitá pomoc je jednorázová dávka, která je na základě § 36 a násl. poskytována osobám, které se citnou v situacích, které je nutno bezodkladně řešit. Jednou z těchto situací je nedostatek prostředků k uhrazení odůvodněných nákladů vznikajících v souvislosti se vzděláním nebo se zájmovou činností nezaopatřených dětí a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí. Dávku lze poskytnout opakovaně, v průběhu kalendářního roku maximálně do výše 10násobku částky životního minima jednotlivce.

IV. VYJÁDŘENÍ K NÁMITKÁM STĚŽOVATELKÝ

A) ÚVODNÍ POZNÁMKY

49. Vláda předně podotýká, že článek 16 Charty nezavazuje smluvní stranu ke konkrétním výsledkům, ale k přijetí takových nástrojů, které zajistí setrvalý pokrok na cestě k dosažení cílů stanovených v Chartě.

50. Ve světle výše uvedených závazků plynoucích z článku 16 Charty vláda níže uvede, že Česká republika činí potřebné kroky k zajištění přístupu v přiměřené době k cenově dostupnému a kvalitnímu předškolnímu vzdělávání všem dětem, a to bez ohledu na jejich socioekonomický status. Ukáže, že přitom dbá specifických potřeb romských a sociálně znevýhodněných dětí a snaží se identifikovat a odstranit

bariéry, které stojí na jejich cestě k přístupu k předškolnímu vzdělávání. Ve své argumentaci se přitom zaměří na děti ve věku od 3 do 6 let, k jejichž věkovému rozmezí se váže kolektivní stížnost stěžovatelky.

B) ÚČAST DĚTÍ NA PŘEDŠKOLNÍM VZDĚLÁVÁNÍ

51. Jak vyplývá i z výše uvedeného přehledu vnitrostátní právní úpravy (viz § 13–38 výše), předškolní vzdělávání je organizováno pro děti ve věku od dvou do zpravidla šesti let (viz § 20 výše). Pro děti od pěti let je předškolní vzdělávání povinné (viz § 25 výše). Od 3 let věku má dítě na přijetí do mateřské školy právní nárok (viz § 25 výše). Obec jako zřizovatel mateřských škol je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí, které před začátkem školního roku dosáhne nejméně třetího roku věku na jejich území, pokud mají místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu (viz 14 výše).

(i) Povinný předškolní rok

52. Dle informací Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“) se povinného předškolního vzdělávání ve školním roce 2022/2023 zúčastnilo 113 389 dětí, což představuje 98, 27 % podíl všech pětiletých dětí v daném ročníku (viz přílohu ke stanovisku č. 1).

53. Povinná předškolní docházka byla zavedena od školního roku 2017/2018 v rámci výkonu rozsudku *D.H. a ostatní proti České republice* (č. 57325/00, rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007) za účelem zvýšení účasti romských a obecně sociálně znevýhodněných dětí na předškolním vzdělávání s cílem podpořit zvládnutí dalších stupňů vzdělávání.

54. Pro zmapování a popis konkrétních dopadů a překážek implementace povinného předškolního vzdělávání zadalo MŠMT výzkum s názvem „*Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání*“³ řešeného v období od 1. prosince 2018 do 30. listopadu 2021. Výsledky výzkumu jsou navzdory tvrzení stěžovatelky (viz § 88 kolektivní stížnosti) veřejně dostupné. Výzkum se věnoval názorům aktérů na dopady zavedení povinného předškolního vzdělávání na děti v sociálně vyloučených lokalitách. Ačkoliv uvedený výzkum nezohledňoval etnicitu dětí či žáků, lze jeho výsledky považovat za poměrně relevantní ve vztahu k romským dětem či žákům. Šetření cílilo na děti žijící v sociálně vyloučených lokalitách, pro něž je obecně signifikantní výrazné zastoupení Romů.

55. Dle Závěrečné zprávy výzkumu *Ověření dopadu zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání* („Závěrečné zpráva“), v dotazníkovém šetření realizovaném mezi ředitelkami mateřských škol vzdělávajícími děti ze sociálně vyloučených lokalit více než čtvrtina ředitelek mateřských škol (28 %) uvedla, že se zavedením povinného předškolního vzdělávání se zlepšila docházka

³ Závěrečná zpráva výzkumu „Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání“ k dispozici na: <https://www.edu.cz/vysledky-vyzkumu-overeni-dopadu-zavedeni-povinneho-posledniho-rocniku-predskolniho-vzdelavani/>.

sociálně znevýhodněných dětí. Mezi ředitelkami 35 mateřských škol, které vzdělávají více dětí ze sociálně vyloučených lokalit, je o tom, že se zlepšila docházka sociálně znevýhodněných dětí do mateřských škol přesvědčena většina ředitelek (57 %).

56. Největší přínos v zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání spatřují ředitelky mateřských škol v lepší připravenosti dětí pro zahájení povinné školní docházky, přičemž upozorňují, že ke zlepšení připravenosti dochází především u dětí, které do mateřské školy docházejí pravidelně. Ke zlepšení připravenosti dochází díky zlepšení v oblasti psychomotorického vývoje a získání základních návyků důležitých pro úspěšnou docházku do školy. Důležité je i získávání sociálních dovedností, budování vztahů a návyk na komunikaci s vrstevníky, utváření návyků respektování autority učitele.

57. Dle Závěrečné zprávy se výrazné zvýšení týkalo podílu dětí zapsaných do povinného předškolního vzdělávání ve strukturálně postižených regionech. V Karlovarském kraji se podíl pětiletých dětí v povinném předškolním vzdělávání v mateřských školách zvýšil z 82,6 % ve školním roce 2016/2017 na 92,3 % ve školním roce 2017/18, tedy o téměř 10 %. V Ústeckém kraji došlo ke zvýšení podílů pětiletých dětí v mateřských školách z 86,4 % ve školním roce 2016/2017 na 91,5 % ve školním roce 2017/2018. Zpráva vzhledem k rozdílnosti složení obyvatelstva těchto regionů předpokládá, že opatření přivedlo do mateřských škol především děti ze sociálně znevýhodněného prostředí, což potvrdily rovněž výpovědi respondentů v kvantitativních i kvalitativních šetřeních.

58. Efekt zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání na účast v tomto vzdělávání vyčteme rovněž z odhadů MŠMT o počtu dětí v předškolním vzdělávání (viz přílohu ke stanovisku č. 1), na jejichž základě je patrné, že podíl dětí zapojených v povinném předškolním vzdělávání v posledních letech neustále roste. Jak bylo uvedeno již výše, v současné době je do povinného předškolního vzdělávání zapojeno 98,27 % dětí a od roku 2016 se tak podíl zapojených dětí do předškolního vzdělávání zvedl o 4,5 %.

59. Dle výše uvedeného se povinného předškolního vzdělávání ve školním roce 2022/2023 neúčastnilo 1, 73 % pětiletých dětí, tj. přibližně 2041 dětí (viz přílohu ke stanovisku č. 1). Tato data však nezohledňují etnicitu nebo socioekonomický status dítěte. Nelze tak jednoznačně určit přesný podíl dětí se sociálním znevýhodněním či romských dětí, které neabsolvují povinné předškolní vzdělávání. Dle informací České školní inspekce („ČŠI“), které se vztahují k docházce do předškolního vzdělávání v roce 2017/2018, se nicméně může skutečně jednat o děti ze sociálně a ekonomicky znevýhodněného prostředí.⁴ K dalším skupinám dětí s nižší účastí byly zařazeny dále i děti, jejich rodiče preferovali jiný způsob předškolní přípravy, například samostatně, s pomocí prarodičů, v případech, kdy byla matka současně na mateřské nebo rodičovské dovolené nebo skrze

⁴ Tematická zpráva České školní inspekce: „Dopady povinného předškolního vzdělávání na organizační a personální zajištění a výchovně-vzdělávací činnost mateřských škol za období 1. pololetí školního roku 2017/2018“ dostupná na: <https://www.csicr.cz/cz/Aktuality/Tematicka-zprava-Dopady-povinneho-predskolniho-vzd>.

začlenění v alternativních skupinách (dětské skupiny a další typy zařízení, která nejsou zařazena v rejstříku škol a školských zařízení).

(ii) Nižší ročníky

60. V nižších ročnících mateřských škol je pak počet dětí nižší. Podíl dětí jednotlivých věkových kategorií je však stále vysoký. Dle informací MŠMT (viz přílohu č. 1 ke stanovisku) činil ve školním roce 2022/2023 počet čtyřletých dětí navštěvujících mateřskou školu 107 031, což představuje 90,93 % účast čtyřletých dětí v populaci. Počet tříletých v mateřských školách ve stejném školním roce čítal na 93 361 dětí, které představují 83,73 % tříletých dětí v populaci.

(iii) Zastoupení Romů v předškolním vzdělávání

61. Pro stanovení míry účasti romských dětí na předškolním vzdělávání se využívají kvalifikované odhady ředitelů mateřských škol o jejich zastoupení v mateřských školách. Dle kvalifikovaných odhadů za školní rok 2022/2023 (viz přílohu č. 2 ke stanovisku) byl podíl romských dětí v povinném předškolním vzdělávání vůči všem žákům v tomto ročníku 2,8 % čítajícím na 3085 dětí. Pro srovnání, na základních školách je podíl romských žáků okolo 3,5 %.

62. Vedle běžných tříd mateřských škol nicméně romské děti starší pěti let mohou plnit povinnou předškolní docházku i v rámci přípravné třídy. Ty v roce 2022/2023 navštěvovalo 1115 romských dětí. Romské děti nejsou ale ve výkaznictví přípravných tříd vykazovány podle věku a není tudíž jasné, kolik z nich je pětiletých dětí a kolik již šestiletých dětí s odkladem. Určitý počet romských dětí navštěvujících přípravné třídy namísto mateřských škol pro splnění povinného předškolního roku tak může ve výše uvedeném podílu pětiletých romských dětí navštěvujících mateřské školy v rámci povinné předškolní docházky chybět. Celkový podíl pětiletých romských dětí plnící povinnou předškolní docházku tak může být vyšší a více se přibližovat jejich procentuálnímu zastoupení na základních školách.

63. Podíl romských dětí v nižších ročnících pak ve školním roce 2022/2023 odpovídal 1,4 %. Celkový počet romských dětí v mateřských školách činil v daném školním roce 6 972 dětí, což představovalo 1,9 % ze všech žáků v mateřských školách.

(iv) Možné bariéry v přístupu romských a sociálně znevýhodněných žáků k předškolnímu vzdělávání

64. Vláda si je vědoma, že zastoupení romských dětí v předškolním vzdělávání je nižší v porovnání s dětmi z majoritní populace, a to zejména v nižších ročnících mateřských škol. Dle informací ČŠI určitým překážkám mohou obdobně čelit i děti se sociálním znevýhodněním. V dané věci ale vláda není nečinná. Naopak podniká aktivní kroky s cílem identifikovat bariéry, které mohou některým romským dětem nebo dětem se sociálním znevýhodněním v praxi bránit přístupu do předškolního vzdělávání a přijmout taková opatření, která by jejich předškolní přípravu posílila.

65. Tomuto záměru odpovídá i jeden z hlavních cílů Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ („*Strategie vzdělávací politiky 2030+*“),⁵ kterým je zajištění rovného přístupu ke vzdělání. Pro dosažení daného cíle označuje za nezbytné, *inter alia*, i zaměření na opatření posilující předškolní přípravu dětí ze socioekonomicky znevýhodněného prostředí. Předškolní přípravu dětí označuje za zásadní předpoklad pro úspěšné zvládnutí dalších stupňů vzdělávání.⁶

66. Právě v rámci realizace Strategie vzdělávací politiky 2030+ byl MŠMT zadán již výše zmíněný výzkum *Ověřování dopadu zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání* (srov. § 54 a násl. výše). Kromě ověření dopadů zavedení povinného předškolního roku byl jeden z hlavních cílů výzkumu analyzovat skutečné příčiny toho, proč některé děti do předškolního vzdělávání nenastoupily.

67. Dle Závěrečné zprávy výzkumu za možné bariéry pro přístup k předškolnímu vzdělávání byly označeny mj. následující důvody:⁷ (i) *informovanost* – řada rodičů, kteří bydlí v sociálně vyloučených lokalitách není dostatečně informována o povinné docházce do předškolního vzdělávání; někteří nevědí, že je mateřská škola určena i pro romské děti, případně že do ní mohou docházet i děti nezaměstnaných rodičů; vzhledem k tomu, že sami mateřskou školu nenavštěvovali, nemají představu o běžném režimu a chodu předškolního vzdělávání; řada rodičů dále neví, že jim vznikla nová povinnost; i pokud se o povinnosti povinné předškolní docházky doslechli, neznamená to, že mají informace o termínech s danou povinností spojených, např. že musí absolvovat proceduru zápisu, nejsou seznámeni s konceptem spádovosti, neznají svá práva jako je právo na zapsání dítěte v mateřské škole ve spádové oblasti jejich trvalého bydliště nebo neznají termín zápisu; (ii) *fyzická dostupnost mateřských škol* – v některých lokalitách nejsou k dispozici mateřské školy ve vzdálenosti, která by umožňovala pěší docházku v přiměřeném čase; (iii) *kapacity mateřských škol* – nedostatečné kapacity mateřských škol na některých místech mohou komplikovat obzvláště přijímání dětí, které se přestěhují v průběhu školního roku; mateřské školy po zápisu přijímají na volná místa mladší děti, jejich zapsání do mateřské školy po příchodu pětiletého dítě ovšem není možné zrušit a tak místa pro nově příchozí děti nemusí být dostupná; důsledkem nedostatečných kapacit může být i nabídka individuálního vzdělávání; (iv) *diskriminační kritéria pro přijetí do mateřské školy* – bylo zaznamenáno, že některé mateřské školy při přijímacím řízení do nižších ročníků rozhodují podle diskriminačních kritérií jako je podmínka celodenní docházky do mateřské školy, což může znesnadnit zahájení předškolního vzdělávání dříve než v povinném předškolním ročníku a může komplikovat

⁵ Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ je jedním z hlavních strategických dokumentů vypracovaných MŠMT, který určuje směřování vzdělávací politiky ve vzdělávacím systému České republiky v dlouhodobém horizontu na základě strategických cílů pro řešení identifikovaných problémů. Plné znění Strategie vzdělávací politiky 2030+ je dostupné zde: <https://www.edu.cz/strategie-msmt/s2030/>.

⁶ *Ibid.*, str. 44.

⁷ Závěrečná zpráva výzkumu „*Ověřování dopadu zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání*“, str. 141-152.

vytváření návyku k docházce u sociálně znevýhodněných rodin; (v) *úhrada stravného a dalších poplatků* – povinné předškolní vzdělávání, i když je osvobozeno od úplaty za vzdělávání, s sebou nese povinnost úhrady stravného; některé mateřské školy nejsou informovány o programech, které by zajistily fungování bezplatného stravování pro sociálně znevýhodněné děti.

C) PODPORA ROMSKÝCH A SOCIÁLNĚ ZNEVÝHODNĚNÝCH ŽÁKŮ V PŘÍSTUPU K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ

68. Odpovědí na výše uvedené problémy se zabývají relevantní strategické materiály zaměřující se na vzdělávací a sociální politiku. V souladu se Strategií vzdělávací politiky 2030+ a v návaznosti na výše uvedený výzkum mají být zároveň navržena a realizována další opatření, která podpoří vyšší účast dětí všech věkových skupin na předškolním vzdělávání. Již v současné době přitom Česká republika přijímá opatření a věnuje velké finanční prostředky na podporu účasti romských a sociálně znevýhodněných dětí na předškolním vzdělávání. Podpora, která je aktuálně poskytována těmto dětem a jejich rodinám, bude představena níže. Navzdory tvrzením stěžovatelky (viz § 85 kolektivní stížnosti) je tato podpora zaměřena nejen na navýšení docházky v rámci povinného předškolního ročníku, ale i na navýšení docházky do nižších ročníků.

(i) Strategie vzdělávací politiky 2030+

69. Strategie vzdělávací politiky 2030+ byla schválena usnesením vlády dne 19. října 2020. Představuje zásadní dokument MŠMT, který určuje práci, cíle a nástroje vzdělávací politiky na příštích deset let (2020-2030+).

70. Jedním z hlavních cílů Strategie vzdělávací politiky 2030 je snížení nerovnosti v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a umožnit maximální rozvoj potenciálu dětí, žáků a studentů. Pro první realizační období 2020-2023 Strategie vzdělávací politiky 2030+ se předškolního vzdělávání týkají dvě z pěti implementačních karet, jejichž cílem je naplňování jednotlivých strategických cílů.

71. Cílem implementační karty s názvem *Podpora předškolního vzdělávání* je zvyšovat kvalitu předškolního vzdělávání a zapojovat do něj čím dál více dětí. Za důležité je označeno motivovat zákonné zástupce, kteří dlouhodobě své děti do předškolního vzdělávání nezačleňují, a posilovat spolupráci mezi rodinou a školou. Zvýšení účasti dětí na předškolním vzdělávání již od tří let věku je odůvodněno maximálním využitím jejich potenciálu a výrazným dopadem na pozdější úspěšnost ve vzdělávání.

72. Jednou z dílčích aktivit, které jsou realizovány v rámci uvedeného cíle je analýza příčin, proč některé děti nenastupují do předškolního vzdělávání. Vstupní analýza byla realizována prostřednictvím již výše zmíněného výzkumu *Ověřování dopadu zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání*.

73. Další aktivitou je mezíresortní spolupráce na podporu komunikace se zákonnými zástupci. Ta odpovídá především na potřebu větší informovanosti rodičů o jejich právech, možnostech a povinnostech při zapojování dětí do předškolního vzdělávání. Mezi hlavní nástroje má patřit zejména činnost školních

asistentů, sociálních pracovníků a mediátorů pro komunikaci. Využity mají být zkušenosti aktérů úspěšných v zapojování rodin a dětí ohrožených sociálním vyloučením do vzdělávání, aby se prostřednictvím integrovaného přístupu zvyšoval podíl dětí navštěvujících mateřské školy. Zajištěno má být metodické vedení a systematické vzdělávání pedagogických pracovníků v tématech spolupráce s rodiči a dalšími externími partnery škol s využitím kontaktních i on-line forem vzdělávacích aktivit. Směrem k veřejnosti má být prezentována a posilována vzdělávací a socializační roli mateřských škol a důležitost zapojení dítěte do předškolního vzdělávání s ohledem na rozvoj základů jeho kompetencí pro pozdější úspěšný občanský, profesní i osobní život. V rámci této aktivity již vznikla Metodika komunikace se zákonnými zástupci dětí.⁸

74. Mezi dílčí aktivity podpory předškolního vzdělávání patří i zajištění potřebných kapacit. Cílem této aktivity je podporovat zřizovatele při naplnění zákonné povinnosti zajistit potřebné kapacity předškolního vzdělávání zejména prostřednictvím správného nastavení kritérií a podmínek dotačních programů a výzev integrovaného regionální operačního programu IROP 2021–2027. Informace o nastavení a čerpání těchto dotačních programů zaměřených na navýšení kapacity mateřských škol jsou uvedeny v příloze č. 3 k tomuto stanovisku.

75. Další relevantní karta mířící na předškolní vzdělávání má název *Disparity* a míří na zvýšení kvality vzdělávání ve strukturálně postižených krajích s důrazem na zvýšení účasti dětí v předškolním vzdělávání, metodickou podporu škol vzdělávajících vysoký podíl sociálně znevýhodněných žáků a jejich zřizovatelů. Tato potřeba je odůvodněna přetrvávajícím problémem, kterým je velká závislost výsledků vzdělávání dětí na socioekonomickém kulturním statusu rodiny dítěte a závislosti vzdělávacích drah na rodičovských aspiracích. Dle dané karty předškolní vzdělávání hraje důležitou roli ve vyrovnávání nerovností ve vzdělávání, které má podle zahraničních studií výrazný vliv na rozvoj předpokladů úspěšnosti začlenění dětí znevýhodněného prostředí do základních škol a další úspěšnost v životě. Jedním z opatření dané implementační karty je *Zvýšení účasti dětí na předškolním vzdělávání v Karlovarském a Ústeckém kraji*, jejichž výstupy ve vzdělávání se negativně odchyľují od jiných regionů a kde se nachází rodiny s nízkým socioekonomickým statusem. Zároveň ale je zde menší problém s kapacitami mateřských škol a je tedy nutné zvažovat i jiné cesty, jak zapojit větší část dětí, často ze znevýhodněného prostředí, do předškolního vzdělávání. Realizovaná opatření v prvním implementačním období zde míří na odstranění objektivní finanční bariéry bránící v přístupu ke vzdělání a v podpoře spolupráce rodiny a školy.

76. Při odstranění finančních bariér je za klíčový faktor, který může pomoci zvýšit účast dětí na předškolním vzdělávání, označena úhrada stravného. Pozitivní vliv obědů zdarma pro děti z chudých rodin pak reflektují zejména ředitelé mateřských škol, kdy 70 % z nich pozorovalo zlepšení docházky, 60 % jejich

⁸ Metodika komunikace se zákonnými zástupci dětí ohrožených školním neúspěchem včetně příkladů dobré praxe dostupná zde: https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2023/07/Metodika-pro-MS-komunikace_20.4.2023.pdf.

výsledky a zvýšil se i počet chudších dětí v mateřských školách (37 %), část dětí tedy mateřské školy pravidelně nenavštěvuje právě kvůli finanční náročnosti.

77. V aktivitě byl realizován dotační programu *Podpora školního stravování žáků základních škol v Karlovarském a Ústeckém kraji*, který byl v roce 2022 rozšířen věcně na obecnou podporu zvýšení účasti dětí na předškolním vzdělávání a následně v roce 2023 i regionálně do všech krajů.

78. Dalším klíčovým opatřením je spolupráce rodiny a školy v oblasti předškolního vzdělávání. V této souvislosti je potřeba zvyšovat informovanost rodičů o přínosech předškolního vzdělávání pro jejich děti a jejich aktivní zapojení do vzdělávání. Tyto aktivity jsou zajišťovány převážně nestátními neziskovými organizacemi, proto je za nutné označeno navázání úzké spolupráce s místními neziskovými organizacemi při aktivizaci rodičů dětí, které nenavštěvují předškolní vzdělávání, a informovat je o možnosti úhrady nákladů na stravu a terénní sociální práci. Podpořena má být i koordinace aktivit s aktéry v území (škola, zřizovatel, orgán sociálně-právní ochrany dětí, neziskové organizace), např. v oblasti case managementu, práce s rodinami, sociálně aktivizačních služeb a podobně.

79. V současnosti jsou tyto aktivity podporovány ve vztahu integrace romské menšiny skrze dotační program MŠMT *Podpora integrace romské menšiny*. Cíl výzvy má být v rámci realizace výše uvedené implementační karty rozšířen na zajištění integrace dětí, žáků a mládeže ze socioekonomicky znevýhodněných rodin prostřednictvím projektů nestátních neziskových organizací, na podporu vzdělávání dětí, přípravu na úspěšnou školní docházku, podporu spolupráce rodiny a školy a na preventivní působení na předčasné ukončování vzdělávání žáků

80. Všechny výše uvedené cíle a opatření jsou realizovány dle stanoveného harmonogramu.⁹ Bližší informace o nastavení a čerpání dotačních programů realizovaných na základě výše uvedené strategie jsou dále uvedeny níže v podkapitole Dotační programy (viz § 86–92 níže).

(ii) Strategie romské integrace 2021-2030

81. Na posílení docházky v předškolním vzdělávání míří i Strategie romské integrace 2021-2030. Jedním ze specifických cílů sekce vzdělávání je *Zvýšit účast romských dětí v předškolním vzdělávání*. Konkrétní opatření zní následovně: (i) Zajistit ve spolupráci s ostatními věcně příslušnými resorty a ve spolupráci s nevládními neziskovými organizacemi systémové řešení v oblasti vzdělávání a péče o romské děti od 2 do 4 let; (ii) Zajistit podporu pro zajištění účasti romských dětí v předškolním vzdělávání prostřednictvím různých mechanismů, jež reflektují komunitní práci, rodinné podmínky a vzdělávací potřeby romských dětí předškolního věku; (iii) Vymezit a zajistit koordinovanou spolupráci vedoucí k podpoře účasti romských dětí v předškolním vzdělávání v rámci agendy oddělení sociálně-právní ochrany dětí, subjektů poskytujících předškolní vzdělávání v souladu se školským zákonem, agendy organizací neziskového sektoru a agendy

⁹ Plnění implementační karty k předškolnímu vzdělávání zde: <https://www.edu.cz/strategie-msmt/s2030/implementacni-karta-podpora-predskolniho-vzdelavani/>.

jiných subjektů, poskytujících terénní sociální služby rodinám dětí předškolního věku.

82. Dle nejnovější dostupné zprávy o plnění jednotlivých opatření Strategie romské integrace za rok 2022 byla všechna výše uvedená opatření postupně plněna nebo jejich plnění bylo naplánováno na rok 2023 (pro bližší informace o plnění Strategie romské integrace viz přílohu č. 4 ke stanovisku).

(iii) Strategie sociálního začleňování 2021-2030

83. Rovněž Strategie sociálního začleňování 2021-2030 si klade za cíl posílit přístup k předškolnímu vzdělávání, a to skrze zajištění komplexní, mezioborové včasné pedagogické péče o děti do tří let věku z rodin vyloučených či vyloučením ohrožených a nepodnětných a podpory předškolního vzdělávání, výchovy a péče. Mezi relevantní indikátory plnění patří (i) zajištění dostatečných kapacit v mateřských školách za účelem zlepšení dostupnosti služeb péče o vzdělávání pro předškolní děti ze sociálně vyloučených lokalit; a (ii) vytvoření motivačních nástrojů pro zvýšení zájmu rodičů ze sociálně vyloučených lokalit o zapojení jejich dětí do předškolního vzdělávání v nižších ročnících.

84. Dle nejnovější zprávy o plnění Strategie sociálního začleňování 2021-2030 za rok 2021 jsou všechna tato opatření plněna. K zajištění dostatečných kapacit v mateřských školách MŠMT uvedlo, že počet mateřských škol meziročně stoupl, a to z 5 314 na 5 344. Rovněž se zvýšil meziroční počet dětí v mateřských školách, a to o 2 886. Rozvoji mateřských škol se věnuje Integrovaný regionální operační program IROP, kdy pro období 2021-2027 bylo pro tyto účely schváleno celkem 3 544 943 140 Kč.

85. Ze strany MŠMT byla pro zvýšení zájmu rodičů ze sociálně vyloučených lokalit o zapojení jejich dětí do předškolního vzdělávání realizovaná dotační výzva *Podpora školního stravování dětí mateřských škol v Karlovarském a Ústeckém kraji*, a to jako jeden z nástrojů zaměřených na zvýšení podílu dětí v předškolním vzdělávání na základě priorit Strategie vzdělávací politiky 2030+ (viz § 87 níže). V následujících letech byla tato dotační výzva kromě podpory školního stravování rozšířena o aktivity podporující všestranný osobnostní rozvoj dětí se sociálním znevýhodněním a dětí, jejichž rodina se nachází v dlouhodobé nepříznivé finanční situaci nebo se dočasně ocitla v nepříznivé finanční situaci. Dále mají být podporovány aktivity k navázání spolupráce s rodinou a k odstraňování dalších finančních bariér (např. doprava do mateřských škol, nezbytné vybavení). Po vyhodnocení realizace této výzvy MŠMT v roce 2023 rozhodlo o jejím rozšíření i do ostatních regionů (viz § 87 níže). Dále byl vytvořen v systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků ucelený vzdělávací modul zaměřený na specifika romských dětí. Jednalo se o tři vzdělávací programy s rozsahem 16 hodin. Tyto byly určeny učitelům mateřských škol a základních škol. Zapojeno bylo 48 osob.

(iv) Dotační programy

86. Jak vyplývá i z výše uvedených strategických dokumentů, odstranění finančních bariér je ze strany vlády považováno za jeden z klíčových faktorů, který může pomoci zvýšit účast dětí na předškolním vzdělávání. Řada dotačních programů míří na úhradu stravného a dalších nákladů spojených s docházkou do předškolního vzdělávání pro děti od 3 let.

87. MŠMT již několik let poskytuje podporu s využitím dotačních programů, jejichž dopad je průběžně vyhodnocován a dochází k úpravám na podkladě evaluace a zpětné vazby od příjemců podpory i expertů působících v regionech (např. krajští koordinátoři pro záležitosti Romů). Jedná se o dotační program *Podpora integrace romské menšiny*, zacílený na oblast podpory předškolní přípravy romských dětí, spolupráce rodiny a školy, podpory volnočasových aktivit a aktivit podporujících kooperaci mezi Romy a zástupci majority (ke konkrétním alokacím viz přílohu č. 5 ke stanovisku).¹⁰ Dále jde o program *Podpora školního stravování žáků mateřských škol v Karlovarském a Ústeckém kraji v roce 2021*, který byl zacílený na podporu adekvátní nutrice dětí (oprávněnými žadateli byly nestátní neziskové organizace) a dále byl rozšířen věcně a z hlediska rozsahu oprávněných žadatelů (*Podpora zvýšení účasti dětí na předškolním vzdělávání v Karlovarském a Ústeckém kraji na rok 2022*) a v roce 2023 i plošně do všech regionů (*Podpora zvýšení účasti dětí na předškolním vzdělávání na rok 2023*).¹¹ Pro rok 2023 byl dotační program *Podpora účasti dětí na předškolním vzdělávání* vyhlášen s alokací 20 milionů Kč. Pro rok 2024 dochází k meziročnímu snížení alokace, a to na 10 milionů Kč. Věcným zaměřením dotace je podpora účasti na předškolním vzdělávání dětí se sociálním znevýhodněním a dětí, jejichž rodina se nachází v dlouhodobé nepříznivé finanční situaci nebo se dočasně ocitla v nepříznivé finanční situaci. Účelem poskytované dotace je zajištění předškolního stravování dětí a podporovány jsou rovněž aktivity směřující k podpoře účasti dětí se sociálním znevýhodněním a dětí, jejichž rodina se nachází v dlouhodobé nepříznivé situaci nebo se dočasně ocitla v nepříznivé finanční situaci (k čerpání v roce 2022 a v roce 2023, viz přílohu č. 5 ke stanovisku).

88. Z hlediska objemu poskytnutých finančních prostředků je nejvýznamnějším zdrojem podpory v oblasti předškolního vzdělávání Operační program Jan Amos Komenský (OP JAK). Mateřské školy k zajištění podpory žáků se sociálním znevýhodněním či žáků romských nejčastěji využívají projekty zjednodušeného vykazování – tzv. šablony. Na základě předem daného algoritmu výpočtu alokace na školu mohou školy čerpat finanční prostředky např. na personální podporu školního asistenta, školního speciálního pedagoga či psychologa, sociálního pedagoga, vzdělávání pedagogických pracovníků mateřských škol a další. Do února 2023 byla mateřskými školami v relevantních oblastech nárokována podpora ve výši cca 1,1 miliardy Kč.

¹⁰ Jednotlivé výzvy přístupné na: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/zakladni-vzdelavani/integrace-romske-komunity?highlightWords=Podpora+integrace+romsk%C3%A9+men%C5%A1iny>.

¹¹ Jednotlivé výzvy přístupné na: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/predskolni-vzdelavani/dotace-a-granty>.

89. V rámci podpory škol z Národního programu obnovy (NPO, komponenta 3.2.2) mohou školy čerpat prostředky na podporu rané adaptace žáků se sociálním znevýhodněním ve školním prostředí a v rámci uvedeného programu mohou být také podporovány děti docházející do mateřských škol, které jsou součástí vybraných škol s nadprůměrným zastoupením žáků se sociálním znevýhodněním.

90. Za účelem hrazení obědů bylo dále v průběhu školního roku 2022/2023 na základně výzvy v rámci Operačního programu Zaměstnanost+ („OPZ+“) podpořeno celkem 9 749 dětí, které docházely celkem do 1204 školských zařízení (údaje ze srpna 2023). Výzva č. 26 OPZ+ *Potravinová pomoc dětem v sociální nouzi (1)* byla vyhlášena dne 28. března 2023 s alokací 300 mil. Kč. na zajištění školního stravování dětí v mateřských školách, žáků a žákyň v základních školách a středních školách a studentů a studentek ve školských výchovných a ubytovacích zařízeních typu domov mládeže a internát a v zařízeních školního stravování, jejichž rodina je ohrožena chudobou a materiální nebo potravinovou deprivací nebo se ocitla v nepříznivé finanční situaci. Aktuálně je schváleno či již v realizaci 14 žádostí o školní obědy zdarma (o finanční prostředky požádalo všech 14 krajů) a bylo přerozděleno více než 285 mil. Kč na následující dva školní roky. Podpora je určena odhadem dle předložených žádostí pro 19 623 dětí. Druhá (navazující) výzva *Potravinová pomoc dětem v sociální nouzi (2)* je plánována k vyhlášení nejpozději v lednu 2025 s alokací 500 mil. Kč. V rámci projektu *Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám III*, který je financován z OPZ+ realizován MPSV, je vedle poskytnutí potravinové pomoci chudým rodinám také myšleno na poskytnutí základních školních pomůcek těmto rodinám.

91. V neposlední řadě byly v rámci Integrovaného regionálního operačního programu (IROP) pro oblast mateřských škol vypsány dvě výzvy na zajištění dostatečných kapacit v mateřských školách pro umístění dětí do tří let a starších (viz § 74 výše).

D) FINANČNÍ DOSTUPNOST

92. Vláda je toho názoru, že legislativní úprava a dostupné programy zaměřené na finanční podporu dětem, které čelí finančním bariérám, ve svém souhrnu zajišťují jejich účinný přístup k předškolnímu vzdělávání. Ve světle jednotlivých cílů obsažených ve strategických materiálech aktuální programy pravidelně vyhodnocuje a jejich nastavení vylepšuje.

(i) Úplata za předškolní vzdělávání

93. Co se týče úplaty za samotnou docházku do mateřské školy, povinné předškolní vzdělávání ve školách veřejných zřizovatelů je bezplatné. Za docházku do nižších ročníků mateřských škol přísluší úplata (§ 34 a násl. výše). Dopad úplaty na dostupnost předškolního vzdělávání je usměrňován, jednak celkovým nastavením výše úplaty, a zadruhé, možností osvobození od úplaty, na které je za splnění níže uvedených podmínek právní nárok.

94. Nastavení výše úplaty od 1. ledna 2024 za předškolní vzdělávání stanovuje zřizovatel, typicky obec. Pravidla pro stanovení úplaty a osvobození od úplaty stanoví ustanovení § 6 vyhlášky č. 14/2005 Sb. Nově je omezena měsíční výše úplaty, která nesmí přesáhnout 8 % základní sazby minimální mzdy za měsíc.

95. Od úplaty za předškolní vzdělávání je dle § 6 odst. 6 dané vyhlášky osvobozen (i) zákonný zástupce dítěte, který pobírá opakující se dávku v hmotné nouzi (viz § 45–47), (ii) zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, pokud tomuto dítěti náleží zvýšený příspěvek na péči (viz § 44 výše), (iii) rodič, kterému náleží zvýšení příspěvku na péči z důvodu péče o nezaopatřené dítě, nebo (iv) fyzická osoba, která za péči o dítě pobírá dávky pěstounské péče. Od 1. září 2024 bude od úplatku osvobozen rovněž zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, kterému náleží přídavek na dítě (viz § 44 výše). Dané rozšíření znamená, že nově bude osvobození od úplatku za předškolní vzdělávání závislé pouze na výši celkového příjmu rodiny a nebude podmíněno snahou rodičů zvýšit si příjem vlastní činností, ať již výdělečnou činností nebo pobíráním některých sociálních dávek jako například podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci.

96. Vláda tímto rozporuje tvrzení stěžovatelky (viz § 75–79 kolektivní stížnosti), že osvobození od úplaty je nedostatečně řešeno ve vztahu k dětem navštěvujícím nižší ročníky. Zároveň osvobození od úplatku není v diskreci ředitele mateřské školy, ale za splnění uvedených podmínek je na něj právní nárok. V diskreci ředitele mateřské školy je možnost osvobození od úplaty i přes nesplnění uvedených zákonných podmínek.

(ii) Finanční podpora na stravné a jiné vedlejší náklady

97. Politiky vlády se zaměřují na pokrytí i vedlejších nákladů souvisejících s docházkou do předškolního vzdělávání jako je zajištění předškolního stravování dětí. Podporovány jsou rovněž aktivity směřujících k podpoře účasti dětí se sociálním znevýhodněním a dětí, jejichž rodina se nachází v nepříznivé finanční situaci. Podpory směřují nejen na zvýšení účasti v povinném předškolním roce, ale jsou zaměřeny na zvýšení docházky i v nižších ročnících. Pro bližší popis vládních politik, nastavení dotačních programů a dalších opatření na podporu zvýšení účasti na předškolním vzdělávání romských a sociálně znevýhodněných dětí vláda odkazuje na § 68–91 výše.

98. Rodiny s dětmi ve stanovených sociálních situacích jsou dále finančně podporovány obecným systémem nepojistných sociálních a rodinných dávek. Romské a znevýhodněné děti, právě tak jako všechny děti žijící v rodinách, jejichž příjem nedosahuje 3,4násobku životního minima rodiny, mají nárok na přídavek na dítě ze systému státní sociální podpory (viz § 44 výše). Výše přídavku na dítě je odstupňována podle věku dítěte a měsíčně činí 830 Kč pro dítě do 6 let, 970 Kč pro dítě od 6 do 15 let a 1080 Kč pro nezaopatřené dítě od 15 do 26 let. Rodinám, které mají příjem z výdělečné činnosti nebo některých sociálních dávek, je vyplácena částka přídavku na dítě o 500 Kč vyšší. Přídavek na dítě lze využít k úhradě poplatků, stravného, dobrovolných aktivit a zajistit tak znevýhodněným dětem dostupnost předškolní péče. V rámci systému pomoci v hmotné nouzi mohou osoby

a domácnosti, kterým jejich příjmy a sociální a majetkové poměry neumožňují zabezpečit základní životní potřeby na společensky přijatelné úrovni, požádat o opakující se dávky příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení a jednorázovou dávku mimořádné okamžité pomoci (viz § 45–48 výše). Jedním z titulů, z nichž může být jednorázová dávka mimořádné okamžité pomoci vyplacena, je nedostatek prostředků k uhrazení odůvodněných nákladů vznikajících v souvislosti se vzděláním nebo se zájmovou činností nezaopatřených dětí a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí. Dávku, která zajišťuje dostupnost předškolní péče, lze poskytnout až do výše těchto výdajů, opakovaně, v průběhu kalendářního roku maximálně do výše desetinásobku částky životního minima jednotlivce, tj. až do částky 48 600 Kč.

99. Nedílnou součástí systému pomoci v hmotné nouzi je sociální práce zaměřená na prevenci chudoby a sociálního vyloučení. Sociální práci, včetně sociálního poradenství, vykonávají sociální pracovníci Úřadu práce, a především sociální pracovníci na obcích, a to s cílem vytvářet podmínky pro co nejlepší využití zdrojů při řešení tíživé sociální situace znevýhodněných rodin.

E) FAKTICKÁ DOSTUPNOST

100. Dle školského zákona je obec povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí přednostně přijímaných do mateřské škol v rámci jejich spádových obvodů (viz § 14–17 výše). Těmito přednostně přijímanými dětmi jsou ty, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu. Předškolní vzdělávání je přitom povinné pro dítě, které do začátku školního roku dovrší pět let. Pokud obec nemůže zajistit plnění předškolního vzdělávání ve své mateřské škole, je povinna zajistit předškolní vzdělávání dítěte v mateřské škole zřízené jinou obcí nebo svazkem obcí (viz § 17 výše).

(i) Kapacita

101. K 30. září 2022 bylo v České republice zřízeno 5374 mateřských škol, v nichž se vzdělávalo 369 205 dětí. Mezi zřizovateli mateřských škol zaujímají největší počet obce, které zřizovaly 4 785 mateřských škol, dále soukromý sektor s 841 mateřskými školami, kraje s počtem 84 mateřských škol, církve s 50 mateřskými školami a MŠMT s počtem 7 mateřských škol a jiný resort s jednou mateřskou školou.

102. Celková kapacita míst v mateřských školách aktuálně činí 424 482 míst. K 30. září 2023 mateřské školy navštěvovalo 364 491 dětí. Volných kapacit zbývalo 59 991. Volné kapacity jsou zaznamenány napříč republikou, kdy průměrná naplněnost mateřských škol v jednotlivých obcích s rozšířenou působností činí 86,6 % (viz přílohu č. 6 ke stanovisku). Ani v jednom obvodu obce s rozšířenou působností naplněnost kapacit nepřesahuje 95 %. Dle podrobnější analýzy kapacit mateřských škol v České republice vypracované MŠMT v roce 2022 bylo ke dni 30. září 2022 stoprocentně naplněno 19 % mateřských škol. Celkové shrnutí

vykazuje 34 % mateřských škol, které jsou naplněny od 90 % do 99 % a 19 % mateřských škol, které jsou naplněny do plné kapacity, tedy do 100 %.

103. Kapacita mateřských škol se zdá být dostatečná. Vzhledem k tomu, že předškolní vzdělávání je organizováno pro děti ve věku od 2 do zpravidla 6 let, plná kapacita mateřských neznamená, že kapacita nebyla dostatečná pro děti, které na přijetí měly nárok. Ve školním roce 2022/2023 podíl dětí mladších 3 let v mateřských školách činil 8,7 %. Ve vztahu k plně naplněným mateřským školám však může vznikat problém v případě potřeby pozdějšího zápisu do mateřské školy v průběhu roku.

104. Navýšení kapacit předškolního vzdělávání je i proto jednou z aktivit realizované v rámci Strategie vzdělávací politiky 2030+. Potřebné kapacity jsou zajišťovány zejména prostřednictvím dotačních programů a výzev integrovaného regionální operačního programu IROP 2021–2027 zaměřených na navýšení kapacit mateřských škol v potřebných lokalitách (viz § 74 výše).

(ii) Proces přijímání do předškolního vzdělávání a ochrana před svévolí

105. Rozhodnutí o přijetí nebo nepřijetí k předškolnímu vzdělávání vydává ředitel mateřské školy v řízení o žádosti o přijetí dle § 165 odst. 2 písm. b) školského zákona ve spojení s § 34 školského zákona. Ten také stanoví kritéria pro přijetí. Žádost se podává v termínu zápisu do mateřské školy, který se koná každoročně v období od 2. do 16. května. Konkrétní termín a místo zápisu vyhláší ředitel školy po dohodě se zřizovatelem a s dostatečným předstihem jej musí zveřejnit způsobem v místě obvyklém, zpravidla budova, resp. plot areálu mateřské školy, vývěska zřizovatele, webové stránky mateřské školy i zřizovatele. Povinnosti a doporučené postupy týkající se přijímání k předškolnímu vzdělávání shrnuje metodický materiál MŠMT *Správní řízení krok za krokem – zápis k předškolnímu vzdělávání*, který je určen především ředitelům mateřských škol.¹² Jako doporučení metodický materiál doplňuje, že stejným způsobem by měla být zveřejněna i informace o všech možných způsobech podání žádosti a o kritériích přijímacího řízení. Zveřejnění těchto informací slouží k naplnění transparentnosti a objektivit přijímacího procesu. Děti do mateřské školy lze přijímat i v průběhu školního roku. MŠMT se věnuje rovněž zvýšení informovanosti zákonných zástupců o procesu přijímání do předškolního vzdělávání zejména v lokalitách, kde hrozí sociální vyloučení. K tomuto účelu mj. připravilo informační letáky obsahující základní informace o předškolním vzdělávání a zápisu pro využití pracovníky v sociálních službách a dalších lidí, kteří se se věnují podpoře sociálně znevýhodněných rodin.¹³

106. Ředitel mateřské školy v řízení o žádosti o přijetí musí postupovat podle zákonných kritérií. Ze zákona musí přijmout přednostně děti, které mají na přijetí

¹² Metodický materiál MŠMT „*Správní řízení krok za krokem – zápis k předškolnímu vzdělávání*“ je dostupný na: <https://www.edu.cz/methodology/spravni-řízení-krok-za-krokem-zapis-k-predskolnimu-vzdelavani/>.

¹³ Dostupné zde: <https://www.edu.cz/methodology/letaky-k-informovani-zakonných-zastupcu-o-zapisech-deti-do-ms/>.

právní nárok, tj. děti od tří let s podmínkou trvalého pobytu ve spádovém obvodu mateřské školy do výše povolené kapacity školy uvedené ve školském rejstříku. Pro děti od pěti let je přitom předškolní vzdělávání povinné. V případě, že nelze tyto děti z kapacitních důvodů přijmout, má obec, ve které má dítě místo trvalého pobytu, povinnost zajistit mu místo v jiné mateřské škole zřizované obcí nebo svazkem obcí. Lze přijmout dítě od dvou let, avšak dítě mladší tří let nemá na přijetí právní nárok.

107. Stanovovat další pomocná kritéria pro případy většího počtu „spádových“ dětí, než je kapacita školy, není podle MŠMT možné, jelikož všechny tyto děti mají stejné právo na přijetí. Lze uplatňovat kritéria pro nespádové děti, ale je nutné volit pouze objektivní nediskriminační podmínky. U nespádových dětí tak lze například stanovit kritérium věku (starší jsou přijímány před mladšími). Stanovení takových kritérií je v rukou ředitelů mateřských škol, právní předpisy je přímo neupravují. Pro úplnost lze dodat, že u uchazečů, u kterých předškolní vzdělávání není povinné, musí být k žádosti doloženo, že se dítě podrobilo stanoveným pravidelným očkováním.

108. Zárukou proti svévoli ze strany ředitele je z procesního hlediska rozhodování ve správním řízení. Jediným účastníkem řízení je dítě, jež je zastoupeno zákonným zástupcem. O nepřijetí do mateřské školy se vydává individuální rozhodnutí. Proti rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů od jeho doručení s možností odvolání, o němž rozhoduje krajský úřad, a následně s možností soudního přezkumu. Přijímací řízení obecně podléhá kontrole ze strany ČŠI, která provádí inspekční činnost též na základě podnětů, stížností a petic. Kontrola dodržování právních předpisů ředitelem školy je též věcí zřizovatele.

(iii) Podmínka trvalého pobytu a zápisu

109. Místo trvalého pobytu a věk dítěte jako kritéria nároku na přijetí do mateřské školy a jejich navázání na zápis do mateřské školy, mají umožnit předvídat a zajistit potřebnou kapacitu mateřských škol pro občany obce. Podle školského zákona obecní úřad obce, na jejímž území je školský obvod mateřské školy, poskytuje této škole s dostatečným předstihem před termínem zápisu seznam dětí s nárokem na přijetí.

110. Ředitel mateřské školy má dle školského zákona povinnost přednostně přijmout spádové děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, a to do naplnění kapacity školy (viz § 22 výše). Platí, že ředitel nesmějí přijmout nespádové dítě na úkor spádového. Místo trvalého pobytu ve školském obvodu je tak klíčové pro přijetí do mateřské školy, kde je přetlak dětí.

111. V praxi může docházet k tomu, že rodina má hlášen trvalý pobyt na jiném místě než kde skutečně žije. Tento stav může být zdůvodněn například tím, že rodina při stěhování neobdržela souhlas k přihlášení trvalého pobytu na novém místě. Takový souhlas ke změně místa trvalého pobytu nicméně není potřeba (viz § 42 výše). Nutné je doložit pouze oprávněnost užívání bytu, například nájemní smlouvu. V řadě případů tak může jít o problém spočívající v nedostatečné informovanosti. Pakliže není možné doložit oprávněnost užívání bytu, je možné mít

nahlášený trvalý pobyt na obecním úřadě (viz § 43 výše). Dle nastavení spádových obvodů nemusí být nicméně spádová škola, které je přiřazena adresa obecního úřadu, školou nejbližší ke skutečnému bydlišti dítěte a tento stav tak nemusí být dostatečnou kompenzací. V důsledku takové situace může docházet k tomu, že dítě nemá právo na přednostní přijetí do mateřské školy, v jejíž spádové oblasti se jeho bydliště nachází, a současně vzdálenost jeho spádové mateřské školy neumožňuje zákonným zástupcům dítěte zajistit jeho denní docházku. Podmínka nahlášení trvalého pobytu je nicméně důvodná, neboť umožňuje obcím administrovat dostupnost předškolního vzdělávání na jejich území a za současných podmínek neexistuje jiné způsobilé kritérium, které by umožňovalo předvídat a zajistit potřebnou kapacitu mateřských škol pro občany obce.

112. Obdobnou roli jako podmínka trvalého pobytu hraje i podmínka zápisu, která umožňuje na základě aktuální poptávky přijmout do mateřské školy děti dle jejich přednostního práva odvíjejícího se od věku dítěte a jeho místa trvalého pobytu. Bez podmínění přijetí do mateřské školy zápisem k určitému dni, by se stěžela plánovat naplněnost mateřské školy na následující rok. Spíše než měnit systém zápisu, je namístě zvýšit úsilí o zvýšení informovanosti všech rodin o podmínce zápisu pro přijetí dítěte do mateřské školy a o stanovených termínech. Na zvýšení informovanosti zákonných zástupců o jejich právech a povinnostech přitom míří jedna z aktivit činěných za účelem navýšení předškolní docházky dětí v rámci Strategie vzdělávací politiky 2030+ (viz § 73 výše).

(iv) Individuální vzdělávání

113. Povinné předškolní vzdělávání je možné realizovat i skrze individuální vzdělávání dítěte, které se uskutečňuje bez pravidelné denní docházky dítěte do mateřské školy. Má-li být dítě individuálně vzděláváno převážnou část školního roku, je zákonný zástupce dítěte povinen toto oznámit řediteli mateřské školy, do které bylo dítě přijato, nejpozději 3 měsíce před počátkem školního roku. Ředitel mateřské školy doporučí zákonnému zástupci dítěte, které je individuálně vzděláváno, oblasti, v nichž má být dítě vzděláváno. Zákonný zástupce je povinen zajistit účast dítěte u ověření osvojování očekávaných výstupů, které se koná od 3. do 4. měsíce od začátku školního roku, jinak je individuální vzdělávání dítěte ukončeno.

114. Motivačně by mělo na obce působit nastavení financování mateřských škol. Podle zákona o rozpočtovém určení daní se váže výše prostředků, které obec obdrží na zřizování mateřských a základních škol na poměr počtu dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí, k počtu těchto dětí a žáků za všechny obce. Do počtu dětí navštěvujících školu a účastníků se předškolního vzdělávání se nezapočítávají individuálně vzdělávané děti. Finanční prostředky poskytované obcím dle rozpočtového určení daní, u nichž lze předpokládat využití na provozní neinvestiční výdaje škol, tak do určité míry představují pobídku pro navyšování kapacity mateřských škol a jejího využití skrze prezenční docházku. Samotné použití těchto prostředků nicméně spadá do samostatné působnosti obce.

115. Podle dotazníkového šetření neziskové organizace Člověk v tísni z roku 2017 se v prvním roce fungování povinného předškolního vzdělávání nepotvrdila obava z toho, že na rodiče dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí bude vyvíjen tlak zvolit namísto standardní docházky do mateřské školy individuální vzdělávání doma.¹⁴ Na zneužití a nadměrné využívání individuálního vzdělávání v případě romských nebo sociálně znevýhodněných dětí nepoukazuje ani Závěrečná zpráva výzkumu *Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání*. Nicméně uvádí, že individuální vzdělávání může být využíváno v důsledku nedostatečné kapacity například z důvodu pozdního zápisu (viz § 67 výše).

116. Novější data nejsou aktuálně k dispozici. Kvalifikované odhady ředitelů mateřských škol o zastoupení Romů v předškolním vzdělávání v současnosti neobsahují data o etnicitě dětí plnících povinné předškolní vzdělávání skrze individuální vzdělávání, resp. nerozlišují mezi plněním povinné školní docházky prezenčně nebo skrze individuální vzdělávání. Pro ověření využívání individuálního vzdělávání je v rámci výkonu rozsudku *D.H. a ostatní proti České republice* (cit. výše) plánováno rozšíření sběru těchto dat i o informaci, kolik z dětí absolvujících povinné předškolní vzdělávání skrze individuální studium jsou dětmi romskými.

(v) Postavení dětí, kterým je odložena školní docházka

117. V případě odkladu povinné školní docházky pokračuje dítě v plnění povinné předškolní docházky. Děti, jimž byl povolen odklad povinné školní docházky, se přednostně přijímají do přípravných tříd základních škol zřizovaných podle § 47 odst. 1 školského zákona. Ředitel je vždy povinen informovat zákonného zástupce o povinnosti předškolního vzdělávání dítěte a možných způsobech jejího plnění. V případě dodatečného odkladu povinné školní docházky není dán nárok na opětovné přijetí k předškolnímu vzdělávání ve spádové mateřské škole. Lze však dovodit, že ředitel základní školy v souladu s nejlepším zájmem dítěte má rozhodnout o dodatečném odkladu jen při vědomí, že je vzdělávání dítěte po odchodu ze základní školy zajištěno, ať již skrze přijetí do přípravné třídy nebo mateřské školy.

D) ZÁVĚR

118. Ve světle výše uvedené argumentace má vláda za to, že Česká republika činí potřebné kroky k zajištění přístupu k cenově a fakticky dostupnému a kvalitnímu předškolnímu vzdělávání všem rodinám a jejich dětem, které chtějí využít služeb předškolního vzdělávání. Dbá přitom specifických potřeb romských a sociálně znevýhodněných dětí.

119. Vláda si je vědoma, že zastoupení romských žáků v předškolním vzdělávání je nižší v porovnání s dětmi z majoritní populace, a to zejména v nižších

¹⁴ Člověk v tísni. Děti si individuálním vzděláváním povinnou mateřskou školu nenahrazují [online]. Praha: Člověk v tísni. Dostupné na: <https://www.clovekvtsni.cz/tz-deti-si-individualnim-vzdelavanim-povinnou-materskou-skolu-nenahrazuji-4801gp>.

nepovinných ročnících. Stejně tak si uvědomuje důležitost předškolní přípravy dětí ze socioekonomicky znevýhodněného prostředí pro jejich úspěšnost v následné vzdělávací dráze a nutnost specifické podpory. Představenou legislativní úpravu, dostupné programy a prováděná opatření považuje za dostatečné k zajištění účinného systému podpory pro děti, které mohou čelit některým bariérám v přístupu k předškolnímu vzdělávání, a k zamezení jejich diskriminace z důvodu jejich etnického původu nebo socio-ekonomického statusu. Zároveň je připravena v souladu s progresivní povahou práv plynoucích z článku 16 Charty nadále zjišťovat potřeby svého obyvatelstva a nastavovat přiměřená opatření do dalších let s cílem zajištění přístupu k předškolnímu vzdělávání na rovném základě všem.

CELKOVÝ ZÁVĚR

120. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem vláda České republiky ve svém stanovisku ke stížnosti stěžovatelky navrhuje Výboru, aby rozhodl, že k porušení článku 16 Charty samostatně nebo ve spojení s preambulí Charty nedošlo.

Mgr. Petr Konůpka
vládní zmocněnec
podepsáno elektronicky

PŘÍLOHY

1. Přehledové tabulky o počtu (podílu) dětí podle věku mimo předškolního vzdělávání a v předškolním vzdělávání
2. Kvalifikované odhady zastoupení Romů v předškolním vzdělávání za školní rok 2022/2023
3. Informace o výzvách IROP pro navýšení kapacit mateřských škol
4. Informace o plnění strategie romské integrace
5. Alokace a čerpání dotací zaměřených na podporu docházky do předškolního vzdělávání
6. Přehled kapacit mateřských škol dle jednotlivých obcí s rozšířenou působností

OBSAH

I. SHRUTÍ NÁMITEK STĚŽOVATELKY	2
II. ZÁVAZKY PLYNOUCÍ Z ČLÁNKU 16 CHARTY	3
III. VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA	5
(i) Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů („školský zákon“).....	5
a) Povinnost obce zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání	5
b) Organizace předškolního vzdělávání	5
c) Přijímání k předškolnímu vzdělávání	6
d) Povinné předškolní vzdělávání	6
e) Postavení dětí s odkladem povinné školní docházky.....	6
f) Podpůrná opatření v předškolním vzdělávání	7
g) Úplata za předškolním vzdělávání a školské služby	7
h) Financování přímých výdajů na předškolní vzdělávání a školské služby.....	8
(ii) Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů („zákon o rozpočtovém určení daní“)	8
Financování mateřských škol	8
(iii) Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů („zákon o evidenci obyvatel“).....	9
K trvalému pobytu	9
(iv) Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů („zákon o státní sociální podpoře“)	9
Přídavek na dítě.....	9
(v) Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů („zákon o pomoci v hmotné nouzi“)	9
a) Příspěvek na živobytí	10
b) Doplatek na bydlení	10
c) Mimořádná okamžitá pomoc	10
IV. VYJÁDŘENÍ K NÁMITKÁM STĚŽOVATELKY	10
A) ÚVODNÍ POZNÁMKY	10
B) ÚČAST DĚTÍ NA PŘEDŠKOLNÍM VZDĚLÁVÁNÍ.....	11
(i) Povinný předškolní rok	11
(ii) Nižší ročníky	13
(iii) Zastoupení Romů v předškolním vzdělávání	13
(iv) Možné bariéry v přístupu romských a sociálně znevýhodněných žáků k předškolnímu vzdělávání	13
C) PODPORA ROMSKÝCH A SOCIÁLNĚ ZNEVÝHODNĚNÝCH ŽÁKŮ V PŘÍSTUPU K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ	15
(i) Strategie vzdělávací politiky 2030+	15
(ii) Strategie romské integrace 2021-2030	17
(iii) Strategie sociálního začleňování 2021-2030.....	18
(iv) Dotační programy	19
D) FINANČNÍ DOSTUPNOST.....	20
(i) Úplata za předškolní vzdělávání	20
(ii) Finanční podpora na stravné a jiné vedlejší náklady	21
E) FAKTICKÁ DOSTUPNOST	22
(i) Kapacita	22
(ii) Proces přijímání do předškolního vzdělávání a ochrana před svévolí.....	23
(iii) Podmínka trvalého pobytu a zápisu	24

(iv) Individuální vzdělávání.....	25
(v) Postavení dětí, kterým je odložena školní docházka	26
<i>D) ZÁVĚR</i>	<i>26</i>
CELKOVÝ ZÁVĚR.....	27
PŘÍLOHY.....	27
OBSAH.....	28