

Odůvodnění usnesení vlády ze dne 26. února 2021 č. 200

Obecně

Vzhledem ke skutečnosti, že mezi nejčtenější ohniska nemoci COVID-19 patří v celkovém hodnocení školy a školská zařízení, včetně mateřských škol (1254), dochází k dalšímu omezení provozu škol a školských zařízení.

Nařizuje se omezit provoz škol a školských zařízení tak, že se omezuje osobní přítomnost dětí, žáků a studentů na vzdělávání (tedy omezuje se i provoz mateřských škol a všech stupňů základních škol, včetně škol a tříd zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona). Dále se omezuje provoz výchovných a ubytovacích zařízení tak, že se poskytuje ubytování žákům a studentům, kteří nemají na území České republiky jiné bydliště, nebo kteří se účastní prezenční výuky podle tohoto krizového opatření. Omezuje se také sportovní činnost a zpěv tak, že nemohou být součástí vzdělávání s výjimkami podle tohoto krizového opatření.

V České republice přetrvává epidemie onemocnění COVID-19, které je způsobeno novým koronavirem SARS-CoV-2. Aktuální epidemiologická situace je výrazně nepříznivá, přetrvává stoupající trend a riziko dalšího šíření nemoci COVID-19 je velmi vysoké. Aktuální hodnoty v tomto týdnu v průměru převyšují hodnoty minulého týdne a pozorujeme po delší dobu větší nárůst, který je zhruba 7,3%, což je stav vysoce rizikový, v současné době se pohybujeme ve vysokých hodnotách, které se neustále zvyšují. Hodnota 7denního průměru je 9 367 případů, což ukazuje taktéž na velmi vysoké riziko a rizikový potenciál dalšího zhoršení, zejména v nejvíce zasažených oblastech. Podrobné informace o míře šíření epidemie a související informace jsou denně publikovány na webových stránkách Ministerstva zdravotnictví onemocneni-aktualne.mzcr.cz.

Při pohledu na aktuální dynamiku šíření a prediktivní scénáře vývoje nelze pro nejbližší dny a až týdny očekávat výraznější zlepšení situace, tj. nižší tisíce, i v dalších dnech lze očekávat vysoké denní počty nově diagnostikovaných případů COVID-19 v řádů vyšších tisíců (pracovní dny), jelikož onemocnění stále výrazně prostupuje populaci (komunitní šíření).

Počty hospitalizací na intenzivní péči, které jsou vysoce důležité, jelikož odráží aktuální dopad epidemie a ukazují na rizikovou současnou situaci, se pohybují nad hodnotou 1 400 a mírně rostou, aktuálně je na JIP hospitalizováno 1 433 pacientů, což představuje velmi významnou zátěž, obdobné je to s počty pacientů vyžadující vysoce intenzivní péči (UPV + ECMO: 717 + 27 pacientů), jenž se stále pohybují ve vysokých hodnotách. Situace tedy zůstává vysoce riziková a zátěž nemocnic vysoká – a to platí zejména pro intenzivní péči.

Při epidemickém šíření infekčního onemocnění hrozí riziko, že bez přijetí mimořádných opatření dojde k nekontrolovatelnému šíření infekce v populaci s možností vyčerpání kapacit zdravotnického systému k možnostem izolace a léčby se zásadním dopadem do zdraví populace. Mezi nejvíce nebezpečné patří paralelní šíření, kdy jeden nemocný současně nakazí více než jednoho člověka a dochází tak k masivnímu šíření infekce v populaci.

Krizové opatření je společně s dalšími platnými mimořádnými opatřeními zaměřeno tak, aby byla zajištěna širší škála specifických opatření zohledňující i předběžnou opatrnost v souvislosti s dalším šířením onemocnění COVID-19.

Cílem krizového opatření je omezit vybrané činnosti nebo služby, kdy je toto omezení důležité zejména v případech mezilidsky přenosných infekčních onemocnění, jako je právě COVID-19. Při závažné infekci, která se přenáší cestou kontaminovaných kapének (aerosolu), je třeba předcházet koncentraci lidí zejména v uzavřeném prostoru, za případného stanovení dalších

podmínek jejich setrvávání v takovém místě. Je proto potřebné použít nástroje, jak regulovat provoz v takových místech.

Jedním z významných opatření je omezení kontaktů mezi jednotlivými osobami a omezení pohybu osob na nezbytné minimum. Ve školách a školských zařízeních dochází k velkému výskytu kontaktů mezi jednotlivými dětmi/žáky/studenty a pedagogickými pracovníky. Není možné v současné době nastavit provoz škol a školských zařízení bez toho, aniž by docházelo k značnému pohybu a setkávání osob a tím k šíření infekčního onemocnění. S docházkou do škol a školských zařízení je spojena i související zvýšená mobilita a sociální kontakty při dopravě. Díky uzavření škol jsou i tyto sociální kontakty omezeny.

Dané dokládá například studie *Ranking the effectiveness of worldwide COVID-19 government interventions*¹, ve které se mj. uvádí, že nejnovější relevantní vědecké údaje řadí toto nefarmakologické opatření (non-pharmaceutical intervention, NPI) mezi nejúčinnější nástroje, kterými může společnost mimo vakcinační a léčebné postupy zamezovat dalšímu šíření nákazy. Uzavření vzdělávacích institucí představuje dle studie po omezení shromažďování druhé nejúčinnější nefarmakologické opatření, přičemž na škále účinnosti od 0 % do 100 % přiřkla studie tomuto opatření účinnost dosahující 73 % a současně v absolutních číslech schopnost snížit efektivní reprodukční číslo R_t v rozmezí od 0.15 do 0.21. Dle této studie rovněž relevantní data jasně prokazují, že uzavření škol má pozitivní vliv na snižování výskytu nákazy a s ní souvisejících úmrtí až o 60 %.

K obdobnému kategorickému závěru, tj. k jednoznačnému konstatování klíčového významu uzavření škol v boji proti šíření nákazy, se příklání rovněž studie *Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19*², ve které se mj. uvádí, že souběžné uzavření škol a univerzit je způsobilé přinést snížení efektivního reprodukčního čísla R_t o plných 38 %, což ve srovnání odpovídá přibližně účinku, jež přineslo omezení shromažďování osob v počtu nad deset jedinců (toto opatření dosáhlo výsledku 42 %) a uzavření rizikových provozů (toto opatření dosáhlo výsledku 27 %). Tato studie dále uvádí, že i přes skutečnost, že mladí lidé ve věku od 12 do 25 let věku mají často zcela asymptomatický průběh onemocnění, množství jimi vylučovaného viru se od zbytku populace nikterak zásadně neliší, což představuje v kombinaci se zvýšenou mobilitou a množstvím sociálních kontaktů této věkové kategorie zásadní hrozbu pro zdraví a životy těch skupin obyvatel, jež jsou ve zvýšené míře ohroženy závažným průběhem onemocnění způsobovaného koronavirem označovaným jako SARS CoV-2. Současně dle citované studie zkušenosti s otevřením vysokých škol ve Velké Británii jednoznačně ukázaly, že i přes výrazná současně přijatá bezpečnostní opatření došlo po tomto rozvolnění v září roku 2020 k zásadnímu rozšíření nákazy v řádu desítek tisíc nově nakažených denně. V souhrnu rovněž dle studie platí, že jestliže by epidemický stav bez přijetí jakýchkoliv nefarmakologických opatření činil v průměru efektivní reprodukční číslo R_t v hodnotě okolo 3.3, pak souběžné uzavření rizikových provozů, uzavření škol a univerzit a omezení shromažďování osob v počtu nad deset jedinců, by bylo prokazatelně způsobilé snížit hodnotu efektivního reprodukčního čísla R_t pod hodnotu 1.0, tedy na hodnotu spojenou s výhledovým poklesem počtu nově nakažených.

S ohledem na komunitní charakter šíření onemocnění je v současné době nezbytné přijmout plošná mimořádná opatření směřující k území celé České republiky. Přijetí pouze dílčích

¹ Haug, N., Geyrhofer, L., Londei, A. et al. Ranking the effectiveness of worldwide COVID-19 government interventions. *Nat Hum Behav* 4, 1303–1312 (2020). <https://doi.org/10.1038/s41562-020-01009-0>.

² Brauner, J. M. et al., Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19. <https://science.sciencemag.org/content/early/2020/12/15/science.abd9338>.

opatření směřujících k území některých krajů či jinak vymezených lokalit by za současné epidemické situace nemohla vést ke sledovanému cíli.

S ohledem na výše uvedená stoupající čísla nakažených a hospitalizovaných osob, je nezbytné přistoupit k úplnému omezení provozu škol a školských zařízení, s určitými odůvodněnými výjimkami, a přejít zcela na formu distanční výuky. Distanční vzdělávání alespoň částečně kompenzuje zákaz osobní přítomnosti a umožňuje zachovat právo na vzdělání. Výkon ústavně zaručeného práva na vzdělávání není v souvislosti s přijetím tohoto krizového opatření suspendován, neboť se žákům a studentům i nadále poskytuje vzdělávání v "nejlepší dostupné formě".

Omezení mobility obyvatel a s tím související omezení rizikových kontaktů a snížení pravděpodobnosti přenosu nákazy je podstatou všech přijímaných opatření, a to v ČR i v dalších zemích. Mobilita obyvatel jako nepřímý faktor ovlivňující počet kontaktů prokazatelně koreluje s rychlostí šíření nákazy, vždy je však třeba vztah posuzovat s cca 14denním odstupem. Znamená to, že rizikové navýšení mobility se na dalším šíření epidemie projeví cca po 10–14 dnech. Toto platí i opačně, efekt redukce rizikové mobility je možné pozorovat až uvedeným časovým posunem.

Vysoké hodnoty incidence COVID-19 měly počátek v závěru roku 2020, kdy reprodukční číslo dosahovalo hodnot až přibližně 1,5. Časová souvislost se zvýšenou mobilitou v tomto období je statisticky prokázána.

Od května 2020 do současné doby byla nejčastějším místem vzniku ohniska nemoci COVID-19 školská zařízení, včetně mateřských škol (1254), dále se jednalo o sociální zařízení (715) a zdravotnická zařízení (314), pracoviště (281) s převahou výrobních závodů (141).

Po uzavření škol (kromě mateřských) od 14.10. je evidován pokles a vymizení nákaz v základních a ve středních školách, po návratu části dětí a studentů do škol od 18.11. a 30.11. lze pozorovat nárůst v základních školách i středních školách, po poklesu v období vánočních prázdnin je na začátku roku 2021 opět pozorován nárůst v MŠ a ZŠ.

Po uzavření škol (kromě mateřských) od 14. 10. dochází k zastavení a postupnému poklesu počtu nově diagnostikovaných pozitivních pedagogů a pracovníků ve školství, po návratu části dětí a studentů do škol od 18.11. a od 30.11. je evidentní opětovný růst s kulminací v prvním týdnu roku 2021, následným poklesem a opětovným růstem v únoru 2021.

Dochází také k omezení provozu ubytovacích zařízení jen na nezbytné minimum (viz dále), čímž se významně omezí množství sociálních kontaktů.

Zakazují se také ty rizikovější činnosti při vzdělávání, při kterých dochází k výraznému zvýšení možnosti přenosu viru vzduchem - sportovní činnost a zpěv s dále uvedenými výjimkami.

I přes uvedené důvody omezení provozu škol a školských zařízení, existují důvody zřetele hodné, pro které je stanovena výjimka z daného omezení.

K bodu I./1 – omezení vysokých škol

Výjimka ze zákazu se vztahuje na konání zkoušek v max. počtu 10 osob. Na vysoké škole není možné některé zkoušky konat pouze distanční formou, z toho důvodu je umožněno konat zkoušky formou prezenční, aby nebyl ohrožen průchod studiem. Zároveň je stanovena maximální kapacita osob na jednotlivé zkoušce, čímž se omezuje riziko přenosu koronaviru.

Výjimka podle písm. a) se umožňuje z toho důvodu, že studenti zdravotnických a pedagogických oborů v rámci své praxe vykonávají činnosti přímo ve zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb. Zpravidla se jedná o studenty, kteří studiem již získali požadované kompetence a mohou tedy vykonávat ty činnosti, které by jinak byly vyhrazeny personálu nemocnice či škol. Tito studenti svou činností mohou výrazně pomoci příslušným zdravotnickým zařízením, které se mohou potýkat z důvodu koronaviru s nedostatkem vlastního personálu. Stejně to platí u studentů pedagogický oborů, kteří svou účastí na praxi mohou vypomoci již tak zatíženému sektoru škol a školských zařízení.

Výjimka podle písm. b) pak obdobě jako v případě zkoušek umožňuje konání přijímacího řízení za předpokladu, že se jej bude (v jeden okamžik v jedné místnosti) účastnit nejvýše 10 osob. Přijímací řízení v mnoha případech není možné konat pouze na základě posouzení písemných podkladů, a je tedy nutné konat prezenční testy nebo posouzení nadání uchazečů, které nemusí být možné konat distančně. Z důvodu omezení rizika přenosu koronaviru se tak omezuje maximální počet osob, které se mohou současně účastnit přijímacího řízení, a to samozřejmě při dodržení všech hygienických opatření.

Výjimka pod písm. c) pak umožňuje individuální konzultaci, kdy je přítomen pouze student a příslušný akademický pracovník. V takových případech je při dodržení ostatních protiepidemických opatření (tedy zejména zakrytí nosu a úst) a dodržení hygienických opatření riziko přenosu koronaviru minimalizováno. Současně se touto výjimkou umožní doplnit si vzdělání při osobní podrobnější konzultaci v těch oblastech, které v rámci distančního vzdělávání nebyly studentovi zcela jasné apod.

K bodu I./2 – zákaz poskytování ubytování studentům vysokých škol

Výjimka z bodu 2 je nezbytná z toho důvodu, aby osoby, které nemají v České republice jiné bydliště, mohly setrvat v ubytovacím zařízení, zároveň je tato možnost ponechána z logiky věci osobám, kterým je umožněna prezenční výuka.

K bodu I./3 – omezení provozu středních a vyšších odborných škol a konzervatoří

Výjimka podle bodu 3 písm. a) a b) je stanovena z toho důvodu, že zde je kontrola nad pohybem osob a setkáváním osob mezi sebou. Jedná se o zařízení pro předem danou skupinu osob, které se pohybují v jednom (uceleném nebo dokonce uzavřeném) zařízení. Nedochozí ve vysoké míře ke kontaktům s jinými osobami než s těmi, kteří jsou umístěni v zařízeních pro ústavní nebo ochrannou výchovu, resp. v zařízeních zřízenými Ministerstvem spravedlnosti. Tyto osoby se tedy setkávají tak jako tak a není žádný důvod omezovat jejich setkávání v rámci školy, resp. při vzdělávání.

Výjimka podle bodu 3 písm. c) umožňuje, aby se žáci a studenti zdravotnických oborů mohli vzdělávat v rámci praktického vyučování a praktické přípravy přímo ve zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb. Jedná se o žáky nebo studenty, kteří získávají kompetence např. na pozice ošetřovatele či sanitáře a mohou tedy pod dozorem případně již samostatně vykonávat ty činnosti, které by jinak byly vyhrazeny tomuto personálu. Tito žáci a studenti svou činností mohou výrazně pomoci příslušným zdravotnickým a sociálním zařízením, které se mohou potýkat z důvodu koronaviru s nedostatkem vlastního personálu.

Výjimka podle bodu 3 písm. d) pak umožňuje, aby se jeden žák nebo student mohl setkat se svým učitelem na individuálních konzultacích. V takových případech je při dodržení ostatních protiepidemických opatření (tedy například zakrytí nosu a úst) a dodržení hygienických opatření riziko přenosu koronaviru minimalizováno a umožní se tím doplnit si vzdělání při osobní podrobnější konzultaci v těch oblastech, které v rámci distančního vzdělávání nebyly žákovi

zcela jasné apod. Výjimka taktéž školám umožní poskytnout vzdělávání žákům, kterým distanční způsob výuky nevyhovuje nebo se ho nemůžou zúčastnit. Pomocí individuálních konzultací je tedy při zachování bezpečnosti a ochrany zdraví v nejvyšší možné míře zachováno rovněž právo na rovný přístup ke vzdělávání.

Výjimky pod písm. e), f) a g) jsou stanoveny pro vybrané zkoušky. Distanční konání těchto zkoušek může být v mnoha případech problematické, ne-li neuskutečnitelné. Uvedené platí zejména pro závěrečné a maturitní zkoušky nebo absolutoria, kdy si nelze představit např. praktickou zkoušku konanou distanční formou. V případě přijímacích zkoušek pak také v mnoha případech není možné tyto zkoušky konat pouze na základě posouzení písemných podkladů, a je tedy nutné konat prezenční testy nebo posouzení nadání uchazečů, uvedené platí zejména např. pro talentové zkoušky. Pod písm. g) jsou umožněny prezenční komisionální opravné a komisionální náhradní zkoušky, které v letošním školním roce konají žáci maturitních ročníků středních škol a konzervatoří podle opatření obecné povahy vydaného na základě § 184a školského zákona.

K bodu I./4 – omezení provozu základních škol

Výjimka podle bodu 4 písm. a) a b) je stanovena z toho důvodu, že zde je kontrola nad pohybem osob a setkáváním osob mezi sebou. Nedochozí ve vysoké míře ke kontaktům s jinými osobami než s těmi, kteří jsou umístěni v zařízeních pro ústavní nebo ochrannou výchovu, resp. v zařízeních zřízených zdravotnickými zařízeními. Současně není důvodné v těchto případech omezovat poskytování vzdělávání, když děti jsou spolu v daném zařízení prakticky celodenně.

Výjimka pod písm. c) pak umožňuje, aby se jeden žák mohl setkat se svým učitelem na individuálních konzultacích. V takových případech je při dodržení ostatních protiepidemických opatření (tedy například zakrytí nosu a úst) a dodržení hygienických opatření riziko přenosu koronaviru minimalizováno a umožní se tím doplnit si vzdělání při osobní podrobnější konzultaci v těch oblastech, které v rámci distančního vzdělávání nebyly žákovi zcela jasné apod. Výjimka taktéž školám umožní poskytnout vzdělávání žákům, kterým distanční způsob výuky nevyhovuje nebo se ho nemůžou zúčastnit. Pomocí individuálních konzultací je tedy při zachování bezpečnosti a ochrany zdraví v nejvyšší možné míře zachováno rovněž právo na rovný přístup ke vzdělávání.

K bodu I./5 - omezení předškolního vzdělávání

Není umožněno předškolní vzdělávání v prezenční formě za účelem snížení mobility osob a možnosti přenosu nákazy. Děti, kteří mají předškolní vzdělávání povinné, přecházejí na distanční výuky povinně.

Výjimka podle písm. a) a b) je stanovena z toho důvodu, že zde je kontrola nad pohybem osob a setkáváním osob mezi sebou. Nedochozí ve vysoké míře ke kontaktům s jinými osobami než s těmi, kteří jsou umístěni v zařízeních pro ústavní nebo ochrannou výchovu, resp. v zařízeních zřízených zdravotnickými zařízeními. Současně není důvodné v těchto případech omezovat poskytování vzdělávání, když děti jsou spolu v daném zařízení prakticky celodenně.

K bodu I./6 - omezení základního uměleckého a jazykového vzdělávání

Výjimka podle bodu 5 umožňuje konat státní jazykové zkoušky za režimových opatření. Státní jazykové zkoušky nelze konat distančním způsobem nebo jen s velkými obtížemi, z toho důvodu je jim udělena výjimka.

K bodu I./7 - omezení provozu středisek volného času

Provoz středisek volného času není možný. Není reálné nastavit hygienická pravidla při provozu středisek volného času tak, aby se minimalizovala nákaza. Setkávají se zde účastníci z různých škol a dochází k nadměrnému kontaktu se třetími osobami.

K bodu I./8 - omezení provozu školních družin a školních klubů

Výuka v základních škol se zcela přesouvá do režimu distančního vzdělávání. V souvislosti s tím tedy dochází i k zákazu provozu školních družin a školních klubů.

K bodu I./9 - omezení provozu výchovných a ubytovacích zařízení

Výjimka podle bodu 8 je nezbytná z toho důvodu, aby osoby, které nemají v České republice jiné bydliště, mohly setrvat v ubytovacím zařízení, zároveň je tato možnost ponechána z logiky věci osobám, kterým je umožněna prezenční výuka.

K bodu I./10 - omezení sportovní činnosti jako součásti vzdělávání

Výjimka podle bodu 9

Výjimka podle písm. a) je stanovena z toho důvodu, že pohyb dětí v mateřských školách je integrální součástí mnoha aktivit a vzdělávání by jeho absencí velmi trpělo. Také platí, že děti nenosí ve škole ochranu nosu a úst, a tedy zákaz sportovních činností by nesnížil riziko přenosu viru relevantně významným způsobem.

Výjimka podle písm. b) se stanoví z toho důvodu, že pro tyto žáky a studenty je sportovní činnost hlavní vzdělávací aktivitou a její zákaz by pro ně znamenal znemožnění vzdělávání. Pokud by tato výjimka nebyla stanovena, bylo by tím omezeno vzdělávání těchto žáků a studentů pouze na vedlejší nebo dobrovolné předměty.

K bodu I./11 - omezení zpěvu jako součásti vzdělávání

Výjimka podle písm. a) je stanovena z toho důvodu, že zpěv je elementární součástí vzdělávání v mateřské škole, že děti v mateřských školách nenosí ve škole ochranu nosu a úst, a tedy zákaz zpěvu by nesnížil riziko přenosu viru relevantně významným způsobem.

Výjimka podle písm. b) se stanoví z toho důvodu, že pro tyto žáky a studenty je zpěv hlavní vzdělávací aktivitou a jeho zákaz by pro ně znamenal znemožnění vzdělávání. Pokud by tato výjimka nebyla stanovena, bylo by tím omezeno vzdělávání těchto žáků a studentů pouze na vedlejší nebo dobrovolné předměty.

K bodu I./12 - zákaz vstupu třetích osob do škol

Z důvodu omezení epidemického rizika spočívajícího v riziku nákazy od třetích osob se stanoví, že vstup třetích osob je možný pouze v nezbytně nutných případech s tím, že se omezí kontakt třetích osob s osobami v prostorách školy. Nezbytně nutným případem je například plnění smluvních závazků školy nebo vstup zákonných zástupců jako doprovodu atd. Ve všech případech je však nutno dbát na omezení kontaktů třetích osob s osobami v prostorách školy (typicky s žáky a pracovníky školy).