

Závěry Expertního fóra Kolegia expertů pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*

ÚVOD – ZŘÍZENÍ A POSLÁNÍ EXPERTNÍHO FÓRA

V reakci na body 4 a 5 rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 25. září 2019¹ přijatého v rámci dohledu nad výkonem rozsudku ve věci *D. H. a ostatní proti České republice* zřídilo Kolegium expertů pro výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva („Soud“), poradní orgán vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudem, který na vnitrostátní úrovni koordinuje výkon rozsudků Soudem, v lednu 2020 jako svoji pracovní skupinu Expertní fórum („Fórum“). Kolegium pověřilo Fórum úkolem identifikovat příčiny přetrvávajícího nepřiměřeně velkého počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle vzdělávacích programů se sníženými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení, a formulovat konkrétní doporučení k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání.

Fórum je složeno ze zástupců státu [Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“), Ministerstvo práce a sociálních věcí („MPSV“), Úřad vlády, Výbor pro práva dítěte Rady vlády pro lidská práva, Rada vlády pro záležitosti romské menšiny, Kancelář veřejného ochránce práv („KVOP“), Česká školní inspekce („ČŠI“), Národní pedagogický institut („NPI“)], zástupců pracovníků škol a školských poradenských zařízení, jakož i z univerzitních odborníků, sociologů, nevládních organizací a zástupců romské komunity.

Tyto závěry shrnují diskuse, které členové Fóra vedli v průběhu dosavadních šesti zasedání, a identifikují překážky na cestě romských žáků k rovnému přístupu ke vzdělání. Závěry jsou řazeny tematicky dle jednotlivých relevantních oblastí. Každá část se skládá z úvodu do tématu, popisu situace a identifikovaných problémů ze strany členů Fóra a závěrů a doporučení členů Fóra, které pojmenovávají potřebné změny jak v obecné, tak konkrétní rovině. Zvolená témata zahrnují pouze oblasti týkající se přímo vzdělávání. Na zajištění rovného přístupu romských dětí ke vzdělání mají nicméně dopad i širší vlivy, jako je kvalita bydlení, trh práce a chudoba, které v tomto materiálu pokryty nejsou.

Tematické bloky jsou řazeny následovně:

- I. [Rámcový vzdělávací program se sníženými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení,](#)
- II. [Diagnostika,](#)
- III. [Učitelé,](#)
- IV. [Další pedagogičtí pracovníci \(psycholog, speciální pedagog, asistent pedagoga a sociální pedagog či pracovník\),](#)
- V. [Předškolní vzdělávání,](#)
- VI. [Segregované školy.](#)

¹ Rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 25. září 2019 CM/Del/Dec(2019)1355/H46-7 je dostupné zde: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2019\)1355/H46-7E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2019)1355/H46-7E).

I. RÁMCOVÝ VZDĚLÁVACÍ PROGRAM SE SNÍŽENÝMI VÝSTUPY Z DŮVODU LEHKÉHO MENTÁLNÍHO POSTIŽENÍ

S účinností od 1. září 2016 byl vydán nový rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání („RVP ZV“) včetně kapitoly věnující se žákům se speciálními vzdělávacími potřebami, kterým jsou upraveny výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení („RVP ZV UV“). RVP ZV UV umožňuje, aby na základě doporučení školského poradenského zařízení byly jednotlivým žákům upraveny výstupy pouze v těch oblastech, kde je to nezbytné, a to skrze podpůrná opatření formou individuálního vzdělávání. Jako celek je RVP ZV UV kurikulem pro vzdělávání v běžných školách. Žáci s RVP ZV UV mohou být do školy nebo třídy zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona zařazeni jen na základě doporučení školského poradenského zařízení („ŠPZ“).

Dle kvalifikovaných odhadů:

- v roce 2019/2020 bylo na základních školách vzděláváno 33 768 romských žáků, což představuje 3,5 % ze všech žáků vzdělávaných na základních školách; v roce 2020/2021 počet romských žáků stoupl na 34 267, což představovalo 3,6 % z celkového počtu žáků na základních školách;
- v roce 2019/2020 bylo 10,8 % romských žáků z celkového počtu romských žáků vzdělávaných podle sjednoceného RVP ZV vzděláváno dle RVP ZV UV; v roce 2020/2021 se tento podíl zvýšil na 11,9 %; podíl žáků z majoritní populace, kteří se vzdělávali dle RVP ZV UV ze všech žáků z majoritní populace v RVP ZV, přitom činil 1,2 % v roce 2019/2020 a 1,3 % v roce 2020/2021;
- ze všech žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV tvořil v roce 2019/2020 podíl romských žáků 24,2 %; v roce 2020/2021 tento podíl činil 25,3 %;
- za školní rok 2019/2020 narostl meziročně počet romských žáků vzdělávajících se podle RVP ZV UV o 83 žáků, zatímco celkový meziroční nárůst počtu žáků v tomto programu činil 2 040; romští žáci představovali jen 4 % tohoto nárůstu; ve školním roce 2020/2021 celkový počet žáků v programu RVP ZV UV vzrostl o 1298, přičemž samotný počet romských žáků v daném programu vzrostl o 480; romští žáci tak představovali přibližně 37 % nárůstu;
- ze všech romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV činil v roce 2019/2020 podíl dětí vzdělávaných ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona 72,8 %; v roce 2020/2021 tento podíl stoupl na 75,5 %.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Podle programu RVP ZV UV by se měli vzdělávat v zásadě jen žáci, kteří mají diagnostikováno LMP; jen v jednotkách případů se může jednat o jiné žáky. Lze tedy říci, že **všem žákům vzdělávaným dle RVP ZV UV bylo diagnostikováno LMP.**

RVP ZV UV umožňuje snižovat výstupy individuálně podle potřeb konkrétního žáka. Podle členů Fóra ale žák, který se dle RVP ZV UV vzdělává v závislosti na míře upravených výstupů v jeho případě, nemusí mít reálnou šanci pokračovat ve studiu na střední škole s maturitou. Tito žáci tedy formálně mohou dostudovat základní školu se stejným vysvědčením, jaké dostanou žáci v rámci běžného RVP ZV, ale jejich šance zvládnout například přijímací zkoušky na střední školu je snižena. Zároveň dle zkušenosti některých členů Fóra dochází v praxi i k plošnému snižování výstupů. RVP ZV UV je vhodný pro žáky s LMP. Díky individualizovanému přístupu umožňuje upravit jejich výstupy jen v nutných oblastech, a usnadňuje tak zařazení těchto žáků do běžných škol a tříd. Problém ale nastává, pakliže jsou podle něho vzdělávání žáci, kterým bylo LMP diagnostikováno nesprávně a podle RVP ZV UV by vzdělávání být neměli. Jedná se stále o snížené vzdělávací výstupy, které mají přímý dopad na vzdělávání, sebevědomí i životní uplatnění daného jedince.

Jak vyplývá i z výše uvedených dat, podle RVP ZV UV se vzdělává nepřiměřeně velké množství romských žáků ve srovnání s žáky z majoritní populace. Zjevná disproporce jejich zastoupení v daném programu v podstatě znamená, že **nemalá část romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV lehké mentální postižení nemá a vzdělávací výstupy by sníženy mít neměli. Na jejich vzdělávací potřeby by mělo být reagováno jinou diagnózou s odpovídajícím podpůrným opatřením.** Jak bude uvedeno i dále v kapitole týkající se diagnostiky, sociální znevýhodnění může mít dopad na výsledky testů inteligence, a může tak být v praxi nesprávně zaměňováno za LMP. Zaměňování sociálního znevýhodnění za LMP je třeba zamezit. V případě správného zjištění vlivu sociálního znevýhodnění na připravenost dítěte na vzdělávání přitom existují specifická podpůrná opatření pro děti, které jsou diagnostikovány s tzv. potřebou podpory vyplývající z odlišných kulturních a životních podmínek. Takto stanovená podpora zároveň neumožňuje vzdělávání těchto dětí dle RVP ZV UV, tj. se sníženými výstupy, ani jejich zařazení do školy nebo třídy zřízené dle § 16 odst. 9 školského zákona, a nemělo by tudíž na základě diagnostiky docházet k jejich segregaci.

Dle členů Fóra může být počet romských žáků, kteří se vzdělávají dle upravených výstupů, ve skutečnosti ještě vyšší, jelikož v praxi mnohdy školy, na nichž se větší množství žáků vzdělává dle RVP ZV UV (cca více než 30 %), snižuje vzdělávací výstupy *de facto* plošně všem svým žákům.

Kromě nadměrného množství romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV oproti majoritní populaci je specifickým fenoménem i **většinové umístování žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV do škol nebo tříd zřízených na základě § 16 odst. 9 školského zákona, tj. mimo běžné školy či třídy.**² Dosud nebyly analyzovány příčiny, proč je většina romských žáků s RVP ZV UV vzdělávaná na školách a ve třídách dle § 16 odst. 9 školského zákona ani proč se tyto děti nevzdělávají na škole běžné. Nejsou proto dostatečně známy bariéry pro vzdělávání těchto žáků v běžných školách, jejichž znalost je však nezbytná pro formulaci *evidence-based* strategií pro zpřístupnění a zkvalitnění výuky na běžných školách i pro tyto žáky. Chybí analýza jak míry podpory poskytované každému dítěti, tak míry podpory poskytované školám a pedagogickým pracovníkům. Dle názoru členů Fóra segregace bývá často výsledkem bezradnosti učitelů, jak děti dobře podpořit v celém spektru jejich potřeb. V terénu mnohdy chybí odborné služby pro multidisciplinární spolupráci, tedy dostatečné podpůrné kapacity.

Informace, že **školy a třídy dle § 16 odst. 9 školského zákona, kde se vzdělávají žáci dle RVP ZV UV, se řadí mezi školy či třídy s vysokým zastoupením romských žáků, je hypotézou,** kterou je nutné ověřit. Zdá se ale, že segregované školy a vzdělávání dle RVP ZV UV jsou provázané fenomény. Zatím však neexistuje žádný výzkum, který by situaci přesně analyzoval. Zároveň nelze určit, zda třídy dle § 16 odst. 9 školského zákona zřízené při běžné základní škole bývají třídy segregované, neboť kvalifikované odhady romských žáků jsou udávány za celou školu, nikoli za jednotlivé třídy.

Zároveň podle členů Fóra může v posledních letech docházet k tomu, že jsou romští žáci namísto LMP diagnostikováni **specifickou poruchou chování, poruchou učení nebo ADHD.**³ V České republice nejsou dostupná jednoznačná data, která by to jasně dokazovala, neboť se centrálně neshromažďují etnická data o počtech takto diagnostikovaných žáků. Statistiky z posledních let nicméně ukazují významný celkový nárůst počtu žáků v těchto diagnostických kategoriích. Například podle statistické ročenky MŠMT vzrostl počet žáků diagnostikovaných poruchou chování z necelých osmi tisíc (7 974) v roce 2015 na více než osmnáct tisíc (18.329) v roce 2019.⁴ Zároveň nejsou dostupná pevná

² Výzkum „Analýza příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se dle RVP ZV UV ve třídách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona a návrh souboru opatření pro oblast vzdělávání a další relevantní oblasti“ je dle informací MŠMT realizován od 1. prosince 2021 s předpokládaným datem ukončení 30. listopadu 2022.

³ Viz např. Němec, Z. (2020). „Zvedněte ruce, kdo půjde do míst, kde necítí uznání“: O segregaci romských žáků ve vzdělávání. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta.

⁴ MŠMT (2020). Statistická ročenka školství – výkonové ukazatele. Tav. C1.7.1 Základní vzdělávání – žáci/dívky podle druhu postižená – podle území a formy integrace. [online, cit. 2020-04-11]. Dostupné z: <http://toi-ler.uiv.cz/rocenka/rocenka.asp>

data, která by tento skokový nárůst uspokojivě vysvětlovala. Skutečnost, že se tento nárůst odehrává v době, kdy jsou ŠPZ vedena ke snižování počtu diagnóz LMP u romských žáků, přinejmenším vytváří podezření, že celkový problém s nadměrným zastoupením romských žáků ve speciálním vzdělávání, tj. ve třídách či školách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona, se nijak nelepší, pouze dochází k přesunu mezi jednotlivými kategoriemi.⁵ Tyto poruchy by neměly vést ke vzdělávání žáka dle RVP ZV UV. Žáci se specifickou poruchou chování nebo učení ovšem mohou být vzdělávání ve školách nebo třídách zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona, kde může docházet k jejich segregaci. Jeví se proto jako potřebné též analyzovat, jaký dopad mají tyto diagnózy na obsah a výstupy vzdělání žáka a jeho umístění vzhledem k možné segregaci.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

- 1. Přijmout opatření k zamezení chybné diagnostiky romských žáků jako majících LMP, která může vést k jejich nesprávnému vzdělávání dle RVP ZV UV nebo k jejich segregaci při umístění do škol či tříd dle § 16 odst. 9 školského zákona (viz proces diagnostiky).**
- 2. Analyzovat příčiny většinového vzdělávání romských žáků s RVP ZV UV na školách či ve třídách dle § 16 odst. 9 školského zákona, včetně bariér pro jejich vzdělávání ve školách běžných, a přijmout opatření k nápravě.**
- Sledovat a vyhodnotit formy, rozsah a přínosy společného vzdělávání žáků v běžných školách se speciálními třídami dle § 16 odst. 9 školského zákona s cílem formulovat obecné principy, které vedou v případě vzdělávání žáků takových škol k úspěšnějšímu dosahování cílů vzdělávání.
- Prověřit úroveň vzdělání dětí vzdělaných formálně dle běžného vzdělávacího rámce, které docházejí do školy s většinovým zastoupením žáků s RVP ZV UV, a případně přijmout opatření k nápravě.
- Prověřit, zda jsou romští žáci nadměrně a nesprávně diagnostikováni poruchou chování, poruchou učení nebo ADHD a jaký dopad taková diagnostika má na jejich vzdělávací výstupy nebo umístování mimo běžné školy a třídy. V případě zjištění možného diskriminačního zacházení přijmout opatření k nápravě.

II. DIAGNOSTIKA

Romští žáci byli ve školním roce 2020/2021 více než devětkrát častěji diagnostikováni lehkým mentálním postižením ve srovnání s dětmi z majoritní populace vzdělávajícími se na základních školách. Jak vyplývá z výše uvedených dat, ze všech žáků z majoritní populace, kteří se vzdělávají dle RVP ZV, se dle RVP ZV UV v uvedeném roce vzdělávalo 1,3 %, zatímco ze všech romských žáků ZŠ vzdělávajících se dle RVP ZV se vzdělávalo dle RVP ZV UV celých 11,8 %.

⁵ Významné zahraniční studie věnované obecnému fenoménu nadměrného zastoupení žáků z etnických menšin v programech speciálního vzdělávání dokládají, že z celého rozsahu speciálního vzdělávání jsou to obvykle právě programy pro žáky s lehkým mentálním postižením a programy pro žáky s poruchami chování, kde bývá etnický minoritních žáků významně více, než by odpovídalo jejich průměrnému početnímu zastoupení v žákovské populaci. Viz např. Harry, B., Klinger, J. (2014). *Why are so many minority students in special education?: understanding race & disability in schools*. New York: Teachers, Columbia University. Viz rovněž Walker, G. (2008). *Overrepresented Minorities in Special Education in the United States and Romania: Comparison between African-American and Roma Populations in Disability Studies*. *Research in Comparative and International Education*, 3(4), p. 394–403.

Tato data ukazují pokračující disparitaci v diagnostice lehkého mentálního postižení u romských dětí. Přitom romští žáci nepochybně v takové míře mentální postižení nemají. Z toho důvodu je potřebné zkoumat, zda používané diagnostické nástroje a postupy jsou dostačující pro diferenciaci lehkého mentálního postižení od dopadů sociálního znevýhodnění, resp. potřeby podpory vyplývající z odlišného kulturního prostředí a jiným životním podmínkám žáka. Diagnostika má totiž přímý dopad na míru a druhy podpůrných opatření, které žák pro své vzdělávání obdrží. Pakliže je žák chybně diagnostikován jako mající LMP, může být nesprávně vzděláván dle RVP ZV UV nebo zařazen mimo běžný vzdělávací proud do školy nebo třídy dle § 16 odst. 9 školského zákona.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Na nadměrné diagnóze LMP u romských žáků se podílí řada faktorů:

- Za problém bylo členy Fóra označeno **neuplatňování takového diagnostického postupu, který by účinně rozlišoval lehké mentální postižení od dopadů sociálního znevýhodnění na výsledky testů**. Nejsou-li při diagnostice dobře odlišeny příčiny nižšího výkonu dítěte, může v diagnostickém závěru dojít k záměně těchto příčin a k chybnému označení dítěte „nálepkou“ mentálního postižení.
- „Odlišné kulturní prostředí a životní podmínky“ jsou jako samostatná příčina speciálních vzdělávacích potřeb uvedeny v § 16 školského zákona a vyhláška č. 27/2016 Sb. umožňuje z tohoto důvodu čerpat podpůrná opatření až do třetího stupně. Daná kategorie diagnózy zároveň neumožňuje vzdělávání daných dětí dle RVP ZV UV, tj. se sníženými výstupy, ani jejich zařazení do školy nebo třídy zřízené dle § 16 odst. 9 školského zákona. V praxi jsou však v diagnostice využívány velmi málo a velmi nejednotně.⁶
- Sociální znevýhodnění, resp. znevýhodnění vyplývající z „odlišných kulturních a životních podmínek“, představuje velmi neurčitý koncept a pro školská poradenská zařízení je obtížné určit, kdo a na základě čeho do této skupiny žáků má patřit. V praxi ŠPZ chybí metodické materiály, které by byly využitelné při identifikaci sociálního znevýhodnění, resp. odlišných kulturních a životních podmínek žáků. Poradny nejsou v postupech jednotné. **Chybí metodické vedení poradenských pracovníků** směřující ke zkvalitnění a sjednocení jejich postupů včetně nastavení standardů kvality.⁷ Možné by bylo zřídit koordinátora školských poradenských zařízení. Ale spoň v některých případech by pracovníci poraden potřebovali více času na anamnestický rozhovor s rodiči nebo větší prostor pro získávání informací od školy, což jsou klíčové nástroje pro identifikaci sociálního znevýhodnění žáka.⁸
- Neexistuje samostatný diagnostický nástroj, který by umožnil rozpoznat vliv kulturních a sociálních podmínek, v nichž dítě žije, na výsledek testu inteligence. V tuzemském psychologickém výzkumu **prokázala sociální podmíněnost neúspěchu romských žáků v testech inteligence** práce Páchové a Rendla.⁹ Inteligenční testy jsou schopny zjistit pouze intelekt dítěte v aktuální době. Dítě z nepodnětného prostředí snadno dosáhne nízkých výsledků jen proto, že se s pojmy a úkoly v diagnostickém testu nikdy předtím nesetkalo. Děti ze sociálně slabších oblastí mají ovšem vysokou tendenci se zlepšit v případě podstoupení nácviku. Dle názoru členů Fóra

⁶ Němec, Z., Philippová, T. *Diagnostika sociálního znevýhodnění žáků v praxi pedagogicko-psychologických poraden*. In Sborník z mezinárodní konference pro inkluzi osob se speciálními vzdělávacími potřebami – ICIPSEN [Rukopis poskytnutý autory]. Hradec Králové: Pedagogická fakulta, Univerzita Hradec Králové.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Páchová, A., Rendl, M. (2013). *Proč romské děti selhávají v inteligenčních testech*. In *Pedagogika* 01/2013, s. 54–69.

se jeví jako vhodné u dětí, u nichž je podezření na LMP a které jsou ze sociálně znevýhodněného prostředí, využití dynamické diagnostiky, která pracuje s učebním potenciálem dítěte. Nepřipravenost romských žáků na testové situace je mnohdy dána jejich rodinným zázemím.

- MŠMT, zejména od roku 2017, učinilo určité kroky ke zlepšení situace. Usiluje o zamezení používání nevyhovujících testů, zejména WISC-III, a naopak o podporu moderních nástrojů. Zůstává otázkou, **jak jsou nově podporované nástroje samy o sobě schopny rozlišit lehké mentální postižení od vlivu sociálních a kulturních podmínek**. Je zároveň známo, že školská poradenská zařízení využívají v praxi nadále i zastaralé diagnostické nástroje. Tematická zpráva ČŠI z ledna 2022 k využívání diagnostických nástrojů v praxi uvádí, že problematický diagnostický nástroj WISC-III nadále využívá přes 90 % ŠPZ.¹⁰
- Kromě zvoleného druhu diagnostického nástroje je klíčová i osobnost diagnostika a jeho zkušenost. V tomto ohledu je nutná metodická podpora a vedení, ale také motivace pracovníků ŠPZ k dlouhodobému působení. I pracovníci ŠPZ by měli být vedeni k tomu, aby zastávali hodnoty odrážející zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání.
- Školská poradenská zařízení mají **nedostatek časových, finančních a personálních kapacit pro provedení důkladné diagnostiky**, například formou dynamické diagnostiky, která by mohla zohlednit aspekt učení a efektu učení na výkon testovaného i dopad kulturního a sociálního zázemí žáků.¹¹ Dle členů Fóra by se dynamická diagnostika nemusela provádět u všech klientů ŠPZ, ale byla by potřebná u těch, kteří vykazují známky sociálního znevýhodnění.
- ŠPZ musí dodržet lhůtu tří měsíců pro dokončení diagnostiky dle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. Tříměsíční lhůta mnohdy ale neumožňuje provést kvalitní a důkladnou diagnostiku.
- Podpora vhodných nástrojů ze strany MŠMT byla členy Fóra vítána. Zaznělo však také, že vedle diagnostického nástroje hraje důležitější roli **časová kapacita pracovníků školských poradenských zařízení** pro vyhodnocení diagnostického testu a jejich zkušenost s používaným nástrojem. Pokud mají pracovníci ŠPZ čas se dozvědět informace o sociálním zázemí dítěte, je následně možné sociální zázemí dítěte zohlednit i ve výsledcích testu. To bylo vyzdviženo například v rámci studie Člověka v tísní *Nemoc bezmocných: lehká mentální retardace*.¹²
- Stále přetrvávají stereotypní, zastaralé, případně i předsudečné postupy poradenských pracovníků. Byl rovněž zaznamenán politický či společenský tlak na vyčleňování romských žáků z běžných základních škol (příklad Ústeckého kraje).

Nedostatek času na diagnostiku je dán i **tlakem na rychlou diagnostiku z důvodu potřeby rychlého poskytnutí podpory dítěti, která je diagnostikou podmíněna**, což neumožňuje provést kvalitní a důkladnou diagnostiku. V současnosti je **financování podpůrných opatření svázané s diagnostikou**.

¹⁰ Tematická zpráva České školní inspekce – Využívání diagnostických nástrojů a doporučená podpůrná opatření ve školských poradenských zařízeních z ledna 2021. Dostupná na: <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-%E2%80%93-Vyuzivani-diagnosticky-nastroj>.

¹¹ Více k dynamické diagnostice viz např. Lucká, B., Chadimová, L. a kolektiv (2019). *Metodika ke kurzu „Využívání dynamicko-diagnostického přístupu v poradenské praxi*. Praha: NPI ČR. Dostupné na: http://www.nuv.cz/uplo-ads/KIPR/Vystupy_z_klicovych_aktivit/KA_6/Metodika_4.8_Vyuzivani_dynamicko_diagnostickeho_pristupu_v_poradenske_praxi.pdf, nebo Felcmanová, L. a kolektiv (2015). *Metodika ke katalogu podpůrných opatření k dílčí části pro žáky s potřebou podpory ve vzdělávání z důvodu sociálního znevýhodnění*. Olomouc: Univerzita Palackého. Dostupné na: <http://katalogpo.upol.cz/wp-content/uploads/katalog-szn-metodika.pdf>.

¹² Pekárková, S., Lábusová, A., Rendl, M., Nikolai, T. (2010). *Nemoc Bezmocných: Lehká mentální retardace*. Člověk v tísní. Dostupné na: <https://www.clovekvitisi.cz/media/publications/1079/file/038-nemoc-bezmocn-ch-lehk-ment-ln-retardace.pdf>.

V obecné rovině bylo členy Fóra dáno ke zvážení založit systém přiznávání podpory spíše na prvotním přiznání podpůrného opatření a teprve následné diagnostice dítěte v případě, že se poskytovaná podpora ukáže jako neúčinná.¹³ Za důležité totiž označují včasné poskytnutí podpory od samého začátku vzdělávání. Zároveň by dítě nemuselo být vždy vystaveno diagnostickému procesu, který pro něj může být náročný. Dnes je situace opačná – dle stávajícího výkladu příslušné legislativy je nejprve třeba určit diagnózu, navíc spěšně, aby vůbec mohla být podpora přiznána. Jako příklad byla uvedena možnost zavedení indexového financování dle počtu žáků ze sociálně vyloučených lokalit. Daná změna nastavení by měla vliv nejen na správnost diagnostiky, ale i na včasnost poskytnutí potřebné podpory konkrétnímu dítěti (viz kapitola předškolní vzdělávání).

Diagnostiku neprovádějí jen školská poradenská zařízení, ale k diagnostice lehkého mentálního postižení dochází také přímo u klinických psychologů. V praxi pak může vznikat problém, kdy školské poradenské zařízení nemůže stanovenou diagnózu měnit po dobu půl roku od posledního posouzení rozumových schopností žáka, třebaže s ní nesouhlasí. **Není jasné, jaký vliv má předchozí diagnostika klinických psychologů** na zařazování dětí do škol či tříd dle § 16 odst. 9 školského zákona.

Jak bylo již podrobně uvedeno v předchozí kapitole, romšší žáci mohou být v posledních letech namísto LMP diagnostikováni specifickou poruchou chování, poruchou učení či ADHD. Žáci s těmito diagnózami mohou být zařazeni do škol nebo tříd zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona namísto hlavního vzdělávacího proudu. Jeví se proto jako potřebné též analyzovat, jaký dopad mají tyto diagnózy na obsah a výstupy vzdělání žáka a jeho umístění vzhledem k možné segregaci.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

- 1. Účinně zavést do praxe diagnostický postup, který umožní rozlišit LMP od dopadů sociálního znevýhodnění, resp. odlišného kulturního prostředí a životních podmínek, na výsledky diagnostiky, a zamezí chybnému stanovení LMP. Za tímto účelem zvážit zavedení dynamické diagnostiky do praxe ŠPZ.**
- 2. Nastavit jasná pravidla pro poradenská zařízení pro diagnostiku „potřeby podpory vyplývající z odlišného kulturního prostředí a životních podmínek“. Za tímto účelem vypracovat pro ŠPZ metodiku a screeningový test, určené pro základní identifikaci sociálního znevýhodnění žáků.**
- 3. Zajistit využívání pouze podporovaných diagnostických nástrojů a jejich správnou aplikaci. Za tímto účelem:**
 - a) zajistit kvalitní metodické vedení ŠPZ pro sjednocení praxe a zvýšení kvality poskytovaných služeb;
 - b) nastavit jednotná pravidla pro poskytování poradenských služeb za účelem jednotného diagnostického postupu poraden, který zajistí odlišení dopadu sociálního znevýhodnění dítěte od LMP;¹⁴
 - c) posílit personální kapacity ŠPZ pro zajištění dostatečného času na diagnostiku žáka;

¹³ Pro inspiraci mohou sloužit zahraniční systémy. Jako příklad členi Fóra poukázaly na systém v USA, který využívá tříúrovňovou podporu ve vzdělávání, která je založena na pedagogické diagnostice a spoléhá na rozhodování učitelů podloženém daty o tom, zda dítě potřebuje zvýšenou podporu druhé úrovně nebo individualizovanou podporu třetí úrovně tzv. MTS (*multi-tiered systems of support*). V českém prostředí by šlo proto uvažovat o doplnění důkladné diagnostiky systémem jednoduché pedagogické diagnostiky.

¹⁴ Jednotnými pravidly pro poskytování školských poradenských služeb a sledování vývoje poradenských služeb v kontextu podpůrných opatření se zabývaly klíčové aktivity 3 a 4 projektu KIPR, jejichž výstupy jsou k nalezení zde: <http://www.nuv.cz/kipr/zaverecne-vystupy-z-ka3-a-ka4>.

- d) nastavit provádění účinného dohledu nad činností ŠPZ za účelem zjištění, které diagnostické nástroje jsou v praxi skutečně používány, a vyloučení nepodporovaných diagnostických nástrojů, jako je WISC-III;
 - e) prověřit možnost rozšíření stávajícího okruhu subjektů, které jsou oprávněny podat žádost o revizi závěrů diagnostiky a doporučení;
 - f) zvážit možnost provedení namátkového přezkumu diagnóz romských dětí, ať již v rámci revize nebo výzkumu.
4. **Nastavit jasně hodnoty a postoje, které by měli pracovníci ŠPZ či psychologové, kteří děti diagnostikují, zastávat, a to dle hodnot civilizované společnosti, které reflektují zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání. Zároveň pak na ně cílit výuku na vysokých školách**
 5. **Zajistit včasné poskytnutí podpory dítěti, a za tímto účelem usilovat rovněž o včasné rozpoznání potřeby podpory u žáků s rizikem školního neúspěchu** (viz kapitolu Předškolní vzdělávání).
 6. Zvážit možnost změny nastavení poskytování podpůrných opatření tak, aby bylo možné dítě podpořit již od počátku jeho vzdělávání a zároveň nebyl vytvářen tlak na urychlenou diagnostiku.

III. UČITELÉ

Z dostupných dat vyplývá, že až 92 % učitelů, kteří působí na školách pracujících s žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí, se neorientuje v tématech sociálního vyloučení. Učitelé nejsou připraveni na práci s heterogenním třídním kolektivem, chybí jim jak dostatečná pregraduální příprava, tak další vzdělávání. Až 96 % učitelů se domnívá, že žáci z prostředí sociálního znevýhodnění vykazují projevy mentálního postižení, přestože k tomu nemají diagnostický závěr.¹⁵ V učitelích je rovněž často zakotveno přesvědčení, že inkluzí se bortí kvalita vzdělávání v jejich třídách.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Klíčové je, aby učitelé zastávali **hodnoty a postoje civilizované společnosti reflektující mezinárodní závazky České republiky, které vymezují právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání a jeho poskytování**. MŠMT a ředitelé škol by měli jasně definovat, jaké požadavky stát na učitele klade, přičemž zastávání zásad a cílů vzdělávání uvedených v § 2 školského zákona by mělo být nejmenším společným jmenovatelem.

Učitelé potřebují **profesní podporu, metodickou podporu, vedení a poradenství**. Další vzdělávání učitelů je důležité, ale nabídka musí být pružná a musí odpovídat skutečným potřebám jednotlivých škol. Vhodné je podporovat výměnu dobré praxe a zkušeností přímo mezi školami.

Učitelé nejsou dostatečně vzdělávání v práci s žáky se specifickými vzdělávacími potřebami vyplývajícími z jejich odlišných kulturních a životních podmínek. Nedostává se jim potřebného vzdělání v této oblasti jak na pregraduální úrovni, tak později v následném průběžném vzdělávání ani metodického vedení. Mnoho učitelů, zejména v sociálně vyloučených lokalitách, tak s těmito žáky neumí pracovat.

Na školách s koncentrací dětí ze sociálně-vyloučených lokalit musí být učitelům poskytnuta **podpora v podobě sociálního pracovníka či sociálního pedagoga, příp. asistenta pedagoga**, který by jim pomáhal se specifiky vzdělávání těchto žáků a s navázáním komunikace s rodinou. Chybí ucelený mentoringový program pro základní školy, které tyto žáky vzdělávají, včetně způsobu, jak dané školy

¹⁵ Viz *Strategii romské rovnosti, začlenění a participace (Strategie romské integrace) 2021–2030*, str. 53.

napojit na sociální služby a další podpůrné subjekty. Učitelé též postrádají vzdělání a školení, jak spolupracovat s asistenty pedagoga.

Rámcové vzdělávací programy by měly být zaměřené spíše na kvalitu než na kvantitu, čímž by bylo umožněno učitelům uzpůsobit jejich výuku individuálním potřebám dětí. Je rovněž třeba hledat cesty, jak učitelům ulevit od administrativní zátěže.

U pregraduální přípravy pedagogů chybí zaměření na **odstraňování předsudků vůči romským žákům**. Znalost historie, jazyka nebo etnolektu, která má být podpořena na základě Strategie vzdělávací politiky 2030+, je rovněž potřebná a vítaná, ale je spíše nadstavbou. Zároveň v učebních materiálech pro budoucí pedagogy není dostatečně popsána romská kultura a specifika vzdělávání romských žáků.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

1. **Nastavit jasně hodnoty a postoje, které by měl každý pedagog dle hodnot civilizované společnosti, které reflektují zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání, zastávat. Zároveň pak na ně cílit výuku na vysokých školách.**
2. **Zajistit pedagogům vzdělání, profesní podporu, metodickou podporu, vedení a poradenství v průběhu jejich působení, a to v oblasti specifických vzdělávacích potřeb žáků ze sociálně znevýhodněného prostředí za účelem poskytnutí individualizovaného přístupu k výuce žáka.**
3. **Zajistit vzdělání pedagogů za účelem efektivní spolupráce s asistenty pedagoga, sociálními pracovníky či pedagogy. Vést pedagogy ke spolupráci s přirozenými partnery v regionu v sociální, zdravotní i školské oblasti a neziskovém sektoru.**
4. **Zajistit podporu a vzdělání pedagogů o romské kultuře a specifických vzdělávacích potřeb romských žáků.** Nutná je však nejen podpora ve vzdělávání, ale i ve zvládnutí každodenních situací a při řešení případného strachu či frustrací.

IV. DALŠÍ PEDAGOGIČTÍ PRACOVNÍCI (PSYCHOLOG, SPECIÁLNÍ PEDAGOG, ASISTENT PEDAGOGA A SOCIÁLNÍ PEDAGOG ČI PRACOVNÍK)

Následující kapitola se zabývá fungováním školních specializovaných a ostatních pracovníků v praxi. Dle zákona o pedagogických pracovnících se jedná zejména o pozice speciálního pedagoga, psychologa a asistenta pedagoga. Mezi specializované pracovníky se dále řadí pozice sociálního pedagoga, o jehož zakotvení do právní úpravy se v minulosti uvažovalo. Tito specializovaní pracovníci poskytují na školách podpůrné služby umožňující kvalitnější vzdělávání žáků se speciálně vzdělávacími potřebami, ať již v podobě přímé vyučovací, výchovné, speciálně-pedagogické nebo pedagogicko-psychologické činnosti.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Při školách mnohdy není k dispozici kvalitní, dobře personálně sestavené **školní poradenské pracoviště složené ze školních specializovaných pedagogických pracovníků**, které by nebylo financováno jen z podpůrných opatření a šablon, které jsou z povahy věci časově omezené, ale ze stabilního finančního zdroje, který by umožnil dlouhodobé zaměstnávání školních specialistů.

Školní specialisté, ať již psychologové, speciální pedagogové či asistenti pedagoga, v praxi nemají postavení, které by jim zajišťovalo **stabilitu** potřebnou pro vedení jejich soukromého života. Nejsou plnohodnotnou součástí učitelského sboru, a mnohdy tak postrádají podporu a důvěru jak ze strany kolegů a vedení škol, tak ze strany žáků a jejich rodin. Jejich pracovní úvazek často nedosahuje patřičné výše a neodvívá se od smlouvy uzavřené na dobu neurčitou.

Školním specialistům chybí funkční podpůrná infrastruktura. Ve struktuře MŠMT nebo v rámci Národního pedagogického institutu chybí **expertní tým poskytující metodické vedení školním poradenským pracovištím, speciálním pedagogům, školním psychologům a asistentům pedagogů.**

Asistent pedagoga je funkčním nástrojem. V praxi se nicméně asistentům nedostává patřičné odborné přípravy. Prostor pro zlepšení je i ve vzájemné spolupráci s pedagogy. Mnohé školy a mnozí učitelé s asistenty pedagoga neumí pracovat a neví, jak je využívat.

Praxe práce asistentů pedagoga není sjednocena. Není stanovena jejich odborná příprava v potřebné kvalitě a asistenti pedagoga nemají k dispozici metodickou podporu a supervizi. Pro danou roli není nutné, aby měli vysokoškolské vzdělání. Jejich odborná příprava by neměla být podmíněna vyšším stupněm vstupního vzdělání. Vhodná by mohla být specializace asistenta pedagoga na určité druhy postižení či potřebu podpory vyplývající z odlišného kulturního prostředí a životních podmínek. Přestože asistent pedagoga je asistentem pro práci se všemi žáky, je obvykle přiznán jako podpůrné opatření konkrétnímu žákovi z důvodu nutnosti zvýšené podpory ve vzdělávání a je nezbytné, aby znal dobře specifika jeho hendikepu nebo znevýhodnění. Proto se další cílené vzdělávání a metodická podpora asistentů pedagoga jeví pro jejich profesní rozvoj a pro dobrou podporu různě znevýhodněných dětí jako žádoucí. Specificky ve vztahu k potřebám romských žáků se členové Fóra shodli, že romští asistenti v minulosti měli svůj význam, neboť tvořili most mezi rodinami, žáky a pedagogy.

I v případě asistentů pedagoga by se dle názoru členů Fóra mělo usilovat o stabilizaci jejich pracovní pozice skrze zajištění stabilního finančního zdroje. V tomto ohledu ale zároveň ze strany členů Fóra zaznělo upozornění, že v běžné třídě se může sejít náročná skladba dětí, dětí s nekompatibilními potřebami či dítě s vyšší mírou individuální podpory, jako je dítě s LMP, kde by jeden asistent pedagoga nemusel stačit. Možnost přiznat asistenta pedagoga jako podpůrné opatření by měla pro důvody zvláštního zřetele zůstat zachována paralelně.

V některých lokalitách je nedostatečný **počet školních specialistů**, ať již školních psychologů či asistentů pedagoga. Navýšení jejich počtu je třeba odvíjet od skutečných potřeb regionu na základě šetření institucí jako ČŠI, MPSV, Agentury pro sociální začleňování apod. Za tímto účelem je nutná meziresortní spolupráce.

V mnoha školách není zajištěna sociální práce, ač je to s ohledem na skladbu žáků potřebné. Chybí zde **sociální pedagogové či školští sociální pracovníci**. V současnosti je projednáváno ukotvení pozice sociálního pedagoga či sociálního pracovníka v prostoru škol do zákona o pedagogických pracovnících. MŠMT sdělilo, že pozice sociálního pedagoga není mezi specializovanými pozicemi, jejichž financování by se od roku 2025 mělo přesunout pod státní rozpočet. Samotná pozice sociálního pedagoga dává dle MŠMT smysl pouze na určitých školách, nikoli na celém území. MŠMT zároveň vede debatu s MPSV o koncepci sociální práce ve vztahu ke vzdělávání. Debata se vede rovněž o pozici sociálního pracovníka na úrovni obce s rozšířenou působností, který by stál mimo orgán sociálně-právní ochrany dětí a zabezpečoval by sociální práci pro školy. Dle názoru členů Fóra by s ohledem na dobrou praxi škol, kde se tato pozice osvědčila, bylo její systémové ukotvení a financování žádoucí alespoň na školách vzdělávajících vysoký podíl žáků se sociálním znevýhodněním.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

1. **Umožnit dlouhodobé zaměstnávání specializovaných pedagogických pracovníků** (asistent pedagoga, speciální pedagog, školní psycholog, sociální pracovník či pedagog) **skrze zajištění stabilního finančního zdroje za účelem zajištění stability jejich pracovní pozice a skrze zajištění dostatečné výše jejich úvazku** s cílem zvýšit kvalitu jimi poskytovaných služeb. Možnost přiznat asistenta pedagoga jako podpůrné opatření z důvodu zvláštního zřetele by měla být zachována.
2. **Zajistit metodické vedení specializovaných pedagogických pracovníků.**
3. **Nastavit pro asistenty pedagoga jejich standard práce, potřebnou míru vzdělání, která by však neměla být podmíněna vysokoškolským vzděláním, a zavést metodickou i supervizní podporu za účelem sjednocení praxe.**
4. **Navýšit počet specializovaných pracovníků v závislosti na potřebách konkrétních škol a specifik regionů.**
5. Podpořit působení sociálního pedagoga či školního sociálního pracovníka na určitých školách v závislosti na skladbě žáků či jinak prověřit možnost navázat poskytování podpory ze strany školy na sociální práce.

V. PŘEDŠKOLNÍ VZDĚLÁVÁNÍ

Na základě školského zákona je zavedeno povinné předškolní vzdělávání od pěti let a garantováno umístění v mateřské škole již od tří let věku. Dlouhodobě se podíl dětí v povinném předškolním vzdělávání pohybuje kolem 97 %. Tato data zahrnují jak děti docházející prezenčně, tak děti individuálně vzdělávané, neboť individuální vzdělávání je jedním ze způsobů plnění povinného vzdělávání. Ve školním roce 2020/2021 bylo individuálně vzděláváno 2 400 dětí z celkového počtu 109 686 pětiletých dětí v předškolním vzdělávání, tj. 2,19 %. Data ohledně počtu romských dětí z celkového počtu, které jsou vzdělávány individuálně, nejsou k dispozici. Jak vyplývá z kvalifikovaných odhadů za školní rok 2020/2021, v mateřských školách se vzdělává 6 954 romských dětí, z nichž 2 757 bylo mladších 5 let a 4 197 starších 5 let. Podíl romských dětí ze všech dětí v povinném předškolním vzdělávání je 3,8 %. V nižších ročnících mateřských škol je zastoupení romských dětí velmi nízké, okolo 1,4 %. Podíl romských žáků v přípravných třídách je až 20 %.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Z dat České školní inspekce vyplývá, že většina dětí, které neplní povinnou předškolní docházku (tj. přibližně 3 %),¹⁶ jsou děti ze sociálně vyloučených lokalit. Nejsou však známa data o přesném počtu romských dětí, které ji neplní.

Systém povinné předškolní docházky je v praxi oslabován **možností docházku nahradit individuálním vzděláváním.** Praxe dle členů Fóra současně ukazuje, že není řešena častá absence dětí, pro které byl povinný předškolní ročník především zaváděn. I přes doporučení školského poradenského zařízení může ředitel školy povolit dítěti individuální vzdělávání, neboť stanovisko poradenského zařízení má pouze doporučující charakter. Kontrola výstupů domácího vzdělávání je nedostatečná. Zároveň nejsou k dispozici data ohledně počtu romských dětí z celkového počtu, které jsou vzdělávány individuálně.

¹⁶ Tematická zpráva České školní inspekce – Dopady povinného předškolního vzdělávání z května 2018. str. 18. Dostupná na: <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-Dopady-povinneho-predskolniho-vzd>.

Některé děti z povinné předškolní docházky vypadávají, neboť rodiče o této povinnosti nemusí být dostatečně informováni, příp. **nejsou informováni včas, aby s dítětem absolvovali zápis v termínu**, který by jim zajistil místo v mateřské škole. Dítě je pak vzděláváno formou domácího vzdělávání z kapacitních důvodů. Je předmětem diskuse, zda je zachování zápisu do mateřské školy potřebné. Stále existujícím problémem je také kritérium spádovosti pro vstup do mateřských škol, které se specificky dotýká rodin žijících na ubytovnách. Ty mívají trvalý pobyt, podle kterého se spádovost určuje, hlášený na městském úřadu. Spádová mateřská škola tak pro ně fakticky může být velmi vzdálená. K zapojení dětí do předškolního vzdělávání je důležité zajistit poskytování sociálního poradenství.

Sociální pracovníci jsou klíčoví pro informování rodičů o povinnosti zápisu a o mateřských školách s volnou kapacitou. Důležitá je včasná předškolní péče. Práce s rodinami je potřebná ještě před zahájením povinné předškolní docházky.

Byť jeden rok povinné předškolní docházky lze považovat za pozitivní pokrok, sám o sobě pro dohnání případného handicapu z nepodnětného či odlišného prostředí není považován za dostačující. Pozitivní výsledky se projeví až po dvou a více letech kvalitního předškolního vzdělávání.¹⁷ Zastoupení romských dětí v dřívějších ročnících mateřských škol je ovšem velmi nízké a mělo by být více podpořeno. Včasná péče a předškolní výchova je klíčová.

Docházku do předškolního vzdělávání je nutné zajistit nejen dostatečnou kapacitou, ale i motivací dětí a jejich rodičů. Příkladem může být **nevýžadování placení školného a stravného i u nižších ročníků či zavedení spojů hromadné dopravy a prominutí jízdného ze strany obce pro lepší dostupnost**. Kromě finančních bariér je ale třeba pracovat i s rodiči, kteří mohou mít nedůvěru v instituce jako je mateřská škola.

Mateřské školy, zejména v sociálně vyloučených lokalitách, mnohdy neumí pracovat s romskými žáky. Co se týče náplně předškolního vzdělávání, **chybí kladení důrazu na systematickou jazykovou přípravu dětí**. Jazyková vyspělost má dopad rovněž na případnou diagnostiku. Důležitá je přítom i samotná vzdělanost pedagogů činných v předškolním vzdělávání. Jejich působení má směřovat především k dosažení školní zralosti dítěte.

Povinný předškolní rok lze absolvovat taktéž docházkou do přípravné třídy, která není určena jen pro děti s odkladem povinné školní docházky. Přípravné třídy dnes fungují jak u běžných škol, tak u škol zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona. Není známa konkrétní provázanost mezi docházkou do přípravné třídy při škole dle § 16 odst. 9 školského zákona a následným zařazením do třídy § 16 odst. 9 školského zákona pro účely absolvování povinné školní docházky. **Je však spatřován negativní dopad docházky do přípravných tříd u segregovaných škol.**

Předchozí **zkušenost s romskými asistenty je pozitivní** i ve vztahu k jejich působení v rámci předškolního vzdělávání. Přeměna romského asistenta na asistenta pedagoga není vnímána zcela pozitivně. Význam asistentů není nutně odvislý od výše jimi dosaženého vzdělání.

Při přechodu dítěte z mateřské do základní školy je klíčové včasné zmapování potřeb dítěte a vhodné podpory tak, aby ji škola mohla připravit a začít ji poskytovat od prvního školního dne. K tomu by mohly sloužit zápisy do základních škol. Jejich podoba by však v takovém případě vyžadovala změnu. Dnes není zákonem stanovena povinná osobní přítomnost žáka u zápisu do základní školy. Potřeba podpory by mohla být také zjišťována již v mateřských školách. Předpokladem by ale bylo plnění předškolní docházky a zajištění mentoringu a supervize jejich pracovníků pro identifikaci potřebné podpory.

¹⁷ Srov. Prokop, D. (2020). *Slepé skvrny*. Brno: Host. Str. 85. Viz také Perry Preschool Project, který se zabývá vlivem kvalitního předškolního vzdělávání na další vzdělávání a životní uplatnění jedince včetně mezigeneračního přenosu. Dostupné na: <https://highscope.org/perry-preschool-project/>.

Dítěti by se měl ulehčit přechod mezi mateřskou a základní školou. V tomto ohledu je vhodné se zamyslet nad obsahem, náročností, požadavky na vzdělávání nebo způsobem hodnocení dětí v prvních ročnících základní školy a možnostmi poskytnutí podpory už od počátku vzdělávání.

Důležitá je **raná sociální podpora rodiny a vzdělávání dětí od útlého věku**. Podpora by měla zahrnovat systematickou práci s rodiči včetně vysvětlování souvislostí a dopadů různých vzdělávacích cest a možností a podpory vzdělávání jako celoživotní hodnoty, rozvoj rodičovských kompetencí a včasné vyhledání dětí z nepodnětného prostředí. Včasná podpora a péče může být poskytnuta skrze zajištění docházky romských dětí do mateřské škol a skrze práci s rodiči již od raného věku dítěte. Pro využití potenciálu předškolního vzdělávání může být potřebná terénní práce, podpora rodičů a stimulační děje v domácím či jiném prostředí, a to ještě před nástupem do mateřské školy. Dosud chybí dostatek specializovaných pracovníků, ať již pedagogů či sociálních pracovníků při mateřských školách, jejichž přítomnost se však ukazuje jako potřebná. Sociální podpora je poskytována jak ze strany státu, tak ze strany neziskového sektoru, který zajišťuje praktické poradny, nízkoprahové kluby apod. Dosaďovací zajištění sociální podpory se však jeví jako nedostatečné.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

- 1. Zajistit, aby každé dítě včetně dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí mohlo absolvovat povinný předškolní rok v mateřské škole, a za tímto účelem:**
 - a. zajistit dostatečnou kapacitu v dostupné vzdálenosti od faktického místa bydliště;
 - b. posílit motivaci rodičů úhradou školného, stravného, příp. jízdného;
 - c. zajistit informovanost rodičů o povinnosti zápisu a o mateřských školách s volnou kapacitou s využitím sociálního poradenství.
- 2. Zamezit zneužívání institutu domácího vzdělávání, kterým dochází k oslabování systému povinné předškolní docházky.**
- 3. Posílit předškolní docházku romských dětí i v nižších ročnících, neboť jeden rok předškolní docházky není považován za dostatečný pro dohnání případného handicapu.**
- 4. Zajistit včasné zmapování speciálních vzdělávacích potřeb dítěte, a to ještě před začátkem povinné školní docházky, například již v mateřské škole nebo skrze institut zápisu, aby mohlo získat podporu od úplného počátku své školní docházky. Podpořit snadný přechod dítěte z předškolního do základního vzdělávání.**
- 5. Posílit ranou sociální podporu rodiny a vzdělávání dětí od jejich útlého věku skrze sociální práci a práci s rodinou.** Klíčová je spolupráce mezi sociálním, zdravotním a vzdělávacím sektorem a zajištění financování pro služby, které včasnou péči rodinám poskytují.
6. Obsah předškolního vzdělání by měl být zaměřen na získání jazykových schopností, neboť jazyková vyspělost má dopad na případnou diagnostiku; cílem by měla být práce s potřebnými dětmi s poruchou učení v malých kolektivech, které umožňují jiný přístup.
7. Zamezit vzniku přípravných tříd u segregovaných škol za účelem omezení negativního vlivu jejich výskytu u segregovaných škol.

VI. SEGREGOVANÉ ŠKOLY

Za segregované školy nebo třídy ve světle *Doporučení veřejné ochránkyně práv ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí* z roku 2018 označujeme situaci, kdy se ve škole nebo třídě vzdělávají romští žáci odděleně od neromských žáků v počtu, který výrazně převyšuje jejich poměrné zastoupení v celé populaci či dané oblasti, s omezenou možností vzájemných kontaktů a s rozdílnými vzdělávacími příležitostmi. Dle kvalifikovaných odhadů MŠMT za rok 2019/20 lze určit, že v ČR je 69 základních škol, v nichž bylo dle odhadů více než polovina žáků romského původu; na dalších 64 školách tvoří Romové více než třetinu a méně než polovinu všech žáků; současně v základních školách s nadpolovičním podílem romských žáků bylo vzděláváno 21 % ze všech žáků romského etnika žijících v ČR.

A. POPIS SITUACE A IDENTIFIKOVANÉ PROBLÉMOVÉ ASPEKTY

Problematika segregovaných škol je popsána v řadě analýz a výzkumů, které se zabývají segregací ve školství (od definování, co segregace ve školství znamená, přes popis příčin jejího vzniku, po návrhy opatření, jak segregaci zamezit nebo odstranit). Patří mezi ně výstupy Agentury pro sociální začleňování,¹⁸ Kanceláře veřejného ochránce práv,¹⁹ České školní inspekce²⁰ či akademiků.²¹ S výstupy se ale dostatečně neworkuje při tvorbě politik na úrovni obcí ani na úrovni státu a nejsou převáděny do praxe. Na odstranění diskriminace a segregace Romů ve vzdělávání zní také jeden ze specifických cílů *Strategie romské rovnosti, začlenění a participace (Strategie romské integrace) 2021–2030*.

Obecně lze **označit tři hlavní úrovně činnosti státu za účelem nápravy segregace a nerovného přístupu romských žáků ke vzdělání**: a) jasné deklarování cílů státní politiky a její konzistentní prosazování jak na úrovni státu, tak na úrovni krajů a obcí, b) adekvátní podpora všech zúčastněných – škol, školských poradenských zařízení a rodin, c) kontrola dodržování stanovených cílů.

Klíčovou roli v desegregaci a obecně ve vztahu k inkluzivnímu vzdělávání romských dětí hraje **MŠMT**. Chybí zde ale zařazení desegregace ve školství mezi hlavní priority MŠMT a následného držení konzistentního přístupu k této problematice. Management změn ze strany MŠMT za účelem desegregace se jeví jako nedostatečný, je nutné pracovat s daty, s příklady dobré praxe a zprávami ČŠI. Problematika se ale dotýká i dalších resortů. **Spolupráce mezi klíčovými resorty** (školství, zdravotnictví a sociální oblasti) se jeví jako nedostatečná. Ze strany MŠMT dále **chybí metodické vedení krajů a obcí za účelem zabránění segregace ve školství** – komunikace s radními jednotlivých obcí není dostatečná, chybí nastavení sledovaných cílů a sdílení příkladů dobré praxe za účelem desegregace. Není zajištěn mentoring relevantních aktérů, který by byl zaměřen na vzdělávání, podporu, ale i supervizi pedagogů, škol a poradenských zařízení.

Mezi významné příčiny vzniku segregovaných škol se řadí **nastavování školských obvodů** ze strany obcí prostřednictvím závazných vyhlášek, jak podotýká zpráva Evropské komise proti rasismu a

¹⁸ Čada, K., Hůle, D. (2019). *Analýza segregace v základních školách z pohledu sociálního vyloučení*. Agentura pro sociální začleňování. Praha: Odbor pro sociální začleňování (Agentura). Dostupné na: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/analiza-segregace-v-zakladnich-skolach-z-pohledu-socialniho-vyloucení-2019/>.

¹⁹ Kancelář veřejného ochránce práv (2018). *Doporučení veřejné ochránkyně práv ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí*. Dostupné na: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/86-2017-DIS-VB_Doporučení_desegregace.pdf.

²⁰ Tematická zpráva České školní inspekce – *Hodnocení úspěšných strategií základních škol vzdělávajících znevýhodněné žáky* z roku 2020 dostupná na: <https://www.csicr.cz/cz/Aktuality/Tematicka-zprava-Hodnoceni-uspesnych-strategii-ZS>.

²¹ Viz např. Němec, Z. (2020). „Zvedněte ruce, kdo půjde do míst, kde necítí uznání“: O segregaci romských žáků ve vzdělávání. Praha: Univerzita Karlova, Pedagogická fakulta.

nesnášenlivosti o České republice z prosince 2020.²² Ta zároveň uvádí, že míra inkluze ve škole závisí z velké části na obecní správě. Zřizovatelé zřejmě záměrně nastavují spádové oblasti segregáčně. K nápravě může být zapotřebí autoritativního zásahu. Není nikde jasně stanoveno, že segregáční nastavení spádových oblastí je zakázáno. Data o nastavení spádových oblastí má MŠMT nyní k dispozici ČŠI v podobě map spádovosti.

- Nastavení školských obvodů může skrze **dozor kontrolovat Ministerstvo vnitra („MV“)**, které má pravomoc obecně závaznou vyhlášku pro nezákonnost zrušit. Dozor se však nezdá být účinný. V praxi MV zasahuje jen tehdy, pokud je problematičnost nastavení školských obvodů zjevná, jako např. když do obvodu spadají pouze děti z ubytoven. Problematické pro výkon dozoru MV pak mohou být obvody, které na první pohled vypadají, že jsou nastavené neutrálně, ale ve výsledku mají segregáční dopady. Dle KVOP je takovým příkladem např. přiřazení všech dětí s trvalým bydlištěm na obecním úřadu do jedné segregované školy nebo nastavení spádové oblasti jako celé území města, kdy segregovaná škola vezme žáky, které nikde jinde nechtějí.
- Z hlediska účinnosti dozoru nad zákonností spádových vyhlášek jsou spatřovány **dva hlavní problémy**. Zaprvé, v hraničních případech má MV ztíženou pozici, neboť **v zákoně není nikde jednoznačně uvedena definice segregace** a její zákaz, a je tak nutné argumentovat antidiskriminačním zákonem. Za vhodné je považováno uvedení definice segregace a jejího zákazu přímo do školského zákona. **Zadruhé, MV má ztíženou pozici z důvodu neznalosti místní situace**. Zlepšit tuto pozici by mohl **připravovaný střední článek**, který by minimálně MV mohl podávat informace o místní situaci a poukazovat na možné problematické nastavení spádových obvodů, pokud by sám neměl pravomoc rušit segregáčně nastavené spádové oblasti.
- MŠMT sdělilo, že jelikož se střední článek bude nejprve ověřovat pilotně ve dvou okresech, kdy jeho financování je pouze projektové, není možné mu do roku 2028/2029 svěřit pravomoci. Úvahy nad využitím středního článku pro zprostředkování místních znalostí a komunikaci se zřizovateli považuje MŠMT za legitimní. **MŠMT plánuje** po dokončení mapy segregace a vytvoření příslušné metodiky **vstoupit do kontaktu s MV ohledně zefektivnění dozoru MV nad vydáváním spádových vyhlášek** v rámci jejich současné působnosti, a to využitím nově dostupných map spádovosti a v budoucnu i místních znalostí středního článku.
- **ČŠI vykonává dozor** nad segregací na úrovni škol, ne na úrovni obce. Byl ale uveden příklad z praxe, kdy ČŠI neidentifikovala jako problém výskyt segregované třídy v rámci jedné základní školy. Do třídy byly umísťovány děti na základě výsledků testů školní zralosti, aby jim zde mohla být poskytnuta podpora. Dle názoru KVOP byl však takový cíl pouze deklarovaný, neboť zde děti větší míru podpůrných opatření nedostávaly.
- Zazněl rovněž názor, že doзору by pomohlo **zavedení přenosu důkazního břemene**, tj. v případech *prima facie* segregovaných škol či tříd by bylo na obecním úřadu a škole prokázat, že nesegregují. Školy, které by nepostupovaly podle deklarovaného cíle státu, by měly být postihovány.

Důležitou roli v segregaci hraje **přístup samotných škol včetně ředitelů**. Je zde **neochota běžných škol vzdělávat děti se speciálními vzdělávacími potřebami**, zejména se sociálním znevýhodněním, a to především **z důvodu nedostatečných podpůrných mechanismů**. Řada škol tyto děti proto vzdělávat nechce, neboť k tomu nemusí být vybavena potřebnými prostředky, schopnostmi a zkušenostmi. Z praxe je znatelná tendence ze strany škol tyto děti posílat na školy, kde jim bude „lépe“, tj. kde budou mezi dalšími romskými žáky, na školách, které s těmito žáky již mají zkušenost.

²² Zpráva Evropské komise proti rasismu a toleranci – Česká republika z roku 2020 je dostupná zde: <https://rm.coe.int/sixth-report-on-the-czech-republic-czech-translation-/1680a0a2b6>.

- Důvodem může být i **důraz**, který je ve vzdělávání kladen **na výkon** a na vybavení dětí encyklopedickými znalostmi. Na znevýhodněné děti se pak hledí, že tento výkon mohou zpomalovat. Podstatné má být ale získání kompetencí a rozvoj silných i slabých stránek osobnosti dítěte. První roky základního vzdělání by měly být zaměřeny na nabytí pracovních vlastností. Rolí MŠMT je, aby nastavilo vzdělávací cíle.
- Důležitá je **podpora a vzdělávání pedagogů o romské kultuře a možných specifikách vzdělávání romských dětí**. V praxi se ukazuje, že učitelé mnohdy neumějí pracovat s dětmi se zátěží (časté stěhování, drogy, alkohol, násilí). Učitelé potřebují podporu nejen na úrovni jejich vzdělání, ale i na úrovni zvládnutí každodenních situací a při řešení případného strachu a frustrací. Zároveň chybí ucelený mentoringový program pro základní školy, které tyto žáky vzdělávají, včetně způsobu, jak je napojit na sociální služby a další podpůrné subjekty.
- Dalším důvodem je i **fenomén „white flight“**, kdy v případě většího zastoupení romských žáků na škole rodiče z majoritní populace mají sklon přesunout své děti do jiných škol.

Segregované školy a vzdělávání dle RVP ZV UV jsou provázané fenomény, zatím ale neexistuje žádný výzkum, který by situaci přesně analyzoval.

Jednou z příčin výskytu segregovaných škol je **přístup samotných romských rodičů a žáků**. Je zde spatřována tendence umísťovat romské děti do škol, kde jsou již jejich příbuzní či další romské děti, kde se budou cítit mezi „svými“. Byť desegregace může znamenat, že dítě nebude chodit do školy se svými příbuznými, děti by měly být podpořeny, aby měly v životě větší perspektivu a mohly chodit do škol podle svých schopností. Řada dětí se chce emancipovat od rodiny, mají větší cíle, je na škole, aby jim poskytla potřebnou podporu. Konečnou volbu rodiny je ale třeba respektovat. Z praxe lze zaznamenat, že rodiče byli ochotni poslat dítě do běžné základní školy, pokud zde měli romskou pedagogickou asistentku. Zároveň výzkum Člověka v tísní ukazuje, že romské rodiny by rády děti posílaly do běžných škol, kde Romové zastoupení jsou, ale nesmí jich být většina.²³

Problém je spatřován v rychlé diagnostice, která nedává dostatečný prostor na odlišení lehkého mentálního postižení od sociálního znevýhodnění. **Podpora žáků by měla předcházet jejich diagnostice** (viz výše k potřebě včasného zmapování speciálních vzdělávacích potřeb dítěte, a to již v mateřské škole, aby mohlo získat podporu od začátku své školní docházky). Pedagogicko-psychologické poradny často stojí před dilematem, zda poslat dítě do školy, kde ho nechtějí, anebo do školy, která není správná, ale o dítě má zájem a umí ho vzdělávat.

B. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ EXPERTNÍHO FÓRA

1. **Stanovit desegregaci jako jednu z hlavních priorit MŠMT a konzistentně o ni usilovat v praxi.**
2. **Navázat účinnou meziresortní spolupráci za účelem desegregace a snížení závislosti úspěchu dětí ve vzdělávání na socio-ekonomickém statusu jejich rodiny**, a to zejména skrze propojení školských služeb se službami sociálními a zdravotními.
3. **Zavést metodické vedení krajů a obcí za účelem zabránění segregace ve školství**. Je přitom nutné podpořit komunikaci s radními jednotlivých obcí, nastavit jasně sledovaný cíl a sdílet s nimi příklady dobré praxe.
4. **Aktivně zamezovat vzniku segregáčně nastavených školských obvodů:**

²³ Analýza Člověka v tísní – Rodina a škola, str. 41. Dostupná zde: https://www.inkluzivniskola.cz/sites/default/files/uploaded/analiza_rodina_a_skola.pdf. Srov. rovněž Výzkum organizace Slovo 21 – Výzkum o postavení romských žen v České republice. str. 25. Dostupný zde: http://www.slovo21.cz/images/dokumenty/VZKUM%20O%20POSTAVEN%20ROMSKCH%20EN%20V%20R_pdf%20publikace.pdf.

- a) skrze účinný dozor MV vůči zřizovatelům nad zákonností obecně závazných vyhlášek;
- b) skrze účinný dohled ČŠI nad školami a možnou segregaci v rámci nich;
- c) prověřením možnosti zavedení přenosu důkazního břemene v případech *prima facie* segregovaných škol či tříd na obce jako zřizovatele pro posílení účinnosti dohledu a dozoru.

5. Bojovat proti rasismu a anti-ciganismu ve společnosti.

VII. DALŠÍ POSTUP

Závěry a doporučení Fóra budou předloženy MŠMT k písemnému vyjádření a k navržení opatření, která přijme za účelem jejich realizace. Jak závěry, tak odpověď MŠMT budou předloženy Výboru ministrů Rady Evropy, který vykonává dohled nad výkonem rozsudku *D. H. a ostatní proti České republice*.

V Praze dne 21. ledna 2022

Vypracovala: Mgr. Kateřina Radová

Schválil: JUDr. Vít A. Schorm