

OBSE

Úřad pro demokratické instituce a lidská práva

ROVNÝ PŘÍSTUP KE KVALITNÍMU VZDĚLÁNÍ PRO ROMSKÉ DĚTI

HODNOTÍCÍ ZPRÁVA Z NÁVŠTĚVY ČESKÉ REPUBLIKY

květen 2012



Varšava
26. října 2012

OBSAH

<i>Shrnutí</i>	<i>3</i>
<i>Doporučení</i>	<i>9</i>
<i>Terminologie</i>	<i>13</i>
<i>1. Úvod</i>	<i>14</i>
<i>2. Historický kontext.....</i>	<i>17</i>
<i>2.1. Romové v České republice: Údaje ze sčítání lidu a odhady počtu obyvatel.....</i>	<i>17</i>
<i>2.2. Romové v bývalém Československu/České republice: Stručný historický přehled.....</i>	<i>17</i>
<i>2.3. Speciální vzdělávání: Historický a legislativní rámec.....</i>	<i>20</i>
<i>2.4. D. H. a ostatní proti České republice - rozsudek a jeho plnění</i>	<i>22</i>
<i>3. Závěry z návštěvy</i>	<i>28</i>
<i>3.1. Případová studie: Rumburk.....</i>	<i>28</i>
<i>3.2. Rozhodnutí ze Štrasburku: Stanoviska a názory</i>	<i>30</i>
<i>3.3. Škola s inkluzivním vzdělávacím programem: Příklady dobré praxe.....</i>	<i>34</i>
<i>3.4. Případová studie: Dvě školy v Brně</i>	<i>35</i>
<i>3.5. Reformy v půli cesty: Komplikovanost systému základního vzdělávání.....</i>	<i>37</i>
<i>3.6. Dilema spojené se sběrem etnických dat a barvoslepá politika</i>	<i>40</i>
<i>3.7. Zápis a testování dětí.....</i>	<i>42</i>
<i>3.8. Zónování, demografie, aktivní školská politika a volba rodičů</i>	<i>46</i>
<i>3.9. Vyloučené lokality, nesnášenlivost vůči Romům a segregované vzdělávání.....</i>	<i>49</i>
<i>Přílohy.....</i>	<i>53</i>
<i>Příloha 1: Seznam členů delegace</i>	<i>54</i>
<i>Příloha 2: Seznam lidí, se kterými se delegace sešla</i>	<i>54</i>
<i>Příloha 3: Místa navštívená delegací</i>	<i>56</i>
<i>Příloha 4: Příklad formuláře pro sběr statistických údajů</i>	<i>57</i>
<i>Příloha 5: Celkový počet zdravotně postižených či znevýhodněných žáků ..</i>	<i>58</i>
<i>Příloha 6: Mediální obraz Romů.....</i>	<i>59</i>

Shrnutí

Rozšířená, přetrvávající praxe neúměrného zařazování romských dětí do zvláštních škol určených pro děti s lehkým mentálním postižením byla napadena v roce 2000, kdy byla věc předložena jménem 18 romských dětí z Ostravy (Česká republika) před Evropským soudem pro lidská práva (ECtHR). Stěžovatelé byli zastoupeni Evropským centrem pro práva Romů (ERRC) se sídlem v Budapešti a partnery.¹

Velký senát ECtHR vydal dne 13. listopadu 2007 rozsudek v případě *D. H. a ostatní proti České republice* a konstatoval diskriminaci romských dětí jejich zařazováním do zvláštních škol zřízených pro vzdělávání dětí s mentálním postižením.²

ECtHR poprvé uznal, že došlo k porušení článku 14 (zákaz diskriminace) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva") ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1 (právo na vzdělání). Soud požadoval, aby vláda České republiky přijala obecná opatření "s cílem ukončit Soudem zjištěné porušování Úmluvy a odčinit v co možná největším rozsahu jeho následky".³

Potřeba zlepšovat přístup ke vzdělávání romských a Sinti dětí a rozvíjet a provádět komplexní školské desegregační programy byla zahrnuta do ustanovení Akčního plánu OBSE pro Romy a Sinti z roku 2003.⁴ Tyto závazky byly dále posíleny v roce 2008 prostřednictvím rozhodnutí č. 6/08 Ministerské rady OBSE, v němž se účastnické státy zavázaly ke zlepšení rovnosti přístupu ke vzdělávání a k podpoře vzdělávání romských a Sinti dětí v raném dětství.⁵

¹ D.H. and Others v. the Czech Republic, European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application no. 57325/00 (*D. H. a ostatní proti České republice*, Evropský soud pro lidská práva, Velký senát, žádost č. 57325/00), 13 November 2007, <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256>>; byli to Lord Lester of Herne Hill, Q.C., James Goldston z advokátní komory v New Yorku a David Strupek z České advokátní komory.

² European Court of Human Rights, D.H. and others v. Czech Republic, Grand Chamber Judgment (Evropský soud pro lidská práva, *D. H. a ostatní proti České republice*, rozhodnutí Velkého senátu), 13 November 2007,

<[>, viz také: <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>>](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{\)

³ *Tamtéž.* s. 71

⁴ OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03, "Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti in OSCE Area" (Ministerská rada OBSE, Rozhodnutí č. 3/03, "Akční plán OBSE pro Romy a Sinti"), Maastricht, 1-2 December 2003, <www.osce.org/odihr/17554>

⁵ OSCE Ministerial Council, Decision No. 6/08, "Enhancing OSCE Efforts to Implement the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area" (Ministerská rada OBSE, Rozhodnutí č. 6/08, "Implementace akčního plánu OBSE pro Romy a Sinti"), <<http://www.osce.org/cio/40707>>

Ve svém hodnocení implementace Akčního plánu z roku 2008 označil Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR) rozsudek D. H. za "průlomový".⁶ Z důvodu znepokojení nad pomalým tempem odstraňování diskriminačních překážek ve vzdělávání romských dětí, které bylo nařízeno rozhodnutím ECtHR, a na základě komunikace s českými orgány v roce 2011 uskutečnil ODIHR hodnotící návštěvu do České republiky, která se konala ve dnech 21. - 25. května 2012.

Návštěva byla uskutečněna v souladu s ustanoveními Akčního plánu,⁷ který pověřuje ODIHR "(...) k převzetí aktivní role v analýze opatření přijatých účastnickými státy, jakož i v jednotlivých případech a mimořádných událostech týkajících se Romů a Sintů. Za tímto účelem bude Kontaktní bod pro záležitosti Romů a Sintů (CPRSI) navazovat a rozvíjet přímé kontakty s účastnickými státy a nabídně jim své poradenství".⁸

Delegace vedená ODIHR měla následující složení: zástupkyně úřadujícího předsednictví OBSE / představitelka pro boj proti rasismu, xenofobii a diskriminaci, ředitelka kanceláře Vysokého komisaře pro národnostní menšiny při OBSE a odborníci v oblasti vzdělávání, práva (včetně zákona o zdravotně postižených), záležitostí menšin, zejména romské problematiky.

Hlavním cílem hodnotící návštěvy bylo shromáždit informace z první ruky a zhodnotit úsilí vlády zajistit romským dětem neomezený přístup k inkluzivnímu a kvalitnímu vzdělávání ve školských zařízeních hlavního vzdělávacího proudu v souladu s rozhodnutím ECtHR. Delegace navštívila devět škol v osmi lokalitách několika regionů České republiky a setkala se s řediteli škol, učiteli, starosty, ombudsmanem, zástupci občanské společnosti, místních a regionálních orgánů a zástupci vlády, jakož i s romskými rodiči, dětmi a dalšími zainteresovanými stranami zabývajícími se vzděláváním romských dětí. Představitelé ODIHR provedli podrobný výzkum a uskutečnili dvě pozorovatelské návštěvy České republiky ještě před vlastní hodnotící návštěvou.

Hodnotící zpráva se skládá ze dvou hlavních částí: z nástinu kontextu a závěrů hodnotící návštěvy. Na základě těchto závěrů zpráva poskytuje doporučení pro české úřady.

V první části zprávy ODIHR nabízí stručný historický přehled hlavních událostí týkajících se Romů v poválečném Československu a v České republice se zaměřením na legislativní rámec pro zvláštní školy a jeho dopad na romskou komunitu. Tato část je zakončena stručnou analýzou rozsudku ECtHR a doposud přijatých vládních opatření. ODIHR sleduje, nakolik byla celá záležitost prozkoumána, jaká opatření byla přijata státními orgány, mezinárodními

⁶ "Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti in OSCE Area, Status Report 2008" ("Implementace akčního plánu OBSE pro Romy a Sinti, zpráva o stavu vývoje 2008"), OBSE/ODIHR, s. 41-42, <<http://www.osce.org/odihr/33500>>

⁷ OSCE Ministerial Council Decision 3/03 (Rozhodnutí Ministerské rady OBSE 3/03), viz výše.

⁸ *Tamtéž*, s. 27, ods. 129

organizacemi a občanskou společností “s cílem ukončit Soudem zjištěné porušování Úmluvy a odčinit v co možná největším rozsahu jeho následky”.⁹

Část zprávy, zabývající se hodnocením závěrů, je založena na postřezích delegace a diskusích, které proběhly s různými partnery během týdenní návštěvy. Tato část je rozdělena do samostatných kapitol osvětlujících konkrétní otázky.

ODIHR oceňuje, že česká vláda ještě v roce 2000 podnikla určité kroky ke zlepšení situace v oblasti vzdělávání Romů. Nejvýznamnějším krokem bylo přijetí nového školského zákona (561/2004), který vstoupil v platnost v roce 2005.¹⁰ Zákon zrušil zvláštní školy a nahradil je speciálními základními školami pro děti s "mentálním postižením středního až těžkého stupně" a praktickými základními školami pro děti s "lehkým mentálním postižením". Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání dětí s lehkým mentálním postižením (dále jen RVP ZV-LMP) byl vytvořen za účelem vzdělávání dětí, které na základě speciálního vyšetření spadají do této kategorie. Zákon byl následně rozšířen o dvě ministerské vyhlášky: č. 72/2005¹¹ o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních a č. 73/2005¹² o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a mimořádně nadaných dětí. Kromě toho předložila vláda plány na reformu vzdělávacího systému, které byly představeny v Národním akčním plánu inkluzivního vzdělávání (NAPIV),¹³ schváleném v březnu 2010 a ve Strategii boje proti sociálnímu vyloučení 2012-2015 (dále jen “Strategie”)¹⁴ z roku 2011. Oba zmíněné dokumenty uvádějí jako svou prioritu odstranění segregace romských dětí ve vzdělávání.

Na základě teoretického výzkumu a výsledků hodnotící návštěvy došla delegace k závěru, že kroky, které česká vláda doposud podnikla v naplňování rozsudku, neukončily praxi, kterou ECtHR označil za porušování Úmluvy – romské děti jsou nadále nadměrně zastoupeny v oddělených vzdělávacích zařízeních pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami. Plány na reformu vzdělávacího systému zmapované v NAPIV a Strategii byly v nejlepším případě pouze částečně zrealizovány.

Část zprávy, ve které jsou zveřejněna závěrečná hodnocení delegace, začíná případovou studií navštívené veřejné speciální základní školy, která je typickou

⁹ European Court of Human Rights, *D.H. and others v. Czech Republic*, Grand Chamber Judgment (Evropský soud pro lidská práva, *D. H. a ostatní proti České republice*, rozhodnutí Velkého senátu), November 13, 2007, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>>, viz výše.

¹⁰ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), <<http://aplikace.msmt.cz/Predpisy1/sb190-04.pdf>>

¹¹ Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, Ministerstvo školství ČR, 17. února 2005, <http://www.msmt.cz/uploads/soubory/sb020_05.pdf>

¹² Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, Ministerstvo školství ČR, 17. února 2005, <http://www.msmt.cz/uploads/soubory/sb020_05.pdf>

¹³ “Národní akční plán inkluzivního vzdělávání” <http://www.msmt.cz/uploads/Skupina_6/NAPIV.doc.pdf>

¹⁴ “Strategie boje proti sociálnímu vyloučení”, Úřad vlády ČR, srpen 2011, <www.aspcr.cz/sites/default/files/strategie-2011-2015_2.pdf>

ukázkou bývalé zvláštní školy. Tento příklad ilustruje složitost kurikulárních programů používaných zaměstnanci školy, odlišnost typů žáků navštěvujících školu a nutné požadavky pro zápis do školy. Případová studie slouží také jako referenční bod pro postřehy a závěry delegace. Ve zprávě je rovněž pro ilustraci stávajících místních praktik prezentováno několik dalších případových studií.

Když se delegace snažila najít vysvětlení pro pomalé tempo odstraňování diskriminačních překážek ve vzdělávání romských dětí, jak bylo nařízeno ECtHR, zjistila, že různé instituce české vlády vysílaly jak vyučujícím, tak veřejnosti rozporuplné signály ohledně potřeby inkluzivního přístupu ke vzdělávání.

Delegace také zjistila, že celý proces implementace trpí nedostatkem vedení a důslednosti ze strany Ministerstva školství a že časté změny ve vedení ministerstva pravděpodobně také přispívají k tomuto problému. Nedostatek jasných pokynů z ministerstva, a to i navzdory důrazným výzvám vládní zmocněnkyně pro lidská práva a ombudsmana po reformách systému, vedl k zachování statu quo.

V řadě škol, které delegace navštívila, byli pedagogové zmatení z rozsudku ECtHR a jiných nálezů o diskriminaci Romů ve školském systému, stejně jako z výzev občanské společnosti k likvidaci praktických základních škol. Většina učitelů, se kterými se delegace setkala, pohlížela na tyto výzvy jako na útoky na speciální vzdělávání jako takové a prohlásila, že podle jejich názoru byl rozsudek ECtHR nespravedlivý. Tento názor podpořila také vlivná Asociace speciálních pedagogů České republiky, o.s., s níž se delegace rovněž setkala.

Delegace se obává, že navzdory oficiálnímu vypuštění původní kategorie "zvláštní" škola, navazují provedené změny na stejné principy, jen pod jiným jménem, a nadále přispívají k segregaci dětí v novém systému. Děti s poruchami učení, nebo jinak mentálně zaostalé či znevýhodněné, končí v oddělených speciálních učebních skupinách a tyto procesy mají i nadále negativní dopad na romské děti. To brání vytvoření spravedlivého a inkluzivního systému, ve kterém by výhody plynoucí ze vzdělání byly dostupné pro všechny děti a který by mohl sloužit jako účinný nástroj k tomu, aby společnost byla spravedlivější.

Delegace s potěšením zjistila, že existují také příklady dobré praxe, tedy školy, které přijaly metody a cíle inkluzivního vzdělávání. Delegace je ve své zprávě uvádí jako případové studie. Stejně jako je zřejmá potřeba reformovat systém ve směru stanoveném NAPIV a Strategií, je také nutné transformovat myšlení pedagogů a široké veřejnosti, zejména názory těch, kteří byli součástí speciálního vzdělávacího systému po celá desetiletí.

Kapitola věnovaná otázce komplikovanosti současného základního školství v České republice ukazuje, jak složité bylo pro členy delegace pochopit během jejich návštěvy strukturu tohoto systému. Celkovou nejasnost situace také prohlubuje skutečnost, že se systém zdá být teprve v polovině reformního procesu, což potvrdili i administrativní pracovníci, učitelé a romští rodiče. Nedokonalost systému přispívá k jeho nesprávnému využití a umožňuje mnoha romským rodičům, kteří sami dosáhli pouze nízké úrovně vzdělání, činit nesprávná rozhodnutí týkající se umístění jejich dětí do specializovaných škol.

Reformy jsou nutné k tomu, aby byl vzdělávací systém transparentnější. Delegace byla znepokojena skutečností, že praktické základní školy jsou navštěvovány dětmi bez jakékoliv poruchy a že toto ministerské vyhlášky dovolují. Delegace si uvědomuje, že tato praxe je součástí strategie řešení demografických tlaků, jelikož snížení počtu studentů v těchto školách by mohlo odůvodnit jejich uzavření nebo sloučení.

Delegace se také setkala s rozpornými postoji, pokud jde o shromažďování údajů o etnické příslušnosti. Většina ředitelů škol odmítala poskytnout statistiky týkající se etnické příslušnosti s odůvodněním, že mezi příslušníky různých etnik nerozlišují a že se řídí tzv. "barvoslepým" přístupem. To kontrastovalo s postoji vládní zmocněnkyně pro lidská práva a ombudsmana, kteří uvedli, že považují údaje o zapsaných žácích vedené podle etnické příslušnosti za zásadní. Kancelář ombudsmana zadala sběr dat o romských žácích v praktických základních školách v celé zemi a uveřejnila jeho výsledky krátce poté, co delegace ukončila svou návštěvu. Shromažďování a sestavování údajů o žácích z etnických menšin je jedním z hlavních doporučení delegace, neboť tyto údaje jsou potřebné jak pro podporu dalšího provádění reform, tak pro sledování a hodnocení jejich vývoje.

Delegace věnovala zvláštní pozornost otázce, jakým způsobem je u dětí určováno zdravotní postižení. Delegace je toho názoru, že současný systém stále vede k tomu, že romské děti bez jakýchkoliv mentálních poruch jsou nesprávně doporučeny pro zápis do praktických základních škol nebo dočasné umístění do speciálních základních škol. Delegace doporučuje, aby Ministerstvo školství bezodkladně znovu prověřilo stávající postupy pro posuzování intelektuální kapacity žáků, stejně jako metodologii, koncepci a standardy využívané pro jejich testování a aby vyhodnotilo, jakým způsobem tyto postupy v současné době ovlivňují nepoměr v etnickém zastoupení v těchto školách. Ministerstvo školství by mělo brát v potaz současný mezinárodní výzkum, který prokázal, že více integrované vzdělávací systémy nejen že vytvářejí sociální rovnost, ale také zvyšují výkon všech žáků, včetně těch se špičkovým prospěchem. V současnosti to vypadá, že pedagogové v České republice doporučují žáky k posouzení jejich potenciálního mentálního postižení příliš brzy, tedy teprve na začátku jejich školní docházky.

Názor, vyslovený některými účastníky dialogu, že děti s IQ mírně nižším než je průměr nebo těsně na jeho hranici by neměly být vzdělávány v zařízeních hlavního vzdělávacího proudu, byl pro delegaci znepokojivý. Podle názoru delegace stanovily praktické základní školy jako svou cílovou skupinu nejen "lehce mentálně postižené děti", ale také děti ze sociálně znevýhodněných oblastí. V důsledku toho jsou žáci, kteří přišli o nutnou péči a vzdělání v raném dětství, příliš brzy zařazeni do tohoto systému jako "mentálně postižení" a zřídka kdy se jim později povede se z něj vymanit.

Romské děti by měly být považovány za schopné se učit a rozvíjet stejně jako všechny ostatní děti ve školském systému. Nevýhody, kterým často čelí kvůli svému původu ze socioekonomicky slabšího prostředí nebo okrajových komunit, mohou být při náležité pomoci překonány. Děti ze sociálně nebo ekonomicky znevýhodněného prostředí, které čelí výzvám ve vzdělávání, by měly být začleněny

do běžných základních škol, kde by jim měla být poskytována dodatečná pomoc ze strany učitelů, kteří budou řešit jejich individuální potřeby. Celkově delegace nebyla schopna odhalit žádnou skutečnou potřebu v zachování praktických základních škol.

Podle názoru delegace by se měla inkluzivnímu vzdělávání věnovat mnohem větší pozornost a mělo by být jasné podpořeno příslušnou legislativou a vhodnými mechanismy financování. Náležitá pozornost by měla být věnována již existujícím pozitivním příkladům inkluzivních základních škol. Ministerstvo by si mělo uvědomit, že rozmanitost – tj. politika desegregace – prospívá všem dětem bez ohledu na jejich etnický nebo jiný původ. Podpora osvědčených postupů v této oblasti může vést k prolomení segregačních překážek. Základní školy a třídy by měly být místem, kde všichni mají stejné podmínky a šance, nikoliv nástroji etnického a sociálního oddělování. Podpůrná opatření musí být navržena tak, aby zmírňovala, ne ještě prohlubovala, vnímané rozdíly mezi dětmi s odlišnými schopnostmi, etnickou příslušností a národností a odlišným socioekonomickým zázemím.

Podle názoru delegace musí rodiče, vedení škol a učitelé změnit své smýšlení o diversitě ve třídách. S dětmi z vyloučených lokalit, z nichž mnozí jsou romského původu, by se mělo zacházet jako se schopnými se učit a rozvíjet. Nedostatky způsobené tím, že pocházejí ze znevýhodněných poměrů, lze překonat náležitou pomocí, a romské děti by neměly být jen ze své podstaty považovány za "nepřízpůsobivé"¹⁵.

Tato zpráva rovněž zkoumá problematiku segregace romských dětí v běžných základních školách a možnosti, jak jí zabránit. Delegace byla informována o různých iniciativách a postupech, které aktivně podporují inkluzivní, integrované vzdělávání. Jedním z dostupných nástrojů etablovujících se v tomto směru škol je zónování podle spádové oblasti. Rodiče si mohou při zápisu dětí do veřejných škol vybrat z těch, které jsou v jejich spádové oblasti, nicméně mají právo dávat děti i do škol mimo svou spádovou oblast. Pokud je ve spádové oblasti k dispozici více základních škol a rodiče si mohou vybrat, kam své děti zapsat, podporuje to *de facto* rozdělování škol dle etnického a sociálního kritéria, jelikož se jen málo rodičů ve skutečnosti rozhodne poslat své děti do škol s větší etnickou diversitou. Vyšší zastoupení romských dětí ve školách spádové oblasti z důvodu větší koncentrace romských obyvatel zde často vede k "odlivu bílého obyvatelstva" z té které místní školy, jelikož je taková škola pak mezi občany označována jako "romská". Tento problém může změnit jen promyšlenější strategie zónování.

Etnická segregace ve školách rovněž souvisí s existencí tzv. "vyloučených lokalit", které se ve většině případů vztahují ke znevýhodněným romským komunitám. Delegace zjistila, že počet romských rodin, které se ocitnou ve vyloučených lokalitách, roste a že tyto lokality jsou stále častěji označovány jako romské oblasti. Etnicky segregované základní školy jsou výsledkem tohoto procesu. Vyloučené lokality, zejména ty, ve kterých dominují romské rodiny, nesou sociální stigma,

¹⁵ Tento termín je rozšířený v českých médiích a veřejném diskurzu a odkazuje na Romy; pro více informací viz: "Mediální obraz Romů v ČR aneb Síla slova", Romea.cz, 25. května 2012, <<http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/medialni-obraz-romu-v-cr-aneb-sila-slova>>

které přispívá k jejich *de facto* segregaci. Delegace došla k závěru, že existence vyloučených lokalit poskytuje úrodnou půdu pro protiromské předsudky a nálady v české společnosti a tato problematika by se měla urgentně řešit.

Prostřednictvím své hodnotící návštěvy a této zprávy se ODIHR připojuje k dřívějším snahám jiných mezinárodních organizací a navazuje na téma plnění rozsudku ECtHR ve věci *D. H.*¹⁶ ODIHR nabízí svou jedinečnou perspektivu, která vychází z jeho mandátu řešit romskou problematiku, stanoveného závazky OBSE v této oblasti.

Doporučení

Příslušné závazky OBSE, zejména ty, které jsou obsaženy v Akčním plánu OBSE pro Romy a Sinty z roku 2003, vyzývají účastnické státy k odstranění diskriminace v oblasti vzdělávání, k rozvoji a implementaci komplexních školních desegregačních programů a k přijetí náležitých opatření v oblasti aktivní podpory rovných příležitostí ve vzdělávání. V rozhodnutí Ministerské rady OBSE č. 6/08 o "Implementaci akčního plánu OBSE pro Romy a Sinty" se účastnické státy zavázaly ke zlepšení rovného přístupu ke vzdělávání a podpoře vzdělávání Romů v raném dětství. Pokud se bude věnovat větší pozornost plnění těchto závazků, a to i prostřednictvím investic do vzdělávání v raném dětství, vytvoří se tak nejlepší podmínky pro boj proti škodlivým praktikám, které podporují segregaci ve vzdělávání.

ODIHR doporučuje, aby příslušné orgány České republiky:

1. Zvýšily úsilí při plnění rozsudku ECtHR *D. H. a ostatní proti České republice*, aby "se odstranily diskriminační překážky ve vzdělávání dětí z romské menšiny," tzn. aby reformovaly vzdělávací systém tak, aby byl poskytnut neomezený, rovný přístup ke kvalitnímu vzdělávání pro všechny děti;

¹⁶ Mezinárodní společenství a organizace občanské společnosti formulovaly v návaznosti na rozsudek ECtHR ve věci *D. H.* řadu doporučení určených českým orgánům. Nejnovější doporučení lze nalézt ve sděleních Open Society Justice Initiative a Evropského centra pro práva Romů (ERRC) z listopadu 2011, <<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3559>>; Program OECD pro mezinárodní hodnocení studentů měl v lednu 2012 několik obecných připomínek a doporučení týkajících se vzdělávání v České republice (viz Příloha 1): <<http://www.oecd.org/dataoecd/4/50/49603567.pdf>>

2. Provedly reformu vzdělávacího systému vycházející z Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání (NAPIV) a ze Strategie pro boj proti sociálnímu vyloučení tak, aby bylo prosazováno inkluzivní vzdělávání a uzavírání praktických základních škol;
3. Zrealizovaly doporučení ombudsmana týkající se dodatků k vyhláškám o speciálním vzdělávání s cílem urychlit proces reformy, stejně jako doporučení ombudsmana o povinnosti škol nahlásit použití RVP ZV-LMP;
4. Obnovily pracovní skupinu, která dříve fungovala v rámci Ministerstva školství a byla zodpovědná za přípravu konkrétních opatření a akcí pro implementaci NAPIV;
5. Zavedly ve spolupráci s Českým statistickým úřadem systém sběru dat, který může poskytnout dlouhodobé statistiky o zapsaných žácích a studentech v základním, sekundárním a terciárním vzdělávání, vedené podle následujících faktorů: věk, občanství, pohlaví, zdravotní postižení, etnický a národnostní původ, socioekonomický status (včetně vzdělání dosaženého rodiči dítěte) a úroveň dosaženého vzdělání;
6. Posílily spolupráci mezi Ministerstvem školství a Ministerstvem zdravotnictví za účelem výměny příslušných údajů o mentálním postižení u obyvatel, na základě čehož by mohla být navržena vhodná opatření zajišťující rovný přístup ke vzdělání pro všechny.

ODIHR doporučuje, aby Ministerstvo školství:

7. Převzalo vedoucí roli a zprostředkovalo pedagogům jasnou vizi a pokyny týkající se inkluzivního vzdělávání. Změna systému začíná změnou myšlení pedagogů;
8. Přezkoumalo stávající postupy posuzování intelektu u žáků, včetně současných metodik, koncepcí a norem, jakož i výsledky těchto procesů tak, aby mohlo dojít k závěru, zda se v důsledku současných praktik neocitá vyšší podíl dětí v kategorii "lehce mentálně postižených" než v jiných evropských školských systémech, a zda nejsou děti podrobeny takovému vyšetření v příliš raném věku, jak bylo dříve naznačeno v hodnoceních OECD;

9. Zastavilo škodlivé praktiky, které vedou k nepřiměřeně vysokému procentu dětí, včetně těch romských, vyučovaných podle programu pro LMP, což může také přispět k zbytečně nízkým očekáváním ve vzdělání pro všechny sociálně znevýhodněné děti. Pomoc dětem s potížemi s učením se přece může poskytnout, aniž by se hned v raném věku měřilo jejich IQ;
10. Zakázalo používání RVP ZV-LMP ve třídách 1-4. Takový program by měl být používán pouze pro děti od 5. třídy a výše, které byly diagnostikovány s konkrétním mentálním postižením (a ne s "hraniční" formou postižení), společně s individuálním vzdělávacím plánem;
11. Zastavilo testování dětí potenciálně postižených (nebo s "hraniční" formou postižení) na začátku jejich povinné školní docházky, protože to potenciálně vede k chybnému určení zdravotního postižení;
12. Identifikovalo školy, které realizují inkluzivní vzdělávací programy. Tyto školy by měly být podporovány jako příklady dobré praxe, které dokazují, že školy, které nepraktikují segregaci, jsou lepší pro všechny;
13. Přijalo nařízení jasně stanovující, že integrace do běžných škol by měla být upřednostněna pro širokou škálu dětí s různými schopnostmi a z různých kulturních a socioekonomických prostředí;
14. Jasně rozlišilo, která konkrétní vzdělávací opatření jsou určena pro případy mentálního postižení a která jsou určena k řešení dopadů socioekonomického znevýhodnění (včetně nonkognitivních dovedností). Tyto dva typy vzdělávacích opatření by měly být odděleny z hlediska regulace a financování;
15. Navrhlo podpůrná opatření tak, aby se zlepšily, nikoliv ještě více prohloubily vnímané rozdíly mezi dětmi s odlišnou úrovní schopností, odlišnou etnickou příslušností či národností a s odlišným socioekonomickým zázemím;

16. Podpořilo myšlenku, že školy a školní třídy jsou místem, kde jsou si všichni rovni a mají stejné šance, nikoliv místem etnické a sociální segregace;
17. Zrušilo praktické základní školy;
18. Učinilo vzdělávací systém a proces přijímání žáků transparentnějšími, jednoduššími na pochopení a srozumitelnými pro rodiče, zejména pro ty ze sociálně znevýhodněného prostředí nebo vyloučených lokalit;
19. Přezkoumalo systém finanční motivace v zařízeních, která nadále udržují segregaci, a nasměrovalo ho na podporu inkluzivního, nesegregovaného vzdělávání;
20. Nastudovalo současný výzkum PISA (Program pro mezinárodní hodnocení žáků)¹⁷ na téma, jak může integrační proces ve vzdělávacím systému zlepšit výkon žáků ze všech socioekonomických prostředí;
21. Aktivně podporovalo myšlenku, že jsou romské děti schopny se učit a rozvíjet v běžném školském systému a že by pedagogové neměli mít vůči romským dětem či rodičům menší očekávání nebo nasazovat nižší standardy.

¹⁷ PISA je mezinárodní výzkumný projekt, který byl zahájen Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) v roce 1997. Jeho cílem je každé tři roky vyhodnocovat vzdělávací systémy po celém světě na základě posuzování úrovně schopností patnáctiletých žáků v klíčových předmětech: čtení, matematika a přírodověda. K dnešnímu dni je do programu zapojeno více než 70 zemí a ekonomik světa, pro více informací viz: <<http://www.oecd.org/pisa/>>

Terminologie

Před rokem 2005 byly "zvláštní školy" definovány školským zákonem (Československa) z roku 1984 v článku 31 takto: "Ve zvláštní škole se vzdělávají žáci s takovými rozumovými nedostatky, pro které se nemohou s úspěchem vzdělávat v základní škole, ani ve speciální základní škole."¹⁸ Tento konkrétní termín již nebyl zahrnut do školského zákona z roku 2004 (č. 561) a školy s tímto názvem byly tedy v té době oficiálně vyřazeny ze vzdělávacího systému České republiky.

V současné době jsou základní školy v České republice těchto tří typů:

- 1) Základní školy
- 2) Základní školy praktické. V těchto školách se děti vzdělávají podle RVP ZV-LMP.¹⁹
- 3) Speciální²⁰ školy. Zákon říká, že se děti "se středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami nebo s autismem" mohou vzdělávat ve speciálních základních školách s předchozím souhlasem jejich zákonného zástupce a na základě písemného doporučení vydaného lékařským odborníkem a příslušným školským poradenským zařízením.²¹

¹⁸ Zákon o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon), 29/1984 Sb., §31, část (1),

<http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1984/029984/Sb_029984_-----_.php>

¹⁹ Termín "praktická" škola není použit přímo v zákoně o základním vzdělávání, i když školy s tímto názvem existují. §49 odkazuje na "základní vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením", v porovnání se "speciálními základními školami". "Základní vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením" je právě to, co nabízejí praktické základní školy. §49, odst. (2) zní: "Ředitel školy může převést žáka do vzdělávacího programu základního vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením nebo do vzdělávacího programu základní školy speciální na základě písemného doporučení odborného lékaře a školského poradenského zařízení pouze s předchozím písemným souhlasem zákonného zástupce žáka. Ředitel školy je povinen informovat zákonného zástupce žáka o rozdílech ve vzdělávacích programech a o organizačních změnách, které ve spojení s převodem do jiného vzdělávacího programu mohou nastat." Viz: Zákon č. 561/2004 Sb., ze dne 24. září 2004, o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), <<http://aplikace.msmt.cz/Predpisy1/sb190-04.pdf>>

²⁰ Tamtéž. Je třeba odlišovat termíny "zvláštní" a "speciální" škola.

²¹ Tamtéž. §48a

1. Úvod

Dne 13. listopadu 2007 shledal Velký senát Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku (ECtHR) v případě *D. H. a ostatní proti České republice* (dále jen "*D. H.*"), že se orgány dopustily diskriminace vůči romským dětem tím, že je segregovaly do "zvláštních škol" určených pro děti s mentálním postižením.²²

Bylo to poprvé, kdy Soud uznal porušení článku 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva") v oblasti rasové diskriminace v konkrétní oblasti společenského života – v tomto případě na veřejných základních školách. Soud zdůraznil, že Úmluva zohledňuje nejen specifické projevy diskriminace, ale také systémové postupy, které odpírají užívání práv rasovým či etnickým skupinám. Verdikt zavázal Českou republiku k odstranění diskriminačních překážek v oblasti vzdělávání dětí z romské menšiny.²³

Rozhodnutí z roku 2007 odhalilo rozšířenou a přetrvávající praxi neúměrného zařazování romských dětí do zvláštních škol určených pro děti s mentálním postižením. Důkazy poskytnuté žalobci Soudu prokázaly, že romské děti byly nadměrně zastoupeny ve speciálním vzdělávání a dostávaly méně kvalitní vzdělání s omezenými školními osnovami v důsledku toho, že byly diagnostikovány jako osoby s mentálními nedostatky.

Praxe segregace romských dětí do zvláštních škol nebo tříd byla dokumentována i v jiných evropských zemích prostřednictvím následujících rozhodnutí ze Štrasburku: v roce 2008 v případě *Sampanis and Others v. Greece*²⁴ a v roce 2010 v případě *Oršuš and Others v. Croatia*.²⁵ Kromě toho soudy v Maďarsku²⁶ a na Slovensku²⁷ zakázaly segregaci romských dětí ve vzdělávání.

Prostřednictvím Akčního plánu OBSE pro Romy a Sinty²⁸ z roku 2003 uznaly účastnické země OBSE potřebu zlepšit přístup Romů a Sintů ke vzdělávání a zavázaly se zakázat diskriminaci ve vzdělávání, rozvíjet a realizovat komplexní školní desegregační programy a aktivně podporovat rovné příležitosti v oblasti vzdělávání. Dále se v roce 2008 v helsinském rozhodnutí Ministerské rady č. 6/08

²² European Court of Human Rights, *D.H. and others v. Czech Republic*, Grand Chamber Judgment (Evropský soud pro lidská práva, *D. H. a ostatní proti České republice*, rozhodnutí Velkého senátu), November 13, 2007, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>> viz výše.

²³ *Tamtéž.* viz také: "D.H. and Others v. the Czech Republic", European Roma Rights Centre ("*D. H. a ostatní proti České republice*", Evropské centrum pro práva Romů), 14 June 2012, <<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3559>>

²⁴ <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2378798-2552166>>

²⁵ <

²⁶ "Supreme Court Victory for Segregated Roma Children in Miskolc" ("Vítězství segregovaných romských dětí z Miskolc u Nejvyššího soudu"), <<http://pilnet.org/project-updates/59-supreme-court-victory-for-segregated-roma-children-in-miskolc.html>>

²⁷ "Slovak court rules against segregation in education", Amnesty International, Press release ("Slovenský soud rozhoduje proti segregaci ve vzdělávání", Amnesty International, tisková zpráva), 9 January 2012, <<http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/slovak-court-rules-against-segregation-education-2012-01-09>>

²⁸ OSCE Ministerial Council, Decision No. 3/03 (Ministerská rada OBSE, Rozhodnutí č. 3/03), viz výše, <<http://www.osce.org/odihr/17554>>

účastnické státy OBSE zavázaly ke zlepšení rovného přístupu ke vzdělání a k podpoře vzdělávání romských a Sinti dětí v raném dětství.

Ve své hodnotící zprávě z roku 2008 označil Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR) rozsudek *D. H.* za "průlomový".²⁹ V roce 2009 na Implementační schůzce lidské dimenze OBSE informovala delegace za Českou republiku o opatřeních přijatých od roku 2008 v návaznosti na *D. H.* s cílem zlepšit přístup romských dětí ke všem úrovním vzdělání.³⁰ V roce 2010 na Hodnotící konferenci OBSE ve Varšavě předložila delegace za Českou republiku zprávu o krocích podniknutých veřejnou správou a dalšími subjekty s cílem zlepšit postavení romské menšiny v České republice.³¹ Někteří pozorovatelé byli nicméně toho názoru, že od vynesení rozsudku *D. H.* byl učiněn jen malý pokrok v oblasti reforem vzdělávacího systému.³²

Po komunikaci s českými orgány v roce 2011 uskutečnil ODIHR hodnotící návštěvu České republiky, která proběhla ve dnech 21. - 25. května 2012. Návštěva byla uskutečněna v souladu s ustanoveními Akčního plánu OBSE pro Romy a Sinty³³ z roku 2003, který nařizuje Kontaktnímu bodu pro záležitosti Romů a Sintů (CPRSI) *"(...) převzít aktivní roli v analýze opatření přijatých účastnickými státy, jakož i v jednotlivých situacích a mimořádných událostech týkajících se Romů a Sintů. Za tímto účelem bude CPRSI navazovat a rozvíjet přímé kontakty s účastnickými státy a nabídnout jim své poradenství"*.³⁴

Tým hodnotící návštěvy vedený ODIHR se skládal ze zástupkyně úřadujícího předsednictví OBSE / představitelky pro boj proti rasismu, xenofobii a diskriminaci, ředitelky kanceláře Vysokého komisaře pro národnostní menšiny při OBSE a externích odborníků (viz Příloha 2).

Hlavním cílem návštěvy bylo shromáždit informace z první ruky a zhodnotit úsilí vlády o zavedení inkluzivních opatření v návaznosti na rozhodnutí ECtHR, která by umožnila romským dětem neomezený přístup ke kvalitnímu vzdělávání³⁵ v běžných vzdělávacích zařízeních, zejména pokud jde o následující body:

²⁹ "Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti in OSCE Area, Status Report 2008" ("Implementace akčního plánu OBSE pro Romy a Sinty, zpráva o stavu vývoje 2008"), OBSE/ODIHR, <<http://www.osce.org/odihr/33500>> s. 41-42

³⁰ Statement of the delegation of the Czech Republic for the working session 14: Roma/Sinti and, in particular, early education for Roma and Sinti children, OSCE Human Dimension Implementation Meeting (Prohlášení delegace České republiky na 14. pracovním zasedání k záležitosti Romů a Sintů, zejména v oblasti vzdělávání v raném věku, Implementační schůzka lidské dimenze OBSE), Warsaw, 7 October, 2009

³¹ Report on steps taken by public administration and other bodies to improve the position of the Roma minority in the Czech Republic, RC. DEL/126/10 (Zpráva o krocích přijatých veřejnou správou a dalšími subjekty s cílem zlepšit postavení romské menšiny v České republice, RC.DEL/126/10), Warsaw, 6 October 2010

³² "Implementation of Judgments of the European Court of Human Rights in Discrimination of Roma Children in Education (Croatia, Greece, Czech Republic)", European Roma Rights Centre, OSCE Review Conference, RC.NGO/162/10 ("Plnění rozsudků Evropského soudu pro lidská práva v otázce diskriminace romských dětí ve vzdělávání (Chorvatsko, Řecko, Česká republika)", Evropské centrum pro práva Romů, Hodnotící konference OBSE, RC.NGO/162/10), Warsaw, 7 October 2010, <<http://www.osce.org/home/71928>>

³³ MC Decision 3/03 (Rozhodnutí Ministerské rady 3/03), <www.osce.org/odihr/17554>

³⁴ *Tamtéž.* ods. 129

³⁵ Předložená zpráva se řídí koncepčními směrnicemi UNESCO k inkluzi ve vzdělávání, v nichž je tato koncepce definována jako "snaha adresovat rozmanitost potřeb všech dětí, mládeže a

- stav implementace rozhodnutí ECtHR;
- opatření vlády zajišťující rovný přístup a kvalitní vzdělávání pro romské děti;
- osvědčené příklady dobré praxe v překonávání segregace a usnadnění přístupu k běžnému integrovanému vzdělávání;
- hlavní překážky a faktory zpomalující tempo změny nebo reformy systému;
- role rasistických protiromských aktivit a netolerantní politický a veřejný diskurz;
- doporučení, jak lépe zajistit rovný přístup romských dětí ke kvalitnímu vzdělávání.

V přípravné fázi³⁶ a během své návštěvy si delegace prohlédla devět škol v osmi lokalitách v několika regionech České republiky a setkala se s řediteli škol, učiteli, starosty, ombudsmanem, zástupci občanské společnosti, místních a regionálních orgánů a zástupci vlády, jakož i s romskými rodiči, dětmi a dalšími zainteresovanými stranami zabývajících se vzděláváním romských dětí. (Příloha 3).

Zpráva je rozdělena do dvou hlavních částí. První popisuje kontext problematiky a druhá poskytuje závěry z hodnotící návštěvy. Každá část je rozdělena do kapitol, které se věnují otázkám představujícím překážky k inkluzivnímu vzdělávání v České republice.

ODIHR uskutečnil podobné hodnotící návštěvy také do Rumunska v roce 2007,³⁷ Itálie v roce 2008³⁸ a Maďarska v roce 2009.³⁹ Problémy, které byly předmětem hodnotící návštěvy České republiky, nejsou specifické jen pro Českou republiku. Závěry zprávy a doporučení mohou být proto také užitečné pro ostatní účastnické státy OBSE.

dospělých prostřednictvím efektivní účasti na vzdělávání, kultuře a životě společnosti a odstranění exkluze". "Koncepční směrnice UNESCO k inkluzi ve vzdělávání", UNESCO ("process of addressing and responding to the diversity of needs of all children, youth and adults through increasing participation in learning, cultures and communities and reducing and eliminating exclusion" *Policy Guidelines on Inclusion in Education*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), Paris 2009, <unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf>, s. 8

³⁶ Zaměstnanci ODIHR navštívili Českou republiku a uskutečnili schůzky s představiteli Ministerstva školství ČR, Ministerstva vnitra ČR a Agenturou pro sociální začleňování v romských lokalitách; setkali se s vládními představiteli v severních Čechách (Rumburk a Varnsdorf) a se zástupci občanské společnosti v Praze. Zaměstnanci ODIHR se rovněž zúčastnili kulatého stolu věnovaného problematice reformy vzdělávacího systému v České republice uspořádaného koalicí nevládních organizací Společně do školy, která sdružuje 18 organizací občanské společnosti. Postřehy z těchto návštěv jsou zahrnuty ve zprávě.

³⁷ "Field Visit on police and Roma Relations, Romania 12-15 November, 2007" ("Hodnotící návštěva za účelem dohlížení na záležitosti Romů, Rumunsko, 12.-15. listopadu 2007"), OBSE ODIHR, <<http://www.osce.org/odihr/30876>>

³⁸ "Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy, Report of a fact-finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008" ("Posouzení situace týkající se lidských práv Romů a Sintů v Itálii, Zpráva z vyšetřovací mise v Miláně, Neapoli a Římě 20.-26. července 2008"), OBSE ODIHR, <<http://www.osce.org/odihr/36374>>

³⁹ "Addressing Violence, Promoting Integration. Field assessment of Violent Incidents Against Roma in Hungary. Key Developments, Findings and Recommendation. June-July 2009" ("Řešení násilí, podpořit integraci. Posouzení násilných incidentů proti Romům v Maďarsku. Klíčové události, závěry a doporučení. červen - červenec 2009"), OBSE ODIHR, <<http://www.osce.org/odihr/68545>>

2. Historický kontext

2.1. Romové v České republice: Údaje ze sčítání lidu a odhady počtu obyvatel

Rada vlády pro národnostní menšiny uvádí, že se počet členů romských komunit v České republice pohybuje mezi 150 000 a 300 000 lidí, převážně žijících na severní Moravě (Ostrava, Karviná), v severních Čechách (Děčín, Ústí nad Labem) a ve dvou největších městech země – Praze a Brně.⁴⁰ V roce 2006 zadalo Ministerstvo práce a sociálních věcí studii mapující sociálně vyloučené lokality v České republice obývané Romy. Studie odhalila 310 takových lokalit s celkovým odhadovaným počtem 60 000 až 80 000 Romů.⁴¹ V roce 2011 uvedla česká média, že se počet sociálně vyloučených lokalit zvýšil na přibližně 400.⁴²

V roce 1991 měli Romové poprvé možnost se při sčítání lidu přihlásit ke své romské národnosti, ale jen přibližně deset procent z odhadované romské populace se tak rozhodlo učinit. Ve sčítání lidu z roku 2001 se 11 746 osob přihlásilo k romské národnosti, zatímco v roce 2011 se jejich počet zvýšil na 13 150.⁴³ I když se počet lidí hlásících se k romské národnosti zvýšil, je stále výrazně nižší než uvádějí neoficiální odhady.⁴⁴

2.2. Romové v bývalém Československu/České republice: Stručný historický přehled

Během druhé světové války byla páchána systematická genocida Romů v Protektorátu Čechy a Morava. Téměř celá předválečná česká a moravská romská populace, která se odhaduje asi na 6000 lidí, byla poslána do koncentračních táborů a pouze 583 z nich přežilo.⁴⁵ Během poválečné éry přestěhovaly československé

⁴⁰ “Romská národnostní menšina”, Rada vlády pro národnostní menšiny, Vláda ČR, <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnm/nm-roma-6638/>>

⁴¹ “Analýza sociálně vyloučených romských lokalit v České republice a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti”, GAC/ Nová Škola, Praha, srpen 2006; definice sociálně vyloučených komunit a vyloučených romských lokalit je uvedena na s. 8-9 zde: <http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_MAPA_Socially_Excluded_Roma_Localities_in_the_CR_en.pdf?langSEO=documents&parentSEO=nase_prace_vystupy&midSEO=GAC_MAPA_Socially_Excluded_Roma_Localities_in_the_CR_en.pdf>

⁴² Ředitel Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách potvrdil tento nárůst. “Počet romských ghett se rozrůstá. Jsou jich už čtyři stovky”, Lidovky.cz, 18. září 2011, <http://www.lidovky.cz/pocet-romskych-ghett-se-rozrusta-jsou-jich-uz-ctyri-stovky-pqi-/ln_domov.asp?c=A110918_195344_ln_domov_sk>

⁴³ “Obyvatelstvo podle národnosti a mateřského jazyka podle výsledků sčítání lidu v letech 1970, 1991 a 2001”, Český statistický úřad, <[http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/engt/24003E05F5/\\$File/4032080118.pdf](http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/engt/24003E05F5/$File/4032080118.pdf)>

⁴⁴ “Sčítání lidu: K romské národnosti se přihlásilo o dva tisíce lidí více než před deseti lety”, Romea, 15. prosince 2011, <http://www.romea.cz/english/index.php?id=detail&detail=2007_3018>; “Předběžné výsledky Sčítání lidu 2011 jsou online“, cnews.cz, 15. prosince 2011, <<http://www.cnews.cz/predbezne-vysledky-scitani-lidu-2011-jsou-online>>

⁴⁵ Muzeum romské kultury, Přehled dějin Romů do roku 1989, Původ Romů a jejich příchod do Evropy, <http://www.rommuz.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=320&Itemid=25&lang=cs>, V roce 1995 byla poprvé v historii oficiálně připomenuta genocida Romů v bývalém koncentračním táboře v Letech u Písku, Jižní Čechy. Vepřín, který byl předmětem velkých diskusí,

federální úřady romské obyvatele Slovenské republiky do České republiky a tato politika pokračovala po celá desetiletí. Zhruba 80 procent Romů žijících dnes v České republice je tedy slovenského romského původu.⁴⁶

Komunistické orgány přijaly politiku asimilace.⁴⁷ V roce 1978 napadla občanská iniciativa Charta 77 československou státní politiku násilné sterilizace romských žen – praxi, která s pádem komunismu nebyla zcela přerušena.⁴⁸

Přechodný rok 1989 s sebou přinesl velké změny včetně toho, že byl Romům udělen status národnostní menšiny, který jim dával právo na vzdělání v jejich mateřském jazyce. V roce 1990 bylo zvoleno 11 romských kandidátů do federálního parlamentu, ale v roce 1992 byl zvolen již pouze jeden romský kandidát. Liberalizační proces po roce 1989 nevedl ke zlepšení hospodářské a sociální situace Romů, naopak se vyvinuly negativní tendence ve většině oblastí jejich života.⁴⁹

Od začátku 90. let stoupaly v Československu a České republice rasismus a xenofobie, včetně neonacistické, ultrapravicové činnosti, přičemž cílovou skupinou byli a jsou často Romové.⁵⁰ Rozpad Československa v roce 1993 si vyžádal, aby Česká republika přijala zákon o občanství, který způsobil, že desítky tisíc slovenských Romů v České republice zůstaly bez státní příslušnosti.⁵¹ Z důvodu kritiky ze strany mezinárodních organizací byl zákon pozměněn v dubnu 1996.⁵²

stále funguje na místě bývalého tábora. “Vláda nebude bourat páchnoucí vepřín v Letech u Písku”, Romea, 8. října 2010, <<http://www.romea.cz/cz/zpravy/vlada-nebude-bourat-pachnouci-veprin-v-letech-u-pisku>>, viz také: Ctibor Nečas, “Nad osudem českých a slovenských Cikánů v letech 1939-1945” Brno, Univerzita J.E. Purkyně, 1981.

⁴⁶ Muzeum romské kultury, Přehled dějin Romů do roku 1989, Původ Romů a jejich příchod do Evropy.

⁴⁷ Tamtéž. viz také: A History of the Gypsies of Eastern Europe and Russia, (ed) David M. Crowe, New York, 1994.

⁴⁸ Ministr pro lidská práva, Podnět ministra pro lidská práva ke sterilizacím žen v ČR provedeným v rozporu s právem, Příloha k usnesení vlády ze dne 23. listopadu 2009 č. 1424, <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/aktuality/podnet-sterilizace.pdf>>; Česká vláda vyjádřila v roce 2009 politování nad chybami při provádění ženské sterilizace.

⁴⁹ “Struggling for ethnic identity. Czechoslovakia’s endangered Gypsies”, A Helsinki Watch Report, Human Rights Watch (“Boj za etnickou identitu. Českoslovenští ohrožení cikáni”, Zpráva HRW v Helsinkách, Human Rights Watch), August 1992: <<http://www.hrw.org/legacy/reports/pdfs/c/czechrep/czech.928/czech928full.pdf>>; “Roma (Gypsies) in the CSCE Region: Report of the High Commissioner on National Minorities”, CSCE Communication No. 240 (“Romové (cikáni) v zemích KBSE: Zpráva Vysokého komisaře pro národnostní menšiny”, Sdělení KBSE č. 240), Prague, 14 September 1993: <http://www.osce.org/documents/hcnm/1993/09/3473_en.pdf>;

⁵⁰ “Prevention of Violence and Discrimination against the Roma in Central and Eastern Europe”, Report of a conference held in Bucharest, Romania, Project on Ethnic Relations (PER) (“Prevence proti násilí a diskriminaci Romů ve střední a východní Evropě”, Zpráva z konference v Bukurešti, Rumunsko, Projekt pro etnické vztahy (PER)), 1997 Princeton: <http://www.per-usa.org/1997-2007/prv_viol.htm>; viz také: European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), General Policy Recommendation No. 3 on Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies (Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI), Všeobecné doporučení č. 3 k Boji proti rasismu a nesnášenlivosti vůči Romům/Cikánům), 6 March 1998, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N3/Rec03en.pdf>;

⁵¹ Nově vytvořená Slovenská republika umožnila všem občanům České a Slovenské Federativní Republiky s českým či slovenským občanstvím, aby si vybrali slovenské občanství dobrovolně. Občané měli nahlásit slovenské občanství na místním úřadě na Slovensku nebo na zahraničním velvyslanectví s jedinou podmínkou – museli být státními občany České a Slovenské

Růst nepřátelství vůči Romům během tohoto období zřejmě nejlépe symbolizovalo rozhodnutí obce Ústí nad Labem v květnu 1998 postavit zeď, která oddělovala romské obyvatele v Matiční ulici od neromských obyvatel.⁵³

Po kritice a tlaku ze strany lidskoprávních a mezinárodních mezivládních organizací přijala česká vláda dne 7. dubna 1999 rezoluci č. 279 s názvem „Koncepte politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity napomáhající jejich integraci do společnosti“ (dále jen „Koncepte“).⁵⁴ V roce 2000 přijala vláda první aktualizaci „Koncepte“, která byla v roce 2002 následována druhou aktualizací.⁵⁵ Koncepte zavedla integrační přístup a byla od té doby pravidelně aktualizována.⁵⁶

Incidenty ve městě Litvínov v listopadu 2008, během kterých členové Dělnické strany podněcovali nenávist a násilí vůči Romům, znamenaly novou vlnu protiromských aktivit v České republice.⁵⁷ Žhářský útok ve Vítkově v dubnu 2009 na dům obývaný Romy, jenž zanechal těžké popáleniny na těle dvouleté romské holčičky, se stal symbolem nového propuknutí násilí.⁵⁸ Česká vláda začala být znepokojena nárůstem extremismu v zemi, proto zvýšila monitorování a podávání zpráv o něm.⁵⁹

Federativní Republiky. (Zákon o štátnom občianstve Slovenskej republiky, 40/1993 Z. z.; <<http://www.zakonypreludi.sk/zz/1993-40>>)

⁵² Jak uvedla organizace Human Rights Watch, novela stejně nepřispěla k tomu, aby Česká republika plnila své mezinárodní závazky „Roma in the Czech Republic: Foreigners in Their Own Land“, Human Rights Watch („Romové v České republice: Cizinci ve své vlastní zemi“, Human Rights Watch), 1 June 1996, D811 <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6a7ea0.html>>

⁵³ Zeď byla postavena dne 13. října 1999. Byla odstraněna dne 24. listopadu 1999 poté, co byla dosažena dohoda mezi vládou a obcí. Dnes jsou rezidenční prostory v Matiční ulici neobydlené. „Před 10 lety postavili zeď v Matiční ulici. Domy, kvůli nimž vznikla, zbourají“, *iDnes.cz*, 11. října 2009, <http://zpravy.idnes.cz/pred-10-lety-postavili-zed-v-maticni-domy-kvuli-nimz-vznikla-zbouraji-lib-domaci.aspx?c=A091011_121634_domaci_jw>, „Jak se stavěla zeď v Matiční ulici“, *archiv.radio.cz*, 1999, <<http://archiv.radio.cz/romove/usti.html>>

⁵⁴

<<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/55AD941C77019AA0C12571B6006DFB6D>>

⁵⁵ <http://aa.ecn.cz/img_upload/ac73df0652aad2b828f9cf53d867ecf4/koncepce2003.pdf>

⁵⁶ Viz např.: Koncepte romské integrace na období 2010–2013, prosinec 2009: <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Koncepce-romske-integrace-2010---2013.pdf>>

⁵⁷ „Extremisty pochodující na romské sídliště v Litvínově zastavila policie“, <<http://romove.radio.cz/cz/clanek/22151>>

⁵⁸ V noci z 18. na 19. dubna 2009 byly do domu romské rodiny ve městě Vítkov hozeny tři Molotovovy koktejly. V důsledku toho utrpěla malá romská holčička popáleniny třetího stupně na 80% těla a přišla o několik prstů. Čtyři podezřelí byli zatčeni, obviněni z rasově motivovaného pokusu o vraždu a postaveni před soud. Prošetřování jejich vazby na neonacistické organizace a Dělnickou stranu, jejich účasti na nepokojích v Litvínově a načasování útoku na oslavu Adolfa Hitlera bylo hlavní částí soudního řízení. Obžalovaní byli odsouzeni v říjnu 2010 k 20 a 22 roků vězení.

⁵⁹ „Extremismus“. Ministerstvo vnitra ČR, Odbor bezpečnostní politiky. Zpráva o problematice extremismu na území České republiky v roce 1999“, <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/extremis/1999/index.html>>, Ministerstvo informovalo o nárůstu počtu akcí pořádaných pravicovými extremisty v roce 2011, ve srovnání s rokem 2010; 123 - v roce 2011 ve srovnání s 80 - v roce 2010. Pro více informací viz: „Zpráva o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky v roce 2011 (ve srovnání s rokem 2010)“, Ministerstvo vnitra ČR, Praha 2012, <<http://www.mvcr.cz/soubor/material-vnitri-bezpecnost-pdf.aspx>>, s. 63

České orgány tedy podnikly určité kroky proti tomuto vývoji – pachatelé útoku ve Vítkově byli zatčeni a odsouzeni, Dělnická strana byla postavena mimo zákon⁶⁰ a Policie České republiky začala chránit Romy během většiny protiromských pochodů pořádaných extrémní pravicí a neonacistickými skupinami. Zvláštní úsilí týkající se romské problematiky bylo vynaloženo v průběhu předsednictví České republiky v Radě EU. Česká vláda ukončila své předsednictví zavedením dokumentu "10 obecných základních principů týkajících se integrace Romů". Tento dokument byl přijat Radou EU v Lucemburku dne 8. června 2009 a stal se součástí politiky EU vůči Romům.⁶¹ Tyto snahy vlády ČR nicméně nezastavily události vyskytující se zejména na místní úrovni v některých regionech, jako jsou Severní Čechy.⁶²

2.3. Speciální vzdělávání: Historický a legislativní rámec

Zvláštní školy mají v českém vzdělávacím systému dlouhou tradici. "Byly založeny po první světové válce pro děti se speciálními potřebami, včetně těch, které jsou duševně nebo sociálně znevýhodněny."⁶³ Systém se vyvíjel během komunistické éry a v roce 1988 bylo v těchto školách jen v české části bývalého Československa zapsáno 59 301 dětí, většina z nich romských.⁶⁴ Tento systém přetrvával i po přechodu k demokracii a rozpadu země na Českou a Slovenskou republiku v roce 1993.

⁶⁰ "Czech Court Bans Far-Right Party"; *New York Times*,
<<http://www.nytimes.com/2010/02/19/world/europe/19prague.html>>

⁶¹ <http://www.euromanet.eu/upload/21/69/EU_Council_conclusions_on_Roma_inclusion_-_June_2009.pdf>

⁶² Ve čtvrté zprávě ECRI o České republice ze září 2009 Komise uvádí: "V posledních letech vysoce postavení politici na národní a místní úrovni šíří protiromská prohlášení. Protiromské slogany jsou použity jako součást místních volebních kampaní a zdá se, že pobuřující výroky politiků jsou vítány. Vedle toho, postoje k Romům v bulvárním tisku, stejně jako v online diskusích na internetových stránkách novin a časopisů jsou převážně negativní. Zároveň dochází v České republice k znepokojivému zintenzivnění činnosti v prostředí extrémní pravice, včetně zřízení uniformované polovojenské skupiny jednou politickou stranou. Opakované demonstrace extrémních pravicových skupin vedly k eskalaci napětí a občas i k násilným činům. ECRI je hluboce znepokojena zejména agresivními protiromskými postoji vyjádřenými jednou politickou stranou, která je údajně podporována neonacistickými skupinami a jednáními záměrně určenými k zastrašení romské komunity". [In] "Zpráva o České republice (čtvrtý monitorovací cyklus)", ECRI, Shrnutí ("In recent years, high-ranking politicians at national and local level have made widely publicized anti-Roma statements. Anti-Roma slogans have been used as part of local election campaigns, and inflammatory statements by politicians appear to have been rewarded. Alongside this, attitudes to Roma in the tabloid press, as well as in online discussions on newspaper and magazine websites, are overwhelmingly negative. At the same time, there has been a disturbing intensification in the activities of the extreme right-wing milieu in the Czech Republic, including the setting up of a uniformed paramilitary group by one political party. Repeated demonstrations by extreme rightwing groups have led to escalating tensions and, at times, violent acts. ECRI is deeply concerned at the aggressive anti-Roma stance expressed by one political party in particular, which is reported to be supported by neo-Nazi groups, and the actions of which appear deliberately designed to intimidate the Roma community"). [In] "Report on Czech Republic (forth monitoring cycle)", ECRI, Summary), s. 8; <http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ECRI/ENGLISH/Cycle_04/04_CbC_eng/CZE-CbC-IV-2009-030-ENG.pdf>; viz také: zpráva ERRC "Útoky proti Romům v České republice: leden 2008 - leden 2012", <<http://www.errc.org/cms/upload/file/attacks-list-in-czech-republic.pdf>>

⁶³ Údaje poskytnuté vládou České republiky, citováno v 'D.H.', ECtHR, 2007, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>>, ods. 15

⁶⁴ Tamtéž.

Dva roky po rozpadu Československa, v roce 1995, nařídilo české Ministerstvo školství zajištění dalšího vzdělávání pro absolventy speciálních škol. Na podzim 1996 byly otevřeny v mateřských, základních a speciálních školách přípravné třídy pro znevýhodněné děti. V roce 1998 schválilo ministerstvo alternativní kurikulární program speciálně pro romské děti zapsané do zvláštních škol, spolu s kterým byli do základních a speciálních škol povoláni speciální pedagogičtí pracovníci na pomoc romským žákům.⁶⁵

Výzkum provedený Evropským centrem pro práva Romů (ERRC) v roce 1999 ukázal, že v osmi speciálních školách v Ostravě tvořili 56 procent z 1 360 žáků Romové, zatímco z 33 372 žáků 69 běžných základních škol ve městě tvořili Romové jen 2,26 procent. Kromě toho, zatímco pouze 1,8 procent neromských žáků bylo umístěno do zvláštních škol, podíl romských žáků ve zvláštních školách byl 50,3 procent. Tím pádem byla pravděpodobnost, že romské dítě z Ostravy skončí ve zvláštní škole, sedmadvacetkrát vyšší než v případě jeho neromských vrstevníků.⁶⁶

V roce 2000 podala skupina 18 romských dětí, které byly v určité etapě svého základního vzdělávání zařazeny do zvláštních škol, stížnost k ECtHR, že byly diskriminovány v přístupu ke vzdělání z důvodu svého romského původu. Stěžovatelé byli zastoupeni ERRC se sídlem v Budapešti, Lordem Lesterem of Herne Hill, Q.C., Jamesem Goldstonem z advokátní komory v New Yorku a Davidem Strupkem z České advokátní komory.⁶⁷ Výzkum provedený ERRC v roce 1999 byl klíčovou složkou soudního procesu.

V roce 2005 ve svém komentáři týkajícím se českých zvláštních škol a hodnotících postupů používaných pro výběr kandidátů do nich uvedl Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin Rady Evropy, že: "Podle neoficiálních odhadů tvoří Romové až 70 procent žáků v těchto školách a to vyvolává – vzhledem k celkovému zastoupení Romů v zemi – pochybnosti o platnosti testů a o metodikách užívaných v praxi".⁶⁸

Nedávno, v roce 2012, vydala Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) souhrnnou zprávu o České republice,⁶⁹ která konstatuje, že průměrná výkonnost českých žáků v posledním testu Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) je pod průměrem zemí OECD. Údajně chybí 23,1 procentům žáků v České republice dovednosti v čtení, potřebné pro fungování na trhu práce – ve

⁶⁵ "Informace o zřízení funkce romského asistenta v základní a zvláštní škole", Věstník Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky, Ročník LIV, Sešit 6, červen 1998, <<http://aplikace.msmt.cz/PDF/100952.pdf>>

⁶⁶ 'D.H.', ECtHR, 2007, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>>, ods. 18

⁶⁷ 'D. H.', ECtHR, 2007, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf>>, ods. 10

⁶⁸ "Second opinion on the Czech Republic adopted on 24 February 2005", Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities ("Druhé stanovisko týkající se České republiky, přijaté dne 24. února 2005", Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin), Strasbourg, 26 October 2005, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_2nd_OP_CzechRepublic_en.pdf>, ods. 146

⁶⁹ "Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools, SPOTLIGHT REPORT: CZECH REPUBLIC" ("Rovnost a kvalita ve vzdělávání: Podpora znevýhodněných žáků a škol, Spotlight zpráva: Česká republika"), OECD 2012, s. 6, <<http://www.oecd.org/education/preschoolandschool/49603567.pdf>>

srovnání s průměrem zemí OECD, který je 18,8 procent. Také velký rozdíl ve výsledcích mezi jednotlivými školami v České republice "naznačuje, že jsou žáci vybíráni na základě svých rozumových schopností... Částečně lze tento rozptyl ve výkonu vysvětlit socioekonomickými faktory. Znevýhodněné školy přispívají u žáků k posílení socioekonomické nerovnosti...protože nezmírňují negativní dopad znevýhodněného prostředí na žáky a ve skutečnosti zesilují jeho negativní vliv na jejich výkon." Zpráva také uvádí, že "důkazy naznačují, že...málo českých žáků z romských rodin" dosahuje středoškolského vzdělání.⁷⁰

Další zpráva OECD o hodnocení vzdělávání v ČR, zveřejněná v roce 2012 a týkající se zvláštních potřeb ve vzdělávání, uvádí, že "mezinárodní průzkumy prospěchu ve školách v posledním desetiletí svědčí o výrazném poklesu studijních výsledků u žáků. Také se ukazuje, že studijní výkon a volba typu vzdělání jsou silně ovlivněny rodinným zázemím. Dalším znepokojujícím faktorem jsou skutečné příčiny, proč děti navštěvují zvláštní školy – někdy se u žáků spíše jedná o potíže s učením a/nebo o jejich sociálně znevýhodněnou pozici, nikoliv o mentální postižení."⁷¹

2.4. D. H. a ostatní proti České republice – rozsudek a jeho plnění

Dne 13. listopadu 2007 se Velký senát ECtHR usnesl, že Česká republika porušila článek 14 (zákaz diskriminace) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1 (právo na vzdělání) tím, že jsou romské děti segregovány do zvláštních škol. Soud požadoval, aby vláda České republiky přijala obecná opatření "s cílem ukončit Soudem zjištěné porušování Úmluvy a odčinit v co možná největším rozsahu jeho následky".⁷²

Tento rozsudek je důležitý hned z několika důvodů. Jde o historicky významnou událost, jelikož Soud poprvé uznal, že došlo k porušení zákazu diskriminace na základě příkladu rasové diskriminace ve veřejném životě (tj. nejen s ohledem na jeden konkrétní případ stěžovatelů). Rozsudek dále shledal, že se rasová segregace rovná diskriminaci. Soud rovněž uvedl, že takové překážky ve vzdělávání romských dětí existují i jinde v Evropě.

Soud zaznamenal, že "politika nebo opatření, která mají nepřiměřeně negativní dopady na určitou skupinu", přestože jsou neutrálně formulována, mohou představovat "nepřímou diskriminaci" a že statistické údaje poskytují relevantní důkazy nepřímé diskriminace. Soud také potvrdil, že pokud jde o důkazní břemeno, musí žalovaný stát prokázat, že rozdílné zacházení není diskriminační a je odůvodněno ("bylo výsledkem objektivních faktorů nesouvisejících s etnickým původem") a zopakoval, že žádné zřeknutí se práva nebýt vystaven rasové diskriminaci nemůže být přijato (tj. žádná osoba se nemůže vzdát svého práva nebýt

⁷⁰ *Tamtéž.*

⁷¹ "OECD REVIEWS OF EVALUATION AND ASSESSMENT IN EDUCATION: CZECH REPUBLIC" ("Posudky OECD na evaluaci a hodnocení ve vzdělávání: Česká republika"), OECD 2012, s. 9, <<http://www.oecd.org/education/preschoolandschool/49479976.pdf>>

⁷² *D. H. ECtHR*, 2007, viz výše. ods. 216

vystavena rasové diskriminaci). Konečně Soud konstatoval, že Romové patří k znevýhodněné menšině vyžadující ochranu.⁷³

Česká vláda podnikla v roce 2000 v reakci na zprávy a výzkum na toto téma některé nápravné kroky, které byly součástí rozhodnutí ze Štrasburku. Mezi těmito kroky byla novela československého školského zákona z roku 1984, která umožňuje absolventům zvláštních škol přihlásit se na střední školy za předpokladu, že složili přijímací zkoušku (tito žáci byli před touto novelou právně vyloučeni z možnosti se přihlásit).

Přijetí nového školského zákona (561/2004), který vstoupil v platnost v roce 2005, bylo významným krokem směrem k reformě systému. Zákon zrušil kategorii "zvláštní školy", poukázal na existenci "vzdělávacího programu základního vzdělávání pro žáky se zdravotním postižením" (který je v praxi prováděn praktickými základními třídami nebo školami) a zavedl "speciální školy pro děti s mentálním postižením středního až těžkého stupně". Všechny školy měly právo navrhnout vlastní učební plán podle zásad vypracovaných Ministerstvem školství. Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání dětí s lehkým mentálním postižením (dále jen RVP ZV-LMP) byl navržen pro vzdělávání dětí s touto diagnózou.⁷⁴

Zákon upřesnil, že speciální základní školy jsou určeny pro žáky s autismem, více vadami a těžkým mentálním postižením. §16 zákona upravuje vzdělávání dětí se "speciálními vzdělávacími potřebami", což jsou děti "se zdravotním postižením, zdravotním znevýhodněním nebo sociálním znevýhodněním".⁷⁵ Sociální znevýhodnění je definováno jako rodinné prostředí "s nízkým sociálně kulturním postavením" nebo "ohrožení sociálně patologickými jevy".⁷⁶ Pedagogicko-psychologické poradny posuzují speciální vzdělávací potřeby u dětí a doporučují kompenzační opatření. Zákon také činí opatření v oblasti zajištění speciálních vyučujících asistentů, individuálního vzdělávání a přípravných tříd pro děti se sociálním znevýhodněním před jejich povinnou školní docházkou, stejně jako dalších instrukcí pro ty, kteří nikdy nedokončí základní vzdělání.

Zákon byl následně rozšířen o dvě ministerské vyhlášky: č. 72/2005⁷⁷ o poskytování vzdělávacích poradenských služeb ve školách a školských

⁷³ "D.H. and Others v. The Czech Republic" ("D. H. a ostatní proti České republice"), ECtHR, 24 April 2010, více informací o významu rozsudku najdete zde: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3559>

⁷⁴ Tento vzdělávací program vyžaduje menší velikost třídy (maximum 12 žáků) a zpomalení učiva o zhruba tři třídy. Například prvňáček v praktické škole se učí počítat, sčítat a odečítat pouze pomocí čísel mezi 1 a 5, bez použití nuly nebo dvojitých číslic, oproti tomu v běžné škole se od prvňáčka očekává, že zvládne práci s čísly mezi 1 a 20. Žáci praktických škol se více věnují vaření, opracovávání dřeva a kovu, také se klade větší důraz na to, aby děti byly "pilné a trpělivé", jak popsal jeden z dotazovaných učitelů.

⁷⁵ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ods. 48, <http://aplikace.msmt.cz/Predpisy1/sb190-04.pdf>, ods. 16

⁷⁶ Tamtéž.

⁷⁷ Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, Ministerstvo školství ČR, 17. února 2005, http://www.msmt.cz/uploads/soubory/sb020_05.pdf

poradenských zařízeních a č. 73/2005⁷⁸ o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a mimořádně nadaných dětí, žáků a studentů. Tyto vyhlášky stanovují, že tito žáci mají získat podporu nad rámec individuálních opatření, která jsou k dispozici v běžných školách. Článek 2 vyhlášky 73 stanoví, že děti, u kterých pedagogické poradny diagnostikovaly speciální potřeby, by měly dostat speciální vzdělání, pokud jsou jejich speciální potřeby jasně a přesvědčivě odůvodněny.⁷⁹

Nový zákon a vyhlášky však byly kritizovány občanskou společností a mezinárodními lidskoprávními organizacemi za to, že jsou velmi povrchní, jelikož jsou romské děti i nadále nadměrně zastoupeny v praktických základních školách, kde se učí podle omezených LMP osnov.⁸⁰

Přijetí Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání (NAPIV)⁸¹ v březnu 2010 bylo přímou reakcí na rozhodnutí ECtHR z roku 2007. NAPIV si dal za cíl ukončení trvalých segregačních praktik. Akční plán byl však kritizován kvůli nedostatku konkrétního časového rozvrhu, kterým se měl řídit proces desegregace škol, z důvodu dlouhé přípravné fáze (která má trvat až do konce roku 2013) a kvůli tomu, že jeho realizace začne až v roce 2014.⁸²

V dubnu 2011 byly doplněny vyhlášky 72 a 73. Někteří pozorovatelé doufali, že tyto dodatky, upravující posuzovací kritéria pro určení speciálních potřeb u žáků a poskytování poradenství, zavedou opatření na podporu inkluzivního vzdělávání zejména romských žáků. Někteří odborníci na občanskou společnost říkají, že nepředpokládají, že by tyto dodatky měly nějaký pozitivní dopad. I když měla doplněná vyhláška 73 zabránit umisťování dětí do režimu speciálního vzdělávání na základě jejich sociálního znevýhodnění, její konečné znění má údajně opačný účinek a prakticky uzákonilo stávající postupy.⁸³

V §3 se doplňuje odstavec 5, který zní:

„(5) Žák bez zdravotního postižení se výjimečně a pouze po dobu nezbytně nutnou pro vyrovnání jeho znevýhodnění může vzdělávat ve škole, třídě či studijní skupině zřízené pro žáky se zdravotním postižením (...),

⁷⁸ Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, Ministerstvo školství ČR, 17. února 2005, <http://www.msmt.cz/uploads/soubory/sb020_05.pdf>

⁷⁹ *Tamtéž.*

⁸⁰ “D.H. and others v. Czech Republic”, Submission to the Committee of Ministers of the Council of Europe (“D. H. a ostatní proti České republice”, Návrh předložený Výboru ministrů Rady Evropy), ČOSIV-OSJI-ERRC, June 2012, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/eighth-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-18-may-2012.pdf>>

⁸¹ “Národní akční plán inkluzivního vzdělávání”, Ministerstvo školství ČR, 2010, <http://www.msmt.cz/uploads/Skupina_6/NAPIV.doc.pdf>

⁸² “D.H. and others v. Czech Republic”, Submission to the Committee of Ministers of the Council of Europe (“D. H. a ostatní proti České republice”, Návrh předložený Výboru ministrů Rady Evropy), ČOSIV-OSJI-ERRC, June 2012, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/eighth-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-18-may-2012.pdf>>

⁸³ “D.H. and Others v Czech Republic: Consideration by the Committee of Ministers – November 2011” (“D. H. a ostatní proti České republice: Projednání Výborem ministrů – listopad 2011”), OSJI-ERRC, 7 November 2011, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/seventh-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-7-november-2011.pdf>>

b) jde o žáka se sociálním znevýhodněním, který při vzdělávání v běžné škole i při zohledňování individuálních vzdělávacích potřeb a uplatňování vyrovnávacích opatření podle §1 odst.2 celkově dlouhodobě selhává, a pokud to vyžaduje jeho zájem; ustanovení §9 odst.1 platí obdobně. Žák se sociálním znevýhodněním může být do školy, třídy či studijní skupiny zařazen nejdéle na dobu 5 měsíců; po dobu, po kterou je žák takto zařazen, zůstává žákem původní školy.⁸⁴

V roce 2011 vláda také přijala "Strategii pro boj proti sociálnímu vyloučení 2012-2015"⁸⁵, v níž se mimo jiné konstatovala, že odstranění segregace romských dětí ve vzdělávání je prioritou. Česká vládní agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách (dále jen "Agentura") přispěla k návrhu Strategie a nyní se podílí na její implementaci. Ředitel Agentury opakovaně zdůraznil, že je třeba zlepšit implementaci Strategie, včetně ukončení segregace v bydlení a vzdělání.

V květnu 2011 odstoupilo více než 50 odborníků, včetně zástupců Kanceláře ombudsmana, z pracovní skupiny pro implementaci NAPIV, zřízené Ministerstvem školství. Na protest proti údajně nedostatečné oddanosti ministra školství otázce inkluzivního vzdělávání.⁸⁶

Od vynesení rozsudku *D. H.* předložily nevládní organizace řadu navazujících zpráv o jeho plnění v České republice. Od roku 2007 vyslovují tyto organizace – ERRC, Amnesty International, Open Society Justice Initiative, Centrum advokacie duševně postižených (Mental Disability Advocacy Center, MDAC), Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání (ČOSIV) a Společně do školy – své obavy ohledně nedostatku inkluzivních opatření v českém školství. Návrhy byly podány k různým orgánům, jako je například Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace (UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination), Výbor ministrů Rady Evropy (Committee of Ministers of the Council of Europe) a Výbor OSN pro práva dítěte (UN Committee on the Rights of the Child). Poslední takový návrh byl podán v listopadu 2011.⁸⁷ Odborníci na občanskou společnost neustále poskytují české vládě konstruktivní kritiku a konkrétní doporučení, jak zlepšit začleňování romských dětí do vzdělávání.⁸⁸

⁸⁴ Communication from the authorities of the Czech Republic in the case of D.H. and others against Czech Republic (Application No. 57325/00), Secretariat of the Committee of Ministers of the Council of Europe (Sdělení českých vládních orgánů k případu *D. H. a ostatní proti České republice* (žádost č. 57325/00), Sekretariát Výboru ministrů Rady Evropy), 22 November 2011, <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1987330&SecMode=1&DocId=1824278&Usage=2>>

⁸⁵ "Strategie boje proti sociálnímu vyloučení", Úřad vlády ČR, srpen 2011, <www.aspcr.cz/sites/default/files/strategie-2011-2015_2.pdf>

⁸⁶ "Otevřený dopis členů týmu NAPIV premiéru Nečasovi a ministru Dobešovi", Romea.cz, 31. května 2010, <http://www.romea.cz/english/index.php?detail=2007_2507&id=detail>

⁸⁷ <<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3559>>

⁸⁸ <<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3559>>

Český statistický úřad nasbíral různé údaje o dětech ve speciálním školství.⁸⁹ Ministerstvo školství shromáždilo další data (viz Příloha 4) v návaznosti na změny zavedené školským zákonem z roku 2004; tyto údaje jsou k dispozici na jeho webových stránkách (včetně počtu procent žáků se zdravotním postižením a/nebo sociálním znevýhodněním od roku 2005).⁹⁰ I když údaje v tabulce (viz Příloha 5) odrážejí počet žáků, kteří jsou ve speciálních vzdělávacích třídách, anebo jsou individuálně integrováni do běžných tříd, nespecifikují dále různé druhy zdravotního postižení nebo znevýhodnění, které byly u žáků diagnostikovány.⁹¹

Vzhledem k tomu, že statistiky o etnické příslušnosti dětí ve školách nejsou oficiálně shromažďovány pro zemi jako celek, byly provedeny některé dílčí studie pro posouzení této otázky. Studie z roku 2009 zjistila, že se téměř 30 procent dotázaných ředitelů základních škol v sociálně vyloučených oblastech shodlo na tom, že většina romských dětí z chudých rodin má v běžných školách potíže se studiem a měla by proto navštěvovat praktické základní školy.⁹²

Podle závěrů České školní inspekce⁹³ z března 2010 je více než třetina dětí s diagnózou LMP vzdělaných v bývalých "zvláštních školách" romského původu. Romské děti představují v průměru 35 procent dětí s touto diagnózou, v některých regionech - až 50 procent. Navíc minimálně 5 000 dětí bez diagnózy postižení jakéhokoli druhu navštěvovalo bývalé "zvláštní školy" a bylo vyučováno tak, jako kdyby byly skutečně postižené. Zpráva uvádí, že 83 procent bývalých "zvláštních škol" se nezměnilo obsahově a označuje je za "skryté zvláštní školy".⁹⁴

Čeští školní inspektoři rovněž zdůraznili obecný nedostatek rozdílu v českém vzdělávacím systému mezi speciálními vzdělávacími potřebami sociálně znevýhodněných žáků a druhem podpory, kterou by měli dostávat na jedné straně a speciálními vzdělávacími potřebami a druhem podpory určeným pro mentálně postižené žáky na straně druhé. Lze totiž vypočítat tendence hodnotit všechny žáky, kterým se nedaří uspět ve vzdělávání hlavního proudu, jako kandidáty pro LMP diagnózu.⁹⁵

V stanovisku vydaném v dubnu 2010 na žádost České školní inspekce veřejný ochránce práv (ombudsman) uvedl, že situace popsaná ve zprávě z března 2010

⁸⁹ "Speciální školství v ČR po roce 1989", Český statistický úřad, 11. července 2006, <<http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/p/3307-06>>; "Základní školství v ČR po roce 1996", Český statistický úřad, 22. dubna 2009, <<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/3312-09>> Podle těchto údajů bylo ve školním roce 1999/2000 v České republice 4 068 škol s celkem 1 071 318 žáků v základním vzdělávání. Z nich bylo 451 (11%) zvláštních škol s celkovým počtem 32 721 (3%) žáků. Ve školním roce 2004/2005 existovaly 403 (10,82%) zvláštní školy s počtem 25 617 (2,79%) žáků.

⁹⁰ Ministerstvo školství ČR, <<http://www.msmt.cz/file/21525>>

⁹¹ *Tamtéž.*

⁹² "Vzdělanostní dráhy a vzdělanostní šance romských žákyň a žáků základních škol v okolí vyloučených romských lokalit", Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Praha, leden 2009, <http://www.msmt.cz/uploads/soubory/tiskove_zpravy/vzdelanostni_drahy_a_vzdelanostni_sance_romskych_zakyn_a_zaku.pdf>

⁹³ "Zpráva z kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách", Česká školní inspekce, 20. dubna 2010, <<http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109>>

⁹⁴ *Tamtéž.*

⁹⁵ "Tematická zpráva: Souhrnné poznatky z tematické kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách", Česká školní inspekce, březen 2010, <<http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109>>

představuje diskriminaci.⁹⁶ Vlastní výzkum ombudsmana z roku 2012 uvádí, že “i když se podíl romské populace v Česku pohybuje jen v rozmezí 1,4 až 2,8 procent obyvatel, romské děti tvoří 32 procent žáků zvláštních škol.”⁹⁷ Skutečnost, že romské děti jsou tak neúměrně označovány za “lehce mentálně postižené”, je hlavním důvodem, proč nevládní organizace doporučily, aby Výbor ministrů Rady Evropy přizval vládu České republiky, aby zavedla moratorium na přijetí nových romských žáků do praktických základních škol.⁹⁸

V roce 2011, kdy vláda přijala “Strategii”, oznámila česká média, že její opatření v oblasti školní desegregace by stát stála “15 mld. Kč”⁹⁹ ročně (přibližně 587 milionů EUR), přičemž určitá částka z obnosu by byla přijata ze strukturálních fondů EU. V souvislosti s politikou desegregace v České republice věnovala média pozornost spíše otázce nákladů, než by zdůrazňovala její výhody.¹⁰⁰

Podle ROMEA prošlo Ministerstvo školství v tomto směru výraznými změnami v průběhu několika málo let.¹⁰¹ Bývalí ministři školství Ondřej Liška (2007-2009) a Miroslava Kopíková (2009-2010) byli oba považováni za zastánce inkluze. Ministr školství Josef Dobeš, jehož funkční období trvalo od roku 2010 do roku 2012, odvolal některá z institucionálních opatření, která jeho předchůdci v souvislosti s implementací *D. H.* zavedli. Ministr Dobeš byl proto neustále kritizován občanskou společností za prodloužení životnosti postupů, které byly napadeny rozsudkem *D. H.* Pod vedením Dobeše ministerstvo údajně zablokovalo implementaci vládní Strategie, zejména plány na zrušení praktických základních škol.¹⁰²

⁹⁶ “Stanovisko veřejného ochránce práv k podezření na diskriminaci romských dětí a žáků – poznatky ze zprávy z tematické kontrolní činnosti České školní inspekce na základních školách praktických”, veřejný ochránce práv, 20. dubna 2010, <<http://spolecnedoskoly.cz/wp-content/uploads/stanovisko-verejneho-ochrance-prav-k-diskriminaci-romskych-zaku.pdf>>

⁹⁷ <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/vyzkum-potvrdil-neprimou-diskriminaci-romskych-zaku/>>

⁹⁸ *D.H. and Others v. the Czech Republic*, Memorandum Concerning the State and Implementation of General Measures (*D. H. a další proti České republice*, Memorandum o stavu a implementaci obecných opatření), *European Roma Rights Centre and Open Society Justice Initiative*, May 2009, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/second-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation.pdf>>

⁹⁹ “Vláda nechce romské děti ve zvláštních školách, bude to stát miliardy”, iDNES.cz, 21. září 2011, <http://zpravy.idnes.cz/vlada-nechce-romske-deti-ve-zvlastnich-skolach-bude-to-stat-miliardy-1gz-/domaci.aspx?c=A110921_100104_domaci_jj>

¹⁰⁰ Vládě se nepodařilo úspěšně zdůvodnit tyto výdaje před veřejností, a to i přes to, že potenciální návratnost takové investice pro Českou republiku byla vypočítána v roce 2009 ve studii Světové banky. Titulky v médiích obsahují prohlášení jako “Vláda má recept, jak na romská ghetta a zločinnost. Bude stát miliardy” – 15. září 2011, <http://zpravy.idnes.cz/vlada-ma-recept-jak-na-romska-ghetta-a-zlocinnost-bude-stat-miliardy-1pn-/domaci.aspx?c=A110914_213115_domaci_abr>

¹⁰¹ Albert, Gwendolyn, “Education Policies in the Czech Republic”, In: *Ten Years After: A History of Roma School Desegregation in Central and Eastern Europe*, Iulius Rostas, (ed.), CEU Press 2012, s.179-195

¹⁰² Dne 28. května 2012 náměstek ministra školství Ladislav Němec oznámil, že nový ministr školství Petr Fiala také nemá v úmyslu realizovat některé body Strategie vyzývající ke zrušení praktických škol. Pro více informací viz: “Některé body již schválené vládní Strategie boje proti sociálnímu vyloučení jsou podle náměstka ministra školství nerealizovatelné”, Praha, 28. 5. 2012, Romea.cz, <<http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/nektere-body-jiz-schvalene-vladni-strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení-jsou-podle-náměstka-ministra-skolstvi>>

3. Závěry z návštěvy

3.1. Případová studie: Rumburk

Veřejná speciální základní škola v Rumburku popsaná níže je typickou ukázkou mnoha bývalých zvláštních škol, které delegace navštívila. Existuje nepřetržitě od roku 1950 a někteří učitelé zde pracují již několik desetiletí. Tento příklad ilustruje složitost kurikulárních programů používaných pedagogy, popisuje různé typy studentů navštěvujících školu a uvádí nutné požadavky k zápisu do školy. Tento příklad zároveň slouží jako referenční bod pro znepokojující otázky, které delegace později nadnesla. Například, i když je škola vedena jako speciální, určená pro děti se středním nebo kombinovaným postižením, navštěvují ji i děti s lehkým mentálním postižením.

Speciální základní škola v Rumburku¹⁰³

Okres Šluknov má přibližně 54 000 obyvatel. Fungují zde čtyři speciální školy, z nichž jedna je soukromá. Celkový počet žáků navštěvujících tyto čtyři speciální školy je 450. Pokud rodiče nesouhlasí s jejich zařazením do praktických základních nebo speciálních základních škol, mohou LMP žáci chodit do běžných základních škol. Jestliže je dostatečný počet LMP žáků, může škola otevřít praktickou základní třídu, nicméně pokud jsou takoví žáci jen jeden či dva, pak jim pedagogicko-psychologická poradna doporučí individuální integrační plány. Tato poradna rovněž doporučí speciální asistenty pro tyto žáky.

V Rumburku existují dvě kompletní základní školy (tj. pro třídy 1-9). Mimo to zde funguje jedna veřejná a jedna soukromá škola pouze pro třídy 1-5. Ředitel uvedl, že neví, kolik romských studentů chodí do jiných místních základních škol, protože k dispozici "nejsou žádné odhady".

Speciální základní škola v Rumburku je hlavní základní školou pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami pro několik obcí v okolí. Byla založena v roce 1950 jako zvláštní škola. Ředitel působí v oblasti speciálního vzdělávání již 30 let. V současné době má škola 92 žáků, 52 z nich denně do školy dojíždí z okolí Rumburku. Škola dnes má 10 tříd: šest praktických základních tříd, tři speciální třídy pro děti se středním, těžkým a kombinovaným postižením a jednu přípravnou třídu.¹⁰⁴ V roce 1985 byla škola jedinou zvláštní školou v okrese Šluknov, v té době měla kolem 15 tříd.

Ředitel vysvětlil, že speciální vzdělávání má co do činění s žáky, kteří mají nižší IQ. Děti s IQ nižším než 50 jsou považovány za středně nebo těžce zdravotně postižené a dostávají speciální vzdělání. Děti s

¹⁰³ Všechny informace byly poskytnuty ředitelem školy a místním zástupcem České vládní agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách, rozhovor proběhl 23. května 2012

¹⁰⁴ Všimněte si, že nehledě na název této školy, většina jejích tříd není určena pro děti se středním, těžkým nebo kombinovaným postižením, ale pro děti s lehkým mentálním postižením (šest praktických základních tříd).

IQ mezi 50 a 69 jsou považovány za lehce mentálně postižené (tj. LMP) a navštěvují praktické základní školy. Děti musí být nejprve otestovány; bez konzultace s psychologickým poradcem v oblasti vzdělávání nemohou být děti zapsány do školy. Doporučení odborníka je rozhodující pro zápis do speciální školy, a takto to funguje již řadu let.

LMP žáci jsou vyučováni dle RVP ZV-LMP. Žáci, kteří nezvládají standardní učební plán, se učí předměty, které se žáci učí v běžných školách, ale na jednodušší úrovni a pomalejším tempem. Například v první třídě praktické základní školy se učí počítat, sčítat a odečítat pouze pomocí čísel od 1 do 5 (tj. bez použití nuly a dvouciferných číselic), zatímco v běžné škole se prvňáčkové učí počítat, sčítat a odečítat čísla od 1 do 20. V 8. a 9. třídě se žáci praktických základních škol učí násobení a dělení, ale žádné procentní výpočty, zlomky nebo dvouciferná čísla. U většiny předmětů, jako například v chemii a fyzice, se učivo neprobírá do hloubky. V 9. třídě se studuje chemie, ale v mnohem povrchnější, méně matematické verzi. Žádný předmět není vynechán, ale všechno se učí se zpožděním a v zjednodušené formě.

Žáci praktických základních škol se také více věnují vaření či opracovávání dřeva a kovu než žáci běžných škol. Také se klade důraz na to, aby se učili být trpěliví a pracovití. Hlavní rozdíl v obsahu je, že je kladen větší důraz na praktické předměty. Praktické třídy mají také menší velikost – 10-12 žáků na třídu – aby se jim učitelé mohli lépe individuálně věnovat. Většina dětí z praktických základních škol pak odchází na střední odborné školy.

Třídy se speciálním vzděláváním mají maximálně čtyři až šest žáků. Žáci ve speciálním vzdělávání mají větší rozptyl schopností ve srovnání s lehce mentálně postiženými. Škola také v současné době vyučuje 18 žáků s individuálními vzdělávacími plány. Individuální plány jsou navrženy učiteli na základě vstupní diagnostiky, která se provádí u nově zapsaných žáků. Škola někdy v tomto směru spolupracuje se speciální pedagogickou poradnou, souhlas k tomu musí podepsat rodiče, stejně jako třídní učitel a ředitel školy. Žáci zapsaní do praktických základních tříd však nemají individuální plány a nejsou "integrováni".

Ředitel uvedl, že je procento romských dětí ve škole vysoké, protože je v regionu velká romská populace, nicméně dodal, že neví, jak přesně velká.¹⁰⁵ Řekl také, že romští rodiče historicky měli odlišný přístup ke vzdělávání:

"Není to pro ně tak důležité jako pro neromské rodiče. Romští rodiče mi tak třeba před 10 lety často říkali: "Proč by měl studovat, když bude stejně nezaměstnaný a bude pobírat

¹⁰⁵

Zástupce Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách řekl, že na základě neoficiálních odhadů vycházejících z práce v terénu bylo zjištěno, že v Rumburku a Varnsdorfu žije 2 -3% Romů, zatímco v ostatních městech v okrese kolem 10%.

sociální dávky?" Není tam motivace ani snaha dokončit středoškolské vzdělání. Říkají mi, že nepokračují ve středoškolském vzdělání, protože je to už nebaví, ale já myslím, že je to proto, že najednou musí čelit svým prvním neúspěchům a nevědí, jak je překonat. Nevím, proč to tak je. Snažíme se co nejvíc podchytit tento problém, ale opravdu pro vás nemám údaje o případném zaměstnání těchto lidí."

Ředitel vyslovil obavy ohledně sběru etnických dat:

"Také mi vadí někomu dávat nálepku "Rom". Já nerozlišuji žáky podle jejich etnické příslušnosti. U zápisu vidíme, které děti byly sociálně zanedbané svými rodiči. To je důvod, proč přípravné třídy jsou vhodné pro překonávání sociálního zanedbávání. Romské děti nevědí, jak kreslit nebo držet tužku. Jejich rodiče je jen nechávají koukat na televizi. Nemyslím si, že je to dostatečný důvod pro to, aby děti navštěvovaly praktické základní školy, ale nebudou stíhat v běžné 1. třídě. Rodiče nechtějí dávat děti do mateřské školy ani na jeden rok před tím, než půjdou na základní školu."

V loňském roce měla škola 10 žáků ve své přípravné třídě a letos má 14. Ředitel uvedl:

"Vysvětluji rodičům, kteří přihlašují své děti do přípravné třídy, že je nemusí pak přihlašovat do první třídy tady. Chci, aby chodily do běžných škol. Pouze dvě děti z přípravné třídy v loňském roce zůstaly tady, protože jejich diagnóza byla potvrzena."

Ředitel měl také následující poznámku:

"Pokud sem dítě nepatří, pak by mělo jít do hlavního vzdělávacího proudu, ale podle mé zkušenosti, pokud dítě nedělá vše, co je potřeba, aby uspělo v hlavním proudu vzdělávání, pak je speciální vzdělávání pro něj lepší, protože bude mít úspěch ve škole, ostatní děti ho nebudou popichovat, nebo se mu posmívat za to, že je pomalý. Na běžných základních školách se takové psychické šikanování občas stane".

3.2. Rozhodnutí ze Štrasburku: Stanoviska a názory

Případ D. H. rozproudil stále probíhající veřejnou debatu o romských dětech v českých školách a poskytování speciálního vzdělávání. Zatímco se pozice hlavních protagonistů, zdá se, v průběhu doby příliš nezměnila, existují mezi různými zainteresovanými stranami v českých výkonných orgánech odlišné názory. Delegace vyslechla různá stanoviska vyjádřená zástupci z Ministerstva školství, vládní zmocněnkyní pro lidská práva, ombudsmanem a ředitelem České vládní agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách.

Delegace také poznamenala, že různá odvětví české vlády vysílala rozporuplné signály vyučujícím a veřejnosti ohledně potřeby inkluzivního přístupu ke vzdělávání (a obecněji k sociální politice). Vláda přijala několik dokumentů – NAPIV a Strategii – které nastiňují zvláštní opatření potřebná obecně ke zlepšení inkluze ve vzdělávání, konkrétně inkluze Romů. Agentura a různá ministerstva jsou zodpovědná za prosazování těchto opatření, nicméně dostatečné finanční prostředky většiny z nich musí být teprve přiděleny.

Zástupci Ministerstva školství uvedli delegaci, že i když počítají s některými změnami vyvolanými rozsudkem *D. H.*, byli celkově pro zachování systému, v němž jsou děti se speciálními vzdělávacími potřebami vzdělávány učiteli, kteří mají specializaci v oblasti tohoto druhu vzdělávání. Názory Ministerstva byly zřejmě reakcí na hlavní obavy vyslovené delegací řediteli a učiteli praktických základních a speciálních základních škol. Tito odborníci vnímají NAPIV a Strategii jako iniciativy, které nevyhnutelně vedou k uzavření jejich škol.

Delegace se dozvěděla, že tyto obavy vedly v roce 2010 některé pedagogy z oblasti speciálního vzdělávání k vytvoření Asociace speciálních pedagogů, která údajně sdružuje přibližně 1 000 členů a která se stala silným obráncem stávajícího systému. Jiří Pilař, zakladatel a předseda Asociace, vedl na Ministerstvu školství po dobu deseti let oddělení pro speciální vzdělávání, než byl propuštěn ministrem školství Ondřejem Liškou. Pan Pilař se stal velmi hlasitým oponentem současných plánů reformy systému, které vnímá jako potenciálně škodlivé pro děti se speciálními potřebami.¹⁰⁶

Zástupci ministerstva uvedli, že kladným důsledkem rozsudku *D. H.* je to, že je teď mnohem těžší zapsat děti do škol mimo hlavní proud, špatné studijní výsledky dítěte již údajně nejsou dostatečným důvodem pro takové umístění. Podobné názory byly vyjádřeny pedagogy ve většině navštívených škol, kteří tvrdili, že pro stanovení diagnózy LMP je nyní povinné, aby se ve speciálních pedagogických poradnách určila tato diagnóza dvakrát. Také pedagogické poradny jsou údajně opatrnější, než doporučují zapsat dítě do speciálních vzdělávacích zařízení.

V řadě škol, které delegace navštívila, byli pedagogové zmatení z obvinění z diskriminace, stejně jako z výzev občanské společnosti k likvidaci praktických základních škol. Učitelé pohlíželi na tyto výzvy jako na útoky na speciální vzdělávání jako takové a vnímali rozsudek ECtHR jako velmi nespravedlivý. Mnoho pedagogů bylo zaníceně přesvědčeno, že děti, které jsou nyní vzdělávány podle osnov LMP (z jakéhokoli důvodu, ať už kvůli skutečné zdravotní neschopnosti, nebo kvůli sociálnímu znevýhodnění), by nikdy nebyly schopny "přežít" v zařízeních hlavního vzdělávacího proudu, aniž by nebylo narušeno jejich sebevědomí (k tomuto bodu se zpráva vrací níže). Podle jejich názoru nejsou běžné základní školy schopny v potřebné míře přijímat takové žáky. Byl také vyjádřen názor, že zejména pro romské děti by konkurenční atmosféra základních škol hlavního proudu byla nesnesitelná. Cítily by se neúspěšné a mohly by také být šikanovány. Mnoho pedagogů, působících v oblasti speciálního vzdělávání, bylo přesvědčeno, že pro tyto děti dělají to nejlepší a na základě své každodenní

¹⁰⁶ "Zrušení 'zvláštních' škol zvýší počet agresorů, kritizuje úřad Pilař", Lidovky.cz, <http://www.lidovky.cz/zruseni-zvlastnich-skol-zvyssi-pocet-agresoru-kritizuje-urad-pilar-11m-/ln_domov.asp?c=A111105_105711_ln_domov_mev>

zkušenosti věřilo, že zejména pro romské děti je prostředí praktických základních škol nejvhodnější. Skutečnost, že vysoké počty Romů vzdělaných v českých školách nejsou po desetiletí plně integrované a mají v dospělosti problémy se zaměstnáním, byla okomentována jako něco, co už stojí mimo kontrolu pedagogů.

Podle názoru delegace by měla participace na předcházení a řešení problémů probíhat i formou diskuse mezi členy komunity, rodiči, studenty a učiteli. To by pomohlo řešit ožehavé problémy šikany na běžných základních školách. V současné době se zdá, že je mezi pedagogy, působícími v oblasti speciálního vzdělávání, nejvíce rozšířen názor, že segregace romských dětí od neromských je přiměřenou reakcí na šikanu.

Většina dotázaných speciálních pedagogů sdílí podobné smýšlení, co se týká speciálního vzdělávání u romských dětí. To není překvapivé vzhledem k tomu, že někteří učitelé, se kterými se delegace sešla, působili v oblasti speciálního vzdělávání téměř 30 let, jako např. ředitel školy v Rumburku. Zaměstnanci škol zpochybňovali v rozhovorech s delegací odůvodněnost rozsudku *D. H.* a poukazovali na to, že údaje předložené ECtHR se týkaly pouze Ostravy a stát jako celek by na jejich základě neměl být obviňován. Výzkum ombudsmana z roku 2012 byl nicméně celostátní a jeho výsledky naznačují, že diskriminační zacházení s romskými dětmi přetrvává.

Na druhé straně, několik zástupců mladší generace pedagogů, jako je například ředitel běžné ZŠ v Praze, dalo najevo jiný přístup a názory. Tento konkrétní ředitel kritizoval vládu a Ministerstvo školství pro nedostatek pokynů a vedení v této záležitosti s tím, že v současné době neexistuje žádný zavedený "systém" pro základní vzdělávání a žádné standardy definované pro učitele. Tvrdil:

*"(...) setkali jsme se s Ministerstvem, poslouchají, pak slibují, ale realita je jiná. My [tj. jeho škola] jsme ukázkový příklad [integrovaného vzdělávání]. Strategie ministra [školství] [Ondřeje] Lišky byla velmi odlišná a my jsme cítili, že existuje podpora, ale pak přišel [ministr školství Josef] Dobeš."*¹⁰⁷

Ředitel také vyslovil názor, že

*"společnost se mění. (...) Dříve chtěli lidé exkluzivní školy, teď chce více rodičů inkluzivní vzdělávání a bezpečné prostředí pro své děti, [vzdělávání] založené ne na výkonu, ale na kritickém způsobu myšlení. Vzdělávání není o tom být jak chodící encyklopedie... dítě se [musí] naučit přemýšlet. Kurikulární reforma trochu pomáhá, i když to není ideální. (...) Učitelé se musí také převychovat. Myslím, že by vedení ministerstva mělo jmenovat do funkcí ředitelů škol takové lidi, kteří sdílejí tuto vizi. Je to o celém systému. Chci, aby stát řekl "to je správná cesta".*¹⁰⁸

Vládní zmocněnkyně pro lidská práva je zastánkyní reformy systému, představené v NAPIV a Strategii. Oba dokumenty podporují inkluzivní vzdělávání a plánují likvidaci praktických základních škol. Podle zmocněnkyně Ministerstvo školství dosud dostatečně nevysvětlilo pedagogům, působícím v oblasti speciálního vzdělávání, jaké jsou jejich role v reformovaném systému. Takoví učitelé budou

¹⁰⁷ Rozhovor s ředitelem ZŠ Lyčkovu náměstí, Praha, 25. května 2012

¹⁰⁸ *Tamtéž.*

stále ještě zapotřebí, ale budou pracovat na běžných základních školách dle inkluzivních vzdělávacích programů. Ombudsman také tvrdil, že speciální vzdělávání je vhodné pouze pro děti s mentálním postižením a nikoliv pro ty, které jsou nějak jinak znevýhodněny.

Ředitel Agentury delegaci řekl, že vládní Strategie doporučuje podporovat vysoké školy a další vzdělávací instituce s pedagogickými obory, aby lépe vzdělávaly učitele v oblasti speciálních vzdělávacích metod a individuální výuky. Výpomoc při výuce, stejně jako pedagogická psychologie jsou v běžných školách podfinancovány.

Jak zmocněnkyně, tak ombudsman narazili kvůli svým prohlášením a úsilí o reformu systému na nesouhlasné projevy pedagogů při společných diskusích dotýkajících se této problematiky. Ombudsman uvedl, že během nedávného průzkumu etnického složení bývalých zvláštních škol, prováděného jeho Úřadem v celé zemi, čelili on i jeho tým osobním verbálním útokům a písemným stížnostem. Řekl delegaci, že některé z těchto dopisů byly podle všeho psané a podepsané romskými rodiči. Všichni pisatelé stížností (z nichž některé mohly být podníceny pedagogy v oblasti speciálního vzdělávání, kteří se cítí být ohroženi) byli pro zachování statu quo a proti průzkumu ombudsmana o etnickém složení škol, jelikož vnímali průzkum jako součást snahy o odbourání systému. Delegace během své návštěvy rovněž zaznamenala, že se mnozí pedagogové chovali defenzivně a rozhořčeně.

Stejně jako je zřejmá potřeba reformovat systém ve směru stanoveném NAPIV a Strategií, je také nutné transformovat myšlení pedagogů a široké veřejnosti, zejména smýšlení těch, kteří byli po celá desetiletí součástí speciálního vzdělávacího systému. Tento názor byl dobře shrnut vládní zmocněnkyní pro lidská práva, která zdůraznila, že

*"Lobbying ze strany "odvětví speciálního vzdělávání" je velmi silný. (...) Široká veřejnost v České republice je toho názoru, že pro romské děti je nejlepší, když budou v praktických základních školách, a toto silné přesvědčení nemůže být změněno přes noc. Je ještě těžší změnit toto vnímání mezi učiteli na praktických základních školách, protože oni sami jsou přesvědčeni, že dělají to nejlepší, co mohou. (...) Bude nesmírně záležet na přístupu ministra školství, jak rychle začne napravovat to, co učinil předchozí ministr."*¹⁰⁹

Podle názoru delegace musí změna nastat nejen mezi učitelským sborem a vedením těchto škol, ale i mezi rodiči. To bude vyžadovat změnu myšlení obou stran, jelikož by se s dětmi z vyloučených lokalit, z nichž mnohé jsou romského původu, mělo zacházet jako se schopnými se učit a rozvíjet. Nedostatky dětí způsobené jejich původem ze znevýhodněného prostředí lze překonat náležitou pomocí. Romské děti by neměly být považovány ze své podstaty za "nepřízpůsobivé".¹¹⁰

¹⁰⁹ Rozhovor s vládní zmocněnkyní pro lidská práva, 25. května 2012.

¹¹⁰ Termín je stále víc používán v souvislosti s Romy a byl např. použit starostou Rumburku v rozhovoru dne 23. května 2012. Studie věnovaná mediální analýze článků týkajících se Romů, vycházející každých 5 let v lednu, ukázala, že zatímco v lednu 2007 byl tento termín použit v 96 článcích, v lednu 2012 byl použit 474 krát. (Viz Příloha 5)

3.3. Škola s inkluzivním vzdělávacím programem: Příklady dobré praxe

Delegace navštívila školu ve čtvrti Karlín v Praze, která by měla být považována za příklad dobré praxe. Ve školním roce 2011-2012 bylo do školy přihlášeno 374 žáků, z nichž 44 žáků má speciální vzdělávací potřeby a bylo do běžných tříd integrováno díky individuální pomoci (tj. nebyly zřízeny žádné oddělené třídy pro žáky se speciálními potřebami).

Ředitel školy informoval delegaci, že před osmi lety školu navštěvovalo jen 120 žáků, zatímco dnes je tam celkově 420 žáků, z nichž 10-15 procent jsou Romové. Po přijetí školského zákona z roku 2004 navrhla škola svůj učební plán tak, aby byl atraktivní pro místní rodiče. Vzhledem k předpisu zapisovat děti do škol dle spádové oblasti jsou žáci, kteří žijí ve spádové oblasti školy, zapsáni přednostně (přestože rodiče mohou vybrat, zda chtějí přihlásit své děti jinam). Tato škola se od začátku rozhodla pro inkluzivní vzdělávání a snažila se integrovat žáky se speciálními vzdělávacími potřebami do běžných tříd místo toho, aby pro ně vytvářela oddělené třídy. Škola nabídla těmto žákům individuální plány pro lepší integraci, například díky skupinám skládajícím se ze dvou nebo tří dětí, které navštěvuje speciální pedagog na hodinu individuální výuky denně; jinak jsou ale děti ve třídě s ostatními.

Ačkoli tato běžná škola čelí problémům s financováním speciálních pedagogů, pracují tady čtyři takoví učitelé, kteří jsou placeni z rozpočtu určeného na náklady. Děti se speciálními vzdělávacími potřebami mají individuální studijní plány a s jejich rodiči se průběh studia konzultuje častěji než s rodiči dětí bez speciálních potřeb. U celkem 50 dětí všech věkových kategorií se v současné době plánuje přestup do individuálního studijního plánu.

Během zápisu do první třídy je sestaven malý tým, který děti pozoruje a hodnotí. Poté, co je ukončena dobrovolná přípravná třída, škola oznámí rodičům, jsou-li jejich děti připraveny do školy, zda by měly navštěvovat mateřskou školu, nebo zda by měly odložit zápis do základní školy ještě o rok. Odložení zápisu musí doporučit pediatr a vzdělávací poradce. Škola jejich diagnózu potřebuje k tomu, aby mohla sloužit nejlepším zájmům dítěte. Pokud v průběhu času vzniknou obtíže, rodiče mají vždy poslední slovo v otázce, kam své děti zapsat a do jakého druhu programu.

Před dvěma lety otevřela škola přípravné třídy, které jsou určeny pro sociálně vyloučené a navštěvují je děti, jejichž rodiče jsou buď cizinci nebo Romové. Ředitel zdůraznil, že součástí úspěchu jeho školy s romskými žáky je to, že romští rodiče považují vzdělání za důležité a chtějí problémy svých dětí řešit. Jak řekl delegaci, "Tito romští rodiče doprovázejí své děti do školy a ze školy a věří nám, proto se na nás obracejí se svými problémy". Ne všechny romské děti, které žijí v Karlíně, navštěvují tuto školu, jelikož se nedaleko nachází další základní škola, která své prostory sdílí se speciální základní školou.

Po celém území České republiky se vyskytují základní školy, které jsou označovány jako "romské". Ředitel pražské školy uvedl příklad s ředitelkou jiné ZŠ. Když se zjistilo, že podíl romských žáků zde je 20 procent, nabídla jim speciálně navržené programy, což vedlo k tomu, že nyní školu navštěvuje 90 procent romských žáků. Ředitel nám uvedl, že si myslí, že jeho kolegyně udělala chybu, když "snížila kvalitu výuky" ve škole, což vedlo k tomu, že neromští rodiče přemístili své děti do

jiné školy. Řekl, že když se neudržuje určitý standard, poskytuje to prostor k vytváření takových "romských škol". Ředitel dále uvedl, že se stará o udržování vysokých standardů tím, že vyhledává a najímá nejlepší učitele, vzdělané dle moderních metod.

Jeden ze speciálních pedagogů, pracujících v běžné základní škole v Praze, delegaci řekl, že

"Kontakt s rodiči je důležitý, ale když jsou rodiče asociální, je to těžké. Jsme v kontaktu s [o.p.s.] Člověkem v tísní, který dětem poskytuje doučování u nich doma. Přístup k romským rodičům musí být trochu jiný, může se např. stát, že nevěří jiným rodičům a nepřijdou na třídní schůzku. Musíte k nim přistupovat jednotlivě".¹¹¹

Podle názoru delegace by podobně fungující běžné základní školy měly být více podporovány, protože jsou pro ostatní vzorem inkluzivního vzdělávání. Je také důležité, aby byly dobře financovány, a to i když nejsou speciálně navrženy k řešení problematiky vzdělávání Romů. Škola v Karlíně je dobrým příkladem běžné základní školy, která místní komunitě nabízí vzdělání, které je nastaveno tak, aby uspokojilo potřeby a očekávání různorodé komunity.

3.4. Případová studie: Dvě školy v Brně

Příklady dvou škol navštívených v Brně - druhém největším městě v zemi – dobře znázorňují výzvy, kterým tyto školy čelí a jejich odlišné přístupy k řešení těchto problémů.

Základní škola Náměstí 28. října, Brno-Černá Pole

Tato běžná základní škola v centru města slouží kvůli své poloze ve spádové oblasti především romským žákům. Jak uvedla její ředitelka:

"Nemáme přehled, ale je tu asi 80 procent romských žáků. Nechceme být segregovaná škola, ale de facto jsme. [Máme] 450 dětí v běžných základních třídách a mateřské škole (53 dětí je v mateřské škole). První stupeň (třídy 1-3) se nachází v [samostatné] budově Máme tři přípravné třídy [tj. mateřské školy] (18 dětí v každé), které poskytují péči v raném dětství. Máme také denní studijní program pro lidi, kteří se chtějí do vzdělávat, dokonce i pro dospělé."¹¹²

Škola je součástí "Ligy komunitních škol", kde se vzdělávají sociálně znevýhodněné (nejen romské) děti. Škola se řídí inkluzivním principem ve vzdělávání:

"Bereme všechny, bez ohledu na jejich mentální úroveň, etnický původ atd. Chceme, aby jim bylo vykompenzováno jejich znevýhodnění, aby už nemusely chodit nikam jinam. Jen minimum dětí pak jde do bývalých

¹¹¹ Rozhovor s ředitelem Základní školy Lyčkovo náměstí, Praha, 25. května 2012

¹¹² Rozhovor s ředitelkou Základní školy 28. října, Brno, 22. května 2012

zvláštních škol – pouze ty, které mají mentální postižení středního stupně. Lehce mentálně postižené můžeme zvládnout."¹¹³

Ve škole nejsou žádné oddělené třídy pro děti se speciálními potřebami. Každý se učí podle standardních osnov a jednotlivci, kteří mají individuální programy, dostávají individuální pomoc.

Jak bylo dále vysvětleno:

*"Inkluzivita není jen o Romech, je to o individualizaci vzdělávací péče. Vytváříme heterogenní prostředí ve třídách a ve škole, kde s dětmi pracujeme jako s jednotlivci. Nezajímá nás etnická otázka, protože to není speciální vzdělávací potřeba. Jsou čtyři typy asistentů: lidé, kteří mají pedagogické diplomy (mladí lidé); romští asistenti, kteří pomáhají zvládnout začátek školní docházky (v přípravných třídách a v 1. třídě) a překonat jazykovou bariéru; asistenti pro individuální integraci, to pokud se ke konkrétnímu dítěti přiřadí individuální asistent (pro děti s psychiatrickými diagnózami, mentálním postižením či poruchami chování), a čtvrtý druh jsou asistenti pro tělesně postižené, ale takové tady nemáme. Máme profesionálního asistenta pro každý předmět. Vyučujeme 10 předmětů a najímáme na to 10 asistentů. Buď najímáme dva učitele na třídu, nebo je třída rozdělena do skupin, například když někdo z žáků chyběl a potřebuje pomoc, aby dohnal látku".*¹¹⁴

Ředitelka zdůraznila, že inkluzivní opatření, která jejich škola praktikuje, jsou financována především z Evropského sociálního fondu a dalších fondů EU a vyslovila naději, že stát začne tento přístup financovat na celostátní úrovni.¹¹⁵

Navzdory skutečnosti, že se tato škola zdá být "exkluzivní" kvůli své vynikající poloze a dobré úrovni infrastruktury, vybavení, programů a zaměstnanců, byla delegace informována, že má pověst "romské školy". Rodiče z majoritní populace do ní své děti nepřihlašují.

Základní škola Sekaninova 1, Brno 14

Příklad odlišného přístupu ztělesňuje základní škola v lokalitě nazývané "brněnský Bronx" - ve čtvrti, kde žije 9 000 sociálně znevýhodněných Romů, i když jméno školy tuto skutečnost neodráží. Škola nabízí všechny druhy základního vzdělávání poskytovaného českým školským systémem - od standardního základního vzdělávání po praktické základní vzdělávání a speciální základní vzdělávání pro děti, které jsou těžce zdravotně postižené nebo mají kombinované postižení.

Škola má 130 žáků ve třídách 1-9. Jak vysvětlila delegaci její ředitelka:

"Všichni učitelé jsou plně kvalifikováni jako speciální pedagogové. Někteří z nich jsou logopedové, někteří jsou psychopedové, etoped se věnuje dětem s poruchami chování nebo s problémy s disciplínou. Máme tady dítě, které má sluchovou vadu, spolupracujeme tedy kvůli jeho individuálním potřebám s

¹¹³ Tamtéž.

¹¹⁴ Rozhovor se zástupcem ředitele Základní školy, 28. října, Brno, 22. května 2012

¹¹⁵ Rozhovor s ředitelkou Základní školy 28. října, Brno, 22. května 2012

*externí speciální pedagogickou poradnou. Máme také asistenty – říkalo se jim kdysi romští asistenti, teď jsou to asistenti pedagoga – nicméně ti naši jsou romského původu*¹¹⁶

Ředitelka školy zdůraznila, že:

*"Všichni žáci jsou si zde rovni; nerozlišujeme podle etnického původu. Děti tady nechtějí mluvit romsky – zkusili jsme to. Většina žáků žije ve spádové oblasti a 90 procent z nich jsou Romové. Některé děti se nechtějí identifikovat jako Romové, nebo jejich rodiče nechtějí, aby se uváděla jejich národnost. Není to proto, že se stydí, jen to raději nechtějí akcentovat."*¹¹⁷

Pedagogové a ředitelka na této škole popsali svou práci jako "náročnou", protože děti "pocházejí z celého spektra" sociálně patologických jevů, jako je např. drogová závislost nebo prostituce. Jeden z učitelů vyslovil domněnku, že drogová závislost může být příčinou mentálního postižení.

Škola také provozuje přípravnou třídu. Polovina dětí, které navštěvují tuto třídu, poté odchází na běžné základní školy, zatímco druhá polovina obvykle opakuje přípravnou třídu. Tento rok údajně žádný z 19 žáků neukončil přípravnou třídu úspěšně.

V prostorách školy se rovněž nachází speciální pedagogická poradna, která obsluhuje všechny ostatní školy v okolí. Z tohoto důvodu a také kvůli vysoké koncentraci romských dětí si tato škola zaslouží označení "skrytá zvláštní škola". Zdá se také, že ze všech škol navštívených delegací má vedení této školy nejnevalnější mínění o komunitě, se kterou pracuje.

3.5. Reformy v půli cesty: Komplikovanost systému základního vzdělávání

Český systém školství, ve kterém romské děti dostávají základní vzdělání, se jeví jako složitý, matoucí a stojící teprve v polovině reformního procesu. Delegace měla možnost vidět, že to administrativní pracovníci, učitelé a rodiče vnímají obdobně. Není pochyb o tom, že výše zmíněné platí i pro romské rodiče a může kvůli tomu docházet k nesprávnému pochopení systému, zejména vzhledem k tomu, že mnozí romští rodiče sami dosáhli pouze nízké úrovně vzdělání.

V českém školském systému je za základní školy v podstatě zodpovědná místní správa. Praktické a speciální základní školy jsou financovány regionálně a slouží dětem z celého kraje. Ministerstvo školství poskytuje krajským úřadům vyšší finanční prostředky na každého žáka, který potřebuje praktické nebo speciální vzdělávání, což je určeno zejména k tomu, aby se udržela malá velikost tříd.¹¹⁸

Delegace také zjistila, že města a obce spoluzakládají praktické a speciální školy. Soukromé subjekty, jako jsou charitativní nebo náboženské organizace, rovněž mohou zřizovat základní školy a jednu takovou školu navštívila delegace v

¹¹⁶ Rozhovor s ředitelkou Základní školy Sekaninova, Brno, 22. května 2012

¹¹⁷ *Tamtéž.*

¹¹⁸ Teoreticky znamená určit status dané instituce a zda poskytuje praktické nebo speciální vzdělávání nejdřív zjistit, kdo je zřizovatelem školy a kam se prostředky za každého žáka převádějí.

Ostravě.¹¹⁹ Nicméně praktické a speciální základní školy mohou otevírat také třídy, ve kterých se učí podle standardního učebního plánu pro základní školy. Taktéž mohou i běžné základní školy otevírat pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami praktické nebo speciální třídy. Situaci ještě více komplikuje fakt, že jakákoliv základní škola může otevřít třídy, které vůbec nejsou "základními" - od jeslí, mateřské školy a přípravných tříd po třídy se středoškolským vzděláním.

Delegace byla znepokojena skutečností, že praktické základní školy s odborníky na speciální vzdělávání jsou navštěvovány dětmi bez jakékoliv LMP diagnózy a že tento fakt ministerské vyhlášky umožňují. Delegace si uvědomuje, že to je součástí strategie pro řešení demografických tlaků, jelikož menší počet žáků ve školách může zapříčinit uzavření některých z těchto škol nebo nutnost jejich sloučení. Současný systém financování, který poskytuje prostředky na každého žáka jednotlivě, nutí školy maximalizovat počet žáků, aby mohly pokrýt náklady na provoz. Maximální počet žáků ve třídě je prý 12 pro třídy s LMP programem¹²⁰ a 25 pro běžnou třídu. Vzhledem k celkovému poklesu porodnosti to znamená, že školy navzájem soutěží o snižující se počet žáků. Ředitel jedné základní školy řekl, že rodiče, kteří chtěli převést své děti z praktické základní školy do běžné školy, byli dokonce zastavováni na ulici sociálními pracovníky z praktické základní školy, kteří je aktivně přesvědčovali, aby děti jinam nepřeváděli. Ředitelé běžných základních škol ukazovali rozhovorech s delegací znepokojení nad nejistou finanční situací. Avšak ředitelé speciálních základních škol, které delegace navštívila, během jednání nikdy nezmínili otázku financování a spíše zdůrazňovali kontinuitu a stabilitu, kterou se jim podařilo udržet ve svých komunitách po celá desetiletí.

Někteří ředitelé běžných základních škol uvedli, že nepovažují za vhodné, aby praktické základní nebo speciální základní školy provozovaly mateřské školy pro děti, které nemají postižení. Ředitelka školy v Brně vyjádřila svou nespokojenost se situací takto: *"Tyto speciální základní školy nabízejí přípravné třídy, přitom bychom mohli vzít děti my, máme na to kapacitu. Oni s námi nespolupracují, ale soutěží."*¹²¹ Tito pedagogové jsou také znepokojeni tím, že pedagogicko-psychologické poradny, které u dětí testují a určují zdravotní postižení, jsou někdy umístěny ve stejných budovách jako praktické základní nebo speciální školy.¹²²

Někteří ředitelé byli znepokojeni tím, že chybí jasná pravidla o tom, jaký druh systému chce vláda prosazovat - exkluzivní systém, nebo systém, který je inkluzivní a veřejné povahy.¹²³ Někteří pedagogové vyjádřili názor, že český vzdělávací systém jako celek je dost vylučující, což rezonovalo se závěrečnou zprávou OECD z roku 2012, která kritizovala systém za zachovávaní sociální stratifikace a za to, že nepodnikl dostatečné kroky k zlepšení vzestupné mobility znevýhodněných dětí.¹²⁴

¹¹⁹ Církevní základní škola a mateřská škola Přemysla Pittra.

¹²⁰ Tyto třídy dostávají vyšší finanční přiděl na každého žáka, aby se tak vykompenzoval nižší počet žáků.

¹²¹ Rozhovor s ředitelkou Základní školy 28. října, Brno, 22. května 2012

¹²² *Tamtéž.*

¹²³ Rozhovor 25. května 2012. Jiný ředitel uvedl, že jejich škola je součástí "Ligy komunitních škol" - škol, které definují svá poslání tak, aby sloužily potřebám komunit, ve kterých se nacházejí. (www.komunitniskola.cz)

¹²⁴ Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools SPOTLIGHT REPORT: CZECH REPUBLIC ("Rovnost a kvalita ve vzdělávání: Podpora znevýhodněných žáků a škol, Spotlight zpráva: Česká republika"), OECD 2012, <<http://www.oecd.org/dataoecd/4/50/49603567.pdf>>

Více než jeden ředitel poznamenal, že i když to není jejich deklarovaným cílem, praktické základní školy se *de facto* zdají být určeny pro děti s poruchami chování, které jsou sociálně znevýhodněné, a ne nezbytně pro mentálně postižené. Podle názoru jednoho ředitele "běžné školy hlavního proudu nechtějí řešit některé z těchto problémů a přesouvají zodpovědnost jinam – což nutně vede k tomu, že se dítěti ve škole nedaří, nebo do školy přestává chodit a tím pádem je nakonec posláno do zvláštní školy."¹²⁵

To, že chybí komplexní přehled o základním školském vzdělávání země, potvrdila i kancelář ombudsmana, jejíž zaměstnanci informovali delegaci o tom, že jim ani Česká školní inspekce, ani Ministerstvo školství nebyly schopny poskytnout přesný počet praktických základních škol v zemi.¹²⁶ Zástupce ministerstva také připustil, že ministerstvo nezná celkový počet dětí, které se v současné době vzdělávají podle osnov LMP.

Navzdory tomu, že vzdělávání v raném dětství a předškolní příprava jsou nezbytné pro dosažení vzdělání a pro zabránění tomu, aby zejména romské děti byly posílány do praktických nebo speciálních škol, z tohoto systému těží příliš málo dětí.¹²⁷ Charitativní základní škola, kterou delegace navštívila a některé praktické základní školy problém řeší tím, že zřizují přípravné třídy pro poslední rok předškolní docházky (která musí být podle zákona k dispozici pro všechny zdarma). Bylo těžké posoudit, kolik škol hlavního vzdělávacího proudu cítí potřebu zavést přípravné třídy. Pedagogové v chudých komunitách řekli, že romské děti málokdy navštěvují dokonce i tuto jednoletou předškolní docházku. Program Step by Step,¹²⁸ který se zaměřuje na inkluzi na předškolní úrovni, prý před časem úspěšně běžel v České republice, ale ukázal se nakonec být příliš nákladný.

Pedagogové opakovaně poukázali na skutečnost, že stávající mechanismy na podporu inkluze zdravotně postižených nebo znevýhodněných žáků jsou příliš komplikované, časově náročné a nestabilní, vzhledem k nutnosti každoročně žádat o finanční prostředky, včetně financování externích pracovníků běžných škol (psychopedů, logopedů, asistentů pedagoga atd.). Obzvlášť státní financování asistentů pedagoga (které je řízeno regionálně) bylo v posledních několika letech sníženo; ředitelé uvedli, že museli čerpat z finančních prostředků určených na platy učitelů v zájmu zachování asistentů pedagoga ve třídách. Stát v současné době financuje pouze 80 procent platů asistentů pedagoga, s tím, že za zbytek platů jsou zodpovědné školy. Asistenti jsou placeni 5 000 Kč měsíčně (195 EUR) za denní čtyřhodinový úvazek.

Provozní náklady na přípravné třídy, praktické základní školy a střední školy jsou obvykle financovány krajskými úřady,¹²⁹ údajně proto, že žáci navštěvující tyto školy pocházejí z různých obcí či měst. Co se měst a obcí týče, tak ty prý mají

¹²⁵ *Tamtéž.*

¹²⁶ Překvapivě jsou takové údaje zveřejněny i na stránkách Ministerstva školství.

¹²⁷ "Mapping of participation of Roma and Sinti children in early education processes within the OSCE region" ("Zmapování účasti romských a Sinti dětí v předškolních vzdělávacích procesech v zemích OBSE"): <<http://www.osce.org/odihr/73874>>

¹²⁸ Pro více informací o programu v České republice: <<http://www.issa.nl/network/czech/czech.html>>

¹²⁹ Na jednom magistrátě (Ostrava) řekli, že také financují přípravné kurzy a asistenty pedagoga.

pravomoc zřizovat školy a najímat a propouštět jejich vedení. Financování na místní úrovni, stejně jako na regionální úrovni, pokrývá pouze provoz škol a režijní náklady. Platy zaměstnanců jsou hrazeny Ministerstvem školství a Česká školní inspekce je prý zodpovědná za sledování kvality vzdělávání. Ředitel Agentury delegaci řekl, že v praxi je financování praktických základních škol na regionální úrovni překážkou pro transformaci těchto škol v běžné základní školy, jelikož místní úřady mohou odmítnout převzít administraci spojenou s těmito změnami.

Zástupci ombudsmana vznesli námitky proti tomu, že je možné zařadit děti do praktických základních škol už od 1. třídy, neboť jsou přesvědčeni, že vyhodnocení mentálního postižení, vyžadující zvláštní zásah, nemůže být u dětí potvrzeno do věku 10 let. Ministerstvo školství konzultovalo návrh reforem s ombudsmanem, ale jeho doporučení dosud nebyla vzata v potaz.

Pedagogové delegaci sdělili, že je obtížné posoudit, které základní školy v českém systému školství jsou pro žáky nejlepší, neboť základní školy nedostávají systematicky zpětnou vazbu o pokroku svých absolventů ve středoškolském vzdělávání. Ředitel Agentury uvedl, že vyřešení těchto a dalších otázek bylo původně naplánováno v NAPIV na rok 2010, tj. vláda je dva roky pozadu v realizaci svých vlastních plánů.

Podle názoru delegace by Ministerstvo školství mělo zvážit sestavení jasného harmonogramu pro implementaci NAPIV a podporu v realizaci Strategie, protože oba plány mají potenciál zlepšit situaci Romů v České republice, a to zejména co se týče snížení počtu dětí nevhodně zařazených do oblasti vzdělávání pro zdravotně postižené a desegregace školského systému obecně.

Ministerstvo školství by mělo jasněji rozlišovat, jaká konkrétní vzdělávací opatření jsou navržena pro problematiku mentálního postižení a jaká opatření jsou navržena pro řešení následků socioekonomického znevýhodnění. Tyto dva druhy vzdělávacích potřeb by měly být odděleny z hlediska regulace a financování. Podpůrná opatření musí být navržena tak, aby zmírňovala, a ne prohlubovala vnímané rozdíly mezi dětmi s odlišnou úrovní schopností, odlišným etnickým původem a národností a s odlišným socioekonomickým zázemím, aby se učebny staly místem s rovnými šancemi a stejnými podmínkami pro všechny.

3.6. Dilema spojené se sběrem etnických dat a barvoslepá politika

Delegace zažila protichůdné postoje, co se týče shromažďování údajů a statistik o etnické příslušnosti. To je i nadále kontroverzní záležitost, delegaci se však povedlo získat od některých dotázaných podstatné údaje týkající se romské populace.

Někteří ředitelé škol byli proti poskytování statistik dle etnické příslušnosti a uváděli, že etnickou příslušnost nerozlišují, a někteří tvrdili, že se řídí barvoslepým přístupem (např., "Etnická příslušnost nás nezajímá, protože není speciální vzdělávací potřebou.")¹³⁰ Tito ředitelé byli také skeptičtí ohledně toho, jak se dříve sestavovaly statistiky o podílu romských dětí v různých typech českých škol. Nicméně, někteří ředitelé byli schopni poskytnout takové odhady (i včetně počtu

¹³⁰

Zástupce ředitele, Základní škola 28. října, Brno, rozhovor z 22. května 2012.

děti pouze s jedním romským rodičem), zdůraznili, nicméně, že etnickou příslušnost žáků *oficiálně* nesledují. V některých školách, byly delegaci poskytnuty podrobné výpočty, kolik romských dětí navštěvuje školu, v jakých třídách atd. "Procento romských žáků zde na této škole nikdy nepřekročilo 60 procent za 20 let, co tu působím. Nyní máme 85 studentů a asi 50 z nich jsou Romové," informoval ředitel jedné speciální základní školy.¹³¹ Ředitelka jiné školy delegaci řekla: "Nemáme přehled, ale je tu asi 80 procent Romů. Nechceme být segregovaná škola, ale *de facto* jsme."¹³²

"Barvoslepý" přístup byl často doprovázen výroky typu, že dříve byly různé snahy podpořit romskou identitu, jako např. usnadnit používání romštiny, ale že rodiče a děti o tyto snahy "nestáli" a nechtěli se identifikovat jako Romové. Také se mluvilo o Romech, kteří se natolik úspěšně asimilovali, že "se ani nezdají být Romy". Delegace se seznámila s absolventem jedné školy, na které je nyní učitelem a když se zeptala, kolik dalších Romů absolvovalo školu spolu s ním, jeho odpověď byla: "Jak mám vědět, kdo je Rom?"

Některá městská a krajská zastupitelstva byla schopna nabídnout odhady své romské populace, ale zdůraznila, že sběr údajů o žácích dle etnické příslušnosti byl "nemožný" či "nedovolený oficiálně". Tato tvrzení byla v rozporu s přesnějšími, i když neoficiálními, odhady poskytnutými místními romskými asistenty a zástupci Agentury. Pedagogové i vládní zástupci poznamenali, že podíl romských žáků v hlavním vzdělávacím proudu je nyní mnohem vyšší, než tomu bylo před 20 lety, kvůli snížené porodnosti a novým demografickým trendům ve většinové populaci a romské menšině. Delegace se také dozvěděla, že z důvodu těchto demografických trendů jsou školy slučovány. Fenomén "odlivu bílého obyvatelstva" (když neromští rodiče odhlašují své děti ze škol, ve kterých stoupá podíl romských dětí) byl také opakovaně zmíněn, a to zejména v městských oblastech, jako hnací mechanismus etnické segregace ve vzdělávání. Delegace navštívila školu, ze které hromadně odešlo 200 neromských dětí poté, co se škola spojila s jinou školou, na které převládali romští žáci. Ředitelka si také stěžovala, že ačkoli předseda (neromského původu) jedné významné nevládní organizace zabývající se otázkami rovnosti žil v její spádové oblasti, ani on nezapsal své dítě do její převážně romské školy.

Vládní zmocněnkyně pro lidská práva uvedla, že je "smutné", že delegaci nejsou k dispozici žádné čerstvé údaje o tom, kolik romských dětí navštěvuje praktické základní školy a uvedla, že podporuje výzkum ombudsmana o etnické příslušnosti žáků v bývalých zvláštních školách. Zástupci kanceláře ombudsmana zmínili, že údaje o žácích členěné dle etnické příslušnosti jsou rozhodující, což je důvod, proč ombudsman zadal průzkum praktických základních škol v celé zemi.¹³³

Ombudsman uvedl, že nečekal, že by jeho průzkum o romských žácích v praktických základních školách vyvolal takovou reakci v médiích. Řekl, že dostával petice neromských i romských rodičů, kteří vyzývali k "zastavení kampaně proti praktickým základním školám", včetně prohlášení jako "budeme dělat se svými dětmi, co chceme a stát se do toho nemá plést". Také obdržel petice mířené

¹³¹ Ředitel, Speciální základní škola, Rumburk, rozhovor z 23 května 2012.

¹³² Rozhovor s ředitelkou Základní školy 28. října, Brno, 22. května 2012.

¹³³ "Výzkum potvrdil nepřímou diskriminaci romských žáků", Veřejný ochránce práv (ombudsman), 6. června 2012, <<http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/vyzkum-potvrdil-nepirimou-diskriminaci-romskych-zaku/>>

konkrétně proti jeho týmu, kterému byl zabráněn přístup do několika škol, jejichž ředitelé prohlašovali "rodiče vás tady nechťejí". Ombudsman zmínil, že věří, že tito lidé zastupují menšinový názor, co se týče problematiky sběru údajů o žácích dle etnické příslušnosti; nicméně, to je věc, která dostala velkou pozornost médií.

Ombudsman také uvedl, že považuje reakce některých romských rodičů za velmi vážné. Tito rodiče projekt zamítli a trvali na svém právu rozhodovat, kam budou jejich děti chodit do školy, a to včetně praktických základních škol. Ombudsman poznamenal, že to je důkazem toho, jak hluboce zakořeněná je segregace v myšlení romské populace. A zopakoval, že právo rozhodovat o svém vzdělání patří každému dítěti jednotlivě, tedy ne rodičům, a že stát musí zajistit rovné příležitosti pro všechny.

3.7. Zápis a testování dětí

Rozsudek *D.H.* také napadl proces testování dětí. Pro lidskoprávní organizace a občanskou společnost bylo klíčovou otázkou, jak se hodnotí mentální schopnosti romských dětí. Zainteresované strany opakovaně vyzývaly k tomu, aby se zrušilo testování dětí v raném věku, nebo aby se značně změnily postupy při jeho posuzování. Proces posuzování, jak bylo vysvětleno delegaci, zdá se, nebere v potaz specifické komunikační nebo jazykové problémy, ale zaměřil na testování IQ jako hlavního kritéria.

Někteří z dotazovaných dali za pravdu rozhodnutí *D.H.* v tom, že je problém s určením diagnózy a procesem doporučení dítěte k přestupu do speciálního vzdělávání.¹³⁴ Většina dotazovaných ředitelů a pedagogů, nicméně, bránila stávající systém hodnocení, s argumentací, že děti mohou být vzdělávány pouze podle LMP osnov, pokud prošly vícefázovým procesem testování, který zahrnuje pozorování dítěte ve třídě, a pokud jejich zákonní zástupci / rodiče souhlasí. Tvrdili, že je nyní obtížnější než dříve přihlásit dítě do praktické základní nebo speciální základní školy.

Podnět pro doporučení dítěte k testování pochází od pedagogů a ředitelů samotných. Doporučení může proběhnout buď při zápisu do základní školy (zvláště pokud prvňáček nikdy nenavštěvoval mateřskou školu), nebo poté, co dítě nebude zvládat školu - někdy, ale ne vždy, poté, co absolvuje individuální vzdělávací plán. Rodiče nebo zákonní zástupci nesou zodpovědnost za sjednání testování a za svůj souhlas s doporučeními, která ale mohou (a údajně to někdy dělají) odmítnout.

Většina pedagogů připustila, že na prvním stupni základní školy (třídy 1-5) může být obtížné zjistit, zda dítě nezvládá školu kvůli skutečnému mentálnímu postižení, anebo kvůli "pseudo-postižení", které má co do činění spíše s jeho socioekonomickým znevýhodněním. Stávající právní předpisy neřeší odpovídajícím způsobem rozsah postižení a znevýhodnění, zejména tam, kde se jedná o znevýhodnění v různých oblastech. Například bezplatné poskytnutí logopedické péče chudým dětem je prý k dispozici pouze ve školách, kterým se podaří získat

¹³⁴ Ředitel školy v Karlíně řekl delegaci, že "Pedagogicko-psychologické poradny se teď bojí doporučit romské žáky na speciální školy. Speciální školy jsou opravdu pro děti s poruchami chování a sociálním znevýhodněním – a to není o mentálních schopnostech". Rozhovor s ředitelem, Praha, 25. května 2012

nezávisle finanční prostředky pro zaplacení externích odborníků. Předseda Asociace speciálních pedagogů tvrdil, že *"Každý odborník důvěřuje zavedenému procesu testování"*, ačkoli připustil, že *"někteří psychologové posílají 'problematické' děti do speciálního vzdělávání, přitom vše, co potřebují, je třída s menším počtem žáků, ne pomalejší učební plán."*¹³⁵

Případy reintegračních převodů dětí z praktických základních škol do zařízení hlavního vzdělávacího proudu se prý také vyskytují, ale jen zřídka. Jedna škola navrhla celý program pro tyto převody, podporovaný Operačním programem Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Na konci 3. třídy praktické základní školy se žáci obvykle znovu testují, aby se zjistilo, zda se mohou vrátit do hlavního vzdělávacího proudu.

Mnoho pedagogů uvedlo, že zredukovaný učební plán LMP vede k tomu, že děti dostávají "lepší známky" (za zvládnutí učiva pod úrovní třídy), což zlepšuje jejich sebevědomí. Nejčastějším argumentem pedagogů, kteří byli pro zachování praktických základních škol, bylo, že méně konkurenční a intelektuálně náročné prostředí dělá děti šťastnějšími. Tito pedagogové rovněž uvedli, že děti, které "uspějí" se zredukovaným učivem, obvykle zažijí tvrdé probuzení během přechodu na střední školu, což bude popsáno níže.

Několik běžných základních škol uvedlo, že se rozhodly opustit praxi doporučování žáků podezřelých na LMP k testování ve třídách 1-5 a že se raději zaměří na zlepšení inkluzivních přístupů. V praxi to znamená zajištění individuální výuky, asistentů pedagoga a plných tříd po 25 žácích na třídu a dvěma učiteli, kdykoli to bude možné.

Jeden pedagog řekl, že doporučení pedagogických poraden obvykle odrážejí situaci na konkrétní škole, která je dítěti doporučena. Například, jestliže je jen jedno dítě ve třídě s LMP diagnózou, bude mu doporučena individuální pomoc, ale pokud se najde "dost" LMP žáků, aby vytvořili svou vlastní třídu, pak poradna doporučí vzdělávat všechny LMP žáky společně v samostatné třídě. To naznačuje, že pokud jde o doporučení konkrétního typu speciálního vzdělávání, tak nemusí vždy nutně jít o bezprostřední zájmy dítěte.

Kancelář ombudsmana poukázala na závažný nedostatek v implementaci předpisů přijatých po nedávno doplněné ministerské vyhlášce o posuzování speciálních potřeb a vzdělávání. Je tedy stále ještě možné dočasně umístit nepostižené dítě do speciální školy, i když je tato praxe v rozporu s dalšími aspekty školského zákona. Stanovisko týmu z kanceláře ombudsmana, který v roce 2012 prováděl průzkum praktických základních škol, je, že diagnózy dětí se odvíjejí spíše od jejich sociálního postavení, než od jakékoliv skutečného postižení. To také potvrdila vedoucí odboru školství na Městském úřadě, která řekla, že praktické základní školy jsou určeny pro "Romy a sociálně znevýhodněné".

Ředitel Agentury uvedl, že pedagogicko-psychologické poradny nemají systematický přístup v testování a neposuzují pečlivě potřeby jednotlivých dětí; že používané testy jsou "velmi staré" a že neexistuje žádný systematický přehled těchto center a jejich každodenní práce. Řekl, že Ministerstvo školství musí změnit

metodiky těchto center a dohlížet na ně. V několika oblastech Agentura zaznamenala, že si pedagogicko-psychologické poradny hlídají to, aby doporučily dost dětí do praktických základních škol, aby se takto udržel minimální počet žáků potřebný k financování provozu těchto škol. Ředitel také zmínil, že financování těchto škol na regionální úrovni je klíčovým problémem, který komplikuje jejich transformaci. Tvrdil, že je třeba podporovat inkluzivní běžné školy, ve kterých může být vzděláván každý, včetně dětí se speciálními potřebami, ale že žádná taková opatření momentálně nefungují. Uvedl: *"Existují národní Rámcové vzdělávací programy a každá škola má podle nich navrhnout vlastní učební plán, RVP ZV-LMP má ale velmi daleko od toho, co se učí ve standardních osnovách."*¹³⁶

Z pohledu mnoha představitelů občanské společnosti¹³⁷ je největším problémem to, že potřeby dětí nejsou hlavním kritériem při posuzování. Každá pedagogická poradna údajně pracuje podle svých vlastních pravidel. Existují dva typy poraden: Speciálně pedagogická centra (SPC) a pedagogicko-psychologické poradny. SPC se často nacházejí přímo ve speciálních základních školách, jejichž vedení se také někdy podílí na řízení SPC. Je tu zřejmý konflikt zájmů. Centra jsou prý příliš závislá na jednotlivých psychologích a speciálních pedagozích, kteří v nich pracují. To bylo potvrzeno i zástupci Ministerstva školství.

Zástupci občanské společnosti také upozorňují na skutečnost, že pouze jedna vysokoškolská fakulta vzdělává pedagogy v oblasti inkluzivního vzdělávání. Všechny ostatní vysokoškolské fakulty učí nadále podle starších metod, na základě kterých se děti zařazují do různých kategorií postižení.

Současné praktiky mají podle názoru delegace za následek to, že se u některých dětí změní nižší IQ než ve skutečnosti mají a proto se tyto děti nesprávně doporučí do praktické základní školy. Individuální potřeby nejsou, jak se zdá, hodnoceny; všechny děti s IQ 70 a méně jsou zřejmě automaticky doporučovány pro praktické základní vzdělání bez ohledu na to, zda by mohly být vzdělávány v běžné škole. Skutečnost, že děti s IQ mírně nižším než je průměr nebo těsně na jeho hranici nikdy nemohou být vzdělávány v běžné škole, znamená, že řadě dětí se dostává horšího vzdělávání a tedy se jejich rozumové schopnosti nemohou plně rozvinout.¹³⁸

Zejména znepokojujícím bylo pro delegaci to, jak jsou testy sestaveny a že se zaměřují pouze na úroveň IQ dítěte, přitom by se mělo hodnotit mnohem více než

¹³⁶ Rozhovor s ředitelem Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách, Praha, 25. května 2012

¹³⁷ Schůzka s nevládní koalicí Společně do školy, 23. dubna 2012, Praha; přítomné: Liga lidských práv, Slovo 21, ERRC, Envi-A, IQ Roma Servis, Nadace Otevřená společnost, o.p.s., Romodrom.

¹³⁸ Ve svém stanovisku k České republice z roku 2005 Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin vyjádřil obavy ohledně platnosti testů vzhledem k neadekvátnímu podílu romských dětí ve zvláštních školách oproti celkovému odhadovanému podílu romských obyvatel v zemi. "Second opinion on the Czech Republic adopted on 24 February 2005", Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities ("Druhé stanovisko týkající se České republiky, přijaté dne 24. února 2005", Poradní výbor pro Rámcovou úmluvu o ochraně národnostních menšin), Strasbourg, 26 October 2005, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_2nd_OP_CzechRepublic_en.pdf>, ods. 146

jen IQ.¹³⁹ Navíc, osnovy praktických základních škol se zdají být neodpovídající potřebám jednotlivce, jde o běžný učební program, jen v pomalejší verzi a s méně žáky ve třídě. Podle názoru delegace vede současný proces k tomu, že jsou děti často zbytečně označeny za postižené a jejich skutečné potřeby se určitě nevyřeší tím, že budou oddělovány od ostatních dětí. To platí nejen pro romské děti, ale pro všechny děti s tímto problémem.¹⁴⁰

Podle názoru delegace stanovily praktické základní školy jako svou cílovou skupinu nejen "lehce mentálně postižené děti", ale také děti ze sociálně znevýhodněných oblastí. V důsledku toho jsou žáci, kteří přišli o nutnou péči a vzdělání v raném dětství, příliš brzy zařazeni do tohoto systému jako "mentálně postižení" a zřídka se jim později povede se z něj vymanit. Zdá se tedy, že české instituce příliš brzy vyhodnocují u žáků jejich schopnosti.¹⁴¹

¹³⁹ V řadě zemí je problematika identifikace zvláštních potřeb mnohem rozvinutější, než v ČR, jak bylo vidět z poskytnutých materiálů a z rozhovorů s pedagogy. Nadace Save the Children (Zachraňte děti) zveřejnila celou řadu nástrojů a ukazatelů, jak se má provádět hodnocení: fyzické dovednosti (běh, chůze, rovnováha na jedné noze atd.), osobní a sociální dovednosti (vyjádření emocí, sdílení hraček atd.), praktické dovednosti (pomoc v domácnosti, péče o domácí zvířata atd.), kognitivní dovednosti (zazpívat píseň, nakreslit kruh, rozeznávat velikosti, množství, barvy). "Schools for All, Including disabled children in education" ("Školy pro všechny, včetně zdravotně postižených dětí v oblasti vzdělávání"), Save the Children, 2002, London, UK, <http://www.eenet.org.uk/resources/docs/schools_for_all.pdf>

¹⁴⁰ "Joint communication by the ERRC and OSJI concerning Czech Republic's implementation of D.H. and Others v the Czech Republic for consideration by the Committee of Ministers during its November 2011 review" ("Společné prohlášení ERRC a OSJI k plnění rozsudku D.H. a ostatní proti České republice, k posouzení Výborem ministrů v listopadu 2011"), <<http://www.errc.org/cms/upload/file/seventh-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-7-november-2011.pdf>> konstatuje: "According to education experts, concerns exist about the proposed piloting of a new standardized testing regime planned by the Ministry of Education for fifth and ninth graders in 2012, which is scheduled for full implementation in 2013. These tests, according to experts, will only assess aggregated school results from each school, and will not take into account learning difficulties of individual children, nor whether they have received the educational support needed to prepare for these tests. Education experts are concerned that this type of standardized testing may dissuade mainstream schools even further from accepting children with learning disabilities or who are from socially disadvantaged backgrounds, for fear that they may lose funding if the school does not score well on the testing. Such a broader testing effort may have an impact on schools' efforts towards inclusion, and may hit children with disabilities and Romani children hardest." ("Odborníci na vzdělávání mají obavy ohledně navrhovaného programu standardizovaných zkoušek plánovaného v roce 2012 Ministerstvem školství pro páté a deváté třídy, jehož implementace je naplánována na rok 2013. Tyto testy budou posuzovat pouze souhrnné výsledky každé školy a nebudou brát v úvahu takové faktory jako obtíž při učení jednotlivých dětí, či zda dostaly pomoc pedagogů potřebnou k přípravě na tyto zkoušky. Odborníci na vzdělávání se obávají, že tento typ standardizovaného testování může odradit běžné školy od toho, aby přijímaly děti s poruchami učení nebo děti ze sociálně znevýhodněného prostředí, a to z důvodu strachu, že by ztratily financování, kdyby neměly dobré skóre u testů. Takové testování může mít negativní vliv na inkluzivní vývoj škol a může nejvíc zasáhnout děti se zdravotním postižením či romské děti.")

¹⁴¹ V roce 2012 vydala OECD následující obecná doporučení: "Avoid early tracking and defer student selection to upper secondary. Early student selection has a negative impact on students assigned to lower tracks and exacerbates inequities, without raising average performance. Early student selection should be deferred to upper secondary education while reinforcing comprehensive schooling. In contexts where there is reluctance to delay early tracking, suppressing lower-level tracks or groups can mitigate its negative effects. Limiting the number of subjects or duration of ability grouping, increasing opportunities to change tracks or classrooms and providing high curricular standards for students in the different tracks can lessen the negative effects of early tracking, streaming and grouping by ability." ("Vyhnout se předčasnému rozdělování žáků do různých vzdělávacích směrů a posunout výběr školy až na úroveň vyššího středního vzdělání. Předčasný výběr vzdělávacího směru má negativní dopad na žáky, kteří zůstanou v nižším stupni

Vzhledem ke klíčové roli, kterou hrají pedagogicko-psychologické poradny vystavující tato hodnocení, zaměřila se Česká školní inspekce i ombudsman prioritně právě na ně. Vládní zmocněnkyně pro lidská práva uvedla, že jako největší problém odhalila Česká školní inspekce v roce 2010, že děti navštěvují praktické základní školy, aniž by měly LMP diagnózu.

3.8. Zónování, demografie, aktivní školská politika a volba rodičů

Před svou návštěvou byla delegace znepokojena fenoménem *de facto* segregace romských dětí v základním školství v České republice. Na základě své hodnotící návštěvy se delegace dozvěděla, že tyto segregační tendence jsou výsledkem složitých procesů zahrnujících souhrn různých faktorů jako jsou demografie, volba rodičů, školská politika a zónování podle spádové oblasti.

Školské úřady si uvědomují kritiku týkající se *de facto* segregace romských dětí ve vzdělávání a podnikají různá opatření k podpoře inkluzivního, integrovaného vzdělávání. Jedním z nástrojů při zřizování škol je zónování podle spádové oblasti. Rodiče si mohou při zápisu dětí do veřejných škol vybrat z těch, které jsou v jejich spádové oblasti, nicméně mají právo dávat děti i do škol mimo svou spádovou oblast. Spádové oblasti se řídí vyhláškou a musí zajistit, aby jejich obyvatelé měli blízko svého bydliště první stupeň základního vzdělávání. Správci škol musí při zápisu dát nejprve přednost obyvatelům spádové oblasti. Ředitelé škol si rychle uvědomili, jaký mají dopad specifika spádových oblastí na etnické složení jejich škol. Dostupnost několika škol v dané spádové oblasti umožňuje, aby rodiče oddělovali školy podle etnického původu a společenského postavení, s tím, že jen málo rodičů se rozhodne dát své děti do škol s různými národnostmi.¹⁴²

Na druhou stranu, romští rodiče jen zřídka využívají svého práva odmítnout doporučení, aby své děti zapsali do praktické základní školy. Delegace byla informována o jednom případě v romské komunitě v Krásné Lípě, kde místní romské sdružení propagovalo mezi romskými rodiči a povzbuzovalo je, aby nedávali souhlas k zápisu svých dětí do oddělených, praktických základních škol,

vzdělávání, a dochází tak k dalšímu zhoršování nerovností, aniž by se zvýšil celkový průměrný výkon žáků. Výběr vzdělávacího směru by měl být posunut až na úroveň vyššího středního vzdělávání, čímž by došlo k posílení všeobecného vzdělávání. V kontextu, kde existuje neochota posunout předčasný přechod do vyššího stupně vzdělávání, může potlačení zaměření nebo skupin tzv. nižší úrovně negativní důsledky zmírnit. Omezení počtu předmětů nebo doby, po kterou jsou žáci seskupováni podle schopností, zvyšování příležitostí pro změnu vzdělávacího směru nebo tříd a poskytování vysokých kurikulárních standardů žákům v rámci různých vzdělávacích směrů může snížit negativní dopady předčasné změny vzdělávací dráhy, rozvrstvení žáků či seskupování žáků podle schopností.") Viz: Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools SPOTLIGHT REPORT: CZECH REPUBLIC ("Rovnost a kvalita ve vzdělávání: Podpora znevýhodněných žáků a škol, Spotlight zpráva: Česká republika"), OECD 2012, s. 6, <<http://www.oecd.org/education/preschoolandschool/49603567.pdf>>

¹⁴² Ředitelka základní školy v Brně (Náměstí 28. října, Brno-Černá Pole) delegaci řekla: "Nevládní organizace si myslí, že je naše škola špatná a segregovaná, pouze na základě jejího etnického složení. V roce 2004 se musely sloučit dvě školy, tato a ještě jedna. Byla jsem tehdy ředitelkou té druhé školy, kde bylo jiné vedení a školu museli zavřít kvůli finančním problémům. Setkali jsme se se všemi rodiči po změnách ve vedení, byla to nepříjemná doba. 1. září jsme měli o 200 neromských dětí méně a odešlo 17 učitelů. Neromští rodiče nám řekli, že chtějí jedno patro neromské a jedno romské." Rozhovor s ředitelkou Základní školy 28. října, Brno, 22. května 2012

pokud by jim to doporučily pedagogicko-psychologické poradny. Výsledkem toho prý bylo, že žádné z místních romských dětí nebylo v poslední době zapsáno do základní praktické školy.

Delegace se dozvěděla, že demografický faktor vyvíjí tlak na správce škol, jelikož méně žáků by mohlo znamenat uzavření nebo sloučení škol. Proto v řadě navštívených škol ředitelé a pedagogové zaníceně tvrdili, že dobře slouží romské komunitě a že jejich školy jsou mezi romskými rodinami velmi populární, protože jim nabízejí „laskavou péči“ a sociální jistotu. Uvedli, že romští rodiče preferují praktické základní školy ze čtyř důvodů: menší počet žáků ve třídě vede k individuálnější péči; pomalejší tempo učení dává žákům možnost získat lepší známky (za zvládnutí jednoduššího materiálu) v porovnání s náročnými osnovami běžných škol; pedagogové mají empatický přístup, což prý většina učitelů na běžných základních školách postrádá; bezpečné prostředí, kde romské děti nejsou rasově ohroženy (fyzicky či verbálně) oproti šikaně, obtěžování a ponižování ze strany neromských vrstevníků na běžných školách.¹⁴³

Někteří ředitelé uvedli, že romští rodiče chtějí zapisovat své děti do praktických základních škol přímo, aniž by byly děti vyšetřovány na zdravotní postižení. Tito rodiče prý svůj výběr zakládají na fyzické blízkosti školy v místě jejich trvalého bydliště a na pověsti školy jako „přátelské a bezpečné pro Romy“. Také bylo opakovaně zmíněno, že romští rodiče dávají přednost tomu, aby všechny jejich děti chodily do stejné školy a že školy s romskými asistenty jsou vnímány jako "spravedlivé" k romským žákům.

Na druhou stranu se delegace setkala se stereotypními názory ohledně postojů romských rodičů a jejich úsilí v oblasti zajištění řádného vzdělání pro své děti. Mnozí ředitelé, učitelé a zástupci měst a obcí tvrdili, že Romové nejsou motivováni ke zlepšení svého sociálního postavení, že se jim často nabízela pomoc, kterou ale nikdy nevyužili. Nastavení sociálního systému je prý "nemotivuje", aby zlepšovaly schopnosti a dovednosti svých dětí, ačkoliv bylo uznáno, že sociální péče je financována nedostatečně a že i když funguje systém sociálních dávek, "ty ale stejně nevyřeší problém s vysokou úrovní nezaměstnanosti". Jako protiváhu k těmto tvrzením tvoří zkušenosti velkých běžných škol s vysokým počtem sociálně znevýhodněných žáků, které mají populární celodenní programy umožňující dětem chodit do školy od 7 do 16 nebo 17 hodin.

Jeden ředitel speciální základní školy, která slouží žákům se všemi druhy a stupni postižení, tvrdil, že pro romské rodiče nemá vzdělání takovou hodnotu jako pro neromské; a to je pohled, který sdílí mnoho zastánců stávajícího systému. Tento ředitel rovněž uvedl, že romští rodiče nemají zájem posílat své děti ani na odborná učiliště, protože prý neočekávají, že budou pracovat. Romské děti prý nemají motivaci pro dokončení odborného vzdělávání. A dále uvedl: "Říkají mi, že nepokračují ve středoškolském vzdělání, protože je to už nebaví, ale já myslím, že

¹⁴³ Tato tvrzení se delegaci zdály být obzvláště důvěryhodné, na protiromské nálady v české společnosti se mnohokrát poukazovalo, viz: Human Rights of Roma and Travellers in Europe, Council of Europe Publications („Lidská práva Romů a Travellerů v Evropě“, Rada Evropy), Strasbourg, 2012, <http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf>

je to proto, že najednou musí čelit svým prvním neúspěchům a nevědí, jak je překonat.”

Většina ředitelů a pedagogů neměla námitky proti použití LMP osnov, když se jim to doporučilo, ale velké výše uvedené školy hlavního proudu výslovně odmítly je použít. Většina pedagogů uvedla, že pokud děti nedělaly pokroky v nižších třídách, bylo rodičům doporučeno, aby je nechali otestovat. Pokud pedagogicko-psychologická poradna doporučila LMP program, pak učitelé radili rodičům, aby své děti do takového programu zapsali, a to buď do LMP třídy, nebo do praktické základní školy, a to především tak, aby mohli "získat lepší známky a cítit se lépe".

Pedagogové běžných škol opakovaně uvedli, že regionálně financované praktické základní školy mají "lepší podmínky" v podobě menší velikosti tříd. Tito učitelé byli proti tomu, aby se v takových školách zřizovaly přípravné třídy, také proto, že by konkurovaly těm, které jsou na běžných školách. Ředitelé praktických základních škol nicméně zpochybnili jejich názor, že je větší pravděpodobnost, že budou rodiče dávat své děti do praktické základní školy poté, co tam děti odchodily přípravnou třídu.

Zástupci kanceláře ombudsmana uvedli, že praktické základní školy jsou vnímány všemi zúčastněnými stranami jako "pohodlné". Učitelé mají menší velikosti tříd, romští rodiče mohou udržet své děti všechny pohromadě a ředitelé prý mají menší zátěž. Pokud by se měl systém transformovat, ti, kteří v něm pracují, mají strach, že ztratí nejen své platy, ale také výhody a prestiž spojené s vykonáváním "charitativní" činnosti - vzdělávání zdravotně postižených a znevýhodněných.

Nehledě na to, že většina navštívených škol byla určena pro děti ze sociálně vyloučených komunit (tj. zejména romské děti), všechny se zdály být ve výborném nebo dobrém stavu. Některé měly dobře vyvinutou infrastrukturu, vybavené tělocvičny, počítačové místnosti, interaktivní tabule atd. Velký dojem na delegaci udělalo, jak byly některé školy efektivní v získávání finančních prostředků, obzvláště z Evropského sociálního fondu. Delegaci bylo vysvětleno, že finanční pomoc od státu, kterou ten poskytuje školám s vysokým počtem sociálně znevýhodněných žáků, nevede v současné době k podpoře integrace prostřednictvím individualizované výuky, protože podpora rozmanitosti ve třídě - ve smyslu rozmanitosti ve schopnostech, etnickém složení a socioekonomickém zázemí - ještě není stanoveným cílem vzdělávací politiky.

Delegace je znepokojena skutečností, že navzdory mnoha příznivým okolnostem pro vzdělávání, jsou výsledky vzdělávacího procesu zklamáním – obzvláště co se týče romských absolventů základního vzdělání, kteří by měli dále pokračovat ve vzdělávání na středních školách. Delegace také odhalila jen málo pozitivních příkladů romských dětí, kteří úspěšně dokončili vysokoškolské vzdělání.¹⁴⁴ Rovněž je znepokojující, že ředitelé škol a učitelé byli jen málokdy schopni poskytnout informace o tom, jak byli jejich studenti úspěšní po ukončení základní školy.

Delegace si všimla, že tyto cíle v praktických základních školách jednoduše chybějí: jedná se o školy pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, v nichž

¹⁴⁴ Např. absolvent vysoké školy romského původu, který se stal učitelem na střední škole (Střední a základní škola Trmice, Ústí nad Labem); delegace navštívila školu 24. května a setkala se s tímto učitelem.

učitelé vnímají své poslání jako takovou pomoc dětem, aby se v každodenním životě cítily pohodlně a "šťastně" a naučily se tolik dovedností, kolik jim bude stačit k „základním činnostem“.

Nevládní organizace také upozornily na případy, kdy někteří ředitelé a učitelé prohlašovali, že Romové mají "vlastní školy" a že by neměli chodit do neromských škol.¹⁴⁵ Některé nevládní organizace rovněž tvrdí, že reformy vzdělávacího systému, které se v současnosti projednávají, budou mít negativní dopad na romské žáky: např. jedním takovým návrhem je zavedení všeobecného, standardizovaného testování znalostí u žáků 5. a 9. tříd. Pokud se takové testy zavedou, může to přimět některé školy k dalšímu vyloučení romských dětí nebo jakýchkoliv slabších žáků, aby mohly udržet vysoký průměr výsledků testů. Představitelé občanské společnosti se obávají, že tyto reformy mohou vést spíše k dalšímu vytváření elitních škol než k inkluzi.¹⁴⁶

Některé nevládní organizace uvádějí, že se v poslední době zvýšilo povědomí Romů o rizicích, které s sebou nese umístění dětí do praktických základních škol.¹⁴⁷ Romští rodiče prý nyní žádají zástupce nevládních organizací, aby je doprovázeli k zápisu nebo k projednání doporučení psychologů. Nevládní organizace zabývající se soudními spory souvisejícími s případy diskriminace ve školách tvrdí, že rodiče často změni svůj názor ještě předtím, než soudní spor vůbec začne - mají příliš mnoho jiných problémů a bojí se, že by soudní spor jim spíše ublížil než pomohl. Školy jsou romskými rodiči také často vybírány na základě tradice, buď už místní školu znají, protože ji sami navštěvovali, nebo o ní slyšeli od příbuzných či sousedů. Otázka bezpečnosti také může hrát roli - aby děti mohly bezpečně dojíždět do školy.¹⁴⁸

Podle názoru delegace se romští rodiče řídí stejnými motivy jako ti neromští. Chtějí pro své děti to nejlepší. Výběr možnosti, která se liší od té, kterou dobře znají, může být považován za vysoce rizikový, i kdyby tato jiná možnost mohla více pomoci prolomit segregaci. Politici a školy jsou proto zodpovědné za to, aby dokázali všem rodičům, že princip rozmanitosti a desegregace ve vzdělávání je lepší pro všechny.

3.9. Vyloučené lokality, nesnášenlivost vůči Romům a segregované vzdělávání

Etnická segregace ve školách je spojena s problematikou tzv. "vyloučených lokalit", které se ve většině případů týkají znevýhodněných romských komunit. Delegace se od ředitele Agentury dozvěděla, že počet romských rodin, které se ocitnou ve vyloučených lokalitách, roste. Úřady povolily privatizaci obecních bytů, což vyústilo v nárůst sociálně vyloučených lokalit, zejména těch, které obývají Romové. Mnoho romských rodin, které trpí dlouhodobou nezaměstnaností a chudobou a které buď nebyly schopny platit nájem a poplatky za služby, anebo se zadlužily, bylo z bytů vystěhováno (často za pochybných okolností). Tyto rodiny se nakonec

¹⁴⁵ Schůzka s nevládní koalicí Společně do školy, 23. dubna 2012, Praha; přítomné: Liga lidských práv, Slovo 21, ERRC, Envi-A, IQ Roma Servis, Nadace Otevřená společnost, o.p.s., Romodrom.

¹⁴⁶ *Tamtéž.*

¹⁴⁷ *Tamtéž.*

¹⁴⁸ *Tamtéž.*

přestěhovaly do tzv. "ubytoven" – svého druhu sociálního bydlení nepřímo dotovaného státem, které se pro mnoho pronajímatelů, včetně obcí, stalo výnosným podnikáním.

Podle zástupkyně Magistrátu města Ostravy jsou vyloučené lokality definovány koncentrací chudých lidí žijících v bydlení nižší kvality. Bez ohledu na etnický původ je většina obyvatel těchto lokalit nezaměstnaná a závislá na sociálních dávkách z důvodu špatného vzdělání.¹⁴⁹ Vyloučené lokality jsou podle policie téměř v každé čtvrti v Ostravě; je pro ně příznačná vyšší míra kriminality.¹⁵⁰ Do práce v těchto lokalitách jsou zapojeni sociální pracovníci, kteří pomáhají s jejich identifikací.

Magistrát města Ostravy pomohl vzniknout nevládní organizaci, která pracuje s těmito komunitami. Získávají dotace z veřejných zdrojů, aby mohli zaměstnávat sociální pracovníky, ale obecně není dostatek finančních prostředků pro poskytování sociální péče nebo péče dle individuálních potřeb.

Podle náměstka primátora města Ostravy je potřeba najít komplexní přístup, který by řešil otázky sociální práce, vzdělání, bydlení a zaměstnání - přístup, který by se zaměřil na rodiny, nikoliv na jednotlivce. Městská zastupitelstva delegaci informovala, že v současné době existují funkční plány, které by měly pomáhat zabránovat šíření negativních trendů v privatizaci bydlení. Podobné snahy jsou i v Brně. Nicméně, představitelé výkonné moci, nakolik je delegaci známo, nikdy nepodali žádné návrhy na zastavení těchto procesů, a to i přesto, že k nim došlo v celé zemi.

Některé romské rodiny se nedávno rozhodly odstěhovat se z drahých oblastí do oblastí, kde budou, jak doufají, lepší, přijatelnější podmínky, jako je například Šluknovsko. Ať už v důsledku privatizace obecních bytů, soudního vystěhování, nebo migrace, chudé romské rodiny mají tendenci při svém stěhování vytvářet vyloučené komunity a tím přispívat ke zvýšení identifikace těchto částí města jako romských lokalit. Oddělené školy jsou konečným výsledkem tohoto procesu; vyšší zastoupení romských dětí ve spádové oblasti v důsledku vyšší koncentrace Romů v té lokalitě má za následek "odliv bílého obyvatelstva" z místní školy. Vyloučené lokality, zejména ty, ve kterých dominují romské rodiny, nesou sociální stigma, které přispívá k *de facto* segregaci.

Delegace se dozvěděla, že Ministerstvo vnitra zmapovalo tzv. rizikové oblasti v České republice. Rizikové oblasti charakterizuje několik negativních faktorů, a to: vysoká úroveň nezaměstnanosti, chudoba, vyšší míra kriminality a napětí mezi místní většinovou společností a romskými komunitami. Delegace byla informována, že romské rodiny ve vyloučených lokalitách jsou ve velké míře

¹⁴⁹ Rozhovor s vedoucí odboru sociálních věcí, školství, sportu a volnočasových aktivit, Magistrát města Ostravy, 21. května 2012

¹⁵⁰ V roce 2010 odstartovala policie svůj program "Úsvit", který má napomáhat sociálnímu začleňování na základě spolupráce Městské a Krajské policie. Tento program zahrnuje speciálně vyškolené policisty, jak na obecní, tak na státní úrovni, kteří velmi úzce spolupracují ve vyloučených lokalitách. V Ostravě se v rámci tohoto programu vyloučeným lokalitám věnuje šest romských odborníků na prevenci kriminality a čtyři romští policejní důstojníci a řadoví policisté. Krádeže jsou největším problémem ve městě, včetně krádeží motorových vozidel. Sběr železného šrotu je také považován za krádež. Lidé provozující recyklační centra a sběrný mají hlásit, když vidí ukradené věci, a opravdu to dělají.

závislé na sociálních dávkách a jsou zadlužené, stejně tak jsou snadnou obětí úvěrových podvodů, hazardních her, drog, obchodování s lidmi a prostituce. Vyloučené lokality a rizikové oblasti se navzájem překrývají. Podle názoru delegace je sama existence vyloučených lokalit úrodnou půdou pro protiromské předsudky a nálady. V extrémních případech to vede k mezietnickému napětí.

Delegaci zajímala návštěva škol v oblastech (např. v severních Čechách¹⁵¹), kde ultrapravicoví političtí aktéři pořádali za účasti místních obyvatel rozsáhlé demonstrace zaměřené zvláště na vyloučené romské lokality a doprovázené nenávislnými výroky a násilím.

Zvýšení kriminality mělo údajně vysvětlovat etnické napětí v těchto regionech.¹⁵² Podobný názor byl vysloven náměstkem ředitele Krajského ředitelství Policie ČR v Ústí nad Labem, který tvrdil, že "k napětí došlo proto, že si lidé neuměli zvyknout na zvýšení drobných krádeží, protože se to celé stalo příliš rychle." Uznal, že "mezietnická napětí byla využívána médii a krajně pravicových skupin a politiků."

Jiný pohled byl představen radcem ministra vnitra pro prevenci zločinu, který uvedl:

"Sledujeme stupeň kriminality a udržujeme dlouhodobé statistiky a můžu říct, že v poslední době nenastal žádný velký průlom [náhlý vzestup kriminality]. Pokud jde o etnické vztahy, v důsledku finanční krize, kdy měla vláda snížit rozpočty, vzniká napětí, které radikální skupiny zneužily, aby na veřejnosti podnítily "romskou problematiku". Média v tom hrají velkou roli, využívají skandály a stupňují napětí. Společnost v takových časech hledá nepřitele. Romská problematika je také využívána politiky."

Pozitivní zprávou je, že Ministerstvo vnitra realizuje strategii prevence zločinu pro 2012-2015, přijatou v roce 2011. To je mezioborová strategie, která se zabývá zvýšením bezpečnosti v sociálně vyloučených lokalitách pro oběti trestných činů a sociálně vyloučené obyvatele a identifikací potenciálních extremistů. Na tomto programu ministerstva zaměřeném na sociálně vyloučené lokality se podílí 45 měst. Ministerský projekt na zvýšení bezpečnosti v sociálně vyloučených lokalitách se

¹⁵¹ Severní Čechy přitáhly pozornost místních a mezinárodních médií kvůli protiromským pochodům organizovaným tam Dělnickou stranou nebo neonacistickou organizací, více viz "Anti-Roma Violence in Czech Republic Must End" ("Protiromské násilí v České republice musí skončit"), Evropské centrum pro práva Romů (ERRC, <<http://www.errc.org/article/anti-roma-violence-in-czech-republic-must-end/3969>> a společný dopis sdružení organizací ERRC, Amnesty International a Nenávist není řešení (Hate is No Solution), zaslaný vládě ČR 1. března 2012, viz: <<http://www.errc.org/cms/upload/file/czech-republic-letter-violence-1-march-2012.pdf>>

¹⁵² Rozhovor se starostkou města Šluknov, 23. května 2012; Starostka prohlásila, že: "V roce 2010 jsme zaznamenali dramatický nárůst kriminality, dokonce nás kvůli drobným krádežím kontaktovali starostové v Německu. Protesty zde nezačaly pouze po jednom útoku - v Rumburku, tyto věci se děly po dobu tří let. Romové se stále přistěhovali, kriminalita stále rostla. Situace je dnes klidná, ale drobné krádeže přetrvávají, jejich procento dokonce opět vzrostlo na začátku roku, což je opravdu ekonomicky motivované". Není pochyb o tom, že tyto názory jsou široce sdílené veřejností, včetně mladých lidí. Studie provedená mezi studenty středních škol ukázala, že pro 55 procent z nich jsou Romové jedním ze zásadních problémů, zatímco 19 procent je vnímá jako největší problém v České republice. Z nich 58 procent věří, že hlavním důvodem pro problematiku soužití s Romy je jejich nezaměstnanost v důsledku jejich nedostatku vůle pracovat a 40 procent věří, že je to kvůli rasismu ze strany Romů. Pro více informací viz: "Jeden svět na školách, Zpráva o dotazníkovém šetření na středních školách 2012 v porovnání s rokem 2009", Člověk v tísni a MillwardBrown, leden 2012, s. 16-18.

zaměřuje na komunální úroveň. V roce 2009 začalo ministerstvo najímat asistenty na prevenci zločinu, přičemž stát pro tyto účely najímá obyvatele sociálně vyloučených lokalit, aby spolupracovali s místní policií.

Delegace zjistila, že část veřejnosti obecně reaguje negativně na jakékoli politiky nebo opatření prospěšné pro Romy, což možná také vedlo vládu k tomu, aby nedávno smazala slovní spojení "v romských lokalitách" z názvu Agentury ve snaze "zlepšit" svou image.¹⁵³

Delegace byla znepokojena stavem a počtem vyloučených lokalit v České republice. Zdá se, že jde o jev, s nímž si většina neví rady, jak by tomu šlo zabránit nebo to zvrátit. Faktem ale zůstává, že vyloučené lokality posilují segregaci ve vzdělávání a předurčují nízkou kvalitu vzdělání u žáků navštěvujících školy v těchto lokalitách. Problém může být částečně způsoben nízkými očekáváními rodičů ve vyloučených lokalitách, ale také nedostatkem větších očekávání, požadavků a norem stanovených těmito školami. Paradoxně jsou to školy, které mají rozhodně daleko od "dezolátního stavu", který by se možná u škol v těchto vyloučených lokalitách dal očekávat.

¹⁵³ "Agentura pro začleňování by se nově měla zaměřit i na jiné vyloučené skupiny obyvatel", Romea.cz, 26. července 2012, <<http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/agentura-pro-zaclenovani-by-se-nove-mela-zamerit-i-na-jine-vyloucene-skupiny-obyvatel>>

PŘÍLOHY

Příloha 1: Seznam členů delegace

- Soudkyně Catherine McGuinness, představitelka pro boj proti rasismu, xenofobii a diskriminaci, zástupkyně úřadujícího předsednictví OBSE (24.-25. května);
- Ilze Brands Kehris, ředitelka kanceláře Vysokého komisaře pro národnostní menšiny při OBSE;
- Claire Martinez, zástupkyně předsednictví Irska v OBSE;
- Andrzej Mirga, hlavní poradce ODIHR pro záležitosti Romů a Sintů;
- Thomas Rymer, tiskový mluvčí ODIHR;
- Stanislav Daniel, referent ODIHR pro záležitosti Romů a Sintů;
- Gwendolyn Albert, zpracovatelka zprávy
- Peter Vermeersh, odborník na veřejnou správu
- Beth Holbrook, odbornice na rovné příležitosti ve vzdělávání

Příloha 2: Seznam lidí, se kterými se delegace sešla

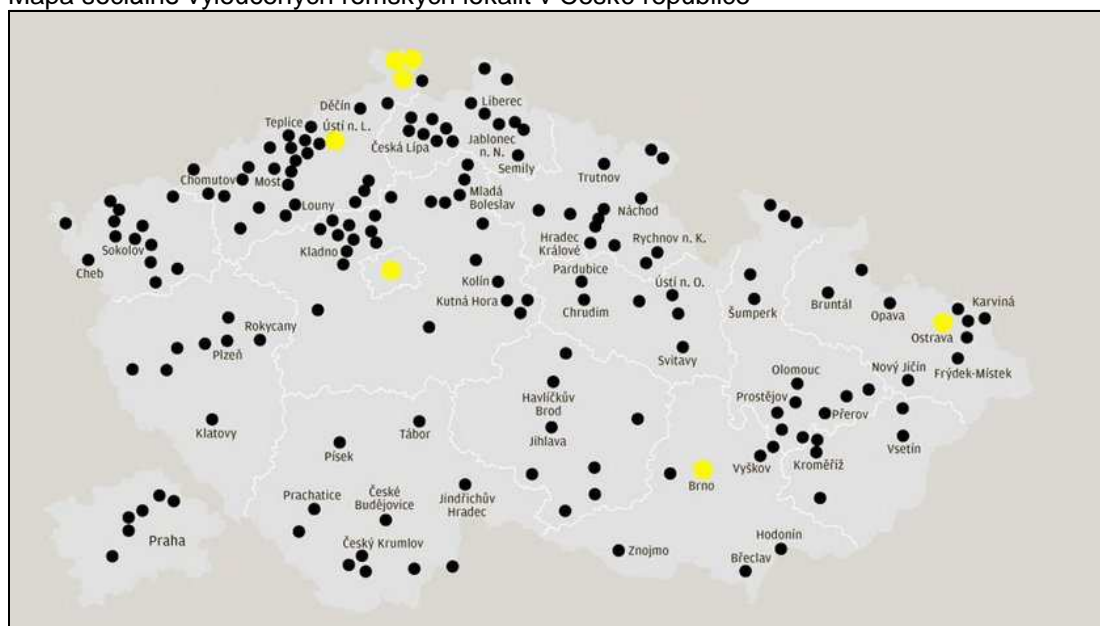
Jméno	Instituce	Funkce	Město
Ludmila Altmanová	ZŠ 28. října	ředitelka	Brno
Libor Tománek	ZŠ 28. října	zástupce ředitele	Brno
Alena Kohoutová	Základní škola, Sekaninova	ředitelka	Brno
Zdeňka Tůmová	Základní škola, Sekaninova	ředitelka	Brno
Lucie Obrovská	Kancelář veřejného ochránce práv		Brno
Jana Kvasnicová	Kancelář veřejného ochránce práv		Brno
Pavel Varvařovský	veřejný ochránce práv	ombudsman	Brno
Robert Ferenc	o.s. Čačipen	předseda	Krásná Lípa
Soňa Tarhoviská	Církevní ZŠ a MŠ Přemysla Pittra	zástupkyně ředitele	Ostrava
Jiří Smělík	ZŠ Kunčičky	ředitel	Ostrava
Jana Vrbicová	ZŠ Karasova	ředitelka	Ostrava
Jan Effenberger	ZŠ Na Vizině	ředitel	Ostrava
Martin Štěpánek	Magistrát města Ostravy	náměstek primátora	Ostrava
Jaroslava Rovňáková	Magistrát města Ostravy	vedoucí odboru sociálních věcí, školství, sportu a volnočasových aktivit	Ostrava
Marta Szúczová	Magistrát města Ostravy	vedoucí oddělení školství, sportu a volnočasových aktivit	Ostrava
Zdeněk Harazim	Městská policie	ředitel	Ostrava
Tomáš Tuhý	Krajské ředitelství policie	ředitel	Ostrava
Kumar Vishwanathan	o.s. Vzájemné soužití	předseda	Ostrava
Jan Korda	Základní škola, Lyčkovo náměstí	ředitel	Praha
Olga Havlová	Základní škola, Lyčkovo náměstí	zástupkyně ředitele	Praha
Klára Fišerová	Základní škola, Lyčkovo náměstí	speciální pedagog	Praha
Monika Šimůnková	Úřad vlády	zmocněnkyně pro lidská práva	Praha
Martin Šimáček	Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách	ředitel	Praha

Ondřej Klípa	Úřad vlády	vedoucí oddělení kanceláře Rady vlády ČR pro záležitosti romské menšiny	Praha
Anna Pechová	Ministerstvo školství	referentka pro implementaci NAPIV	Praha
Ondřej Andrys	Česká školní inspekce	zástupce ředitele	Praha
Vladislava Coufalová	Česká školní inspekce	ředitelka oddělení inspekce	Praha
Jiří Pilař	Asociace speciálních pedagogů	předseda	Praha
Ilona Bočinská	ZŠ Přerov, Boženy Němcové	ředitelka	Přerov
Vladimír Šamša	Speciální základní škola	ředitel	Rumburk
Jaroslav Sykáček	Městský úřad Rumburk	starosta	Rumburk
Alena Winterová	Městský úřad Rumburk	místostarostka	Rumburk
Denisa Svobodová	Městský úřad Rumburk	vedoucí odboru sociálních věcí a zdravotnictví	Rumburk
Miroslav Jeřábek	Městská policie	ředitel	Rumburk
Iva Štefáčková	Městský úřad Rumburk	vedoucí odboru školství	Rumburk
Monika Kadlecová	Speciální základní škola a Praktická škola	ředitelka	Šluknov
Vladimír Vyskočil	Městská policie	ředitel	Šluknov
Hana Volfová	Vládní agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách	místní poradkyně	Šluknovsko
Eva Džumanová	Městský úřad Šluknov	starostka	Šluknovsko
Eva Bavoráková	Městský úřad Šluknov	odbor vnitřní správy	Šluknovsko
Jitka Demeterová	Městský úřad Šluknov	terénní sociální pracovnice	Šluknovsko
Marcela Postlerová	Městský úřad Šluknov	sociální pracovnice	Šluknovsko
Pavel Caitaml	Střední a základní škola	ředitel	Trmice
Jiřina Housová	Střední a základní škola	zástupkyně ředitele	Trmice
Oldřich Bubeníček	Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost	předseda	Ústecký kraj
Martin Klika	Regionální rada	radní	Ústecký kraj
Bohumil Kotas	Krajské ředitelství policie	zástupce ředitele	Ústecký kraj
Gabriela Šourková	Policie ČR	styčná důstojnice pro menšiny	Ústecký kraj
Jana Kubecová	Krajský úřad	krajská koordinátorka pro romské záležitosti	Ústecký kraj
Václav Hofmann	Krajský úřad	předseda Výboru pro národnostní menšiny	Ústecký kraj
Hana Polonczarová	Krajský úřad	odbor školství, mládeže a tělovýchovy	Ústecký kraj

Příloha 3: Místa navštívená delegací

- Ostrava,
- Brno,
- Rumburk,
- Šluknov,
- Krásná Lípa,
- Ústí nad Labem,
- Trmice,
- Praha.

Mapa sociálně vyloučených romských lokalit v České republice¹⁵⁴



*navštívená místa jsou zvýrazněna žlutě

¹⁵⁴ Zdroj: "Počet romských ghett se rozrůstá. Jsou jich už čtyři stovky", Lidovky.cz, 18 září 2011, <http://www.lidovky.cz/pocet-romskych-ghett-se-rozrusta-jsou-jich-uz-ctyri-stovky-pqi-/ln-domov.asp?c=A110918_195344_ln_domov_sk>

Příloha 4: Příklad formuláře pro sběr statistických údajů

Příklad formuláře pro sběr statistických údajů: Výkaz o přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální¹⁵⁵ (v tabulce VIII se do formuláře zadává počet dětí se středním nebo těžkým mentálním postižením. Údaje o LMP se tedy neuvádějí).

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY
 Příloha 4: Výkaz o přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální
 Příloha 4: Výkaz o přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální
 Příloha 4: Výkaz o přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální
 Příloha 4: Výkaz o přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální

S 4c-01

**Výkaz
o přípravné třídě základní školy
a o přípravném stupni
základní školy speciální
podle stavu k 30.9.2012**

Škola: _____
 Město: _____ PSČ: _____
 Jméno: _____ Příjmení: _____

I. Počet dětí v přípravné třídě základní školy a o přípravném stupni základní školy speciální

Jméno	Příjmení	Věk	Pohlaví	Město
Děti v přípravné třídě základní školy				
Děti v přípravném stupni základní školy speciální				

Název školy: _____

III. Tabulka výsledků

Jméno	Příjmení	Výsledky		
		Matika	Jazyk	Vědomosti
Děti v přípravné třídě základní školy				
Děti v přípravném stupni základní školy speciální				

VIII. Poznámky k výsledkům dětí se středním nebo těžkým mentálním postižením

Jméno	Příjmení	Věk	Pohlaví	Poznámky
Děti se středním nebo těžkým mentálním postižením				

Název školy: _____

XXIV. Výkaz o výsledcích

Název školy	Věk	Pohlaví	Vědomosti
Děti v přípravné třídě základní školy			
Děti v přípravném stupni základní školy speciální			

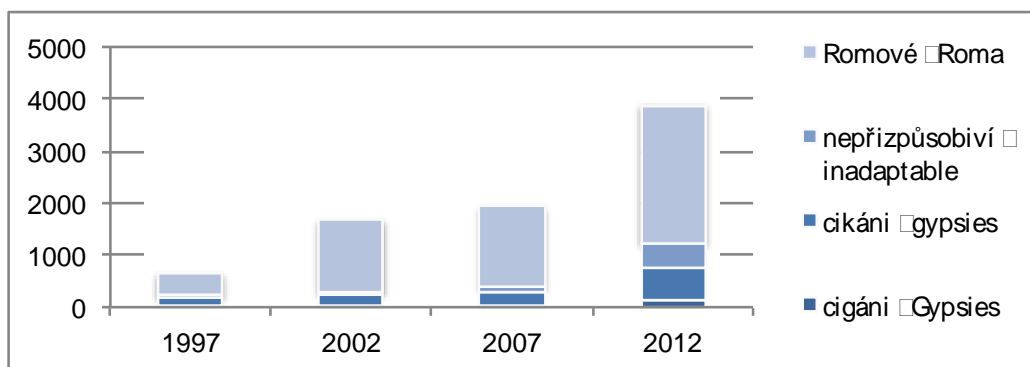
Název školy: _____

Příloha 5: Celkový počet zdravotně postižených či znevýhodněných žáků

		2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Celkový počet zdravotně postižených či znevýhodněných žáků		89,527	82,080	76,294	72,854	71,801	70,723	71,791
Z toho	ve speciálních třídách	43,971	42,098	40,209	38,504	37,040	34,497	32,631
	individuálně integrovaných do běžných tříd	45,556	39,982	36,085	34,350	34,761	36,226	39,160
Podíl z celkového počtu žáků								
Celkový počet zdravotně postižených či znevýhodněných žáků		9.8%	9.4%	9.0%	8.9%	9.0%	9.0%	9.0%
	ve speciálních třídách	4.8%	4.8%	4.8%	4.7%	4.7%	4.4%	4.1%
	individuálně integrovaných do běžných tříd	5.0%	4.6%	4.3%	4.2%	4.4%	4.6%	4.9%

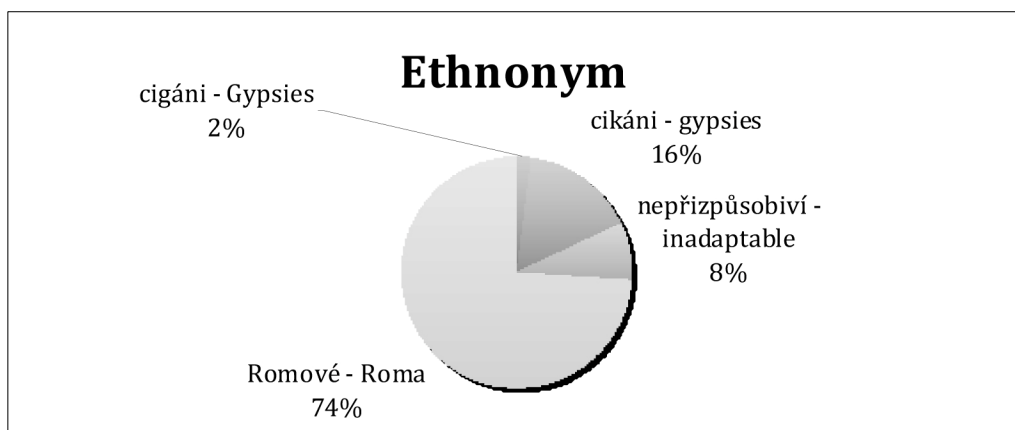
Příloha 6: Mediální obraz Romů¹⁵⁶

V roce 2012 byl zveřejněn průzkum, který na základě shromážděných článků z médií z ledna 1997, 2002, 2007 a 2012 poskytl analýzu čtyř výrazů, které se nejčastěji používají v souvislosti s Romy. I když se politicky korektní termín "Romové" stále nejvíce používá, je často používán ve slovních spojeních typu "Romové kradou", "Romové útočí", "Romové střílí" atd.



	cigáni	cikáni	nepřizpůsobiví	Romové
1997	16	171	36	431
2002	29	229	53	1366
2007	22	268	96	1543
2012	117	659	474	2635

Pojem "Romové" byl použit v 74 procentech analyzovaných článků, 16 procent článků odkazovalo na výraz "cikáni", 8 procent - na "nepřizpůsobiví", a 2 procenta - na "cigáni".



¹⁵⁶ Tyto údaje zveřejnil časopis Romano Voďi na základě sběru dat provedeného společností Newton Media. "Mediální obraz Romů v ČR aneb Síla slova", Romea.cz, 25. května 2012, <<http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/medialni-obraz-romu-v-cr-aneb-sila-slova>>