



## **Stanovisko veřejné ochránkyně práv k vyjádření českých orgánů ve věci výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice**

---

Toto stanovisko předkládám v reakci na vyjádření českých orgánů ve věci rozsudku D. H. a ostatní proti České republice.<sup>1</sup> Z tohoto vyjádření je patrné, že české orgány vykonaly velký kus práce na poli inkluzivního vzdělávání. Jejich snahu a aktivitu velmi oceňuji. Zároveň bych ale chtěla Výbor ministrů upozornit<sup>2</sup> na některé aspekty, které mohou mít vliv na implementaci rozsudku D. H. a ostatní proti České republice.<sup>3</sup>

### **A. Odhadované počty romských žáků v základním vzdělávání**

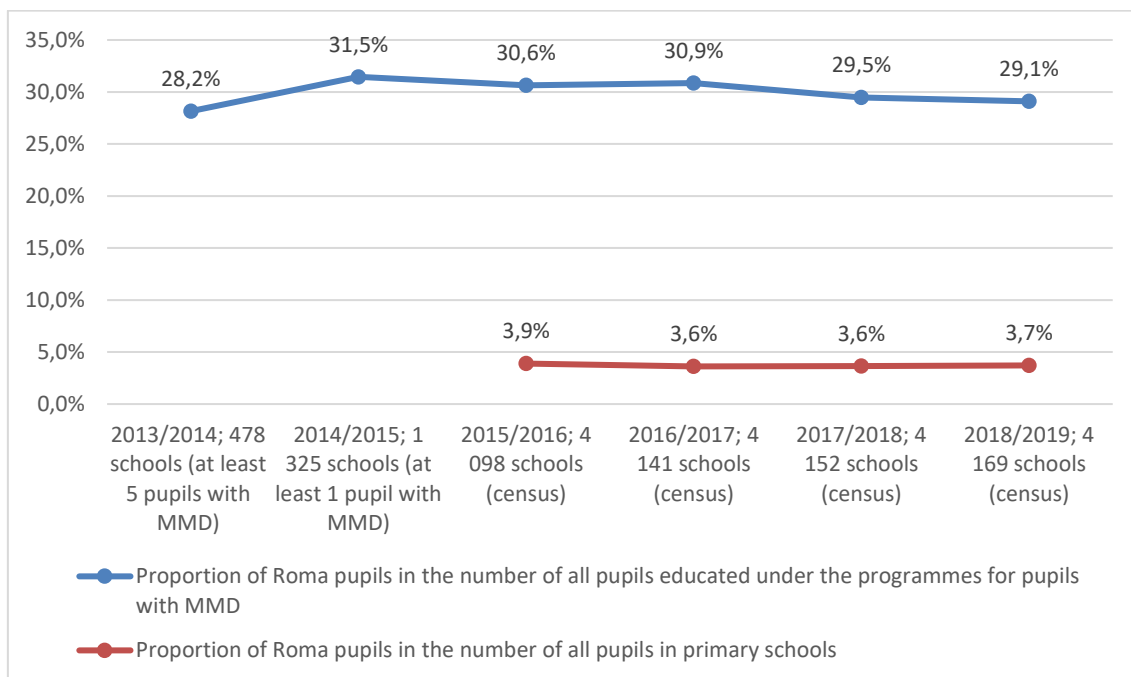
Od prvního šetření ve školním roce 2015/2016 do aktuálního školního roku 2018/2019 se odhadovaný podíl romských dětí z celkového počtu všech dětí vzdělávaných v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením (dále též „LMP“) snížil pouze nepatrně: klesl z 30,6 % na 29,1 % (Graf 1). Tímto tempem by trvalo desítky let, než by se zastoupení romských žáků vzdělávaných v programech pro žáky s LMP dostalo na úroveň obecného zastoupení romských žáků v populaci všech žáků základních škol (3,7 %). Nejde proto o pokles, nad kterým bych mohla vyjádřit svou spokojenost; právě naopak, se znepokojením sleduji, jak situace romských žáků stagnuje navzdory krokům Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“ nebo „ministerstvo“) i dalších aktérů.

---

1 Communication from the authorities ("Comprehensive Evaluation of the Reform of Inclusive Education in Relation to Roma Pupils") (05/04/2019) in the case of D.H. AND OTHERS v. Czech Republic (Application No. 57325/00), 9. dubna 2019, DH-DD(2019)391, dostupné z: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168093de28](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168093de28).

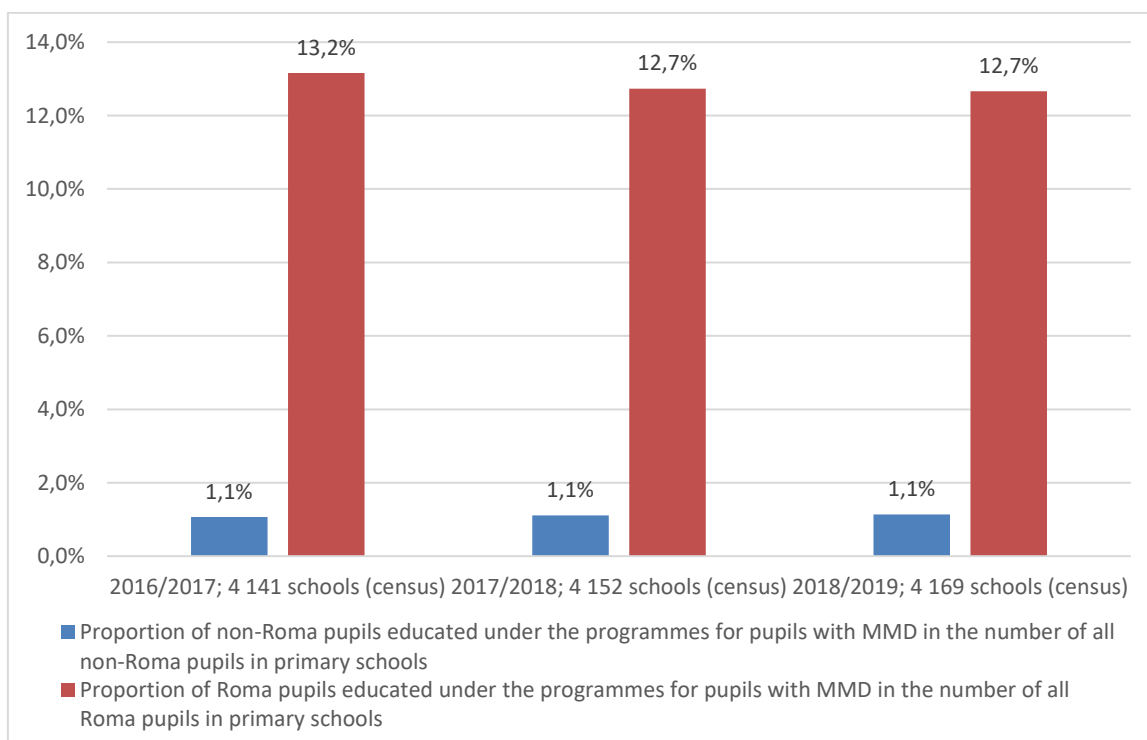
2 V souladu s ustanovením § 21b písm. d) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

3 Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 11. 2007, D. H. a ostatní proti České republice, č. 57325/00; dostupný z <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83256>.



Graf 1 – Srovnání podílu romských dětí ze všech dětí vzdělávaných v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením a jejich zastoupením v populaci žáků základních škol

Jinak vyjádřeno, u romských dětí je ve srovnání s těmi neromskými ještě stále téměř dvanáctkrát vyšší pravděpodobnost, že se budou vzdělávat v programech pro žáky s LMP (Graf 2). Zatímco v programech pro žáky s LMP se vzdělává pouze 1,1 % z celkového počtu neromských dětí (tento podíl je v posledních třech letech stabilní), pokud jde o romské děti, v těchto programech jich končí téměř dvanáctkrát více (v roce 2017/2018 i 2018/2019 se tak vzdělávalo 12,7 % ze všech romských žáků základních škol, v roce 2016/2017 to bylo 13,2 %).



Graf 2 – Srovnání podílu romských a neromských žáků vzdělávaných v programech pro žáky s lehkým mentálním postižením z celkového počtu romských a neromských žáků



Aktuální výsledky lze proto přivítat pouze v tom smyslu, že se situace romských žáků nezhoršuje; zároveň však ani nenaznačují, že by konečně došlo k bodu zvratu, po kterém bude následovat tolik očekávaný citelný pokrok k lepšímu. Doporučuji proto vývoj nadále pečlivě sledovat.

## **B. Novela vyhlášky o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami**

Ministerstvo v roce 2018 opětovně<sup>4</sup> navrhlo některé změny vyhlášky o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami.<sup>5</sup> Snaží se tím optimalizovat nastavení inkluzivního vzdělávání a snížit školám množství administrativy. Domnívám se však, že některé zásahy jsou s ohledem na implementaci rozsudku nevhodné. MŠMT jsem na to upozornila v připomínkovém řízení.<sup>6</sup>

Ministerstvo například navrhuje snížit maximální počet pedagogických pracovníků ve třídách. Také navrhuje vypustit z vyhlášky ustanovení, podle kterého se žáci s postižením přednostně vzdělávají v běžných školách. A dále navrhuje možnost zřizovat speciální školy pro žáky s různým druhem postižení.

Podle posledních informací MŠMT ustoupilo z návrhu, podle kterého se do speciální školy pro žáky s lehkým mentálním postižením mohli umísťovat i žáci s jiným druhem postižení. Tento krok vítám. Obávala jsem se totiž, že by to na těchto školách mohlo vést k ještě větší koncentraci romských dětí (například s vývojovými poruchami učení a chování).

Podle mých informací ministr ke dni vydání tohoto stanoviska o finální podobě znění vyhlášky nerozhodl.

## **C. Etnická segregace ve vzdělávání**

Odhady počtu romských žáků v základním vzdělávání ukazují na to, že se žáci někdy vzdělávají v segregujícím prostředí, přestože nemají diagnózu lehkého mentálního postižení. Ve školním roce 2018/2019 je v České republice 70 základních škol (běžných i speciálních, dále též „ZŠ“), které mají nadpoloviční podíl romských žáků. Ve třinácti školách jejich podíl dokonce přesahuje 90 %. Uvádím přehled za poslední tři roky:<sup>7</sup>

---

4 Poprvé ministerstvo chtělo změnit vyhlášku v létě 2017, blíže viz připomínky veřejné ochránkyně práv ze dne 21. července 2017, sp. zn. 16934/2017/PDCJ, dostupné v českém jazyce z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5390>. Podruhé ministerstvo navrhlo změny na podzim 2017, blíže viz připomínky veřejné ochránkyně práv ze dne 9. listopadu 2017, sp. zn. 33893/2017/PDCJ, dostupné v českém jazyce z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5714>.

5 Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění pozdějších předpisů.

6 Připomínky veřejné ochránkyně práv ze dne 6. prosince 2018, sp. zn. 52583/2018/S, dostupné v českém jazyce z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6466>.

7 Zpráva ze zjišťování kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v základních školách ve školním roce 2018/19, Praha: MŠMT, listopad 2019.



	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Počet ZŠ s méně než 5 % romských žáků	3 358	3 334	3 347
Počet ZŠ s 5 až 34 % romských žáků	641	682	675
Počet ZŠ s 35 až 49 % romských žáků	67	59	77
Počet ZŠ s 50 až 74 % romských žáků	47	47	39
Počet ZŠ s 75 až 89 % romských žáků	16	18	18
Počet ZŠ s 90 % a více romských žáků	12	12	13

Segregace ve vzdělávání má přitom řadu negativních sociálních, pedagogických a ekonomických důsledků. Přibližně 8 700 dětí ve školách s nadpoloviční většinou romských žáků tak v současné době nemá stejnou vzdělávací příležitost jako jejich vrstevníci na nesegrogovaných školách.

Z toho důvodu jsem v roce 2018 provedla výzkum na téma etnické segregace ve vzdělávání a státním orgánům, obcím a školám jsem doporučila, jak segregaci ve vzdělávání předcházet nebo ji zvrátit.<sup>8</sup>

Rozumím tomu, že rozsudek se věnuje nadměrnému umístování romských žáků do speciálních škol v důsledku diagnózy lehkého mentální postižení. Domnívám se však, že vzdělávání na běžných školách s převažujícím počtem romských žáků může mít obdobné negativní důsledky jako situace posuzovaná Evropským soudem pro lidská práva. Tomuto jevu je proto potřeba věnovat zvýšenou pozornost.

#### **D. Nárůst počtu žáků s vývojovými poruchami učení a chování**

Po tzv. „inkluzivní“ novele školského zákona v září 2016 dramaticky vzrostl počet žáků s diagnózou vývojové poruchy učení nebo chování:<sup>9</sup>

8 Ombudsman – Public Defender of Rights. Annual Report on Protection against Discrimination 2018. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019. ISBN 978-80-87949-97-9, s. 33. Dostupné v anglickém jazyce z: [https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Vyrocní\\_zpravy/2018-DIS-annual-report.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyrocní_zpravy/2018-DIS-annual-report.pdf).

9 Analýza prvního roku implementace společného vzdělávání I. Praha: MŠMT, 2017, s. 3 až 5. Dostupné v českém jazyce z: <http://www.msmt.cz/ministerstvo/novinar/prvni-rok-spolecneho-vzdelavani-v-reci-faktu-aneb-skutecnost>.



	<b>Podzim 2015</b>	<b>Podzim 2016</b>	<b>Jaro 2017</b>
Počet žáků základních škol s vývojovými poruchami učení	35 881	36 638	45 910
Počet žáků základních škol s vývojovými poruchami chování	7 974	9 225	11 763

V případě žáků s poruchami učení MŠMT tento nárůst v první analýze společného vzdělávání (2017) vysvětluje rozdělením této diagnostické kategorie podle závažnosti obtíží a také tím, že jsou do této kategorie nově zařazovány děti, které se podle původního systému vykazovaly pouze jako „znevýhodněné“. Nárůst počtu dětí s poruchami chování ministerstvo přičítá zařazování dětí s diagnózou ADHD do této kategorie.<sup>10</sup> V závěru analýzy ministerstvo bez podrobnějšího vysvětlení uvádí:

„Ve všech krajích ČR, kde došlo k poklesu proporce žáků s diagnostickou kategorií mentálního postižení, došlo k vzestupu proporce dětí s poruchami učení nebo chování.“<sup>11</sup>

V druhé analýze společného vzdělávání (2018) ministerstvo nárůst počtu žáků s vývojovými poruchami učení a chování vykládá tak, že je důsledkem kategorizace podpory podle míry obtíží žáka.<sup>12</sup> Nově mají i žáci s nižším stupněm tohoto znevýhodnění nárok na podpůrné opatření. Zároveň MŠMT zmiňuje, že v těchto kategoriích mohou být zařazeni i žáci s hraničním intelektem:

„Data potvrzují, že v této kategorii žáků [pozn.: s vývojovými poruchami učení a chování] jsou také žáci v pásmu hraničního intelektu, pro které nebyl původně zaveden vlastní identifikátor znevýhodnění. Je tedy velmi pravděpodobné, že právě tato skupina žáků přispěla k rozšíření této kategorie znevýhodnění.“<sup>13</sup>

Ministerstvo také zopakovalo závěr z první analýzy společného vzdělávání, že v krajích, kde došlo k poklesu proporce žáků s mentálním postižením, došlo ke komplementárnímu vzestupu proporce žáků s poruchami učení nebo chování.

To může vzbuzovat obavu, že se někteří žáci, kteří díky kvalitní diagnostice nedostali „nálepku“ lehkého mentálního postižení, přesunuli pouze do další kategorie žáků se speciálními vzdělávacími potřebami – žáků s vývojovými poruchami učení nebo chování.

Na druhou stranu data za sledované období (podzim 2015, podzim 2016 a jaro 2017) ukazují, že v kategoriích žáků s vývojovými poruchami učení a chování je počet žáků zařazených mimo běžný vzdělávací proud do speciálních škol konstantní (okolo 1 100 žáků).

10 Tamtéž, s. 17.

11 Tamtéž, s. 25.

12 Hlavní závěry analýzy implementace společného vzdělávání v období 1. 9. 2016 – 31. 10. 2017. Praha: MŠMT, 9. 2. 2018, s. 11. Dostupné v českém jazyce z: <http://www.msmt.cz/file/46497/>.

13 Tamtéž.



Zdá se tedy, že nedochází k nárůstu počtu žáků s poruchami učení nebo chování ve speciálních školách. Aktuální data za roky 2018 a 2019 však nemám k dispozici.

Rovněž není známo, kolik dětí s diagnostikovanými vývojovými poruchami učení a chování je romského původu. Zdá se, že MŠMT tyto údaje nezjišťuje. I z toho důvodu si tento aspekt zaslouží zvýšenou pozornost.

Brno 14. května 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.  
veřejná ochránkyně práv  
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)