

Naplňování práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací

Monitorovací zpráva 2022

Obsah

Poslání ochránce	4
Úvodní slovo	6
Vývoj ve sledovaných oblastech	8
1. Vzdělávání Romů	8
1.1 Počet romských žáků vzdělávaných v programech se sníženými nároky	10
1.2 Počet romských žáků účastnících se předškolního vzdělávání	15
1.3 Počet škol s vyšším zastoupením romských žáků	18
2. Rovné odměňování žen a mužů	22
2.1 Gender pay gap v České republice	23
3. Procesní otázky	27
3.1 Legislativní ukotvení národní lidskoprávní instituce v České republice v jakékoliv formě	27
3.2 Legislativní rozšíření výčtu chráněných důvodů podle antidiskriminačního zákona	28
3.3 Legislativní rozšíření výčtu důvodů pro sdílení důkazního břemene v občanském soudním řádu	28
3.4 Legislativní zakotvení oprávnění veřejného ochránce práv zastupovat oběti diskriminace v soudních řízeních	29
3.5 Legislativní zakotvení oprávnění podávat antidiskriminační žaloby ve veřejném zájmu pro právnické osoby zabývající se ochranou před diskriminací / veřejného ochránce práv	29
3.6 Legislativní snížení poplatku za odvolání v diskriminačních sporech	29
3.7 Legislativní zrušení subsidiarity náhrady nemajetkové újmy	30
Závěr	32
Přehled indikátorů a výchozích hodnot	34

Poslání ochránce

Již od roku 2001 ochránce chrání osoby před nezákonným či jinak nesprávným jednáním nebo nečinností správních úřadů a dalších institucí. Tehdy má právo nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení a může bez ohlášení provádět místní šetření. Shledá-li pochybení úřadu a nepodaří se mu dosáhnout nápravy, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 ochránce plní úkoly národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Systematicky navštěvuje zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodě, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Cílem návštěv je posílit ochranu před špatným zacházením. Svá zjištění a doporučení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí národního orgánu pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací (equality body). Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění.

Počínaje lednem 2018 zastává ochránce také funkci monitorovacího orgánu pro naplňování práv zakotvených Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a pomáhá také cizincům-občanům Evropské unie, kteří žijí nebo pracují v České republice. Poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.

Ke zvláštním oprávněním ochránce patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákonných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat správní žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může příslušnému úřadu doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení ke změně zákona podává vládě.

Ochránce je nezávislý a nestranný, z výkonu své funkce je odpovědný Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho voleného zástupce, kterého může pověřit výkonem části své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím médií, internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje zpráva o činnosti veřejného ochránce práv předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně.

Úvodní slovo

Tato druhá průběžná monitorovací zpráva¹ je pokračováním monitorovací činnosti veřejného ochránce práv, jejímž cílem je systematicky sledovat naplňování práva na rovné zacházení a dodržování zákazu diskriminace. Soustředíme se na tři vybrané oblasti, kterými jsou vzdělávání Romů, rovné odměňování žen a mužů a procesní otázky.

Ačkoliv veřejný ochránce práv v současnosti neplní roli národní instituce pro lidská práva (National Human Rights Institution) blíže představenou v úvodní monitorovací zprávě, existuje možnost, že mu bude tento mandát v následujících letech udělen. Monitorovací činnost nám může v přípravě na tuto roli pomoci.

Tato zpráva navazuje na první průběžnou monitorovací zprávu, kterou jsem jako veřejný ochránce práv vydal v dubnu 2022², a na úvodní monitorovací zprávu z dubna roku 2021³. V té jsem shrnul mezinárodněprávní závazky České republiky v oblasti rovného zacházení a zákazu diskriminace a stanovil indikátory kvalitativní i kvantitativní povahy ke sledování vybraných témat. V první průběžné zprávě jsem shrnul a hodnotil vývoj a změnu hodnot indikátorů v daných oblastech za rok 2021. V této zprávě se zaměřuji na vývoj v roce 2022. K jejímu čtení a správnému porozumění je tedy vhodné číst ji v kontextu první průběžné a úvodní monitorovací zprávy.

Za uplynulé období docházelo v jednotlivých oblastech pouze k dílčím změnám. Kde vynakládání úsilí během let 2020 a 2021 komplikovala pandemie onemocnění covid-19, tam jej během roku 2022 komplikovala probíhající invaze ruských vojsk na Ukrajinu. Příchod zhruba půl milionu ukrajinských uprchlíků do České republiky s sebou nesl a dále ponese významné proměny v oblastech vzdělávání, zaměstnávání i v domácí ochraně lidských práv. Na tyto i další výzvy bude muset vláda, ale také samosprávy, firmy, nevládní organizace i všechny další zainteresované subjekty reagovat.

Brno, 13. června 2023

Přeji podnětné čtení.

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv

-
- 1 Monitorovací proces je realizován v souvislosti s projektem Posílení aktivit veřejného ochránce práv v ochraně lidských práv (směrem k ustavení Národní lidskoprávní instituce v ČR), číslo projektu LP-PDP3-001. Projekt je součástí Programu lidská práva financovaného z Norských fondů 2014-2021 prostřednictvím Ministerstva financí.
 - 2 Naplňování práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací, monitorovací zpráva veřejného ochránce práv ze dne 22. dubna 2022, sp. zn. 89/2021/DIS, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10620>.
 - 3 Naplňování práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací, monitorovací zpráva veřejného ochránce práv ze dne 6. dubna 2021, sp. zn. 62/2020/DIS, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9218>.

Vývoj ve sledovaných oblastech

1. Vzdělávání Romů

O vzdělávání Romů v České republice se během roku 2022 zajímaly zejména mezinárodní orgány. V českém prostředí téma dočasně příliš nerezonovalo, a to pravděpodobně z důvodu přijetí nové strategie romské integrace na počátku roku, se kterou se úřady a veřejnost teprve seznamovaly.

Zahraniční vývoj

V červnu 2022 měl Výbor ministrů Rady Evropy, který dohlíží na výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, jednat o dohledu nad výkonem rozsudku D. H. Jednání však bylo odsunuto a výbor své zatím poslední rozhodnutí ohledně tohoto rozsudku vydal až v září 2022⁴.

V rozhodnutí Výbor vyjádřil znepokojení nad tím, že snižování podílu romských žáků vzdělávaných dle rámcového vzdělávacího programu pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami s upravenými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení („RVP ZV UV“) se nedaří ustálit a že se nepodařilo výrazněji snížit podíl těch, kteří se vzdělávají mimo běžné školy a třídy. Výbor dále vzal na vědomí fakt, že pro školská poradenská zařízení je obtížné rozlišit lehké mentální postižení od dopadů souvisejících s odlišným sociokulturním prostředím a odlišnými životními podmínkami a vyzval k urychlenému přijetí kroků pro zamezení další chybné diagnostiky. Výbor také vyzval vládu, aby pokračovala v odstraňování překážek v přístupu romských dětí k předškolnímu vzdělávání, a to včetně posílení spolupráce mezi ministerstvy, a shromažďování údajů o podílu romských dětí, které se ho neúčastní. Výbor uvítal, že jím doporučený výzkum, který se zaměřuje na porozumění nadměrnému zastoupení romských dětí vzdělávaných dle RVP ZV UV mimo běžné školy a třídy, bude v dohledné době dokončen. Vládu vyzval k tomu, aby doporučení z výzkumu důkladně zvažila a informovala o nich Výbor spolu s odpovídajícími opatřeními, která budou mít za cíl integraci těchto žáků do běžných tříd a škol. V neposlední řadě Výbor ocenil práci Expertního fóra a vyzval vládu, aby podporovala jeho další práci k zajištění smysluplného dialogu.

Ke konci roku 2022 vydala Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI) své závěry ke stavu romské menšiny v České republice.⁵

4 Rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 22. září 2022 ve věci D. H. a ostatní proti České republice (stížnost č. 57325/00), CM/Del/Dec(2022)1443/H46-10, dostupné z <https://hudoc.exec.coe.int/eng#f022execdocumenttypecollection%22:%5B%22CEC%22%5D>.

5 Závěry Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti k implementaci jejích doporučení v České republice ze dne 7. prosince 2022, CRI(2023)03 [dokument pdf]. Strasbourg: Council of Europe, ECRI [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://rm.coe.int/ecri-conclusions-on-the-implementation-of-the-recommendation-in-respec/1680aa6865>.

Ve své šesté monitorovací zprávě České republice⁶ ECRI doporučovala, aby vláda zajistila ukončení veškeré segregace romských dětí ve školách. Vláda se ve svém postupu měla inspirovat doporučením k inkluzivnímu vzdělávání veřejného ochránce práv⁷ a Obecným doporučením ECRI č. 13 k boji proti anticiganismu a diskriminaci Romů.⁸ Ve svých závěrech z roku 2022 však ECRI shledala, že doporučení nebylo naplněno. ECRI uvedla, že byla vládou informována o plánovaných opatřeních v rámci Strategie vzdělávání 2030⁹ a zadaném výzkumu ke zjištění důvodů vzdělávání vysokého podílu romských žáků mimo běžné třídy a školy. Podle ECRI však vláda zatím neinformovala o žádných hmatatelných výsledcích těchto aktivit. Upozornila také na fakt, že stále existuje kolem 80 škol, kde romští žáci tvoří většinu, ačkoliv tento podíl neodpovídá jejich vyššímu zastoupení v daném školském obvodu. ECRI obecně vnímá snahu vlády opatření zavádět a navýšení finančních zdrojů ze státního rozpočtu k řešení tohoto problému na úrovni strategických plánů a politik. Podle ní jsou však snahy stále ještě nedostatečné, a to i s odkazem na výkon rozsudku D. H. a ostatní proti České republice.

Česká republika má dále stanovený termín pro zaslání své zprávy v rámci šestého monitorovacího cyklu Výboru Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin. Zprávu o naplňování úmluvy měla vláda zaslat Výboru do 1. března 2023¹⁰

Česká republika

Expertní fórum se po formulaci svých závěrů na konci roku 2021 během roku 2022 nesešlo. Závěry a doporučení fóra byly v lednu 2022 předloženy Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) k písemnému vyjádření. Společně se závěry předložila vláda Výboru ministrů Rady Evropy zprávu o výkonu rozsudku D. H.,¹¹ ve kterém informovala o nejnovějším vývoji v zavádění opatření k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání v návaznosti na rozsudek. V reakci na zprávu vlády vydal Výbor v závěru roku 2022 výše popsané rozhodnutí. Další zprávu má vláda předložit do září 2023. Ve zprávě by měla popsat konkrétní přijatá a plánovaná opatření, která zohledňují závěry a doporučení Expertního fóra a jsou opřena o výsledky výzkumu, jehož zadání Výbor doporučil. Výkon rozsudku bude zařazen na ústní projednání Výboru v prosinci 2023.

Co se týče nové Strategie romské integrace, k její implementaci zatím nebyl vydán žádný veřejný výstup, jak tomu bylo u dřívější Strategie romské integrace do roku 2020 a každoročních Informací o naplňování Strategie romské integrace do roku 2020.¹² Během celého roku 2022 se také nepodařilo publikovat Zprávu o stavu romské menšiny za rok 2021, k čemuž došlo až v dubnu roku 2023.¹³

V lednu 2022 vydala Česká školní inspekce (ČŠI) tematickou zprávu k využívání diagnostických nástrojů a doporučovaným podpůrným opatřením ve školských poradenských zařízeních.¹⁴ Ve zprávě ČŠI komplexně

-
- 6 Zpráva Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti k České republice v rámci šestého monitorovacího cyklu ze dne 1. října 2020 [dokument pdf]. Strasbourg: Council of Europe, ECRI [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://rm.coe.int/ecri-6th-report-on-the-czech-republic/1680a0a086>.
 - 7 Doporučení veřejného ochránce práv ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí ze dne 12. prosince 2018, sp. zn. 86/2017/DIS, dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6670>.
 - 8 Obecné doporučení Evropské komise proti rasismu a nesnášenlivosti č. 13 k boji proti anticiganismu a diskriminaci Romů přijaté dne 24. června 2011, revidované dne 1. prosince 2020 [dokument pdf]. Strasbourg: Council of Europe, ECRI [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.13>.
 - 9 Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ [dokument pdf]. Praha: MŠMT [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.
 - 10 Termíny pro monitoring Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin [dokument pdf]. Strasbourg: Council of Europe [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://rm.coe.int/tableaux-monitoring-status-for-the-website/16809f0346>.
 - 11 Zpráva České republiky k výkonu rozsudku D. H. a ostatní proti České republice z roku 2022. Communication from the authorities (03/06/2022) in the case of D. H. AND OTHERS v. the Czech Republic (Application No. 57325/00) [online]. Strasbourg: Council of Europe [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6c36f.
 - 12 Např. Informace o naplňování Strategie romské integrace do roku 2020 za rok 2017 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2018 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Informace-o-naplnovani-Strategie-romske-integrace.pdf>.
 - 13 Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2021 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023 [cit. 2023-06-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2021_fin.pdf.
 - 14 Tematická zpráva České školní inspekce „Využívání diagnostických nástrojů a doporučovaná podpůrná opatření ve školských poradenských zařízeních“ ze dne 4. ledna 2022 [online]. Praha: Česká školní inspekce, 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-%E2%80%93-Vyuzivani-diagnostickyh-nastrojov>.

popisuje, jaké diagnostické metody využívají pedagogicko psychologické poradny a speciální poradenská centra při své činnosti a jaká podpůrná opatření žákům nejčastěji doporučují. Šetření se účastnili ředitelé všech těchto pracovišť v České republice. Jeho výsledky lze tedy považovat za vypovídající. Ze zprávy ČŠI ochránce vycházel již při zpracování první průběžné monitorovací zprávy za rok 2021.

České soudy během roku 2022 nevydaly žádné významné rozhodnutí, které by se vzdělávání Romů týkalo. Na počátku roku 2023 však již byla vydána závěrečná zpráva o dopadech zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání¹⁵ z výzkumu, který realizovala Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy společně s výzkumnou organizací PAQ research. Této zprávě se ochránce věnuje v indikátoru 1. 2. 1.c. Organizace PAQ také na konci roku 2022 spustila projekt Desegrace.cz,¹⁶ který má sloužit jako katalog intervencí pro lepší vzdělávání pro všechny děti.

Činnost veřejného ochránce práv

Ochránce v září 2022 vydáním tiskové zprávy informoval veřejnost o druhé monitorovací zprávě. V ní mj. znovu poukázal¹⁷ na tematickou zprávu České školní inspekce k využívání diagnostických nástrojů a doporučeným podpůrným opatřením ve školských poradenských zařízeních z ledna 2022.¹⁸ Naprostá většina dotázaných pedagogicko psychologických poraden a speciálních pedagogických center stále používá pro diagnostiku intelektových schopností dětí testy známé pod zkratkou WISC-III. Vláda přitom už dříve tento diagnostický nástroj označila za zastaralý a ukončila jeho financování. Podle ombudsmana by MŠMT mělo školská zařízení podpořit finančně i metodicky, aby častěji využívala moderní diagnostické nástroje, kterými je možné sociální znevýhodnění lépe odhalit.

Ochránce během roku 2022 obdržel jen jednotky stížností s námitkou diskriminace z důvodu romské etnicity v oblasti vzdělávání. Další podané stížnosti s danou námitkou se týkaly oblastí práce a zaměstnání a sociálního zabezpečení.

1.1 POČET ROMSKÝCH ŽÁKŮ VZDĚLÁVANÝCH V PROGRAMECH SE SNÍŽENÝMI NÁROKY

Indikátor tvoří tyto hodnoty:

- a) Kvalifikovaný odhad podílu romských žáků v základních školách vůči všem žákům v základních školách (procentuální podíl).
- b) Kvalifikovaný odhad podílu všech romských žáků vzdělávaných podle upravených výstupů rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání vůči všem takto vzdělávajícím se žákům (procentuální podíl).
- c) Kvalifikovaný odhad podílu romských žáků vzdělávajících se podle upravených výstupů vzdělávacího programu pro základní vzdělávání v prvních třídách vůči všem takto vzdělávajícím se žákům v prvních třídách (procentuální podíl).

15 Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání, Závěrečná výzkumná zpráva [online]. Praha: Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, MŠMT, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.edu.cz/vysledky-vyzkumu-overeni-dopadu-zavedeni-povinného-posledního-ročníku-předškolního-vzdělávání/>.

16 PAQ Research. Desegregace.cz [online]. Praha [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.desegregace.cz/>; Gargulák, Karel. Desegregace.cz. Spouštíme katalog intervencí, které pomohou k lepšímu vzdělávání pro všechny děti. www.paqresearch.cz [online]. Praha: PAQ Research, aktualizováno 27. 12. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.paqresearch.cz/post/desegregace>.

17 Tisková zpráva veřejného ochránce práv ze dne 8. září 2022. www.ochrance.cz [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.ochrance.cz/aktualne/zastarala-diagnostika-v-pedagogicko-psychologickych-poradnakh-nemusi-u-romskych-zaku-spravne-odlisit-vrozene-rozumove-schopnosti-a-vliv-prostredi-upozornuje-ombudsman/>.

18 Tematická zpráva České školní inspekce „Využívání diagnostických nástrojů a doporučená podpůrná opatření ve školských poradenských zařízeních“ ze dne 4. ledna 2022 [online]. Praha: Česká školní inspekce, 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-%E2%80%93-Vyuzivani-diagnostickych-nastrojov>.

Hlavním cílem je, aby hodnoty vztahující se k podílu romských žáků ze všech žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV odpovídaly hodnotám celkového podílu romských žáků v základních školách.

Odhady podílu romských žáků v základním vzdělávání¹⁹

	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Podíl romských žáků v základních školách	3,5 %	3,6 %	3,6 %	3,5 %
Podíl romských žáků ze všech žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV	24,2 %	25,3 %	26,9 %	26,2 %
Z toho v 1. třídách	14,5 %	19,1 %	16,9 %	17 %

Dle údajů MŠMT se ve školním roce 2022/2023 na základních školách vzdělávalo 35 352 romských žáků, což představuje 3,5 % z celkového počtu žáků na základních školách. Tento podíl kolísá jen nepatrně a značí, že romské děti se účastní základního vzdělání v přibližně stejné míře.

Podíl romských žáků vzdělávajících se dle Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání se sníženými nároky na výstupy ze vzdělávání z důvodu lehkého mentálního postižení (RVP ZV UV) však ve školním roce 2021/2022 činil 26,9 % a ve školním roce 2022/2023 činil 26,2 % ze všech takto vzdělávaných žáků. To značí nárůst oproti předchozím dvěma létům přibližně o dva procentní body. Rozdíl oproti obecnému zastoupení romských žáků mezi všemi vzdělávanými dětmi, který se v letošním školním roce nepatrně snížil, se tak ještě prohlubuje. To, že se podíl romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV nesnižuje, nestagnuje, ale přímo zvyšuje, je alarmující.

Podíl romských žáků ze všech žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV v 1. třídách z roku na rok kolísá o několik procentních bodů kolem 17 %, v posledních dvou školních letech se na tomto podílu ustálil. V absolutních číslech nastupuje do prvních tříd každoročně kolem dvou set romských dětí. Vzhledem k celkovému podílu romských žáků na základních školách, který se meziročně téměř nemění a osciluje kolem 3,5 %, je podíl obdobně jako v minulých letech stále neuspokojivý. Stejně jako ochránce zdůrazňoval už v první průběžné monitorovací zprávě, je nutné hledat souvislosti rané diagnostiky s rodinným prostředím dětí a jejich (ne) účastí na předškolním vzdělávání.

Pro pochopení kontextu je dále nutno výše uvedenou tabulku doplnit o několik dalších údajů.

Dle RVP ZV UV se ve školním roce 2022/2023 vzdělávalo 12,5 % ze všech romských žáků na základních školách. To je společně s podílem 12,6 % za školní rok 2021/2022 významný nárůst oproti školnímu roku 2020/2021 s 11,7 % a roku 2019/2020 s 10,8 %. Postupný nárůst podílu romských žáků vzdělávaných dle RVP ZV UV lze tedy označit za trend. Pro srovnání, ve školním roce 2022/2023 činil podíl neromských žáků, kteří se vzdělávali dle RVP ZV UV, ze všech neromských žáků pouze 1,32 %. Romským žákům je tedy stále zhruba desetkrát častěji diagnostikováno lehké mentální postižení, stejně jako v minulých letech.

Z romských žáků studujících dle RVP ZV UV jich pak ve školním roce 2022/2023 bylo 80,8 % vzděláváno ve třídách či školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona.²⁰ To je nárůst o 5 procentních bodů oproti roku 2020/2021. Tito žáci jsou vzděláváni mimo hlavní vzdělávací proud, tedy odděleně od většiny žáků základních škol. Na základě těchto čísel si Výbor ministrů Rady Evropy v rámci dohledu nad výkonem rozsudku

¹⁹ Tato data veřejný ochránce práv obdržel od MŠMT, které každý rok provádí sběr kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v předškolním, základním i středním vzdělávání.

²⁰ Školy a třídy zřízené dle ustanovení § 16 odst. 9 zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona, jsou určeny pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami.

D. H. od české vlády vyžádal analýzu důvodů, proč k tomuto jevu dochází.²¹ Návrh výzkumu byl konzultován také s Expertním fórem. Řešiteli výzkumu jsou MŠMT ve spolupráci s výzkumnou organizací PAQ Research a ústavu empirických výzkumů STEM. Finalizován byl na počátku roku 2023.

1.1.1 NEPŘÍMÉ INDIKÁTORY K INDIKÁTORU Č. 1.1

Zajištění objektivní diagnostiky a adekvátních podpůrných opatření

MŠMT od roku 2013 vyhlašuje rozvojový program „Vybavení školských poradenských zařízení diagnostickými nástroji“, jehož účelem je zkvalitnění a sjednocení poskytovaných poradenských služeb napříč kraji a rozšíření diagnostické základny školských poradenských zařízení o moderní standardizované nástroje. V poslední zprávě k výkonu rozsudku D. H. z roku 2022²² vláda uvedla, že nejčastěji zakupovanými diagnostickými nástroji z prostředků rozvojového programu byly nástroje k diagnostice intelektuálních a kognitivních schopností IDS, IDS-P, Woodcock-Johnson IV, CAS2, TOMAL-2 a nástroje k diagnostice fluidní inteligence KIT a CFT 20-R. Nakupován byl také nástroj dynamické diagnostiky ACFS.

Vláda ve zprávě dále uvedla, že jejím dlouhodobým cílem je zajistit dostatečné finanční prostředky pro funkci školských poradenských zařízení (ŠPZ). Do roku 2025 má být financování pozic ŠPZ podporováno evropskými fondy z tzv. šablon. Od roku 2025 by mělo být financování pozic školních psychologů, speciálních pedagogů, sociálních pedagogů a dalších zajištěno stabilně ze státního rozpočtu.

Nyní již ke konkrétním indikátorům.

- a) Nastavení standardu práce školských poradenských zařízení z hlediska posuzování speciálních vzdělávacích potřeb a adekvátní podpory žákům s jinými životními podmínkami a z odlišného kulturního prostředí (kvalitativní hodnocení).

NE

Ve zprávě²³ Výboru ministrů k výkonu rozsudku D. H. z roku 2022 vláda uvedla, že v červnu 2022 zahájí vznik pracovní skupiny, která by měla vypracovávat metodické materiály pro diagnostiku a překonávání sociálního znevýhodnění dětí a žáků. Cílem bude, aby tyto metodické materiály byly využívány přednostně před jakoukoliv diagnostikou mentálního postižení, a to se zvláštním zřetelem na romské děti. Výstupy pracovní skupiny zatím nejsou ochránci známy.

- b) Podíl školských poradenských zařízení, která využívají diagnostickou metodu WISC III (procentuální podíl).

Vláda ve své zprávě Výboru ministrů k výkonu rozsudku D. H. z roku 2022 uvedla, že podle ČŠI využívá nástroj WISC-III 88,7 % pedagogicko psychologických poraden a 83,7 % speciálně pedagogických center. Odkazovala přitom na tematickou zprávu ČŠI z ledna 2022, která ovšem uvádí o něco vyšší čísla²⁴ – a to 98 % PPP a 92,5 % SPC. V souvislosti s využíváním nástroje WISC-III školskými poradenskými zařízeními se čísla uváděná vládou ve zprávě ČŠI neobjevují. Aktuálnější údaje k využívání WISC-III ŠPZ než ty uvedené ve zprávě ČŠI nejsou ochránci známy.

21 Rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dnů 1. až 3. prosince 2020 ve věci D. H. a ostatní proti České republice (stížnost č. 57325/00), CM/Del/Dec(2020)1390/H46-8, dostupné z https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a090bf.

22 Zpráva České republiky k výkonu rozsudku D. H. a ostatní proti České republice z roku 2022. Communication from the authorities (03/06/2022) in the case of D. H. AND OTHERS v. the Czech Republic (Application No. 57325/00) [online]. Strasbourg: Council of Europe [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6c36f.

23 Tamtéž.

24 Tematická zpráva České školní inspekce „Využívání diagnostických nástrojů a doporučovaná podpůrná opatření ve školských poradenských zařízeních“ ze dne 4. ledna 2022 [online]. Praha: Česká školní inspekce, 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-%E2%80%93-Vyuzivani-diagnostickych-nastrojov>.

Jak ochránce uváděl už ve své první průběžné monitorovací zprávě za rok 2021, jde stále o alarmující podíl, a to zejména vzhledem k faktu, že vláda sama označila nástroj za zastaralý a ukončila jeho financování.²⁵ Podíl školských poradenských zařízení, která využívají diagnostickou metodu WISC-III, by se měl minimalizovat.

MŠMT by se tedy mělo zaměřit na finanční a personální posílení kapacit školských poradenských zařízení, aby měla kapacity s novějšími a vhodnějšími nástroji pracovat. MŠMT by je pak mělo metodicky vést k častějšímu využívání moderních diagnostických nástrojů, kterými jde sociální znevýhodnění lépe odhalit, jako jsou metoda Woodcock Johnson IV či metoda dynamické diagnostiky ACFS.²⁶

- c) Změna předpisů tak, aby pracovníci školských poradenských zařízení mohli provádět vyšetření žáků přímo ve školách (kvalitativní hodnocení).

NE

Jedním z úkolů vymezených ve Strategii rovnosti, začlenění a participace Romů 2021–2030²⁷ je provedení analýzy týkající se potenciálu a možnosti využití diagnostiky přímo ve školách a následně případný návrh změny školského zákona. Termín realizace tohoto úkolu je stanoven na léta 2022–2030, což znamená, že pokud se na něm v uplynulém roce pracovalo, šlo teprve o první kroky. Legislativní zakotvení možnosti vyšetření žáků ve školách tak zatím zůstává v nedohlednu.

Jednou z výzev zavedení této možnosti v minulosti byla udržitelnost financování pozic školních poradenských pracovišť (ŠPP) přímo ve školách.²⁸ S plánovaným ukončením financování těchto pozic z časově omezených projektů a zajištěním financování ze státního rozpočtu od roku 2025 lze však předpokládat, že tato překážka odpadne.

Zajištění personálních pozic ve školách

- d) Přijetí opatření k zajištění systémového financování pozic školních poradenských pracovišť (speciální pedagog, školní psycholog) a zajištění běžné dostupnosti pozic ve všech školách prostřednictvím změny zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a dalších relevantních právních norem (kvalitativní hodnocení).

NE

Členové Expertního fóra se v minulosti shodli, že školní specialisté, jako jsou školní psychologové, speciální pedagogové či asistenti pedagoga, v praxi často nebývají považováni za plnohodnotnou součást učitelského sboru, a mnohdy tak postrádají podporu a důvěru jak ze strany kolegů a vedení škol, tak ze strany žáků a jejich rodin. Příčinou tohoto postavení bývá právě fakt, že jejich pracovní úvazek je jen částečný a není založen smlouvou uzavřenou na dobu neurčitou.

25 Zpráva České republiky k výkonu rozsudku D. H. a ostatní proti České republice z roku 2020. Communication from the authorities (07/10/2020) in the case of D.H. AND OTHERS v. the Czech Republic (Application No. 57325/00) [online]. Strasbourg: Council of Europe [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809fe263.

26 Tematická zpráva České školní inspekce „Využívání diagnostických nástrojů a doporučená podpůrná opatření ve školských poradenských zařízeních“ ze dne 4. ledna 2022 [online]. Praha: Česká školní inspekce, 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.csic.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-%E2%80%93-Vyuzivani-diagnosticky-nastroj>.

27 Úkolová část Strategie romské rovnosti, začlenění a participace 2021–2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/05-Strategie-romske-rovnosti--zacleneni-a-participace-2021---2030---ukolova-cast_2.pdf.

28 Podle vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, mohou pracovníci školských poradenských pracovišť, která jsou zřizována přímo ve školách, poskytovat informace a metodickou pomoc v otázkách kariérového rozhodování žáků, pomáhat s tvorbou individuálních vzdělávacích plánů, s prevencí rizikového chování či s naplňováním podpůrných opatření žáků se speciálně vzdělávacími potřebami. Samostatně mohou pracovat pouze s žáky s potřebou podpůrného opatření v 1. stupni. Školská poradenská zařízení, mezi která patří pedagogicko-psychologické poradny či speciální pedagogická centra, mohou naopak pracovat s žáky s potřebou podpůrného opatření ve všech stupních. Jejich pracovníci jsou těmi, kdo zpravidla provádí diagnostiku žáků a vydává doporučení k přiznání konkrétních podpůrných opatření.

Ochránce již v minulé průběžné monitorovací zprávě popsal závazek MŠMT ze Strategie 2030+²⁹ vytvořit systém indexování finanční podpory k financování podpůrných pozic, jako jsou školní psychologové či sociální pedagogové. Toto opatření by mělo školám se žáky ze znevýhodněného prostředí zajistit udržitelné financování daných pozic oproti dosud téměř výlučnému využívání financí z časově limitovaných dotačních programů.

I pro změnu hodnoty tohoto indikátoru může být změna zdroje financování daných pozic z projektů na státní rozpočet zásadním krokem vpřed. Vzhledem k plánu vlády změnit způsob financování až od roku 2025 však do konce monitorovacího období ochránce (konec roku 2023) nelze očekávat žádný zásadní vývoj.

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících, byl v roce 2022 otevřen, a to mimo jiné právě s cílem ukotvení některých podpůrných pozic (speciální pedagog, školní psycholog). Veřejný ochránce práv jako připomínkové místo podal připomínku k zahrnutí také pozice sociálního pedagoga. Tato připomínka ovšem v rámci připomínkového řízení nebyla zohledněna.

- e) Přijetí opatření k zajištění pozice sociálního pedagoga/sociálního pracovníka ve školách, které se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách (kvalitativní hodnocení).

NE

Legislativně ukotvit pozici sociální práce ve školství a zajistit její financování je také jedním z úkolů Strategie rovnosti, začlenění a participace Romů 2021-2030. Odpovědnými za jeho realizaci, která by měla probíhat po jednotlivých krocích až do roku 2030, jsou MŠMT společně s Ministerstvem práce a sociálních věcí (MPSV). Úkol by měl být naplňován prostřednictvím tří kroků:

- » zařazením příslušné pozice, včetně vymezení kompetencí, v zákoně č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících;
- » rozšířením ŠPP o pozici v oblasti sociální práce v rámci vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních;
- » zvýšením počtu základních škol, ve kterých došlo k posílení personálního týmu ŠPP.

Dříve MŠMT uvádělo, že vzhledem k nárokům na vyšší vzdělání sociálních pedagogů je snadnější zajistit přístup škol k sociálním pracovníkům. Mnoho z nich totiž již působí na obcích, které jsou zřizovateli škol. I proto jsou ve Strategii a daném úkolu stanoveny obce jako spolupracující subjekty.

V rámci připomínkování zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících, však ochránce od MŠMT obdržel informaci, že má v úmyslu podporovat pozice sociálních pedagogů v rámci tzv. šablon – operačního programu Jan Amos Komenský; poskytovat specifickou podporu pozic ve školách, které navštěvuje vyšší podíl dětí se sociokulturním znevýhodněním v rámci Národního plánu obnovy; či realizovat výzkum zaměřený na specializované činnosti ve školách ve spolupráci s Technologickou agenturou České republiky. Na základě vyhodnocení jednotlivých opatření by mělo MŠMT dle svých slov do tří let navrhnout inovace podpůrných a specializovaných činností ve školství včetně případných legislativních změn.

Zajištění kvalitního vzdělávání pedagogických pracovníků

- f) Změna kurikula pro vzdělávání pedagogických pracovníků na všech pedagogických fakultách tak, aby zahrnovalo vzdělávání žáků s odlišnými kulturními a životními podmínkami (ANO/NE, kvalitativní hodnocení).

NE

Za sledované období v tomto tématu nenastal žádný významný vývoj. Změna kurikul je však předmětem jednoho z úkolů Strategie romské integrace 2021-2030³⁰. V rámci ní MŠMT ve spolupráci s vysokými školami

29 Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ [dokument pdf]. Praha: MŠMT [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.

30 Úkolová část Strategie romské rovnosti, začlenění a participace 2021-2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/05-Strategie-romske-rovnosti--zacleneni-a-participace-2021---2030---ukolova-cast_2.pdf.

plánuje obohatit obsahy vzdělávání na středních a vysokých školách o předměty zaměřené na vzdělávání žáků z jiného kulturního a životního prostředí, a to konkrétně romských žáků. Změna se má týkat úpravy kurikul na středních školách věnujících se přípravě budoucích pedagogů a přidání povinně volitelných a volitelných předmětů do studijních programů vysokoškolských oborů pro budoucí pedagogické pracovníky. Podle strategie má MŠMT v plánu změny docílit do roku 2025.

- g) Vytvoření uceleného modulu v systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků v oblasti metodické podpory ve vztahu k romským dětem a žákům (ANO/NE, kvalitativní hodnocení).

ANO

V rámci implementace Akčního plánu inkluzivního vzdělávání na období 2019-2020³¹ uspořádal Národní pedagogický institut ČR (NPI) v roce 2021 několik kurzů pilotního ověření modulů DVPP v oblasti metodické podpory romských dětí a žáků. Na jejich vzniku se spolupodílel také Výbor pro vzdělávání Romů při Radě vlády pro záležitosti romské menšiny. Jednalo se o kurzy „Základy romologie pro pedagogické pracovníky“, „Vybrané aspekty vzdělávání romských žáků a studentů“ a „Specifika vzdělávání romských dětí, žáků“.³²

Zajistit vznik uceleného kontinuálního modulu v systému DVPP v oblasti výchovy a vzdělávání Romů je také jedním z úkolů v rámci Strategie romské rovnosti, začlenění a participace 2021-2030.³³ Tvorbou výše uvedených modulů DVPP byl úkol Strategie k roku 2022 splněn. Ochránce dále sleduje, zda k rozvoji vzdělávání pedagogických pracovníků v oblasti metodické podpory ve vztahu k romským dětem a žákům dochází i nadále.

1.2 POČET ROMSKÝCH ŽÁKŮ ÚČASTNÍCÍCH SE PŘEDŠKOLNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

Indikátor tvoří tyto hodnoty:

- a) Podíl romských žáků v povinném ročníku předškolního vzdělávání vůči všem žákům v tomto ročníku (procentuální podíl).
- b) Podíl romských žáků v nepovinných ročnících předškolního vzdělávání vůči všem žákům v těchto ročnících dohromady (procentuální podíl).

Odhady podílu romských žáků vůči celkovému počtu žáků v předškolním vzdělávání³⁴

	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
V povinném ročníku	3,51 %	3,29 %	3,16 %	3,14 %
V nepovinných ročnících	1,23 %	1,20 %	1,13 %	1,18 %

31 Akční plán inkluzivního vzdělávání na období 2019–2020 [dokument pdf]. Praha: MŠMT, Národní pedagogický institut ČR [cit. 2023-03-12]. Dostupný z <http://www.inkluzivpraxi.cz/files/APIV/APIV-2019-2020-web.pdf>.

32 Srovnání nabídky kurzů Národního pedagogického institutu ČR (dříve Národního ústavu pro vzdělávání ČR) v rámci implementace Akčního plánu pro inkluzivní vzdělávání (APIV) [online]. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, 2011/2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://objednavky.nuv.cz/element/32-projekt-apiv-a-akcni-plan-inkluzivniho-vzdelavani>.

33 Úkolová část Strategie romské rovnosti, začlenění a participace 2021-2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/05-Strategie-romske-rovnosti--zacleneni-a-participace-2021---2030---ukolova-cast_2.pdf.

34 Tato data veřejný ochránce práv získal od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které každý rok provádí sběr kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v předškolním, základním i středním vzdělávání.

Z dat za poslední čtyři školní roky je patrné, že podíl romských dětí v povinném ročníku mírně, ale setrvale klesá (pozn.: i vzhledem k absolutním číslům, ze kterých podíly vycházejí, se jedná o reálný pokles). Zajímavý je však kontrast s účastí romských dětí v nepovinných ročnících předškolního vzdělávání, který víceméně stagnuje.

V únoru 2022 byla publikována výzkumná zpráva výzkumu Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání, který probíhal v letech 2018-2021 a jehož řešitelem byl tým z Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy.³⁵ Výzkum byl zaměřen na sociálně vyloučené lokality, v nichž je obecně vysoké, často většinové zastoupení romských rodin.³⁶ Hlavními důvody neúčasti romských dětí na povinném předškolním vzdělávání, které výzkumný tým identifikoval, jsou následující:

- » řada rodičů, kteří bydlí v sociálně vyloučených lokalitách (SVL), neví, že do MŠ mohou docházet i romské děti, případně děti nezaměstnaných rodičů;
- » vzhledem k tomu, že velká část rodičů žijících v SVL sama MŠ nenavštěvovala, nemá představu o tom, jak MŠ běžně fungují;
- » řada rodičů neví, že mají povinnost zajistit, aby se dítě vzdělávání v povinném ročníku předškolního vzdělávání účastnilo; nevědí, že musí absolvovat zápis, případně neznají jeho termín a jaké dokumenty při něm musejí doložit; nejsou si vědomi svého práva na zapsání dítěte v MŠ v místě trvalého bydliště či nejsou seznámeni s konceptem spádovosti;
- » v některých lokalitách nejsou k dispozici MŠ ve vzdálenosti, která by umožňovala pěší docházku v přiměřeném čase;
- » nedostatečné kapacity MŠ – ty komplikují obzvláště přijímání dětí, které se přistěhují v průběhu školního roku. Podle výzkumu až čtvrtina nově zapsaných pětiletých dětí přechází přímo do individuálního vzdělávání. Podle ustanovení § 34b školského zákona by mělo probíhat ověření toho, jak si při individuálním vzdělávání dítě osvojuje očekávané výstupy. Praxe MŠ se ale liší.

K těmto důvodům lze přidat také pohled z praxe nevládních organizací zabývajících se vzděláváním romských dětí.³⁷ Pro děti ze sociálně znevýhodněného prostředí je velmi často problém ovládnout všechny dovednosti, které mateřské školy pro vstup vyžadují (tzv. vysoký práh vstupu). Nižší podíl romských dětí v nepovinných ročnících souvisí také s vysokou mírou nezaměstnanosti romských žen. Pokud jsou s dítětem doma, mateřské školy často odmítají dítě přijmout.

Relevantními opatřeními členů Expertního fóra k výkonu rozsudku D. H. k zajištění vyšší docházky romských dětí v předškolním vzdělávání by byla zejména větší spolupráce mateřských škol se sociálními pedagogy či sociálními pracovníky škol tak, aby se rodinám s romskými dětmi dostávala zejména sociální podpora. Větší úlohu by měli hrát také zřizovatelé, tedy obce, a odstraňovat možné finanční překážky pro docházku do mateřské školy např. zvýšením územní a finanční dostupnosti veřejné hromadné dopravy.

35 Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání, Závěrečná výzkumná zpráva [online]. Praha: Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, MŠMT, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.edu.cz/vysledky-vyzkumu-overeni-dopadu-zavedeni-povinneho-posledniho-rocniku-pr-edskolniho-vzdelavani/>.

36 Srovnej Analýzu sociálně vyloučených lokalit v ČR. Dle výsledků šetření z roku 2014 je 24 % sociálně vyloučených lokalit obýváno pouze Romy, v 37 % lokalitách je jejich podíl vyšší než 90 % a v 62 % lokalitách přesahuje podíl Romů 75 %. Viz Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR [dokument pdf]. Praha: GAC, spol. s r. o., květen 2015. [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/Analiza_socialne_vyloucenych_lokalit_GAC.pdf.

37 Závěry diskuse z kulatého stolu „Vzdělávání romských dětí – monitorovací činnost VOP“, který veřejný ochránce práv pořádal dne 6. října 2021.

1. 2. 1 NEPŘÍMÉ INDIKÁTORY K INDIKÁTORU Č. 1.2

Finanční a územní dostupnost mateřských škol pro romské děti

- a) Dostatečná kapacita předškolního vzdělávání (kvalitativní hodnocení).

Zajištění potřebných kapacit je jednou z klíčových aktivit Strategie 2030+ ke zvýšení účasti dětí v předškolním vzdělávání.³⁸ Začleněním této aktivity do strategie chce MŠMT poskytovat podporu zřizovatelům v naplňování jejich zákonné povinnosti zajistit dostatečnou kapacitu předškolního vzdělávání. Podpora má spočívat zejména ve správném nastavení podmínek a kritérií dotačních programů a výzev IROP 2021–2027, v rámci něhož je navyšování kapacit a modernizace mateřských škol jednou z hlavních aktivit.³⁹ MŠMT bude zřizovatelům také pomáhat identifikovat nedostatečné kapacity zvláštního zřetele (které mohou, mimo jiné, souviset s překotným nárůstem dětí v obci či její části), definovat kritéria potřebnosti a poskytovat metodické vedení ke sdílení kapacit v rámci regionu a svazků obcí. Tato aktivita podle strategie má být realizována do konce roku 2023.

Ve vyjádření zaslaném ochránci MŠMT uvedlo, že kapacita předškolního vzdělávání je předmětem činnosti zvláštní pracovní skupiny. V rámci plnění Strategie 2030+ aktuálně v rámci MŠMT probíhá analýza kapacit MŠ v České republice. MŠMT uvedlo, že v březnu 2022 byla sjednocena data získaná za jednotlivé regiony prostřednictvím krajských úřadů, která jsou porovnávána s údaji o skutečné naplněnosti mateřských škol k 30. září 2021. Vzhledem k probíhající invazi ruských vojsk na Ukrajinu a souvisejícím příchodem ukrajinských rodin do České republiky se však analýza kapacit MŠ komplikuje. Podle MŠMT proto probíhá šetření zaměřené na identifikaci maximálních možných kapacit MŠ, které bude pokračovat také v roce 2023.

- b) Řešení problému spádovosti – zajištění podmínek pro účast romských dětí s odlišným skutečným bydlištěm od místa trvalého pobytu v územně a finančně dostupné mateřské škole (kvalitativní hodnocení).

Strategie 2030+ se spádovostí zabývá také, ačkoliv ji rámuje jen jako prostředek v rámci boje se segregací a disparitou v základním vzdělávání.⁴⁰ Všechny děti mají nadále nárok na přednostní přijetí do mateřské školy pouze na základě místa trvalého pobytu.⁴¹

Veřejný ochránce práv však již dříve upozorňoval, že ačkoliv obce mají velkou míru uvážení v tom, jak školské obvody nastaví, dítě svou spádovou školu navštěvovat nemusí.⁴² Možnost rodičů zvolit pro své dítě mateřskou školu však může posilovat oddělené vzdělávání dětí pocházejících z odlišných socioekonomických podmínek, kulturního zázemí a jiného etnického původu. Nastavením vzdělávacího systému lze však tyto negativní důsledky možnosti volby školy zmírnit. Ochránce za jednu z možných strategií označil zvláštní finanční podporu pro školy, které se věnují vzdělávání dětí se znevýhodněním včetně sociálního znevýhodnění. Pokud by školy dostaly na takového žáka více finančních prostředků, mohly by mít větší zájem na jeho přijetí. Zastoupení žáků pocházejících z různých prostředí by pak na školách bylo rovnoměrnější.

Ve vyjádření zaslaném ochránci MŠMT uvedlo, že průběžně jedná s MPSV o možnostech a podmínkách nastavení systémové podpory docházky do MŠ, a to se zvláštním zřetelem na děti z rodin nacházejících se v nepříznivé sociální situaci.

- c) Provedení výzkumného šetření překážek zapojení dětí z vyloučených lokalit do povinného ročníku předškolního vzdělávání a publikace z něj vycházejících doporučení Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Technologickou agenturou České republiky (ANO/NE).

38 Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ [dokument pdf]. Praha: MŠMT [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.

39 Srovnej informace na webu integrovaného regionálního operačního programu 2021–2027. Viz Infostránka IROP 2021–2027 [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://irop.mmr.cz/cs/irop-2021-2027>.

40 Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ [dokument pdf]. Praha: MŠMT [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.

41 V souladu s ustanovením § 34 odst. 3 školského zákona.

42 Doporučení veřejné ochránkyně práv ke společnému vzdělávání romských a neromských dětí ze dne 12. prosince 2018, sp. zn. 86/2017/DIS, dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6670>.

ANO

Prostřednictvím Technologické agentury České republiky byl zadán projekt „Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání“, jehož hlavním cílem bylo zmapovat a popsat konkrétní dopady a překážky implementace povinného předškolního vzdělávání. Hlavní závěry výzkumu ochránce popisuje v rámci indikátoru 1. 2. Výzkum v posledních třech letech realizovala Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy. Výzkumná zpráva v plném znění včetně návrhů legislativních i nelegislativních opatření je veřejně dostupná na Edu.cz, informačním webu MŠMT.⁴³

Tento indikátor byl naplněn.

- d) Zajištění finanční podpory dětí ze sociálně vyloučených lokalit ve formě obědů zdarma či zajištění úplaty za předškolní vzdělávání (kvalitativní hodnocení).

Na základě priorit Strategie 2030+ MŠMT v roce 2021 alokovalo na projekt podpory stravování v zařízeních předškolního vzdělávání v Karlovarském a Ústeckém kraji 20 mil. Kč.

Ve vyjádření zasláném ochránci však MŠMT uvedlo, že žádost o podporu z projektu podal jediný žadatel, a to ve výši 49 600 Kč. Vzhledem k tomuto neúspěchu MŠMT výzvu upravilo a v roce 2022 ji rozšířilo i o možnost úhrady dalších aktivit. Nově z ní lze podpořit také aktivity podporující všestranný osobnostní rozvoj dětí se sociálním znevýhodněním a dětí, jejichž rodina se nachází v dlouhodobé nepříznivé finanční situaci nebo se dočasně ocitla v nepříznivé finanční situaci. Podpořit lze také aktivity k navázání spolupráce s rodinou a k odstraňování dalších finančních bariér – doprava do MŠ, školní pomůcky aj. Po vyhodnocení realizace této výzvy v roce 2023 MŠMT rozhodne o možnosti rozšířit výzvu nebo obdobnou podporu i do ostatních regionů.

1.3 POČET ŠKOL S VYŠŠÍM ZASTOUPENÍM ROMSKÝCH ŽÁKŮ

Indikátor tvoří tyto hodnoty:

- a) Počet a podíl základních škol, v nichž je přes 34 % romských žáků (absolutní číslo a procentuální podíl).
- b) Počet a podíl základních škol, v nichž je přes 50 % romských žáků (absolutní číslo a procentuální podíl).
- c) Počet a podíl základních škol, v nichž je přes 75 % romských žáků (absolutní číslo a procentuální podíl).
- d) Počet a podíl základních škol, v nichž je přes 90 % romských žáků (absolutní číslo a procentuální podíl).

Hlavním cílem je, aby se počet a podíl základních škol s vyšším zastoupením romských žáků snižoval, a docházelo tak k co nejvíce společnému vzdělávání romských i neromských dětí.

43 Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání, Závěrečná výzkumná zpráva [online]. Praha: Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, MŠMT, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.edu.cz/vysledky-vyzkumu-overeni-dopadu-zavedeni-povinneho-posledniho-rocniku-pr-edskolniho-vzdelavani/>.

Podíly škol s vyšším zastoupením romských žáků na celku⁴⁴

	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Celkový počet základních škol	4 189	4 211	–	–
s více než 34 % romských žáků	133 (3,2 %)	136 (3,2 %)	–	–
s více než 50 % romských žáků	69 (1,6 %)	77 (1,8 %)	–	–
s více než 75 % romských žáků	34 (0,8 %)	32 (0,8 %)	–	–
s více než 90 % romských žáků	16 (0,4 %)	17 (0,4 %)	–	–

Data za školní roky 2021/2022 a 2022/2023 ochránce nezjišťoval. Data za předchozí roky ochránce zjišťoval ze zpráv vlády k výkonu rozsudku D. H. Počínaje rokem 2022 už však zprávy vlády počty škol s vyšším zastoupením romských žáků na celku neuvádějí.

Podle dostupných čísel počty a podíly základních škol s vyšším zastoupením romských žáků stagnují, což je vzhledem k dosahování cíle společného vzdělávání romských a neromských dětí nežádoucí.

Několik let byly kvalifikované odhady podílu romských žáků v základních školách také součástí veřejných zpráv ze zjišťování kvalifikovaných odhadů romských žáků v základních školách.⁴⁵ MŠMT však nyní zprávy již řadu let vydává pouze pro interní potřebu. V zájmu informování veřejnosti a zajištění možnosti mimovládních subjektů pracujících s romskými dětmi (nestátní neziskové organizace, zájmová sdružení aj.) tato data používat by ovšem bylo vhodné tato data a z nich vyplývající skutečnosti veřejně zpřístupnit. Součástí zprávy by mělo být také vysvětlení metodiky sběru dat ke kvalifikovaným odhadům a popis výzev souvisejících s jejich vypovídací hodnotou.

Ve vyjádření ochránce MŠMT uvedlo, že v rámci Národního plánu obnovy (NPO), komponenta 3. 2. Podpora škol, bude ve spolupráci s NPI poskytována metodická podpora 400 školám s vyšším zastoupením žáků ze sociálně znevýhodněného prostředí, a to od září 2022. Ochránce hodnotí rozsah tohoto opatření pozitivně, jelikož vzhledem k počtu zhruba 130 škol s výrazně vyšším podílem romských žáků budou podpořeny všechny z nich a ještě mnoho dalších škol navíc. Je však potřeba zajistit, aby zvýšené financování škol vedlo ke skutečnému řešení odděleného vzdělávání romských a neromských dětí.

Podle dřívějších informací Úřadu vlády ČR se všechny školy s více než 75 % romských žáků (tedy včetně škol s více než 90 % romských žáků) nacházejí v Ústeckém a Moravskoslezském kraji.⁴⁶ Tento jev navazuje na fakt, že Romové tvoří většinu obyvatel v SVL (80 až 85 %).⁴⁷ Podle nejnovějších údajů Úřadu vlády ČR⁴⁸ totiž mají nejvyšší podíl obcí s rozšířenou působností (ORP) se SVL na celkovém počtu ORP v kraji právě Ústecký kraj a poté Karlovarský kraj. Na jejich území se ve všech ORP nachází aspoň jedna SVL. Oproti roku 2020 se v roce

44 Tato data veřejný ochránce práv získal od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které každý rok provádí sběr kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v předškolním, základním i středním vzdělávání.

45 Srovnej např. Zpráva ze zjišťování kvalifikovaných odhadů romských žáků v základních školách ve školním roce 2016/2017 [dokument pdf]. Praha: MŠMT, listopad 2016 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.msmt.cz/file/39658/>.

46 Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2019 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2020 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2019.pdf>.

47 Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2018 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky 2019 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Zprava-o-stavu-romske-mensiny.pdf>.

48 Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2021 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023 [cit. 2023-06-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2021_fin.pdf.

2021 snížil počet ORP se SVL v Moravskoslezském,⁴⁹ Olomouckém, Plzeňském a Středočeském kraji, což je pozitivní trend. Naopak vzrostl počet ORP se SVL v Královéhradeckém kraji. Je možné, že se snižováním počtu SVL se sníží také vysoké koncentrace romských žáků v jednotlivých školách. Vzájemnou souvislost existence SVL a škol s vysokým zastoupením romských žáků v jejich dosahu by bylo vhodné prozkoumat.

Jak uvádí vláda v úkolové části Strategie romské integrace 2021-2030, nejsou systémově nastaveny žádné nástroje a nejsou definovány žádné možnosti řešení, které by společné vzdělávání romských a neromských žáků zajistily.⁵⁰ Dochází tak k omezení kontaktu romských dětí s jejich vrstevníky z většinové společnosti v procesech vzdělávání, který by měl zajišťovat vzájemné poznávání, sdílení a vybízet prostřednictvím pedagogických přístupů k formování tolerance, respektu a akceptace odlišného sociokulturního prostředí.

Mnoho škol však není připraveno či ochotno romské děti vzdělávat a obává se ztráty prestiže, když romské děti přijmou. Děti se pak spíše dostanou do škol, které s nimi „umí pracovat“.⁵¹ Tyto přístupy však vedou ke snižování kvality vzdělání romských dětí a nižší připravenosti na další život. Snahy o zajišťování společného vzdělávání jsou proto společně s odpovídajícími opatřeními v oblastech bydlení, sociálního systému či zdravotnictví zásadní.

1.3.1 NEPŘÍMÉ INDIKÁTORY K INDIKÁTORU Č. 1.3

Předcházení další segregace základních škol a snižování stávající segregace skrze účinnou kontrolu zřizovatelů

- a) Kontrola obcí (zřizovatelů) ze strany Ministerstva vnitra, aby nastavovaly školské obvody nesegregačně (kvalitativní hodnocení).

Ministerstvo vnitra již v roce 2017 vydalo metodické doporučení ke stanovování školských obvodů.⁵² V něm popsalo, jaká pravidla platí pro obecně závazné vyhlášky stanovující školské obvody a také povinnosti, které obce jako zřizovatelé škol mají v souvislosti s předcházením diskriminaci.

V nejnovější informaci o výsledcích kontrol nad výkonem samostatné působnosti za rok 2022⁵³ však Ministerstvo vnitra žádné informace o kontrolách v souvislosti s nastavením školských obvodů diskriminačním způsobem opět nezveřejňuje.

Ve vyjádření ochránci MŠMT uvedlo, že v rámci realizace opatření č. 2 „Omezení segregáčnických tendencí v základním školství“ implementační karty Zvýšení kvality vzdělávání ve strukturálně postižených regionech bude organizovat metodické semináře a poskytovat podporu zřizovatelům škol (obcím) k tématu desegregace.

MŠMT také navázalo užití spolupráci s MPSV v rámci pracovní skupiny věnující se řešení předčasných odchodů ze vzdělávání. Dále spolupracuje na provázání podpor v rámci několika operačních programů a NPO, aby byl lépe zajišťován rovný přístup ve vzdělávání. V rámci těchto programů ministerstva plánují metodické semináře pro zřizovatele týkající se spádových obvodů a procesu desegregace.

49 ORP v Moravskoslezském kraji se daří lépe pracovat se znevýhodněnými dětmi díky vyšší a dlouhodobější podpoře kraje v této oblasti. Za jeden z nejlepších příkladů přístupu obce ke vzdělávání romských dětí je označováno město Krnov. Srovnaj Dvořák, Tomáš, Prokop, Daniel. Vzdělávací neúspěšnost a socioekonomické problémy ORP: Typologie obcí [dokument pdf]. Praha: PAQ Research, 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://drive.google.com/file/d/1FIBGPwIB14Cu-VZM-CPA17ocmcbiCh_/view.

50 Úkolová část Strategie romské rovnosti, začlenění a participace 2021-2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády, popis opatření C.2. 1. [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/05-Strategie-romske-rovnosti---zaclesneni-a-participace-2021---2030---ukolova-cast_2.pdf.

51 Tamtéž, popis opatření C.2. 3.

52 Metodické doporučení k činnosti územních samosprávních celků: Tvorba obecně závazných vyhlášek, stanovení školských obvodů spádových mateřských a základních škol [dokument pdf]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, odbor veřejné správy, dozor a kontroly, 2017 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-c-6-tvorba-obecne-zavaznych-vyhlaskek-stanoveni-skolskych-obvodu-spadovych-materskych-a-zakladnich-skol.aspx>.

53 Obecné informace o výsledcích kontrol odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra České republiky za rok 2022 [dokument pdf]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/soubor/obecne-informace-o-vysledcich-kontrol-odboru-verejne-spravy-dozoru-a-kontroly-za-rok-2022-zverejneno-na-zaklade-26-zakona-c-255-2012-sb-o-kontrolach-kontrolni-rad.aspx>.

MŠMT také v rámci projektu „Komplexní systém hodnocení“ vytvořilo aktualizovanou mapu spádových obvodů jednotlivých obcí v systému ArcGIS.⁵⁴

- b) Navrhnutí desegregačních opatření v rámci akčního plánu inkluzivního vzdělávání na období po roce 2020 (kvalitativní hodnocení).

Akční plán inkluzivního vzdělávání na období po roce 2020 nebyl vytvořen. Téma omezení segregace ve školství je nyní součástí Strategie 2030+. V rámci té se MŠMT zavázalo posílit metodickou práci v oblasti regulace spádovosti, zvýšit dostupnost dat o segregaci ve školství či zajistit kontrolu a metodickou podporu školských poradenských zařízení.⁵⁵

MŠMT k 1. 1. 2022 zřídilo v rámci odboru řízení regionálního školství nové oddělení rovného přístupu ke vzdělávání. Věnuje se hlavně podpoře romské integrace, desegregaci, podpoře žáků se sociálním znevýhodněním nebo programu komplexní podpory škol s vyšším zastoupením žáků z rodin s nízkým socioekonomickým statutem.

54 <https://experience.arcgis.com/experience/ob60f691c6974d7ca4dbddfe673bb506>.

55 Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+ [dokument pdf]. Praha: MŠMT [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf.

2. Rovné odměňování žen a mužů

V oblasti rovného odměňování žen a mužů během roku 2022 došlo k vývoji zejména na evropské úrovni. Evropský parlament a Rada EU v závěru roku dosáhly politické shody na návrhu evropské směrnice, která významným způsobem posílí platovou transparentnost v EU.

Zahraniční vývoj

Evropská komise v březnu 2021 předložila návrh směrnice k naplňování principu rovné odměny za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty mezi ženami a muži.⁵⁶ V prosinci 2022 dosáhly politické shody s návrhem také Evropský parlament a Rada EU.⁵⁷ Návrh nyní musí Evropský parlament a Rada EU schválit také formálně.

Hlavními prvky návrhu jsou posílení transparentnosti nabízené odměny v pracovních inzerátech pro zájemce o práci, zakotvení práva zaměstnanců na informace o průměrné výši odměn v organizaci, povinnost zaměstnavatelů vykazovat rozdíl v odměňování žen a mužů a povinnost vyhodnocení rozdílu v odměňování přesahujícím 5 %. Návrh také zlepšuje přístup obětí platové diskriminace ke spravedlnosti, a to rovnoměrnějším sdílením důkazního břemene mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem nebo možností národních orgánů pro rovné zacházení zastupovat oběti platové diskriminace před soudy a úřady.

Česká republika

Vláda v prosinci 2022 po delším odkládání schválila⁵⁸ Akční plán k rovnému odměňování.⁵⁹ Ten vznikl v rámci projektu 22% k rovnosti, který realizuje MPSV. V jednotlivých kapitolách se zabývá posílením transparentnosti ve veřejném sektoru i obchodních společnostech a efektivnějšími kontrolami státními orgány. Vývoji akčního plánu se ochránce věnuje v samostatném indikátoru.

V březnu 2021 byla schválena Strategie rovnosti žen a mužů 2021-2030.⁶⁰ Prozatím však ještě nebyla vydána žádná souhrnná informace o jejím naplňování. V oblasti platové transparentnosti však bude pro Česko relevantní transpozice právě chystané evropské směrnice.

České soudy za uplynulý rok nevydaly žádné významné rozhodnutí ve věci rovného odměňování. V této oblasti také nedošlo k žádnému zásadnímu legislativnímu vývoji.

Byl však schválen projekt „Rovná odměna“, který přímo navazuje na práci týmu projektu 22% k rovnosti a bude probíhat v letech 2023-2026. Práce týmu projektu je v souvislosti s tématem rovného odměňování žen a mužů velmi cenná a úspěch tvorby Akčního plánu pro rovné odměňování žen a mužů je zejména jeho zásluhou. V rámci projektu jsou chystány a realizovány další aktivity, jako je intenzivnější podpora oblastních inspektorátů práce při kontrolách rovného odměňování, audity rovného odměňování u zaměstnavatelů nebo obchodních společností či tvorba metodik pro zaměstnavatele k výkladu pojmu práce stejné hodnoty.

V srpnu 2022 také uplynul termín transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob,⁶¹ v rámci které bylo nutné novelizovat ustanovení § 241 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. K transpozici však prozatím nedošlo. Směrnice např. stanovuje povinnost zaměstnavatele poskytnout odůvodnění jakéhokoli zamítnutí žádosti

56 Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování ze dne 4. března 2021, 2021/0050 (COD). Dostupný z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0093>.

57 Tisková zpráva Evropské komise ze dne 15. prosince 2022 [online]. Dostupná z https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7739.

58 Usnesení vlády České republiky ze dne 21. prosince 2022, č. 1097, o Akčním plánu rovného odměňování žen a mužů 2023-2026.

59 Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023-2026 je schválený! [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 22. 1. 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://rovnaodmena.cz/akcni-plan-rovneho-odmenovani-zen-a-muzu-2023-2026-je-schvaleny/>.

60 Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, únor 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Strategie_rovnosti_zen_a_muzu.pdf.

61 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158, ze dne 20. června 2019, o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU.

o pružné uspořádání práce či jakýkoli jeho odklad. Podle směrnice pracovníci pracující na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr budou moci také požádat, aby zaměstnavatel odůvodnil výpověď z dohody, pokud se domnívají, že důvodem výpovědi byla žádost o mateřskou, otcovskou či pečovatelskou dovolenou nebo její čerpání. Vláda na odpovídajícím návrhu zákona pracuje. Dokud však nebude novela platná, vystavuje se Česká republika riziku započetí infringementu Evropskou komisí.

Činnost veřejného ochránce práv

Zaměstnanci KVOP se aktivně podíleli na tvorbě akčního plánu rovného odměňování v rámci projektu „22% k rovnosti“. V prosinci 2022 se zástupci Kanceláře veřejného ochránce práv se zástupkyněmi projektu 22% k rovnosti setkali a diskutovali o aktivitách projektu, jeho dalším směřování a o vzájemné spolupráci. Zástupci Kanceláře veřejného ochránce práv v listopadu 2022 také o tématu aktivně diskutovali na konferenci MPSV „Gender Pay Gap: Co se už povedlo a kudy dál“.⁶²

Nerovnostem v odměňování žen a mužů a souvisejícím jevům se veřejný ochránce práv věnuje ve svém doporučení Rodičovství a diskriminace v práci z ledna 2022.⁶³

2.1 GENDER PAY GAP V ČESKÉ REPUBLICCE

Gender pay gap ochránce považuje za hlavní ukazatel posunu v této oblasti. Jde o zastřešující údaj, pomocí kterého lze pozorovat, jak si stát v oblasti odměňování žen a mužů obecně stojí, který zároveň umožňuje mezinárodní srovnání. V rámci této oblasti jde proto o jediný přímý indikátor.

Podle Eurostatu činil v roce 2020 v České republice rozdíl v odměnách žen a mužů 16,4 %.⁶⁴ Vůči údaji za rok 2019 (19,2 %) jde o poměrně výraznější meziroční snížení. K obdobné hodnotě (17,6 % za rok 2019) dospěli také výzkumníci, kteří v rámci studie⁶⁵ publikované v odborném časopisu Nature Human Behaviour na konci roku 2022 zkoumali rozdíly v odměňování žen a mužů v 15 zemích světa včetně České republiky, Německa, USA nebo Japonska.

Průměrný rozdíl v odměnách žen a mužů napříč Evropskou unií v roce 2019 činil 14,1 %, v roce 2020 pak 13 %.⁶⁶ Průměr v České republice tedy klesal o něco rychlejším tempem než v rámci Evropské unie, ačkoliv je pořád o několik procentních bodů vyšší. S implementací Akčního plánu rovného odměňování a chystanou evropskou legislativou k platové transparentnosti však lze očekávat další snižování rozdílu.

62 Konference Gender Pay Gap: Co se už povedlo a kudy dál se letos koná při příležitosti Evropského dne rovného odměňování. Tisková zpráva [dokument pdf]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 8. listopadu 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://www.mpsv.cz/documents/20142/2786931/TZ_konference+gender_o81122.pdf/8bdd1b6f-dc17-82e4-defc-7dc5965836cf.

63 Doporučení veřejného ochránce práv ze dne 29. listopadu 2021 Rodičovství a diskriminace v práci: praktická příručka práva na rovné zacházení rodiče na pracovním trhu, sp. zn. 63/2020/DIS, dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10724>.

64 Gender Statistics Database – Gender Pay Gap in unadjusted form [online]. Vilnius: European Institute for Gender Equality, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_livcond_inc_earn_gpg_tesem180.

65 Penner, A.M., Petersen, T., Hermansen, A.S. et al. Within-job gender pay inequality in 15 countries. Nat Hum Behav 7, 184–189 (2023) [online]. [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.nature.com/articles/s41562-022-01470-z>.

66 Gender Statistics Database – Gender Pay Gap in unadjusted form [online]. Vilnius: European Institute for Gender Equality, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_livcond_inc_earn_gpg_tesem180.

2. 1. 1 NEPŘÍMÉ INDIKÁTORY

- c) Schválení Akčního plánu rovného odměňování (ANO/NE).

ANO

Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023-2026,⁶⁷ který vznikl v rámci projektu MPSV 22% k rovnosti, byl schválen vládou na konci roku 2022. Kapitoly plánu kopírují strategické cíle, které byly vymezeny již v jeho přípravě:

1. transparentnost systémů odměňování,
2. kontroly rovného odměňování,
3. odměňování ve veřejné správě,
4. sladění pracovního a osobního života,
5. vzdělávání,
6. nedostupnost dat.

Akční plán je strategickým dokumentem vlády ČR. Je proto určen zejména příslušným ústředním orgánům státní správy, kterým ukládá úkoly na období let 2023-2026.

Mnoho z úkolů vymezených akčním plánem odpovídá opatřením navrhovaným v doporučení Evropské komise z roku 2014⁶⁸ a návrhu směrnice z roku 2021.⁶⁹ Akční plán je tedy vhodným doplňkem chystané evropské legislativy a pomůže státu se na plnění přicházejících povinností připravit či je s předstihem rovnou splnit.

Tento indikátor byl naplněn.

- b) Implementace akčního plánu k rovnému odměňování (ANO/NE u plnění jednotlivých cílů).

NE

Vzhledem k faktu, že vláda akční plán schválila teprve na konci roku 2022, nemohly resorty začít s jeho implementací. Všechny úkoly, které jsou součástí akčního plánu, mají navíc termín plnění do roku 2026. Ochránce však bude postup resortů sledovat, a pokud budou některé úkoly příslušnými orgány implementovány dříve či alespoň částečně, ochránce bude o aktivitách odpovídajícím způsobem informovat.

- c) Vypracování koncepce průběžného systematického navyšování mezd/platů ve feminizovaných oborech (ANO/NE).

NE

Koncepce zatím nebyla vypracována. Její vypracování je jedním z opatření v nové Strategii rovnosti žen a mužů s termínem realizace opatření do 31. prosince 2022. Příslušnými resorty k jejímu vypracování jsou MŠMT, MPSV a Ministerstvo zdravotnictví vzhledem k nejvíce dotčeným oblastem (školství, sociální služby, zdravotnictví).

67 Akční plán rovného odměňování žen a mužů 2023-2026 je schválený! [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 22. 1. 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://rovnaodmena.cz/akcni-plan-rovneho-odmenovani-zen-a-muzu-2023-2026-je-schvaleny/>.

68 Doporučení Evropské komise o posílení zásady rovného odměňování mužů a žen prostřednictvím transparentnosti ze dne 7. března 2014, 2014/124/EU. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014H0124>.

69 Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování ze dne 4. března 2021, 2021/0050 (COD). Dostupný z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0093>.

Ochránce již v první průběžné monitorovací zprávě uvedl, že vypracování koncepce by napomohlo k tomu, aby byl růst mezd a platů ve feminizovaných oborech zajištěn udržitelně. Nedávný růst byl totiž z velké části důsledkem pandemie onemocnění covid-19, a je tedy nutné růst zajistit i nyní v období po pandemii. V rámci monitoringu se proto ochránce bude resortů ptát, v jaké fázi je zpracování koncepce, jaké jsou její hlavní prvky a zda bude dostupná také veřejnosti.

- d) Zavedení daňového zvýhodnění pro zaměstnavatele poskytující zkrácené úvazky rodičům do 3 let věku dítěte a osobám pečujícím o závislé členy rodiny (ANO/NE).

NE

Za uplynulé období nenastala v tomto indikátoru žádná změna. Bylo zvažováno, že toto opatření bude součástí nové Strategie pro rovnost žen a mužů, do znění schváleného vládou se však nedostalo. V tomto okamžiku tak k realizaci podobného opatření neexistuje žádný formální závazek.

Současná vláda dne 17. prosince 2021 ve své koaliční smlouvě uvádí, že podpora kratších pracovních úvazků úlevou na pojistných odvodech je jednou z jejích priorit.⁷⁰ V aktualizovaném programovém prohlášení vlády ze dne 1. března 2023⁷¹ vláda zkrácené úvazky a jejich podporu zmiňuje hned několikrát.

V části Veřejné finance a oddílu Podpora zaměstnanců a podnikání se vláda zavázala podpořit částečné úvazky snížením odvodů sociálního pojištění. V části Sociální a rodinná politika oddíle Rodinná politika a zaměstnanost uvádí obecný cíl podporovat flexibilnější pracovní úvazky pro rodiče a možnosti sladování rodinného a profesního života. Konkrétněji chce vláda podporovat kratší pracovní úvazky výhodnějším zdaněním, slevou na pojistných odvodech a celkovým zvýšením flexibility zákoníku práce v zájmu zaměstnavatelů i zaměstnanců.

- e) Novela zákona o státní službě s ohledem na flexibilizaci práce ve státní správě – možnost volně rozdělit systemizované místo na zkrácené úvazky, úprava tzv. doplňkového místa (ANO/NE).

NE

Toto opatření Strategie pro rovnost žen a mužů neobsahuje. Nová vláda však ve své koaliční smlouvě slíbila zajistit flexibilnější pracovní podmínky,⁷² kdy by veřejná správa a organizace měly jít příkladem. Stejný závazek uvádí v aktualizovaném programovém prohlášení ze dne 1. března 2023. K relevantním legislativním změnám však prozatím nedošlo.

Veřejný ochránce práv se dlouhodobě zabývá tématem rušení neobsazených míst zaměstnanců na mateřské či rodičovské dovolené v rámci systemizace.⁷³ Možnost volně rozdělit systemizované místo na zkrácené úvazky by bylo vhodným opatřením směrem k vyšší flexibilitě práce ve služebních úřadech a sladování péče o děti s prací.

Opatřením pro sladění osobního a rodinného života s výkonem státní služby se veřejný ochránce práv blíže věnoval v doporučení z roku 2018.⁷⁴ Zavádění některých opatření se věnuje také Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2019 z roku 2019 a doplněný v roce 2021.⁷⁵

70 Koaliční smlouva uzavřená mezi Občanskou demokratickou stranou, stranou KDU-ČSL, stranou TOP 09 (koalice SPOLU), Českou pirátskou stranou a hnutím STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ (koalice Piráti a Starostové) na volební období 2021-2025 [online]. Občanská demokratická strana 1991-2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.ods.cz/koalicni-smlouva-2021-2025>.

71 Programové prohlášení vlády České republiky [dokument pdf]. Praha: vláda ČR, březen 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-pdf>.

72 Koaliční smlouva uzavřená mezi Občanskou demokratickou stranou, stranou KDU-ČSL, stranou TOP 09 (koalice SPOLU), Českou pirátskou stranou a hnutím STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ (koalice Piráti a Starostové) na volební období 2021-2025 [online]. Občanská demokratická strana 1991-2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://www.ods.cz/koalicni-smlouva-2021-2025>.

73 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 1. února 2021, sp. zn. 7036/2018/VOP, 7186/2018/VOP a 3665/2019/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9104>.

74 Doporučení veřejného ochránce práv k opatřením pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby ze dne 8. června 2018, sp. zn. 32/2018/DIS, dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6030>.

75 Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2019, ze dne 20. srpna 2019, k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby, změněn služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2021, ze dne 2. června 2021, o bližších pravidlech pro výkon státní služby z jiného místa, dostupný z <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>.

- f)** Zavedení povinnosti zveřejňovat v pracovní inzerci informaci o nabízené mzdě/platu (ANO/NE).

NE

Opatření je součástí úkolové části Strategie pro rovnost žen a mužů, Akčního plánu pro rovné odměňování žen a mužů a také jedním z principů chystané evropské směrnice k platové transparentnosti.

Opatření spočívá v povinném zveřejnění základní složky mzdy či platu v inzerci volných pracovních míst. Opatření podle strategie by mělo být realizováno do konce roku 2023 formou novely zákona předložené MPSV. Projednávaná evropská směrnice přímo vymezuje právo jakéhokoliv uchazeče či uchazečky o práci dozvědět se, jaká je počáteční úroveň odměny či její rozpětí, která bude v případě přijetí vyplacena. Uchazeči by informaci o ní neměli dostávat pouze na žádost, ale měla by být uvedena přímo v inzerátu nebo v pozvánce na pohovor.

Zavedení tohoto opatření do českého právního řádu lze vzhledem k několika strategickým dokumentům a chystané evropské legislativě očekávat s vysokou pravděpodobností.

- g)** Legislativní zakotvení nicotnosti doložky mlčenlivosti o odměňování v pracovních smlouvách (ANO/NE).

NE

Opatření je také jedním z úkolů Strategie rovnosti žen a mužů 2021-2030.⁷⁶ Podle ní by do konce roku 2023 mělo MPSV předložit odpovídající novelu zákoníku práce. Ta by měla stanovit nicotnost právního jednání v případě, kdy se zaměstnanci zaváží k mlčenlivosti o výši své mzdy či platu.

Strategie obsahuje také související opatření, které spočívá ve zvýšení počtu kontrol inspektorátů práce zaměřených na rovné odměňování a sjednávání doložek mlčenlivosti. Při některých kontrolách rovného odměňování spolupracují s oblastními inspektoráty práce také pracovnice projektu 22% k rovnosti. Během roku 2023 by měl každý z osmi oblastních inspektorátů práce provést dvě kontroly rovného odměňování za asistence pracovnic projektu. Celkově by podle pokynu MPSV měly oblastní inspektoráty práce ročně provést na sto kontrol rovného odměňování žen a mužů. Expertní posílení kontrolních týmů je vzhledem ke komplexnosti kontrol rovného odměňování velmi žádoucí.

- h)** Plnění doporučení Evropské komise 2014/124/EU (ANO/NE).

NE

Evropská komise v doporučení z roku 2014 formulovala čtyři základní opatření, která by měla přispět k větší platové transparentnosti. Šlo o právo zaměstnanců znát průměrnou výši výdělku na své pozici, povinnost zaměstnavatelů pravidelně informovat zástupce zaměstnanců o průměrné výši odměn na jednotlivých pozicích, audity odměňování u větších zaměstnavatelů a povinnost zahrnout otázky rovného odměňování do kolektivního vyjednávání.

Naplnění alespoň jednoho z opatření mzdové a platové transparentnosti je také součástí Strategie rovnosti žen a mužů, přičemž termín realizace byl stanoven do konce roku 2022. Vzhledem k chystané evropské směrnici k platové transparentnosti, která doporučení Komise nahradila a má za cíl závazně stanovit opatření k posílení platové transparentnosti, by však dávalo smysl, aby se vláda soustředila právě na ni. Směrnice zatím ještě nebyla finálně schválena. Vzhledem k faktu, že Evropský parlament a Rada EU dosáhly shody na návrhu Komise v prosinci 2022, je však samotné hlasování o směrnici již spíše formalitou.

Vláda by se proto měla zaměřit na tvorbu návrhu zákona transponujícího směrnici, kterou konečkonců sama vyjednávala v rámci svého předsednictví Rady EU v druhé polovině roku 2022 za velkého přínosu delegace MPSV včetně pracovnic projektu 22% k rovnosti.

⁷⁶ Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021-2030 [dokument pdf]. Praha: Úřad vlády České republiky, únor 2021 [cit. 2023-03-12]. Dostupná za https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Strategie_rovnosti_zen_a_muzu.pdf.

3. Procesní otázky

Vývoj v této oblasti byl za období roku 2022 opět zanedbatelný. Stále ovšem platí, že dosahovat legislativních změn je dlouhým procesem, a zvláště v často opomíjených tématech, jako je právo na rovné zacházení a ochrana před diskriminací.

Doporučení mezinárodních orgánů jsou jasná. V Česku chybí národní lidskoprávní instituce. Zatím naposledy se k tomuto tématu vyjádřil Výbor pro odstranění rasové diskriminace při Organizaci spojených národů v dopisu z dubna 2022.⁷⁷ V něm opětovně vyzývá Českou republiku, aby urychleně zvolila jednu z možností zřízení národní lidskoprávní instituce, které vláda popsala ve zvláštní analýze – tedy přidělit mandát národní lidskoprávní instituce veřejnému ochránci práv, nebo vytvořit samostatnou instituci. Informace o zřízení instituce, a zda bude moci zastupovat oběti rasové diskriminace před soudy, bude výbor po vládě žádat v dalším periodickém monitorovacím cyklu Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace.

3.1 LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ NÁRODNÍ LIDSKOPRÁVNÍ INSTITUCE V ČESKÉ REPUBLICE V JAKÉKOLIV FORMĚ

NE

K lednu 2023 nebyla národní lidskoprávní instituce v Česku zřízena. Materiál s názvem „Analýza možností zřízení národní instituce na ochranu a podporu lidských práv podle Pařížských principů v České republice“⁷⁸ vláda ani během roku 2022 neprojednala. Tento interní materiál v roce 2020 vypracoval odbor ochrany lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády České republiky. Materiál prošel během roku 2020 řádným připomínkovým řízením a v listopadu 2020 byl zaslán k předložení vládě. Na program jejího jednání však nikdy nebyl zařazen.

Materiál obsahuje analýzu možností zřízení instituce v Česku a zároveň návrh usnesení vlády, bez jehož schválení není možné činit další kroky k jejímu zřízení. Dvěma možnostmi, které jsou v analýze navrženy, jsou přidělení mandátu národní lidskoprávní instituce veřejnému ochránci práv, nebo zřízení nové samostatné instituce.

Úřad vlády podle dostupných informací v současnosti pracuje na aktualizované verzi analýzy pod novou vládní zmocněnkyní pro lidská práva Klárou Šimáčkovou Laurenčíkovou. Tento materiál však k lednu 2023 nebyl zatím v neveřejné vládní elektronické knihovně eKLEP k dispozici.

Ve své poslední zprávě⁷⁹ z konce roku 2022 předložené Radě lidských práv Organizace spojených národů (OSN) v rámci tzv. univerzálního periodického přezkumu vyjádřila vláda svou preferenci udělit mandát národní lidskoprávní instituce právě veřejnému ochránci práv.

77 Dopis Výboru pro odstranění rasové diskriminace stálému zástupci České republiky při Organizaci spojených národů v Ženevě ze dne 22. dubna 2022, CERD/106th session/2021/FU/MK/ks [dokument pdf]. Ženeva: Office of the High Commissioner for Human Rights [cit. 2023-03-12]. Dostupný z https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FFUL%2FCZE%2F48558&Lang=en.

78 Analýza možností zřízení národní instituce na ochranu a podporu lidských práv podle Pařížských principů v České republice. Text zpracovaný Odborem pro lidská práva a ochranu menšin Úřadu vlády ČR, Praha 2020. Jedná se o dokument, který není přístupný veřejnosti.

79 Národní zpráva České republiky ze dne 3. listopadu 2022, předložená v souladu s rezolucemi Rady lidských práv č. 5/1 a 16/21, A/HRC/WG.6/42/CZE/1 [dokument pdf]. [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/577/43/PDF/G2257743.pdf?OpenElement>.

3.2 LEGISLATIVNÍ ROZŠÍŘENÍ VÝČTU CHRÁNĚNÝCH DŮVODŮ PODLE ANTIDISKRIMINAČNÍHO ZÁKONA

NE

Za sledované období nebyl výčet chráněných důvodů podle zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), nijak rozšířen. V současném plánu legislativních prací vlády na rok 2023 se antidiskriminační zákon neobjevuje.⁸⁰ Vláda ve zprávě Radě pro lidská práva OSN uvedla, že současný výčet důvodů odpovídá požadavkům práva Evropské unie a nemá proto v plánu jej nijak rozšiřovat.⁸¹

3.3 LEGISLATIVNÍ ROZŠÍŘENÍ VÝČTU DŮVODŮ PRO SDÍLENÍ DŮKAZNÍHO BŘEMENE V OBČANSKÉM SOUDNÍM ŘÁDU

NE

Rozšíření sdílení důkazního břemene v zákoně č. 99/1963 Sb., občanském soudním řádu, na všechny důvody a oblasti chráněné antidiskriminačním zákonem bylo obsahem poslaneckého návrhu novely antidiskriminačního zákona v minulém volebním období.⁸² Tento tisk se však nedostal dále než do prvního čtení a s novým volebním obdobím bylo jeho projednávání zastaveno. Odpovídající úprava občanského soudního řádu se v plánu legislativních prací vlády na rok 2023 rovněž neobjevuje.

Ačkoliv veřejný ochránce práv v uplynulých letech opakovaně doporučoval rozšířit dané ustanovení občanského soudního řádu tak, aby bylo v souladu s antidiskriminačním zákonem,⁸³ doposud se tak nestalo. O žádné aktuální legislativní iniciativě v této oblasti nemá veřejný ochránce práv informace. V tomto indikátoru tedy za sledované období stejně jako v minulém roce nenastal žádný posun.

80 Plán legislativních prací vlády na rok 2023 schválený usnesením vlády ze dne 21. prosince 2022 č. 1075 [dokument pdf]. Praha: vláda ČR, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupný z <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Plan-legislativnich-praci-vlady-na-rok-2023.pdf>.

81 Národní zpráva České republiky ze dne 3. listopadu 2022, předložená v souladu s rezolucemi Rady lidských práv č. 5/1 a 16/21, A/HRC/WG.6/42/CZE/1 [dokument pdf]. [cit. 2023-03-12]. Dostupná z <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/577/43/PDF/G2257743.pdf?OpenElement>.

82 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Návrh poslanců Moniky Červíčkové, Heleny Válkové, Radky Maxové, Romana Onderky, Ivana Jáče, Evy Fialové, Jiřího Maška, Karly Šlechtové, Františka Kopřivy, Olgy Richterové, Věry Procházkové a Ondřeje Veselého na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. [dokument pdf]. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 8. volební období, 2017–2021, Sněmovní tisk 424/0 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://www.psp.cz/sqw/text/origz_sqw?idd=160422.

83 Srovnej doporučení obsažená ve Výroční zprávě veřejného ochránce práv za rok 2015 [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://www.ochrance.cz/dokument/2015/Souhrnna-zprava_VOP_2015.pdf; Výroční zprávě veřejného ochránce práv o ochraně před diskriminací za rok 2017 [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyrocní_zpravy/Vyrocní_zprava_o_ochrane_pred_diskriminaci_2017.pdf; Výzkumu veřejného ochránce práv Rozhodování českých soudů o diskriminačních sporech 2015–2019 ze dne 24. září 2020, sp. zn. 61/2019/DIS, dostupného z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/2020-vyzkum_judikatura-DIS.pdf; Výroční zpráva veřejného ochránce práv za rok 2020 [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10214>; Výroční zpráva veřejného ochránce práv za rok 2021 [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2023 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10270>.

3.4 LEGISLATIVNÍ ZAKOTVENÍ OPRÁVNĚNÍ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV ZASTUPOVAT OBĚTI DISKRIMINACE V SOUDNÍCH ŘÍZENÍCH

NE

Evropská komise v prosinci 2022 vydala návrhy dvou směrnic ke standardům národních orgánů pro rovné zacházení.⁸⁴ Národním orgánem pro rovné zacházení je v České republice právě veřejný ochránce práv.

Oba návrhy směrnic v člancích 9 hovoří o povinnosti členských států zajistit, aby národní orgány pro rovné zacházení mohly zahájit soudní řízení jménem jedné či více obětí za podmínky, že s tím oběti souhlasí.

3.5 LEGISLATIVNÍ ZAKOTVENÍ OPRÁVNĚNÍ PODÁVAT ANTIDISKRIMINAČNÍ ŽALOBY VE VEŘEJNÉM ZÁJMU PRO PRÁVNICKÉ OSOBY ZABÝVAJÍCÍ SE OCHRANOU PŘED DISKRIMINACÍ / VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

NE

Toto oprávnění nebylo za sledované období nijak legislativně zakotveno.

Pro možnost ochránce podávat žaloby ve veřejném zájmu jsou ovšem také relevantní výše zmíněné návrhy směrnic pro standardy národních orgánů pro rovné zacházení.

Návrhy směrnic zakotvují možnost národních orgánů pro rovné zacházení zahajovat soudní řízení také svým vlastním jménem, a to zejména v případech strukturální a systémové diskriminace, které si národní orgány pro rovné zacházení zvolí na základě jejich hojnosti, závažnosti nebo potřeby právního výkladu.

Komise v návrhu směrnic uvádí, že pravomoci v oblasti soudních sporů umožňují orgánům pro rovné zacházení konkrétně podporovat oběti v přístupu ke spravedlnosti, ale také dosáhnout právního výkladu pravidel a společenské změny prostřednictvím strategických soudních sporů. V tomto ohledu je obzvláště důležitá možnost jednat jejich vlastním jménem, ve veřejném zájmu, v případě chybějící konkrétní oběti a na podporu, nebo jménem více obětí.

Vývoj evropské legislativy ke standardům národních orgánů pro rovné zacházení bude ochránce dále sledovat.

3.6 LEGISLATIVNÍ SNÍŽENÍ POPLATKU ZA ODVOLÁNÍ V DISKRIMINAČNÍCH SPORECH

NE

Za sledované období nedošlo v tomto tématu k žádnému vývoji. Ochránce v minulosti doporučoval,⁸⁵ aby soudní poplatek za odvolání proti soudnímu rozhodnutí ve věcech ochrany před diskriminací byl upraven tak, aby odpovídal výši poplatku za návrh na zahájení soudního řízení ve věcech ochrany před diskriminací, tedy 1 000 Kč.

⁸⁴ Návrh Směrnice ke standardům národních orgánů pro rovné zacházení v oblasti rovného zacházení a rovných příležitostí žen a mužů ve věcech práce a zaměstnání ze dne 7. prosince 2022, 2022/0400 (COD), a návrh Směrnice ke standardům národních orgánů pro rovné zacházení v oblasti rovného zacházení s osobami nezávisle na jejich rase nebo etnickém původu, rovného zacházení s osobami v oblasti práce a zaměstnání nezávisle na jejich náboženství a víře, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci a rovného zacházení s ženami a muži ve věcech sociálního zabezpečení a v přístupu ke zboží a službám ze dne 7. prosince 2022, 2022/0401 (APP) [cit. 2023-03-12]. Dostupný z https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/equality-bodies_en.

⁸⁵ Srovnání doporučení obsažená ve výzkumu veřejného ochránce práv Rozhodování českých soudů o diskriminačních sporech 2015-2019 ze dne 24. září 2020, sp. zn. 61/2019/DIS, dostupné z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/2020-vyzkum_judikatura-DIS.pdf.

Soudní poplatek za odvolání v diskriminačních sporech nyní činí 2 000 Kč či 1 % z požadované výše náhrady nemajetkové újmy, pokud převyšovala 200 000 Kč. Taková výše poplatku může významně ovlivnit fakt, zda se oběť diskriminace na soud obrátí, či ne.

Změna právní úpravy není v novém volebním období sněmovny obsahem žádného vládního ani poslaneckého návrhu. Není také součástí Návrhu legislativních prací vlády na rok 2023.⁸⁶

3.7 LEGISLATIVNÍ ZRUŠENÍ SUBSIDIARITY NÁHRADY NEMAJETKOVÉ ÚJMY

NE

Rovněž v tomto tématu nedošlo za rok 2022 k žádnému vývoji. Hodnota indikátoru tak zůstává beze změny.

Z výzkumu ochránce z roku 2020 plyne, že soudy náhradu nemajetkové újmy většinou přiznají oproti nároku žalujícího jen v omezené výši, nebo ji nepřiznají vůbec.⁸⁷ Ve většině případů totiž soudy považují za odpovídající druh nápravy přiznání jiných nároků podle antidiskriminačního zákona.

Náhradu nemajetkové újmy je nicméně potřebné chápat jako rovnocenný nárok. Ten by zároveň měl být pro diskriminující stranu vždy odrazující. To ostatně uvádějí i samotné antidiskriminační směrnice, podle nichž mají být sankce účinné, přiměřené a odrazující.⁸⁸ Tento závěr také několikrát potvrdil Evropský soudní dvůr.⁸⁹

86 Srovnej Plán legislativních prací vlády na rok 2023 schválený usnesením vlády ze dne 21. prosince 2022, č. 1075 [dokument pdf]. Praha: vláda ČR, 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupný z <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Plan-legislativnich-praci-vlady-na-rok-2023.pdf>.

87 Srovnej doporučení obsažená ve výzkumu veřejného ochránce práv Rozhodování českých soudů o diskriminačních sporech 2015-2019 ze dne 24. září 2020, sp. zn. 61/2019/DIS, dostupné z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/2020-vyzkum_judikatura-DIS.pdf.

88 Dle článku 15 Směrnice Rady 2000/43/ES, ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ; dle ustanovení článku 17 Směrnice Rady 2000/78/ES, ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání; a dle článku 8d Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES, ze dne 23. září 2002, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky.

89 Srovnej rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. prosince 2015, María Auxiliadora Arjona Camacho proti Securitas Seguridad España SA, C407/14, bod 33; a také rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 15. dubna 2021, Diskrimineringsombudsmannen proti Braathens Regional Aviation AB, C30/19, bod 39.

Závěr

V této druhé průběžné monitorovací zprávě ochránce zhodnotil vývoj za druhé sledované období, tedy rok 2022. V rámci hodnocení také popsal, zda v hodnotách indikátorů, které stanovil v úvodní monitorovací zprávě a jež sledoval během prvního monitorovacího období, došlo k další změně.

Hodnota většiny indikátorů zůstala nezměněna. Významným úspěchem je ovšem finalizace a publikace rozsáhlého výzkumu k dopadům zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání. V tématech rovného odměňování žen a mužů a procesních otázek byla za uplynulý rok největším hybatelem vývoje Evropská komise. Pokud návrhy směrnic předložené komisí projdou legislativním procesem Evropské unie, platová transparentnost a ochrana práv obětí diskriminace se tím významně posílí, a to napříč celou Evropou.

Zřízení národní lidskoprávní instituce je však úkolem, který spočívá na bedrech vlády. Pokud se chce Česká republika skutečně řadit mezi země, které se o ochranu lidských práv aktivně zasazují, měla by se zřízením této instituce urychleně zabývat. Že má Česká republika ambici jít v ochraně lidských práv příkladem dokládá i její členství v Radě pro lidská práva OSN od května roku 2022. O místo, které se uvolnilo po Ruské federaci v důsledku její invaze na Ukrajinu, česká vláda velmi usilovala.

I během roku 2023 má ochránce v plánu oslovit a sejít se se zástupci resortů, které se sledovaným oblastem věnují, aby je blíže informoval o své činnosti a diskutoval s nimi o sledovaných tématech.

Závěrečnou monitorovací zprávu, ve které zhodnotí vývoj za rok 2023 a formuluje doporučení na základě celého období monitorovací činnosti, vydá ochránce na konci roku 2023.

Přehled indikátorů a výchozích hodnot

Bod	Popis indikátoru	Výchozí hodnota	2021	2022
1. 1. a.	Kvalifikovaný odhad podílu romských žáků v základních školách vůči všem žákům v základních školách	3,5 % (2019/2020)	3,6 % (2020/2021)	3,6 % (2021/2022)
1. 1. b.	Kvalifikovaný odhad podílu všech romských žáků vzdělávaných podle upravených výstupů rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání vůči všem takto se vzdělávajícím žákům	24,2 % (2019/2020)	25,3 % (2020/2021)	26,9 % (2021/2022)
1. 1. c.	Z toho v 1. třídách	14,5 % (2019/2020)	19,1 % (2020/2021)	16,9 % (2021/2022)
1. 1. 1.a.	Nastavení standardu práce školských poradenských zařízení z hlediska posuzování speciálních vzdělávacích potřeb a adekvátní podpory žákům s jinými životními podmínkami a z odlišného kulturního prostředí	NE	NE	NE
1. 1. 1.b.	Podíl školských poradenských zařízení, která využívají diagnostickou metodu WISC-III	94,6 % (2017/2018)	98 % (2020/2021)	98 % (2020/2021)
1. 1. 1.c.	Změna předpisů tak, aby pracovníci školských poradenských zařízení mohli provádět vyšetření žáků přímo ve školách	NE	NE	NE
1. 1. 1.d.	Přijetí opatření k zajištění systémového financování pozic školních poradenských pracovníků a zajištění běžné dostupnosti pozic ve všech školách	NE	NE	NE
1. 1. 1.e.	Přijetí opatření k zajištění pozice sociálního pedagoga/ sociálního pracovníka ve školách, které se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách	NE	NE	NE
1. 1. 1.f.	Změna kurikula pro vzdělávání pedagogických pracovníků na všech pedagogických fakultách tak, aby zahrnovalo vzdělávání žáků s odlišnými kulturními a životními podmínkami	NE	NE	NE
1. 1. 1.g.	Vytvoření uceleného modulu v systému dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků v oblasti metodické podpory ve vztahu k romským žákům	NE	ANO	ANO
1. 2. a.	Podíl romských žáků v povinném ročníku předškolního vzdělávání vůči všem žákům v tomto ročníku	3,51 % (2019/2020)	3,29 % (2020/2021)	3,16 % (2021/2022)

1. 2. b.	Podíl romských žáků v nepovinných ročnících předškolního vzdělávání vůči všem žákům v těchto ročnících dohromady	1,23 % (2019/2020)	1,20 % (2020/2021)	1,13 % (2021/2022)
1. 2. 1.a.	Dostatečná kapacita předškolního vzdělávání	nestanovena	nestanovena	nestanovena
1. 2. 1.b.	Řešení problému spádovosti – zajištění podmínek pro účast romských dětí s odlišným skutečným bydlištěm od místa trvalého pobytu v územně a finančně dostupné mateřské škole	nestanovena	nestanovena	nestanovena
1. 2. 1.c.	Provedení výzkumného šetření překážek zapojení dětí z vyloučených lokalit do povinného ročníku předškolního vzdělávání a publikace z něj vycházejících doporučení MŠMT ve spolupráci s Technologickou agenturou ČR	NE	NE	ANO
1. 2. 1.d.	Zajištění finanční podpory dětí ze sociálně vyloučených lokalit ve formě obědů zdarma či zajištění úplaty za předškolní vzdělávání	nestanovena	nestanovena	nestanovena
1. 3. a.	Počet základních škol, v nichž je přes 34 % romských žáků	133 (2019/2020)	136 (2020/2021)	nezjištěna
1. 3. b.	Počet základních škol, v nichž je přes 50 % romských žáků	69 (2019/2020)	77 (2020/2021)	nezjištěna
1. 3. c.	Počet základních škol, v nichž je přes 75 % romských žáků	34 (2019/2020)	32 (2020/2021)	nezjištěna
1. 3. d.	Počet základních škol, v nichž je přes 90 % romských žáků	16 (2019/2020)	17 (2020/2021)	nezjištěna
1. 3. 1.a.	Kontrola obcí (zřizovatelů) ze strany Ministerstva vnitra, aby nastavovaly školské obvody nesegregačně	nestanovena	nestanovena	nestanovena
1. 3. 1.b.	Navrhnutí desegregačních opatření v rámci akčního plánu inkluzivního vzdělávání na období po roce 2020	NE	NE	NE
2. 1.	Gender pay gap v České republice	20,1 % (2018)	18,9 % (2019)	16,4 % (2020)
2. 1. 1.a.	Schválení Akčního plánu k rovnému odměňování	NE	NE	ANO
2. 1. 1.b.	Implementace akčního plánu k rovnému odměňování	NE	NE	NE
2. 1. 1.c.	Vypracování koncepce průběžného systematického navyšování mezd/platů ve feminizovaných oborech	NE	NE	NE
2. 1. 1.d.	Zavedení daňového zvýhodnění pro zaměstnavatele poskytující zkrácené úvazky rodičům do 3 let věku dítěte a osobám pečujícím o závislé členy rodiny	NE	NE	NE
2. 1. 1.e.	Novela zákona o státní službě s ohledem na flexibilizaci práce ve státní správě – možnost volně rozdělit systemizované místo na zkrácené úvazky, úprava tzv. doplňkového místa	NE	NE	NE
2. 1. 1.f.	Zavedení povinnosti zveřejňovat v inzerci volných pracovních míst informaci o nabízené mzdě/platu	NE	NE	NE
2. 1. 1.g.	Legislativní zakotvení nicotnosti doložky mlčenlivosti o odměňování v pracovních smlouvách	NE	NE	NE
2. 1. 1.h.	Plnění doporučení Evropské Komise 2014/124/EU	NE	NE	NE
3. 1.	Legislativní ukotvení národní lidskoprávní instituce v jakékoliv podobě	NE	NE	NE

3. 2.	Legislativní rozšíření výčtu chráněných důvodů podle antidiskriminačního zákona	NE	NE	NE
3. 3.	Legislativní rozšíření výčtu důvodů pro sdílení důkazního břemene v občanském soudním řádu	NE	NE	NE
3. 4.	Legislativní zakotvení oprávnění veřejného ochránce práv zastupovat oběti diskriminace v soudních řízeních	NE	NE	NE
3. 5.	Legislativní zakotvení oprávnění podávat antidiskriminační žaloby ve veřejném zájmu pro právnické osoby zabývající se ochranou před diskriminací / veřejného ochránce práv	NE	NE	NE
3. 6.	Legislativní snížení poplatku za odvolání v diskriminačních sporech	NE	NE	NE
3. 7.	Legislativní zrušení subsidiarity náhrady nemajetkové újmy	NE	NE	NE

VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

Údolní 39, 602 00 Brno

informační linka: **+420 542 542 888**

telefon (ústředna): **+420 542 542 111**

e mail: podatelna@ochrance.cz

www.ochrance.cz

www.facebook.com/verejny.ochrance.prav

www.twitter.com/ochranceprav

www.ochrance.cz/potrebuji-pomoc/diskriminace/

ISBN 978-80-7631-106-0



Norway
grants



ombudsman
veřejný ochránce práv