

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky
před Evropským soudem pro lidská práva

Výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva
č. 57325/00 – D. H. a ostatní proti České republice
Průběžná zpráva o výkonu rozsudku
předkládaná Výboru ministrů Rady Evropy dne 17. ledna 2025

1. ÚVOD

Průběžná zpráva o výkonu rozsudku *D.H. a ostatní proti České republice* je předkládaná na základě bodu 9 rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 14. března 2024 č. CM/Del/Dec(2024)1492/H46-10. Jejím cílem je informovat o (i) postupu České republiky v implementaci Akčního plánu výkonu rozsudku *D.H. a ostatní* předloženého Výboru ministrů Rady Evropy dne 21. prosince 2023, jakož i o (ii) postupu v analýze důvodů nízké účasti romských dětí na předškolním vzdělávání a plánovaných dalších krocích k posílení jejich předškolní docházky.

2. IMPLEMENTACE AKČNÍHO PLÁNU VÝKONU ROZSUDKU *D.H. A OSTATNÍ* Z PROSINCE 2023

A. AKČNÍ PLÁN

Na konci prosince 2023 předložila Česká republika Výboru ministrů Rady Evropy Akční plán výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* obsahující opatření k desegregaci romských žáků (dostupný v českém jazyce [zde](#)). Akční plán vznikl ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT). Reflektuje jeho aktuální přístup k zajištění rovného přístupu ke vzdělání pro romské žáky a obsahuje plán opatření, která mají být realizována v následujících letech dle stanoveného harmonogramu.

Opatření jsou rozdělena tematicky do tří projektových karet, jejichž podrobný popis tvoří jednotlivé přílohy Akčního plánu. Jedná se o projektové karty (1) *Reforma poradenského systému*; (2) *Etnická desegregace*; a (3) *Podpora škol*. Opatření vycházejí zejména z realizované Analýzy příčin vyššího podílu romských žáků vzdělávajících se ve třídách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona vypracované společností PAQ Research a STEM (dostupná [zde](#)). Jejich podoba byla projednána Expertním fórem Kolegia k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*, poradního orgánu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, jehož členové jsou průběžně konzultováni i při jejich realizaci. Akční plán byl dále představen novinářům a širší odborné veřejnosti včetně zástupců romské komunity na pracovní snídani konané MŠMT ve spolupráci s kanceláří vládního zmocněnce v únoru 2024. Cíle a návrhy opatření jednotlivých projektových karet Akčního plánu lze shrnout následovně:

I. REFORMA PORADENSKÉHO SYSTÉMU

Cíl: Zvýšení kvality a efektivity činnosti školských poradenských zařízení (ŠPZ) s cílem přiblížit podíl romských žáků diagnostikovaných lehkým mentálním postižením na úroveň běžné populace.

- **Legislativní posílení kompetencí v řízení ŠPZ** (možnost výběru a odvolávání ředitelů ŠPZ; povinnost řídit se metodikami ŠPZ za účelem standardizace jejich činnosti, povinnost předávat data o své činnosti) a **zavedení spádovosti pedagogicko-psychologických poraden**;
- **Spuštění projektu na řízení školských poradenských zařízení** (alokace prostředků na řízení pro Národní pedagogický institut (NPI); personální posílení MŠMT);
- **Zavedení funkčního systému evidence a správy dat o činnostech ŠPZ.**

II. ETNICKÁ DESEGREGACE

Cíl: Snížení počtu romských dětí v etnicky segregovaných školách.

- **Explicitní definice školské etnické segregace a zvážení zakotvení jejího zákazu ve školském zákoně;**
- **Politická podpora desegregace** – proklamace nepřipustnosti; PR aktivity, posílení dotačního programu Podpora integrace romské menšiny;
- **Prosazování desegregace ze strany MŠMT, České školní inspekce (ČŠI) a NPI** (identifikace území se segregovanými školami a kontaktování jejich zřizovatelů s výzvou k desegregaci a s nabídkou podpory; vytvoření metodiky MŠMT k desegregaci pro zřizovatele; **vytvoření motivačního nástroje** pro MŠMT při navázání komunikace se zřizovateli pro prosazování desegregace – **dotační program podporující zřizovatele v desegregačních aktivitách**; podání podnětů ke zrušení identifikovaných školských obvodů).

III. PODPORA ŠKOL

Cíl: Snížení závislosti výsledků žáků na socioekonomickém statusu rodiny.

- Zakotvení **indexového financování škol** – úprava systému financování regionálního školství zohledňující socioekonomický status rodiny a **nastavení metodické, personální a finanční podpory škol** s vysokým podílem žáků se sociálním znevýhodněním;
- Legislativní ošetření **předávání dat o žácích mezi MPSV a MŠMT** pro index znevýhodnění;
- **Snížení finančních bariér přístupu ke vzdělání včetně obědů zdarma** – část sociální podpory směřovat přímo na úhradu školských potřeb; nahrazení dotačních programů přímým hrazením nákladů školám spojených se vzděláváním (stravování, školní potřeby) pro všechny děti, jejichž rodiče pobírají či mají nárok na příspěvek na dítě;
- Rozšíření parametrizovaných pozic **o pozici sociálního pedagoga** a nastavení jeho financování.

B. POSTUP V IMPLEMENTACI AKČNÍHO PLÁNU

Implementace Akčního plánu je v běhu. Mezi přijímaná opatření se řadí **novela školského zákona** vedená pod č.j. [618/24](#), kterou dne 2. října 2024 schválila vláda a která aktuálně čeká na projednání v Poslanecké sněmovně (novela školského zákona). Ta zavádí zejména (i) **systém indexovaného financování školství**, který zajistí vyšší financování školám s vyšším počtem žáků se sociálním znevýhodněním spolu se zastropováním maximálního zvýhodnění školy pro motivaci k rovnoměrnému rozložení žáků se sociálním znevýhodněním mezi všechny místní školy, (ii) nastavení **spádovosti pedagogicko-psychologických poraden** vůči základním školám, a (iii) institucionalizaci podpůrných pedagogických pozic (**školní psycholog, speciální pedagog**).

Jednou z nejdůležitějších aktivit vzniklé v souladu s naplňováním Akčního plánu je zahájená spolupráce MŠMT, NPI a výzkumné organizace PAQ Research na základě **Memoranda o spolupráci pro ukončování etnické segregace** (více např. [zde](#)). V říjnu 2024 se k Memorandu připojilo i Ministerstvo pro místní rozvoj prostřednictvím zapojení Agentury pro sociální začleňování (Agentura). V rámci této mezi-institucionální spolupráce jsou již podnikány první kroky. MŠMT, NPI a PAQ Research společně realizují pilotní program v šesti vybraných lokalitách zahrnující poskytování konzultací, vzdělávání, metodiky, a finanční podpory školám a jejich zřizovatelům. Agentura podporuje systematickou desegregaci v dalších obcích. V rámci spolupráce bude vytvořena metodika pro zřizovatele škol s konkrétními kroky ke zmírňování a předcházení vzniku etnické segregace.

Podrobný popis plnění jednotlivých projektových karet Akčního plánu dle plánovaných výstupů v průběhu roku 2024 poskytnutý ze strany MŠMT následuje:

I. PROJEKTOVÁ KARTA: REFORMA PORADENSKÉHO SYSTÉMU

Výstup 1 – Evidence a správa dat o diagnostické a intervenční činnosti všech ŠPZ

V případě sběru dat o činnosti školských poradenských zařízení (ŠPZ) bylo upřednostněno řešení spočívající v systematickém a pravidelném sběru dat, které vyžaduje změnu legislativy, včetně školského zákona. Ta je součástí aktuálně projednávaného návrhu novely školského zákona, která zavádí sběr dat z doporučení, zpráv, doporučujících posouzení a vyjádření vydávaných ŠPZ. Data má sbírat MŠMT, které v tuto chvíli nemá k daným údajům přístup. Bude probíhat jejich vyhodnocování a případně budou přijímána opatření. Přijetí novely je nyní předmětem legislativního procesu. Její plánovaná účinnost je od 1. ledna 2026

V roce 2025 bude připravována novelizace prováděcích právních předpisů k novele školského zákona. Bude upravena vyhláška č. 364/2005 Sb., o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky, v níž bude upřesněno, jaké údaje se budou předávat.

V budoucnu by měl být dále spuštěn registr dětí, žáků a studentů a registr pedagogických a akademických pracovníků. V meziresortním připomínkovém řízení je návrh zákona, který zavádí tyto dva registry. V první fázi budou údaje o dětech, žácích a studentech vyplňovat pouze školy, ve druhé ŠPZ. Registr dětí, žáků a studentů by měl umožnit snadný sběr podrobných dat o průchodu dětí a žáků vzdělávacím systémem. Budou se uvádět údaje o znevýhodnění dítěte, žáka nebo studenta uvedeném v ustanovení § 16 školského zákona, údaje o nadání, údaje o podpůrných opatřeních poskytovaných dítěti, žákovi nebo studentovi školou v souladu s § 16 Školského zákona, a o závěrech vyšetření uvedených v doporučení ŠPZ. Každé dítě, žák a student bude mít přiřazen jedinečný bezvýznamový identifikátor sloužící pro identifikaci v registru dětí, žáků a při poskytování vzdělávání nebo školských služeb. Účinnost zákona je navržena k 1. září 2026.

V roce 2025 bude rovněž realizována na MŠMT analýza na základě již dostupných dat z výkaznictví s cílem zjistit četnost diagnostiky lehkého mentálního postižení napříč jednotlivými ŠPZ.

Výstup 2 – Podrobnější legislativní vymezení činnosti ŠPZ

V legislativním procesu se nachází novely školského zákona a zákona o pedagogických pracovnících související s inkluzivním vzděláváním a poradenstvím ve školství. V návaznosti na jejich přijetí bude v roce 2025 probíhat novelizace prováděcích právních předpisů včetně vydání nové vyhlášky nahrazující vyhlášku č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb, v níž dojde k aktualizaci činností zajišťovanými ŠPZ. Na jejich základě budou vytvořeny metodické materiály ke standardizaci činností těchto zařízení.

Návrhy změn zahrnují mj.:

- stanovení typů školských poradenských zařízení a jejich činností na úrovni zákona;
- specifikace poskytování poradenských služeb ve školách;
- parametrizované financování speciálních pedagogů a psychologů ze státního rozpočtu v běžných základních školách s průměrným počtem žáků 180 a více (za tři po sobě jdoucí roky);

- nastavení spádových obvodů pedagogicko-psychologických poraden za účelem metodického vedení mateřských, základních a středních škol ve vztahu k pozicím ve školním poradenském pracovišti;
- povinnost krajů zajistit podmínky pro poskytování poradenských služeb školských poradenských zařízení;
- úpravy v poskytování podpůrných opatření;
- zavedení nového postupu pro získání odborné kvalifikace speciálního pedagoga;
- změny ve financování školských poradenských zařízení – kombinace různých faktorů při financování školských poradenských zařízení, mj. náročnosti poskytovaných poradenských služeb;
- shromažďování údajů od školských poradenských zařízení;
- *lege artis* volení postupů, nástrojů a metod ze strany školských poradenských zařízení;
- změny v konkurzech na ředitele školských poradenských zařízení;

V souvislosti s nastavením spádovosti pedagogicko-psychologických poraden bude v rámci Operačního programu Jan Amos Komenský (OP JAK), financovaného ze strany EU, na jaře 2025 vypsána několikaletá výzva na pilotní ověřování nastavení a financování metodického vedení školních poradenských pracovišť pedagogicko-psychologickými poradnami. Metodické vedení má zajistit větší provázanost poradenského systému, zkvalitnění spolupráce mezi školami a pedagogicko-psychologickými poradnami a vedení odborných pracovníků školního poradenského pracoviště. V rámci cílené podpory ŠPZ jsou vypsané výzvy OP JAK, které umožní pilotní ověřování modelů institucionalizace speciálních pedagogů a psychologů v mateřských, základních a středních školách.

Výstup 3 – Nastavení vedení činnosti ŠPZ ze strany MŠMT

Další změny, které se nacházejí aktuálně v legislativním procesu, se týkají i nastavení vedení školských poradenských zařízení. Patří mezi ně povinnost zřizovatele vždy po šesti letech vyhlásit konkurzní výběrové řízení na místo ředitele ŠPZ a dále posílení pravomoci ČŠI vyhlásit konkurz na nového ředitele v případě nalezení pochybení v činnosti školy nebo školského zařízení, včetně ŠPZ, a to kdykoliv v průběhu funkčního období ředitele stávajícího. Ze strany MŠMT byl podán projekt Technologické agentury ČR zaměřený na vytvoření jednotného systému posuzování speciálních vzdělávacích potřeb a stanovování druhů a stupňů podpůrných opatření. Na něj bude navazovat pedagogický výzkum s termínem dokončení v roce 2028, který stanoví konkrétní postupy diagnostiky a nastavování podpůrných opatření pro všechna znevýhodnění, včetně sociálního a zdravotního.

Během roku 2024 vytvářela pracovní skupina pod vedením Národního pedagogického institutu (NPI) aktualizaci metodického doporučení k diagnostice mírné poruchy vývoje intelektu (MPVI, dříve lehké mentální postižení). Součástí zadání pracovní skupiny bylo aktualizovat metodické doporučení tak, aby byl při diagnostice MPVI brán zřetel na sociální znevýhodnění. Účelem diagnostiky podle této aktualizace je doporučení podpory ve vzdělávání a v edukačních souvislostech v prostředí rodiny, které bude optimální pro vzdělávání žáka. Poradenský pracovník ŠPZ utvoří vlastní zdůvodněný závěr, týkající se optimálního doporučení pro vzdělávání žáka. V oblasti diagnostiky dětí, žáků a studentů se sociálním znevýhodněním NPI vytváří také nové diagnostické nástroje, které budou následně diseminovány.

Výstupy pracovní skupiny budou implementovány skrze vzdělávací programy určené pracovníkům ŠPZ (pedagogicko-psychologickým poradnám a speciálně pedagogickým centrům), v jejichž rámci budou poradenští odborníci seznámeni s doporučeními a postupy při diagnostice úrovně rozumových schopností, jakož i s postupy, jak zohlednit při diagnostickém procesu možný vliv sociokulturního znevýhodnění dětí a žáků. Tato implementace bude zahájena v roce 2025.

Výstupy pracovní skupiny obsahují kromě metodické informace i doporučení k systémovým úpravám v této oblasti pro MŠMT. MŠMT se těmito doporučeními a jejich případnou implementací bude dále zabývat.

Výstup 4 – Doplnění chybějících kapacit v obcích s rozšířenou působností

Návrh novely školského zákona předpokládá změnu financování školských poradenských zařízení s účinností od 1. ledna 2026, a to zavedením celostátních normativů jako roční výše výdajů státního rozpočtu. MŠMT k tomuto kroku přistoupilo především na základě porovnání krajských normativů mzdových prostředků a ostatních neinvestičních výdajů stanovených jednotlivými krajskými úřady pro krajské a obecní školství v roce 2024.¹ Byla zjištěna značná nejednotnost ve stanovování krajských normativů pro školská poradenská zařízení. Jednotlivé krajské úřady používají odlišný způsob stanovování krajských normativů, v důsledku pak dochází mezi jednotlivými kraji k rozdílům ve finančních prostředcích poskytovaných školským poradenským zařízením a vyskytují se problémy např. ve značném nepochybně počtu klientů na pedagogického pracovníka, což může mít vliv na kvalitu poskytovaných poradenských služeb. Celostátní normativy umožní kombinovat několik různých faktorů při financování školských poradenských zařízení, mj. náročnost poskytovaných poradenských služeb a činnosti, při jejichž poskytování není vykazován klient, který je pro současný systém financování stěžejní.

MŠMT také kraje, jako zřizovatele většiny školských poradenských zařízení, při připomínkování dlouhodobých záměrů vzdělávání upozorňovalo na vysoké počty klientů na pedagogického pracovníka.

V roce 2025 bude MŠMT dále pracovat na navýšování kapacit psychologů a speciálních pedagogů. Realizováno bude také pilotní ověřování nastavení a financování metodické podpory ze strany pedagogicko-psychologických poraden směrem ke školám. V této souvislosti dojde k navýšení kapacit pracovníků pedagogicko-psychologických poraden.

II. PROJEKTOVÁ KARTA: ETNICKÁ DESEGREGACE

Výstup 1 – Definování a identifikace školské etnické segregace

A) Zveřejněná definice segregované a segregující školy s přihlédnutím ke kontextu daného území

Během roku 2024 došlo v přístupu MŠMT v této oblasti k posunu. Přijetí jednoznačné veřejné definice školské etnické segregace není více považováno za jediný způsob pro naplnění potřeby legitimizovat nutnost řešení segregace ve školství a pro potřeby výběru lokalit pro zahájení projektu pilotujícího case management (viz níže). První potřebu naplňuje na webových stránkách MŠMT veřejně dostupný Akční plán výkonu rozsudku *D.H. a ostatní* z prosince 2023, včetně jeho příloh v českém jazyce, a Memorandum o spolupráci pro ukončování etnické segregace ve školství rovněž dostupné na webové stránce MŠMT. Oba tyto dokumenty popisují opatření k přijetí s cílem ukončení etnické segregace ve vzdělávání. Potřeba vybrat lokality pro projekt pilotující case management byla uspokojena interní metodologií kvantifikace a expertního posouzení (viz následující bod B).

Nicméně v roce 2024 byl navázán kontakt s akademickými pracovníky Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, se kterými bude v roce 2025 dále rozvíjena spolupráce na vytvoření odborně uznávané definice etnické segregace ve školství a dalším výzkumném mapování jejích příčin a důsledků.

¹ Více viz <https://msmt.gov.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/porovnani-krajskych-normativu-mzdovych-prostredku-a-12>.

Zároveň nad rámec plánovaných aktivit pro rok 2024 se MŠMT zaměřilo na cílenou medializaci potřeby řešení etnické segregace romských dětí a žáků ve školství. Ke komunikaci problematiky veřejnosti je využíván mimo jiné newsletter MŠMT určený pro odbornou veřejnost a novináře. O problematice během roku 2024 vzniklo několik mediálních výstupů.

Výslovné zakotvení nepřipustnosti etnické segregace ve školském zákoně zůstává otevřenou možností. Rozhodnutí, zda by bylo k tomuto kroku vhodné přistoupit, bude učiněno na základě evaluace pilotního projektu case managementu a zkoumání zahraniční praxe. Obecný zákaz diskriminace ve vzdělávání ve školském zákoně zakotven již je.

B) Metodologie pro prvotní identifikaci území se segregovanými školami

Za účelem výběru několika lokalit pro vedení pilotního projektu case managementu k desegregaci (k němu více níže), byla provedena analýza dostupných dat kvalifikovaných odhadů o počtech romských žáků v základních školách. Analýza zahrnovala pouze školy zřizovatelů, kteří zřizují více než jednu školu. Toto rozhodnutí bylo učiněno kvůli plánu využít analýzu jako podklad k pilotnímu projektu case managementu zřizovatelů, v jejichž vzdělávacích soustavách dochází k nadměrné koncentraci romských žáků pouze do některých ze zřizovaných škol. Aby toto kritérium mohlo být naplněno, bylo nutné, aby zřizovatel zřizoval více než jednu školu.

V prvním kroku analýzy tak byly seřazeny všechny základní školy splňující tyto podmínky podle poměru podílu romských žáků v dané škole ku průměrnému podílu romských žáků na všech ostatních školách zřizovatele. Druhým kritériem vycházejícím z potřeb pilotního projektu case managementu byla slabá preference vůči větším zřizovatelům, jelikož vzhledem k omezeným finančním zdrojům a kapacitám projektu byla snaha o maximalizaci jeho impaktu.

V druhém kroku byli zřizovatelé seřazeni podle umístění svých škol v prvním kroku analýzy. Na špičce žebříčku se tak nacházeli zřizovatele s vysokou koncentrací romských žáků navštěvujících školy daného zřizovatele pouze v několika školách.

Tato operacionalizace segregace ve školství byla zvolena místo prostého zaměření se na školy s větším než třetinovým podílem romských žáků kvůli většímu důrazu na lokální kontext, ve kterém se školy nachází. Při prostém výběru škol s více než třetinovým podílem romských žáků ve škole by se pozornost zaměřila téměř výhradně na obce ve strukturálně znevýhodněných oblastech, v jejichž populaci je vysoký podíl Romů.

Pro šest lokalit vybraných do pilotního projektu vznikly vstupní podkladové materiály na základě dostupných dat popisující stav lokální vzdělávací soustavy. Tyto podklady obsahovaly informace o všech základních školách na území zřizovatele, a to z hlediska: velikosti škol, počtu žáků ve speciálních třídách zřizovaných podle § 16 odst. 9 školského zákona, míry nedokončení základního vzdělání, míry opakování ročníku, podílů žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, podílů žáků cizinců, stavu pedagogických pracovníků školy včetně podpůrných pozic, zjištění ČŠI v rámci inspekční činnosti, a míry koncentrace romských žáků pouze do určitých základních škol v území.

Pro rok 2025 by v rámci pilotního projektu case managementu měl vzniknout automatizovaný systém generující na datech založené zprávy o vzdělávacích soustavách jednotlivých zřizovatelů. Konkrétní podoba a funkcionality systému jsou v procesu vývoje.

Zároveň v návaznosti na aktivity již proběhlé v roce 2024 je plánované další zpřesňování metodických pokynů ke sběru kvalifikovaných odhadů počtu romských dětí a žáků ve školách. Tato iniciativa je vedena vládní zmocněnkyní pro záležitosti romské menšiny a spolupracuje na ní kromě MŠMT také Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo pro místní rozvoj a Kancelář veřejného ochránce práv. Jsou plánované také konzultace se zástupci Agentury Evropské unie pro základní práva.

C) Seznam suspektních zřizovatelů škol na územích podezřelých ze segregace na školách

Na základě interní analýzy míry koncentrace romských žáků popsané výše došlo pomocí expertního posouzení k výběru šesti lokalit, ve kterých byl zahájen pilotní projekt case managementu. Experti vycházeli z výsledků analýzy a při výběru zohledňovali snahu o co největší rozmanitost z hlediska zastoupení jednotlivých typů segregace v pilotním projektu. Mezi charakteristiky typů segregace patří např. velikost romské populace v obci, náročnost nalezení řešení a velikost obce.

V roce 2025 budou obdobným postupem, který zohlední zkušenosti z aktivit z roku 2024, vybrány další čtyři lokality.

Výstup 2 – Case management

A) Metodika MŠMT k desegregaci a zmapování dostupných personálních a finančních kapacit

Na jaře roku 2024 bylo podepsáno Memorandum o spolupráci pro ukončování etnické segregace ve školství mezi MŠMT, NPI a organizací PAQ Research. Součástí dohody o spolupráci je i plánované převzetí již existující webové stránky www.desegregace.cz pod NPI, který je přímo řízenou organizací MŠMT. K převzetí webu má dojít na konci roku 2025. Obsah webové stránky je v procesu úprav, aby lépe odpovídal všem potřebám metodiky MŠMT sloužící především zřizovatelům, ale i dalším klíčovými aktéry v území, jako metodický podklad pro postup při řešení segregáčnických tendencí v jejich lokalitě.

Memorandum bylo na podzim 2024 doplněno dodatkem připojujícím Odbor (Agenturu) pro sociální začleňování (ASZ) Ministerstva pro místní rozvoj ke spolupráci. ASZ aktuálně realizuje vlastní projekt zaměřený na desegregaci školství z hlediska žáků se sociálním vyloučením.

Finanční kapacity byly dosud pouze základně zmapovány pro interní přehled pilotního projektu case managementu. Budování dalších personálních kapacit je důležitou součástí pilotního projektu. V jeho úvodní fázi došlo k podrobnému proškolení metodiček a metodiků projektu za účelem zvyšování jejich kvalifikace pro výkon projektové činnosti. Toto vzdělávání nadále pokračuje dle potřeb a je nadále důkladně dokumentováno, aby na jeho základě a na základě zkušeností z terénu mohl vzniknout plán pro systémové uchopení budování personálních kapacit pro ukončování segregace ve školství.

Bylo rovněž započato vyjednávání spolupráce s některými pro-romskými neziskovými organizacemi, které v rámci výzvy Operačního programu Jana Amose Komenského PRO-ROMA plánují aktivity podporující snahu o ukončování segregace romských žáků ve školství.

Dále bude potřeba se zabývat návazností dalších aktivit na aktuální pilotní projekt case managementu, který má zajištěné financování z Národního plánu obnovy pouze do konce roku 2025. S tím souvisí i problematika nevyjasněných finančních kapacit na přímou podporu činnosti zřizovatelů usilujících o ukončování segregace v jejich vzdělávací soustavě.

B) Navázání komunikace se zřizovateli, prověření situace v suspektních oblastech a zajištění postoje klíčových lokálních aktérů

V šesti lokalitách vybraných pro pilotní projekt case managementu došlo k navázání kontaktu se zřizovatelem, konkrétně se zástupci odborů školství, případně politickým vedením obcí. Každá z lokalit má přiděleného svého metodika, který se věnuje komunikaci a návazné spolupráci se zřizovatelem. V případě většiny zřizovatelů byla ke konci roku 2024 navázána spolupráce s vedením oblastí školství v obci, u některých zřizovatelů nadále pokračují jednání o dalším postupu.

V roce 2025 bude pokračovat komunikace v šesti vybraných obcích, ke kterým se připojí další čtyři lokality. Zkušenosti z jednání se zřizovateli budou využity při tvorbě a zpřesňování metodiky ukončování segregace.

C) Místní plán desegregace a jeho realizace

V šesti vybraných lokalitách kromě navázání komunikace zatím dochází k mapování situace a z ní vyplývajících potřeb. Během roku 2025 by měly vznikat a následně být realizovány místní plány desegregace. Postup projektu je podrobně monitorován a na základě zjištění z jeho průběhu budou navrhována navazující systémová opatření. Zatím se však ukazuje, že ve srovnání s předpokládaným postupem tato aktivita vyžaduje poměrně vysoké zapojení kvalifikovaných personálních kapacit do podpory zřizovatelů v ukončování segregace.

Z hlediska dalších aktivit uvedených v Akčním plánu je dosavadní postup následující. Skutečně dochází k zaměření se na komunikaci snahy o ukončování segregace vůči veřejnosti, jak bylo již popsáno výše v textu. Plánovaná spolupráce byla navázána s Agenturou pro sociální začleňování a v konkrétních lokalitách dochází i k oslovování příslušných inspektorátů ČŠI.

V roce 2025 budou zapojeny další čtyři lokality, což znamená, že ke konci roku 2025, do kdy má projekt zajištěné financování, proběhne aktivita směrem k ukončování segregace romských žáků ve školství celkem v deseti lokalitách. Pozornost bude v nadcházejícím roce směřována více směrem k nadměrnému zařazování romských žáků do tříd zřizovaných podle § 16 odstavce 9 školského zákona. Projekt se zatím zaměřuje primárně na segregační tendence do základních škol s běžnými třídami. Pro kontinuitu projektu v delším časovém horizontu bude důležité vyjasnění systémového nastavení dalšího postupu a zajištění jeho financování.

D) Podání podnětů ke zrušení identifikovaných školských obvodů

K podání podnětu dle ustanovení § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, Ministerstvu vnitra k výkonu dozoru nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí podle § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, vedoucím v konečném důsledku k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení předmětné obecně závazné vyhlášky o školských obvodech spádových škol zatím nedošlo. V tento okamžik se v žádné ze šesti vybraných lokalit nejvíe situace způsobem, kdy by k tomuto kroku bylo přínosné přistoupit, neboť je tamní ohrožení segregací způsobováno jinými faktory. Tento postup je nicméně nadále jedním z možných kroků, ke kterým je MŠMT připraveno přistoupit v situaci důvodného podezření pro-segregačně stanovených školských obvodů a absence aktivního přístupu ze strany zřizovatele.

III. PROJEKTOVÁ KARTA: PODPORA ŠKOL

Výstup 1 – Úprava systému financování regionálního školství, které zohlední socioekonomický status žáků škol a jejich potřeby pro práci s těmito žáky

A) Identifikace škol s potřebou zvýšené podpory z důvodu nadprůměrného zastoupení žáků se sociálním znevýhodněním

Během roku 2024 probíhala revize indexu znevýhodnění škol, podle kterého byly školy původně vybrány do projektu Podpora škol hrazeného z Národního plánu obnovy. Toto se dělo ve spolupráci MŠMT, NPI, ČŠI a neziskové organizace PAQ Research. V prosinci 2024 se uskutečnila poslední schůzka toho roku s návrhem dalších úprav. Oproti původní verzi indexu pro projekt Podpora škol jsou nově využívána například data sbíraná podle nové metodiky identifikace žáků se sociálním znevýhodněním, která vznikla v rámci projektu Podpora škol. Index je také kalibrován tak, aby nebonifikoval školy, ve kterých se žáci se sociálním znevýhodněním koncentrují, ač by nemuseli (například je v území dostatek škol). Nastavení indexu by mělo fungovat tak, že školy budou připraveny pracovat se žáky se sociálním znevýhodněním v hlavním proudu, aby nedocházelo k jejich umístování do škol zřizovaných podle § 16 odstavce 9 školského zákona, které dokáží poskytnout větší podporu oproti současnému fungování běžných tříd.

V kontextu České republiky je problematika sociálního znevýhodnění a diskriminace romských dětí a žáků ve školství úzce propojená. Pro zaručení rovného přístupu ke vzdělávání i žákům romského původu by tak zkvalitňování vzdělávání ve školách s vyšším podílem žáků se sociálním znevýhodněním mělo být přínosné.

V roce 2025 je naplánováno dokončení výpočtu indexu a jeho zakomponování do školské legislativy včetně podřízených právních předpisů navazujících na novelu školského zákona.

B) Ustálení spektra (katalogu) nástrojů pro poskytování komplexní individualizované podpory žákům se sociálním znevýhodněním

V rámci projektu z Národního plánu obnovy Podpora rovných příležitostí v roce 2024 nadále probíhalo poskytování metodické podpory pedagogickým pracovníkům zapojeným do projektu ze strany NPI. V rámci roční evaluační zprávy projektu se také na podzim 2024 začaly vyhodnocovat nástroje, které školy v rámci projektu využívají na podporu žáků se sociálním znevýhodněním. Jedná se například o snídaňové kluby, podporu sociálního pedagoga, zážitkové vzdělávání nebo doučování. Vznikl e-learningový kurz "Jak pracovat se sociálním znevýhodněním" určený jak pro stávající pedagogické pracovníky (učitele), tak především pro fakulty připravující pedagogické pracovníky. V rámci tohoto kurzu je i volitelný modul věnující se specifickým kulturně citlivého vzdělávání romských žáků.

Na rok 2025 je naplánován vznik metodik dobré praxe využívání nástrojů podpory, které budou ukotveny systémově v indexovém financování. Systémové provedení se mírně liší od nastavení projektu kvůli systémovým limitům, je tedy potřeba školám poskytnout metodickou oporu, jak prostředky využít.

C) Zajištění indexového financování jednotlivých nástrojů podpory škol s vyšším podílem žáků se sociálním znevýhodněním

V roce 2024 započal legislativní proces změny školského zákona, která umožní indexové financování. Součástí tohoto legislativního návrhu je diferenciací následujících finančních toků podle náročnosti poskytovaného vzdělávání:

- PHmax (prostředky na platy učitelů) – v novele je zahrnut, ale v prvních třech letech není plánováno jeho navýšení v rámci optimalizace výdajů (jedná se o drahé opatření s ne tak velkými dopady);
- PHPmax (prostředky na platy školních psychologů a speciálních pedagogů) – navýšení nároků na tyto pozice;
- Nadtarifní složky platů pedagogických pracovníků – bude umožněno vyšší ocenění za náročnější práci;
- ONIV (ostatní neinvestiční výdaje) – z těchto prostředků by bylo možné hradit přímou podporu vzdělávání znevýhodněných žáků.

V roce 2025 budou probíhat práce na nastavení podzákonných právních předpisů vztahujících se k novele školského zákona tak, aby bylo možné školy financovat indexovaným způsobem již od 1. ledna 2026.

Výstup 2 – Dlouhodobý systém metodické podpory školám s nadprůměrným zastoupením žáků se sociálním znevýhodněním

V roce 2024 nedošlo k naplánování systémového zajištění systému metodické podpory. NPI podalo návrh na prodloužení projektu z finančních prostředků státního rozpočtu, případně jiných zdrojů, který však zatím nebyl schválen.

Další návrh novelizace školského zákona, která byla v roce 2024 předložena MŠMT, umožňuje ČŠI metodicky vést školy.

V roce 2025 by mělo MŠMT stanovit, zda se metodická podpora zavede a jaká bude její podoba.

Výstup 3 – Revize systému finanční podpory školám a rodinám intervencí směřujících ke zvýšení studijního úspěchu dětí z rodin se sociálním znevýhodněním

V roce 2024 se uskutečnilo několik jednání mezi MPSV a MŠMT ohledně možnosti sdílení dat z gesce MPSV týkající se dětí, jejichž rodiče pobírají či mají nárok na přídavek na dítě se školami. Prozatím nedošlo k finálním závěrům. Jednání budou pokračovat i v roce 2025.

Existující dotační programy MŠMT hradící školní stravování pro potřebné děti a žáky jsou vyhlášeny i pro rok 2025. Jednání o systémovém nastavení hrazení školního stravování budou v roce 2025 nadále pokračovat.

3. PŘÍPRAVA AKČNÍHO PLÁNU K POSÍLENÍ ÚČASTI ROMSKÝCH DĚTÍ NA PŘEDŠKOLNÍM VZDĚLÁVÁNÍ

V návaznosti na rozhodnutí Výboru ministrů z března 2024 uspořádala kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva v červnu 2024 **kulatý stůl k přístupu romských a sociálně znevýhodněných dětí k předškolnímu vzdělávání** (zápis z kulatého stolu je k dispozici v českém jazyce [zde](#)). Cílem kulatého stolu bylo identifikovat bariéry, kterým romské a sociálně znevýhodněné děti spolu s jejich rodinami čelí v přístupu k předškolnímu vzdělávání a zahájit debatu nad návrhy opatření, které by jejich docházku do mateřských škol napříč ročníky systémově podpořily. Z prezentovaných dat společnosti PAQ Research přitom vyplývá, že alespoň dva roky docházky do mateřské školy zvyšují v průměru u znevýhodněných dětí odhadovanou pravděpodobnost zařazení do běžné základní školy oproti škole nebo třídě zřizované dle § 16 odst. 9 zhruba o deset procentních bodů z 84 na 94 %.

Kulatého stolu se zúčastnili zástupci MŠMT, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva pro místní rozvoj, NPI ČR, Úřadu vlády, Rady vlády pro záležitosti romské menšiny, kanceláře veřejného ochránce práv, jakož i zástupci z řad romské komunity a další odborné společnosti včetně zástupců organizací PAQ Research, Platforma pro včasnou péči, UNICEF, Romano-Net, Awen Amenca nebo Člověk v tísni. Svou dobrou praxi v začleňování romských a sociálně znevýhodněných dětí přijely na kulatý stůl představit i ředitelky dvou mateřských škol.

Bariéry byly identifikovány jak na straně rodičů, tak na straně mateřských škol a zřizovatelů. Za **bariéry na straně rodičů** byly označeny zejména: (1) malá informovanost o termínech a podmínkách zápisu; (2) omezená možnost dodatečného zápisu dětí do MŠ v průběhu školního roku – problém při častých změnách bydliště; (3) odlišné místo trvalého pobytu od skutečného bydliště a vzdálenost od spádové mateřské školy; (4) finanční nedostupnost (výdaje na stravování; školní pomůcky a činnosti; úplata za vzdělávání); (5) podmínka předložení zdravotního potvrzení od pediatra a splněné očkovací povinnosti; (6) nedůvěra rodičů v institucionální předškolní vzdělávání; a (7) absence motivace při nízké zaměstnanosti rodičů.

Za **bariéry na straně mateřských škol a zřizovatelů** byly označeny zejména: (1) nedostatečné nástroje a omezené kompetence mateřských škol pro práci s rodiči romské etnicity nebo se sociálně znevýhodněným, včetně absence potřebných personálních pozic; (2) nedostatečné kapacity mateřských škol v určitých lokalitách vedoucí k vyčlenění sociálně-znevýhodněných dětí; (3) nedostatečná připravenost mateřských škol pro práci s dětmi z méně podnětného prostředí – odmítání dětí pro nepřipravenost; (4) absence nástrojů na rozpoznání dětí se socioekonomickým znevýhodněním; a (5) ne-

dostatečná kontrola využívání institutu individuálního vzdělávání jako náhradu za plnění povinné předškolní docházky. Za obecnější bariéru bylo označeno i celkospolečenské podceňování významu rozvoje dítěte v raném dětství a předškolním vzdělávání ve srovnání se školstvím základním.

Na základě podnětů a návrhů konkrétních opatření od zástupců uvedených institucí a odborné veřejnosti je nyní **připravován akční plán systémových opatření k posílení účasti romských a sociálně znevýhodněných dětí ve věku 3-5 let na předškolním vzdělávání**. Kancelář vládního zmocněnce na návrhu akčního plánu spolupracuje s relevantními ministerstvy. Připravované výstupy budou dále projednány na dalším kulatém stole za účasti zástupců odborné veřejnosti. Akční plán k posílení účasti na předškolním vzdělávání bude následně předložen k posouzení Výboru ministrů Rady Evropy.

4. ZÁVĚR

Česká republika nadále přikládá velký význam zajištění rovného přístupu ke vzdělání pro romské žáky. Za tímto účelem je odhodlána pokračovat v postupném přijímání opatření dle jednotlivých projektových karet Akčního plánu k výkonu rozsudku *D.H. a ostatní* z prosince 2023 v souladu s výše uvedeným a odstraňovat tak postupně bariéry, se kterými se romští žáci na cestě ke kvalitnímu vzdělání potýkají. Ucelenou zprávu o postupu v přijímání všech opatření a představení plánovaného postupu v dalším období je v souladu s rozhodnutím Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 14. března 2024, č. CM/Del/Dec(2024)1492/H46-10, připravena předložit ke konci roku 2025.

V následujících měsících bude kancelář vládního zmocněnce dále spolupracovat s relevantními aktéry včetně MŠMT, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva zdravotnictví na přípravě akčního plánu k posílení předškolní docházky romských dětí, který chce do konce června 2025 předložit Výboru ministrů Rady Evropy. Spolupráce byla rovněž zahájena s orgány Rady Evropy ohledně možného využití jejich expertízy týkající se inkluzivního vzdělávání.