

## **Kancelária verejného ochrancu práv**



**Správa verejnej ochrankyne práv o stave prijatia navrhovaných opatrení  
z rokov 2013, 2014 a 2015 v oblasti výchovno-vzdelávacieho procesu na  
Slovensku s cieľom zlepšovania ochrany a dodržiavania základných práv  
a slobôd osôb**

Bratislava máj 2018



Prirodzená ľudská tendencia pomôcť druhému už nebude odôvodnená tým, že  
*„ti pomáhám preto, lebo si rovnaký ako ja“*, ale skôr tým, že  
*„oceňujem a vážim si ťa, pretože si iný ako ja“*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ROGERS, C. R. 1998. Způsob bytí. Klíčová témata humanistické psychologie z pohledu jejího zakladatele. Praha : Portál, 1998, 296 s. Originál: *Way of being*. New York, USA : Houghton Mifflin Company, 1980. ISBN 80-7178-233-5.



Verejný ochranca práv<sup>2</sup> už dlhodobo zameriava svoju pozornosť na monitorovanie stavu dodržiavania základných práv a slobôd príslušníkov národnostných menšín a etnických skupín, osôb pochádzajúcich z marginalizovaných skupín obyvateľstva a osôb pochádzajúcich zo sociálne znevýhodneného prostredia. Vyhodnocuje prípady, v ktorých dochádza k ich porušeniu a navrhuje opatrenia na zlepšenie súčasného stavu. V tejto oblasti, pre čo najefektívnejšie preskúvanie a pochopenie problémov a prekážok, s ktorými sa títo ľudia pri uplatňovaní svojich základných práv a slobôd dennodenne stretávajú, verejný ochranca práv, okrem preskúvania podnetov fyzických a právnických osôb, koná aj z vlastnej iniciatívy.

Jednou z priorít verejného ochrancu práv bolo, a vzhľadom na súčasný stav aj stále je, zlepšovanie ochrany a dodržiavania základných práv a slobôd jednotlivcov v oblasti vzdelávania. Právo na vzdelanie sa považuje za základné právo, pretože samotné vzdelanie je nevyhnutným prostriedkom pre realizáciu iných základných práv. Len vďaka vzdelávaniu a dosiahnutiu určitého stupňa vzdelania sa môžu ľudia vymaniť z chudoby, pretože práve ono súvisí so zamestnaním, a teda aj so základným právom na prácu. Prístup ku kvalitnému vzdelaniu, na ktoré máme právo garantované Ústavou Slovenskej republiky v článku 42 ods. 1 my všetci,<sup>3</sup> predstavuje teda základ pre úspešný život a prosperitu tak spoločnosti, ako aj jednotlivcov, ktorí ju tvoria. Uvedené konštatovanie platí o to viac, ak ide o osoby pochádzajúce zo sociálne znevýhodneného prostredia, marginalizovaných skupín obyvateľstva a prostredia postihnutého chudobou. Nielen zistenia z prieskumov verejného ochrancu práv uskutočnených v rokoch 2013, 2014 a 2015, ale aj výsledky výskumov viacerých organizácií zaoberajúcich sa danou problematikou, v priebehu posledných piatich rokov, opakovane poukazovali na viaceré nedostatky vo fungovaní výchovno-vzdelávacieho systému na Slovensku. Tie vyvolali podozrenie z diskriminácie v oblasti vzdelávania, najmä príslušníkov rómskej národnostnej menšiny, vedúce k začatiu konania Európskej komisie proti Slovensku pre podozrenie z porušenia Smernice Rady 2000/43/ES o rasovej rovnosti z 29. júna 2000, ktorá zavádza princíp rovnakého zaobchádzania s osobami v oblasti vzdelávania, odhliadnuc od ich rasového alebo etnického pôvodu. Cieľom tohto konania, tiež známeho ako infringement, je dosiahnuť dodržiavanie práva Európskej únie a nastoliť súlad vnútroštátnych právnych poriadkov členských štátov s únijským právom. Prvým krokom Európskej komisie, ktorým Slovensku vytkla postupy smerujúce k diskriminácii rómskych detí vo vzdelávaní a uviedla konkrétne výhrady voči existujúcej legislatívnej úprave, bol varovný list zaslaný Slovenskej republike už koncom roka 2014. Išlo o neformálne konanie v podobe štruktúrovaného dialógu s cieľom nájsť rýchle riešenie, ktoré by bolo v súlade s právom Európskej únie, a vyhnúť sa tak formálnemu konaniu o porušení povinnosti vyplývajúcej z únijského práva. Európska komisia pre pretrvávajúci nezmenený stav odoslala v roku 2015 ministrom zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky formálne oznámenie

<sup>2</sup> Ak je v správe uvedené označenie „verejný ochranca práv“, má sa na mysli inštitút. Ak je uvedené označenie „verejná ochrankyňa práv“, myslí sa tým konkrétna fyzická osoba.

<sup>3</sup> Čl. 42 ods. 1 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky: „*Každý má právo na vzdelanie. Školská dochádzka je povinná. Jej dĺžku po vekovú hranicu ustanoví zákon.*“

(Brussels 2015/2025, C (2015) - *Letter of formal notice*), v ktorom vyjadřila znepokojenie nad diskrimináciou rómskych detí vo vzdelávaní a to ich disproporčným umiestňovaním do špeciálnych škôl alebo do špeciálnych tried určených pre deti s mentálnym alebo s iným postihom, v ktorých sa vyučuje v obmedzenom rozsahu, a ich marginalizovaním inými spôsobmi (napr. výlučne rómske triedy na bežných školách, vyučovanie v oddelených častiach budovy školy, oddelené stravovanie v školských jedálňach a i.). V roku 2017, teda dva roky od začatia formálneho konania o porušení povinnosti vyplývajúcej z úijného práva, prebehol na stretnutiach 17. marca 2017 a 28. septembra 2017 vzájomný dialóg medzi Európskou komisiou, zastúpenou komisárkou pre spravodlivosť, spotrebiteľov a rodovú rovnosť, Věrou Jourovou a členmi jej vyšetřovacej komisie a Slovenskou republikou, zastúpenou predovšetkým Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo školstva“) i ďalšími, v tejto oblasti pôsobiacimi orgánmi, na účely zistenia napredovania v začatom konaní o porušení antidiskriminačnej legislatívy Európskej únie, najmä vykonaných legislatívnych zmien a ich uvedenia do praxe. Prebiehajúce konanie o porušení povinnosti vyplývajúcej z práva Európskej únie môže vyústiť až do podania žaloby voči Slovensku na Súdny dvor Európskej únie a do uloženia finančných sankcií. Vzhľadom na závažnosť situácie, prieskumy vykonané v uplynulých rokoch verejným ochrancom práv, neustále poukazovanie na nedostatky vo výchovno-vzdelávacom systéme Slovenskej republiky a navrhovanie opatrení nevyhnutných na odstránenie zistených nedostatkov, považujem práve v tomto čase, kedy téma školstva rezonuje v spoločnosti čoraz viac, za potrebné zhodnotiť stav opatrení, ktoré boli za uplynulé obdobie verejným ochrancom práv navrhované rezortu školstva s cieľom zlepšiť ochranu a dodržiavanie základných práv a slobôd osôb v oblasti vzdelávania, najmä v procese uplatňovania základného práva na vzdelanie.

prof. JUDr. Mária Patakyová, PhD.  
verejná ochrankyňa práv

## **1. Prieskumy týkajúce sa ochrany a dodržiavania základných práv a slobôd v oblasti vzdelávania vykonané v uplynulých rokoch verejným ochrancom práv**

Ešte v roku 2013 vykonali zamestnanci Kancelárie verejného ochrancu práv prvý prieskum z vlastnej iniciatívy verejného ochrancu práv, zameraný najmä na uplatňovanie práva na vzdelanie príslušníkov rómskej národnostnej menšiny, s osobitným zameraním na prístup rómskych detí k vzdelávaniu, s dôrazom na predškolské vzdelávanie a vzdelávanie na základných školách. Cieľom prieskumu bolo zároveň preveriť, či a do akej miery sa verejný ochranca práv môže stotožniť s už existujúcimi zisteniami o tom, že zastúpenie Rómov je v predškolských zariadeniach veľmi nízke a naopak, v triedach a školách pre deti alebo žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami veľmi vysoké, a tiež to, či v slovenskom systéme vzdelávania pretrvávajú rôzne formy segregácie, v dôsledku ktorej možno konštatovať, že Rómovia nemajú rovnaký prístup k vzdelávaniu ako ostatní obyvatelia krajiny.

Zamestnanci Kancelárie verejného ochrancu práv počas prieskumu na 21 základných školách zisťovali pomer rómskych a nerómskych detí v prvých ročníkoch tried a škôl pre deti alebo pre žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a reálne možnosti preradenia žiakov z takýchto tried či škôl do bežných tried a škôl. Ďalej sledovali používanie rómskeho jazyka v školách, preverovali prítomnosť pedagogických asistentov učiteľov (ich počet a pôsobenie), zisťovali ovládanie rómskeho jazyka pedagógmi/pedagogickými asistentmi učiteľa a v neposlednom rade skúmali existenciu a dostupnosť predškolského vzdelávania.

Prieskumom bolo zistené, že vo všetkých navštívených špeciálnych základných školách a v základných školách, ktoré zriadili špeciálne triedy, bol podiel rómskych žiakov neprimerane vysoký (zhruba 88,69 %). Naopak, predškolskú prípravu absolvovalo len minimum rómskych žiakov (15,02 %). Z celkového počtu rómskych žiakov, ktorí nastúpili do prvého ročníka na skúmaných základných školách, absolvovalo približne 65,63 % nultý ročník alebo prípravný ročník. Prieskum sa okrajovo dotkol aj procesov, akými sú diagnostika a rediagnostika, vrátane následného preklasifikovania žiakov prvého ročníka z kategórie žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami do kategórie „bežných“ žiakov a preradenia do bežnej školy alebo do bežnej triedy. V tomto smere zistenia viedli k poznatku, že na žiadnej zo skúmaných škôl následkom rediagnostiky nebolo, čo i len v jednom prípade, preklasifikovanie žiaka a jeho následné preradenie do bežnej školy alebo do bežnej triedy.

Z týchto poznaní bolo už vtedy možné konštatovať, že zaradenie žiaka do kategórie žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami predstavuje vo výchovno-vzdelávacom systéme Slovenskej republiky viac-menej trvalé spojenie s výlučným vzdelávaním v špeciálnom prúde vzdelávania. Takéto zaradenie potom, vo svojej podstate predurčuje osud žiaka a obsah i rozsah základného vzdelania, ktoré sa mu na škole dostáva. Ukázalo sa, že takto vzdelávaní Rómovia nemajú prakticky žiadnu možnosť pokračovať vo vzdelávaní na vyšších stupňoch a získať tak napríklad úplné

stredné vzdelanie. Uvedené skutočnosti majú zásadný dopad na neskoršie možnosti Rómov uplatniť sa na trhu práce, na ich ekonomickú a sociálnu situáciu, a tiež aj na neskoršiu situáciu ich rodín a detí.

Zisťovanie počtu a využívania pedagogických asistentov učiteľa vo výchovno-vzdelávacom procese žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami na skúmaných školách ukázalo, že učiteľom pomáha celkovo 47 pedagogických asistentov učiteľa, čo je v priemere 2,2 pedagogického asistenta na školu. Navštívené školy uviedli, že by privítali oveľa vyšší počet pedagogických asistentov učiteľa (podľa možnosti najmä z radov Rómov), avšak dôvodom ich absencie je, pochopiteľne, nedostatok financií pre ich pôsobenie na školách.

Pokiaľ ide o používanie rómskeho jazyka vo výchovno-vzdelávacom procese navštívených škôl, zistenie, že rómsky jazyk využívajú podporne a v obmedzenom rozsahu iba v dvoch školách,<sup>4</sup> bolo alarmujúce. Vo vzťahu k ovládaniu rómskeho jazyka pedagógmi a pedagogickými asistentmi učiteľa bolo zistené, že zo skúmaných 21 škôl iba v deviatich<sup>5</sup> pracuje celkovo 21 pedagógov a pedagogických asistentov učiteľa, ktorí ovládajú rómsky jazyk.

V Správe verejnej ochrankyne práv o uplatňovaní práva na vzdelanie detí/žiakov príslušníkov rómskej národnostnej menšiny so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami<sup>6</sup> boli navrhnuté tieto opatrenia:

- *v školskom zákone výslovne upraviť zákaz priestorového, organizačného, fyzického a symbolického vylúčenia alebo oddelenia rómskych žiakov v dôsledku ich príslušnosti k národnostnej menšine, alebo v dôsledku ich sociálneho pôvodu - často v kombinácii s ich sociálnym znevýhodnením - od ostatných žiakov, zákaz vytvárania segregáčnych školských obvodov a upraviť povinnosti orgánov verejnej správy a ich zodpovednosť za kontrolu dodržiavania tohto zákazu; tiež stanoviť sankcie za jeho porušenie a zabezpečiť ich vykonateľnosť,*
- *v školskom zákone upraviť prístup ku všetkým stupňom vzdelania aj pre žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, ktorí sú vzdelávaní v špeciálnych školách a v špeciálnych triedach,*
- *vytvoriť podmienky pre uskutočňovanie bezplatnej predškolskej prípravy v štátnom jazyku, a ak to vyžaduje najlepší záujem dieťaťa aj v jeho materinskom jazyku, a to v dostatočnom počte zariadení, s dostatočným počtom kvalifikovaných odborníkov; sprístupniť túto možnosť najmä pre deti pochádzajúce zo sociálne znevýhodneného prostredia a pre deti, ktoré majú v predškolskom veku evidentne*

<sup>4</sup> Špeciálna základná škola Klenovec a Základná škola Veľká Ida.

<sup>5</sup> Základná škola v Giraltovciach - zmiešaná škola, Spojená škola – ŠZŠ Chminianske Jakubovany, Špeciálna základná škola Moldava nad Bodvou, Špeciálna základná škola Ostrovany, Spojená škola Rudňany, Spojená škola internátna - ŠZŠ Stará Ľubovňa, Špeciálna ZŠ Klenovec, Základná škola Veľká Ida a ZŠ s MŠ Markušovce.

<sup>6</sup> Bratislava, júl 2013, dostupné na: <http://www.vop.gov.sk/files/Sprava%20VOPVzdelavanie%20Romov.pdf>.



*jazykovú bariéru, najmä rómskym deťom pochádzajúcim zo sociálne znevýhodneného prostredia, s cieľom pritiahnúť ich k vzdelávaniu,*

- *zabezpečiť vzdelávanie všetkých žiakov rómskej národnostnej menšiny, ktorí pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia, kvalifikovanými odborníkmi počas prvého stupňa ich povinnej školskej dochádzky, v štátnom jazyku, a ak to vyžaduje ich najlepší záujem aj v ich materinskom, teda rómskom jazyku,*
- *vytvoriť podmienky pre bezplatné užívanie všetkých potrebných učebných pomôcok a potrieb v starostlivosti školského zariadenia, a to nielen počas vyučovania, ale aj počas prípravy na vyučovanie, pre všetkých žiakov, ktorí pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia a zabezpečiť im odbornú pomoc s prípravou na vyučovanie,*
- *zabezpečiť k dispozícii učiteľom dostatočný počet pedagogických asistentov vo všetkých školách a triedach, v ktorých sa vzdelávajú žiaci so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.*

Na navrhované opatrenia verejného ochrancu práv predkladané od roku 2013, realizáciou ktorých mohlo dôjsť k postupnému odstraňovaniu existujúcej diskriminácie vo vzdelávaní detí a žiakov (najmä tých, ktorí pochádzajú z rómskych marginalizovaných komúnit), ministerstvo školstva nereagovalo.

S touto problematikou súviseli aj ďalšie prieskumy verejného ochrancu práv. V poradí druhý prieskum, uskutočnený v roku 2014, bol zameraný na zistenie, aký vplyv na uplatňovanie základného práva na vzdelanie detí pochádzajúcich z nepodnetného prostredia, s kultúrnou, jazykovou a sociálnou bariérou, najmä z rómskej národnostnej menšiny, má súčasná prax v testovaní ich školskej spôsobilosti (tzv. diagnostika, ktorá je podkladom pre rozhodnutie o zaradení dieťaťa do vzdelávacej vetvy). Posudzovaný bol prístup detí ku vzdelaniu vo väzbe na ich zaradovanie do hlavného alebo do špeciálneho prúdu vzdelávania a posudzované tiež bolo preradovanie žiakov počas ich výchovno-vzdelávacieho procesu.

Výsledky prieskumu potvrdili, že pri testovaní školskej spôsobilosti rómskych detí pochádzajúcich z nepodnetného prostredia, ktoré je mnohokrát aj prostredím sociálne znevýhodneným, sa v diagnostických pracoviskách na skutočnosti, akými sú ekonomicko-sociálne podmienky prostredia odkiaľ dieťa pochádza, (ne)ovládanie slovenského jazyka, kultúrne a iné rozdiely, neprihliada, odôvodňujúc to najmä tým, že „nemožno robiť medzi rómskymi a nerómskymi deťmi rozdiely“. Na testovanie školskej spôsobilosti dieťaťa z rómskej národnostnej menšiny s kultúrnou, sociálnou a jazykovou bariérou používa väčšina diagnostických centier rovnakú batériu testov ako v prípade iných detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Prieskum tiež potvrdil, že diagnostické centrá nepostupovali

podľa (v čase vykonania prieskumu aktuálneho) usmernenia ministerstva školstva zo 6. augusta 2013,<sup>7</sup> dokonca ho niektoré odmietali aplikovať.

Navyše sa ukázalo, že žiadny všeobecne záväzný právny predpis neupravuje frekvenciu rediagnostických vyšetrení detí a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. Rediagnostika sa vykonáva „podľa individuálnych potrieb žiaka“, najčastejšie vtedy, ak o to požiada škola (riaditeľ, pedagóg a i.), školský inšpektor alebo zákonný zástupca dieťaťa (rodič), pri odôvodnenom predpoklade, že je nevyhnutné vykonať také úpravy vo výchove a vzdelávaní dieťaťa, ktoré nemôžu vychádzať z pôvodne určenej diagnózy dieťaťa. V už spomínanom usmernení ministerstva školstva zo 6. augusta 2013 sa len „*odporúča opätovné posúdenie školských schopností dieťaťa po absolvovaní prvého ročníka plnenia povinnej školskej dochádzky*“. Rovnako z prieskumu vyplynulo, že vo väčšine prípadov realizuje rediagnostiku ten istý psychológ, ktorý uskutočnil prvé testovanie dieťaťa pred jeho nástupom na predprimárne, resp. primárne vzdelávanie, čo v záujme objektívneho prehodnotenia jeho školských schopností a vylúčenia akejkoľvek možnosti predpojatosti, možno považovať za nedostatok v rediagnostike.

Prieskum teda potvrdil dlhodobú systémovú diskriminačnú prax testovania detí, ktorá má priamy dopad na ich šance rovnocenne sa pripraviť na ďalší a rovnaký stupeň vzdelávania. Nezohľadňovanie osobných a osobitných pomerov testovanej osoby (rovnaké zaobchádzanie s osobami v nerovnakých podmienkach) je považované za diskrimináciu.

V Správe verejnej ochrankyne práv - Vplyv praxe testovania školskej spôsobilosti na základné práva dieťaťa z nepodnetného prostredia s kultúrnou, sociálnou a jazykovou bariérou, najmä z rómskej národnostnej menšiny<sup>8</sup> bolo preto navrhnuté prijatie týchto opatrení:

- *zrušiť na špeciálnych školách variant A, do ktorého patria žiaci s ľahkým mentálnym postihnutím,*
- *zabezpečiť, aby diagnostické pracoviská mali k dispozícii metodiku diagnostických vyšetrení, ktorá primerane zohľadňuje schopnosti detí pochádzajúcich zo sociálne znevýhodneného prostredia marginalizovaných rómskych komunit a aby ju používali,*
- *zaviesť povinnú rediagnostiku v nultých ročníkoch tak, ako to vyplýva aj z materiálu „Revidovaný národný akčný plán Dekády začleňovania rómskej populácie 2005 - 2015 na roky 2011 – 2015“,<sup>9</sup>*

<sup>7</sup> Postup centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie pri posudzovaní školských schopností detí zo sociálne znevýhodneného prostredia a pri ich zaradovaní do základnej školy zo dňa 6. augusta 2013.

<sup>8</sup> Bratislava, júl 2014, dostupná na:

<http://www.vop.gov.sk/files/Sprava%20VOP%20FINALNA%20VERZIA.pdf>.

<sup>9</sup> V Revidovanom národnom akčnom pláne Dekády začleňovania rómskej populácie 2005-2015 na roky 2011- 2015 sa v prioritě Vzdelávanie - v celi č. 2 v bode 2. 1. uvádza: „Zabezpečiť čo najväčšiu presnosť a dôsledne využívať kontrolný mechanizmus pri procese odbornej pedagogicko-psychologickej diagnostiky 5 a 6-ročných detí pred začiatkom ich povinnej školskej dochádzky a následne aj po absolvovaní ročnej prípravy.“

- *vytvoriť štátny program špecificky zameraný na trávenie voľného času pre chudobné deti v školskom veku, ktorý by podporoval ich rozvoj, financovaný zo štátnych prostriedkov,*
- *vytvárať podmienky pre stály odborný servis školám v podobe psychológa, špeciálneho pedagóga, asistenta učiteľa, rómskeho asistenta, logopéda a i.,*
- *zabezpečiť celoživotné vzdelávanie a tréningy pre učiteľov, ich primerané materiálne a finančné ocenenie, ako aj vytvorenie praktických podmienok pre adekvátnu psychohygienu, ako prevenciu pred syndrómom vyhorenia.*

V roku 2015 sa tretí (posledný) prieskum zaoberal praxou škôl pri získavaní informovaného súhlasu potrebného pri zaradení žiaka do špeciálneho prúdu vzdelávania, s osobitným zameraním na zisťovanie postupu, ktorým školy získavajú informovaný súhlas od rómskych rodičov žiaka s kultúrnou, sociálnou a jazykovou bariérou a žiaka so špeciálnymi výchovnovzdelávacími potrebami. V praxi navštívených škôl sa vyskytovali viaceré typy informovaného súhlasu:

- a) univerzálny (všeobecný, generálny) informovaný súhlas – spravidla ho rodičia žiakov podpisujú na začiatku školského roka (prípadne na začiatku plnenia školskej dochádzky),
- b) informovaný súhlas ad hoc – t. j. rodič pri každej situácii udeľuje informovaný súhlas osobitne,
- c) univerzálny súhlas priebežne dopĺňaný ďalšími osobitnými súhlasmi – univerzálny súhlas pokrýva 80 – 90% situácií, ale pri väčších akciách udeľujú rodičia ďalší súhlas na konkrétny účel.

Všetky navštívené školy uviedli, že majú a používajú tlačivá informovaného súhlasu pre svoje účely. Niektoré školy používajú tlačivá vytvorené v rámci komerčných systémov, napr. Štatistickým a evidenčným vydavateľstvom tlačív (ŠEVT), ďalšie školy čerpajú vzory z internetu, prípadne si tlačivá vytvorili samy. Spravidla si školy tlačivá upravujú podľa potreby a na základe skutočností, ktoré vyplývajú z bežnej praxe.

V prípadoch, ktoré sa týkajú zaradenia dieťaťa do špeciálneho prúdu vzdelávania všetky oslovené školy uviedli, že komunikujú s rodičmi daného žiaka individuálne a spravidla osobne. Niektorí predstavitelia škôl výslovne uviedli, že rodičom vysvetľujú, aký bude mať zaradenie dieťaťa vplyv na jeho budúce vzdelávanie, napr. na akom type strednej školy sa bude dieťa môcť ďalej vzdelávať.

Pri prieskume niektoré školy potvrdili, že niekedy dochádza ku konfliktu medzi rozhodnutím zákonného zástupcu o udelení informovaného súhlasu a najlepším záujmom dieťaťa. Niektorí rodičia súhlasia so zaradením ich dieťaťa do špeciálnej školy z nevhodného dôvodu – napr. ak je špeciálna škola bližšie k bydlisku dieťaťa, a teda dieťa nemusí do školy dochádzať mestskou hromadnou dopravou, alebo ak sú v špeciálnej škole na dieťa kladené miernejšie požiadavky. Extrémnym príkladom bolo, že rodič podľahol ovplyvňovaniu zo strany predstaviteľov špeciálnej školy a jeho rozhodnutie podporili „vecné dary“ v podobe zemiakov a cukru.

Predstavitelia škôl na otázku: „Ako sa škola uisťuje, že rodičia naozaj porozumeli účelu informovaného súhlasu?“ odpovedali rôzne. Napr. za dôkaz porozumenia považovali vrátenie podpísaného tlačiva. Preukázalo sa, že ak sa škola pri komunikácii s rodičom stretne s jazykovou bariérou (napr. rodičia žiakov neovládajú slovenský jazyk), škola zväčša nájde taký spôsob, aby všetky potrebné informácie boli sprostredkované rodičovi prijateľnou formou, napr. prostredníctvom asistentov či komunitných pracovníkov, ktorí informáciu podajú spôsobom a v jazyku, ktorému rodič rozumie. V rámci prieskumu sa však vyskytlo aj tlačivo informovaného súhlasu, na ktorom bol pri mieste určenom na podpis umiestnený krížik, aby rodič vedel, kde presne sa má podpísať.

Prieskumom sa preukázalo, že školy pri získavaní informovaného súhlasu postupujú viac-menej intuitívne, v dôsledku čoho bolo možné konštatovať rôzne postupy škôl pri aktívnom poskytovaní informácií rodičom a pri získavaní informovaného súhlasu v zákonom ustanovených situáciách.

Z výsledkov prieskumu tiež vyplynulo, že viacerí predstavitelia škôl dbajú na splnenie tejto povinnosti, avšak inštitútu informovaného súhlasu pripisujú len formálny význam. Snaha o získanie podpisu rodiča na informovanom súhlase a správna evidencia a administrácia má pre nich väčší význam ako účel, ktorým je poskytnutie relevantných informácií rodičom.

Získavanie univerzálneho súhlasu na dlhšie časové obdobie (napr. na viacero školských rokov, do konca školskej dochádzky a pod.) alebo na neurčité množstvo situácií je v rozpore s účelom informovaného súhlasu. V rozpore s jeho účelom je tiež doručovanie tlačív rodičom prostredníctvom žiakov s určením presného termínu, dokedy majú žiaci podpísané tlačivá doniesť do školy.

Na základe prieskumu a z uskutočnených rozhovorov tiež vyplynulo, že rodičia podpisovaniu tlačív, ktoré im škola predkladá, nepripisujú rozhodujúci význam. Nepociťujú, že ide o rozhodujúci moment vo vzťahu k vzdelávaniu ich detí.

I napriek prevažne dobrej praxi v oblasti získavania informovaného súhlasu bolo navrhnutých niekoľko opatrení, ktorých realizácia by prispela k napĺňaniu účelu inštitútu informovaného súhlasu, napr.:

- *vydať pre školy metodické usmernenie o náležitostiach informovaného súhlasu rodiča a o postupe školy pri jeho zadovážovaní,*
- *vytvoriť a zverejniť na internetovej stránke ministerstva školstva odporúčané vzory tlačív informovaného súhlasu vychádzajúce zo situácií, v ktorých to právna úprava vyžaduje,*
- *zabezpečiť pravidelnú kontrolu dodržiavania podmienok uplatňovania inštitútu informovaného súhlasu v praxi škôl.*

## 2. Prvotná reakcia ministerstva školstva na navrhované opatrenia z rokov 2013, 2014 a 2015

Verejný ochranca práv v apríli 2016 informoval nového ministra školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „minister školstva“), pri príležitosti jeho nástupu do funkcie, o vykonaných prieskumoch a o navrhovaných opatreniach na nápravu zistených nedostatkov. Koncom mája 2016 ministerstvo školstva oboznámilo verejnú ochrankyňu práv o krokoch uskutočnených v oblasti výchovno-vzdelávacieho procesu s cieľom zlepšiť uplatňovanie práva na vzdelanie, najmä zo strany príslušníkov marginalizovaných skupín obyvateľstva. Ministerstvo školstva ubezpečilo verejnú ochrankyňu práv, že vykonáva všetky úlohy nevyhnutné na zabezpečenie ochrany základných práv a slobôd detí v súlade so záväzkami Slovenskej republiky.

Na tomto mieste považujem za potrebné objasniť záväzky štátu. Právo na vzdelanie, rovnoprávny prístup k vzdelávaniu a zákaz diskriminácie v oblasti vzdelávania sú upravené v celej škále právnych dokumentov. Na národnej úrovni je to okrem Ústavy Slovenskej republiky najmä zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov<sup>10</sup> (ďalej len „školský zákon“) a zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov<sup>11</sup> (ďalej len „antidiskriminačný zákon“). K najvýznamnejším dokumentom upravujúcim právo na vzdelanie a zásadu rovnakého zaobchádzania v oblasti vzdelávania na nadnárodnej úrovni patrí Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach,<sup>12</sup> Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie,<sup>13</sup> Dohovor o právach dieťaťa,<sup>14</sup> Dohovor UNESCO proti diskriminácii vo vzdelávaní,<sup>15</sup> Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a jeho dodatkové protokoly,<sup>16</sup> Charta základných práv Európskej únie,<sup>17</sup> už spomínaná Smernica Rady 2000/43/ES o rasovej rovnosti z 29. júna 2000<sup>18</sup> a ďalšie.

Záväzok štátu dodržiavať a chrániť základné práva a slobody osôb, ktoré sú zakotvené v medzinárodných dokumentoch, možno chápať ako povinnosť štátu podniknúť

<sup>10</sup> Výchove a vzdelávanie sú podľa § 3 písm. d) tohto zákona založené na princípoch zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie. Dieťa alebo žiak má právo na rovnoprávny prístup ku vzdelávaniu. Práva ustanovené školským zákonom sa zaručujú rovnako každému uchádzačovi, dieťaťu, žiakovi a poslucháčovi v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania vo vzdelaní ustanovenou osobitným predpisom.

<sup>11</sup> Ustanovenie § 5 antidiskriminačného zákona upravuje zásadu rovnakého zaobchádzania v sociálnom zabezpečení, zdravotnej starostlivosti, poskytovaní tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

<sup>12</sup> Článok 13.

<sup>13</sup> Článok 5 písm. v).

<sup>14</sup> Článok 28.

<sup>15</sup> Článok 1, článok 3.

<sup>16</sup> Článok 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Rím, 4.11.1950).

<sup>17</sup> Článok 14.

<sup>18</sup> Na účely tejto smernice znamená zásada rovnakého zaobchádzania to, že neexistuje žiadna priama alebo nepriama diskriminácia na základe rasy alebo etnického pôvodu.

všetky kroky na postupné dosiahnutie úplnej realizácie práv garantovaných medzinárodnými dokumentmi pri maximálnom využití svojich zdrojov, a to všetkými vhodnými prostriedkami, vrátane prijatia zákonodarných, administratívnych, rozpočtových a iných opatrení.

V roku 1997 boli definované záväzky štátov, ktorých nerešpektovanie zakladá porušenie Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, tzv. Maastrichtské smernice. Medzi tieto záväzky patria *napr.*:

- pozitívny záväzok štátov konať a dosiahnuť potrebný výsledok, t. j. stanoviť konkrétne kroky k naplneniu práv a zároveň ich napĺňaním dosiahnuť konkrétne ciele,
- miera voľnej úvahy – štáty majú síce voľnosť pri výbere prostriedkov na dosiahnutie svojich záväzkov, avšak zároveň nesú dôkazné bremeno pri preukazovaní, aký merateľný pokrok dosiahli pri napĺňaní konkrétnych práv,
- záväzok vyčleniť potrebné zdroje – v niektorých prípadoch je realizácia práv závislá od dostupnosti finančných a materiálnych prostriedkov,
- štátna politika – záväzok vyhýbať sa takému konaniu alebo opomenutiu konania, tvorbe politiky alebo praxe, ktoré úmyselne porušujú alebo ignorujú záväzky Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach alebo nedokážu dosiahnuť požadovanú úroveň výsledku. Tento záväzok znamená aj *zákaz akejkoľvek diskriminácie* na základe rasy, farby pleti, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického či iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia s úmyslom alebo účinkom znemožnenia alebo obmedzenia rovnakého užívania alebo výkonu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv.

Minister školstva v liste zo dňa 31. mája 2016 vo vzťahu k opatreniu navrhovanému verejným ochrancom práv - **výslovne upraviť zákaz** priestorového, organizačného, fyzického a symbolického **vylúčenia**, alebo **oddelenia rómskych žiakov od ostatných žiakov, zákaz vytvárania segregáčnych školských obvodov, ustanoviť sankcie za ich porušenie a zabezpečiť vykonateľnosť zákazu** – uviedol že, „*výchova a vzdelávanie sú založené na princípoch zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie*“. Navyše, antidiskriminačný akt upravuje aplikáciu zásady rovnakého zaobchádzania a určuje prostriedky právnej ochrany v prípadoch jej porušenia. Tými sa rozumie návrh na začatie konania vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania podľa § 9 a nasledujúcich antidiskriminačného zákona alebo ochranu práv mimosúdnou cestou prostredníctvom mediácie. Uvedené právne prostriedky ochrany však nemožno považovať za postačujúce, najmä ak hovoríme o ich dostupnosti pre osoby pochádzajúce z marginalizovaných skupín obyvateľstva či zo sociálne znevýhodneného prostredia (ďalej len „SZP“). Nízke všeobecné povedomie o existencii právnych prostriedkov ochrany pred diskrimináciou, nedostatok informácií o bezplatnej právnej pomoci dostupnej verejnosti, náklady spojené s konaním vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania, neprimeraná dĺžka konania pred súdom

i nedôvera osôb vo vzťahu k súdom, predstavujú prekážky, ktorým čelia diskriminované osoby pri možnosti využiť právne prostriedky ochrany v prípade porušenia zásady rovnakého zaobchádzania. Antidiskriminačný zákon však umožnil iniciovať konanie vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania aj zákonom vymedzeným právnickým osobám v prípade, ak porušením zásady rovnakého zaobchádzania mohli byť dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo slobody väčšieho alebo neurčitého počtu osôb, alebo ak by takýmto porušením mohol byť inak vážne ohrozený verejný záujem. Ide o verejnú žalobu (*actio popularis*), ktorej význam v oblasti ochrany pred diskrimináciou spočíva v tom, že tradičné zabezpečovanie prístupu k spravodlivosti pre diskriminované osoby na individuálnej úrovni má svoje obmedzenia a nedokáže účinne postihnúť diskrimináciu menšín vo všetkých jej podobách.<sup>19</sup> Podľa všeobecne dostupných informácií, od zakotvenia inštitútu verejnej žaloby slovenské súdy právoplatne rozhodli doposiaľ len v prípade jednej jedinej verejnej žaloby<sup>20</sup> podanej podľa antidiskriminačného zákona právnickou osobou, a to mimovládnu organizáciu - Poradňou pre občianske a ľudské práva. Súd rozhodol, že žalovaný porušil zásadu rovnakého zaobchádzania (umiestňovaním detí rómskej etnickej príslušnosti do osobitných tried), čím sa dopustil diskriminácie rómskych detí z dôvodu ich etnickej príslušnosti.<sup>21</sup> Po tomto prelomovom prípade Poradňa pre občianske a ľudské práva pokračovala v podávaní verejných žalôb, pričom v súčasnosti prebiehajú ďalšie štyri konania na všeobecných súdoch Slovenskej republiky. V jednom z nich bola verejná žaloba<sup>22</sup> súdom prvej inštancie zamietnutá<sup>23</sup> a momentálne prebieha odvolacie konanie. Účelom opatrenia navrhovaného verejným ochrancom práv bolo najmä **zabezpečiť vykonateľnosť zákazu** diskriminácie a obzvlášť segregácie v praxi a **ustanoviť konkrétny subjekt zodpovedný za jeho porušenie**, spolu so **sankciami**. Zakomponovanie dôsledného uplatňovania zákazu všetkých foriem diskriminácie a segregácie v školách a školských zariadeniach do Pedagogicko-organizačných pokynov na školský rok 2016/2017 a Pedagogicko-organizačných pokynov na školský rok 2017/2018 (časť 1.5.4.3 Diskriminácia)<sup>24</sup> považujem síce za krok, ktorý čiastočne reflektuje navrhované opatrenie, no jeho doslovné prevzatie do pedagogicko-organizačných pokynov, ktoré majú viac

<sup>19</sup> Verejná žaloba ako nástroj účinnej právnej ochrany pred diskrimináciou. Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2015. ISBN: 978-80-970562-3-0.

<sup>20</sup> Verejná žaloba Poradne pre občianske a ľudské práva proti Základnej škole s materskou školou Šarišské Michaľany.

<sup>21</sup> Uznesenie Okresného súdu Prešov zo dňa 19. 4. 2012, č. k. 25C/133/2010-263.

<sup>22</sup> Verejná žaloba Poradne pre občianske a ľudské práva proti mestu Stará Ľubovňa a Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR pre segregáciu rómskych detí na Základnej škole v lokalite Stará Ľubovňa – Podsadek.

<sup>23</sup> Rozsudok Okresného súdu Bratislava III zo dňa 6. 4. 2016, č. k. 11C/351/2015-387.

<sup>24</sup> Ods. 1: „V školách a školských zariadeniach dôsledne uplatňovať zákaz všetkých foriem diskriminácie a segregácie. Eliminovať nežiaduce javy, akými sú priestorové, organizačné, fyzické a symbolické vylúčenie alebo oddelenie rómskych detí a žiakov v dôsledku ich etnickej príslušnosti (často v kombinácii so sociálnym znevýhodnením) od ostatných detí a žiakov. Vytvárať vhodné podmienky na ich vzdelávanie v školách a triedach spolu s majoritnou populáciou.“

usmerňujúco-odporúčací<sup>25</sup> charakter, bez sankcionovania jeho porušenia, nemožno považovať za prijatie navrhovaného opatrenia.

So zakotvením zákazu všetkých foriem diskriminácie a segregácie v školách a školských zariadeniach do zákona súvisí otázka kontroly jeho dodržiavania. Ministerstvo školstva zastáva názor, že Slovenská republika, ktorú v oblasti školstva reprezentuje ministerstvo školstva, nie je povinná skúmať, či sú žiaci správne zaradovaní do špeciálnych tried (lebo uvedenú úlohu plní Štátna školská inšpekcia), rovnako ako nie je povinné odstraňovať diskrimináciu na školách, ktorú nespôsobil.<sup>26</sup> Dodržiavanie zákazu diskriminácie a segregácie v oblasti vzdelávania, a naopak uplatňovanie diskriminačných a segregáčnych praktík vo vzdelávaní, kontroluje Štátna školská inšpekcia. Tá sa v školskom roku 2016/2017, vychádzajúc zo Správy o stave a úrovni výchovy a vzdelávania v školách a školských zariadeniach v Slovenskej republike v školskom roku 2016/2017,<sup>27</sup> zamerala v rámci svojej inšpekčnej činnosti aj na kontrolu dodržiavania práv pri výchove a vzdelávaní detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a na kontrolu vytvárania podmienok inkluzívneho vzdelávania pre žiakov zo SZP. V troch z kontrolovaných škôl boli, v rozpore s princípmi výchovy a vzdelávania stanovenými v školskom zákone, uplatňované segregáčne praktiky vo vzdelávaní rómskych žiakov. V týchto školách (Základná škola s materskou školou v Giraltovciach, Základná škola v Terni a Základná škola s materskou školou v Hurbanove) boli zriadené triedy len s rómskymi žiakmi a boli umiestnené mimo budovy, v ktorej sa vzdelávali ostatní žiaci. Z dôvodu vzdelávania rómskych žiakov v oddelených a priestorovo vyčlenených triedach, sa tieto školy dopustili porušenia jedného z princípov výchovy a vzdelávania – a to zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie. Tieto prípady nie sú jedinými. Verejnému ochrancovi práv bol na začiatku školského roku 2017/2018 doručený podnet od rodičov rómskych detí navštevujúcich Základnú školu na ulici Francisciho v Levoči. Tí namietali, že do triedy druhého ročníka chodia v školskom roku 2017/2018 výlučne rómski žiaci. Zároveň poukázali na to, že ich segregácia je pokračovaním stavu z predchádzajúceho školského roku 2016/2017, v ktorom sa tí istí žiaci vzdelávali taktiež v čisto rómskej triede prvého ročníka. Podávatelia o tomto stave postupne informovali Amnesty International Slovensko, školské inšpekčné centrum Prešov a ministerstvo školstva. Vzhľadom na závažnosť tvrdení uvedených v podnete a na prieskum o aktuálnom stave opatrení navrhovaných mojou predchodkyňou, som sa s ohľadom na prípravu tejto správy, rozhodla požiadať riaditeľku Základnej školy v Levoči o stanovisko a hlavnú školskú inšpektorku o poskytnutie súčinnosti v namietanej veci. Vzhľadom na tematickú inšpekciu so zameraním na prejavy segregácie pri organizácii vyučovania, ktorej výkon sa na škole uskutočnil v druhom polroku školského roka 2017/2018, som sa rozhodla vlastný prieskum v tejto veci nevykonať. Školské inšpekčné centrum Prešov vykonanou kontrolou

<sup>25</sup> Cieľom POP je usmernenie organizácie školského roka a poskytnutie podstatných informácií a odporúčaní k výchovno-vzdelávaciemu procesu v školách a školských zariadeniach zaradených v sieti škôl a školských zariadení Slovenskej republiky. Obsahujú informácie, pokyny, odporúčania, usmernenia pre školy a školské zariadenia, termíny školských prázdnin, ako aj zoznam všeobecne záväzných právnych predpisov a rezortných predpisov.

<sup>26</sup> [https://www.poradna-prava.sk/site/assets/files/1304/odpoved\\_peticia\\_h.pdf](https://www.poradna-prava.sk/site/assets/files/1304/odpoved_peticia_h.pdf).

<sup>27</sup> [https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka\\_sprava/sprava\\_16\\_17\\_2.pdf](https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka_sprava/sprava_16_17_2.pdf).



zistilo, že každú triedu navštevujú rómski žiaci s rôznym percentuálnym zastúpením (od 11,1% do 100%). Zaradovanie rómskych žiakov do tried jednotlivých ročníkov sa ukázalo ako viac-menej rovnomerné, s výnimkou tej triedy, v ktorej bolo ich zastúpenie 100%. Ide práve o tú triedu, na ktorú rodičia rómskych detí vo svojom podnete poukazujú. Školské inšpekčné centrum Prešov konštatovalo, že „*pri zadeľovaní žiakov do tried bola časť žiakov z MRK zaradená do samostatnej triedy, čím pri ich vzdelávaní počas dvoch rokov došlo k ich sociálnemu odčleneniu od majoritnej spoločnosti. Uvedená skutočnosť nie je na prospech socializácii uvedenej skupiny žiakov a nesie znaky segregácie v bežnom vzdelávaní*“. V prípade tohto podnetu som sa rozhodla nevykazovať porušenie zákazu všetkých foriem diskriminácie a obzvlášť segregácie duplicitne. Verím, že uloženie opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov zo strany školskej inšpekcie bude stačiť k eliminácii všetkých prejavov segregácie vo výchove a vzdelávaní rómskych žiakov na tejto škole, a to nielen v ďalšom školskom roku.

Minister školstva ďalej vo svojom liste uviedol, že s cieľom uľahčiť uplatňovanie zákazu diskriminácie a segregácie naprieč celým systémom vzdelávania začalo Metodicko-pedagogické centrum patriace priamo pod ministerstvo školstva pripravovať národný projekt s názvom *Škola otvorená všetkým* zameraný na implementáciu neformálneho vzdelávania, ako prostriedku na predchádzanie nesprávnej praxe pri zaradovaní detí do špeciálneho prúdu vzdelávania a na zlepšenie plnenia školskej dochádzky detí pochádzajúcich zo SZP. Tým ministerstvo školstva v skutočnosti uznalo existenciu nesprávnej praxe pri diagnostike. Národný projekt *Škola otvorená všetkým* sa realizuje vďaka podpore Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje. Do projektu, ktorý od 1. februára 2016 do 30. novembra 2019 realizuje Metodicko-pedagogické centrum, celkovo vstúpilo 130 základných škôl a 50 materských škôl. Jednou z hlavných aktivít je Implementácia modelu inkluzívneho vzdelávania v prostredí materských škôl a podpora neformálneho vzdelávania, v ktorej sa predpokladá zapojenie min. 825 a max. 2 475 detí a tútorov. Za dva roky od spustenia tohto projektu sa do neformálneho vzdelávania v školskom roku 2016/2017, podľa tlačovej správy z 19. júna 2017,<sup>28</sup> však zapojilo len 416 detí a 424 ich rodinných príslušníkov, ktorým sa venovali učiteľia zo 48 materských škôl. Druhá aktivita, Implementácia pedagogického modelu inkluzívneho vzdelávania v základných školách, predpokladá min. 120 a max. 480 novovytvorených miest pre činnosť odborných zamestnancov v prostredí materských a základných škôl a min. 130 a max. 600 novovytvorených miest pre činnosť pedagogických asistentov. Podľa tlačovej správy z 23. októbra 2017<sup>29</sup> sa vďaka projektu na materských a základných školách podarilo ku koncu septembra 2017 vytvoriť pracovné miesta *zatiaľ len* pre 180 odborných zamestnancov a 285 pedagogických asistentov. Spoločne s učiteľmi vytvorili inkluzívne tímy, ktorých úlohou je zabezpečovať podmienky pre kvalitné vzdelávanie všetkých detí a

<sup>28</sup>[http://npsov.mpc-edu.sk/files/articles/tlacove-spravvy/Neform%C3%A1lne%20vzdel%C3%A1vanie%20-%20%C5%A1anca%20pre%20pred%C5%A1kol%C3%A1kov%20mimo%20vzdel%C3%A1vacieho%20syst%C3%A9mu\\_1507971290.pdf](http://npsov.mpc-edu.sk/files/articles/tlacove-spravvy/Neform%C3%A1lne%20vzdel%C3%A1vanie%20-%20%C5%A1anca%20pre%20pred%C5%A1kol%C3%A1kov%20mimo%20vzdel%C3%A1vacieho%20syst%C3%A9mu_1507971290.pdf).

<sup>29</sup><https://www.minedu.sk/narodny-projekt-%E2%80%99Eskola-otvorena-vsetkym%E2%80%99C-spusta-kontinualne-vzdelavanie/>.

tak predchádzať ich neopodstatnenému preradeniu do špeciálnych tried. Treťou aktivitou je Zvyšovanie kompetencií pedagogických a odborných zamestnancov cez akreditovaný program kontinuálneho vzdelávania, v ktorom sa ráta s počtom 2 500 frekventantov vzdelávania. Z informácií zo stretnutia medzi Európskou komisiou a Slovenskou republikou z konca septembra 2017 vyplýva, že do kontinuálneho vzdelávania sa dosiaľ zapojila polovica predpokladaného počtu, približne 1 300 frekventantov vzdelávania. Realizáciu národného projektu treba, z hľadiska odstraňovania diskriminácie a segregácie v systéme vzdelávania, považovať za správny krok vpred, avšak vzhľadom na jeho časovo obmedzené trvanie ho nemožno priradiť k stálym desegregačným opatreniam vedúcim k trvalo udržateľnému stavu bez diskriminácie a segregácie v školstve. Otázkou napokon zostáva aj naplnenie vyššie uvedených a projektom stanovených maximálnych kapacít, s ohľadom na uplynutie pokročilého času, v ktorom sa projekt realizuje. Vzhľadom na to, že sa projekt nachádza už v druhej polovici obdobia jeho trvania, zostáva otáznou aj využitie celkovej alokácie vo výške 29 882 756,- eur určenej na jeho realizáciu. Podľa informácií z poslednej tlačovej správy z 20. apríla 2018, ku konferenciám organizovaným v Prešove a v Banskej Bystrici, na ktorých odborníci zhodnotili stav inkluzívneho vzdelávania, by odpovede aj na túto otázku mohla poskytnúť priebežná evalvačná správa, ktorá má byť zverejnená na stránke národného projektu: <http://npsov.mpc-edu.sk/>.

Ako ďalšie z opatrení, vedúce z pohľadu ministerstva školstva k zlepšeniu ochrany a dodržiavania práva na vzdelanie, v súvislosti s testovaním školskej spôsobilosti detí zo SZP, bolo vydanie Usmernenia k Postupu centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie pri posudzovaní školskej pripravenosti detí zo SZP, zo 4. marca 2016 (č. 2016-11850/9969:1-100A), ktoré obsahuje metodologické informácie pre odborných zamestnancov poradenských centier. Na rozdiel od predchádzajúceho Usmernenia k Postupu centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie pri posudzovaní školských schopností detí zo SZP a pri ich zaradovaní do základnej školy zo 6. marca 2013 (č. 2013-12192/36264:2-914) sa v „novom“ usmernení dáva pri testovaní školskej pripravenosti detí za cieľ rozpoznať silné a slabé stránky dieťaťa a na tomto základe tvoriť podklady pre pedagogickú prácu a odborné intervencie. Rozdiel medzi týmito dvomi usmerneniami, okrem názvu,<sup>30</sup> spočíva aj v tom, že kým sa v staršom usmernení *„odporúča po absolvovaní prvého ročníka plnenia povinnej školskej dochádzky opätovné posúdenie školských schopností dieťaťa“*, v „novom“ usmernení *„je po absolvovaní prvého roku plnenia povinnej školskej dochádzky nevyhnutné zhodnotiť efektivitu vzdelávania dieťaťa na základe predchádzajúceho odporúčania a odporučiť ďalší postup pri jeho vzdelávaní“*. V súvislosti s týmito odporúčaniami vidím ako problematickú **absenciu právne záväznej úpravy frekvencie rediagnostiky**. Frekvenciu rediagnostických vyšetrení detí a žiakov so špeciálnymi výchovnovzdelávacími potrebami neurčuje žiadny všeobecne záväzný právny predpis. Z praxe poradenských zariadení je známe, že diagnostiku vykonávali v minulosti najmä vtedy, ak bol na to dôvod indikovaný

<sup>30</sup> Slovné spojenie „posudzovanie školských schopností detí“ z názvu staršieho usmernenia sa v názve novšieho usmernenia nahradilo navonok korektnejším a pre spoločnosť prijateľnejším slovným spojením „posudzovanie školskej pripravenosti detí“.

vyučujúcim pedagógom, školským inšpektorom, príp. ak o to požiadal sám zákonný zástupca dieťaťa. Na základe nového usmernenia sa slovo „odporúča sa“ nahradilo slovom „je nevyhnutné“. Nevyhnutnosť prehodnotiť efektívnosť doterajšieho vzdelávania dieťaťa stanoveného z jeho pôvodne určenej diagnózy a rozhodnúť tak o jeho ďalšej vzdelávacej ceste však neznamená všeobecnú právnu záväznosť. V neposlednom rade je nutné zaoberať sa adresátmi týchto *usmernení* a ich charakterom. Usmernenia sú adresované vedúcim odborov školstva okresných úradov v sídle kraja v Slovenskej republike, ktorí majú riaditeľov centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie vo svojej zriaďovateľskej a územnej pôsobnosti o týchto postupoch, v zmysle usmernenia, informovať. Sprostredkovanie informácií odporúčacieho charakteru a ponechanie ich aplikácie viac či menej na úvahe poradenských centier, ktorej miera sa môže líšiť v závislosti od množstva faktorov (napr. nedostatok personálnych kapacít centra, vnútorné nastavenie odborných zamestnancov centra a i.), namiesto právne záväzného ustanovenia povinnosti vykonať rediagnostiku v pravidelných intervaloch, viditeľne neprispieva k zlepšovaniu praxe pri testovaní školskej pripravenosti detí.

K navrhovanému opatreniu - **zrušiť variant A**, ktorý je určený pre deti s ľahkým mentálnym postihom - ministerstvo školstva uviedlo, že ľahšie mentálne poruchy bránia deťom, ktoré nimi trpia, zvládnuť vzdelávacie štandardy na bežných základných školách. Rodičia týchto detí údajne nevnímajú vzdelávanie ich potomkov v špeciálnych triedach alebo v špeciálnych školách ako segregáciu, nieto ešte diskrimináciu, lebo sú to práve oni, ktorí svojim deťom vyberajú školu na základe vlastnej úvahy a slobodného rozhodnutia. Práve naopak, títo rodičia by mohli vnímať nedostupnosť špeciálneho vzdelávania ako porušenie demokratických princípov spoločnosti. Pre mnohých z týchto rodičov je vzdelávanie ich detí v špeciálnom prúde vzdelávania tou poslednou možnosťou, ako im zabezpečiť aspoň základné vzdelanie. Prenášať zodpovednosť za zaradovanie detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami do špeciálnych tried alebo do špeciálnych škôl na rodičov, ktorí sú „tí, čo majú hlavné slovo“ a odôvodňovať ich zaradovanie tým, že diskrimináciou by bolo naopak neumožniť im, vzhľadom na ich špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby, vzdelávať sa v špeciálnom školstve a dosiahnuť tak aspoň základné (no obsahom a rozsahom veľmi redukované) vzdelanie, možno považovať za zbavovanie sa zodpovednosti štátu za súčasný stav v školstve a za počty detí vzdelávaných v špeciálnom prúde. Ani Európsky súd pre ľudské práva neprijal argument o informovaných súhlasoch rodičov s diskriminačným zaradením ich detí do segregovaných tried či škôl. Svedčí o tom aj jeho rozhodnutie v prípade *D. H. a ostatní proti ČR*, v zmysle ktorého nemožno akceptovať súhlas s diskrimináciou, aj keby vychádzal z úplnej informovanosti, keďže takéto konanie by bolo v rozpore s dôležitým verejným záujmom, vzhľadom na zásadný význam zákazu rasovej diskriminácie. V súvislosti so zrušením Variantu A, do ktorého patria z veľkej časti rómske deti, sa v Stratégii Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 v čiastkovom ciele č. 6 pre D.2.1 oblasť vzdelávania ustanovilo za cieľ „zvýšiť podiel žiakov marginalizovanej rómskej komunity vzdelávaných v bežných triedach základných škôl“, čo možno chápať ako odporúčanie eliminovať zaradovanie rómskych detí do Variantu A. V aktualizovanom Akčnom pláne pre túto stratégiu na roky 2016 – 2018 pre D.2.1 oblasť vzdelávanie je však

spomínaný čiastkový cieľ č. 6 koncipovaný skôr na zabezpečenie objektívneho a kultúrne citlivého posudzovania špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb žiakov z marginalizovanej rómskej komunity prostredníctvom vytvorenia nových diagnostických nástrojov a úpravy postupu a metodiky pri získavaní informovaného súhlasu zákonného zástupcu dieťaťa na jeho zaradenie do špeciálneho prúdu vzdelávania,<sup>31</sup> než na vytváranie podporných opatrení a podmienok pre ich inkluzívne vzdelávanie v bežných triedach.

K problematike získavania informovaného súhlasu od zákonných zástupcov žiakov, ku ktorej verejný ochranca práv navrhoval niekoľko opatrení, ministerstvo školstva na koniec svojho vyjadrenia z mája 2016 konštatovalo, že s ohľadom na to, že prieskumom verejného ochrancu práv sa preukázala pri uplatňovaní tohto inštitútu pomerne dobrá prax, a poskytovanie informovaného súhlasu sa nejaví ako predmet sporu medzi školou a zákonným zástupcom žiaka, aj s prihliadnutím na riziko zvýšenia administratívnej záťaže, nie je opodstatnené a primerané prijať osobitné opatrenia na úrovni ministerstva školstva. Ministerstvo školstva v Pedagogicko-organizačných pokynoch na školský rok 2016/2017 v časti 1.5.1. Znižovanie informačnej nerovnosti len odporučilo „zabezpečiť, aby bol informovaný súhlas zákonného zástupcu získaný písomne, s vlastnoručným podpisom zákonného zástupcu a s uvedením poznámky, že zákonný zástupca bol poučený o dôsledkoch svojho súhlasu. Pred súhlasom je potrebné poskytnúť zákonnému zástupcovi nevyhnutné informácie zrozumiteľným spôsobom a s prihliadnutím na konkrétnu situáciu vo výchovno-vzdelávacom procese, na ktorú sa takýto súhlas vyžaduje“.

Ďalšie kroky, ktoré mali prispieť k odstráneniu nedostatkov vo výchovno-vzdelávacom systéme na Slovensku a reflektovať tak verejným ochrancom práv navrhované opatrenia, sú uvedené v ďalšej časti tejto hodnotiacej správy, tzv. interného auditu, ktorý som Kancelárii verejného ochrancu práv uložila vykonať.

---

<sup>31</sup>Akčný plán pre D.2.1 oblasť vzdelávania – čiastkový cieľ č. 6, dostupný na: [https://www.minv.sk/swift\\_data/source/romovia/akcne\\_plany/2017/AktualizovaneAPStrategie.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/romovia/akcne_plany/2017/AktualizovaneAPStrategie.pdf).

### 3. Od prieskumov k infringementu – a ďalšie kroky vedúce k odstráneniu nedostatkov vo fungovaní výchovno-vzdelávacieho systému na Slovensku

Prvé kroky smerujúce k zmenám vo fungovaní výchovno-vzdelávacieho systému na Slovensku, o ktorých moju predchodkyňu informoval v máji 2016 nový minister, som zaznamenala až po začatí infringementu. Smernica Rady 2000/43/ES o rasovej rovnosti, ktorej porušenie zo strany nielen Slovenskej republiky, ale aj Českej republiky<sup>32</sup> a Maďarska,<sup>33</sup> namieta Európska komisia, zakazuje všetky formy diskriminácie (priamu<sup>34</sup> aj nepriamu<sup>35</sup>) na základe rasového alebo etnického pôvodu. Táto smernica si kladie za cieľ odrádzaním od akejkoľvek diskriminácie zvýšiť účasť na hospodárskom a sociálnom živote a znížiť sociálne vylúčenie. Rómovia, ako obzvlášť veľká a zraniteľná skupina, náchylnejšia k sociálnej exklúzii, patria priamo do pôsobnosti smernice. Európska komisia monitoruje, či členské štáty Európskej únie dodržiavajú smernicu vo svojej praxi i napriek tomu, že riešenie konkrétnych diskriminačných prípadov patrí do jurisdikcie jednotlivých členských štátov Európskej únie, ktoré ich prejednávajú podľa vnútroštátneho práva a prostredníctvom vnútroštátnych súdov. Európska komisia sa už zaoberala problémami, ktoré pramenia priamo z vnútroštátnych ustanovení, napr. začatím konania o porušení povinnosti voči Rumunsku.<sup>36</sup> Problémy špecifické pre Rómov však len ojedinele vyplývajú priamo z vnútroštátnych právnych predpisov, obvykle pramenia z toho, ako sa príslušné vnútroštátne právne predpisy uplatňujú v praxi.

*„Komisia uznáva, že samotné právne predpisy nestačia na vyriešenie hlboko zakoreneného problému sociálneho vylúčenia Rómov zo spoločnosti a predsudkov, ktorým stále čelia. Právne predpisy je potrebné kombinovať s politikou a finančnými opatreniami. Kľúčovým prvkom boja proti diskriminácii Rómov na úrovni Európskej únie bolo prijatie Rámca Európskej únie pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020.“<sup>37</sup>*

Európska komisia prijatím Odporúčania Rady z 9. decembra 2013 o účinných opatreniach na integráciu Rómov v členských štátoch 2013/C 378/01 kladie dôraz

<sup>32</sup> Konanie o porušení Smernice Rady 2000/43/ES o rasovej rovnosti začaté v roku 2014.

<sup>33</sup> Konanie o porušení Smernice Rady 2000/43/ES o rasovej rovnosti začaté v roku 2016.

<sup>34</sup> K priamej diskriminácii dochádza vtedy, keď sa s jednou osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa zaobchádzalo s inou osobou v porovnateľnej situácii na základe rasového alebo etnického pôvodu.

<sup>35</sup> K nepriamej diskriminácii dochádza, keď zjavne neutrálne pravidlo, kritérium alebo prax by osobitne znevýhodnili osoby určitého rasového alebo etnického pôvodu v porovnaní s ostatnými osobami, pokiaľ také pravidlo, kritérium alebo prax nie sú objektívne opodstatnené legitímnym cieľom a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa sú primerané a potrebné.

<sup>36</sup> Európska komisia spochybnila ustanovenie rumunského právneho predpisu, podľa ktorého bola zjavne povolená osobitná kategória nepriamej diskriminácie v oblasti územného plánovania a manažmentu. Ustanovenie bolo formulované neutrálne, ale podľa všetkého malo vplyv najmä na Rómov.

<sup>37</sup> Spoločná správa o uplatňovaní smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, zo dňa 17. 1. 2014.

na potrebu zabezpečiť účinné presadzovanie dodržiavania smernice v praxi, najmä povzbudzovaním členských štátov k tomu, aby prijali opatrenia, ktorými sa má zaistiť, že ich vnútroštátne, regionálne a miestne správne predpisy nebudú diskriminačné a nevzídu z nich segregáčne praktiky. Odporúčanie navrhuje prijatím viacerých účinných opatrení zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie s rómskymi chlapcami a dievčatami, prístup rómskych detí ku kvalitnému vzdelávaniu a ukončovanie aspoň povinnej školskej dochádzky. Takými opatreniami sú, o. i., napr. ukončenie akéhokoľvek nevhodného umiestňovania rómskych žiakov do škôl pre deti s osobitnými potrebami, eliminácia predčasného ukončenia školskej dochádzky, zvýšenie prístupu k predškolskému vzdelávaniu, zohľadňovanie potrieb jednotlivých žiakov a využívanie inkluzívnych metód výučby. Prijatím tohto odporúčania sa členským štátom poskytol „návod“ na realizáciu politík zameraných na integráciu Rómov s cieľom zabezpečiť vykonávanie národných stratégií integrácie Rómov. Členským štátom vznikla k 1. januáru 2016 po prvýkrát, a následne každoročne, povinnosť podať odpočet opatrení prijatých v súlade s odporúčaním Európskej komisie a poskytnúť tak informácie ohľadom progresu dosiahnutého v rámci implementácie ich vlastných národných stratégií integrácie Rómov. Podľa Monitorovacej správy plnenia stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 za rok 2016<sup>38</sup> bolo v oblasti vzdelávania spolu 31 aktivít/opatrení, z toho 16 z nich bolo vyhodnotených ako „splnené/plnia sa priebežne“ a zvyšných 15 bolo vyhodnotených ako „v riešení“. Ani jedna aktivita nebola vyhodnotená ako „neplní sa“. Celkový objem finančných prostriedkov čerpaných na plnenie aktivít/opatrení v tejto oblasti predstavoval za rok 2016 sumu 1 545 037,42 eur.

V snahe odvrátiť začatie konania voči Slovenskej republike, vláda Slovenskej republiky predložila, a Národná rada Slovenskej republiky prijala, zmenu právnej úpravy na úseku školstva. S účinnosťou od 1. januára 2016 bol školský zákon novelizovaný a doplnený o § 107, ktorý upravuje výchovu a vzdelávanie detí a žiakov zo SZP. Toto ustanovenie pôvodne obsahovalo 5 odsekov, pričom k 1. septembru 2017 boli odseky 4 a 5 tohto ustanovenia, upravujúce príspevok na žiakov zo SZP a účel jeho použitia, zrušené. Právna úprava tohto príspevku bola presunutá do § 4e zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o financovaní škôl“). Dôvodom presunu právnej úpravy o poskytovaní príspevku a o účele použitia finančných prostriedkov pridelovaných školám na žiakov zo SZP v podobe tohto príspevku bolo zjednotenie súvisiacej úpravy financovania škôl v jednom právnom predpise. V súčasnosti § 107 školského zákona znie takto:

*„(1) Výchova a vzdelávanie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia a žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia sa v školách uskutočňuje podľa individuálnych podmienok. Individuálnymi podmienkami sú*

- a) úprava organizácie výchovy a vzdelávania,*
- b) úprava prostredia, v ktorom sa výchova a vzdelávanie uskutočňuje alebo*
- c) uplatnenie špecifických metód a foriem výchovy a vzdelávania.*

<sup>38</sup> <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-209866?prefixFile=m>.

(2) *Dieťa alebo žiak, ktorého špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby vyplývajú výlučne z jeho vývinu v sociálne znevýhodnenom prostredí, nemôže byť prijatý do špeciálnej školy alebo do špeciálnej triedy materskej školy, špeciálnej triedy základnej školy alebo do špeciálnej triedy strednej školy.*

(3) *Deti zo sociálne znevýhodneného prostredia alebo žiaci zo sociálne znevýhodneného prostredia sa zaraďujú do triedy materskej školy, triedy základnej školy alebo do triedy strednej školy spolu s ostatnými deťmi alebo žiakmi. To neplatí, ak ide o zaradenie žiaka zo sociálne znevýhodneného prostredia, ktorý je zaradený*

*a) do nultého ročníka základnej školy s informovaným súhlasom zákonného zástupcu alebo  
b) do špecializovanej triedy podľa § 29 ods. 11.“*

Úpravou § 107 školského zákona sa priamo ustanovilo, že dieťa alebo žiak, ktorého špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby vyplývajú výlučne z jeho vývinu v SZP, nemôže byť prijaté do špeciálnej školy alebo do špeciálnej triedy materskej školy, do špeciálnej triedy základnej školy alebo do špeciálnej triedy strednej školy. **V praxi to má znamenať, že dôvodom na zaradenie do špeciálnej školy/triedy nemôže byť iba samotná skutočnosť, že dieťa pochádza zo SZP.** Opatrenie, ktoré je zamerané na zabránenie segregácie, ustanovuje povinnosť zaraďovania detí a žiakov zo SZP do tried s ostatnými deťmi a žiakmi.

**Z pohľadu verejného ochrancu práv išlo o prvý krok, ktorý vytvára formálne právne predpoklady pre zmenu postupov uplatňovaných voči deťom pochádzajúcim z marginalizovaných skupín obyvateľstva v oblasti vzdelávania.**

Zmena týkajúca sa poskytovania príspevku na žiakov zo SZP zaviedla s účinnosťou od 1. septembra 2016 pravidlo, že od tohto dátumu dostanú príspevok iba žiaci zo SZP, ktorí majú vyjadrenie centra pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie a sú zaradení v bežnej triede základnej školy. Príspevok nedostanú žiaci špeciálnych základných škôl či špeciálnych tried v základných školách a žiaci individuálne integrovaní v základných školách. Dôvodom vylúčenia týchto troch kategórií z poskytovania príspevku bolo, že žiakom zo SZP sa po diagnostickom vyšetrení, na základe ktorého vyplýva, že ich špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby pramenia výlučne z vývinu v SZP, odporúča vzdelávať v bežných školách, ktoré majú tento ročný príspevok vo výške<sup>39</sup> stanovenej ministerstvom školstva využívať na podporné opatrenia pre danú skupinu žiakov. V prechodnom ustanovení § 9f zákona o financovaní škôl sa však ustanovilo, že na účely poskytovania príspevku na skvalitnenie podmienok na výchovu a vzdelávanie žiakov zo SZP sa od 1. septembra 2017 do 31. decembra 2018 považuje za žiaka zo SZP aj žiak, ktorý je členom domácnosti, ktorej členovi sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi a zákonný zástupca žiaka túto skutočnosť preukáže riaditeľovi základnej školy.

<sup>39</sup> Kým v školskom roku 2015/2016 šlo o sumu 106,- eur, v školskom roku 2016/2017 šlo o sumu 109,- eur, v súčasnom školskom roku je to 260,- eur. Príspevok na žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia na školský rok 2017/2018 sa v porovnaní so školským rokom 2016/2017 zvýšil o viac ako o 100%. V školskom roku 2018/2019 by malo ísť o sumu 150,- eur.

Vláda uviedla, že opätovné zavedenie diagnostickej kategórie „*deti zo SZP*“ a jej prepojenie s peňažným príspevkom bude pôsobiť ako významný prostriedok proti pretrvávajúcej praxi nesprávnej diagnostiky rómskych detí, pri ktorej sú zaradované do kategórie detí s ľahkým mentálnym postihnutím. Pred zmenou z roku 2016 boli pritom za posúdenie sociálneho znevýhodnenia, resp. prostredia sociálne znevýhodneného, zodpovedné úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré koordinovali finančnú pomoc rodinám v hmotnej núdzi, ktorých deti sa vzdelávali v bežnom i v špeciálnom školstve. Od 1. januára 2016 sú však za posúdenie sociálneho znevýhodnenia zodpovedné centrá pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie, ktorých primárnou úlohou je však posudzovanie špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb a úrovne inteligencie detí. Pre správne určenie SZP im Usmernenie zo 4. marca 2016 (č. 2016-11850/9969:1-100A) stanovilo aspoň exemplifikatívny výpočet ôsmich faktorov, kombináciou ktorých možno prostredie dieťaťa považovať za také, „*ktoré znevýhodňuje dieťa vo výchovno-vzdelávacom procese a zároveň aj pri psychologickom testovaní*“. Ide o rodinné prostredie, ktoré neplní svoje základné funkcie, chudoba a hmotná núdza rodiny dieťaťa, ak aspoň jeden z rodičov je dlhodobo nezamestnaný, ak aspoň jeden z rodičov nemá ukončené základné vzdelanie, nevyhovujúce bytové a hygienické podmienky, vyučovací jazyk je iný ako „domáci“ jazyk dieťaťa, rodina dieťaťa žijúca v segregovanej komunite a posledným faktorom je napokon sociálne vylúčenie komunity alebo rodiny dieťaťa z majoritnej spoločnosti. Takto charakterizované SZP je príznačné pre mnoho rómskych detí. Rozhodnúť, či je slabší výkon rómskeho dieťaťa spôsobený týmito sociokultúrnymi faktormi alebo ľahkým mentálnym postihnutím, je pri jednorazovom testovaní dieťaťa pred jeho nástupom na povinnú školskú dochádzku ťažké. Cieľ posudzovania školskej pripravenosti detí je však jednoznačný - selekcia pred nástupom do školy, v zmysle ktorej by vyšetrenie dieťaťa malo viesť k odporúčaní vzdelávať dieťa buď v bežnom alebo v špeciálnom prúde vzdelávania. Odlišovanie dôsledkov vývinu v SZP od ľahkej formy mentálneho postihnutia by malo prebiehať na základe dlhodobejšieho skúmania dieťaťa a vyhodnocovania jeho rozvoja, opierajúc sa o kvalitatívny rozbor jeho výkonov. Usmernenie zároveň nešpecifikuje koľko faktorov musí byť naplnených na zaradenie dieťaťa do kategórie „*dieťa zo SZP*“ a z jeho dikcie zároveň vyplýva, že pri posudzovaní sociálne znevýhodneného prostredia môžu byť do úvahy vzaté aj ďalšie, vo výpočte neuvedené faktory, čo otvára priestor pre centrá pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie na ich voľnú úvahu. Odborní zamestnanci centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie boli teda ponechaní rozhodovať o tejto sociálno-ekonomickej kategórii na podklade vágne formulovaného usmernenia, bez odborných znalostí potrebných pre výkon tejto činnosti.

Podľa Informácie o zmenách v § 107 školského zákona zo dňa 26. januára 2016, vydanéj Sekciou regionálneho školstva ministerstva školstva „*nie je potrebné vyšetřovať v CPPPaP automaticky plošne všetkých žiakov, na ktorých sa poskytuje príspevok podľa ešte platných podmienok (pozn.: podmienky spreď 1. septembra 2016), ale len tých, u ktorých je školou alebo zákonným zástupcom identifikovaná potreba odborného poradenstva, u ktorých je predpoklad existencie špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb vyplývajúcich zo sociálneho znevýhodnenia*“. Na jednej strane je možné poskytnúť



príspevok len za splnenia oboch podmienok, jednou z ktorých je vyšetrenie v centre pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie a jeho následného vyjadrenia (druhou podmienkou je zaradenie do bežnej triedy), na druhej strane však nie je potrebné, podľa uvedeného konštatovania, vyšetrovať znova všetky deti, ktorým bol doposiaľ poskytovaný príspevok. Stačí len tie, u ktorých rodič či škola predpokladá, že by špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby dieťaťa mohli prameniť zo sociálneho znevýhodnenia.

Z predchádzajúceho textu je zrejmé, že deti navštevujúce špeciálne školy alebo špeciálne triedy, ktorým sa pred zmenou účinnou od 1. septembra 2016 poskytoval tento príspevok, netreba reidiagnostikovať celoplošne. Inými slovami, stačí z nich vybrať tie, pri ktorých možno dôvodne predpokladať, že boli predchádzajúci raz diagnostikované nesprávne a ich špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby, pre ktoré boli napr. zaradené do variantu A, môžu prameniť len zo SZP, z ktorého pochádzajú. Zvyšné deti, ktoré trpia mentálnym postihom, a zároveň pochádzajú z prostredia, ktoré by spĺňalo aj všetkých osem faktorov definujúcich sociálne znevýhodnené prostredie, nemajú nárok na tento peňažný príspevok. Príspevok pre deti zo SZP bol teda špeciálnym školám či špeciálnym triedam odňatý, keďže právna úprava nepripúšťa, aby dieťa s mentálnym postihnutím, ktoré zároveň pochádza zo SZP, tento príspevok poberalo.

Naopak, deti zo SZP navštevujúce bežné základné školy, ktorým sa pred zmenou účinnou od 1. septembra 2016, poskytoval tento príspevok, museli mať túto „diagnózu“, t. z. zaradenie do kategórie „*dieťa zo SZP*“, potvrdenú znovu. Bez potvrdenia jej existencie by škola, ktorú navštevovali, nemohla naďalej poberať tento peňažný príspevok. Zamestnanci a zamestnankyne školských zariadení výchovného poradenstva a prevencie potvrdili, že centrá pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie boli zahŕtené množstvom posudzovaní, ktoré museli vykonať na potvrdenie SZP do termínu stanoveného ministerstvom školstva (do 15. novembra 2016). Hlavná školská inšpektorka v tejto súvislosti opísala niektoré z problémov, ktoré táto situácia spôsobila: „*Informácie nemáme z veľkého počtu škôl, ale konkrétne viem povedať o situácii v škole v Jarovniciach. Škola na základe tejto diagnostiky, alebo nedokončenej diagnostiky, lebo naozaj to nestíhajú [15 november 2016]...má veľmi veľa [rómskych] žiakov [zo sociálne znevýhodneného prostredia]...príde o sumu 70 000,- eur, ktorú vlastne využívali na platy asistentov učiteľa. Tým pádom si nebudú môcť zabezpečiť takú starostlivosť o deti, akú mali doteraz.*“<sup>40</sup> Je otázne, či uvedeným postupom nevypadol z kategórie „*deti zo SZP*“ veľký počet detí, ktoré by do tejto kategórie inak patrili, a či tak nedošlo k zníženiu počtu týchto žiakov.

Navyše, § 4e zákona o financovaní škôl upravuje financovanie nákladov na žiakov zo SZP, pričom v odseku 1 upravuje poskytovanie príspevku na žiaka zo SZP v tomto znení: „ministerstvo môže prideliť z kapitoly ministerstva a z kapitoly ministerstva vnútra zriaďovateľovi základnej školy v priebehu kalendárneho roka príspevok na skvalitnenie podmienok na výchovu a vzdelávanie žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia“. Zo znenia tohto ustanovenia je zrejmé, že nejde o nárokové opatrenie.

<sup>40</sup> Správa Amnesty International a European Roma Rights Centre: Lekcia z diskriminácie Segregácia rómskych detí v základnom vzdelávaní v Slovenskej republike. Február, 2017, str. 20.

Jednou z ďalších zmien, ktorá mala viesť k odstráneniu nedostatkov vo výchovno-vzdelávacom systéme Slovenska, bolo zavedenie špecializovaných tried. Zákom č. 188/2015 Z. z., ktorý menil a dopĺňal školský zákon a ktorým sa menili a dopĺňali niektoré zákony, sa k 1. septembru 2015 zmenil § 29 ods. 11 školského zákona, ktorý v súčasnosti znie: „V základnej škole možno so súhlasom zriaďovateľa zriaďiť špecializovanú triedu. V špecializovanej triede sa vzdelávajú žiaci, ktorí nemajú predpoklad úspešne zvládnuť obsah vzdelávania príslušného ročníka, na účely kompenzácie chýbajúceho obsahu vzdelávania. Žiaka do špecializovanej triedy zaraďuje riaditeľ školy na návrh triedneho učiteľa po vyjadrení výchovného poradcu a s informovaným súhlasom zákonného zástupcu žiaka na nevyhnutne potrebný čas, najviac na jeden školský rok. Špecializovanú triedu možno zriaďiť pre najmenej štyroch žiakov a najviac ôsmich žiakov z jedného ročníka alebo viacerých ročníkov. Ak je počet žiakov v špecializovanej triede nižší ako štyria žiaci, špecializovaná trieda sa zruší.“ Do tejto triedy sa podľa citovaného ustanovenia zaraďujú tí žiaci, ktorí potrebujú akýsi „kompenzačný“ program na začlenenie sa do výchovno-vzdelávacieho procesu a ktorí s individuálnou pomocou kvalifikovaného pedagóga i špeciálneho pedagóga potrebujú dobehnúť to, čo zameškali. Opatrenie, ktoré sa navonok javí ako neutrálne, je v rozpore s ideou inkluzívneho vzdelávania, lebo môže prispieť k prehľbovaniu segregácie. Ak v praxi toto opatrenie nebude využívané ako prostriedok *ultima ratio*, tak k napĺňaniu základného práva detí na rovnoprávny prístup k vzdelaniu na základe tejto zmeny právnej úpravy nedôjde a jej účel bude možné v praxi naďalej obchádzať.

S účinnosťou tiež k 1. septembru 2015 došlo k posilneniu kompetencií Štátnej školskej inšpekcie. Podľa § 13 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov plní Štátna školská inšpekcia funkciu kontroly štátu nad úrovňou činností v školských zariadeniach výchovného poradenstva a prevencie, t. z. Centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie a Centier špeciálno-pedagogického poradenstva. Štátna školská inšpekcia je oprávnená kontrolovať výber a správnosť používania zvolených diagnostických postupov. Ak pritom zistí, že školské zariadenie výchovného poradenstva a prevencie nekonalo v najlepšom záujme dieťaťa a jeho výchovno-vzdelávacích potrieb, môže podať návrh na odvolanie riaditeľa alebo na vyradenie príslušného školského zariadenia zo siete škôl a školských zariadení. Pri výkone tejto kontrolnej činnosti môže využiť odborníka v príslušnej oblasti. Štátna školská inšpekcia nemala pred novelou zákona žiadne kompetencie týkajúce sa vykonávania dozoru nad fungovaním týchto zariadení. Cieľom rozšírenia kompetencií Štátnej školskej inšpekcie o túto kontrolnú činnosť bolo prispieť k eliminácii nesprávnej diagnostiky a predchádzať tak nesprávnemu zaraďovaniu detí do špeciálneho prúdu vzdelávania. Hlavná školská inšpektorka v školskom roku 2015/2016 podala ministerstvu školstva šesť návrhov na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení a jeden návrh na odvolanie riaditeľa školy.<sup>41</sup> V školskom roku 2016/2017 bol z jej strany podaný jeden návrh na zmenu v sieti škôl a školských zariadení spočívajúcu vo vyradení elokovaného pracoviska, jeden návrh na vyradenie školy zo siete škôl a školských zariadení, dva návrhy

<sup>41</sup> [https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka\\_sprava/sprava\\_15\\_16.pdf](https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka_sprava/sprava_15_16.pdf)

na vyradenie školských zariadení zo siete škôl a školských zariadení a štyri návrhy na odvolanie riaditeľa školy.<sup>42</sup> O týchto návrhoch, s výnimkou návrhov na odvolanie riaditeľa školy, rozhoduje ministerstvo školstva. Napríklad v prípade Súkromnej špeciálnej základnej školy v Rokycanoch mali byť deti účelovo, na základe neštandardných diagnostických testov vykonaných Súkromným centrom špeciálno-pedagogického poradenstva Oco, mama a ja, zaradené do špeciálnej školy. Výsledkom nevhodných testov a nevhodnej diagnostiky mala byť deťom diagnostikovaná mentálna retardácia s odporúčaním, aby sa tieto deti ďalej vzdelávali práve na Súkromnej špeciálnej základnej škole v Rokycanoch.<sup>43</sup> Ministerstvo školstva rozhodlo o vyradení školy v Rokycanoch k 1. septembru 2016 zo siete škôl a o vyradení súkromného školského zariadenia výchovného poradenstva a prevencie Oco, mama a ja k 1. marcu 2016 zo siete školských zariadení. V poslednom, najaktuálnejšom prípade ministerstvo školstva rozhodlo o vyradení Elokovaného pracoviska v Sečovciach, ako súčasť Spojenej školy v Dobšinej, k 31. januáru 2018. Dôvodom bolo, že testovanie školskej spôsobilosti a zisťovanie mentálnej úrovne detí zo strany Súkromného centra špeciálno-pedagogického poradenstva v Sečovciach. Z výsledkov tematickej inšpekcie vyplynulo, že testovanie neprebiehalo vždy korektne. Inšpekciou bola spochybnená objektivnosť 119 diagnostických správ vydaných týmto zariadením pre žiakov zaradených do 2. skupiny podľa zdravotného znevýhodnenia. Inšpekcia uložila zabezpečiť 98 rediagnostických vyšetrení.<sup>44</sup> Na základe zistených nedostatkov podala hlavná školská inšpektorka návrh na vyradenie tohto zariadenia zo siete škôl a školských zariadení Slovenskej republiky, pričom správne konanie v tejto veci bolo z dôvodu súdneho konania prerušené. Rozšírenie kompetencií patriacich Štátnej školskej inšpekcii možno považovať za krok zvyšujúci úroveň kontrolného mechanizmu nad zaraďovaním detí do hlavného a do špeciálneho prúdu vzdelávania. Priznaním tejto kompetencie sa však inšpekčnému orgánu rozšíril okruh úloh vykonávaných v rámci jeho pôsobnosti, a preto aby dohľad nad poskytovaním odbornej činnosti v školských zariadeniach výchovného poradenstva a prevencie mohol riadne vykonávať, mal by byť aj dostatočne - zodpovedajúc novým zvereným úlohám - personálne a finančne posilnený. V súvislosti s možnosťou využitia odborníka v príslušnej oblasti pri realizácii novej kompetencie Štátnej školskej inšpekcie, t. z. posudzovanie správnej diagnostiky, vyvstáva na tomto mieste otázka, či by sa v záujme objektívneho a riadneho preskúmania vhodného výberu a správneho používania diagnostických postupov na plnení tejto úlohy inšpekcie nemali podieľať samostatné, nezávislé revízne centrá pôsobiace na okresných úradoch v sídle kraja, ktorých odborní zamestnanci by mohli byť inšpekčnému orgánu pri uskutočňovaní novej kompetencie nápomocní. Tieto centrá by zároveň mohli vystupovať ako orgány príslušné posúdiť protichodné diagnostické závery.

<sup>42</sup> [https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka\\_sprava/sprava\\_16\\_17\\_2.pdf](https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/velka_sprava/sprava_16_17_2.pdf).

<sup>43</sup> Správa Výskumného ústavu detskej psychológie a patopsychológie. Dostupné na: <http://www.vudpap.sk/>.

<sup>44</sup> Správa Štátnej školskej inšpekcie o stave poskytovania odbornej činnosti v školských zariadeniach výchovného poradenstva a prevencie v školskom roku 2016/2017 v Slovenskej republike. Dostupné na: [https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/SPRAVY/2017/152\\_TI\\_CSPP\\_CP\\_PP\\_2016\\_17\\_SR\\_1.pdf](https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/SPRAVY/2017/152_TI_CSPP_CP_PP_2016_17_SR_1.pdf).

Tieto opísané opatrenia (novela § 107 školského zákona, špecializované triedy, príspevok na deti zo SZP, nová kompetencia Štátnej školskej inšpekcie) predstavujú hlavné kroky ministerstva školstva vedúce k postupnému odstráneniu diskriminácie a segregácie v slovenskom školskom systéme, ktorými ministerstvo školstva reagovalo na začatie infringementu.

O ďalších krokoch vedúcich k zlepšovaniu napĺňania práv všetkých detí a žiakov na vzdelanie a vo vzdelávaní, so zreteľom na deti a žiakov so znevýhodnením vyplývajúcim či už z ich zdravotného, sociálneho alebo z iného dôvodu, ma informovala po nástupe do funkcie nová ministerka školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „ministerka školstva“) listom zo 16. novembra 2017.

Ministerstvo školstva považuje za významné kroky uskutočnené v najlepšom záujme dieťaťa nielen legislatívne zmeny, ale aj rôzne pilotné projekty, ktoré sa v súčasnosti realizujú. Napríklad v nadväznosti na diagnostiku a rediagnostiku sa spomína projekt s názvom „*Diagnostika a rediagnostika detí zo sociálne znevýhodneného prostredia v podmienkach inkluzívneho vzdelávania*“ s termínom jeho realizácie do decembra 2020. Úlohou, ktorá je súčasťou Projektu rozvoja okresu Kežmarok, schváleného uznesením vlády Slovenskej republiky č. 45/2016, bod B.19,<sup>45</sup> je poverený v súčasnosti Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie. Projekt je zložený z troch častí:

- Poradensko-diagnostický modul,
- modul Inkluzívnej školy a
- modul Ďalšieho vzdelávania.

V rámci uvedeného projektu sa skúma nový prístup k diagnostike, ktorý má spočívať v rozpoznaní silných a slabých stránok každého dieťaťa pre potreby jeho inkluzívneho vzdelávania. Na pracovnom stretnutí projektového tímu v Kežmarku bol 13. marca 2017 prijatý záväzok vypracovať rámcový projekt aktivít pilotného overovania projektu na princípe mesačnom hodnotenia, tiež zabezpečiť supervíziu pre odborných zamestnancov a spoluprácu všetkých zúčastnených aktérov pilotného overovania v prospech detí zo SZP. Uvedený projekt možno v prípade dosiahnutia dobrých výsledkov, z hľadiska jeho využitia v budúcnosti (má slúžiť aj pre iné okresy ako návod), považovať za hodný osobitého zreteľa. Rozpoznávanie silných a slabých stránok dieťaťa pri jeho diagnostikovaní a s tým súvisiaca nevyhnutná zmena prístupu odborníkov k deťom zo SZP i k deťom rómskym, je znakom posunu paradigmy v systéme vzdelávania. Vzhľadom na rámcový projekt aktivít pilotného *overovania* projektu, na vypracovaní ktorého sa zainteresované subjekty dohodli v marci 2017, možno predpokladať, že kežmarský projekt už priniesol konkrétne výsledky. Tie však zatiaľ nie sú bližšie známe.

---

<sup>45</sup> Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 45 z 10. februára 2016 k návrhu Akčného plánu rozvoja okresu Kežmarok, bod B.19: Vytvoriť pilotný model procesu diagnostiky a rediagnostiky detí a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v regióne s cieľom zvýšiť ich úspešnosť pri dosahovaní vzdelávacích výsledkov. Dostupné na: [http://www.nro.vlada.gov.sk/site/assets/files/1101/uznesenie\\_vlady\\_slovenskej\\_republiky\\_c\\_45\\_z\\_10\\_februara\\_2016\\_k\\_navrhu\\_akcneho\\_planu\\_rozvoja\\_okresu\\_kezmarok.pdf](http://www.nro.vlada.gov.sk/site/assets/files/1101/uznesenie_vlady_slovenskej_republiky_c_45_z_10_februara_2016_k_navrhu_akcneho_planu_rozvoja_okresu_kezmarok.pdf).

Nielen Štátnej školskej inšpekcií, ale aj ministerstvu školstva sa v rámci legislatívnych zmien rozšírili kompetencie, a to o preskúvanie ďalšej pedagogickej dokumentácie, ktorú tvoria napr. návrh na vzdelávanie dieťaťa alebo žiaka so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materskej škole, v základnej škole, v strednej škole a v špeciálnej škole alebo správa z diagnostického vyšetrenia dieťaťa alebo žiaka a písomné vyjadrenie školského zariadenia výchovného poradenstva a prevencie (§ 11 ods. 9 písm. a) a b) školského zákona). Ministerstvo školstva preskúmava ďalšiu pedagogickú dokumentáciu na základe podnetu, ak existuje dôvodné podozrenie, že vzdelávanie žiaka nie je v súlade s jeho výchovno-vzdelávacími potrebami. Výsledky jeho preskúmania majú byť obsiahnuté v písomnom stanovisku, ktoré sa doručí zákonnému zástupcovi dieťaťa alebo žiaka, príslušnému školskému zariadeniu výchovného poradenstva a prevencie, riaditeľovi školy alebo riaditeľovi školského zariadenia, ktorý rozhoduje o prijatí dieťaťa alebo žiaka a Štátnej školskej inšpekcií, teda subjektom, ktoré majú konať v najlepšom záujme dieťaťa vo vzdelávaní. Nie je však známe koľkokrát bola táto nová právomoc ministerstva školstva využitá a či v takýchto prípadoch došlo k preradeniu žiaka do iného prúdu vzdelávania.

Ďalšou oblasťou, ktorá nie je v slovenskom školskom systéme dostatočne právne podchytená i napriek tomu, že vo vzdelávaní zohráva kľúčovú úlohu, je predškolské vzdelávanie. Predškolské vzdelávanie predstavuje základ pre ďalšie vzdelávanie, je prevenciou predčasného ukončovania povinnej školskej dochádzky a zvyšuje sociálnu integráciu detí a celkovú úroveň ich zručností. Vo vzťahu k bezplatnému predškolskému vzdelávaniu, na nevyhnutnosť ktorého poukazuje verejný ochranca práv od počiatku svojich prieskumov v tejto oblasti, ministerstvo školstva uviedlo, že *„pre všetky deti, vrátane detí zo SZP, sa jeden rok pred nástupom na povinnú školskú dochádzku poskytuje výchova a vzdelávanie v materskej škole bezplatne. V záujme dosiahnuť čo najvyššiu zaškolenosť detí v materských školách aj v regiónoch a obciach s ich nedostatočnou kapacitou, sa na ich kapacitnom rozšírení finančne podieľalo účelovou dotáciou aj ministerstvo školstva“*. Verejný ochranca práv navrhoval bezplatnú predškolskú prípravu v štátnom jazyku, a ak to vyžaduje najlepší záujem detí aj v ich materinskom jazyku, v dostatočnom počte zariadení a s dostatočným počtom kvalifikovaných odborníkov. Neznalosť jazyka, v ktorom sa deťom poskytuje výchova v materských školách, je bariérou v dosahovaní čo najvyššej miery zaškolenia detí pred ich nástupom na povinnú školskú dochádzku. Na túto požiadavku ministerstvo školstva reagovalo tak, že zákonný zástupca dieťaťa pri podávaní žiadosti o prijatie dieťaťa do materskej školy má možnosť uviesť, v akom jazyku (slovenský, maďarský, rómsky) žiada výchovu dieťaťa uskutočňovať. Z prieskumu ministerstva školstva uskutočneného v územnej pôsobnosti Okresného úradu Banská Bystrica vyplynulo, že v žiadnej materskej či základnej škole nebola evidovaná požiadavka na uskutočňovanie výchovy a vzdelávania v rómskom jazyku. Aj keď Banskobystrický kraj je jedným z troch, v ktorých sa možno stretnúť s vysokým zastúpením rómskej populácie, regionálnym prieskumom nepotvrdená požiadavka poskytovania výchovy a vzdelávania v materinskom jazyku menšiny nemôže automaticky vyvrátiť predpoklad, že by jej poskytovanie významnou mierou prispelo

k zlepšovaniu uplatňovania práva príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít na vzdelanie.

Verejný ochranca práv tiež navrhoval upraviť príslušné právne predpisy tak, aby stimulovali účasť nielen rómskych detí, ale i nerómskych detí zo SZP, na predškolskom vzdelávaní, ktoré má byť bezplatné, a to zavedením **povinného predškolského vzdelávania** od piatich rokov veku dieťaťa, teda rok pred nástupom na povinnú školskú dochádzku. V zmysle súčasnej právnej úpravy je predškolské vzdelávanie v materských školách nepovinné a prijímajú sa naň spravidla deti od troch do šiestich rokov veku; prednostne sa prijíma dieťa, ktoré dovŕšilo piaty rok veku (alebo deti s odloženou alebo s dodatočne odloženou povinnou školskou dochádzkou). Na základe verejne dostupných zdrojov ministerstvo školstva súhlasí so zavedením povinnej predškolskej dochádzky, ktorá by mohla byť v tom najlepšom prípade reálnou už v roku 2019.<sup>46</sup> Na jej zavedenie je však potrebná novelizácia príslušnej legislatívy obsiahnutej v školskom zákone, ktorej musia predchádzať rokovania so zástupcami miest a obcí ako zriaďovateľmi materských škôl, keďže realizácia povinnej predškolskej dochádzky ovplyvní ich rozpočty. V tejto súvislosti bude zároveň potrebné dobudovať existujúcu sieť a kapacity materských škôl, na čo budú mestá a obce, ako ich zriaďovatelia, potrebovať nielen financie, ale aj určitý čas. Chýbajúce kapacity je, podľa ministerstva školstva, možné dobudovať prostredníctvom európskych fondov, konkrétne cez Operačný program Ľudské zdroje v rezorte vnútra a Integrovaný regionálny operačný program v rezorte pôdohospodárstva. S ohľadom na to, že materská škola zvyšuje mieru zaškolenosti detí a utvára tak predpoklady na ich ďalšie vzdelávanie, je viac než žiaduce, aby sa školským zákonom stanovila povinná účasť na predškolskom vzdelávaní. Preto si dovoľím apelovať na príslušné orgány, ktoré majú v tejto veci kľúčové kompetencie, aby aktívne pristúpili k realizácii tohto kroku. Ako príklad dobrej praxe možno uviesť Českú republiku, ktorá od školského roku 2017/2018 zaviedla povinné predškolské vzdelávanie pre deti, ktoré do začiatku tohto školského roka dovŕšili päť rokov veku. Opatrenie v podobe zakotvenia povinného predškolského vzdelávania bude mať však efekt len v tom prípade, ak dôjde k podstatnému zvýšeniu počtu a kapacít materských škôl v rámci celej krajiny. Nedostatok kvalitných a dostupných zariadení starostlivosti o deti v predškolskom veku, v spojitosti s prípadnou možnosťou individuálneho predškolského vzdelávania detí doma ich rodičmi (tzv. oslobodenie od povinnosti dochádzať do materskej školy), môže viesť k tomu, že rodičia či už rómskych detí alebo nerómskych detí zo SZP sa napokon rozhodnú, alebo v tom horšom prípade budú vedení k tomu, aby svoje deti vzdelávali doma. Výsledkom bude len ďalšie prehlbovanie segregácie. Preto trvám na tom, aby súbežne s opatrením zaviesť povinné predprimárne vzdelávanie prebiehalo rozširovanie existujúcej siete materských škôl, modernizácia infraštruktúry materských škôl a ich materiálo-technického vybavenia, vrátane uspôsobovania materských škôl pre deti so špeciálnymi vzdelávacími potrebami (kompenzačné a špeciálne učebné pomôcky, asistenti učiteľa

<sup>46</sup> Dostupné na: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/446742-ministerka-lubyova-suhlasi-s-rozsirenim-povinnej-predskolskej-dochadzky/>.

a pod.) tak, aby boli vytvorené predpoklady pre rozvoj ich kľúčových kompetencií a rozvoj inkluzívneho vzdelávania už od toho najnižšieho stupňa vzdelávania.

Opatrenie - zabezpečiť vzdelávanie rómskych žiakov počas prvého stupňa ich povinnej školskej dochádzky kvalifikovanými odborníkmi v štátnom jazyku, a ak to vyžaduje ich **najlepší záujem aj v ich materinskom, teda rómskom jazyku** - ktoré vychádza z ústavou garantovaného práva príslušníkov národnostných menšín na vzdelanie v ich jazyku, sa pretavilo do jedného z cieľov vlády, ku ktorým sa zaviazala vo svojom programovom vyhlásení z roku 2016. V rámci prehĺbenia hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti Slovenska sa vláda v oblasti politiky podpory národnostných menšín zaviazala zvýšiť podporu a zabezpečiť rozvoj vzdelávania detí a žiakov patriacich k národnostným menšinám v ich materinskom jazyku.<sup>47</sup> Rovnako Akčný plán ochrany práv osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám na roky 2016-2020 uvádza v operačnom celi č. 3 sedem aktivít cielených na zlepšenie výchovno-vzdelávacieho procesu detí príslušníkov národnostných menšín, medzi ktorými je aj „*účinnnejšie vytváranie možností výchovy a vzdelávania rómskych detí v ich materinskom rómskom jazyku*“.<sup>48</sup> Zo Správy o stave národnostného školstva za rok 2016, ktorú vydal Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny v roku 2017, vyplýva, že k 15. septembru 2016 bolo v Slovenskej republike zaradených do siete škôl a školských zariadení 352 materských škôl, 262 základných škôl, 40 stredných odborných škôl a 30 gymnázií s vyučovacím jazykom iným než slovenským. **Ani jedna z týchto škôl nemá rómsky vyučovací jazyk.** Jedinou školou, s vyučovacím jazykom slovenským a rómskym, je podľa predmetnej správy Súkromné gymnázium Z. J. Mallu v Kremnici. V rámci predprimárneho a primárneho vzdelávania zabezpečuje vyučovanie rómskeho jazyka (ako predmetu) Súkromná spojená škola – súkromná základná škola s materskou školou v Kremnici a Súkromná základná škola v Košiciach na Galactickej ulici 9. Z toho vyplýva, že väčšina rómskych detí a žiakov sa vzdeláva v materských a v základných školách, v ktorých je vyučovacím jazykom slovenčina alebo maďarčina. Podľa posledných informácií zo strany ministerstva školstva funguje na Slovensku sedem škôl, v ktorých sa v školskom roku 2017/2018 vyučuje rómsky jazyk. V Košiciach ide o už spomínanú Súkromnú základnú školu na Galactickej ulici 9, Súkromnú pedagogickú a sociálnu akadémiu, Súkromné hudobné a dramatické konzervatórium a Konzervatórium Jozefa Adamoviča. Mimo Košíc sú to Súkromné hudobné a dramatické konzervatórium v Rimavskej Sobote, Súkromná spojená škola Biela voda v Kežmarku a tiež už spomínané Súkromné gymnázium Z. J. Mallu v Kremnici. Okrem Súkromnej základnej školy v Košiciach na Galactickej ulici ide v ostatných šiestich prípadoch o vzdelávanie na stredných školách. So vzdelávaním príslušníkov národnostných menšín v ich materinskom jazyku úzko súvisí aj tomu zodpovedajúca tvorba učebníc a učebných

<sup>47</sup> Dostupné na: [http://www.vlada.gov.sk/data/files/6483\\_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf](http://www.vlada.gov.sk/data/files/6483_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf).

<sup>48</sup> Dostupný na: <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-204579?prefixFile=m>.

pomôcok, ako aj kontinuálne vzdelávanie pedagogických a odborných zamestnancov na školách s vyučovacím jazykom národnostných menšín. Vzdelávanie pedagogických a odborných zamestnancov upravuje zákon č. 317/2009 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Údaje dostupné na webovej stránke ministerstva školstva uvádzajú, že k 27. septembru 2017 je akreditovaných 1 715 programov kontinuálneho vzdelávania. Pre rómsky jazyk bol akreditovaný vzdelávací program Metodicko-pedagogického centra pod názvom „*Rómsky jazyk v edukácii*“, ktorého akreditácia bola platná od 20. júla 2012 do 31. decembra 2017. Jeho obsahovou náplňou bolo pomôcť cieľovej skupine pedagogických zamestnancov získať poznatky a nadobudnúť zručnosti, ktoré im umožnia reagovať na aktuálne potreby rómskych žiakov v zmysle zohľadňovania ich špecifik a rešpektovania odlišnosti kultúr. So vzdelávaním Rómov úzko súvisí aj možnosť študovať rómsky jazyk na vysokých školách. V súčasnosti rómsky jazyk, ako študijný program, nie je akreditovaný na žiadnej slovenskej vysokej škole či univerzite. V tomto smere je však potrebné vyzdvihnúť snahy Prešovskej univerzity a Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre. Prešovská univerzita by v prípade schválenia študijného programu „*Rómsky jazyk a literatúra*“ mohla otvoriť toto štúdium už od akademického roka 2018/2019. Univerzita Konštantína Filozofa pracuje na akreditácii študijného odboru „*Romológia*“ a do budúcnosti plánuje vybudovať laboratórium rómskeho jazyka ako stálu súčasť Ústavu romologických štúdií.

Úspech vo vzdelávaní detí z marginalizovaných komunít či zo SZP závisí aj od stavu odborného servisu. Od pedagogických zamestnancov sa očakávajú schopnosti a zručnosti využiteľné nielen pri zabezpečovaní výchovno-vzdelávacieho procesu jednotlivca a celého kolektívu, ale i pri riešení rôznych situácií v spolupráci s rodinou žiaka a s ostatnými príslušnými orgánmi. Odborný servis, ktorý by bol pedagogickým zamestnancom pri zvládaní individuálnych potrieb žiaka i jeho rodiny nápomocný, a kvalitná príprava pedagogických zamestnancov už počas ich prípravy na povolanie, absentujú. V záujme zvyšovania odborných personálnych kapacít na školách, najmä zvyšovania počtu asistentov učiteľa, sociálnych pedagógov, školských psychológov a školských špeciálnych pedagógov, na nevyhnutnú prítomnosť ktorých poukazovala aj moja predchodkyňa v navrhovanom opatrení - **vytvárať podmienky pre stály odborný servis školám v podobe psychológa, špeciálneho pedagóga, asistenta učiteľa, rómskeho asistenta, logopéda a ďalších** - vznikol na ministerstve školstva materiál s názvom „*Model objektivizácie počtu odborných zamestnancov v škole*“, ktorý bol na začiatku roka 2017 schválený ministrom školstva. Na jeho podklade bola do školského zákona s účinnosťou k 1. septembru 2017 zavedená povinnosť všetkých základných a stredných škôl, ktoré nie sú špeciálnymi školami a vzdelávajú viac ako 20 individuálne začlenených žiakov so zdravotným znevýhodnením, zamestnať školského špeciálneho pedagóga, liečebného pedagóga, školského logopéda alebo školského psychológa (§ 94 ods. 4 školského zákona). Podľa Modelu objektivizácie počtu odborných zamestnancov v škole „*malo k 15. septembru 2015 v stave zamestnancov školského špeciálneho pedagóga 536 základných škôl (25,37 %) a 43 stredných škôl (6,05 %). Aby sa dosiahol cieľový stav, t. j. aby každá základná škola a každá stredná škola, ktorá vzdeláva viac ako 20 žiakov so zdravotným znevýhodnením, mala v stave zamestnancov špeciálneho*



pedagóga, je potrebných 497 špeciálnych pedagógov v základných školách (ku dňu zverejnenia Modelu objektivizácie počtu odborných zamestnancov bolo na základných školách s viac ako 20 integrovanými žiakmi 304 špeciálnych pedagógov, čo je 61,2%) a 143 špeciálnych pedagógov v stredných školách (ku dňu zverejnenia Modelu objektivizácie počtu odborných zamestnancov bolo na stredných školách s viac ako 20 integrovanými žiakmi 18 špeciálnych pedagógov, čo je 12,6%), čo predstavuje spolu 640 školských špeciálnych pedagógov.<sup>49</sup> V súvislosti s vypracovaním Modelu objektivizácie počtu odborných zamestnancov v škole a posilňovaním podporného personálneho stavu škôl ministerstvo školstva vyhlásilo koncom roka 2016 výzvu na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok na zvýšenie inkluzívnosti vzdelávania „V základnej škole úspešnejšie“. Prioritou projektu je zníženie a zabránenie predčasného skončenia školskej dochádzky a podpora prístupu ku kvalitnému predškolskému, základnému a stredoškolskému vzdelávaniu. Získané finančné prostriedky môžu základné školy využiť na vytvorenie nových pracovných miest pre pedagogických asistentov, inkluzívny tím v zložení špeciálny pedagóg, školský psychológ, sociálny pedagóg a pre asistentov učiteľa pre žiakov so zdravotným postihnutím. Tento projekt odzrkadľuje opatrenie navrhované verejnou ochrankyňou práv, avšak otázne stále zostáva či žiadateľ o nenávratný finančný príspevok si po ukončení realizácie projektu udrží (vďaka projektu novovytvorené) pracovné miesta s ohľadom na jeho vlastné finančné možnosti. Zároveň, ako ďalší krok vedúci k posilňovaniu podporného personálneho stavu škôl ministerka školstva uviedla legislatívnu zmenu ohľadom počtu žiakov zo SZP, na ktorých sa základným školám poskytuje príspevok na skvalitnenie podmienok na výchovu a vzdelávanie žiakov zo SZP. V súčasnosti platí, že zriaďovateľ základnej školy, v ktorej sa vzdeláva viac ako 85 žiakov zo SZP (oproti predchádzajúcemu počtu 100 žiakov zo SZP), je povinný použiť najmenej 50% z celkového príspevku na skvalitnenie podmienok na výchovu a vzdelávanie žiakov zo SZP pre základnú školu na osobné náklady asistenta učiteľa pre žiakov zo SZP alebo na sociálneho pedagóga. Tým sa má, v závislosti od počtu žiakov zo SZP vzdelávaných v bežných triedach základných škôl, podporiť zamestnávanie asistentov učiteľa alebo sociálnych pedagógov.

---

<sup>49</sup> Model objektivizácie počtu odborných zamestnancov, dostupné na: <https://www.minedu.sk/data/att/11075.pdf>.

#### 4. Zhodnotenie stavu navrhovaných opatrení a záverečné slovo

Účelom tejto správy je poskytnúť základný prehľad opatrení dlhoročne navrhovaných verejnou ochrankyňou práv na zlepšenie výchovno-vzdelávacieho procesu na Slovensku a poukázať na aktuálny stav zmien prijatých na odstránenie systémovej diskriminácie a segregácie vo vzdelávaní (a tiež na prípadné nedostatky týchto zmien a otázky, ktoré pri ich realizácii vyvstali). Správa tiež obsahuje zhodnotenie, do akej miery boli verejnou ochrankyňou práv navrhované opatrenia prijaté. Správa si nekladie za cieľ postihnúť celú škálu zmien, ktoré jednotlivé kroky príslušných orgánov v danej oblasti prinášajú, nemôže byť ani natoľko podrobná a zachádzať do jednotlivosti, aby zhodnotila každé jedno opatrenie, iniciatívu, plán či projekt. Zameriava sa na tie najhlavnejšie zmeny, ktorými Slovenská republika reagovala na začatie infigementu, a ktoré boli prijaté za účelom zabránenia v pokračovaní porušovania základného práva detí na vzdelanie.

Nemožno poprieť, že od začatia infigementu ministerstvo kontinuálne pracovalo, a stále pracuje, na príprave krokov vedúcich k zlepšovaniu napĺňania práv všetkých detí a žiakov na vzdelávanie a vo vzdelávaní, s osobitým zreteľom na deti a žiakov s určitým typom znevýhodnenia, bez ohľadu na to, či vyplýva zo zdravotného, sociálneho alebo iného dôvodu. Niektoré z nich vyústili do úprav zavedených všeobecne záväznými právnymi predpismi, rezortnými pokynmi či usmerneniami, iné spočívajú v realizácii krátkodobých či dlhodobých projektov na podporu inkluzívneho vzdelávania.

I keď školský zákon diskrimináciu a segregáciu explicitne zakazuje, nedokáže predchádzať vzniku diskriminačných praktík a odstrániť ich z každodennej školskej praxe. Samotné prijatie zmien právnej úpravy nestačí. Zmenu, ktorú v najlepšom záujme detí a spoločnosti očakáva Európska komisia, ako aj verejný ochranca práv, možno dosiahnuť vnútorným prijatím zmyslu novelizovaných ustanovení, ich skutočným pretavením do praxe a prerodom postojov všetkých tých, ktorí sa na zmenách v školstve podieľajú. Prax bola však v posledných rokoch, tak ako potvrdili nielen prieskumy rôznych inštitúcií, ale aj podnety adresované verejnému ochrancovi práv, postavená na klasickej modeli vzdelávania na Slovensku, ktorý nepracuje s „inakosťou“, a to najmä pokiaľ ide o rómsku menšinu.

Po komplexnom oboznámení sa s balíčkom konkrétnych opatrení, ktoré mali napomôcť k celkovému zlepšeniu stavu v školstve, a ich porovnaní s opatreniami navrhovanými mojou predchodkyňou musím konštatovať, že reformy zavedené ministerstvom, spočiatku prinášajúce nádej k ukončeniu systémovej diskriminácie a segregácie vo vzdelávaní, nedosiahli badateľný pokrok. Aby sa ich sľubovaný účel naplnil, vláda by mala s plnou vážnosťou pristúpiť k ich implementácii prostredníctvom čo najviac konkrétnych a trvalo udržateľných desegregačných opatrení.

Preto je mojím odporúčaním všeobecná zmena postojov, prerod prístupu väčšiny k menšine, akceptovanie rozmanitosti ako niečoho, čo spoločnosť obohacuje a tolerancia inakosti. Je predsa v záujme nás všetkých, aby sme uskutočnili všetky kroky potrebné k tomu, aby vo výchovno-vzdelávacom procese na Slovensku k diskriminácii a segregácii už viac nedochádzalo. Motívom pre takéto konanie by nemala byť len snaha predísť súdnemu konaniu zo strany európskych štruktúr, ale najmä skutočná vôľa zabezpečiť

rovnosť všetkých, zmierňovať napätie medzi väčšinovým a menšinovým obyvateľstvom, no najmä zlepšovať pomery vo výchove a vzdelávaní našich detí a zabezpečiť tak všestranný rozvoj ich osobnosti, ich spoločenskú integráciu a vyhliadky do budúcnosti.

