

UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Katedra studií občanské společnosti

Bc. Kristýna Bardová

Role občanského sektoru v diskuzi
o vzdělávání romských dětí

Diplomová práce

Vedoucí práce: Mgr. Selma Muhič Dizdarevič, Ph.D.

Praha 2017

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem práci vypracovala samostatně. Všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 5. února 2017 Kristýna Bardová

Poděkování

Díky patří respondentům a respondentkám, kteří mi věnovali svůj čas a ochotně odpovídali na všechny mé otázky. Bez nich by tato práce nevznikla. Poděkovat bych také chtěla Mgr. Selmě Muhič Dizdarevič, Ph.D. za trpělivost a klid, s jakým ke mně přistupovala, a v neposlední řadě si dík zaslouží i moji rodiče, kteří mě během studia podporovali, a další lidé, kteří mi byli oporou – VV, JH, LB, ZV a DP.

Obsah

Abstrakt.....	5
Abstract.....	6
Úvod.....	7
Teoretická část.....	9
Občanská společnost a stát.....	9
Funkce občanské společnosti.....	12
Model tvorby politiky.....	14
Možnosti a cesty ovlivňování politiky.....	16
Praktická část.....	20
Metodologie.....	20
Výzkumný vzorek.....	21
Analýza dat.....	23
Vymezení pojmů.....	24
Kontext tvorby diskuze o vzdělávání romských dětí.....	27
Před rozsudkem D.H.....	27
Kauza D. H.	29
Česká republika jako člen mezinárodního společenství.....	31
Vzdělávání romských dětí v Českém právním systému.....	34
Role občanské společnosti při realizaci politiky Evropské Unie.....	39
Výzkum.....	42
Konkrétní nástroje advokacie.....	46

Vedení soudních sporů.....	46
Upozornění Evropské komise	48
Advokacie na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy.....	50
Advokacie na dalších místech Vlády.....	57
Parlamentní advokacie	59
Advokacie v regionech	62
Veřejnost.....	63
Práce ve školách.....	64
Aktivizace Romů	66
Široká veřejnost a média.....	67
Hodnocení respondentů efektivnosti... ..	70
Závěr	73
Seznam literatury:	78

Abstrakt

Klíčová slova: občanské společnost, neziskové organizace, Romové, inkluzivní vzdělávání, veřejná politika

Tato práce si klade otázku, jak mohou organizace občanského sektoru ovlivňovat tvorbu veřejné politiky. Problematiku zkoumá na úzké skupině organizací občanského sektoru, které zastávají názor, že by romské děti měly být společně vzdělávány v běžných třídách a školách s ostatními dětmi, a zároveň proti segregaci romských dětí ve vzdělávání aktivně vystupují. Na základě rozhovorů se zástupci těchto organizací dokument sleduje kanály, jakými aktéři vstupují do tvorby veřejné této politiky. Všímá si prostředků, které aktéři považují za účinné, a naopak upozorňuje na překážky a obtíže, se kterými se zaměstnanci organizací setkávají. Poskytuje sice úzký a přesto podrobný vhled do konkrétní tvorby veřejné politiky, ale zároveň může ukazovat na problémy a možnosti organizací občanské sektoru při tvorbě veřejné politiky, které mohou mít své ekvivalenty i v dalších oblastech.

Abstract

Key words: civil society, NGO, gypsy, Inclusion, education, public policy

The main question of my thesis is what role non-profit organizations play in policies regarding Roma education in the Czech Republic. The thesis includes how these non-profit organizations can influence the policy. The research focuses on small groups of NGO's that support inclusive education in unspecialized schools. NGO's are active proponents of inclusion related politics, too. The research contains interviews with representatives or employers of these organizations, and it also looks into channels that represent the use in policy-making. The document presents what activists regard as effective instruments of policy-making, and which instruments activists consider as ineffective. The thesis comprises the difficulties and struggles these non-profit organizations encounter. The study tenders examples of policy-making in small groups of organizations, as well as possible ways NGO's advocate in the Czech state system. This thesis also compares inclusive education policy-making with other fields of policy-making. To conclude, this thesis analyzes the role of non-profit organizations and their ability to exert change at a policy level

Úvod

V březnu roku 2015 byl schválen zákon 82/2015 Sb. podporující inkluzní vzdělávání v českých školách. S přijetím jeho prováděcí vyhlášky na začátku roku 2016 se zvedla vlna kritiky především ze strany učitelů praktických škol, zástupců škol, rodičů a některých médií. Odpůrci inkluze tak, jak ji stanovuje březnová novela zákona, tvrdí, že narychlo vytvořená a nepřipravená novela školství vznikla pod tlakem organizací občanského sektoru a nadnárodních, především evropských, úřadů.¹ Ambicí obou dokumentů bylo nastavit spravedlivé podmínky pro podporu a vzdělávání dětí se specifickými potřebami, především ulehčit školám získávání finančních prostředků, a zajistit tak vhodné podmínky pro vzdělávání nejen romských dětí v běžných školách. Je pravdou, že organizace neziskového sektoru podporující inkluzi, mezi jinými například Amnesty International, Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání, IQ Roma, Open Society Fund, spolu s vybranými mezinárodními institucemi, Evropský soud pro lidská práva, Evropská komise, Světová banka a další, dlouhodobě kritizují diskriminaci Romů v českém vzdělávacím systému. Protizákonnost jednání českých úřadů podle nich spočívá v umístění dětí romského etnika do základních škol praktických určených pro žáky s lehkým mentálním postižením, tedy dětí s jinými typem znevýhodnění a jinými specifickými potřebami.

Tato práce sleduje aktéry občanského sektoru, kteří kritizují oddělené vzdělávání romských dětí v praktických, dříve zvláštních školách, a zasazují se o to, aby těmto dětem byly zajištěny takové podmínky, aby mohly studovat ve školách běžných. Na základě kvalitativního výzkumu odpovídá na otázku, zda se z jejich pohledu daří ovlivňovat veřejnou politiku v dané oblasti, a jakým způsobem. Vychází přitom z teoretických konceptů popsanych v prvních částech dokumentu, které nastiňují roli občanského sektoru ve společnosti, sledují proces tvorby veřejné politiky a nabízejí přehled možných prostorů,

¹ „Ministerstvo tvrdí, že jde o všechny děti. Je to ale zástěrka. Jde o Romy, protože ukazovákem hrozí Evropská komise, že je dostatečně neintegrujeme.” (citován M. Odehnal v rozhovoru pro Blesk, 2016)

do kterých mohou zaměstnanci organizací vstupovat.

Výzkum ukazuje na úzké skupině pracovníků občanského sektoru možnosti v oblasti legislativy, exekutivy, soudů, regionální politiky, veřejného prostoru a nadnárodních institucí prostředky, které využívají k zásahům do veřejné politiky. Všímá si funkčních strategií, předpokladů, které úspěšné vedení kampaní umožňují a volby nástrojů, které s ohledem na možnosti zástupci občanské společnosti volí. Na druhou stranu sleduje i neúspěšné příklady, omezení a problémy, na které respondenti během své práce narážejí. A ukazuje tak na některé, z jejich pohledu, chyby vzájemného vztahu občanského sektoru a státu.

Sledované téma je představeno nejen z perspektivy respondentů, ale kapitola věnovaná kontextu dává debatu o vzdělávání romských dětí do souvislostí. Ukazuje prostředí, v jakém se sledovaní aktéři pohybují, možnosti, jaké mají, a jisté změny, které se v dané věci od zmiňovaného rozsudku Evropského soudu staly. V kapitole věnované kontextu jsou v první řadě vymezeny pojmy, se kterými text pracuje. Následuje kapitola věnována historii vzdělávání romských dětí v ČR. Další kapitola se věnuje představení Rozsudku D.H. u Evropského soudu, jeho hlavních fází, aktérů, odůvodnění, neboť ten se stal výrazným impulsem k dalším změnám, které jsou popsány v dalších částech práce, kde je představen vývoj české legislativy v dané oblasti. Právní prostředí České republiky jako integrální součástí evropského společenství je nutně svázané s politikou Evropské Unie. Tomuto tématu se věnuje následující kapitola, stejně jako vztahu evropských institucí k českému občanskému sektoru a jejich vzájemné spolupráci.

Teoretická část

Občanská společnost a stát

Občanskou společnost (dále také OS) současná pojetí sociálních věd? chápou jako sféru mezi rodinou, trhem a státem, ve které se lidé dobrovolně sdružují, aby mohli naplňovat své zájmy. Ve všech třech sférách se lidé dostávají do vzájemných interakcí, spolupracují, anebo se vymezují či soupeří o vliv. Občanská společnost neexistuje sama o sobě a je definována vztahem k trhu a státu. Vůči nim reprezentuje to, co představují občané a společnost. (Anheier, 2005: 56-57) Těto definici odpovídá minimalistický přístup autorů, mimo jiné Cohenové, Arata či Habermase. Ten zdůrazňuje právě jasné vymezení vůči trhu i státu a v některých případech i opačný postoj a soupeření s těmito dvěma regulátory ve společnosti. (Skovajsa, 2010: 70) Toto úzké vymezení nám umožní nahlížet na vztah státu a občanské společnosti především jako na vztah dvou oddělených regulátorů společnosti, které spolu interagují.

Občanský sektor přitom představuje jednu ze složek občanské společnosti, a to její institucionalizovanou a organizovanou část, vedle toho OS tvoří např. demonstrace, veřejná shromáždění, neformální společenství, sítě či systém hodnot a společenských norem. (Skovajsa, 2010, s. 30, 31, 70) Praktická část práce se zaměřuje především na institucionalizovanou část OS, a to občanský sektor či organizace občanské společnosti (dále OOS). V případě, že bude popisovat i její neformální části, bude využit pojem nadřazený, občanská společnost.

Podle Martina Potůčka je život společnosti usměrňován třemi základními regulátory: trhem, státem a občanským sektorem. Prostřednictvím vzájemného vyvažování, doplňování a jejich partnerství, jsou tyto sektory schopny zajišťovat potřeby společnosti. Občanská společnost je tak podle tohoto pojetí zásadním aktérem společenského života, který je nenahraditelný jak státem, tak tržními mechanismy. Dokáže totiž pozitivně působit v oblastech, ve kterých oba zmíněné sektory selhávají. (Potůček, 2005: kap. 4) OOS zajišťují alternativní služby, které dosud neposkytuje stát ani trh, a v mnohých případech se

tyto služby týkají naplňování zájmů menšinových skupin. Elizabeth Clemens k tomuto pohledu doplňuje, že OOS už často nepůsobí jako doplňková služba, ale spíš je v roli dodavatele. V tomto případě hrozí riziko netransparentnosti poskytovaných služeb a přenáší povinnosti státu na soukromé instituce, které nemají legitimitu pocházející z voleb. (Clemens, 2006: 214) Waltzer zdůrazňuje, že mezi regulátory musí panovat rovnováha. OOS nejsou schopny samy řídit život společnosti a to právě díky dílčím zájmům, které převážně reprezentují. Zároveň je pro její fungování nezbytná existence státu, který formuje rámec, ve kterém se občané sdružují, a určuje podmínky, za kterých mohou prosazovat své zájmy. (Waltzer, 1991: 10)

Spolupráce státu a občanské společnosti

Vztah státu a OS může mít dvě základní podoby: kooperativní a konfliktní. Kooperace může mít dvě různé podoby, OOS poukazují na závažné problémy ve společnosti a vytváří tlak na řešení ze strany státu, ten reaguje a spolu s OOS vypracuje program řešení. Samotnou realizaci pak provádí stát anebo za přispění státu OOS nebo komerční firmy. V druhém případě stát neodpovídá na tlak občanského sektoru, a ten se pak problém snaží sám řešit. Stát do problematiky vstupuje až po určité době, a to buď z vlastní iniciativy, nebo na popud veřejnosti, a snaží se využít poznatků OOS, které může do určité míry začít podporovat. (Potůček, 2005: 170-171) Ke konfliktnímu vztahu dochází v případě, kdy stát a občanská společnost vzájemně nespolupracují a stát neodpovídá na výzvy občanské společnosti.

Podle Martina Potůčka také organizace občanského sektoru působí v oblastech, kde dlouhodobě selhává stát a snaží se zajišťovat služby, která státní moc opomíjí. Z dlouhodobého hlediska je podle autora situace, kdy OOS řeší problém bez spolupráce se státem dlouhodobě neudržitelná. Dochází zde k situaci, kdy OOS nejsou samy schopny řešit tento společenský problém a je třeba řešit věc v kooperaci s OOS na státní úrovni. (Potůček, 2005: 104).

Kooperativní vztah rozvíjí teorie nového veřejného řízení (New Public

Management), která popisuje trend, v rámci kterého je stát čím dál tím méně realizátorem své politiky a stále více si prostřednictvím grantů objednáva dodavatele služeb v podobě komerčních i nekomerčních subjektů. Neziskové organizace se tak stávají realizátory státní politiky. (Keen, 2006: 36) Praxi, kdy Česká republika kompenzuje své selhávání v oblasti vzdělávání romských dětí prostřednictvím dotačních programů, popisuje Strategie boje proti sociálnímu vyloučení: „V České republice je realizována celá řada programů a projektů zaměřených na podporu sociálně vyloučených žáků či na podporu konkrétních opatření na straně škol, realizovaných především ze strany neziskového sektoru.“ (Strategie, 2011: 46) Ve chvíli, kdy se komerční subjekty stávají realizátory politiky, státní správa ztrácí vazbu na cílové skupiny a přímý kontakt s klienty. Zpětnou vazbu tak poskytují veřejnému sektoru OOS a působí jako prostředníci mezi cílovou skupinou a veřejnou správou. Jako dodavatelé, odborníci na danou oblast, se zástupci OOS stali konzultanty a často i účastníky rozhodovacích procesů. Silným nástrojem pro reprezentaci zájmů organizací a skupin se staly výzkumy a analýzy prostředí. V zastupitelské demokracii dávají hlas marginalizovaným skupinám společnosti. (Keen, 2006: 36-38)

Zapojení občanů do politického procesu i mimo volební období bývá stále obvyklejší praxí a jejich aktivita s sebou často přináší změny, které jsou často iniciovány externími odborníky. Lepší komunikace a spolupráce státu a občanské společnosti ukazují na nový druh správy věcí veřejných. (Čada, Ptáčková, 2014: 130) V prostředí Střední Evropy tuto praxi potvrzují také Frič a Bútor, podle kterých ve většině zemí tohoto regionu převažuje mezi OOS a státem spolupráce. (Frič a Bútor, 2005: 170-171) Tento trend autoři nazývají inovativní či spolupracující správou. Základními principy společného řízení je:

- „společné vytváření podmínek směřujících k veřejnému dobru,
- využití zdrojů a prostředků komunit,
- sdílení odborných zkušeností,
- umožnění veřejných rozprav,
- podpora udržitelného partnerství,
- strategické vytváření vládnoucích sítí a polí,
- přeměna ústavní kultury,
- zajištění společné odpovědnosti.“ (Frič a Bútor, 2005: 171)

Státu může spolupráce s občanským sektorem přinášet mnohé výhody a podle Čady

a Ptáčkové může mít i pozitivní dopad na samotný výsledek rozhodnutí. V první řadě může přizvání partnerů podpořit důvěryhodnost rozhodnutí, a pokud se na přípravách podílejí zástupci různých sektorů s odlišnými pravomocemi, může být proces prosazení jednotlivých bodů jednodušší. V poslední řadě může spolupráce při realizování změn vést k lepším výsledkům, kdy se jednotliví aktéři motivují a dokážou efektivně využít potenciál jednotlivců. (Čada, Ptáčková, 2014: 130-131) V souladu s tímto tvrzením je i současná politika Evropské Unie, jež stanovuje partnerství za jeden ze základních principů své politiky. V praxi to znamená, že by se na tvorbě rozhodnutí měli podílet i ti, které programy ovlivní, včetně zástupců OOS. Více o tom v další části. (EP a Rada EU, 2013: 2, 22)

V případě konfliktního vztahu občanského sektoru a státu organizace otevírají témata, která jsou odsunuta na okraj veřejné debaty, a není jim přiřazován dostatečný význam. Současně s tím se na poli občanské společnosti vytváří prostor rozvíjející sociální kapitál, kde je možné společně jednat a kde jsou zprostředkovávány kolektivní zájmy. V tomto prostoru vzniká diskuse, do které vstupují i jinak marginalizované skupiny společnosti. (Čada, Ptáčková, 2014: 131) V případě konfliktního vztahu občanského sektoru a státu se pracovníci neziskových organizací často začnou uchýlovat k tomu, že svá stanoviska hájí prostřednictvím veřejných shromáždění, petic, medií či soudních řízení. (Kopečný, 2008: 25)

Funkce občanské společnosti

Uvedená definice OS a její zařazení do státního systému naznačuje funkce, které občanský sektor jako jeden z regulátorů ve společnosti plní. Funkce jako nástroj k definování OOS, tedy funkční definici, využívají mnozí autoři, například Prewitt, Salamon, Anheier. (Skovajsa, 2010: 42). Jednoduchou, přehlednou a pro účely této práce zcela dostačující definici nabízí Pospíšil a kolektiv. Podle této definice se OOS vždy dostává do vztahů s jednou z daných oblastí, podobně jak bylo popsáno v části výš. Autoři je nazývají subsystémy: ekonomiky, politického systému a rodiny/komunity. Na základě těchto subsystémů rozlišují tři funkce OOS: servisní, advokační a funkci budování

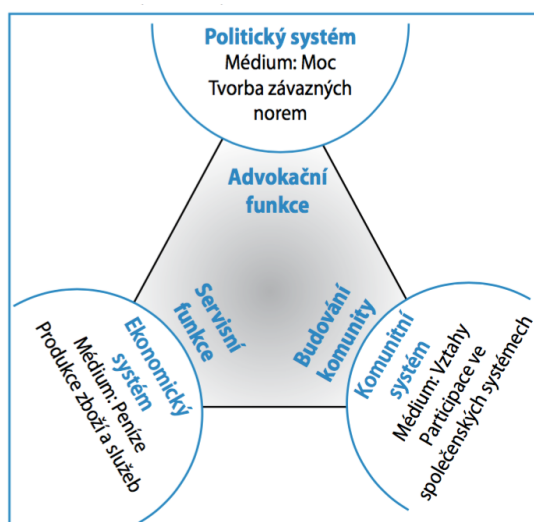
komunity. Autoři zdůrazňují, že organizace svou veškerou činností, komunikací a rozhodnutími naplňují jednu z výše uvedených funkcí, které se odvíjejí od toho, k jakému sektoru se vztahují. Zároveň mohou OOS naplňovat více funkcí naráz. (Pospíšil et al., 2009: 10, 26) Charakter funkce se odvíjí od toho, k jakému subsystému se organizace vztahuje.

V rámci servisní funkce OOS *„produkují a distribuují zboží a služby, které mohou být peněžně oceněny a nějakým způsobem zaplacený – buďto přímo příjemci nebo jiným veřejným nebo soukromým subjektem.“* (Pospíšil et al., 2009: 10, 26) V tématu romských dětí neziskové organizace kompenzují nedostatečné zajištění vzdělání ze strany státu a poskytují služby klientům. V tomto případě převažuje kooperační vztah se státem, kdy OOS dodávají služby státu a pracují přímo s klienty. V případě poskytování služeb může nastat situace, kdy je třeba problém klienta nebo skupiny klientů řešit systémově, nebo by v konkrétním případě systémové řešení bylo účinnější. Takové nesnáze či nedostatky se mohou stát popudem k prosazování zájmů organizace, respektive jejích klientů. V tomto případě se OOS vedle servisní funkce začne věnovat i advokacii a začne plnit více funkcí najednou. Podle definice Pospíšila a kolektivu je advokační funkce totožná s funkcí prosazování zájmů. Přitom ji pevně svazují s rozhodovacím procesem a vládou: *„Její prostřednictvím přispívají neziskové organizace do veřejné a politické diskuse, do politického rozhodování a do výkonu vládnutí.“*

K tomu mohou používat různé nástroje, kterým se podrobněji budeme věnovat v další části práce. Při naplňování advokační funkce se neziskové organizace ne nutně, ale často, mohou dostávat do konfliktního vztahu se státní mocí. Poslední jmenovaná funkce se vztahuje k oblastem rodiny a komunity a jejím hlavním principem je budování sociálního kapitálu a zlepšování vzájemných vztahů jednotlivců ve společnosti. Jak uvidíme ve výzkumu, některé zkoumané neziskové organizace naplňují i tuto funkci, mimo jiné tím, že podporují spolupráci a aktivizaci romských i jiných rodičů.

Podle autorů se jednotlivé funkce vztahují k danému systému, v případě advokační funkce organizace občanského sektoru reagují na politický systém. Funkce a subsystémy, ke kterým se vztahují, představuje tabulka níže.

Tabulka č. 1: Funkce OOS ve vztahu k systémům společnosti



Zdroj: Pospíšil et al., 2009: 10

Tématem této práce je vztah státu a OOS na poli veřejné diskuze a změny politiky, proto se dále zaměříme především na komunikaci s politickou mocí, tedy na advokační funkci OOS. Pospíšil a kolektiv mezi hlavními znaky advokační funkce uvádějí, že mají veřejný charakter a usilují o veřejný prospěch. (Pospíšil et al., 2009: 10) Podle Skovajsi je však třeba mít na paměti, že OOS nutně nemusí zastupovat veřejně prospěšné cíle a mohou reprezentovat odlišné úmysly. OOS mohou například podporovat xenofobii či rasismus, proto by bylo chybou je s prosazováním veřejně prospěšných cílů automaticky spojovat. (Skovajsa, 2010: 42)

Model tvorby politiky

V případě, že se OOS snaží ovlivňovat reálná politická rozhodnutí a jsou ve své snaze úspěšné, se mohou stát aktivními aktéry tvorby veřejných politik. Tu lze mimo jiné vnímat jako prostor, kde se setkávají pohledy různých aktérů, ze kterých poté vycházejí konkrétní politická rozhodnutí. Model policy making A-A-A popisuje tvorbu veřejné politiky na základě třech vzájemně se prolínajících faktorů. Jsou jimi arény, aktéři, a agendy. Model přitom sleduje jejich vzájemné vztahy.

Arény jsou definované jako prostor, kde dochází k interakcím mezi aktéry a místem, kde se politika formuluje. V arénách vstupují aktéři: „(m)ezi sebou do kooperačních/konsenzuálních nebo konkurenčních/konfliktních vztahů.” (Potůček, 2005: 49) Existuje 7 druhů arén, tedy míst, kde dochází ke vzniku veřejné politiky. Mezi ty patří prostor politických stran, exekutivy a legislativy. Ve všech těchto tradičních prostorech se formují politická rozhodnutí na základě formálních pravidel a celý proces je zde primárně institucionalizovaný. Bývá stanoveno, jakým způsobem jsou návrhy přijímány, a jak probíhá komunikace aktérů.

Vedle toho stojí sféry veřejnosti, byrokracie a zájmových/nátlakových skupin, na jejichž poli je sice také formulována politická agenda, ale interakce nemusí mít formální podobu a nemusí zde být definovány procesy ani formy komunikace. Vedle těchto šesti arén je třeba zmínit i prostor médií, která nepochybně tvoří prostor pro střetávání různých stanovisek o podobě dané veřejné politiky. Veřejná politika je tak tvořena nejen v oblastech tradičních, jako na půdě parlamentu, vlády či při formování politického směřování v rámci politických stran. Politika se tvoří i v oblasti byrokracie, ve veřejné sféře spojené s médii a na poli zájmových skupin.

Je také třeba zmínit, že komunikace probíhá nejen v rámci arén, ale střetávají se aktéři z různých oblastí – arén. OOS jsou jen jedním z mnohých subjektů, které rozhodování a podobu budoucí podoby agendy ovlivňují. Interakce může mít podobu od ostrých střetnutí po spolupráci, aktéři tak prostřednictvím komunikace vzájemně navazují vazby. Každý z aktérů se snaží prosadit svou agendu, Potůček ji definuje jako: „*jako souhrn problémů, reflektovaných politickými aktéry v rámci politické komunikace uvnitř politických arén i mezi nimi*”. Tento soubor problémů se stále mění a podléhá v rámci arén různým vlivům, který je aktéry neustále proměňován, modifikován, v důsledku kompromisů mírněn či odsouván na úkor jiné agendy. Výsledná agenda tak nemusí odpovídat původním návrhům, je spíše výtažkem vzniklým na základě projednávání. (Potůček, 2005: 47-54) Model A-A-A je jedním z vysvětlení nastavování politické agendy, prostřednictvím tří ukazatelů. Zdůrazňuje střetávání jednotlivých agend a krystalizování veřejné politiky v prostoru, kde se pohybuje velké množství aktérů.

Na základě těchto tří modelů můžeme sledovat snahy organizací občanského sektoru zasahovat do veřejné politiky v oblasti sociálního začleňování v systému veřejného školství. Tyto teoretické modely můžeme srovnávat s praxí a rozpoznávat tak kanály –

arény modelu A-A-A, kterými je ovlivňována veřejná politika. Vidíme, v jakém prostředí se formují, a na jaké instituce OOS vyvíjejí tlak.

Možnosti a cesty ovlivňování politiky

Organizace občanského sektoru mohou politickou agendu ovlivňovat dvěma způsoby: zevnitř politického systému a zvnějšku. Toto rozlišení závisí především na postavení organizace ve vztahu k politickým institucím a na strategii, kterou organizace upřednostňuje. Vnitřní skupiny, tzv. insider groups disponují přímou vazbou na rozhodující subjekty, tento vztah má institucionalizovanou podobu např. ve formě účasti v poradních orgánech, odborných radách. Tyto organizace mohou být pro vládu přínosné díky svým odborným znalostem, odbory mohou mít dokonce moc vyžadovat určité sankce vyplývající z nedodržení podmínek, na druhou stranu možnost navázání vztahu s vládou implikuje nutnost vzájemné názorové blízkosti. Vedle toho vnější skupiny (outsider groups) mají jen malé vazby na politické instituce a jejich vzájemné setkávání může být nepravidelné. Takové organizace nemají přímou možnost ovlivnit veřejnou politiku prostřednictvím kontaktu s politickými činiteli a mnohem více využívají veřejný prostor a politické změny dosahují většinou zprostředkovaně tím, že upozorňují společnost na určité problémy či témata. Snaží se tak politickou agendu ovlivňovat nepřímou, cílí například na veřejné mínění. Výhodou může být právě jejich nezávislost na státních institucích - postavení mimo politické struktury může v mnoha lidech vyvolávat důvěru v danou organizaci. (Heywood, 2002: 290-291) Vnější a vnitřní skupiny je možné vnímat jen jako prostředek ke klasifikaci způsobů, jakými se organizace občanského sektoru snaží ovlivňovat politiku. I přesto, že některé organizace jsou na politické instituce navázány více než jiné, např. odbory mají v České republice svoji institucionalizovanou roli, organizace nikdy nevyužívají jen jeden z prostředků prosazování svých zájmů. Rozlišení vnitřní a vnější organizace není pevně dané a organizace využívají vnitřních i vnějších způsobů advokacie. Úspěšnost v advokacii je do velké míry závislá na politických faktorech – politická kultura, struktura institucí, povaha systému politických stran, povaha

a styl veřejné politiky. Strategie organizací se odvíjejí především od oblíbenosti u veřejnosti, od počtu členů, dobrovolníků a zaměstnanců, od schopností skupiny použít sankce poškozující vládu a od vazby na politické strany a státní orgány. Na základě těchto podmínek následně organizace volí kanály, jakými uplatňují svůj vliv. (Ibid.: 296)

Na základních cestách, kterými OOS vstupují do politického systému, se autoři poměrně shodují. Pro větší přehlednost lze využít typologie vnějších a vnitřních skupin. Rozdělme si tedy způsoby, kterými se OOS snaží prosazovat své zájmy na úrovni národní politiky. V první řadě lze měnit politickou agendu přímo skrz vazbu na politické strany a ovlivňováním jejich programů. Podle Jenkinse ztrácejí své postavení organizace starého typu jako pracovní organizace, podnikatelské či zemědělské skupiny, a naopak politické strany čím dál tím více pracují s novými postmaterialistickými hodnotami, které vycházejí právě z iniciativy občanské společnosti. V takovém prostředí se otevírá větší prostor pro zástupce občanské společnosti. Heywood zdůrazňuje vzájemnou propojenost, kdy politické strany vznikaly na základech občanské společnosti, např. z občanských hnutí. Pro OOS může být spojitost s určitou politickou stranou do určité míry i nebezpečná, v případě, že je strana v opozici, může být zájmová skupina odsunuta do pozadí. Zároveň kvůli spojení s politickou stranou mohou přicházet o příznivce či členy, kteří mají jiné politické preference. (Steinberg, 2006: 322; Heywood, 2002: 300)

Odlišná cesta, kterou mohou OOS zasahovat do politického systému, je vliv v zákonodárných sborech. Podporu zástupců Senátu či Parlamentu je možné získat různými způsoby. Za prvé je možné získat pro svůj zájem subjekt či skupinu subjektů, které mají právo iniciovat zákony. Těmi v České republice může být mimo jiné skupina poslanců, Vláda či kraj. Ty pak mohou navrhnout nový zákon nebo jeho změnu. Obecně můžeme nazvat ovlivňování politiky na půdě parlamentu lobbingem. Především jde o neformální a neinstitucionalizované rozhovory, kdy lobbisté přesvědčují zákonné zástupce prostřednictvím argumentů, aby hlasovali ve prospěch jejich zájmů. Právní řád České republiky lobbing nijak neupravuje. OOS také mohou na půdě parlamentu vstupovat do projednávání zákona, OOS spolupracují s poslaneckými výbory a komisemi, kterým připravují odborná vyjádření. Prostředí senátu je vůči veřejnosti více otevřené, na jeho půdě se pořádají konference a semináře určené laikům i odborné veřejnosti. Navíc jednací řád Senátu zakládá institut veřejného slyšení, což umožňuje projednat téma, které spadá do

působnosti Senátu, se znalci a osobami, které o daném tématu mohou podat informace. Celostátní veřejná slyšení nejsou moc obvyklá, ale poměrně pravidelně se konají menší setkání na půdě senátních výborů a komisí. V neposlední řadě také zástupci OOS zasedají v poradních sborech vlády a ministerstev či v mezirezortních komisích a výborech. Bývají svolány nad konkrétním problémem a zástupci OOS zde plní funkci odborníků na dané téma. Tyto subjekty mívají za úkol připravovat strategické materiály či zákonné úpravy. (Steinberg, 2006: 322; Heywood, 2002: 300; Kopečný, 2008: 44)

Vedle vnitřního ovlivňování politiky existují také vnější prostředky formování politiky. Jedním z nich jsou veřejné soudy, autoři je považují za omezené cesty k prosazení zájmu. Důležitým předpokladem přitom je možnost soudů přezkoumávat ústavnost zákonů, v České republice tuto funkci plní Ústavní soud. OOS se k tomu prostředku uchylují v případě diskriminačního jednání ze strany státu, popř. přijetí diskriminačního zákona.

Veřejné mínění je do velké míry ovlivňováno masmédií, ty tak tvoří velkou zbraň k proměně politiky a jsou prostorem, kde se odehrávají politické diskuze. Úkolem reprezentantů občanské společnosti je formulovat problém tak, aby měl široký záběr a získal pozornost médií. OOS tak získávají zájem nejen možných přívrženců, ale i podporovatelů a dárců. Využití médií má však i své nedostatky. Obraz, který média tvoří, je vždy zkrácený a zdůrazňuje jen určité aspekty, čímž dochází ke zkreslení. Také mají tendenci popisovat jednotlivé události a celému tématu věnují jen omezenou pozornost. Veřejné události a protesty prezentované v médiích mohou také plnit opačnou funkci a mohou vyvolávat u veřejnosti nesympatie. Jedním z nástrojů, jak organizace dostávají do médií svá témata, jsou protesty, petice či demonstrace. „*Hlavní snahou těchto skupin je získat si pozornost médií, ovlivnit veřejné mínění a vzbudit sympatie.*” (Heywood, 2002: 302) Jenkins protesty vnímá jako samostatný prostředek ovlivňování politiky. (Steinberg, 2006: 321)

Heywood zmiňuje dále byrokracii, jako jednu z cest ovlivňování politik, tu však využívá jen úzká skupina zájmových skupin, které popisuje jako významné funkcionální skupiny. Mezi ty patří např. zaměstnanecké svazy či profesní sdružení. Jako poslední uvádí cestu, která svým způsobem obchází agendu národní politiky prostřednictvím nadnárodních institucí. Některé OOS si během let vybudovaly postavení v prostředí

globální občanské společnosti, kdy jednají např. s OSN či orgány Evropské Unie. Jenkins s Heywoodem uvádějí prostředky a cesty, jakými lze ovlivňovat veřejnou politiku, částečně odpovídající arénám, tak jak jsou definovány v modelu A-A-A.

Přehledný seznam aktivit neziskových organizací, které jsou s tvorbou politiky svázány, nabízí Keen. Je třeba upozornit na to, že Keen vycházela při své práci z australského prostředí, a proto některé aktivity v prostředí střední Evropy nejsou uplatnitelné. Nicméně? Většina z nich je v právním prostředí České republiky realizovatelná a neziskové organizace je využívají. Přehled Susan Keen odpovídá Jenkinsovu a Heywoodovu pojetí. Keen na rozdíl od nich nepředstavuje prostor, kde se politika tvoří, ale nabízí konkrétní prostředky a nástroje advokacie:

- „kontrola vládní politiky,
- výzkum a sledování témat, která jsou spojena s politikou,
- vytváření návrhů před schvalováním rozpočtu,
- vytváření návrhů na základě výzvy vlády,
- udržování vztahů s reprezentanty parlamentu a jejich zaměstnanci,
- poskytování konzultací,
- účast ve vládních výborech a pracovních skupinách,
- ovlivňování legislativy,
- propojování se s relevantními politickými společenstvími,
- šíření informací,
- zajišťování viditelnosti, důvěryhodnosti a legitimity organizace,
- podporování veřejné debaty.” (Keen, 2006: 33)

Praktická část

Metodologie

Jako vhodný způsob analýzy byl zvolen kvalitativní výzkum, a to především proto, že umožňuje hloubkový popis případu, sleduje jeho vývoj, všímá si procesů a souvislostí. Dokáže tak podat poměrně detailní popis reálného jevu, v tomto případě advokacii zástupců občanského sektoru v oblasti vzdělávání romských dětí. Navíc kvalitativní výzkum dává výzkumníkovi možnosti vytvářet na základě analýzy dat nové logické celky a s jejich znalostí se opět k datům vracet a konfrontovat je s novými poznatky. Je však třeba doplnit, že určitý rámec této diplomové práce stanovil předem zpracovaný projekt a výzkumná otázka a další podotázky.

Výzkumná otázka zní:

- Jak se z pohledu zastánců společného vzdělávání z řad občanského sektoru daří ovlivňovat veřejnou politiku ve vzdělávání vůči romským dětem?

A s tím související další otázky:

- Jaká jsou právní a historická východiska současné veřejné politiky vzdělávání romských dětí?
- Jak zastánci společného vzdělávání z řad OOS postupují v oblasti ovlivňování politiky státu ve věci vzdělávání romských dětí?
- Jaké nástroje k tomu používají?
- Jaké jsou překážky při prosazování této politiky?
- Daří se OOS měnit stávající praxi sociálního vyloučení ve školství a do jaké míry?

Výzkum by měl pomoci hloubkově porozumět možnostem advokacie z pohledu zástupců občanského sektoru. Na místě je námitka, že závěry textu nelze zobecnit na obdobné jevy v jiném prostředí. To však není jeho účelem. Za dostatečné závěry bude považováno, pokud výzkum představí jisté efektivní strategie advokační činnosti

neziskových organizací, popř. odhalí určité možnosti či naopak překážky pro zástupce občanského sektoru vzhledem k veřejné politice. Takové závěry mohou být zdrojem inspirace či poučení pro další subjekty občanské společnosti.

Téma je sledováno s jistými přestávkami od podzimu 2013. Mezitím došlo v samotné problematice k obrovským změnám a role jednotlivých aktérů se velice proměnila. Výzkum se tak zaměřuje na poměrně široké období, a to od roku 2007, kdy Evropský soud pro lidská práva dal za pravdu 18 českým Romům, občanů ČR v případě diskriminace ve vzdělávání. To vyvolalo v české společnosti diskuzi nad tím, zda je pro romské děti prospěšnější vzdělávání ve specializovaných školách a třídách nebo má stát zajišťovat, aby tyto děti mohly s úspěchem studovat ve školách běžných. Postupně se debata rozšířila na téma oprávněnosti odděleného vzdělávání u větší skupiny dětí, ať s poruchou autistického spektra, mentálním, tělesným či jiným znevýhodněním. Začátek výzkumu je spojen především se sledováním mediálního prostředí, kde docházelo k častým střetům odpůrců a příznivců inkluze. Na základě klíčových slov byl poté vytvořen seznam relevantních mediálních výstupů z období od listopadu 2007 až do března 2016, které byly publikovány v celostátních denících, televizi a rozhlasu, ve společenských titulech či na internetových zpravodajských serverech. Zkoumání mediálních výstupů není v práci přímo zohledněno, ale tyto články umožnily vytvořit časovou osu sledovaného tématu a stanovit významné mezníky a momenty v proměně politiky vzdělávání romských dětí a diskuze o ní. Tato osa se stala ústředním východiskem pro další zkoumání dokumentů a vůbec nutným předpokladem pro porozumění vývoje a změn v této konkrétní politice. V návaznosti na to byly studovány dokumenty, které byly v diskuzích zmiňovány. Na základě toho vznikla velká část textu, která se věnuje kontextu diskuze spojené s tématy vzdělávání Romů v minulosti, legislativních předpisů a jejich vázaností na politiku Evropské Unie. (Hendl. 2005; Švaříček, Šedřová. 2007)

Výzkumný vzorek

Velká pozornost byla věnována výběru výzkumného vzorku respondentů. Na základě mediálního prostředí byla vytipována skupina aktérů z řad občanského sektoru, kteří se často ve veřejném prostoru k tématu vyjadřovali, a byli tak zařazeni na seznam možných

respondentů/tek. Druhým krokem byl průzkum webových stránek státních orgánů: Ministerstva školství, Ministerstva pro lidská práva a národnostní menšiny, Ministerstva práce a sociálních věcí, Úřadu vlády a jejich rad. Na jejich portálech byli poté sledováni jednotlivci a organizace, které se zapojují do činnosti těchto orgánů veřejné správy v roli poradců, členů pracovních skupin, členů rad anebo byli z prostředků zmiňovaných orgánů podpořeni. V posledním kroku následovalo vyhledávání organizací věnující se romskému tématu či členů koalic, jako byla platforma Společně do školy. Na základě tohoto předvýzkumu vznikl seznam 187 potenciálních aktérů, kteří se věnují romské menšině, inkluzivnímu vzdělávání anebo jsou aktivními aktéry v diskuzi. Je třeba zdůraznit, že tímto nástrojem nebylo možné vyhledat veškeré relevantní subjekty. S ohledem na výzkum, který se zaměřuje na organizace schopné ovlivňovat politiku na národní úrovni, je však jen málo pravděpodobné, že s použitím těchto tří způsobů vyhledávání vhodných organizací by bylo opomenuto více důležitých a výrazných aktérů. Seznam respondentů/tek byl navíc v průběhu výzkumu doplňován na základě tipů a zmínek během pořízených rozhovorů. Původní seznam byl poté zredukován na základě čtyř klíčových kritérií:

1. Organizace je stále aktivní a je možné o ní dohledat aktuální informace,
2. nejde o státem zřízený subjekt,
3. činnost se váže k sociálnímu vyloučení, vzdělávání romských dětí,
4. v poslední řadě bylo třeba splnit alespoň jednu z daných podmínek,
 - a. na webových stránkách organizace či v médiích je dohledatelné vyjádření k problematice vzdělávání romských dětí,
 - b. vystupují pod hlavičkou koalic, které se tématu věnují ,
 - c. lze dohledat jejich zástupce jako odborné konzultanty, členy komisí vládních orgánů,
 - d. připravují výzkumy či studie týkající se tématu.

Na tomto základě tohoto byl výběr omezen na 19 organizací. V případě malých organizací byli osloveni aktéři, kteří se k tématu vyjadřují v médiích, konferencích či zastupují organizace ve vládních orgánech. Pokud nebyla taková výrazná postava dohledána, prosba o rozhovor směřovala k ředitelům a ředitelkám organizací. U velkých organizací jako je například Člověk v tísni, nebo Amnesty International byli na jejich webových stránkách vytipováni lidé, do jejichž agendy mohly dané úkoly spadat. Výběr vzorku tak v prvním kroku probíhal na základě metody kritériálního vzorkování, v průběhu

výzkumu byl poté seznam doplňován díky metodě zvané sněhové koule. V tom případě respondenti odkazovali na další relevantní osobnosti. (Hendl, 2005: 158)

Na základě seznamu vytipovaných organizací a aktérů bylo nakonec s prosbou o rozhovor osloveno dvacet tři lidí, kteří se mohli k tématu vyjádřit a advokacii se v určité formě věnují. S devíti z nich nakonec proběhla komunikace a byl s nimi pořízen rozhovor. Bez započítání nejdelšího, dvouhodinového, a nejkratšího, 35 minutového, rozhovoru respondenti odpovídali v průměru 54 minut. Jen ve dvou případech nedošlo k osobnímu setkání a rozhovor byl pořízen prostřednictvím aplikace Skype. Nahrávky rozhovorů jsou také dostupné v písemné podobě, a to na vyžádání u autorky. V období od června do prosince 2016 byl rozhovor pořízen s devíti zástupci šesti neziskových organizací a jednoho občanského hnutí. Přitom čtyři z nich mají sídlo v Praze, dvě v Brně a jedna v Ostravě. Konverzace měla formu polostrukturovaného rozhovoru, přičemž se podoba otázek v jednotlivých hovorech mírně lišila. V průběhu výzkumu byly některé otázky doplňovány a jiné zase odebrány. Hlavní struktura a tematické okruhy zůstaly po celou dobu zachovány. Všichni respondenti byli na začátku setkání seznámeni s cíli výzkumu, souhlasili s natočením a využitím jejich výpovědí pro účely této studie. Jejich výpovědi jsou v práci použity v anonymizované podobě, a to pod čísly 1 až 9. Číslo jim byla přiřazeno podle pořadí, v jakém byly rozhovory pořizovány. V několika případech byla ve výpovědích nahrazena jména spolupracovníků obecným pojmem kolega a v případě, že byl ve výpovědi uveden název organizace, pro kterou pracují byla daná část nahrazena souslovím naše/moje organizace. Obě tato opatření sloužila k zajištění anonymity respondentů a respondentek.

Analýza dat

V průběhu analýzy dat byla využita metoda otevřeného kódování. Každý z rozhovorů v písemné podobě byl rozdělen na tematické jednotky, které byly jasně ohraničeny a kterým byl přidělen konkrétní kód vystihující jejich význam, téma či jev, který daná jednotka vyjadřovala. Kódování provázela po celou dobu konfrontace s výzkumnou otázkou, a zároveň v průběhu celého výzkumu docházelo k častému přeformulování, zpřesňování, revizím kódů. Spolu s připojováním kódů k jednotkám byly pořizovány poznámky, které vysvětlovaly kódy a popisovaly souvislosti a možná propojení

s jinými, již okódovanými částmi. Tyto poznámky byly použity v následující fázi, kde se okódované jednotky spojovaly do vyšších celků – kategorií. Kategorie spojily všechny výpovědi věnující se určitému fenoménu, například přístupu do poradních orgánů MŠMT. Na základě toho byly opět evidovány kódy a nalezeny spojitosti ve výpovědích. Následně s využitím techniky „vyložení karet“ došlo k vytvoření společných celků, jež se věnovaly jednotlivým cílům, ke kterým směřuje advokační činnost. Přičemž vždy byly propojeny výpovědi o možnostech využití daného prostoru, o konkrétních příkladech jeho využití, a také o omezeních a překážkách, které se v daném prostoru objevují. Přitom nedošlo k využití všech vytvořených kategorií, text pracuje jen s těmi, které jsou spojeny s výzkumnou otázkou. (Švaříček, Šed'ová. 2007: 211-227)

Vymezení pojmů

Ve zkoumaném tématu se prolínají dvě problematiky. Tou první je oblast boje s chudobou/sociálním vyloučením. Inkluze ve vzdělávání je druhým důležitým tématem a je třeba mít na paměti, že jde o přístup ke vzdělání v širokém slova smyslu. To znamená, že se vztahuje na širokou skupinu žáků a studentů s různými specifickými potřebami, nikoli jen na romské žáky ohrožené sociálním vyloučením. Budeme tedy často pracovat s dokumenty a aktéry, kteří se obecně zabývají inkluzí a nerozlišují inkluzi dětí romského etnika, jiných sociálně znevýhodněných skupin ani žáků s jiným typem hendikepu. Nyní si blíže definujeme základní pojmy a stanovíme jejich jednotné použití tak, jak s nimi pracují oficiální dokumenty.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen MPSV) definuje výraz Rom jako zastřešující pojem pro skupinu lidí s podobnou kulturní a sociální charakteristikou. Využívá přitom obdobný způsob vymezení jako je tomu v dokumentech EU a Rady Evropy. Do této skupiny spadají jak původní romské rodiny, které žily na území Československa před druhou světovou válkou, tak i skupiny, které se do Československa přestěhovaly ve druhé polovině 20. století převážně ze Slovenska. Rom je obecným pojmem a zastřešuje různé skupiny v rámci etnika, jako např. olašské Romy. S problémy spojenými se sociálním vyloučením se podle strategie ministerstva potýká asi 80 až 100 tisíc Romů, což představuje asi třetinu romské populace žijící na území ČR. (Vláda, 2014: 6, 10)

I nadále se držíme vymezení pojmů, jak s nimi pracují orgány státní správy. Strategie romské integrace 2015 až 2020 vymezuje výraz sociální vyloučení jako proces, při kterém jsou jednotliví Romové, romské rodiny i celé skupiny, vytěšňovány na okraj společenského života. Může jim být také ztěžován a omezován přístup ke zdrojům a příležitostem. (Vláda, 2014: 11) Důležité je si uvědomit, že problémy sociálního vyloučení se netýkají jen Romů, ale i dalších skupin. Romové však patří u nás mezi nejohroženější skupiny. Příručka pro sociální integraci, kterou vydalo Ministerstvo vnitra, Agentura pro sociální začleňování a organizace Člověk v tísni, podává širší vysvětlení: „*Sociálně vyloučení jsou ti občané, kteří mají ztížený přístup k institucím a službám (tedy k institucionální pomoci), jsou vyloučeni ze společenských sítí a nemají dostatek vertikálních kontaktů mimo sociálně vyloučenou lokalitu.*” (Švec. 2010: 5)

Proces, který by měl snižovat dopady sociálního vyloučení a omezovat jej, se nazývá sociální začleňování. Právní řád České republiky jej stanovuje zákonem 108/2006 Sb., o sociálních službách: „*Sociální začleňování je (...) proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný.*”

Při sledování dokumentů a vyjádření aktérů také narazíme na pojmy integrace a inkluze, které jsou často zaměňovány nebo se používají ve stejném slova smyslu, (GAC, 2006: 9) odborná literatura je ale za synonyma nepovažuje. Sociologický slovník při výkladu integrace klade důraz na proces, kdy se jedinec začleňuje do skupiny a současně je skupinou akceptován. V užším slova smyslu slovník mluví o zařazení člověka s hendikepem do společnosti, tak aby byly v rámci společnosti omezeny dopady jeho znevýhodnění. Inkluze je plná integrace i těžce postižených jedinců do společnosti v případě, že těžce postižený člověk nedokáže i přes opatření dosahovat stejných výsledků jako lidé bez znevýhodnění. Inkluze je navíc spojena se změnou pohledu většinové společnosti, kdy jsou odlišnosti brány za přirozené. Přitom si všichni členové uvědomují, že je třeba s každým jednat s ohledem na rozdíly. Způsob zacházení se tak odvíjí vždy od konkrétních případů. (Jandourek. 2001: 107, 109) V obou případech je podle Berryho důležitým faktorem zachování a respektování kulturní identity jedince, jen v tom případě může být proces začlenění úspěšný. (Berry, 1997: 26)

Dokumenty zabývající se sociálním začleňováním a vyloučením se shodují na tom, že jednou ze strategických oblastí, kde je možné omezovat nebo snižovat dopady sociálního vyloučení, představuje školství a vzdělávání obecně. Systémovou podporu znevýhodněných žáků považují vládní i nadnárodní dokumenty za důležitý prostředek k tomu, aby byl dostatečně využit potenciál těch, kteří jsou sociálním vyloučením zasaženi nebo ohroženi. Ti by díky podpoře měli dosahovat obdobných výsledků jako členové většinové populace. Toto řešení zmiňuje několik dokumentů, mimo jiné Strategie romské integrace do roku 2020, Koncepce romské integrace na období 2010–2013, Příručka pro sociální integraci, Roma Inclusion: An Economic Opportunity. Často se přitom vychází z konceptů integrovaného a inkluzivního vzdělávání.

Integrované vzdělávání zastřešuje způsoby umístování žáků se zvláštními vzdělávacími potřebami do běžných škol, a to v podobě oddělených speciálních tříd na běžných školách nebo individuálního zařazení žáka do běžné školní třídy. S ohledem na specifické potřeby žáků i s těžkým postižením nabízí společnou zkušenost s jejich vrstevníky. Inkluzivní vzdělávání je podle pedagogického slovníku procesem začleňování všech dětí do běžných škol. Příznačným je pohled na neúspěch žáka. Pokud k němu dochází, řešení je třeba hledat v systému. Podle tohoto přístupu má každé dítě unikátní vlastnosti i potřeby a těm je třeba přizpůsobovat práci s ním. (Průcha, Walterová, Mareš, 2013: 105) Inkluzivní vzdělávání by podle ministerstva mělo rozvíjet kulturu školy směrem k sociální soudržnosti a poskytovat adekvátní podporu všem dětem, která maximálně rozvíjí jejich potenciál. (MŠMT, 2010) Při inkluzi nejde jen o samotné propojení či začlenění, neoddělitelnou součástí tvoří přijetí jedinečnosti každého a nutnost poskytnout adekvátní podporu.

„Žák z prostředí, kde se mu nedostává potřebné podpory k řádnému průběhu vzdělávání včetně spolupráce zákonných zástupců se školou, a žák znevýhodněný nedostatečnou znalostí.“ (147/2011 Sb.) Takto zákon definoval žáky se sociálním znevýhodněním. Novela školského zákona od tohoto vymezení ustoupila a dále pracuje jen s pojmy dítě, žák, student se speciálními vzdělávacími potřebami. (82/2015 Sb.)

Kontext tvorby diskuze o vzdělávání romských dětí

Před rozsudkem D.H.

Když vybrané organizace občanského sektoru zpochybňují efektivitu segregované vzdělávání romských dětí v českých školách nebo dokonce dětí s mentálním postižením, zpochybňují systém, který má u nás hluboké kořeny. Vznik zvláštních škol na území dnešní České republiky spadá do doby po první světové válce, a zároveň nejméně od 50. let jsou do nich ve velké míře umisťovány romské děti. (Evropský soud. 2007: 6) Nedostatečná motivace romských dětí ke vzdělávání, jejich nepravidelná docházka a omezená znalost češtiny se ukazovala jako problém už v 50. letech minulého století. Je třeba zdůraznit, že valná většina Romů tehdy přišla do Československa převážně ze Slovenska a tedy čeština nebyla jejich mateřským jazykem. V této době nelze mluvit o systémových řešeních, ale ve vybraných regionech z iniciativy jednotlivců vznikaly školy a třídy pro mládež vyžadující zvláštní péči. Asi nejznámější z nich byla škola v Květušíně, založená pro děti z okolních cikánských osad v roce 1950. Od 1953 pak pod vedením Miroslava Dědiče fungovala jako internátní škola, do které přicházely děti i z dalších regionů. Společným rysem těchto zařízení bylo vzdělávání dětí romského etnika pohromadě mimo hlavní vzdělávací proud. Tyto iniciativy fungovaly do sklonku 50. let, kdy byly z důvodu jejich rozporu s tehdejší asimilační politikou zrušeny.

Navzdory snaze o asimilaci „romského etnika“ Ministerstvo školství dále připouštělo vznik samostatných tříd pro „zanedbané a obtížně vychovatelné cikánské žáky“, které se musely řídit všeobecně uznávanými směrnici a osnovami. I v 60. letech byly směrnice ministerstva školství omezující k vyčleňování romských dětí do specializovaných zařízení a upozorňovaly na to, že odborné komise nemají zařazovat romské děti do zvláštních škol, pokud u nich není prokázán „vadný duševní vývoj“. Praxe oproti tomu doporučení byla však jiná. Romské děti ve zvláštních školách tvořily většinu žáků a pravděpodobně docházelo k tomu, že hodnotící komise vycházely vstříc, spíše než ministerským požadavkům, učitelům a ředitelům, a zbavovali je „problematických“ žáků. Statistika z 60. let potvrzuje nedostatečné prosazení ministerských směrnic – 40% všech romských dětí navštěvovalo školy se zvláštní péčí, bylo umístěno v dětských domovech a

záchytných zařízeních. (Pavelčíková. 2004: 81 a 82)

Přelom 70. a 80. let výraznou změnu v oblasti vzdělávání romských dětí nepřinesl, jejich zastoupení ve zvláštních školách se naopak stále zvyšovalo. Podle statistických údajů z roku 1977 navštěvovalo zvláštní školy 6200 romských dětí. O pět let později, to znamená v roce 1982, jich bylo o třetinu víc, tedy 9600. Na neodpovídající vzdělávání romských dětí upozornila v roce 1978 i petice Charty 77 směřovaná OSN, v níž se psalo: *„Specifickou formou diskriminace je situace romských dětí, jejichž neúspěchy v českých a slovenských školách se řeší tím, že jsou přeřazovány do zvláštních škol určených pro děti s podprůměrnou inteligencí.“* (Pavelčíková, 2004: 125) Vládní politika 70. let měla snahu zvýšit zastoupení romských dětí v mateřských školách a snížit tak jejich sociální a jazykové znevýhodnění při nástupu do škol základních. I přesto, že údaje z té doby ukazují, že do mateřských škol docházelo 58% romských dětí, v oblasti základního vzdělání romských dětí výrazné změny nenastaly. Zmíněné jazykové, sociální a kulturní znevýhodnění mohlo v psychometrických testech mít za následek neúspěch dětí, za jehož důvod byl považován mentální deficit, a většina dětí tak stále směřovala do zvláštních škol. V závěru 80. let měly romské děti 28krát větší pravděpodobnost, že budou přesunuty do zvláštních škol a tvořily v nich 40% všech žáků. (Nečas, 2002, s 95-97) Od poloviny osmdesátých let se vzdělávání na základních a středních školách řídilo zákonem 29/1984 Sb., který mimo jiné ošetřoval zajištění vzdělání žáků vyžadujících zvláštní péči v prostředí zvláštních škol, jež zákon definoval takto: *„(p)ro žáky s takovými rozumovými nedostatky, pro které se nemohou s úspěchem vzdělávat v základní škole ani ve speciální základní škole, určené pro smyslově postižené, nemocné nebo tělesně postižené.“* Podle tohoto zákona rozhodoval o zařazení dítěte pedagogicko-psychologický pracovník a podmínkou přesunu byl souhlas zákonného zástupce dítěte. Vzdělávání na základních a středních školách řídil tento zákon do roku 2005. (Evropský soud, 2007: 6)

Sametová revoluce nepřinesla v oblasti úrovně vzdělávání Romů žádné zásadní změny, podle Nečase o jejím zlepšení nelze mluvit. Kvůli výši poplatků se ještě zmenšil počet romských dětí v amteřských školách. S ohledem na výši poplatků za umístění dětí do mateřských škol se zmenšil poměr romských dětí navštěvující předškolní zařízení. V 90. letech se v rodinách mnohdy mluvilo romsky nebo entolektem češtiny. Spolu s nevyhovujícími podmínkami bydlení a životosprávy tyto faktory přispívaly k neúspěchu

romských dětí ve školách. Testy při zápisech nezohledňovaly etnické a kulturní odlišnosti. Část Romů je tak zařazována do zvláštních škol. Někteří romští rodiče navíc umístění dětí mimo hlavní proud mnohdy považovali za výhodu. Jedním z důvodů byl předpoklad, že ve zvláštní škole bude pro dítě vytvořeno bezpečnější prostředí než v běžných školách, protože tam převažují žáci ze stejného etnika. Podle těchto názorů měly děti také větší šanci dosáhnout ve zvláštních školách lepších úspěchů. Od roku 1996 byla otevřena možnost navštěvovat přípravné třídy pro děti ze sociálně znevýhodněného prostředí, kde jsou romské děti dále koncentrovány. Takové třídy charakterizoval menší počet žáků a k dispozici v nich byl asistent pedagoga. Dva roky poté ministerstvo přijalo novelu zákona ošetřující alternativní vzdělávací program pro romské žáky ve zvláštních školách. Podle některých názorů 80% všechny romských žáků bylo vzděláváno právě ve školách zvláštních. (Nečas, 2002: 110-114)

Kauza D. H.

V roce 2007 padl u Evropského soudu mimořádný rozsudek, který dal za pravdu osmnácti českým občanům romského původu, kteří žalovali Českou republiku kvůli diskriminaci v přístupu ke vzdělání. Případ bývá nazýván D. H. a ostatní proti České republice nebo také zkráceně Kauza D. H. Základním východiskem a předmětem žaloby byl fakt, že tito tehdejší žáci byli zařazeni přímo, nebo byli po nějaké době strávené na základní škole přeřazeni do zvláštních škol určených pro žáky se zdravotním postižením, i přestože netrpí tímto druhem hendikepu. V mnoha ohledech byl tento rozsudek zlomový a stal se silným argumentem pro zrušení dosavadní praxe vzdělávání romských dětí mimo hlavní vzdělávací proud. Součástí spisu byl také výzkum, jenž poukazoval na to, že v roce 1999 bylo 50% dětí romského etnika v z Ostravy v tzv. zvláštních školách. navštěvuje zvláštní školy.

Samotná praxe nadměrného umístování romských dětí do jiného typu zařízení, než jsou běžné základní školy, bylo již před vynesením rozsudku dlouhodobě kritizováno ze strany nadnárodních institucí. Již Evropská komise proti rasismu a intoleranci (ECRI) upozornila na znevýhodnění romské komunity v oblasti vzdělávání. Podle zprávy o České republice z roku 2000 jsou romské děti zastoupeny ve zvláštních školách v neúměrně velkém počtu a jsou do nich umístovány téměř automaticky, obdobně se vyjadřuje i zpráva

z roku 2004. Ze stejných důvodů kritizoval Českou republiku i v roce 2006 komisař Rady pro lidská práva. (Evropský soud, 2007: 15 a 19) I Evropská komise ve svých pravidelných zprávách vytýkala České republice nerovný přístup ke vzdělávání romských dětí. Upozornila na to již v roce 1999. Ukazuje, že romské děti jsou do zvláštních škol posílány téměř automaticky. Problém spatřuje v tom, že jsou děti přesouvány do zařízení zřízených k jiným účelům. Ta žákům poskytují omezené příležitosti k rozvíjení dovedností a snižují tak možnost pro studium nebo uplatnění v budoucnosti. (Komise, 1999)

Stížnosti u Evropského soudu předcházelo od roku 1999 několik kroků stěžovatelů k přezkoumání rozhodnutí o přeřazení dětí do zvláštních škol. U Školského úřadu v Ostravě napadli stěžovatelé způsob testování a fakt, že rodiče nebyli obeznámeni s důsledky zařazení svých dětí do zvláštních škol. Školský úřad jim nevyhověl s odůvodněním, že vše proběhlo v souladu s právními předpisy. Stejný den se stěžovatelé obrátili i na Ústavní soud České republiky. Podle nich v tomto případě docházelo v důsledku naplňování právních předpisů k faktické diskriminaci a rasové segregaci. Požadovali nejen zrušení rozhodnutí, ale i to, aby příslušným orgánům (zvláštní školy, Školský úřad v Ostravě a Ministerstvo školství) soud zakázal další porušování práv. Fakticky tak žádali o ukončení celorepublikové praxe. Na podzim téhož roku i Ústavní soud stížnost odmítl, shledal ji jako neopodstatněnou a konstatoval, že mu nepřísluší o těchto věcech rozhodovat. Zároveň však vyzval příslušné orgány, aby se věcí zabývaly. (Evropský soud, 2007: 4-6)

V roce 2006 se stěžovatelé obrátili na Evropský soud pro lidská práva (dále také ESLP) s tím, že Česká republika porušuje Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a svobod. Senát druhé sekce ESLP se vyslovil, že k porušování úmluvy nedochází. Za pravdu stěžovatelům dal až o rok později Velký senát ESLP, který zrušil rozhodnutí senátu druhé sekce. Uznal, že jednání ze strany státu bylo nepřiměřené, že stát nedokázal reagovat na specifické potřeby těchto dětí a fakticky tak omezil jejich možnosti a příležitosti v osobním životě. Také konstatuje, že rozdíl v zacházení mezi romskými a ostatními dětmi není nijak objektivně či rozumně zdůvodněn a nedohledal, že by jednání státních orgánů v tomto případě bylo přiměřené. (Evropský soud, 2007: 3-5, 47, Open, 2006: 29 a 30)

Samotný rozsudek však velké změny do vzdělávání romských dětí nepřinesl, i přesto, že je snaha legislativně snižovat počet romských dětí ve zvláštních, později praktických školách. V roce 2012 ministerstvo deklarovalo na základě zjištění České školní inspekce

(ČŠI), že podíl romských dětí ve skupině všech žáků s diagnózou lehkého mentálního postižení klesl z 35% na 26,4%. (Ministerstvo, 2012) Zpráva inspekce z roku 2015 nepřináší v tomto ohledu velké změny. Vyplývá z ní, že ve školním roce 2014/2015 byl podíl romských dětí vzdělávaných podle Rámcového vzdělávacího programu pro základní školy upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením je opět vyšší než v roce 2012. Podle šetření ČŠI tvořili 32,4% dětí vzdělávaných podle rámcového programu upravujícího vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením romští žáci, což je prý dokonce o 11% méně než v roce minulém. ČŠI v obou zprávách deklaruje snižování zastoupení romských dětí v praktických školách, přitom je ale zřejmé, že mezi léty 2012 a 2015 k výraznému poklesu romských dětí vzdělávaných na základě diagnózy lehkého mentálního postižení nedošlo. (Inspekce, 2015: 69) Pro upřesnění, od září 2016 je příloha pro vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením zrušena. Žáci mají být nadále vzděláváni na základě individuálních plánů. Nicméně školy a třídy, které vznikly v souladu s touto přílohou pro lehké mentální postižení, mají do 1. září 2018 čas na to, aby své školní vzdělávací programy uvedly v soulad s Rámcovým vzdělávacím programem pro základní školy. (MŠMT. 2016a, 2016b)

Česká republika jako člen mezinárodního společenství

Česká politika je vázána v mnohých ohledech na mezinárodní smlouvu a úmluvy, k jejichž dodržování se zavázala. Jde o Evropskou legislativu i dokumenty vázané na další nadnárodní instituce. Jednou z nich je již zmiňovaná Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod. Dalším významným dokumentem v této oblasti je Úmluva o právech dítěte z roku 1991, podepsaná pod hlavičkou OSN. Státy, včetně České republiky, se podepsáním této úmluvy zavázaly, že zajistí svým mladým občanům právo na vzdělání na základě rovných příležitostí a že budou dítě chránit před jakoukoliv formou diskriminace. (Zákon 114/1992: čl. 2, 28) Právě na Úmluvu o právech dítěte se zástupci OOS, požadující zrušení dosavadní praxe, často odvolávají. Hlavním nadnárodním zakotvením zůstává pro Českou republiku legislativní systém Evropské unie, který, jak se ukázalo v roce 2015, má prostředky k tomu smlouvy prosazovat.

Snahy o posílení politiky v oblasti omezování chudoby a sociálního vyloučení mají

v Evropské unii základy již v roce 1974 a 1994, kdy na toto téma Evropské společenství realizovalo několik projektů. Nelze je však považovat za účinné, a to i kvůli absenci právního základu rozhodnutí a jeho pravidelnému zpochybňování. Situace se změnila až v roce 1999 s platností Amsterdamské smlouvy, která obsahovala ustanovení o boji proti sociálnímu vyloučení. Další posun znamenalo přijetí Lisabonské strategie, která na roky 2000 až 2010 vytvořila monitorovací a koordinační systém. (Kratz, 2015) Na následujícím zasedání Evropské rady v Nice byly přijaty společné cíle v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení. V návaznosti na to vznikl v roce 2004, ještě před vstupem ČR do Evropské unie, na půdě MPSV Národní akční plán sociálního začleňování (dále NAPSI).

Národní akční plány plní funkci celonárodní strategie pro boj s chudobou a sociálním vyloučením. Také slouží jako nástroj pro sdílení zkušeností a informací v jednotlivých členských zemích EU. „Plán shrnuje nejdůležitější problémy, kterým Česká republika čelí v oblasti chudoby a sociálního vyloučení, a zároveň zveřejňuje cíle, úkoly a opatření vedoucí k jejich odstranění.” (Odbor 22, 2010) Jednotlivé cíle jsou nutně spojeny s hospodářskými reformami. Česká republika od roku 2004 vydávala aktualizované akční plány každé dva roky. Na jejich přípravě se vedle orgánů státní správy podíleli podle údajů na webových stránkách ministerstva práce členové Evropské komise a také další partneři z řad neziskových organizací (Sdružení Česká katolická charita, společnost Člověk v tísní, Národní rada zdravotně postižených - sdružuje organizace lidí se zdravotním postižením). Návrh také mohli připomínkovat další aktéři z řad neziskových organizací prostřednictvím webových stránek provozovaných Nadací rozvoje občanské společnosti www.ngo-eu.cz. (Ibid.) Dnes stránka ani podrobnější informace nejsou dohledatelné.

Podle Národního akčního plánu na roky 2004 – 2006 je v České republice ve srovnání s ostatními členskými zeměmi chudoba na poměrně nízké úrovni. „Výchozí pozicí ČR při zapojení se do strategie EU na potírání chudoby a sociálního vyloučení je nízká míra chudoby a nastavení systémů sociální ochrany, vzdělávání, zdravotní péče a služeb tak, aby předcházely sociálnímu vyloučení. V tomto smyslu se systémy do velké míry osvědčily a není proto nutná jejich zásadní rekonstrukce.” (MPSV, 2004, s. 20) Dále konstatuje, že: „*Vzdělávací systém v ČR zaručuje všem občanům rovný přístup ke vzdělání.*” Postavení žáků ze socio-kulturně znevýhodněného prostředí, kde většinu tvoří příslušníci romské menšiny, se podle studie také zlepšovalo, a to především díky

institutu přípravných tříd. Mezi dalšími pozitivními faktory patří přijetí funkce asistenta pedagoga a vznik speciálních studijních materiálů a vzdělávacích plánů. O zvláštních školách zde není zmínka. Výzvy pro zlepšení situace, i přes zmiňovaná upozornění ze stran nadnárodních institucí, se nachází v jiných oblastech. Tyto změny přinesl nový školský zákon 561/2004 Sb., který ruší zvláštní školy a nahrazuje je základními školami se specifickým vzdělávacím programem. Podle zákona je také možnost žádat o poskytnutí finančních prostředků na pokrytí nákladů spojených se vzděláváním romských žáků (speciální pracovní nástroje, učební pomůcky, doprava do školy, ubytování). Změny tohoto zákona jsou i ústředním tématem Národního akčního plánu pro rok 2006-2008. V roce 2008 mění MPSV stanovisko a v akčním plánu pro 2008-2010 připouští nerovný přístup ke vzdělávání. K posílení integrace je podle dokumentu nutné: „Snižovat znevýhodnění v přístupu ke vzdělávání u dětí a mládeže, a to především u dětí a mládeže pocházejících z odlišného sociokulturního prostředí...” (Ministerstvo práce, 2008)

Boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení stanovila Evropská unie v roce 2010 jako jeden z čtyř cílů Strategie 2020. Evropská komise se snažila integraci podpořit i finančními prostředky a navrhuje, aby 20% prostředků z Evropského sociálního fondu cílilo na problematiku chudoby a vyloučení. Rok 2010 je vyhlášen Evropským rokem boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Jeho základními cíli bylo: uznání základních práv ohrožených lidí na důstojný život a možnost figurovat jako aktivní členové společnosti. Za druhé kladl důraz na posílení zodpovědnosti a zapojení širší skupiny institucí i jednotlivců do řešení problému. S tím souviselo i zvyšování povědomí a informovanost o zmiňovaných problémech, v rámci čehož vznikají studie mapující problémy. V poslední řadě mělo dojít k obnovení závazku EU a členských zemí řešit a sledovat problematiku chudoby a sociálního vyloučení. Finance na činnost spojenou se strategií přerozděluje EU na základě výzev v jednotlivých zemích prostřednictvím tří finančních nástrojů. (Rozhodnutí evropského parlamentu a rady č. 1098/2008/ES) Finanční prostředky byly vázány na tyto cíle, to znamená, že často směřovaly na činnost neziskových organizací věnujících se právě tématu chudoby a Romů. OOS finance ve velké míře využívaly a znamenaly pro ně silný impuls.

V jednotlivých členských státech doprovázelo přijetí Strategie 2020 zpracování

národních programů reforem, které odpovídaly stanoveným cílům z EU. Redukce chudoby a snižování míry sociálního vyloučení je tak součástí českého programu reforem Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020. Toto téma dále rozpracovává vládní dokument Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020, jehož podklad tvořila Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování. Důležitou funkcí Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020 je určení prioritních témat pro čerpání z veřejných rozpočtů ČR i využívání Evropských strukturálních a investičních fondů Evropské unie (dále jen „EU“) v programovém období 2014+. Tato strategie věnuje vzdělávání jako jednomu ze způsobů boje se sociálním vyloučením jeden oddíl. Konstatuje: *„České školství není schopno dostatečně vyrovnávat handicap znevýhodněných žáků a rozvíjet individuální potenciál každého žáka. Problémy přetrvávají nejen v případě dětí z vyloučených či ohrožených skupin obyvatel...“* Stanovuje jednotlivé kroky, které by měly vést k zajištění rovného přístupu ke vzdělání všem. Zajištění podmínek pro vzdělávání všech dětí v hlavním vzdělávacím proudu, poskytnutí poradenských a intervenčních služeb ve školách i v rodinách či zajištění podpůrných služeb k úspěšnému dokončení studia. V těchto procesech by mělo docházet ke spolupráci škol, oddělení sociálně právní ochrany dítěte a subjektů neziskového sektoru. (Strategie 2014-2020: 34-39)

Vzdělávání romských dětí v Českém právním systému

Národní program rozvoje vzdělávání ČR, tzv. Bílá kniha, kterou v roce 2001 schválila vláda, platí za základní dokument určující směr ve vzdělávání: *„Česká Bílá kniha je pojata jako systémový projekt, formulující myšlenková východiska, obecné záměry a rozvojové programy, které mají být směrodatné pro vývoj vzdělávací soustavy ve střednědobém horizontu.“* Vzdělávání je podle dokumentu nejen nástrojem pro předávání racionálních znalostí, ale škola by měla rozvíjet i sociální a další dovednosti. Cílem je mimo jiné posilování soudržnosti společnosti. *„Vzdělávací soustava je jednou z nejvýznamnějších integrujících sil, a to nejenom předáváním sdílených hodnot a společných tradic, ale především zajištěním rovného přístupu ke vzdělávání, vyrovnáváním nerovností sociálního a kulturního prostředí i všech znevýhodnění daných*

zdravotními, etnickými či specificky regionálními důvody a podporou demokratických a tolerantních postojů ke všem členům společnosti bez rozdílu.” Jako jeden z úkolů na další roky stanovuje Bílá kniha odstranění segregovaného vzdělávání dětí se zdravotním či sociálním znevýhodněním a jejich začlenění do běžných škol, podmínkou k tomuto kroku je systémová reforma školství. Tento trend bude podporován tam, kde si rodiče přejí, a škola je na integraci připravena. Zachovává základní školy se speciálními vzdělávacími programy, kam mají být i nadále umísťovány děti, které nedokáží uspět v běžných školách. Snahou by mělo být vytváření inkluzivního prostředí ve školách. Dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí by měl být nabídnut kompenzační program předškolního vzdělávání. (Ústav, 2001: 7, 14, 58)

V roce 2004 došlo také k reformě školství v podobě nového zákona 561/2004 Sb. Přijetím tohoto zákona přestal platit dosavadní legislativní předpis z roku 1984, kterým se do té doby řídilo české základní a střední školství. Nový zákon hned ve svém úvodu deklaruje, že je založen na zásadách: *„rovného přístupu každého státního občana České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana.*” Následující zásadou je *„zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce.“* (561/2004 Sb., § 2)

Dalším důležitým dokumentem je Národní akční plán pro inkluzivní vzdělávání, který v reakci na rozhodnutí Evropského soudu zpracovalo v roce 2010 MŠMT. Ten nastavuje nutné kroky k reformě vzdělávacího systému. Mezi ně patří změna diagnostického systému, opatření k vytvoření kapacit pro rozvoj inkluzivního vzdělávání a návrh transformace základních škol praktických, které by vedle své primární vzdělávací činnosti sloužily jako konzultační a didaktická pracoviště. (MŠMT, 2010). V návaznosti na tento plán přijala vláda v roce 2011 dvě novely zákona. Novela č.72/2005 Sb. o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních zdůrazňovala povinnost informovat žáky a jejich zákonné zástupce o povaze poradenských služeb. Novelizace 73/2005 Sb. o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, zpřísňuje podmínky pro zařazení dítěte do třídy či školy určené pro žáky zdravotním postižením. Rozhodnutí

podle novely musí předcházet doporučení školského poradenského zařízení, diskuze se zákonnými zástupci a jejich informovaný souhlas. Právní řád nadále dovoluje výjimky, kdy je možné vzdělávat žáky se sociálním znevýhodněním v zařízeních určených pro děti se zdravotním postižením, a to pouze po dobu nezbytně nutnou pro vyrovnání hendikepu souvisejícím se sociálním vyloučením, nejdéle však po dobu pěti měsíců. Vyhláška také stanovuje tzv. diagnostický pobyt, v rámci kterého žák po dobu dvou až šesti měsíců navštěvuje školu určenou pro žáky se zdravotním znevýhodněním. Toto období by mělo sloužit ke správné diagnostice žáka. Celkově počet žáků bez zdravotního postižení nesmí ve třídě nebo skupině zřízené pro žáky se zdravotním postižením přesáhnout 25%. (147/2011 Sb.) Některé body vyhlášky se staly předmětem kritiky ze strany zástupců OOS. Koalice Společně do školy označila v roce 2011 stávající kroky za nedostatečné. Zástupci OOS vyjádřili nesouhlas s paragrafem 3 odstavec 5b, který nadále umožňoval umístění dětí se sociálním znevýhodněním do tříd zřízených pro děti se zdravotním postižením. Sporným byl také tzv. diagnostický pobyt, v rámci kterého může žák až na šest měsíců navštěvovat základní školu praktickou. (Koalice. 2011; AI, 2015)

V září 2011 Vláda ČR schválila Strategii boje proti sociálnímu vyloučení 2011 – 2015. Zprávu po spolupráci s téměř stovkou zástupců jednotlivých resortů, Sekce pro lidská práva Úřadu vlády, Agentury pro sociální začleňování, zástupců akademické veřejnosti i neziskových organizací (jejich kompletní seznam není dohledatelný) předložila Vládě zmocněnkyně pro lidská práva. (Vláda. 2011) Dokument se drží principů daných NAPSÍ a rozpracovává konkrétní opatření, která se vztahují k integraci Romů.

A opět jednou z prioritních oblastí, kde je třeba činit kroky omezující sociální vyloučení, je vzdělávání. Autoři zprávy se odkazují na již vzniklé dokumenty: Národní akční plán inkluzivního vzdělávání, Akční plán realizace včasné péče, Transformace a sjednocení péče o ohrožené děti, Národní akční plán sociálního začleňování a Dekáda romské inkluze, které se tématu vzdělávání dětí se sociálním znevýhodněním věnují nepřímě. Vůči dosavadním materiálům se vymezuje tímto způsobem: *„Žádný z materiálů ale nepředstavuje závazná krátkodobá a střednědobá opatření k řešení problematiky českého školství. Většina jich, kromě Národní akčního plánu inkluzivního vzdělávání, také nepracuje s potřebou transformace celého vzdělávacího systému tak, aby mohl nejen snižovat diskvalifikace ze stávajícího sociálního znevýhodnění dětí, ale především také*

sociálnímu znevýhodnění předcházet.” (ibid. 2011: 46)

Inkluzivní vzdělávání, kde jsou všechny děti pohromadě s tím, že každému z nich je na základě jeho potřeb poskytována podpora, je považováno za prostředek k omezení vzniku sociálního vyloučení i dalším negativním jevům, jako je xenofobie, rasismus a další. Dosavadní praxe v podobě projektů a programů zaměřených na podporu sociálně znevýhodněných žáků je sice v mnohém úspěšná, ale podle Strategie zasahuje jen malé množství těch, kteří pomoc potřebují. Dokument stanovuje kroky k tomu, aby bylo dosaženo efektivního řešení v oblasti boje se sociálním vyloučením. Dává si za cíl zavést povinnou docházku v mateřské škole pro děti ze sociálně vyloučených lokalit, u kterých psychologové vyhodnotí hrozbu zaostávání ve školní výuce. Mezi další ambice patří postupné rušení škol zřízených pro děti s lehkým mentálním postižením, navýšení normativu na žáka ze sociálně znevýhodněného prostředí, zavedení příspěvků k pokrytí nákladů spojených se studiem, jako například hrazení jízdného či pomůcek. Autoři také navrhovali zavedení desetileté školní docházky zahrnující dva roky studia na střední škole. (Úřad vlády. 2011: 46-64) Amnesty International uvedla, že i přes ambiciózní plány nebyla, stejně jako Národní akční plán inkluzivního vzdělávání, strategie dostatečně podložena a nebyla zavedena do praxe. (AI. 2015)

V roce 2012 zástupci ministerstva školství přijali konsolidovaný Akční plán opatření pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H., který představili Výboru ministrů Rady Evropy. Ten dohlíží na výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva. Osm bodů plánu představovalo plánovanou úpravu sporných bodů vyhlášek, týkajících se diagnostického pobytu a tolerance 25% dětí bez zdravotního znevýhodnění v Základních školách praktických. Významným bodem pro tento výzkum je zřízení stálého fóra nevládních organizací k otázce rovných příležitostí ve vzdělávání, které se stalo předchůdcem dalších pracovních skupin ministerstva. (Ministerstvo školství. 2012)

Rok 2014 přinesl Strategii vzdělávání 2020, jejíž účinností přestala platit tzv. Bílá kniha. Strategie si dává za cíl být určujícím dokumentem českého vzdělávacího systému, a zároveň byla nutnou podmínkou pro čerpání prostředků z Evropské Unie. Jako první cíl ze tří si stanovila snižování nerovnosti ve vzdělání. Další dva body se týkají podpory kvalitní výuky a odpovědné řízení vzdělávacího systému. Vzniklo také mnoho dokumentů,

kteře rozpracovávají daná témata. Pro nás zajímavým spisem je Akční plán inkluzivního vzdělávání na období 2016 - 2018, do jehož příprav se zapojilo i mnoho subjektů z řad občanského sektoru. Na jeho tvorbě se podíleli zástupci pěti profesních organizací (Asociace pracovníků speciálních pedagogických center, Asociace ředitelů základních škol, Asociace speciálních pedagogů, Českomoravský odborový svaz pro školství ČR), dvě střešní organizace (Asociace organizací neslyšících, nedoslýchavých a jejich přátel a Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání), čtyři samostatné neziskové organizace (Amnesty International ČR, META, o.p.s., Nadace Open Society Fund Praha, Slovo 21), Úřad vlády zastoupen kanceláří Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a sekretariátem Rady vlády pro národnostní menšiny a Vládní výbor pro zdravotně postižené občany, v nichž zasedají mnozí zástupci OOS. To však není vyčerpávající výčet subjektů, které akční plán připravovaly, najdeme mezi nimi také další aktéry z řad státních orgánů. (MŠMT. 2015: 2) Během rozhovorů jedna z respondentek zmínila přípravu Strategie jako dobrý příklad kooperace. Její výpověď k tomu bude zmíněna v následující části. Je příznačné, že příklad spolupráce se ukazuje právě na dokumentu, který byl mimo jiné vytvořen v souvislosti s čerpáním evropských peněz. Tomuto tématu se věnuje samostatná kapitola.

Další výrazný krok směřující ke společnému vzdělávání představovalo přijetí novely školského zákona 82/2015 Sb., která začala platit od září 2016. Zákon byl připraven v období, kdy jako ministr školství působil PhDr. Marcel Chládek, MBA. Zákon upravuje vzdělávání dětí se specifickými potřebami.

- Upouští od kategorizace žáků (žáci se sociálním znevýhodněním, žáci se zdravotním znevýhodněním, žáci se zdravotním postižením), které definovala novela zákona v roce 2014.
- Zavádí nové vymezení pojmu žák se speciálními vzdělávacími potřebami, kterým se rozumí žák, který k naplnění svých vzdělávacích možností a k realizaci práva na vzdělání na rovnoprávném základě s ostatními potřebuje podpůrná opatření. Na tato opatření má bezplatně žák ze zákona právo.
- Určuje také jaká je role poradenského zařízení.
- Zavádí možnost vzdělávání v přípravných třídách pro všechny děti. Dosud, tedy do 31. 8. 2015, je mohly navštěvovat jen děti se sociálním

znevýhodněním.

- Novela zákona také zavádí bezplatný poslední rok předškolního vzdělávání. (82/2015 Sb.)

Na začátku roku 2016 byla pod vedením Mgr. Kateřiny Valachové, Ph.D., nástupkyně pana ministra Chládky přijata vyhláška, která rozpracovávala vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. Ta stanovuje konkrétní podobu podpůrných opatření a jejich členění. V lednu také bylo přijato opatření ministryně měnící rámcový vzdělávací program. Tento dokument zrušil přílohu Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením. V souladu se zmiňovanou novelou se mohou žáci na základě doporučení poradenského zařízení nadále vzdělávat podle Individuálního vzdělávacího programu. Opatření ustanovuje pro vybrané školy dvouleté přechodné období. (MŠMT-28603/2015; 27/2016 Sb) Tyto předpisy vzbudily ve veřejném prostoru velké debaty.

Role občanské společnosti při realizaci politiky Evropské Unie

Jednou z podmínek pro využívání evropských strukturálních a investičních fondů pro jednotlivé členské státy je spolupráce s místními a regionálními partnery, do kterých se řadí i zástupci OOS. Ti by se měli podílet na přípravách programu, jeho realizaci i monitorovací fázi. Cílem je zajištění základních principů evropské politiky, ve smyslu proporcionality či subsidiarity, a také posílení zodpovědnosti zapojených aktérů a využití jejich dosavadního know-how. Na tvorbě politiky by se měli podílet i ti, které programy ovlivní. (EP a Rada EU, 2013: 2, 22)

V komisích a skupinách, které se podílejí na tvorbě Operačního programu pro výzkum, vědu a vzdělávání období 2014-2020, a které přerozdělují finance, zasedají zástupci zastřešujících organizací: Asociace ředitelů gymnázií, Asociace vychovatelů školských zařízení o. s., členové Rady vlády pro nestátní neziskové organizace, Česká rada dětí a mládeže, střešní organizace, které se věnují neformálnímu vzdělávání dětí a mládeže, a Stálá konference asociací ve vzdělávání, jenž zastřešuje organizace a asociace usilující o podporu a ochranu progresivních změn ve vzdělávání a o zprostředkování výměny

názorů. Mezi členy patří mimo jiné zástupce Montessori škol, Asociace waldorfských škol ČR, zástupci lesních mateřských škol, ale i Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělání a Člověk v tísni. Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání je také zastoupena v plánovacím výboru operačního programu.

Při operačním programu také funguje hodnotící komise, která má za úkol posuzovat prosazování programu a naplňování jeho cílů. Vedle již zmíněných aktérů ve skupině zasedají další zástupci OOS, mimo jiné Zelený kruh, Asociace základního vzdělávání, Asociace předškolního vzdělávání, Vzájemné soužití, o.p.s. (Seznam členů MV, OP VVV, Seznam členů PKP, dostupné na: <http://www.msmt.cz/strukturalni-fondy-1/monitorovaci-vybor-a-pracovni-skupiny>) Jeden z respondentů toto potvrzuje: *„Specifickou oblastí je agenda ev. fondů, ministerstvo má monitorovací výbor pro plánování a pro schvalování jednotlivých výzev (...) . Tam určitě je zastoupeno velké množství subjektů externě, ať už nevládní organizace, zástupci akademické sféry, různých oborových organizací a další. Určitě je toto složení dáno a vychází z nařízení evropské komise, které chce podporovat tu multidisciplinaritu a široké zapojení všech relevantních aktérů do plánovaných výzev a práce monitorovacího výboru.“* (R3)

Z operačních programů Evropské unie jsou primárně financovány studie realizované neziskovými organizacemi a jejich partnery. Příkladem je projekt Systémová podpora inkluzivního vzdělávání poskytující katalogy podpůrných opatření, vytvoření systému vzdělávání asistentů pedagoga, výzkumy, workshopy, konference a legislativní návrhy. Projekt byl financován jak z rozpočtu Vlády ČR, tak z Evropského sociálního fondu, a realizován Univerzitou Palackého v Olomouci, v partnerství se společností Člověka v Tísni, o. p. s., a Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělání, o.s. a Asociace pracovníků SPC, o. s. . (portál Systémová podpora inkluzivního vzdělávání) Příkladem menšího provedeného výzkumu týkajícího se tématu je projekt Kudy vede cesta společnosti Tady a Teď, o. p. s.. (portál Kudy vede cesta)

Ze strukturálních fondů Evropské unie jsou také financovány projekty a aktivity mnoha neziskových organizací působících v oblasti sociální integrace. Například v říjnu 2016 bylo v rámci výzvy Podpora aktivit a programů v rámci sociálního začleňování přerozděleno 330.000.000 korun, které směřovaly 65 neziskovým organizacím. K tomu je

třeba dodat, že peníze zdaleka nesměřují pouze na podporu Romů (Evropské strukturální a investiční fondy). Toto je jen velmi úzký výčet podpořených projektů, jejich hlubší analýza přesahuje účel této práce. I tak data ilustrují svázanost neziskových organizací s evropskými penězi.

Výzkum

Jak již bylo řečeno, rozhovory byly vedeny s osmi zaměstnanci organizací občanského sektoru a jedním zástupcem hnutí, respondenti tak celkem zastupují sedm subjektů. V případě hnutí jde o velmi malý subjekt, se třemi aktivními členy, tři sledované organizace lze řadit mezi menší subjekty, které buď disponují rozpočtem do 5.000.000,- nebo zaměstnávají méně než 10 lidí, dva zástupci OOS pracují pro středně velké organizace disponující rozpočtem do 25.000.000,- a zaměstnávající maximálně 20 lidí, v jednom případě můžeme mluvit o organizaci velké. Jeden ze subjektů je pobočkou široké mezinárodní sítě organizací. Nejstarší subjekt vznikl v roce 1992, nejmladší pak v roce 2014.

Až na jednu výjimku se organizace věnují i jiným tématům než vzdělávání romských dětí, a to i proto, že jde o téma, jak již bylo nastíněno v předchozí části, kde se prolíná více rovin – téma integrace Romů, boje proti chudobě a sociálního vyloučení a vzdělávání dětí se specifickými potřebami. Mezi zpovídanými zástupci organizací lze vyzorovat dva přístupy podle toho, jak se staví k problematice vzdělávání romských dětí. Jedni se zaměřují především na situaci Romů, a to nejen ve školách, ale i v oblastech bydlení, práce či dluhové politiky. Druzí pak akcentují téma společného vzdělávání, romské děti jsou z této perspektivy brány jako jedna z mnohých skupin se specifickými potřebami.

Rozhovory byly pořízeny s pěti ženami a čtyřmi muži. Zájmem autorky této práce bylo zachovat, co největší míru anonymity respondentů a respondentek, proto bylo bez ohledu na gender zvoleno jednotné označení v mužském rodě – respondent, pracovníci, zaměstnanci OOS a zástupce organizace.

Otázky během interview se dají rozdělit do tří hlavních oblastí. V úvodu respondenti popisovali svoji roli v organizaci, svou pozici. Popsali, čemu se konkrétně věnují, jak dlouho v organizaci pracují se v dané organizaci pohybují a jak dlouho se věnují tématu

vzdělávání romských dětí, popř. inkluzivnímu vzdělávání. Odpovědi na tyto otázky zpravidla dovedly k druhé oblasti, ke konkrétním aktivitám respondenta v oblasti advokacie v tématu vzdělávání romských dětí. Co se týká aktivit, respondenti zpravidla začali o konkrétním nástroji advokacie mluvit sami. Měli za úkol popsat konkrétní příležitosti, překážky a stejně tak způsob, jak do procesu vstoupili a jaké jsou jeho výsledky. Autorka se také předem seznámila s aktivitami dané organizace a doptávala se na něj. V poslední řadě vždy kladla otázky týkající se dvou hlavních oblastí advokacie, a to oblast veřejného prostoru a oblast státní správy. Otázky směřovaly k tomu, jaké cesty daný zástupce organizace využívá a jakým způsobem. V poslední řadě zástupci organizace měli popsat, jaký je vztah inkluzivního vzdělávání a vzdělávání romských dětí. Na jaké problémy a příležitosti v obou oblastech narážejí.

„My se hodně zaměřujeme na práci s rodinou, na sociálně aktivizační službu a součást tohoto zaměření na inkluzivní vzdělávání,” popisuje svoji agendu zástupce první skupiny respondentů. (R9) Další k tomu dodává: *„Největším specifikem naší organizace jsou asistenti pedagoga pro děti se sociálním znevýhodněním. Takže to bylo primárně určený romským dětem.”* (R1) Z této perspektivy může být problematika romských žáků nahlížena i jako jeden z bodů integrace Romů, který je nutnou podmínkou pro zajištění rovných příležitostí zástupcům romské menšiny. Školy jsou podle nich prostorem, kde se menšina a většina setkávají a učí se spolu komunikovat a žít. *„Inkluze je jedním z podpůrných momentů širšího programu integrace do společnosti a takové té tolerance a vzájemného soužití. (...) Proč děláme inkluzi romských dětí do školy? Aby se ty děti vzájemně poznaly.(...) Když ty děcka vzájemně se neznají, když se dostanou do dospělé společnosti, pak tam vznikají konflikty právě proto, že se vzájemně neznají.”* (R8)

Pro druhou skupinu respondentů je vzdělávání romských dětí jednou ze složek přístupu společného vzdělávání, přičemž skupina žáků, kterým se věnují, je širší a záleží jim na nastavení vhodných podmínek ve školách pro všechny žáky se znevýhodněním. *„Inkluze je myšlenka, která ruší tu hranici mezi my a oni, respektive tu hranici posouvá ... Skupiny, na kterých se to často zasekne, jsou zpravidla děti s mentálním postižením, děti s poruchami chování a bohužel jsou to často i romský děti, ... protože to jsou skupiny, který čelí v ty většinový společnosti největší míře předsudků a největší míře obav. ... Začleňování romských dětí je jeden z těch velmi palčivých bodů myšlenky inkluzivního vzdělávání.”*

(R2)

„Takže ve chvíli, kdy my bojujeme za inkluzivní vzdělávání, tak to není jenom za romské žáky, kteří tvoří důležitou část naší práce, ale zároveň je to obecné pro všechny se speciálními vzdělávacími potřebami ... Takže ten boj za inkluzivní vzdělávání je vlastně daleko širší.“ (R5)

Genezi tohoto přístupu vysvětluje jeden z respondentů takto: *„Spousta lidí v neziskovém sektoru si uvědomilo, ti, co právě bojují za vzdělávání romských dětí, že inkluzivní vzdělávání není jenom o Romech, že sice inkluzivní vzdělávání je ten ideální lék na tu nemoc segregace a diskriminace, že se to prostě netýká jenom romských žáků, týká se to všech žáků s postižením.“* Ten samý respondent samá respondentka k tomu dodává: *„Obhájci romských žáků říkali: „Vy špatně diagnostikujete romské žáky jako postižené a posíláte je do speciálních škol, kde nemají být.“ Kdežto obhájci žáků s postižením říkali: „Vy, romští obhájci, když vlastně si to takhle pojmete, tak legitimizujete vůbec ten diskurz toho tématu postižení, a že na základě postižení by někdo měl být poslán do speciální školy. My si myslíme, že by se vlastně do speciálních škol nemělo posílat na základě postižení. Že by to nemělo mít diskriminační charakteristiku, aby někdo šel do speciální školy.“* (R5)

Je třeba říct, že mezi těmito respondenty nestojí propast a naopak lidé, kteří se zabývají vzděláváním Romů, často spolupracují a komunikují s lidmi, kteří podporují i jiné znevýhodněné skupiny ve vzdělávání. Jak potvrzuje respondent číslo 7, zástupce malé iniciativy, která podporuje romské rodiče: *„Zjistili jsme, že máme společné problémy (s rodiči jinak znevýhodněných skupin – pozn. autorky). Že stejně, jak se snaží nepřijímat a zbavovat se ty školy romských dětí, tak stejné stigma mají i ty postižené děti nebo ty děti s poruchami autistického spektra. Takže jsme pak domluvili, že bychom mohli spolupracovat. A od té doby, cokoliv se děje, nebo se organizuje, tak to děláme spolu.“* (R7) Tato spolupráce ale nemusí být ideální. Zástupce jiné organizace popisuje předsudky rodičů dětí s jiným než sociálním a kulturním znevýhodněním vůči romským rodičům. *„Ale je to strašný problém tam bílý rodiče dostat. Jak prohlásil jeden z těch rodičů: „Český rasismus je tak latentní a nevyhýbá se ani rodičům dětí s postižením.““* (R4)

Navíc podle jednoho aktéra může mít boj za společné vzdělávání za následek upozadění tématu romské segregace ve školách. Organizace se tak snaží znova dostat

segregaci romských žáků do veřejného prostoru „*Celá debata začala kolem Romů. Vy tu inkluzi spouštíte, abyste integrovali Romy. To byla výčitka na začátku. Ono to přešlo do toho, že jde hlavně o postižené děti, které potřebují jiný přístup a potřebují být umístěny ve speciálních školách. (...) Chceme poukázat na to, že inkluze se netýká jen dětí s mentálním a zdravotním postižením, ale že se to týká veliké skupiny dětí, které končí v praktických školách jenom pro to, že jsou Romové.*” (R9)

Během rozhovorů také několikrát padlo téma běžných škol či tříd, které navštěvují výhradně romské děti, kde také dochází k segregaci. Podle vybraných aktérů nedochází k diskriminaci jen prostřednictvím neoprávněného zařazování romských dětí do ZŠ praktických, ale žáci mohou být diskriminováni i tím, že jsou umístováni do těchto segregovaných škol. *Ale myslím, že problém chudejch romskejch dětí z ghetta to (myšlena novela 82/2015, pozn. autorky) jako v podstatě skoro neřeší. Když už nechoděj na ty praktický, tak choděj na ty segregovaný, který jsou sice běžné základky, ale protože tam jsou samý romský děti z ghetta tak ta úroveň je leckdy srovnatelná. Někdy snad i horší. Mám pocit, že některý děti z praktický jsou na tom líp než ty z těch segregovaných, kde už rezignovali.*” (R1)

„*Ten problém není tak úzký, tak jednoduchý. Nejsou to jen praktické školy, které škodí romským dětem. Máme tu i romské segregované školy, to jsou školy, které jsou základní, ale kvalita je stejná jako u těch praktických.*” (R7)

„*Tady je ještě jeden problém, který s inkluzí souvisí taky. Otázka segregovaných škol. Ve velkých městech, kde je třeba větší počet Romů jako je třeba Brno, tady žije 15 000 Romů a většina z těch romských dětí chodí na segregované romské školy. Samozřejmě, že taková škola nemůže být inkluzivní.*” (R8)

„*Ve velkých městech máme segregované školy. V Brně jsou tři školy, které jsou vyloženě romské. Kvalita vzdělání je špatná a děti se neudrží po absolvování této školy ani na dvouletých učilištích.*” (R9)

Zajímavé je, že tyto další formy diskriminace v rozhovorech reflektuje zpravidla první skupina respondentů, kteří se zabývají přímo romskou problematikou. Z rozhovorů není jasné, zda je toto téma aktuální pro druhou skupinu respondentů, kteří akcentují téma společného vzdělávání a kteří vnímají romské děti jako jednu z mnohých skupin se specifickými potřebami. Zástupci těchto organizací se ale ani v jednom případě o dalších

formách diskriminace nezmínili.

Segregované běžné školy a třídy jsou součástí diskurzu, respondent číslo 7 popisoval snahu upozornit na tuto praxi Evropskou komisi a zapojit ji do řízení v České republice. Ve své zprávě z roku 2015 na tuto formu diskriminace upozornilo i Amnesty International. Právě segregaci v běžných školách zařadila mezi tři hlavní formy diskriminace Romů ve vzdělávání, a to vedle nadměrného zastoupení romských žáků v základních školách praktických a dalších forem odlišného zacházení ve smíšených běžných školách. (AI. 2015)

Konkrétní nástroje advokacie

Vedení soudních sporů

Nyní se vraťme k rozsudku, který padl u Evropského soudu v roce 2007, a který byl v předchozí části podrobně popsán. Stížnost podávala sice skupina 18 ostravských Romů, ale vše se odehrálo za podpory neziskových organizací. Jeden z respondentů, který sice nebyl přítomen události v Ostravě, ale osobně se zná s aktéry z řad poškozených i aktivistů, situaci popisuje takto: *„Kolegyně byla u toho zrodu a pomáhala a pracovala v nevládní organizaci Vzájemné soužití s Kumarem (ředitel organizace Sri Kumar Vishwanathan – pozn. autorky), takže pomáhali v tom případě přímo a podíleli se na tom. ... Ty stížnosti lidí, ty jsou stále. Cítíli, že systém škodí dětem ve zvláštních školách, a pak se našel Kumar a ostatní lidé, kteří byli ochotní se v tom nasadit a našli cesty a propojili to s ligou práv (Liga lidských práv – pozn. autorky). Potom šla ta stížnost. Připravila se ta žaloba, našel se někdo, kdo zafinancoval právníky.”* (R7)

Tuto praxi, tedy vedení soudního sporu ve veřejném zájmu, nazývá zpráva zpracovaná Open Society Foundation (OSF) strategickou litigací. Jejím cílem není jen pozitivní dopad na poškozené, ale měla by ovlivnit i další lidi, kteří jsou ve stejné situaci. Směřuje k dosažení společenských změn. Pro upřesnění lze využít citaci z textu: *„Pro účely této studie je možné tento výraz používat, je-li soudu předkládána kauza, jejímž neskryvaným cílem je pozitivně ovlivnit i jiné osoby, než jen konkrétní stěžovatele u soudu.”* Ze zprávy dále vyplývá, že podobná řízení byla po vynesení rozsudku nad

Českou republikou vedena i v dalších zemích: Maďarsku, Řecku, Slovensku, Chorvatsku a dalších. Strategickou litigaci tak Open Society Foundation předkládá jako příklad dobré praxe ovlivňování veřejné politiky. Tématu se nadace věnuje především proto, že její zástupci stáli u kauzy a podporovali stěžovatele. James A. Goldston, výkonný ředitel Open Society Justice Initiative, v úvodním textu píše: *„Byl jsem poradcem stěžovatelů v jedné z kauz u Evropského soudu pro lidská práva, které tato zpráva detailně zkoumá, a to konkrétně kauze D. H. a ostatní proti ČR. Organizace Open Society Justice Initiative (součást Open Society Foundations – pozn. autorky), již vedu, prosazuje řádné provádění těchto a dalších souvisejících rozhodnutí a vedla spory a zasahovala do desítek kauz po celém světě.“* (Fund. 2016: 10, 15)

Zástupci OSF, Vzájemného soužití a Ligy lidských práv nebyli jedinými aktéry, kteří se v kauze D. H. angažovali. Za důležitého aktéra v zmiňované kauze je také považována mezinárodní organizace sídlící v Maďarsku: *„Evropské centrum pro práva Romů, jež iniciovalo kauzy D. H. ...“* A do rozhodovacího procesu byli zapojeni i další aktéři občanské společnosti, jako Human Rights Watch, Romský vzdělávací fond a Interights, kteří se po výzvě Evropského soudu v kauze D. H. k případu vyjadřovali. (Fund, 2006: 15 a 28) Zástupci OSF i nadále sledují a provázejí implementaci rozsudku v právním systému ČR, čemuž se budeme věnovat i následujících částech. Výše napsané vypovídá o tom, že nemalou zásluhu na rozsudku měli zástupci OOS.

Jak ale ukazují zmíněné statistiky z České školní inspekce, žádné zásadní změny ve vzdělávání romských dětí bezprostředně poté rozsudek nevyvolal, a to i přesto, že podle jednoho z respondentů byla zpočátku patrná snaha o nápravu. Situaci bezprostředně po rozsudku popisuje: *„Tehdejší ministr, já a kolegové jsme vzali velmi vážně ten rozsudek Evropského soudu a snažili jsme se zmapovat ty existující nerovnosti ve vzdělávání romských dětí a v jejich přístupu ke kvalitnímu vzdělávání a ta data (...) poukázala na opravdu systémovou diskriminaci. A my jsme se na základě těchto dat a rovněž i rozsudku Evropského soudu pro lidská práva rozhodli začít plánovat systémové změny.“* (R3) Na druhou stranu k tomu jedním dechem dodává: *„Myslím si, že z velké míry jsme k tomu nepotřebovali samotný rozsudek, protože jsme měli chuť se právě i dívat na určitá kontroverzní, nepopulární témata a podrobit je nějaké vnější a hlubší kritice.“* (R3) Změna podle tohoto respondenta nastala s příchodem nového ministra, který se začal věnovat

jiným tématům. „*Ne každý to téma, na kterém jsme my začali pracovat prioritně, vnímal dál jako prioritní.*” (R3)

Na nedostatečný dopad rozsudku poukazuje i další z respondentů: „*A takže to je pro mě jako fakticky důkaz toho, že to i přesto že se na to tak tlačí nebo i třeba ze strany EU na základě toho rozsudku D. H., tak vlastně přesto se to děje pořád, mění se to strašně pomalu.*” (R1) Na druhou stranu přiznává rozhodnutí Evropského soudu pozitivum. „*Myslím, že důležitý to je, protože aspoň jako je to vyřčený, že tedy opravdu dochází nebo docházelo, ale ono pořád dochází, i když se třeba tvrdí, že už nedochází, k neoprávněnému zařazování dětí do praktických škol nebo přiřazování ty diagnózy.*” (R1) Podobně skeptický k dopadům rozhodnutí je i další respondent: „*Vy jste zmínila rozsudek toho evropského soudu 18 romských žáků z Ostravy, jejichž stížnost uznal evropský soud jako oprávněnou a dokonce český stát za to zaplatit těžkou pokutu, ale to vůbec nebylo. To je osm, deset let stará záležitost. To ministerstvem školství vůbec nebylo akceptováno.*” (R8)

Během rozhovoru byl soudní spor jako advokační nástroj zmíněn ještě jednou, i tentokrát se jednalo o skupinu romských žáků z Ostravy. Skupina rodičů podala stížnost na školu, která u zápisu odmítla přijmout jejich děti s odůvodněním, že nemají dostatečné znalosti k přijetí na běžnou školu. Podle testů speciálního pedagoga, které zápisu předcházely, však děti byly na zápis připraveny a dostatečné znalosti měly. Rodiče se v první řadě obrátili na Českou školní inspekci, po konzultaci s ombudsmankou, která potvrdila dvojí porušení antidiskriminačního zákona. Poté byla věc předána k soudu. Výsledky zřízení v době rozhovoru nebyly známé, teprve se očekává první soudní stání. (R7)

Upozornění Evropské komise

V září 2014 se Evropská komise obrátila na Českou republiku, aby dodala informace k údajné diskriminaci romských dětí ve vzdělávání. Toto bylo prvním krokem řízení pro porušení povinnosti členského státu EU. Pro toto řízení se často používá také anglický překlad infringement. Rozhodnutí Komise předcházela dopis tří neziskových organizací – Open Society Justice Initiative, Evropského centra pro práva Romů a Amnesty International, ve kterém Komisi upozornily na to, že existuje rozsudek Evropského soudu z roku 2007, který potvrzuje diskriminaci ve vzdělávání v českých školách, a přesto dosud

k této praxi dochází. Rozsudek vynesla sice instituce mimo Evropskou Unii, ale organizace v dopise upozornily na to, že nenaplnění rozsudku de facto porušuje i dokumenty Evropské Unie, konkrétně Směrnici o rasové rovnosti. Dopis mimo jiné obsahoval soupis nástrojů, které Evropská komise může využít k tomu, aby zamezila této diskriminační praxi. Amnesty International k výzvě přiložila petici se 100 000 podpisy, která žádá, aby Komise důsledně bojovala s členskými státy, kteří nedodržují závazky a právní předpisy na ochranu Romů.

Samotné řízení se opíralo o neplnění povinnosti České republiky, která se zavázala k dodržování Listiny základních práv Evropské unie, to znamená, že nedovoluje diskriminaci na základě jakéhokoliv důvodu a zároveň zakazuje diskriminaci ve vzdělání na základě rasy či etnicity. Česká republika měla dodat do dvou měsíců k případu bližší informace. Na jejich základě Evropská komise rozhodla o dalším postupu. V případě neuspokojivé odpovědi mohla být věc vedena k Soudnímu dvoru Evropského soudu. (R5; Foundation. 2014. Amnesty. 2014)

Nevýhodou z pozice aktérů občanské společnosti byla uzavřenost jednání způsobená jeho mezinárodním charakterem, protože neměli možnost sledovat, v jaké fázi se řízení nachází a neznali jednání mezi orgány. *„Celý ten proces je naprosto tajný a bylo nám řečeno, že ani přes zákon o přístupu k informacím není možné se dostat k těm informacím infringementu.“* Nešlo tak oficiálně dohledat, jak stát reaguje na dané připomínky. (R5)

Podle zpovídaných zástupců neziskových organizací, tento tlak z Evropské unie velmi přispěl ke změnám ve vzdělávacím systému a některým krokům, které by měly zjednodušit podmínky vzdělávání dětí se specifickými potřebami, a tudíž poskytnout podporu i romským dětem. *„Poměrně významný moment byl i loňský infringement evropské komise, která konstatovala, poměrně výrazně omezí čerpání ČR, pakliže nebude ty započaté systémové změny realizovat rychleji, tak bude pozastaveno čerpání evropských peněz pro ČR. A to byl samozřejmě obrovský vykřičník, který se nad námi začal vznášet a myslím si, že i tento vykřičník významně přispěl k tomu, že byl skutečně schválen novelizovaný školský zákon.“* (R3)

Jiný aktér k tomu dodává, že na přípravu vyhlášky ke školskému zákonu bylo

nakonec velmi málo času a dokonce společně s ministerstvem školství usilovali o prodloužení některých termínů. *„Ten tlak (z Evropské komise – pozn. autorky) tam byl. Ministerstvo školství bylo hodně vázaný některými termíny. Pamatuji si, že jsme třeba posouvali s novou ministryní Valachovou, třeba znění té vyhlášky, protože ona to byla povinna to poslat do Bruselu a pořád to neměla. Vyjednávalo se a bylo to hrozný, že to musela mít právě kvůli tlaku Evropský komise. To ty věci určitě urychlilo.”* (R4) Rychlost s jakou byla vyhláška připravována na jednu stranu umožnila poměrně jednoduché přijetí změn, na druhou stranu mohla mít za následek vznik chyb či prosazení vedlejších zájmů, jak to popisuje jeden z respondentů. *„No problém je v tom, že se to dělo narychlo. Když půjdete do detailu, kde se to vzalo, tak ve skutečnosti za tím jsou konkrétní lidi a nějaké úplně jiné motivy, než aby romský děti nebyly ve speciálních školách. (...) To už se dostáváme k politickým věcem. To není úplně tak přímočarý, jak se zdá. Zároveň rozumím tomu, proč se to muselo udělat rychle. To kdyby se zpomalilo, tak to prostě nebude nikdy. Ale protože je to rychle, tak je to hodně nepřipravený.* (R6) Rychlá příprava nového systému podpory pro děti SVP je příčinou úskalí, která se teď v praxi ukazují, z nichž některá jsou poměrně vážná, například administrativa spojená s vykazováním. Nyní je zásadní, jak se dále bude se systém pracovat a jak se budou řešit vyvstalé problémy, dodává respondent č. 6.

Na Evropskou komisi se již v době, kdy probíhalo řízení, obrátili další zástupci z České republiky a požadovali rozšíření tématu infringementu o segregaci v běžných školách a šikanu. Předložili komisi důkazy o nedostatečné kvalitě segregovaných škol, připravili videa s výpověďmi dětí, které zažily šikanu ve smíšených třídách. *„Byli jsme asi třikrát v Bruselu, kde jsme to konzultovali. (...) Video o šikaně jsme poslali všem komisařům. Odpověděl nám i pan Juncker, dostali jsme odpověď od paní Jourové a zabývali se tím. A ty naše připomínky byly zakomponovány potom do té komunikace mezi evropskou komisí a českou vládou, co se týká infringement procesu.”* (R7) Respondent zde naráží na již zmiňovaný problém segregovaných škol.

Advokacie na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy

Mnoho z toho, o čem jsme psali v předchozí části, se odehrávalo právě

na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (dále také MŠMT, ministerstvo školství nebo jen ministerstvo). Z některých výpovědí respondentů je zřejmé, že se podíleli mimo jiné na přípravě školského zákona 82/2015 Sb. a jeho vyhlášky, týkající se vzdělávání dětí se specifickými potřebami, například respondent číslo 3 nabídl výčet možností, kde mohou externisté na ministerstvu působit. *„Jednak je možné ocitnout se v poradním týmu, který je zřízen pro tvorbu konkrétního materiálu.(...) Nebo se můžete ocitnout v poradním týmu tak, že vás osloví přímo daný ministr, nebo konkrétní útvar ministerstva. Samozřejmě úroveň poradních týmů je odlišná. Myslím úroveň z hlediska reálného dopadu do systému toho konkrétního resortu. (R3) Takové týmy mohou být vytvořeny jen na dobu přípravy konkrétního materiálu, nebo mohou působit i několik let.*

Podle respondentů je současné vedení ministerstva vůči nim otevřené a zve je do podobných platform. *„V tuto chvíli třeba na ministerstvu školství existuje celá řada poradních týmů ministryně.“ (R3)*

„Stávající ministryně je k tomu směru otevřená, vstřícná, takže jako je takový veselejší období v tomhle.“ (R2)

„Takže třeba aktuální vedení ministerstva školství je velice otevřené, neziskové organizace zapojuje do různých úrovní svého rozhodování, ať na úrovni sboru poradců, poradkyň, expertního týmu pro inkluzivní vzdělávání nebo na úrovni komentování případných vyhlášek, které souvisí s tématem společného vzdělávání.“ (R5)

A zároveň respondenti několikrát zmínili, že současná ministryně je nakloněna i myšlence společného vzdělávání a podoba vyhlášky o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných byla jejím zájmem a zásluhou. *„Před lety tady byla vážná výhrada ze strany EU, že mají opravdu dát na vědomí reálné kroky, které tu byly udělány v té záležitosti inkluze. A teprve Valachová, ministryně školství, skutečně toto začala.“ (R8)*

„U paní Valachové cejtím, nebo u tý si myslím, že je tomu (myšleno společné vzdělávání – pozn. autorky) nakloněná, ale taky je prostě velkéj diplomat.“ (R1)

„To, že paní ministryně prosadila novelu, tak je jednoznačnej a hlavní a jedinej moment, důkaz, že se něco povedlo.“ (R6) Je přitom nutné brát zřetel na to, že rozhovory byly vedeny s lidmi, kteří jsou veskrz pro společné vzdělávání, a tedy se v tomto přístupu nedostávají s ministerstvem do zásadních sporů. Z výše uvedeného vyplývá, že současné

vedení ministerstva je poměrně otevřené připomínkování a konzultacím zvnějšku.

Jako významné téma respondentů, kteří jsou v těchto poradních orgánech angažováni, se ukázal netransparentní způsob výběru takových poradců. Zdá se, že významný vliv na výběru poradců ministryně mají osobní vazby. *„Tak paní ministryně se se mnou předtím znala z pracovní skupiny pro naplňování memoranda mezi ČŠI a ministrem pro lidská práva. Takže tam jsme se znaly a ona vzala lidi, které znala z toho.”* (R4)

„Pořád je vidět ve velké části veřejného sektoru, jak jsou důležité nějaké osobní vazby a myslím i v tom pozitivním slova smyslu, že se lidé na úřadu znají s lidmi z neziskovek, protože dříve spolupracovali na nějakých společných projektech.” (R3)

Osobní vazby do jisté míry obhajuje další z zástupců organizací *„Česká republika je malá, ta odborná veřejnost je tady malá a poměrně uzavřená. (...) Lidí, kteří chtějí a jsou k tomu odborně způsobilý je celkem málo a potom, když to ministryně nebo někteří lidé z ministerstva chtějí řešit, nemají moc na výběr a vrací se zase k těm samým lidem. A tím, že je to nějaká poměrně malá společnost, tak tam existují neformální vztahy a provázanost, která je někdy ze strany odpůrců kritizovaná, ale myslím si, že ta kritika není na místě, protože ČR je malá, zastánců inkluzivního vzdělávání je málo a tak to asi je a jinak to dělat nejde.”* (R2)

Do týmů ministerstva se mohou dostat i vedoucí pracovníci neziskových organizací, kteří se přímo vzděláváním nezabývají. Ministerstvo v tom případě jmenuje konkrétní osoby a neumožňuje organizaci si vybrat nejkompetentnější osobu. *„Samozřejmě řediteli organizace materiály připravujeme, protože sám není žádný odborník na vzdělávání. To neříkám teď něco kritického, to on sám by vám řekl. A je to absurdní, že zvolili jeho. A vypovídá to. No protože on tam není jako odborník, ale jako imaginární hlas nějakého neziskového sektoru, který je s námi spojovaný.”* (R6) Respondent k tomu dodává, že takové zastoupení je pro samotnou věc neefektivní, ministerstvem zvolený zástupce by měl být odborník v oblasti vzdělávání. Ředitel neziskové organizace může vnést efektivní metody a procesy řízení, což by velmi prospělo, nicméně by musel být do skupin nominován s takto pojmenovaným zadáním. Problém je, když je přizván k řešení odborných témat, kterým se ve své agendě běžně nevěnuje a není to jeho profesní specializace. Podle něj může být důvod zvolení způsoben tím, že cílem ministerstva je

spíše komunikace na veřejnost. (R6)

Tato poznámka nás přivádí k další výpovědi. *„Obávám se, že celá řada subjektů je v těchto poradních orgánech třeba i proto, že si ministr řekne, oni by mě mohli kritizovat, tak raději, ať jsou tady. Jakoby jim zavřu pusu tím, že jsouými poradci a nebudou mě moct otevřeně kritizovat zvenku. Což může být spíš marketingovou strategií toho ministra, než reálná chuť se zájmem spolupracovat a naslouchat pohledu těch konkrétních expertů.“* (R3)

Jistě z těchto výpovědí nelze vyvozovat obecné názory, ale je třeba si dále všimnout, jak poradní orgány ministerstva fungují. Tomuto tématu se budeme věnovat dále. Nyní se ještě zaměříme na to, jak se zástupci OOS stávají partnery při přípravě legislativy.

Vstupenkou na ministerstvo dále může být účast na projektu realizovaném za podpory MŠMT, jako to bylo v případě Systémové podpory inkluzivního vzdělávání, který trval od července 2013 do června 2016, a na kterém spolupracovali zástupci Univerzity Jana Purkyně v Olomouci, České odborné společnosti pro inkluzivní vzdělávání a Člověka v tísní a Asociace pracovníků SPC. Jeho výstupem měly být mimo jiné i návrhy systémových a organizačních změn pro inkluzivní vzdělávání. Na portálu projektu lze nalézt například vyjádření k navrhované novele školského zákona v roce 2014, návrh legislativní úpravy kariérního systému pro pracovníky ve školství, návrh implementace podpůrných opatření na další roky a mnoho dalšího. (www.inkluzive.upol.cz) *„Chvíle, kdy my jsme začali být bráni v potaz, bylo, když byl velký projekt. Kolegové a další realizátoři projektu chodili na ministerstvo a byli bráni vážně a říkali svoje názory a mohli něco prosazovat. Jakmile projekt skončil, tak se to radikálně změnilo. Dokavad' jsme byli za projekt a vytvářeli jsme podklady pro MŠMT, tak bylo vlastně permanentní jednání.“* *„Jestli budeme přizvaný oficiálně jako relevantní partneři nikdy není jistý a strašně záleží na spoustu takových drobnostech a kontaktech,“* dodává k tomu, že tak by to nemělo být, k účasti na vzniku důležitých strategických materiálů by měli být přizváni kontinuálně relevantní odborníci, ačkoliv mají i protichůdné názory. Mandát k připomínkování nebo účasti na tvorbě strategických dokumentů by měl mít jasná kritéria a měl by zahrnovat skutečně širokou odbornou veřejnost a především by měl být nastaven transparentní způsob zohledňování připomínek. (R6)

Druhou variantou je nečekat na prizvání ministerstva a úředníky o své erudici přesvědčit. K tomu je důležitým předpokladem dostatek informací a schopnost se prosadit. *„Přitom ne vždy se je vůbec snadné dozvědět o tom, že takový tým vzniká a třeba se nějak aktivně přihlásit o členství. Leckdy je to právě o vašich dovednost, ve smyslu asertivity a dravějšího způsobu komunikace do té míry, že ministr usoudí, že vaše odbornost je tak zajímavá, že s vámi měl spolupracovat.“* (R3)

„Je třeba znalost nejen diskutovaného tématu, ale i prostředí a legislativy.“ (R2)

„Ta detailní znalost prostředí a jednotlivých procesů je určitě velkou výhodou, která vám následně může velmi pomoci umět efektivněji komunikovat a snažit se s větším dopadem o ovlivňování veřejných politik, o spolupráci s těmi danými body veřejné správy.“ (R3) *„Domnívám se však, že bez té znalosti a té přímé zkušenosti s fungováním těchto institucí/úřadů jsou ty možnosti poměrně omezené a pro spoustu lidí, kteří dělají skvělou práci na úrovni terénu, je pořád velmi těžké vůbec dobře pochopit, která místa jsou ta strategická pro ovlivňování veřejné politiky. A co jsou ty efektivní nástroje, s kým vůbec a jak komunikovat o tom, o co se snažím v rámci systémových změn, jaké používat argumenty, umět si vytvořit strategii komunikace a spolupráce, advokační strategii.“* (R3)

Za důležitou dovednost při jednání považuje další respondent trpělivost. *„Jsou to takové ty, jak se tomu teď říká soft skills. Že člověk neustále, velmi jemně se snaží ovlivnit.“* (R6)

Zastoupení v radách a poradních týmech nemusí být ani nutným předpokladem k tomu, aby byl vyslyšen hlas některých aktérů. Jeden z respondentů pravidelně komunikuje s ministerskými úředníky, žádnou poradní pozici přitom nemá a tento vztah nemá žádný formální základ. *„Z hlediska té struktury nemám žádný statut poradce, nejsem v žádném týmu.“* Diskuze docílil vytipováním důležitých úředníků a sjednáním schůzek s nimi. *„Jde o to vědět, kdo na tom pracuje. Jsou to vždy nějaký příslušný oddělení na ministerstvu a tam většinou člověk jde za těmi příslušnými řediteli, vedoucími toho oddělení nebo odboru. Potom, když jsme někoho identifikovali jako někoho, kdo má tu agendu na starosti, tak jsme ho oslovili s tím, že se o to zajímáme.“* Dodává k tomu, že výhodou při jednáních bylo, že zastupuje neziskovou organizaci s dlouhou tradicí a bohatou advokační činností. Komunikace pak probíhá následovně: *„(š)lo o to víc navázat kontakt a komunikaci s těma lidma, aby věděli, kdo jsme, proč to děláme a jaké jsou naše návrhy.“* (R5)

V poslední řadě je možné zasahovat do legislativního procesu nepřímo prostřednictvím členství v zastřešující organizaci, která má na ministerstvo přístup. Příkladem takového subjektu je Česká odborná společnost pro inkuzivní vzdělávání, která propojuje řadu lidí a organizací, jež se tomuto tématu věnují. Členové organizace mají možnost se pravidelně setkávat a diskutovat nad aktuálními otázkami a společně formulovat své požadavky, představy a domlouvat se na strategii, a to nejen vůči ministerstvu. Jeden z členů k tomu říká: *“(ú)častníme se setkání v ČOSIVu (myšlena Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělání – pozn. autorky) a máme možnost tam projevit svůj názor, kterej potom je z nějaký části zapracovanej do toho výstupu, kterej pak ČOSIV předkládá dál, ministryni či na ministerstvo.”* (R2)

Z tohoto hlediska se systém zdá velmi netransparentní a nutno dodat, že respondenti, kteří jsou v této oblasti aktivní, jej sami nepovažují za ideální model. Častým bodem kritiky nebo alespoň povzdechu v rozhovorech bývá, že záleží vždy na ochotě jednotlivých úředníků spolupracovat s konkrétními lidmi. *„V podstatě ministerstvo ty možnosti má a záleží jak na politické vůli vedení ministerstva, tak i na těch jednotlivých lidech, nakolik jsou ochotni spolupracovat, komunikovat a jsou schopni a ochotni sdílet.”* (R5)

„To ministerstvo v tom není transparentní a nemá to nějakou jednu linku. Proto se mi o tom strašně špatně mluví a myslím si, že to je jedna z velkých chyb. Tak buď u nás bude odborník relevantní k tématu a oni ho průběžně neustále zvou a konzultují s ním. Odehrává se to ale tím způsobem, že ministerstvo pozve někoho, a pak ho zas nepozve.” (R6)

„Ta situace se velmi liší od toho, kdo na tom daném úřadu je.” (R5)

„Byli tady ministři, kteří o to téma neměli vůbec zájem a úměrně tomu se děly novelizace vyhlášek, který dostala odborná veřejnost k připomínkování, připomínkovala je, ale na ty připomínky se nikdo nepodíval a stejně si to na ministerstvu napsali po svém.” (R2)

S tím souvisí i další často zmiňovaný problém. Ve chvíli, kdy je vznik týmů a výběr lidí, se kterými ministerstvo na něčem pracuje, závislé na konkrétních lidech v úřadu, není možné zajistit kontinuitu práce. *„Jako spíš co je horší na tý státní správě, že si vybudujete*

ten vztah s někým a on potom je vyměněný a přijde někdo jiný a vy musíte začít úplně od začátku.” (R4)

„Obvykle se ty poradní týmy vytváří a rozpouští a to myslím, že je problém, s výměnou ministrů. To do jisté míry souvisí s tím, že se mění nějaká kontinuita třeba započatých priorit a to je samozřejmě potíž.” (R5)

Další otázkou je samotné fungování těchto orgánů a týmů. Krátce po svém nástupu, v červenci 2015, ministryně Mgr. Kateřina Valachová, Ph.D. představila tým svých poradců, kde jsou právě i zástupci neziskových organizací. Jeden z poradců se v rozhovoru k této funkci vyjádřil takto: *„Paní ministryně si vybrala několik odborníků mimo ministerstvo, které přizvala, a zve je svými poradci. Ovšem jako externími a v podstatě neplacenými. Setkává se s nimi velmi zřídka a řekla bych v průměru jednou za rok se nás na něco zeptá, někdy všech, někdy jednotlivě.” (R4)* Konkrétní příklad spolupráce nabízí v další části rozhovoru. *„Paní ministryně si mě třeba jednou zavolala a ptala se mě na nějaký tři konkrétní věci, já jsem jí řekla, co se o tom myslím, a to bylo celý. A ona se pak podle toho nějak zařídila.” (R4)* Podobnou věc naznačuje již zmiňovaná výpověď respondenta číslo 5, která naráží na to, že týmy jsou v některých případech alibi a marketingovou strategií daného ministra. *„Ten sbor poradců je nedostatečně využíván a vlastně je tam nedostatečně využitý potenciál těch lidí. A že to není moc dobře manažersky zvládnuté, tak by vedení ministerstva dokázalo z těch lidí dostat to, co by dostat mohlo.” (R5)*

Důvody nedostatečného využívání potenciálu poradních orgánů nelze však hledat jen v řadách ministerstva. *„V tom expertním týmu pro inkluzivní vzdělávání tam jsou zástupci neziskových organizací, vysokých škol, asociace speciálních pedagogů, asociace všechny možný. Myslím, že současný ministerstvo, jestli je v něčem dobrý, tak je to, že si zve skoro všechny důležité aktéry v tom tématu vzdělávání. A nakolik tam všichni tyhle zástupci fungují a nefungují, to je druhá věc. Ale minimálně tam zastoupený jsou. To, jaká je role celého toho týmu, je další věc. A potom záleží i na tom, jaké jsou ty cíle.” (R5)*

Z pohledu respondentů existuje ale i dobrá zkušenost spolupráce ministerstva a zástupců OOS, v jednom rozhovoru zazněla pochvala na přípravu Strategie 2020. *„Což je strategie vzdělávací politiky do roku 2020, která vznikla poměrně otevřeným*

transparentním způsobem, kdy velké množství organizací, které se zabývají kvalitou vzdělávání, měly možnost se hlásit velmi transparentně do pracovních skupin, které tu strategii připomínkovaly, ovlivňovaly. To se mi zdál jako dobrý transparentní způsob.” (R3)

Posledním zde zmíněným nástrojem je proces připomínkování zákonů, které mnohdy prochází přes zastřešující organizace. Jen jedna z organizací má statut oficiálního nepovinného připomínkového místa připravovaných vyhlášek ministerstva. Zástupce této organizace vnímá toto privilegium veskrze pozitivně. *„Protože nejsme povinné připomínkovací místo, tak je pro ně jednodušší ty naše připomínky smést ze stolu, ale pořád se s tím musí nějak vypořádat. Nemůžou jenom říct: „Nezajímá nás to, nebudeme se bavit.” Musí vymyslet nějakou argumentaci, proč nevyhoví některým našim připomínkám.”* (R5) Získat tento status je ale pro další organizace velmi složité. (R3)

Advokacie na dalších místech Vlády

Ministerstvo školství je pro oblast vzdělávání romských dětí jistě zásadním orgánem Vlády ČR, ale vzhledem k tomu, že téma prostupuje více oblastmi, se mu věnují i jiné orgány. To potvrzují i respondenti. *„Neřešil jsem to jen s ministerstvem školství, ale také s úřadem vlády, kde dnes působí ministr pro lidská práva, a do jehož působnosti a agend to teda částečně spadá. Takže jsme jednali s různými aktéry na ministerstvech a úřadu vlády.”* (R5)

„Já působím v poradním týmu ministryně (myšleno Ministerstvo práce a sociálních věcí – pozn. autorky) jako poradce pro agendu ochrany práv dětí, práv zdravotně hendikepovaných lidí, a to samozřejmě s inkluzí úzce souvisí a snažím se přes tu svoji působnost tady těm tématům nějak být užitečný.” (R3)

Mezi další relevantní orgány patří Rady vlády pro národnostní menšiny či Rada vlády pro záležitosti romské menšiny (dále jen Rada). *„Řeší se tam (myšlena Rada – pozn. autorky) důležité výstupy, co se týče systémových změn, což mi přijde logické.”* (R9)

„Všechny ty rady, včetně té romské, jsou na pozici poradních orgánů. Tam se projednávají tyto věci, třeba inkluze, zákon o hmotné nouzi, všechny ty zákony, které tu jsou nebo program integrace Romů.” (R8)

Na Radě je příležitost komunikovat se zástupci vlády a sdělit jim svůj pohled na věc, ale jak upozorňuje respondent číslo 8, pravomoci Rady jsou omezeny právě proto, že jde jen o poradní orgán. *„Otázka zní, zda segregovaná škola může být inkluzivní. Na to vám učitel řekne, že může být inkluzivní. Když jsem tutéž otázku položil Dienstbierovi (myšlen bývalý ministr pro lidská práva – pozn. autorky), no samozřejmě, že nemůže.“* (R8) Možnosti měnit něco prostřednictvím Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a její fungování nastiňuje respondent na příkladu, který se týkal požadavku na větší podporu romské kultury a jazyka. Na Radě byly předloženy závěry konference, která se tomu věnovala. *„Samozřejmě, že s těmi závěry, které jsme doporučovali, (...) nic neudělali. Tak nic. Zůstalo to jenom na papíře a ticho po pěšině.“* (R8)

Rada má také možnost připomínkovat zákony. Podle respondenta číslo 8 ale většinou bývají připomínky s krátkým odůvodněním odmítnuty. Za další problém Rady považuje respondent výběr jejich členů. Soudí, že v tomto poradním orgánu není dostatečně zastoupena romská reprezentace. Velká část členů, i příslušníků romské menšiny, jsou zástupci státních orgánů, a tudíž nejdou do větších konfliktů. Ministerstvo si do Rady vybírá lidmi, o nichž ví, že jsou nějak zavázáni a budou ve svých názorech umírnění. (R8) Nedostatečný dopad jednání a závěrů Rady potvrzuje i další respondent. *„Přijde mi, že to není místo, kam bychom směřovali svoji energii. (...) Kolegyně se zasedáních účastní poctivě, ale dopad, který bychom potřebovali, to nemá.“* (R9) Pohled hrstky lidí, kteří se k Radě vyjádřili, naznačuje, že její moc ovlivňovat politiku je velice omezená.

K připomínkování připravované novely dochází i na dalších místech mimo ministerstvo školství, jak dokazuje následující příklad: *„To bylo, ještě když ministryní nebyla paní Valachová, když byl ministr Chládek. Připravovalo se znění zákona a my jsme to dostali od paní Valachové, která byla náměstkyně Dienstbiera, zákon k pročetí a k připomínkování. Jestli tam není něco v rozporu nebo by nám nevyhovovalo nebo nelíbilo se.“* (R7) Podle respondenta byla jejich námitka týkající se předškolního vzdělávání přijata a došlo ke změně. Nutno dodat, že ne zcela ideální. *„(z)komplikovali to zařazení těch dětí do přípravných tříd, i když si myslíme, že to není dostačující, že by se měly úplně zrušit a místo toho by se měly hledat jiné možnosti.“* (R7)

Parlamentní advokacie

V případě, že Vláda ČR schválí určitý návrh zákona, ten putuje dále do Parlamentu ČR, kde se o něm jedná a kde možné jej přijmout, zcela odmítnout nebo pozměnit. Parlament tak slouží jako další výrazný prostor, kde zastánci společného vzdělávání lobovali a snažili se prosadit své zájmy. Advokační nástroje jsou v obou komorách parlamentu, poslanecké sněmovně i senátu, velmi podobné, a proto nebudeme lobbying podle komor rozdělovat.

V této části se zaměříme především na výpovědi jednoho z respondentů, jehož náplní práce bylo mimo jiného provázet legislativní návrhy týkající se implementace rozsudku Evropského soudu. Důležité je ještě říct, že parlament neumožňuje vznik externích poradních týmů, jako je tomu na vládě. Možnost vystoupit zde a diskutovat zde svůj názor je však na jejich půdě poměrně dobrá, do velké míry to však závisí na konkrétních aktérech a jejich schopnosti se v parlamentu prosadit. Při jednáních mohou velmi pomoci osobní kontakty a doporučení. „*Ideální je, když znáš ten terén. Víš na koho se obrátit, že může někdo doporučit, protože hodně těchto věcí, je založených na důvěře. (...) Ten poslanec se za den potká s mnoha takovýma lidma a ne každý má ty rozumný argumenty, má ty kvalitní podklady. Nemůže podpořit úplně každého. Pokud je tam nějaká důvěra, nějaký screening, někdo kdo otevře dveře, tak to pomáhá.*” (R5) Pokud takové kontakty zástupci organizace nemají, přistupuje se k metodě podobné těm zmiňovaným v kapitole týkající se neformální advokacie na ministerstvu, a to je vyhledávání klíčových osob a jejich oslovování. „*V té sněmovně jsem šel čistě institucionálně. Kdo je ve školském výboru, kdo je zároveň v nějaké komisi, která pracuje na lidských právech, kdo zároveň se k tomu vyjadřuje.*” (R5) O získání důvěry a vytvoření vztahu s politiky mluvil další z respondentů: „*Mám pocit, že ty lidi jsou stejně nevědomí, ať přijdou z jakéhokoliv politického spektra, tak jsou stejně nedotčený a neinformovaný a pak už je to na vás, jako čím je naplníte, a jestli tím obsahem si s nimi kultivujete ten vztah. A oni ty informace od vás začnou přijímat a vy se pro ně stanete důvěryhodným zdrojem informací.*” (R4)

Jako vhodnou strategii popisuje respondent číslo pět navázání osobního vztahu s několika klíčovými osobnostmi. Kvalita je zde důležitější než kvantita a komunikace s několika málo poslanci či senátory je účinnější než kontaktování všech zástupců. „*Že jim prostě občas přivedete ty rodiče. A není to o tom, že to musí být akce, kde je 20 či 30 poslanců. Právě, že to jako mate. Že vám stačí jeden dva a takhle postupně.*” (R4) Podle

respondenta číslo 5 poslanci při hlasování sledují, jak se rozhodují jejich kolegové, u nichž respektují expertízu v dané věci. Hlasování těchto klíčových osobností na dané téma je tak zásadní a určující pro další politiky. (R5) V senátu a poslanecké sněmovně může také fungovat ambasador, který pomáhá reprezentovat názor daných zástupců občanského sektoru. *„Náhodou jsme napadli na jednu poslankyni, (...) a nakonec se z ní vyklubala naprosto úžasná paní, která běhala ještě po jiných výborech, které projednávaly ten školský zákon, a sama tam předkládala ty naše návrhy a strašně nás podporovala.”* (R5)

Podobná strategie se dá aplikovat i v prostředí ministerstva, ale jisté rozdíly mezi advokací směřem k exekutivě a legislativě existují, jak popisuje respondent: *„U těch úředníků na ministerstvu školství očekávám větší znalost toho tématu, jejichž je to každodenní chléb, to školství. U poslanců a poslankyň, který má schvalovat stovky zákonů od zemědělství, po zahraniční politiku, až po školství, tak tam očekávám, že ten jeho záběr a věnování se tomu tématu přirozeně bude daleko menší, protože se musí daleko víc informovat a přistupovat k tomu s tím, že toho ty lidé tolik nevědí, protože ta jejich agenda je roztráštěnější.”* (R5) Ke specifikům v parlamentu také dodává: *„Plus ve chvíli, kdy člověk pracuje se senátem nebo se sněmovnou, tak daleko víc pracuje s médii nebo s rodiči, kteří můžou oslovovat sami parlament. Protože to jsou nějakým způsobem jejich voliči.”* (R5)

Poznámky ke konkrétním návrhům lze přednášet poslancům prostřednictvím pořádání kulatých stolů, vnitřních setkání s odborníky, ale i osobních setkání. (R5) Podobně aktivity kolem schvalování novely zákona na jaře 2016 popisuje další respondent *„Což bylo spousta mravenčí práce, sezení s jednotlivými poslanci, zvaní jim tam rodičů, učitelů a různých hostů, různých takových mini akcí. A tím si myslím, že jsme postupnými kroky docílili toho, že se to odhlasovalo.”* (R4) Nástrojem lobbyingu mohou být i osobní dopisy: *„Jednotliví rodiče psali e-maily senátorům, pak jsme měli schůzku v parlamentu, kde měli možnost tito rodiče i mluvit a říct své názory. Takže jsme se pak nějak snažili vystupovat a ovlivňovat to schválení novely.”* (R8)

Kulaté stoly, které v parlamentu pořádali kolegové na jiné téma, než je společné vzdělávání, zmiňuje i respondent číslo 6. *„Vím, že teď měli sezení v parlamentu, že tam pozvali odborníky.. Takový řízený kulatý stůl.”* (R6) Na otázku, zda se respondent účastnil

něčeho podobného sám, odpověděl: „*Myslím, že je to součást projektu, tenhle kulatý stůl. V jiné sekci víc dělají advokační činnost. (myšleno oddělení organizace – pozn. autorky) Jako že je to hlavní činnost. Zatímco za inkluzivní vzdělávání je pořád hlavní činnost vzdělávání učitelů, spolupráce se školou a metodiky.*” (R6) Respondent vysvětluje, že advokační činnost je spíše okrajovou součástí, neboť hlavním cílem je poskytovat podporu pedagogům. A advokační činnost není ani v souladu s náplní práce, jak je definována projektovými výzvami, a proto se jí lze věnovat jen nad rámec pracovního úvazku. Dále uvedl, že za poslední roky byla advokační činnost v oblasti inkluzivního vzdělávání realizována pouze v rámci velkého, již ukončeného, projektu, který byl zaměřen také na analýzy a doporučení v oblasti systémových změn. (R6) Ze zápisů dostupných na stránkách Poslanecké sněmovny a Senátu ČR se lze dozvědět, že zástupci dané neziskové organizace v parlamentu několikrát vystoupili, nejméně v listopadu 2014 a v lednu 2015. (Sněmovna. 2015: 21; Sněmovna. 2014: 6)

Nyní se ještě vraťme k možnostem ovlivňování mínění politiků a političek. Omezení mnoha neziskových organizací v této oblasti je zmíněno i v další výpovědi. „*V případě sněmovny, parlamentu je už potřeba vymýšlet právě příběhy, víc vysvětlovat celou tu situaci, zahrnovat tam daleko víc stakeholderů , hráčů do té hry. Na to všechno člověk musí mít kapacitu. Tady to je něco, co může dělat spíš střední nebo větší neziskovka se silným know-how. S tím, že má ty partnery, zná to téma a má prostředky.*” (R5)

Také je možné vystoupit jako host přímo na zasedání výboru, například školského, kde má mluvčí 3 až 5 minut na to, aby vznesl konkrétní požadavky na úpravy projednávaného materiálu. Cílem toho je přesvědčit poslance či senátory o nutnosti těchto změn či naopak jejich zachování. Jeden z poslanců, poslankyň či celý výbor pak může vznést pozměňovací návrh na plénu. (R5)

Skupina zástupců neziskových organizací na podzim 2015 se často vyjadřovala od. 5 §16 připravované novely zákona. Právě jeho odstranění se věnoval ne jeden otevřený dopis a vystoupení v Poslanecké sněmovně a senátu. Jednalo o odstavec, který definoval mentální postižení, a tato skupina zástupců organizací jej považovala za nebezpečný bod, který může umožnit další zařazování romských dětí do praktických škol. Politici a političky se pravděpodobně i na jejich naléhání rozhodli sporný odstavec ze zákona

vyjmout. Bezprostředně před projednáváním zákona v senátním výboru bylo také uspořádáno setkání zástupců neziskových organizací, představitelů akademické sféry a rodičů dětí s hendikepem. (Fund. 2015; Sněmovna. 2015: 21; Sněmovna. 2014: 6)

Advokacie v regionech

Ještě než se pustíme do konfrontace zástupců neziskových organizací podporujících společné vzdělávání, zastavíme se na chvíli u regionální politiky. Ta totiž může být velkým spojencem organizací občanského sektoru. Zřizovatelé škol mají poměrně velké pravomoci, řeší také otázky bydlení a samozřejmě mohou ze svého rozpočtu podpořit aktivity podporující integraci. Respondenti jsou v regionech poměrně aktivní.

„Protože čtvrtek a pátek jsem byla na kurzu, který mají školy přikázány od zřizovatelů, protože celý město se rozhodlo proškolit a směřovat své školy k inkluzi.“ (R6) Další respondent připravoval v Karlovarském kraji koncepci inkluzivního vzdělávání. *„Koncepce obsahuje celkem 15 cílů, z nichž ty hlavní jsou zlepšení informovanosti o podpůrných službách a školské problematice prostřednictvím krajského školského portálu, zvýšení dostupnosti služeb rané a včasné péče, zkvalitnění obsahu i forem DVPP nebo zlepšení spolupráce jednotlivých aktérů při přípravě, realizaci a evaluaci IVP.“* (R4; Karlovarský kraj a další. 2014) Respondent R6 uváděl jako příklad působnosti v regionech příklad jednoho většího města, které v rámci projektu zapojilo všechny školy, jimž je zřizovatelem, a oslovilo danou neziskovou organizaci k jednodennímu kurzu pro všechny zapojené školy.

Neziskové organizace se také podobně jako na úrovni státu snaží upozorňovat na některé problémy v realizované politice. *„V rámci města jsme „osinou v zadku“, která si na něco stěžuje v tom smyslu, že poukazujeme na nedostatky v systémovém řešení. Oni to neslyší rádi, protože to vymysleli, mají to za dokonalé a my přijdeme s připomínkou, že to v praxi nebude fungovat, protože praxi známe.“* (R9) Nebo se neziskové organizace snaží předávat informace z terénu: *„I v oblasti školství dáváme podněty městu, jak to ve školství probíhá.“* (R9)

Spolupráce může mít také formu seminářů pro zástupce města. *„Já tam mám přednášku. Je to pro úředníky. v Olomouci na krajském úřadě, bude to v Chomutově,*

pozitří to bude v Písku. A Romové mezi nimi, ti poradci, co tam dělají pro národnostní menšiny atd.” (R8)

Veřejnost

I přes mnohé obtíže se zdá, že pracovníci občanského sektoru, pokud mají schopnosti, dovednosti, trpělivost a mají na to dostatek kapacity, mají do určité míry možnost zasahovat do znění zákonů a strategických i dalších materiálů vlády. V rozhovorech se často objevovalo upozornění, že praxe někdy neodpovídá legislativě, zákon nedokáže ošetřit vše a reálné naplňování politiky je závislé na dalších aktérech. Zákon má jistě zásadní vliv na to, jak bude vypadat vzdělávání v ČR. *„Do této doby jste skutečně neměla žádnou jistotu, že vaše dítě s autismem, které potřebuje asistenta i vyjádření školského poradenského zařízení směřuje k tomu, že ho máte mít, tak kdy velká část dětí asistenta stejně nezískala. Protože ty dané školy a politická reprezentace prostě nepovažovali tuto oblast za svou prioritu.”* Novela školské zákona 82/2015 Sb. se snaží o jisté narovnání podmínek při získávání podpory a systémové řešení věci. (R3)

„Těm školám někdo musí jasně nadefinovat, co vlastně je ta jejich práce, co se po nich chce a jak k tomu mají přistupovat. Pakliže to nebude jasně definovaný, nebo doteď tomu moc nebylo, tak si každý tu práci vykládá nějak po svym.” (R4)

„Ta legislativa donutí, aby překonávali větší bariéry v odsouvání dětí do segregovaného systému.” v rozhovoru respondent dále říká, že ale legislativa není všemocná. *„Nevím úplně jak by se dalo postihnout v legislativě, na kterou se ptáte. Protože si myslím, že to je věc, která jde trochu za tou legislativou. A je daná spíš celkovým přemýšlením těch učitelů.” (R2)*

Mnoho dalších témat u realizace právního předpisu zůstává otevřených a závisí na způsobu jejich naplňování, podobně se vyjádřil i další respondent. Právě pátý odstavec připravovaného zákona byl z toho důvodu nebezpečný. *„Že by tam velice jednoduše mohli spadnout děti z odlišně kulturního prostředí, jenom při trošku kreativnější interpretaci někoho v terénu. A protože jsme si vědomi toho, že ten terén funguje velice nezávisle na zákonech, tak jsme to viděli jako nebezpečí.” (R5)* Naději na změnu vidí v novele i další respondent, vzápětí ale dodává: *„Ale otázka je, jak to bude v reálu fungovat.” (R1)*

„Stát, vláda, vládní rada, tam je plno programů na integraci Romů, na inkluzi, na vzdělávání, na terénní a sociální práci v lokalitách, to všechno oni jsou schopni dělat,

ale to podstatné je, aby to šlo nahoru a mělo to podporu ve společnosti. Protože bez podpory ve společnosti žádný program, co kdokoliv dělá, nemůže být plně naplněn. Jen tehdy, když ta společnost (...) ho toleruje a respektuje.” (R8)

K přijetí většinou společností, jak uvidíme i v dalších částech, se neziskové organizace snaží přispět. Neziskové organizace často plní tuto roli a ukazují dobrou praxi: *„Ta propagace celkový ty myšlenky a její podpora prostřednictvím těch projektů ta je tady ze strany těch neziskovek myslím velká. V těch dílčích věcech.” (R2)*

Práce ve školách

Z těchto tvrzení vyplývá, že nelze cílit svoji energii jen na politiky či úředníky. Zásadní pro prosazení změn je i mínění veřejnosti, ať už odborné, včetně učitelů, ředitelů, psychologů a provozovatelů škol, tak i široké veřejnosti. Respondent číslo dvě v předchozí výpovědi zmiňuje učitele, respektive zaměstnance školy, kteří jsou rozhodující pro to, zda se společné vzdělání bude realizovat a jak. *„(p)edagogickou veřejností, která pak bude pracovat s těmi dětmi ve třídách a bude rozhodovat o tom, jestli tam vezmou dítě, který je nějak jiný, nebo ne.“ (R2)*

Neziskové organizace pomáhají školám a jejich pedagogům objevovat možnosti systému, popř. si s jejich asistencí inkluzi vyzkoušet. *„A myslím si, že ... některý ty školy, by bez nás takový asistenty, bez té neziskovky, neměli. Tak najednou na tom příkladu by časově omezeným, my jim tam nějaký dva tři roky zařídíme tu asistentku a často je Romka, tak oni jakvůli, že tohleto je služba, která je volná a že s touhle podporou takovýhle služby to s těmi romskými dětmi jde.” (R2)*

Respondenti také zmiňují to, že je potřeba reflektovat situaci pedagogů z dlouhodobého hlediska a komplexně a zohledňovat to jako důležitou součást toho, jak jsou přijímány jakékoliv změny. *„Tady neziskovky rozhodují za nás, oni mají vliv a tak.” (R5)* V podobném smyslu se k tomu vyjádřil další zástupce OOS. *„Učitelé jsou rozhořčení, že to dělá někdo za ně, když oni tu realitu žijou, oni mají tu největší praxi a tu největší zkušenost.”* Respondent je toho názoru, že učitelům dlouhodobě schází podpora a to zapříčiňuje, že může velmi jednoduše a adekvátně situaci vznikat emocionální frustrace. Následně pak vypovídá *„Od učitelů vnímám obrovskou emociální složku frustrace, trpkosti, nějaké nedocenenosti, která vyplývá z toho, jak se to teď těch 15 let vyvíjelo. Já*

tomu rozumím, je to logický. Je to teď strašně silný po novele školského zákona. Už je tam předsudek, že odmítám cokoliv.” Negativní emoce z řad učitelů jsou tak silné, že vedou respondenta k otázce, zda má momentálně smysl, jako zástupce neziskové organizace, kurzy pro učitele s některými tématy pořádat. (R6) Ani z těchto výpovědí nelze dělat obecné závěry, je třeba si ale uvědomit, že na tomto poli mohou zástupci neziskových organizací v podpoře romských dětí v běžných školách narážet na překážky.

Dva z respondentů také vnímají problém v tom, že učitelé nejsou motivováni se dále vzdělávat. V případě společného vzdělávání tak mohou být konfrontováni s přístupy, které znají jen zhruba z veřejné debaty. *„Jako doktoři dělají atestaci. Je to intelektuální práce, která vyžaduje, že si člověk neustále studuje vývoj profese. Na pěti školách jsem pokaždé dala otázku, kdo četl něco o inkluzivním vzdělávání odborný text. Tři z padesáti. Ale všichni vědí, co je inkluze.”* (R6) *„ Tam potom narážíme na to, kolik z českých učitelů čte výstupy nějakých výzkumů. To je minimum, protože oni nemají povinnost dalšího vzdělávání. Takže je to nezajímá, nechtou to, a pak je ta informace samozřejmě mine.”* (R2) Z dlouhodobého hlediska může být pro zastánce společného vzdělání nadějí budoucí generace učitelů. *„Já za sebe mám osobní pocit v tom, že je třeba to probírat s těmi studenty vysokoškoláky a snažit se nějakým způsobem vytvářet jejich názor.”* (R2)

Samostatnou kapitolou je pak přesvědčování škol, aby romské děti přijímaly. Aktivita se týká především boje proti zmiňované segregaci v běžných školách. O této snaze se zmiňovali dva zpovídání. Zajímavé je, že obě skupiny se snaží motivovat a podporovat romské rodiče, aby se dokázali diskriminaci ve školách postavit sami.

„Stává se, že rodič chce zařadit své dítě do jiné školy než spádové, protože je lepší, ale není mu vyhověno. Samozřejmě se jim snažíme předat informace, které potřebují, aby mohli jít na zápis někam jinam. Říkáme jim, že je nemůže škola odmítnout, aniž by proběhl zápis. Pokud mají problém, jdeme do školy s nimi a upozorníme školu, že je nemohou odmítat. Dítě musí projít zápisem a škola v tuto dobu nemůže je nepřijmout.” (R9) *„Další překážka byla při vstupu do těch škol, které se snažily těch Romů všelijak zbavovat, protože měli strach z názoru majority. (...) My jsme věděli, že s tím výsledkem nějak manipulovali, takže rodiče se ozvali. To byla další věc, že už jsme připravovali rodiče předem na nějaký*

ten odpor a na různá možné argumenty a to různým divadlem, nácvikem a scénkami. Nastiňovali jsme situace, které mohou nastat.” (R7)

Respondent zmiňuje, že poté, co byly děti z důvodu nedostatečných výsledků školou odmítnuty, věděli, že šlo o manipulaci. Toho docílili přípravou dětí na zápis se speciálním pedagogem, který dosvědčil, že děti potřebné znalosti mají. Za pomoci respondenta a jeho kolegové poté rodiče poslali stížnost na školu na školní inspekci. Nyní je případ u soudu pro podezření z porušení antidiskriminačního zákona. Respondent k případu dodává: *„Smůla je, že se z devíti odvolali jen dva rodiče a ty ostatní buď nechtěli mít problémy s tou školou, protože už tam třeba nějaké dítě měli nebo někdo z rodiny anebo nevěřili, že se s tím něco udělá, že se něco změní. Nevěřili v právní systém.” (R7)*

Spolupráce ale probíhá i se školami, které již mají se společným vzděláváním zkušenosti. Fungují jako příklad dobré praxe pro ostatní. *„S touto komunitní školou děláme návštěvy v nějakých vzorových, modelových školách dobré praxe, tak tam vždy přizveme někoho ze státní správy. Na tu cestu.” (R4)*

Důležitá je také role rodičů ostatních dětí. Dva respondenti v rozhovorech upozornili na to, že ve chvíli, kdy podíl romských žáků ve škole překročí jistou hranici, přestanou rodiče z většinové společnosti své děti do školy zapisovat a škola se tak postupně stane segregovanou. (R7; R9) Právě na tyto rodiče je zaměřena kampaň, kterou zmiňuje respondent číslo 9. *„My chceme po těchto lidech, aby veřejně deklarovali myšlenku kampaně. Že jim nevadí, že jejich dítě bude mít ve škole romské spolužáky. Probíhá foto kampaň, na facebookové stránce sbíráme články, informace a aktivity, které se týkají inkluze, inkluzivního vzdělávání a informovanosti cílové skupiny o této problematice.”*

Aktivizace Romů

Jak je již zřejmé z předchozích odstavců, respondenti cílí svoji pozornost také na lidi, kterých se problematika přímo týká, tedy na Romy. Součástí této aktivity nejsou jen semináře pro rodiče, aby se dokázali účinně bránit, nebo podpora během zápisů. Významnou součástí celé věci a, *„ale i v těch ostatních. (...) Snažíme se pořádat různé*

workshopy pro ty rodiče. Když to jde tak i výlety, snažíme se nějakým způsobem je přivést k tomu, že se musí o to dítě zajímat, že je to jako důležitý a zejména v té oblasti vzdělávání.” (R9) Respondentka a její kolegové podporují asi 10 aktivních rodičů. „Třeba jim propůjčujeme nějaké své knowhow, když se chtějí setkat s nějakým politikem, tak přes naše nějaké vztahy to máme možnost domluvit. Je to taky o tom, že mají prostory, kde se scházet. Mají podporu v tom, když si vymyslí nějakou kampaň, jak třeba natočit video nebo udělat letáky, tak my jsme schopni na to ty finance sehnat.” (R9)

Organizace se snaží i zbourat nedůvěru rodičů ve vzdělávací systém a ukázat prospěšnost studia, například prostřednictvím setkání s lidmi, kteří vystudovali a dokážou se díky tomu vymanit z chudoby a sociálního vyloučení. Během týdne pro inkluzi se rodiče také mohli zúčastnit konference, nebo se setkávají s dalšími zástupci občanského sektoru, které jim předávají své know how. Tato iniciativa je poměrně úspěšná a dnes zahrnuje asi 200 aktivních rodičů-dobrovolníků, kteří vystupují na různých setkáních, posílají již zmiňované dopisy zástupcům státní správy, ale působí i přímo v lokalitách. Rozdávají letáky a snaží se zájem o vzdělání dětí vzbudit i u dalších rodičů ze sociálně vyloučených lokalit. (R7)

Po celé republice také existuje mnoho aktivit, které se snaží ulehčit romským dětem jejich cestu školní docházkou, které jsou většinou základem práce OOS. *My v rámci toho provozujeme předškolní klub. U nás je to hodně o tom připravit ty děti co nejrychleji na školu, na školku, dostat je co nejrychleji z toho prostředí té segregované sociálně vyloučené komunity.” (R9) „ Je důležitá ta práce s těma úplně malýma dětma. To co dělá Člověk v Tísni jako v rámci včasné péče.” (R2) „Oni tady mají asi 60 dětí, které doučují, a které dotlačují z té praktické školy.” (R8) „Pak máme program, kde je nízkoprah. (...) V rámci toho funguje i doučování pro děcka ze základky. Pak máme program vyložené pro středoškoláky, který se věnuje romským středoškolákům a dají se tam vyřídit různá stipendia (...). A zároveň je tam nabídka doučování, mentoringu, podpory těch dětí, kterou třeba oni nemají doma. (R9)*

Široká veřejnost a média

Přítom respondenti se vcelku ve svých výpovědích shodují, že je důležité zaměřit

svou pozornost i na média, neboť ta významně formují názor široké veřejnosti. „*Média názor veřejnosti vytvářejí,*“ míní respondent číslo 2.

„*Myslím si, že je důležité věnovat se tlaku na systém a upozorňovat na to, že to takhle není v pořádku. Veřejný prostor je pro mě místo k vyjednávání a je třeba upozorňovat, že není normální, aby takhle lidé žili.*“ (R9)

„*Mě ještě napadá, že hrozně důležitý je, že je třeba věnovat pozornost té komunikaci. (myšleno public relation – pozn. autorky)*“ (R3)

„*(j)ako jo ta kultivace toho veřejného mínění je hrozně důležitá, podle mě.*“ (R1)

Častým nástrojem jsou přitom nejenom tiskové zprávy, vyjádření, rozhovory, ale používají se i výzkumy. Jedna z nedávno publikovaných studií, která se zabývala tématem, jak se jednotlivé kraje liší v přístupu ke vzdělávání, cílila na média a veřejnost. „*(c)ílem (výzkumu – pozn. autorky) bylo využít současných krajských voleb k tomu, abychom téma přinesli do prostoru veřejného a abychom dali novinářům nějaký materiál k přemýšlení o tom, na co se můžou ptát v jednotlivých krajských volbách, v těch kampaních.*“ (R4) Podobný zájem v mediálním prostoru zaznamenala i další studie. „*V podstatě vzbuzovaly zájem médií, protože šlo o aktuální téma, spojené s inkluzí a to, že je nelogické, aby v jednom kraji bylo 2x víc dětí s lehkým mentálním postižením než v kraji jiném a že spíše disproporce ukazují na systémové změny, pochyby v diagnostických přístupech školských poradenských zařízení, nežli na to že by bylo reálně možné, aby se v jednom kraji rodilo více dětí s LMP (lehkým mentálním postižením – pozn. autorky). ... Tato data byla ze strany médií vnímána jako velmi zajímavá a stály o ně a myslím, že byla vytěžena. Poté je přejímala další média, vyjadřovalo se k nim MŠMT, ten dopad jakýsi byl.*“ (R3)

Předpokladem vstupu do mediálního prostoru, podobně jako u jiných nástrojů advokacie, je nutnost dostatečných kapacit a lidí, kteří mají potřebné dovednosti se v této aréně uplatnit. Pro zástupce menších organizací zaměřených na práci s cílovou skupinou může být velkým problémem se v médiích prosadit. „*Ale ono je to těžký, protože ty práce je tolik, že tohle je fakt problém se tomu věnovat,*“ říká k možnosti vytváření mediální agendy respondent 1. Respondent číslo 6 se v rozhovoru odkazoval na setkání zastánců inkluzivního vzdělávání, kde jeden z zástupců malé neziskové organizace pojmenoval problém, že na zpracování materiálu pro média nemají kapacity, bez kolegy, který by se komunikaci věnoval nemají možnost do veřejného prostoru vstoupit: „*(f)akt na to není*

čas.” (R6)

Nevýraznost v médiích nemusí být způsobena jen nedostatečnou kapacitou daných neziskových organizací, může také vycházet ze strategického rozhodnutí subjektu, které se jednoduše rozhodne napnout své síly jinam podle toho, jaké jsou hlavní přednosti jeho zaměstnanců, a publicitu nechá na ostatních. *“Záleží na tom, jaké jsou kapacity těch lidí, kteří tam pracují, jejich odbornost a zároveň jde o to si rozhodit, kdo bude hrát jakou roli.”* (R5) stejný respondent k tomu dodává: *„(p)okud jsou to lidé, kteří v tom mají větší odbornost a jsou mediálně víc zdatní a umí se do médií lépe vyjadřovat, tak upřednostňuji, aby se oni vyjadřovali... I když nebudou mluvit za naši organizaci, budou mluvit k tomu tématu a budou zdůrazňovat to, co je potřeba, aby v tom mediální prostoru zaznělo.”* (R5)

Respondent číslo 4 navíc nepovažuje mediální prostředí za zásadní pro prosazení společného vzdělávání, a nepovažuje jej tak za prioritu. *“No, že jsme se tím doteď programově nějak nezviditelňovali, nesnažili jsme. Ta advokační práce není moc o tom, že to je viditelný do médií, má to být o těch výsledcích, že se podařilo odhlasovat ten zákon.”* (R4)

Přístup do médií může podle respondenta 7 také ztěžovat i názorové naladění médií, která obecně píšou o Romech spíše v negativním slova smyslu. *„Média jsou hodně protiromsky založená, tak to cítíme. Zobrazování Romů jako těch špatných a neukazování těch dobrých. To jsme bezmocní, se dá říct.”* (R7)

Důležitým momentem v oblasti médií se pro zpovídané aktéry stala kampaň proti inkluzivnímu vzdělávání a jejím zastáncům, kterou vedl na jaře 2016 deník Blesk. Její negativní naladění vůči inkluzivnímu vzdělávání a propojení s neziskovými organizacemi potvrdil i výzkum agentury Newton Media. Podle ní deník od ledna do března 2016 psal o inkluzi v 78% negativně, 18% případů ambivalentně a ve 4% vyznívaly texty neutrálně. (Newton, 2016) V důsledku častých útoků ze strany médií jedna ze sledovaných organizací raději na čas z mediálního prostoru spíše ustoupila. Toto strategické rozhodnutí mediálního oddělení vedlo k tomu, že se zaměstnanci k některým útokům přestali vyjadřovat a zvolili spíše pasivní reakci. *„Myslím si že jsme se snažili teď ustoupit, kdekoliv, cokoliv říkat.”* (R6)

Další důsledky kampaně popisují respondenti takto: *„Všichni vědí, co je inkluze*

(mínění učitelé – poznámka autorky)...z Blesku. Je to zanesený emocema a vzájemnými předsudky.“ (R6)

„Takže pokud dominantní média, která mají největší sledovanost a největší čtenost se přikloní na stranu odpůrců inkluze a tu veřejnost jakoby zmanipulují proti té myšlence a na ministerstvu.“ (R2)

Jistou bezmocnost na začátku roku 2016 respondent nastiňuje takto: *„Na jaře byla silná antiinkluzivní kampaň v tom Blesku a my už jsme na to všichni jenom reagovali.“ (R4)* Na základě toho vznikl nápad spojit síly a další komunikaci vést koordinovaně. Důvodem bylo: *„Pak jsme se programově rozhodli, že na podzim musí vystoupit jako první do toho veřejného prostoru a oni (odpůrci inkluzivního vzdělávání – pozn. autorky) ať jsou ty, kteří pak až reagují.“ (R4)* Organizace zvolily strategii dávat si vzájemně o svých aktivitách vědět, s ohledem na to i plánovat, a vzájemně si aktivity promovat. Odmítly přitom jednu společnou kampaň, důvod tohoto rozhodnutí vysvětluje respondent číslo 4: *„Nechceme dělat společnou kampaň pod stejnou hlavičkou, protože bysme byli jako ten jeden nepřítel, do kterého se snadno střílí. Když to bude rozložený, když bude každý dělat věci za sebe a my to budeme všichni sdílet, tak toho bude vlastně hodně. Že to bude moře různých věcí a nikdo nebude vědět, do koho se má strefovat.“ (R4)*

V rámci této spolupráce byla plánována i podpora menších organizací, které nemají kapacitu tvořit vlastní mediální obsah. *„(d)ohadovalo se, že my máme mediální síly, a že můžeme pomoci někomu to zpracovat, kdo na to nemá sílu.“ (R6)*

Tato koalice nás přivádí k nástroji, spíše podpůrnému, který organizace ve svém boji za společné vzdělávání využívají. Nutno podotknout, že spolupráce nad tématem sociálního začleňování romských dětí funguje už velmi dlouho. Zmiňoval to ve své výpovědi už i respondent číslo 5, který mluví o rozložení sil a rozdělení rolí mezi organizacemi. Podobných příkladů spojování sil je mnoho.

Hodnocení respondentů efektivnosti...

Závěrem výzkumu se zaměříme na odpovědi pracovníků OOS, zda se podle jejich mínění daří přístup státu ke vzdělávání romských dětí ovlivňovat. V tomto případě

respondenti zpravidla nezobecňují a spíše mluví o konkrétních krocích, možnostech, jak se jim daří do tvorby politiky vstupovat, a fenoménech, které kampaně proti zařazování romských dětí ovlivnili. Princip shrnuje respondent číslo 2 „*Určitě si myslím, že můžu něco ovlivnit, protože proto to dělám. Kdybych měl pocit, že nic neovlivním. Tak pro peníze se to dělat úplně nedá. Takže si myslím, že ano.*” (R2) Podle něj samotné nasazení a aktivita predikují, že jsou pracovníci neziskových organizací přesvědčeni, že jejich jednání může něco měnit. V jeho případě jde o ukazování dobré praxe, umožňování školám vyzkoušet si s pomocí odborného vedení práci s romskými dětmi a zároveň vzdělávání budoucích učitelů. (R2)

I další respondent na otázku, zda lze něco měnit, odpovídá pozitivně, vzápětí k tomu dodává, že předpokladem tohoto úspěchu jsou jisté dovednosti, a není to tedy samozřejmé:

„*Mojí jistou výhodou je určitě znalost těch jednotlivých procesů tvorby veřejných politik.*” Dále také mluví o „*funkčním tlaku zvenku*” (R3), který spolu s dalšími odborníky na společné vzdělávání vytvářejí na stát, právě slovo funkční implikuje. Taková aktivita může mít následující podporu: „*Můžete se snažit sem přinášet zajímavé inspirace ze zahraničí, můžete mapovat konkrétní příklady dobré praxe tuzemské, můžete se snažit pořádat zajímavé konference, semináře, můžete se snažit díky členství v různých expertních skupinách připomínkovat právě třeba připravovanou legislativu, ovlivňovat přípravu systémových projektů, které mají konečně řešit i další vzdělávání pedagogů.*” (R3)

Někteří respondenti vnímají jako úspěšné vyústění svých snah současnou novelu školství. Pracovník OOS organizace, jejíž aktivity směřovaly právě k prosazení tohoto legislativního návrhu v pro ně přijatelné podobě, říká: „*Nebo se nám vlastně podařilo prosadit tu novelizaci paragrafu 16. To bylo vyloženě naší prací, naším lobingem.*” (R4) Další respondent je k tomu zdrženlivější a zdůrazňuje roli ministryně: „*To, že paní ministryně prosadila novelu, tak je jednoznačnej a hlavní a jedinej moment, důkaz, že se něco povedlo. A nic víc ani není třeba.*” (R6)

Často aktéři upozorňují na jednotlivé dílčí úspěchy. „*Podařilo se nám v prvním roce zapsat 36 dětí, druhým rokem jsme šli zase k těm zápisům, zase jsme připravovali rodiče a podařilo se nám zapsat 57 dětí a třetí rokem jsme zjistili, že ty rodiče jsou ochotni spolupracovat jako dobrovolníci, ... A pak ten minulý rok vedli kampaně oni ... a zapsali*

96 dětí do těch dobrých škol.” (R7)

„Reálně se to jako trochu mění, že už aspoň mají trochu větší respekt z toho ty poradny,” (R1) říká respondent k praxi, kdy speciální pedagogové ve velkém doporučovali romské děti do zvláštních škol.

Jiná nezisková organizace podporovala město při vytváření systému elektronického zápisu, který měl přispět k tomu, aby rodiče dávali své děti do své spádové oblasti, a tudíž se nevyhýbali školám, kde je větší zastoupení romských dětí. *„My jsme ho podporovali, jen to teď probíhá jinak, než to bylo zamýšleno, jsme zapojeni v projektu města, co se týče předškolního vzdělávání” (R9) Zdá se, že se podařilo prosadit, podle respondentky, dobrý návrh, ale jeho praktické naplňování probíhá jinak, než bylo zamýšleno. (R9)*

Jak je zřejmé z předchozí výpovědi, moc OOS je do jisté míry omezená, což potvrzují i další aktéři. *„ Kdyby měli neziskovky skutečně takový vliv, tak by to tady vypadalo trochu jinak. Neříkám, jestli líp nebo hůř, ale jinak. Ten vliv je daleko větší u státních úředníků, u různých asociací, u velkých firem i v tom školství, který tam mají navázaný dlouhodobý vztahy, znají tam ty lidi daleko víc. A to že my teď tu advokační práci začali dělat trochu líp, je znát, že to děláme chvíli. Ale jsou úplně jiný lidi, kteří ty vztahy mají daleko delší a dělají tu politiku kolem toho daleko dýl.” (R5)*

„Tam sedí spousta terénních pracovníků a já říkám, dámy a pánové, já vám musím říct jednu novinu. Vaše práce je limitovaná. Vy kdybyste se zbláznili a dělali dobrou práci, jakože já se vám hluboce klaním, tak tady je limit. Ten limit je dán tím, co se děje nahoře a jaké tam je vytvářeno prostředí.” (R8)

Závěr

Z předchozího je zřejmé, že neziskové organizace zabývající se vzděláváním romských dětí v běžných školách, podle názoru jejich vybraných zástupců, jistou moc mají. I když jsou jejich možnosti omezené, dají se pojmenovat oblasti, kde se zástupcům OOS podařilo prosadit konkrétní věci. vyzorovat jednotlivé úspěchy, za kterými stály. Důležitým momentem byla současná podoba školského zákona a jeho paragrafu 16, ke kterému se zvedla velká aktivita ze strany občanského sektoru. Jeho současná podoba je v souladu s moderními trendy ve vzdělávání, jejichž rozvoj právě zástupci OOS podporují. Další dílčí úspěchy lze pozorovat v konkrétních městech na menších počtech romských dětí zařazovaných do zvláštních či segregovaných škol. Je ale třeba mít na paměti, že do procesu rozhodování vstupuje mnoho dalších aktérů. Podle jednoho z respondentů je pravomoc jeho organizace oproti dalším stakeholderům relativně malá a rozhodování ovlivňují především jiné zájmové skupiny. Odůvodňuje to především svým poměrně krátkým působením v tomto prostředí. Tato praxe odpovídá definici Martina Potůčka, který popisuje množství různých aktérů a jejich vzájemné soupeření o vliv. Nejde přitom jenom o souboj zastánců a odpůrců společného vzdělávání či lidí, kteří mají odlišný názor na vzdělávání romských dětí ve zvláštních školách. Jeden z respondentů také upozornil na to, že v současné podobě školského zákona, který zajišťuje stejná pravidla pro všechny žáky se specifickými potřebami, a tudíž otevírá možnosti společného vzdělávání, jsou body, které prosadila určitá skupina, jež měla jiné cíle, než úspěšné vzdělávání romských dětí. Tento příklad je v souladu s tezí, podle které do samotného procesu tvorby politiky vstupuje mnoho aktérů a výsledná politika je spíše mixem různých názorů, než aby odpovídala původním požadavkům zástupců OOS.

Zastánci společného vzdělávání dokážou v mnoha ohledech spolupracovat, tvořit sítě, vzájemně se podporovat a dávat si prostor jak v médiích, tak i na odborných setkáních. Jak ukazuje společný postup a sdílení kampaní v oblasti medializace. I přesto, že ve většině případů spolu vzájemně kooperují, můžeme i uvnitř jejich tábora sledovat rivalitu. Rozhovory ukázaly na rozpor, zda akcentovat obecně přesun znevýhodněných dětí vzdělávaných podle rámcového vzdělávacího programu základního vzdělávání s lehkým

mentálním postižením do běžných škol nebo pozornost zaměřit na všechny formy diskriminace romských dětí, včetně segregace na běžných školách či šikany. Jeden z respondentů si postěžoval, že v rámci společného vzdělávání je téma romských dětí jaksí upozadřováno, a on a jeho kolegové se jej snaží opět vrátit do veřejné diskuze. Důvod nabízí další respondent, který ve své výpovědi zmínil, že romské děti patří právě mezi nejproblematictější skupiny znevýhodněných dětí, a že veřejnost má problémy s tím přijmout je jako děti, kterým by měla být poskytnuta pomoc. Další překážkou mohou být i vzájemné předsudky uvnitř skupiny, která se snaží společné vzdělávání podporovat. V rozhovoru také zaznělo, že rodiče jinak znevýhodněných dětí nejsou v některých případech ochotni spolupracovat s romskými rodiči.

Nicméně z rozhovorů vyplývá, že současná vláda ČR je těmto organizacím poměrně nakloněna, často je zve k jednacímu stolu a dává prostor k tomu, aby se vyjádřily. Respondenti i jejich kolegové ve dvou případech patří mezi poradce ministryně, také pět zástupců organizací, které můžeme považovat za zastánce inkluze v českých školách, zasedá v Expertním týmu MŠMT pro společné vzdělávání. Pracovníci OOS jsou také členy Rady vlády pro záležitosti romské menšiny. Ani další složka státní moci – legislativa – není vůči zastáncům společného vzdělávání uzavřená, jak z rozhovorů vyplývá. Na půdě Parlamentu jim bylo několikrát umožněno vystoupit. Zdá se tedy, že stát a jeho reprezentanti berou v otázce vzdělávání a přístupu ke znevýhodněným dětem vybrané neziskové organizace jako partnery a můžeme tedy mluvit o kooperativním vztahu státu a občanského sektoru. Vzhledem k tomu, že však státní aparát dlouhou dobu na výtky ze strany Rady Evropy a zástupců organizací občanského sektoru nereagoval, jde tedy spíše o druhý typ kooperativního vztahu, kdy stát začne spolupracovat až po dlouhodobém tlaku ze strany veřejnosti.

Z formálního hlediska jsou tak vybraní zástupci občanského sektoru partnery státního aparátu, na druhou stranu ale rozhovory naznačují jistou nevyrovnanost a nespravedlnost tohoto vztahu. V žádném případě tak nelze mluvit o partnerství rovném. V prvé řadě je podle respondentů problematický samotný výběr poradců. Často zmiňovali, že sami nevědí, proč ten či onen zástupce organizace byl nominován a proč druhý ne. Také říkají, že při výběru funguje jistá nahodilost či se to řídí osobními kontakty. Uvádějí příklady, kdy se poradci stávají lidé, kteří spolupracovali s danými úředníky v minulosti,

kteří mají jistý status daný funkcí v konkrétní neziskové organizaci bez ohledu na to, zda se v tématu vzdělávání orientují, nebo si dokázali své místo v rozhodovacím procesu vydobýt jistou asertivitou, znalostí prostředí a díky dostatečným informacím. Pravděpodobně se tyto faktory při výběru kombinují, a poradci jsou tak zváni ke spolupráci na základě svých funkcí v daných organizacích, kvůli osobním zkušenostem, odbornosti a schopnosti se do pozice prosadit. Jeden z respondentů také naznačuje, že výběr ze strany ministerstva se může řídit pragmatickými důvody. Úřad oslovuje zájmové skupiny k procesu spolurozhodování, a snaží se tak zamezit kritice výsledků ministerské práce navenek. Může to také být součástí PR strategie politiků a jejich budování jejich obrazu ve vztahu k veřejnosti. Současná orientace zástupců vlády a jejich otevřenost vůči společnému vzdělávání může sledovaným organizacím otevírat dveře, ukazuje se ale, že problémem může být nekontinuita práce týmů. S výměnou úředníků dochází současně k proměně poradních orgánů a započaté kroky mohou být s příchodem nových úředníků a jejich jiných priorit zastaveny. Zdá se, že je to jeden z problémů, který respondenti vnímají. Někteří mluví o tom, že sice v současné době mají k politikům přístup, ale jejich postavení se může kdykoliv změnit a mohou se prosadit jiní aktéři, což se i několikrát v minulosti stalo. Nelze tak zaručit, že projednávané změny budou s nástupem nových politiků dále rozvíjeny, a přináší to nejistotu.

V rozhovorech se dále několikrát narazilo na téma pravomocí a reálného dopadu poradních orgánů. Jeden z poradců ministryně upozornil na to, že jeho funkce prakticky nic nepřináší a že jednání s ministryní jsou velmi řídká. Z rozhovorů také vyplývá, že s výstupy jednání poradních orgánů se dále nepracuje, nemají z pohledu respondentů výrazné výsledky a velmi záleží na ochotě jednotlivých úředníků a politiků se jejich návrhy zabývat. Nic z toho, co se na půdě takových orgánů domluví, není vymahatelné. Členové těchto skupin navíc nemají o nic silnější postavení než další aktéři mimo tuto strukturu, což potvrdil jeden z respondentů. Přestože není členem žádného výboru, v rozhovoru uznává, že má de facto větší možnosti do politiky zasahovat, než jeho kolegové, kteří v daných orgánech jsou. To mu umožňuje především jeho schopnost se v prostředí orientovat, nalézt kompetentní osoby na úřadě a navázat s nimi kontakt.

Tento způsob lobbingu je částečně uplatňován i v Parlamentu, kde se kombinují oficiální vystoupení a kulaté stoly s uzavřenými jednáními s politiky. Jako nástroj lobbingu

byly také uváděny dopisy. Pokud organizace nemá výsadní postavení, jako tomu bylo u autorů projektu Systémová podpora inkluzivního vzdělávání, který vznikl na objednávku ministerstva školství, nemají ani automaticky zajištěn přístup do senátu či poslanecké sněmovny a vždy je třeba svoji věc předjednat mimo oficiální strukturu, právě prostřednictvím oslovování a jednání s klíčovými politiky v dané věci. Zkušenost respondentů do jisté míry zpochybňuje teorii z úvodu, podle které advokacie v tradičních arénách – legislativy, exekutivy a politických stran – probíhá primárně na základě formálních pravidel a institucionalizovaně.

Nyní se zaměříme na vnější prostředí, do kterého spadá prostor soudů, médií, byrokracie a nadnárodních institucí. K médiím se dostaneme posléze, zbylé tři arény rozeberme nyní. Podle Jenkinse mají soudní spory omezený dosah na tvorbu veřejného politiky. Respondenti se o soudních sporech zmínili dvakrát. První byl případ obžalobynapadající školu z diskriminačního jednání při zápisu, kterému předcházela stížnost České školní inspekci. Dosud není u soudu rozhodnut, a nebudeme jej tak dále rozebírat. Druhý případ je o to zajímavější. Jde o zde často zmiňovaný případ Kauzy D. H., který byl původně českými soudy odmítnut a směřoval do Štrasburku k Evropskému soudu. Samotnou stížnost podporovali a provázeli již od začátku zástupci občanské společnosti. I přesto, že Evropský soud uznal, že jsou romské děti ve zvláštních školách diskriminovány, Česká republika za to byla pokutována a byla požadována náprava, podle respondentů rozhodnutí k zásadním změnám v systému vzdělávání bezprostředně po rozsudku nevedlo. Jeho význam vidí spíše v pojmenování a potvrzení diskriminační praxe, na které se lze odvolávat. Česká republika přijala v návaznosti na to několik opatření, která měla praxi vzdělávání romských dětí ve zvláštních a později praktických školách omezit, podle respondentů ale k zásadním změnám nedošlo. Tímto přecházíme do prostředí nadnárodních institucí. Výrazný krok přinesla další komunikace s nadnárodními subjekty, konkrétně s Evropskou komisí. Ta na výzvu skupiny organizací zahájila řízení proti České republice pro porušení povinnosti, výzva se odkazovala na zmiňovaný rozsudek Evropského soudu a evropskou legislativu. Až tento krok podle respondentů velmi úspěšil přijetí legislativy týkající se společného vzdělávání.

Teorie také říká, že strategie, jakou neziskovky volí, se odvíjí od jejich možností. Je pravdou, že v současném politickém prostředí respondenti spíše využívají osobní setkání

a jednání, než veřejné akce, manifestace či otevírání některých témat v médiích. Respondenti v rozhovorech několikrát zmínili, že se prostřednictvím médií upozorňovali na nelogičnost či chyby systému a snažili se vyvolat debatu a tím tlačit i na rozhodovací proces. V současném nastavení ale spíše využívají veřejný prostor a média k tomu, aby podpořili všeobecné přijetí změn, které novela školství ze září 2016 přináší. Aktéři obecně se snaží podporovat myšlenku společného vzdělávání a ukazovat příklady dobré praxe, rozptýlit některé obavy a reagovat na útoky ze strany odpůrců. Také se snaží dát podporu učitelům a školám, aby romské děti a další žáky s jiným typem znevýhodnění do svých tříd přijímali a uměli s nimi pracovat. Podporují samotné romské děti, aby jim ulehčili nástup do běžných škol. V neposlední řadě se zaměřují na rodiče, a to jak romské, kterým vysvětlují dopady segregovaného školství a snaží se podpořit schopnost a ochotu bránit zájmy jejich dětí, tak na rodiče z většiny, které přesvědčují, aby se neobávali dávat své děti do tříd s romskými spolužáky. Zpravidla si totiž respondenti uvědomují, že přijetí legislativy nestačí, a velkým dílem je potřeba pracovat v oblasti profesní kvality a podpoře učitelů. Jak je vidět z mnohých dokumentů, které od roku 2007 vznikly a reálně neměly na samotnou praxi velký dopad. To, jak bude daný zákon přijat, záleží, podle odpovědí respondentů, na lidech, kteří budou o konkrétních dětech rozhodovat, a pracovat s nimi..

Seznam literatury:

Publikace:

Anheier, Helmut. 2005. Concepts. In *Nonprofit Organizations. Theory, management, policy*. London: Routledge.

Berry, John W. 1997. *Immigration, Acculturation, and Adaptation*. Ontario, Canada: Queen's University.

Brokl, Lubomír. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. 210 s. Studie; sv. 14. ISBN 80-85850-48-6.

Clemens, Elizabeth. 2006. The Constitution of Citizens: Political Theories of Nonprofit Organizations! In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven: Yale University Press. 207 s.

Hendl, Jan (2005). *Kvalitativní výzkum*. Praha: Portál

Heywood, Andrew. 2004. *Politologie*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia. 482 s. Politologie. ISBN 80-86432-95-5.

Jandourek, Jan. 2001. *Sociologický slovník*. Praha: Portál

Keen, Susan. 2006. Non-government organizations in policy. In H. K. Colebatch (Ed.), *Beyond the policy cycle* (pp. 27–41). Sydney: Allen & Unwin.

Kopečný, Ondřej. 2008. *Jak ovlivnit politiku v České republice a Evropské unii*. Vyd. 1. Praha: Pražský institut pro globální politiku - Glopolis,

Nečas, Ctibor. *Romové v České republice včera a dnes*. 2002. Olomouc: Univerzita Palackého.

Pavelčíková, Nina. *Romové v českých zemích v letech 1945-1989*. 2004. Sešity Úřadu

dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu; č. 12.

Pospíšil, Miroslav et al. 2009 *Neziskové organizace a jejich funkce v demokratické společnosti*. Brno: Společnost pro studium neziskového sektoru.

Potůček, Martin. *Veřejná politika*. 2010. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), c2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.

Průcha, Jan, Eliška Walterová, Jiří Mareš. 2013. *Pedagogický slovník*. Praha: Portál.

Skovajsa, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2010. 372 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

Steinberg, Gerald. *Best practices for human rights and humanitarian NGO fact-finding* [online]. Leiden: M. Nijhoff Publishers, 2012. Nijhoff law specials, v. 78 [cit. 6.ledna 2015]. Dostupné z: <http://site.ebrary.com/lib/natl/Doc?id=10545994>.

Švaříček, Roman, Klára Šed'ová, a kol. (2007). *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách*. Praha: Portál.

Walzer, Michael. The Concept of Civil Society. In Michael Walzer (ed.). *Toward a Global Civil Society*. 1995. Providence: Berghahn Books, ss. 7-27. ISBN 1571811389

Legislativa:

104/1991 Sb, o Úmluvě o právech dítěte.

561/2004 Sb, o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

82/2015 Sb., novela školského zákona

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 1303/2013. 2013.

Opatření ministryně školství, mládeže a tělovýchovy, kterým se mění Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání, čj. MSMT-28603/2015

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 1098/2008/ES a 2010, o evropském roku boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

Vyhláška 147/2011 Sb., o vzdělávání, dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

Vyhláška č. 147 / 2011 kterou se mění vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

Vyhláška č. 27/2016 Sb, o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.

Mediální výstupy:

Amnesty Internation. 2014. Press Release: Brussels Takes Action against Czech Republic over Roma School Discrimination. [online] 25. září 2014. London: Amnesty. [cit. 27. prosince 2016]. Dostupné z: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2014/09/eu-action-against-czech-republic-discrimination-schools-victory-rights-justice-and-roma/>

Blesk. 2016. Skutečná pravda o inkluzi: Strach z Bruselu a neziskovek! Blesk, 27.1. 2016.

Koalice Společně do školy. 2011. Tisková zpráva k výročí rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku ve věci D.H. a ostatní versus Česká republika [online], Praha. [cit. 22. května 2016]. Dostupné z: <http://www.romea.cz/cz/zpravy/tiskova-zprava-k-vyroci-rozhodnuti-evropskeho-soudu-pro-lidska-prava-ve-strasburku-ve-veci-d-h-a-ostatni-versus-ceska>

Ministerstvo školství, tělovýchovy a sportu. 2012. Tisková zpráva: Počet žáků v praktických školách klesá. [online] 8. srpna 2012. Praha: MŠMT. [cit. 27. prosince 2016]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/ministerstvo/novinar/pocet-zaku-v-praktickyx-skolach-klesa>

Open Society Foundation. 2014. Press Release: Brussels Takes Action against Czech Republic over Roma School Discrimination. [online] 25. září 2014. London: OSF. [cit. 27.

prosince 2016]. Dostupné z: <https://www.opensocietyfoundations.org/press-releases/brussels-takes-action-against-czech-republic-over-roma-school-discrimination><https://www.opensocietyfoundations.org/press-releases/brussels-takes-action-against-czech-republic-over-roma-school-discrimination>

Open Society Fund. 2015. Tisková zpráva: Podpoří senátoři novelu školského zákona? [online] Praha: OSF. 10. března 2015. [cit. 29. prosince 2016]. Dostupné z: <http://osf.cz/cs/podpori-senatori-novelu-skolskeho-zakona/>

Vláda ČR. 2011. Tisková zpráva: Vláda přijala Strategii boje proti sociálnímu vyloučení v letech 2011-2015. [online]. [cit. 25. května 2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prijala-strategii-boje-proti-socialnimu-vylouceni-v-letech-2011-2015-87664/><http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-prijala-strategii-boje-proti-socialnimu-vylouceni-v-letech-2011-2015-87664/>

Webové stránky:

www.inkluze.upol.cz. Univerzita Palackého v Olomouci. [cit. 27. prosince 2016]

<http://www.kudyvedecesta.cz/>. Tady a Ted', o.p.s. [cit. 27. prosince 2016]

dotaceu.cz. Ministerstvo pro místní rozvoj. [cit. 27. prosince 2016]

<http://www.newtonmedia.cz/cs/mediainfo-cz/analyzy-studie/diskuse-o-inkluzi-jako-ukazka-moznych-novinarskych-pristupu/detail>. Newton Media. [cit. 20. ledna 2017]

Analyzované dokumenty:

Amnesty International. 2015. Chce to více snahy: Etnická diskriminace romských dětí v českých školách [online]. London: Amnesty International. [cit. 22. května 2016]. Dostupné z: <http://www.amnesty.cz/news/320/amnesty-vzkaz-ceske-vlade-v-reseni-diskriminace-romskych-deti-ve-skolach-to-chce-vice-snahy><http://www.amnesty.cz/news/320/amnesty-vzkaz-ceske-vlade-v-reseni-diskriminace-romskych-deti-ve-skolach-to-chce-vice-snahy>

Česká školní inspekce. 2005. Žáci vzdělávání podle RVP ZV – přílohy upravující vzdělávání žáků s LHP. [online] Praha: ČŠI. [cit. 27. prosince 2016] Dostupné z: <http://www.csicr.cz/html/TZ2014-15-03/flipviewerexpress.html>

Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti. 2000. Individuální přístup ECRI k jednotlivým zemím: Zpráva o České republice. Štrasburk.

GAC. 2006. Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti. Praha: GAC. [cit. 27. listopadu 2016] Dostupné z: http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_CJ.pdf?langSEO=documents&parentSEO=nase_prace_vystupy&midSEO=GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_CJ.pdf

GAC. 2010. Východiska strategie boje proti sociálnímu vyloučení. Praha: Socioclub.

Kratz, Susan. 2015. Boj proti chudobě, sociálním vyloučení a diskriminaci. [online] Evropský parlament. [cit. 2. června 2016]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_5.10.9.pdf

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2004-2010. Národní akční plány sociálního začleňování (NAPSI). [online] Praha: MPSV. [cit. 2. června 2016]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/9087>

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2008. Národní akční plán sociálního začleňování 2008-2010. [online] Praha: MPSV. [cit. 25. května 2016] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/9119>

Ministerstvo školství, tělovýchovy a sportu. 2010. Národní akční plán inkluzivního vzdělávání 2010-2013. [online] Praha: MŠMT. [cit. 15. května 2016]. Dostupné z: <http://databaze-strategie.cz/cz/msmt/strategie/narodni-akcni-plan-inkluzivniho-vzdelavani-2010-2013>

Ministerstvo školství, tělovýchovy a sportu. 2015. Národní akční plán inkluzivního vzdělávání 2016-2018. [online] Praha: MŠMT. [cit. 27. prosince 2016]. Dostupné z: http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/apiv_2016_2018.pdf

MŠMT. 2012. Plán opatření pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice. [online] Praha: MŠMT. [cit. 13. září 2016] Dostupné z: <http://www.msmt.cz/ministerstvo/novinar/msmt-predstavilo-plan-opatreni-k-vykonu-rozsudku-d-h-proti>

MŠMT. 2016a. Opatření ministryně školství, mládeže a tělovýchovy, kterým se mění Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání. [online] MŠMT: Praha. [cit. 27. prosince 2016] Dostupné z: <http://www.nuv.cz/t/rvp-pro-zakladni-vzdelavani>

MŠMT. 2016b. Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání. [online] MŠMT: Praha. [cit. 27. prosince 2016] Dostupné z: <http://www.nuv.cz/t/rvp-pro-zakladni-vzdelavani>

Open Society Foundation. 2006. Dopady strategické liturgace. New York: OSF. [cit. 27. listopadu 2016] Dostupné z: <http://osf.cz/cs/publikace/dopady-strategicke-litigace-desegregace-romu-ve-skolstvi>

Open Society Fund a Karlovarský kraj. 2014. „Škola pro všechny” Koncepce inkluzivního vzdělávání pro Karlovarský kraj. [online] Praha: OSF. [cit. 29. prosince 2016]. Dostupné z: http://www.kvkskoly.cz/manazer/udalosti/Documents/sbornik_web.pdf

Poslanecká sněmovna ČR. 2014. Zápis z 15. schůze výboru pro sociální politiku konané dne 18. listopadu 2014. [online] Praha: PS ČR. [cit. 29. prosince 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=103201&pdf=1>.

Poslanecká sněmovna ČR. 2015. Zápis z 11. schůze výboru pro vědu, vzdělávání, kulturu, mládež a tělovýchovu dne 15. listopadu 2015. [online] Praha: PS ČR. [cit. 29. prosince

2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=103627>

Švec, J. (ed.) 2010. Příručka pro sociální integraci. [online]. Úřad vlády ČR, odbor pro sociální začleňování v romských lokalitách. [cit. 25. května 2016] Dostupné z: www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/doc_download/16-piruka-pro-socialni-integracihttp://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/doc_download/16-piruka-pro-socialni-integraci

Úřad vlády ČR. Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 – 2015. 2011. [online] Praha. [cit. 25. května 2016]. Dostupné z: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucenii/http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucenii/>

Ústav pro informace ve vzdělávání. 2001. Národní program rozvoje vzdělávání v České republice. Praha: Tauris.

Vláda ČR. Strategie romské integrace do roku 2020. 2014. [online]. Vláda ČR. [cit. 22. května 2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/vlada-schvalila-strategii-romske-integrace-do-roku-2020-126945/>