

Koncept monitorovania rizika segregácie

1. Východiská

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (ďalej len ministerstvo školstva) sa v Pláne obnovy a odolnosti SR, Komponente 6 (Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch) zaviazalo k plneniu úloh v oblasti predchádzania a odstraňovania segregácie vo výchove a vzdelávaní¹ v časti „Podpora desegregácie škôl“ (K6 R5).

V rámci tejto reformy sa ministerstvo školstva na roky 2022 – 2025 zaviazalo k nasledovným úlohám (1):

- zverejnenie komplexnej monitorovacej správy o segregácii na všetkých stupňoch vzdelávania na základe novej metodiky,
- zverejnenie monitorovacej správy o implementácii desegregačných štandardov.

Predkladaný materiál rieši prvú z uvedených úloh, pričom pod monitorovaním segregácie budeme chápať monitorovanie rizika segregácie vo výchove a vzdelávaní v etnicky zmiešanom prostredí, teda v kontexte spolužitia rómskej minority a nerómskej majority.

V tomto dokumente sú vysvetlené kľúčové východiská pre návrh konceptu monitoringu, vrátane hlavných cieľov a základných prvkov monitorovania desegregácie. **Primárnym cieľom monitorovania je správne nastavovanie a vyhodnocovanie desegregačných politík s ambíciou ich pretavenia do efektívnych inkluzívnych opatrení. Zdrojom sú administratívne dáta, na základe ktorých však nie je možné jednoznačne určiť či na nejakej škole alebo v nejakej lokalite dochádza alebo nedochádza k segregovanému vzdelávaniu. Monitoring je zameraný na vyhodnocovanie príznakov a rizík segregácie vo vzdelávaní. Zavádza sa s cieľom prispieť k vytvoreniu systému cielenej podpory a pomoci rizikovým lokalitám a sledovania vývoja desegregácie v čase.**

Hlavným východiskom pre návrh konceptu monitorovania segregácie je prijatá definícia segregácie a metodická príručka k tejto definícii (2). Ako uvádza metodická príručka, samotná definícia zakazuje segregáciu z akéhokoľvek dôvodu podľa antidiskriminačného zákona² (2). Ako sa ďalej uvádza, segregácia ako jeden z najväčších problémov vo vzdelávaní na Slovensku v súčasnosti, vystupuje predovšetkým vo vzťahu rómska komunita a majorita. Voči Slovenskej republike je v tejto veci vedené od roku 2015 konanie Európskej komisie (angl. „infringement“) a v apríli 2023 prijala Európska komisia rozhodnutie postúpiť prípad Slovenska Súdnemu dvoru Európskej únie za podozrenie za porušenie smernice o rasovej rovnosti (3). Preto sa monitorovanie na systémovej úrovni sústreďuje najmä na sledovanie rizika segregácie vo vzťahu k rómskej menšine. Mechanizmy oddeleného vzdelávania rómskych žiakov sú popísané vo viacerých strategických dokumentoch (napr. Plán obnovy a odolnosti SR (4), Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením (5)). Východiskom sú aj zistenia Štátnej školskej inšpekcie (ŠŠI), ktorá sa vo svojej činnosti zameriava aj na monitorovanie

¹ Zákon č. 245/2008 Z.z. (školský zákon) definuje segregáciu vo výchove a vzdelávaní ako konanie alebo opomenutie konania, ktoré je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania podľa osobitného predpisu a v dôsledku ktorého dochádza alebo by mohlo dôjsť k priestorovému, organizačnému, fyzickému alebo sociálnemu vylučovaniu alebo oddeľovaniu skupiny detí, žiakov, poslucháčov alebo účastníkov výchovy a vzdelávania bez dôvodu, ktorý vyplýva z tohto zákona (§ 2, písm. ah)). Osobitným predpisom sa myslí § 2a ods. 2 a 3 zákona č. 365/2004 Z. z. (antidiskriminačný zákon).

² Ako definuje samotný školský zákon, oddelené vzdelávanie nie je vždy segregáciou. Napríklad národnostné školy zaručujú právo vzdelávať sa v materinskom jazyku.

inkluzívneho vzdelávania a segregácie. V dokumente sa zameriavame na popis konceptu monitorovania segregácie.

2. Zámer monitorovania

Zatiaľ neexistuje nástroj, ktorý by poskytoval na systémovej úrovni možnosť sledovať vývoj v oblasti desegregácie. Jedným z hlavných cieľov monitorovania je poskytnúť rezortu školstva nástroj, ktorý je možné využívať pravidelne a plošne, a tým umožniť sledovanie trendov konzistentne a v dlhšom časovom období. Zdrojom pre vytvorenie takéhoto nástroja sú administratívne údaje, ktoré sa už v rezorte školstva zbierajú a ich zber si nevyžaduje dodatočné ľudské, časové alebo finančné kapacity a nevytvára dodatočné administratívne zaťaženie pre školy či zriaďovateľov. V [kapitole 4](#) popisujeme postup aj obmedzenia tohto prístupu.

Výsledkom monitorovania na základe administratívnych dát nie je a ani nemôže byť posudzovanie, či v konkrétnej škole alebo lokalite dochádza k segregovanému vzdelávaniu. Sú však určité rizikové faktory, ktoré sú zvonka pozorovateľné a vytvárajú predpoklad možnosti segregácie. Z pohľadu monitorovania budeme teda hovoriť o monitorovaní týchto rizík. Na agregovanej úrovni je možné vyhodnocovať ich výskyt, intenzitu a vývoj. Klesajúce trendy potom môžeme považovať za prejav procesov znižovania rizík segregácie, pre zjednodušenie používame termín monitoring segregácie.

Ministerstvo školstva zavádza monitoring segregácie ako svoju pravidelnú úlohu. Cieľom je na základe stanovenej metodológie vytvoriť prehľad o sledovaných indikátoroch a identifikovať lokality s rizikom segregácie a sledovanie týchto rizík v čase.

Zámerom je tiež monitorovať tieto lokality s cieľom plánovania a následného poskytovania podpory pri desegregácii na rôznych úrovniach (škola, samospráva, národná úroveň) a zabezpečenie prevencie segregácie v školskom systéme.

Na individuálnej úrovni, v školách a školských zariadeniach reálny stav inkluzívneho vzdelávania a procesu desegregácie bude naďalej monitorovať ŠŠI. Je nezávislým orgánom, na plánovanie svojej činnosti môže využiť aj výstupy z analýzy administratívnych dát.

Výsledky monitorovania budú ministerstvu slúžiť aj ako východisko pri ďalšom nastavovaní a vyhodnocovaní desegregačných a inkluzívnych politík a pri nastavovaní cieľov a politík v budúcnosti. V tejto súvislosti môže ministerstvo komunikovať výsledky s ďalšími kľúčovými aktérmi v oblasti desegregácie vo vzdelávaní, napríklad Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity SR³, ŠŠI, iné organizácie rezortu školstva, ak sa venujú aktivitám zameraným na podporu škôl pri desegregácii. Komunikácia s týmito kľúčovými aktérmi bude slúžiť aj na vyhodnotenie pilotnej analýzy dát a prípadnej úpravy metodiky.

Na základe konceptu monitorovania bude vytvorená metodika monitorovania, podľa ktorej prebehne v roku 2024 pilotné monitorovanie. Výsledky tohto pilotného monitorovania budú podkladom pre spresňovanie a zlepšovanie metodiky monitorovania ako aj identifikáciu prípadnej potreby pre dodatočný zber administratívnych dát. Okrem vyhodnocovania rezortných dát, je možné na úrovni škôl a zriaďovateľov využívať aj citlivejšie nástroje, ktoré im poskytnú individuálnu spätnú väzbu, napríklad

³ Resp. Organizačná zložka Úradu vlády SR, ktorý v súlade s § 24 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy je poverený koordináciou uskutočňovania inklúzie marginalizovaných rómskych komunít.

autoevalvačné dotazníky. Na systémovej úrovni dodatočný zber kvalitatívnych alebo individuálnych dát súčasťou konceptu nie je, môže byť doplnený v budúcnosti.

3. Zodpovednosť a harmonogram krokov

Gestorom (K6 R5), pod ktorý patrí aj monitorovanie riziká segregácie je Sekcia národnostného a inkluzívneho vzdelávania na Ministerstve školstva. Zodpovedným za prípravu a spracovanie administratívnych údajov popísaných v kapitole 4 je Inštitút vzdelávacej politiky.

Harmonogram:

1. Najbližším krokom je príprava metodiky monitorovania a vyhodnotenie indikátorov pre základné školy, ktoré prebehne v Q1/2024. Prípadná úprava metodiky na základe výsledkov pilotného monitorovania.
2. Postupná príprava metodík⁴ pre ostatné stupne vzdelávania (materské, stredné a špeciálne školy) so zohľadnením ich špecifik Q2/2024 – Q2/2025.
3. Do konca roka 2025 ministerstvo školstva zverejní komplexnú monitorovaciu správu spracovanú na základe administratívneho vyhodnocovania dát na všetkých stupňoch vzdelávania. Do komplexnej správy rezort môže zahrnúť aj relevantné vstupy nad rámec administratívneho vyhodnocovania dát (napr. informácie o uplatňovaní desegregačných štandardov).
4. Monitoring bude pokračovať aj v ďalších rokoch v dvojročnej frekvencii a umožní porovnávanie dát v čase a sledovanie relevantných trendov.

4. Monitorovanie na základe administratívnych dát

Monitorovanie je postavené na vyhodnocovaní dát, ktoré má rezort k dispozícii na základe každoročného zberu. Koncept metodiky pre kvantitatívnu časť monitoringu vychádza z analýzy dát pre základné školy. V ďalších etapách bude zavedený monitoring aj pre iné druhy škôl, pre materské školy, stredné školy a školy pre deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.

4.1. Použité dáta

Monitoring čerpá z viacerých zdrojov dát. Hlavným zdrojom je Rezortný informačný systém (RIS), ktorý obsahuje dáta na úrovni jednotlivých žiakov k 15.9. daného školského roka a informácie o zamestnancoch škôl⁵. Doplnujúce informácie o dochádzke čerpáme zo štatistických výkazov Centra

⁴ Metodiky pre jednotlivé stupne by sa od seba nemali výrazne líšiť, základom je dvojkrokové spracovanie, tak ako je popísané v tomto koncepte. Úprava pre daný stupeň vzdelávania má zohľadniť najmä špecifiká ohľadom dostupnosti dát alebo mechanizmy charakteristické pre daný stupeň vzdelávania (napríklad na stredných školách sa nezvládnutie ročníka nemusí prejavíť prepadnutím ale odchodom na iný typ strednej školy).

⁵ súčasťou RIS je Centrálny register detí, žiakov a poslucháčov (§ 158 ods. 1 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov) aj Centrálny register pedagogických zamestnancov, odborných zamestnancov a ďalších zamestnancov škôl a školských zariadení (§ 77 zákona č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

vedecko -technických informácií (CVTI), výsledky národného testovania deviatakov T9 od Národného inštitútu vzdelávania mládeže (NIVaM).

4.2. Dvojkrokové spracovanie dát

Analýza dát bude prebiehať v dvoch krokoch. Prvý krok je zameraný na analýzu skladby žiakov v danej lokalite. Cieľom prvého kroku je identifikovať oblasti, ktoré majú významný podiel žiakov, z cieľovej skupiny. Pomáha identifikovať lokality, v ktorých je opodstatnenie na základe skladby populácie uvažovať o zvýšenom riziku segregácie. Tieto potom vyhodnocujeme v druhom kroku monitorovania.

4.2.1. Skladba žiakov (indikátory kroku 1)

Dôraz je kladený na monitorovanie segregácie rómskej menšiny. Keďže rezort školstva nedisponuje etnickými dátami, túto skupinu identifikujeme pomocou tzv. „proxy“ indikátorov, ktoré sa s touto skupinou prekrývajú (2) (5). Cieľovou skupinou sú žiaci, ktorí splnili aspoň jednu z podmienok:

- sú to žiaci so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami z dôvodu sociálne znevýhodneného prostredia,
- sú to žiaci žijúci v domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi⁶),
- sú to žiaci, ktorých materinský jazyk je rómsky (v rezortnom informačnom systéme je uvedený primárny a iný materinský jazyk, ak je jeden z nich rómsky jazyk, podmienka je splnená).

Dôvody pre takéto definovanie cieľovej skupiny sú bližšie vysvetlené v [Prílohe 1](#). Indikátory v prvom kroku monitoringu sú cielené na identifikovanie nerovnomernej skladby žiakov na školách a medzi triedami v školách.

Okrem identifikácie žiakov v cieľovej skupine sa v jednom indikátore zameriavame aj na prítomnosť žiakov s diagnózou ľahkého mentálneho postihnutia (ĽMP). Nadmerná diagnostika ĽMP je jedným zo segregáčnych mechanizmov vo vzťahu k rómskej menšine, ktoré sú aj predmetom žaloby Európskej komisie voči Slovenskej republike (2) (3).

Stanovenie konkrétnych hraníc pre jednotlivé indikátory je naviazané na typológiu v Metodickéj príručke desegregácie vo výchove a vzdelávaní (2) a bude súčasťou metodiky monitorovania. Škola je vyhodnotená ako riziková ak prekročí hranicu v jednom z indikátorov v [tabuľke 1](#). Indikátory a hranice môžu byť upravené na základe výsledkov pilotného monitorovania v Q1/2024.

4.2.2. Indikátory kroku 2

V druhom kroku sú predmetom analýzy oblasti, ktoré boli identifikované v prvom kroku. Zameriavame sa na analýzu dát reflektujúcich prístup ku kvalitnému vzdelávaniu a výstupy žiakov. Jedným z dôsledkov segregácie je práve znížená kvalita vzdelávania a horšie vzdelávacie výsledky (2). Zoznam navrhovaných indikátorov je v [tabuľke 2](#).

Podobný systém monitorovania založený na vyhodnocovaní dát v dvoch krokoch zavádzajú aj v Rumunsku (6). Tiež sleduje logiku v prvom kroku vyhodnocovať skladbu žiakov a v druhom ukazovatele zamerané na kvalitu vzdelávania. Pre tento účel zaviedli nový pomerne rozsiahly zber dát. Odlišnosti nášho a rumunského systému vyplývajú najmä z lokálnych špecifik a z nášho rozhodnutia v pilotnom monitorovaní pracovať len s dostupnými dátami.

⁶ údaje podľa dát ÚPSVaR k septembru príslušného školského roka.

4.3. Obmedzenia analýzy administratívnych dát

Ako sme už uviedli dostupné administratívne dáta neposkytujú komplexný obraz o situácii škôl. Samotná koncentrácia žiakov z určitej skupiny nemusí byť nevyhnutne dôsledkom nezákonnej segregácie. Preto je dôležité s výsledkami dát narábať citlivo a bez unáhlených záverov.

Druhým výrazným obmedzením je už spomenutý fakt, že dáta v rezorte školstva nezahŕňajú informáciu o etnicite žiakov a žiačok. Keďže nami identifikovaná skupina sa s rómskou menšinou prekrýva čiastočne, stav desegregácie z pohľadu vzťahu rómskej menšiny a majority vieme sledovať len približne.

Literatúra

1. Prílohy k Systému implementácie Plánu obnovy a odolnosti SR 1.2.
2. Metodická príručka desegregácie vo výchove a vzdelávaní. *MŠVVaŠ zatiaľ nepublikované.*
3. *Tlačová správa EK*. Brusel : s.n., 19.4.2023.
4. Úrad vlády Slovenskej republiky. Plán obnovy a odolnosti SR. 2021.
5. Hellebrandt, Tomáš, a iní. Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. Záverečná správa. 2020.
6. Costache, Luminita, Crai, Eugen a Ivan, Claudiu. SCHOOL SEGREGATION AND EDUCATIONAL EQUITY. INSTITUTIONALIZATION OF SCHOOL SEGREGATION MONITORING. *Revista de cercetare și intervenție socială*. 2022, 76, s. 137-153.

Príloha 1

1. Dôvody a obmedzenia určenia cieľovej skupiny

V nami definovanej skupine sa prekrývajú dva dôvody rizika vylúčovania: na základe sociálneho statusu a na základe etnika indikovaného podľa materinského jazyka. Podľa odhadov je prekryv medzi SZP a MRK mierne nad 50% (5). Podľa príznaku SZP do skupiny v riziku nad rámec žiakov z MRK zaradíme aj žiakov z majority. Aj socio-ekonomický status je však významným rizikovým faktorom segregácie a zároveň len na základe identifikácie podľa materinského jazyka by sme vynechali veľkú skupinu žiakov (žiaci z MRK hovoriaci iným ako rómskym jazykom). Na základe údajov o materinskom jazyku zaradíme do cieľovej skupiny žiakov, ktorí nemusia byť zo slabších sociálnych podmienok. Asi štvrtina žiakov, ktorí indikujú rómsky materinský jazyk nemajú príznak SZP. Nad rámec socio-ekonomického statusu však môžu čeliť etnicky motivovanému vylúčovaniu. V školách kde sa stretáva veľký podiel žiakov zo SZP a rómsky hovoriacich žiakov považujeme za logické identifikovať týchto žiakov spolu ako jednu skupinu žiakov čeliacich riziku segregácie.

2. Predbežné zoznamy indikátorov v jednotlivých krokoch

Tabuľka 1: Indikátory v kroku 1

	Indikátor	Popis	Zdroj dát
1A	Podiel žiakov z cieľovej skupiny	Vysoký podiel žiakov môže byť dôsledkom rezidenčnej segregácie podľa typológie v Metodickej príručke (2). V obciach s viacerými školami, sa vyhodnocuje rovnomerné zastúpenie žiakov na školách.	RIS, ÚPSVAR
2A	Podiel žiakov s diagnózou ľahkého mentálneho postihnutia		RIS
2B.1	Index odlišnosti medzi triedami v rovnakom ročníku	Do akej miery sa žiaci z cieľovej skupiny stretávajú s ostatnými žiakmi (0 sú dokonale premiešaní, 1 úplne oddelené triedy). Len pre školy s viacerými triedami v ročníku.	RIS, ÚPSVAR
2B.2	Index odlišnosti medzi bežnými a špeciálnymi triedami	Rovnaký index ako pre rozloženie v triedach. Rozdiel v zastúpení cieľovej skupiny medzi žiakmi, ktorí navštevujú špeciálnu triedu a bežné triedy.	RIS
2B.3	Index odlišnosti medzi elokovanými pracoviskami (ak má škola aspoň jedno elokované pracovisko)	Rozdielne zastúpenie žiakov z cieľovej skupiny na rôznych pracoviskách školy.	RIS

Zoznam indikátorov a hranice môžu byť upravené na základe výsledkov z pilotného monitorovania v Q1/2024

Tabuľka 2: Indikátory v kroku 2

	Indikátor	Popis	Zdroj dát	Dôvod zaradenia
3	Podiel žiakov, ktorí v danom šk. roku opakujú ročník		RIS	zhoršené vzdelávacie výsledky
4	Podiel prvákov, čo opakujú ročník		RIS	zhoršené vzdelávacie výsledky
5	Vymeškané hodiny - ospravedlnené	Priemerný počet vymeškaných hodín na žiaka za školský rok	CVTI	zhoršené vzdelávacie výsledky / znížený prístup ku kvalitnému vzdelaniu
6	Vymeškané hodiny - neospravedlnené	Priemerný počet neospravedlnených vymeškaných hodín na žiaka za školský rok	CVTI	zhoršené vzdelávacie výsledky / znížený prístup ku kvalitnému vzdelaniu
7	Účasť v T9	Podiel žiakov, ktorí sa nezúčastnili na T9. Drvivá väčšina žiakov sa testovania zúčastňuje, dôvod zaradenia indikátora je najmä eliminácia tlaku na vyradovanie "slabých" žiakov z testovania.	RIS (predošlý šk.rok), NIVAM	znížený prístup ku kvalitnému vzdelaniu
8	Prospech školy v T9	Priemerný prospech školy v T9 (alebo percentil v danom roku)	RIS (predošlý šk.rok), NIVAM	zhoršené vzdelávacie výsledky
9	<i>Predčasné ukončenie štúdia</i>	<i>Podiel žiakov, ktorí ZŠ ukončili predčasne, alebo v prípade SŠ neukončili úspešne Žiaci odchádzajú zo školy bez nadobudnutia základných zručností.</i>	RIS	zhoršené vzdelávacie výsledky
10	navštevuje ŠKD	podiel žiakov na 1.stupni navštevujúcich ŠKD	RIS	znížený prístup ku kvalitnému vzdelaniu
11	Odbornosť vyučovania na škole	Podiel hodín vyučovaných odborne	RIS o učiteľoch	znížený prístup ku kvalitnému vzdelaniu

Zoznam indikátorov môže byť upravený na základe výsledkov z pilotného monitorovania v Q1/2024.