

Co všechno znamená rozhodování o přiznání podpůrných opatření školským poradenským zařízením

Datum: 24. 2. 2017 Autor/autoři: Mgr. Veronika Doležilová Rubrika: Průvodce školní inkluzí

Od 1. září 2016 má postup školských poradenských zařízení (dále jen „ŠPZ“) při zjišťování a posuzování odlišných vzdělávacích potřeb všechny znaky formálního rozhodování o právech a povinnostech. Poradenský pracovník formálně rozhoduje o nároku konkrétního dítěte na podpůrná opatření včetně jejich finančního zajištění ze státního rozpočtu.

Hlavními znaky, a tudíž i rozdíly nového systému posuzování a rozhodování o odlišných vzdělávacích potřebách oproti systému platnému od roku 2005 do 31. srpna 2016 jsou:

- výlučné rozhodování o přidělení podpory ŠPZ bez jakéhokoli následného schvalování dalšími institucemi (§ 16 odst. 4 věta první a druhá školského zákona),
- právní vymezení dokumentů, které si musejí školská poradenská zařízení od klientů vyžádat a se kterými musejí pracovat (§ 11 odst. 4 vyhlášky č. 27/2016 Sb.),
- mnohdy nové nastavení lhůt, ve kterých jsou ŠPZ povinna činit jednotlivé kroky celého rozhodovacího procesu a platnost dokumentů vydávaných ŠPZ (např. § 13 odst. 3 a § 15 odst. 3 vyhlášky č. 27/2016 Sb.),
- závazné kroky spolupráce při rozhodování o podpůrných opatřeních se školami (§ 12 odst. 3 vyhlášky č. 27/2016 Sb.),
- právo na odvolání se proti posouzení odlišných vzdělávacích potřeb i rozhodnutí o přiznané podpoře (§ 16b školského zákona).

Přesto se už v praxi stihly projevit negativní vlivy nepochopení základních principů nových obecně závazných pravidel o podpůrných opatřeních a jejich financování: nerespektování skutečnosti, že jde o formální rozhodnutí ŠPZ o přiznaných podpůrných opatřeních školami, chápání povinnosti škol poskytovat podporu jako projev jejich dobré vůle, neposkytování potřebné podpory dětem, které mají podporu přiznanou před 1. zářím 2016, s argumentem, že nové formální dokumenty ŠPZ mohou být vystaveny až pro školní rok 2017/2018, či s argumentem, že pokud škola nedostává na konkrétní dítě finanční prostředky, pak nemusí poskytovat podporu ani v dosavadním rozsahu, apod.

Všechny tyto argumenty svědčí v lepším případě o nepochopení nových pravidel o vzdělávání dětí s odlišnými vzdělávacími potřebami a jeho financování, v horším pak o odmítnutí přijmout formální změny, které jsou potřebné už jen proto, že je vzdělávání veřejnou službou, nikoli výsadou pro ty, kteří jsou schopni plnit kritéria českého vzdělávacího systému nastaveného na předpokládaný průměr.

Nový postup pro posouzení odlišných vzdělávacích potřeb má zajistit především následující:

- sjednocení předpokládané poskytnuté podpory podle druhu odlišných vzdělávacích potřeb a jejich míry, ne podle pouhého formálního zdravotního postižení,
- posuzování odlišných vzdělávacích potřeb pouze odbornými poradenskými pracovníky a vyloučení jednotlivých krajských úřadů a jejich pracovníků z procesu poskytování podpůrných opatření, nebo dokonce jejich rozhodování o míře finančního zajištění, jako tomu bylo v případech určení rozsahu (velikosti pracovního úvazku) podpůrného opatření „asistent pedagoga“, a
- nezávislost poradenského sektoru na zřizovateli, především na krajských úřadech a magistrátech a na školách speciálních, pokud je speciální pedagogické centrum jejich součástí.

Zjišťování odlišných vzdělávacích potřeb je nejen procesem odborného posouzení individuálních potřeb konkrétního dítěte, ale i přiznáním nároku na podporu v podobě podpůrných opatření. Smyslem práce ŠPZ je zjistit, zda má dítě odlišné vzdělávací potřeby, a tuto podporu (která je od druhého stupně financovaná ze státního rozpočtu) i efektivně nastavit. Proto pracují poradenští pracovníci i s osobními a citlivými osobními údaji, např. s informacemi o zdravotním stavu, v režimu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Z tohoto důvodu podepisuje klient na počátku celého procesu informovaný souhlas obsahující především poučení o smyslu a průběhu posuzování odlišných vzdělávacích potřeb (příloha č. 5 k vyhlášce č. 72/2005 Sb.). Některá ŠPZ mají také připravený formulář „Žádost o poskytnutí poradenské služby“, protože se poradenská služba formálně poskytuje nejčastěji na žádost klienta, resp. jeho zákonného zástupce. Pokud je zjišťování odlišných vzdělávacích potřeb nařízeno orgánem sociálně-právní ochrany dítěte, nebo dokonce soudně, pak zákonný zástupce souhlas nedává (§ 1 odst. 2 vyhlášky č. 72/2005 Sb.).

Následuje vlastní proces posuzování a vyhodnocování potřeb dítěte. K němu kromě vlastní odborné práce (aplikace odborných metod) potřebují poradenští pracovníci informace školy o práci s dítětem při poskytování vzdělávání. Nejčastěji jde o plán pedagogické podpory nebo o individuální vzdělávací plán a jejich vyhodnocení. Dále jde např. o informace o zdravotním stavu obsažené ve zprávě příslušného lékaře specialisty nebo specialisty nezdravotnické profese nebo o informace od zákonných zástupců. Při této práci jsou poradenští pracovníci vázáni pouze svou odborností. Dále využívají hlavně metodické materiály, které mají také splňovat základní požadavky kladené na formální dokumenty: kdo dokument vydal, jednacím číslo, datum vydání a datum, od kdy se podle něj postupuje, případně které jiné metodické materiály nahrazuje (§ 11 odst. 4 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). Výsledkem této fáze je zpráva ŠPZ a doporučení (§ 16a odst. 3 školského zákona). Zprávu poskytuje ŠPZ pouze zákonnému zástupci, nikomu jinému, doporučení pak zákonnému zástupci, škole a na požádání orgánu sociálně-právní ochrany dítěte. Pokud nařídil využití poradenských služeb soud, pak ŠPZ poskytuje doporučení i soudu (§ 16 odst. 4 školského zákona).

Nově vypracovávají ŠPZ doporučení, tj. vlastní rozhodnutí o podpůrných opatřeních, jejich druzích a stupních. Přestože dokument nese formální označení „doporučení“, je rozhodnutím se všemi náležitostmi - s označením instituce,

vedoucího pracovníka a konkrétního odborného pracovníka ŠPZ a jejich podpisy, s datem vydání rozhodnutí, vlastním rozhodnutím o podpoře a jejím finančním zajištění, včetně odůvodnění jednotlivých druhů podpory (§ 15 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). Je proto nejdůležitějším výstupem ŠPZ. Na základě přiznaných podpůrných opatření, která jsou v rozhodnutí uvedena, vzniká dětem nárok na konkrétní podporu a od stupně dva podpůrného opatření školám nárok na přidělení potřebných finančních prostředků na poskytování této podpory konkrétním dětem.

Před vydáním rozhodnutí mají ŠPZ projednat zjištěnou potřebu podpory dítěte se školou. Pokud škola dojde k poznatkům, že v případě konkrétního dítěte je potřeba provádění zjištěné podpory upravit, pak toto navrhne ŠPZ. Školské poradenské zařízení posoudí návrh školy, a pokud lépe vystihuje vzdělávací potřeby daného dítěte, pak podporu upraví (§ 12 odst. 3 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). Nejde a ani nemá jít o střet mezi ŠPZ a jednotlivými školami, ale o formální zajištění komunikace mezi nimi hlavně v těch případech, kdy jde pro školy o nové situace při poskytování podpory jednotlivým dětem.

Protože je několik druhů podpůrných opatření a ta se ještě dělí do několika stupňů (rozsahů), je naprosto nezbytné každé podpůrné opatření a každý stupeň a rozsah označit kódem podle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 27/2016 Sb. Písemná forma rozhodnutí o přiznané podpoře dítěti tak není a ani nemůže být volnějším úvahovým slohovým útvarem, ale strukturovaným textem o druzích, formách a rozsahu potřebné podpory, včetně jednoznačného odůvodnění a vysvětlení. Kódy k jednotlivým podpůrným opatřením pak určují jejich cenu, tedy kolik přesně mají školy na konkrétní podpůrná opatření pro určité dítě dostat od státu peněz. Nejde tedy o to, aby byly kódy přirozeně srozumitelné bez dalšího každému, jde o to, aby byly v rozhodnutí správně uvedené podle druhu konkrétního podpůrného opatření, jeho stupně a případně i rozsahu.

Pro získání finančních prostředků je nejdůležitější, aby školy zapsaly všechna podpůrná opatření do školní matriky. Pro vlastní práci škol je pak velmi potřebné odůvodnění u jednotlivých přiznaných podpůrných opatření, protože právě tady má být uveden alespoň orientační popis toho, jak je možné v případě určitého dítěte podporu poskytovat. Má jít o „návod“, nikoli o přesné postupy. Ty pak totiž škola rozpracuje do konkrétní podoby, zpravidla v individuálním vzdělávacím plánu dítěte.

Zprávu i rozhodnutí („doporučení“) pak oproti potvrzení předává ŠPZ klientovi, resp. jeho zákonnému zástupci. Při jejich převzetí podepisuje klient pouze to, že dokumenty převzal, porozuměl jejich obsahu a je poučen o tom, co obsah znamená (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). Klient při převzetí obou dokumentů v ŠPZ v žádném případě nepodepisuje informovaný souhlas s poskytováním podpůrných opatření školou v části IV. rozhodnutí. Ten podepisuje až ve škole a po případné dohodě na úpravě podpůrných opatření, pokud se všichni - ŠPZ, škola i zákonní zástupci dítěte - dohodnou na úpravě poskytované podpory (§ 16 odst. 4 školského zákona).

Jako problematická se pak může jevit otázka, odkdy je vlastně škola povinna poskytovat podpůrná opatření bez ohledu na to, zda jsou nebo nejsou

financována ze státního rozpočtu. Formálně platí, že škola je povinna začít poskytovat přiznanou podporu nejpozději do čtyř měsíců od rozhodnutí ŠPZ. Jinak musí se ŠPZ projednat další způsob poskytování podpory (§ 16 odst. 3 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). V tomto mezidobí může dojít k několika situacím či k jejich kombinacím, které ovlivňují začátek poskytování jednotlivých podpůrných opatření v daném případě.

Poskytování podpory ze strany školy je závislé na získání informovaného souhlasu od zákonných zástupců, protože podepsáním souhlasu zákonný zástupce mj. potvrzuje, že souhlasí i se způsobem poskytování podpory školou. Pokud by nesouhlasil už se samotnou přiznanou podporou, pak se měl odvolat (zahájit revizi) do třiceti dnů od převzetí zprávy a doporučení v ŠPZ. Jestliže se totiž zákonný zástupce odvolá, je škola povinna poskytovat přiznanou podporu podle rozhodnutí ŠPZ až do doby rozhodnutí revizního orgánu (pracoviště Národního ústavu pro vzdělávání). Z podstaty věci pak zákonný zástupce pro nesouhlas s podporou nepodepisuje ani informovaný souhlas s poskytováním podpory ve škole, přesto je škola povinna poskytovat podporu přesně podle rozhodnutí ŠPZ (§ 16b odst. 4 školského zákona). Pokud tedy školy striktně trvají na naprosté nezbytnosti podpisu informovaného souhlasu jako na podmínce pro poskytování podpůrných opatření v souladu se školským zákonem (§ 16 odst. 5), dostávají se do situace, kdy dítěti přiznaná podpůrná opatření neposkytují. (Pozn. red. - téma poskytování podpůrných opatření ve školách bude otevřeno na stránkách časopisu Řízení školy.)

Tento článek představuje pouze základní komentář k rozhodování o přiznání podpůrných opatření dětem s odlišnými vzdělávacími potřebami, jsem si proto vědoma toho, že hlavně praktických otázek je daleko více. Pokud bych však měla stručně shrnout, co znamená rozhodování o podpoře, pak to je především odborná práce jednotlivých pracovníků ŠPZ, kterou vykonávají podle svého nejlepšího svědomí a s využitím svých odborných znalostí. Společně s odborností jde také o nezávislost práce ŠPZ, hlavně na zřizovateli, který by neměl zasahovat do odborné práce ŠPZ, mj. ani nepřímým ovlivňováním. V neposlední řadě je to i předvídatelnost míry podpory konkrétnímu dítěti a její jednotné financování na celém území státu. Klienti ŠPZ - především děti s odlišnými vzdělávacími potřebami - by tak měli mít zajištěnou jednotnou podporu ve vzdělávání od školy mateřské až po školu střední bez ohledu na to, kde v České republice bydlí a v jaké škole se vzdělávají.

Příklad chybné praxe:

Dívka plní ve školním roce 2016/2017 několikátým rokem povinnou školní docházku. Protože u ní třídní učitelka identifikovala vzdělávací obtíže krátce po nástupu do 1. ročníku, připravila ve spolupráci se zákonnými zástupci a neformální odbornou konzultací ŠPZ tzv. zohledňovací režim. Ten fungoval několik let velmi dobře. Na počátku tohoto školního roku však došlo k zintenzivnění speciálních vzdělávacích potřeb dívky a rodiče se po konzultaci se školou obrátili na konci září 2016 na ŠPZ se žádostí o zjištění speciálních vzdělávacích potřeb a nastavení podpůrných opatření.

ŠPZ trvalo na počátku října 2016 na tom, že poskytnutí informací o dosavadním vzdělávání od školy i zákonných zástupců musí mít novou formu plánu pedagogické podpory. Namísto poskytnutí poradenské služby s využitím informací a několikaletých zkušeností se vzděláváním dívky od školy, zákonných zástupců i dívky se ŠPZ podílelo na vypracování formální dokumentace (kterou má nově připravovat škola až od září 2016), když bylo možné předpokládat, že v době požádání o poradenskou službu ještě ani nemusí být dokument vypracován.

Tím, že ŠPZ trvalo na formálním vypracování plánu pedagogické podpory a jeho vyhodnocení, došlo minimálně k několikaměsíční prodlevě v poskytnutí nejen poradenské služby, ale i v poskytnutí vlastních podpůrných opatření. Tento postup ŠPZ neodpovídal ani formálnímu postupu podle vyhlášky č. 27/2016 Sb., protože plán pedagogické podpory předává ŠPZ škola pouze v případě, že se dítě podle něj vzdělávalo (§ 11 odst. 2). Plán pedagogické podpory navíc není jediným zdrojem informací, z něhož ŠPZ čerpá, těchto zdrojů je několik (§ 11 odst. 4). V tomto případě došlo nejen k protiprávnímu postupu ŠPZ, ale i k popření smyslu poskytování poradenských služeb při zjišťování odlišných vzdělávacích potřeb a přiznávání podpůrných opatření. V těchto situacích mají zákonní zástupci možnost požádat ředitele ŠPZ o poskytnutí poradenské služby nebo se obrátit na jakékoli jiné ŠPZ.