

Metodické vedení posuzování odlišných vzdělávacích potřeb nesmí měnit právní předpisy

Datum: 24. 4. 2017 Autor/autoři: Mgr. Veronika Doležilová Rubrika: Inkluze

Žádná lidská činnost, která probíhá podle právních předpisů, se neobejde bez určitého druhu řízení. Hlavním smyslem řízení je zajistit pokud možno jednotné provádění konkrétní agendy. Čím více se tato činnost decentralizuje, tím se zvyšuje potřeba zajistit jednotný standard konkrétní agendy a naopak, tj. pokud konkrétní agendu vykonává např. jen jediné pracoviště o několika málo pracovnících, je potřeba jejich metodického vedení ohledně vlastního výkonu agendy v podstatě minimální, protože potřebný standard je součástí vedení pracoviště.

Z uvedeného je zřejmé, že agenda vzdělávání, od mateřského až po střední, včetně poradenských služeb zajišťovaných školskými poradenskými zařízeními (dále jen "ŠPZ"), která je vykonávána na několika tisících pracovištích, se bez metodického vedení neobejde. V případě školství je pak metodické vedení jediným nástrojem k zajištění potřebného standardu vzdělávání, protože školství náleží do tzv. samosprávné agendy, ať už na úrovni krajské, či místní, obecně podle zákona o obcích (č. 128/2000 Sb.), zákona o krajích (č. 129/2000 Sb.) a zákona o hlavním městě Praze (č. 131/2000 Sb.). Potřeba zajistit jednotnou úroveň vyplývá také z povahy vzdělávání jako veřejné služby (§ 2 odst. 3 školského zákona, č. 561/2004 Sb.).

Vzhledem k tomu, že je agenda zjišťování odlišných vzdělávacích potřeb (dále jen "SVP") a přiznávání podpůrných opatření vykonávána mnoha stovkami odborných pracovníků ŠPZ a v případě poskytování podpůrných opatření všemi školami s výjimkou škol vysokých (!), existuje potřeba řídit vlastní výkon agendy i metodicky. Za tím účelem vydávají především samotné Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Národní ústav pro vzdělávání a Národní institut pro další vzdělávání metodické materiály. Ty na rozdíl od právních předpisů nemají právně závazný charakter a jsou zaměřeny především na vlastní výkon agendy posuzování SVP dětí tak, aby šlo i po formální stránce o zákonný postup, především na straně ŠPZ i jednotlivých škol.

Potřeba naprostého souladu s právními předpisy při zjišťování SVP, při přiznávání podpůrných opatření, při jejich poskytování školami i při zajišťování další podpory dětem je dána tzv. inkluzivní novelou školského zákona (č. 82/2015 Sb. a č. 561/2004 Sb.). Ta do českého právního řádu zavedla novou definici dítěte s odlišnými vzdělávacími potřebami a stejně tak i jeho formální právo v podobě nároku dítěte na podpůrná opatření, čímž změnila dosavadní předpisy, které dítěti přiznávaly pouhou možnost využívání opatření.

Tato podstatná koncepční změna, která je nezbytnou součástí práva na vzdělání každého dítěte v České republice, se projevila na práci ŠPZ při zjišťování a posuzování SVP dětí tím, že na základě jejich zjištění přiznávají ŠPZ dětem podpůrná opatření. Tímto přiznáním dětem současně přiznávají i finanční

zajištění naprosté většiny podpůrných opatření ze státního rozpočtu, resp. těch z nich, která náležejí do druhého až pátého stupně podpory. To znamená, že od 1. září 2016 ŠPZ rozhodují o právním nároku dítěte na poskytování potřebných podpůrných opatření, která jsou školy následně povinny poskytovat, a rozhodují také o financování podpor přímo ze státního rozpočtu.

Rozhodnutí ŠPZ, které se formálně označuje jako "doporučení", nahradilo v agendě odlišných vzdělávacích potřeb dětí tzv. posudkovou činnost ŠPZ. Zpráva ŠPZ měla do 1. září 2016 pouze informační a doporučující povahu, nebyla pro nikoho dalšího závazná, a proto se jí nebyl povinen nikdo další, včetně škol, řídit. To vše se inkluzivní novelou změnilo, a proto mají nově jak ŠPZ, tak školy dbát zvýšené pozornosti, aby z jejich strany nedošlo k neoprávněnému zásahu do práv dítěte. Tomu mohou napomoci právě kvalitně připravené metodické materiály. Tytéž metodické materiály však mohou nesouhlas s právními předpisy také způsobit.

Nejvyšší riziko spojené se vznikem rozporu s právními předpisy lze spatřovat právě v základních změnách, které tzv. inkluzivní novela přinesla. Konkrétně jde o:

- nepochopení nové definice dítěte s odlišnými vzdělávacími potřebami,
- nepochopení konstrukce podpůrných opatření v závislosti na potřebě dítěte s odlišnými vzdělávacími potřebami a
- nepochopení práva na vzdělání jako skutečného formálního práva, které má svůj formální obsah a jednotný standard v celé České republice.

Ad a) nová definice dítěte s odlišnými vzdělávacími potřebami

Nová definice už nepovažuje za dítě s odlišnými vzdělávacími potřebami jen děti se "školským" zdravotním postižením a se zdravotním nebo sociálním znevýhodněním, ale každé dítě, které "*k naplnění svých vzdělávacích možností nebo k uplatnění nebo užívání svých práv na rovnoprávném základě s ostatními potřebuje poskytnutí podpůrných opatření*" (§ 16 odst. 1 školského zákona). Nová definice je tak významně širší a nelze ji už uplatňovat jen na úzce nadefinovanou skupinu dětí. Jde tedy o jednu z hlavních koncepčních změn platných od 1. září 2016.

Při posuzování SVP dětí je tak potřeba přihlížet i ke kritériu "*naplnění vzdělávacích možností*" dítěte. Žádný metodický materiál proto nemůže určovat, které dítě je či není dítětem se SVP, o tom rozhodují odborní pracovníci ŠPZ v případě přiznání podpůrných opatření obecně od 2. stupně výše a jednotlivé školy v případě poskytování podpůrných opatření v 1. stupni i bez rozhodnutí ŠPZ, přímo podle školského zákona a vyhlášky č. 27/2016 Sb.

Ad b) nová konstrukce podpůrných opatření

Podpůrná opatření pak náležejí každému dítěti se SVP v takovém druhu a stupni (rozsahu), který opět identifikují odborní pracovníci ŠPZ (obecně 2. až 5. stupeň podpůrných opatření) nebo jednotlivé školy (1. stupeň podpůrného opatření i bez rozhodnutí ŠPZ). Ani v případě podpůrných opatření tak není možné, aby metodické materiály určovaly, kterým dětem lze a kterým dětem nelze přiznat podpůrná opatření, nebo dokonce které druhy opatření včetně jejich stupňů lze

přiznávat dětem podle jejich SVP. Metodické materiály tak nemohou určovat, na které děti se pravidla o poskytování podpůrných opatření mají či nemají vztahovat, protože právě odlišným určením oproti školskému zákonu a vyhlášce č. 27/2016 Sb. by došlo k zásahu do zákonných nároků dětí.

Ad c) shodný standard práva na vzdělání v celé České republice

Jakékoli další nástroje vzdělávací politiky obsažené v právních předpisech pak mají být uplatňovány podle jednotných podmínek v celé České republice, tj. bez ohledu na místo, kde se škola či ŠPZ nacházejí, bez ohledu na krajské či místní politiky, bez ohledu na velikost školy a také bez ohledu na důvody odlišných vzdělávacích potřeb jednotlivých dětí.

Obecně lze pravidla pro metodické materiály definovat tzv. negativním vymezením, neboli určením toho, co obsahovat nesmějí, následovně:

- Nesmějí obsahovat určení toho, které dítě je dítě s odlišnými vzdělávacími potřebami a které nikoli, to obsahují právní předpisy,
- nesmějí určovat, která podpůrná opatření a v jakém stupni mohou pracovníci ŠPZ přiznávat jednotlivým dětem podle jejich zjištěných odlišných vzdělávacích potřeb, to posuzují přímo pracovníci ŠPZ podle právních předpisů,
- nesmějí činit další formy podpory závislé na regionálních politikách jednotlivých krajů, tedy není možné, aby dětem se shodnými příčinami odlišných vzdělávacích potřeb byly poskytovány takové formy podpory nad rámec přiznaných podpůrných opatření, u kterých neexistují jednotná pravidla.

Uvedené položky náležejí pouze právním předpisům, nikoli metodickému vedení, protože takovým postupem obvykle dochází k překročení pravomoci a omezení práv a zákonných nároků těch, kterým náležejí, v tomto případě k omezení práv a nároků dětí s odlišnými vzdělávacími potřebami.

Pokud si vše shrneme, za nejohroženější je možné považovat ty děti s odlišnými vzdělávacími potřebami, v souvislosti s nimiž je právní úprava vzdělávání nejednotná, případně je jejich vzdělávání podmíněno druhem vzdělávacích programů. Konkrétně jde tedy především o děti s jazykovou bariérou bez ohledu na státní příslušnost či mateřský jazyk (nemusí jít nutně o cizince nebo o děti s odlišným mateřským jazykem), dále o děti intelektově nadané včetně mimořádně nadaných dětí (režim dětí "sportovců" a "umělců" je obsahově odlišný) a o děti s mentálním postižením, protože rámcové vzdělávací programy a především pak očekávané výstupy vzdělávání se liší podle vzdělávacích schopností dětí.

Školy i ŠPZ se mohou proti metodickému vedení, které by obsahovalo informace neodpovídající právní úpravě, bránit velice jednoduše, totiž postupem podle právních předpisů, a nikoli metodických informací. To současně od škol i ŠPZ vyžaduje, aby pracovaly s novou definicí dítěte se SVP vázanou na skutečné potřeby a nároky dětí a nikoli se starou, vázanou jen na tzv. školské zdravotní postižení, jakékoli zdravotní znevýhodnění či znevýhodnění sociální. Dále aby školy poskytovaly dětem se SVP takovou podporu ať už ve formě podpůrných opatření či organizačních podpor, které respektují druh podpůrného opatření a jeho jednotlivé stupně (§ 18 vyhlášky č. 27/2016 Sb.). Příčina znevýhodnění

může a současně musí být zohledněna pouze tehdy, pokud je uvedena jako důvod podpůrného opatření konkrétního stupně při jiné formě podpory (§ 2 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, a § 4 odst. 7 a § 5 odst. 6 vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání).

Je zřejmé, že práci přímo s právními předpisy mohou školy i ŠPZ vnímat jako náročnější než práci s metodickými materiály, budiž jim však dáno ujištění, že v případě definice dítěte se SVP, druhů podpůrných opatření a jejich stupňů i další organizační podpory by metodické materiály byly pouhým opsáním textů právních předpisů, nikoli praktickou pomůckou pro správné vykonávání agendy.