

SPOR O PARAMETRY FINANCOVÁNÍ ASISTENTŮ PEDAGOGA

Školy se bojí, že žáci se speciálními vzdělávacími potřebami přijdou o podporu

Ministerstvo školství chce změnit pravidla pro zřizování pozic asistentů pedagoga v běžných školách. Obecně se soudí, že cílem je ušetřit ve stále napjatějším rozpočtu. Výdaje na asistenty pedagoga rostou a už se blíží deseti miliardám korun. MŠMT proti tomu mluví o zlepšení podmínek pro práci asistentů pedagogů a nastavení pravidel tak, aby na ně dosáhly všechny školy.

V předkládací zprávě k návrhu novely školského zákona se říká, že hlavními změnami by mělo být „nastavení systému další pedagogické podpory asistentem pedagoga v základních školách a školních družinách, kdy částečně dojde k nahrazení systému poskytovaných podpůrných opatření“ s tím, že z asistenta pedagoga by se měl stát standardní pedagogický pracovník placební prostřednictvím PH(A)max jako ostatní pedagogičtí pracovníci. MŠMT předpokládá, že to „povede k zajištění kvalitních personálních podmínek základních škol pro vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a školních družin pro účastníky se speciálními vzdělávacími potřebami“. Tvrdí, že tak „bude podpořeno inkluzivní prostředí škol“. A připomíná, že podobná změna už proběhla v systému speciálních škol. Úprava by měla platit od ledna 2024.

Scházejí jasná kritéria

Asociace pracovníků speciálněpedagogických center (ApSPC) ve své tiskové zprávě před přijetím novely školského zákona varuje s tím, že podle nich může vrátit české školství v této oblasti o desetiletí zpět. Podle předsedy ApSPC Petra Petráše, ředitele Mateřské školy, základní školy, praktické školy a dětského domova Kyjov hrozí, že se může zhroutit systém podpory žáků se speciálními vzdělávacími potřebami.

Předseda kritizuje absenci jasných kritérií pro rozdělení žáků podle jejich speciálních potřeb a pro stanovení podmínek pro jejich vzdělávání včetně potřeby asistentů pedagoga (AP). Proto podle ApSPC jejich počet nekoordinovaně roste. „Místo toho, aby počet AP reagoval na počet žáků se speciálními potřebami, vzniká koncept, kdy AP mají být na všech školách

podle počtu žáků a tříd. Takže mohou být na jedné straně tam, kde takový žák není ani jeden, a na druhou stranu menší škola s pěti takovými žáky bude bez AP,“ varuje na základě dostupných informací Eva Čadová, jednatelka ApSPC a zástupkyně ředitele pro SPC v Mateřské škole a základní škole Kociánka v Brně.

Hrozí narušení vztahů

ApSPC k institucionalizaci AP v základních školách vydalo stanovisko, pod kterým se do půlky prosince loňského roku podepsalo více než tisíc odborníků z řad vědců, pedagogů, sociálních pracovníků a rodičů. (O stanovisku informovaly UN v prvním čísle tohoto roku, celé je zveřejněno na webu ApSPC.) V něm varují, že integrování žáci mohou změnou pravidel „ztratit své průvodce výukou a školním prostředím, budou narušovat výuku i vztahy se spolužáky a učitelé nebudou mít šanci uřídit celou třídu a zvládnout osnovy,“ jak se píše v tiskové zprávě. Může podle ní kvůli tomu také dojít k narušení vztahů v dětských kolektivech i mezi žáky, rodiči a učiteli.

P. Petráš upozorňuje taky na fakt, že po koronavirové pandemii a mnohaměsíční izolaci prudce stoupá počet žáků s psychologickými problémy, pro které může být právě výuka s AP účinnou formou přizpůsobení se standardnímu školnímu režimu. Asociace navrhuje novelu školského zákona v současné situaci vůbec neprojednat. Spolu s dalšími odborníky a s podporou MŠMT chce zahájit práce na standardizovaném manuálu posuzování speciálních vzdělávacích potřeb, a stanovení pravidel, která povedou k zastavení nekontrolovaného nárůstu AP. Chce také sjednotit metodiku pro diagnostiku a navrhování podpůrných opatření ze strany

školských poradenských zařízení podle mezinárodně respektovaného diagnostického systému.

Někde nebudou peníze

Podle E. Čadové způsob výpočtu potřeby a možnosti přiznání AP MŠMT průběžně mění, není jasné, jak bude tato parametrizace probíhat. Upozorňuje, že v návrhu novely školského zákona se mluví o vyloučení AP jako podpůrného opatření pro žáky s SVP v ZŠ, jedná se tedy o jakýsi „biano šek“ pro omezení této podpory žákům s SVP v běžných základních školách.

„Takto plánovaná parametrizace AP není s ohledem na současnou situaci ve školách vhodným řešením. Návrh parametrizace financování úvazků AP nadto nepočítá s kritériem počtu žáků s SVP ve třídě. Počet žáků s SVP ve třídě by přitom měl být klíčovým kritériem pro stanovení úvazku AP, aby byl naplněn účel tohoto podpůrného opatření – podpora učitele při vzdělávání žáků s SVP,“ tvrdí E. Čadová.

Nejohroženější jsou podle ní žáci v malých třídních kolektivech a třídy, ve kterých se vzdělává více žáků s SVP. „Pokud už by mělo k nějaké parametrizaci docházet, pak by bylo nezbytné zohlednit na prvním místě počet žáků s SVP na škole, případně ve třídě, zvlášť pak počet žáků ve 3. stupni podpory (bez ohledu na velikost třídy), pak počet žáků ve 4. a 5. stupni podpory. Souhlasili bychom samozřejmě i s parametrem pro 1. až 3. ročník. Z praxe vidíme, že je nezbytné podpořit i výuku v těchto ročnících v době, kdy teprve probíhá diferenciální diagnostika (nejen SPU), a třídy ve školách v sociálně vyloučených lokalitách. Neměl by to ale být parametr uvedený na prvním místě,“ upozorňuje E. Čadová.

Školám a znevýhodněným dětem podle ní hrozí, že přijdou o AP, protože na ně ředitelé nebudou mít peníze. „Pokud se stávající počet AP rozprostře do celého spektra základních škol (tedy i tam, kde dosud AP není, protože zde nejsou žáci s potřebou vyššího stupně podpory), tak samozřejmě ubudou tam, kde dosud jsou, právě proto, že zde jsou i žáci, kteří pod-



Fh Photo / Shutterstock

ne někdo začal zabývat nastolením systému do této doposavad živelně pojmáné problematiky“.

O asistentech bez asistentů

Svým podpisem podpořil petici ApSPC i Radek Sárkózi z Pedagogické komory, který přípravu institucionalizace financování AP označuje jako netransparentní. „Vadí mi, že už vznikla novela školského zákona, kde se tato institucionalizace zavádí, ale stále nejsou k dispozici přesné parametry. Nelze tudíž změnu odborně připomínkovat. Netransparentním procesem bez participace školských organizací nelze dospět ke kvalitnímu výstupu. Marně čekám, kdy si to úředníci MŠMT nebo přímo ministr školství uvědomí. Institucionalizace byla na ministerstvu připravována bez účasti zástupců školských odborů nebo Pedagogické komory, tedy dvou organizací, které přímo sdružují AP. Zase se jedná ‚o nás bez nás‘ – o asistentech pedagoga bez účasti asistentů pedagoga...“ odpovídá na dotaz UN. Myslí si, že by bylo dobré zachovat stávající systém, kdy je AP jedno z podpůrných opatření, a měl by se doplnit o paušál pro školu na financování AP po dobu, než žák, o němž si učitel myslí, že bude potřebovat podpůrné opatření, navštíví se svým zákonným zástupcem poradenské zařízení a to vydá potřebné doporučení. „Někdy tento proces trvá i déle než půl roku a v případě nespolupracujících rodičů i několik let. Stále jsem ovšem přesvědčen, že inkluzivní vzdělávání nelze založit na AP. Potřebujeme, aby žáky se speciálními vzdělávacími potřebami vyučovali především speciální pedagogové, například v méněpočetných podpůrných třídách. Ve výsledku by to bylo i levnější, než je stávající systém, který je stále pod větším a větším tlakem vlády, aby finanční náklady na inkluzi byly co možná nejnižší. Proto musíme každoročně odvracet hrozbu propouštění asistentů pedagoga. Viz nedávný chaos v Poslanecké sněmovně kolem dvou stejných pozměňovacích návrhů k zákonu o státním rozpočtu ČR na rok 2023, kde chybělo 1,1 miliardy na pokrytí platů stávajících AP,“ připomenul R. Sárkózi.

Model se doladuje

P. Petráš říká, že by ApSPC ráda spolupracovala s ministerstvem školství na přípravě nezbytných analýz a nastavení systému tak, aby na jedné straně nerostl nekontrolovaně počet AP, na straně druhé aby byl doporučen v případě, kdy to bude reálně potřeba.

MŠMT na dotaz UN upozorňuje, že se v současnosti model doladuje a začátkem nového roku by jej chtělo představit odborným institucím a profesním organizacím včetně zástupců rodičů. Konstatuje, že disponuje kvantitativními daty, která ukazují, že počet AP se neustále výrazně zvyšuje, aniž by se (v takové míře) zvyšoval počet žáků se speciálními potřebami. Jinými slovy lze tedy říct, že AP je stále

poru AP potřebují,“ varuje s tím, že řada stávajících AP s dlouholetou praxí je ohrožena ztrátou zaměstnání.

Mluví se i o tom, že změna by pomohla poradenství, že by mu ubrala z jeho přebujelé administrativy, což by bezpochyby bylo dobře. E. Čadová ale upozorňuje, že doporučení konkrétních podpůrných opatření, náplně práce, co a jak je s dítětem potřeba dělat, to vždy bude na odborném pracovníkovi školského poradenského zařízení, poradny nebo SPC. Z hlediska poradenství by to pouze znamenalo, že se systému ubere ekonomická odpovědnost.

Chyba v kalkulačce

Předsedkyně Asociace pracovníků PPP Jana Hlavová, ředitelka PPP Liberec, říká, že se stanoviskem ApSPC v mnohém souhlasí. S návrhem parametrizace se seznámili začátkem října, kdy byli zástupci ApPPP pozváni spolu s dalšími asociacemi k jednání na MŠMT. To zjišťovalo míru souhlasu s posílením kompetencí ředitele školy a s nastavením PHmax AP. Podle ApPPP je přínosné trvalé zajištění AP jako člena pedagogického sboru se stabilním pracovním místem bez limitující platnosti doporučení žáka s SVP. „Nesouhlasili jsme však s nastavením předložených parametrů. Nastavení parametrizace, souvisejících koeficientů a potažmo kalkulačky musí být podloženo erudovaně komentovanou konsolidovanou analýzou celorepublikových validních dat doprovobenou uvážlivým posouzením rozptylu odchylek. A to jak na úrovni regionů, typů škol, ale i škol jednotlivých. Toto bychom od MŠMT očekávali. Aby nám, posuzovate-

lům záměru, byly k dispozici transparentní údaje, ze kterých předkladatelé vycházejí. Jinak totiž každé připomínkování bude zatíženo subjektivitou lokální zkušenosti. Také se snažíme o rovnoprávný pohled na základě statistických dat, rozhodně není cílem stavět proti sobě běžné školy a školy speciální. Je pro nás důležité upozornit a reagovat na rozdílný přístup v rámci běžných ZŠ,“ vysvětluje J. Hlavová. I ona zmiňuje, že některé dokáží vedle běžných dětí vzdělávat i žáky s hendikapem a z vyložených lokalit i cizince – nemělo by jim být ubráno právo na AP, jak bylo v návrhu uvedeno. MŠMT tvrdí, že tento problém už vyřešilo.

„Byla nám zaslána ‚kalkulačka‘ pro propočet úvazků AP pro školu podle parametrů v prvním návrhu. V nastavení byla chyba ve vzorci a výsledky vycházely výrazně nedostatečné. Bylo nám přislíbeno zaslání ‚nové, opravené kalkulačky‘, kterou jsme však již neobdrželi,“ upozorňuje předsedkyně ApPPP s tím, že původní kalkulačka zvýhodňovala školy, které přilíhly žáků s SVP nemají, naopak ty, které se starají, jsou v nevýhodě a o AP by přišly. „Výrazně by se tak prohloubila náročnost výuky v těchto třídách pro žáky s SVP, ale i pro pedagogy a v neposlední řadě i pro všechny intaktní žáky. Stejně jako ApSPC považujeme institucionalizaci pozice AP za nepřipravenou a očekáváme další jednání k tomuto tématu,“ říká J. Hlavová.

Zdá se, že nejmířlivější z odborných asociací je nakonec Asociace speciálních pedagogů. Předseda ASP Jiří Pilař lakonicky poznamenal, že „přes ne zcela kvalitní materiál nutno konstatovat, že se koneč-

► častěji „předepisován“ místo nebo vedle jiných podpůrných opatření, tvrdí MŠMT.

Připouští, že navrhovaná úprava umožňuje, že by AP pracovali ve třídě, ve které nebude žádný žák s SVP. „Nepředpokládáme však, že se to bude dít nějak často. Může se to stát ve školách s velmi malým počtem žáků s SVP, ale pak půjde o velice malé úvazky,“ vysvětluje MŠMT, otázka ale je, jestli to může ApSPC uspokojit. Spíše ne. ApSPC také tvrdí, že kvůli navrhované úpravě dojde „k výraznému snížení personální podpory ve školní družině, což bude mít jednoznačně za následek nemožnost zařazování některých žáků s SVP (například žáků s PAS) do zájmového vzdělávání.“ MŠMT namítá, že součástí systému parametrů je také parametr založený na zastoupení žáků s SVP ve školní družině. Jeho síla a výše ale ještě známa není, což je ale trochu problém, že.

Turbulence v nastavování parametrů a nedostatečnost informovanosti dokládá i skutečnost, že těsně před koncem roku, v době formulování svého prohlášení, upozorňovala ApSPC, že do parametrizace nejsou zařazeny tzv. podlimitní školy (tedy mající průměrně méně než 15 žáků ve třídě) a že není zohledněn ani počet žáků s SVP vyšších stupňů. „Už tomu tak není. Podlimitní školy mají zohledněny žáky s SVP stejně jako jiné školy, nedostanou pouze základní parametr na třídu,“ ujišťuje MŠMT.

Co se parametrů týká, vysvětluje MŠMT na dotaz UN, že „se postupně (verzí bylo cca 20) ladily tak, aby se co nejvíce přibližovaly současné situaci. Konkrétně jde o parametry, jako je počet běžných tříd krát koeficient podle průměrné naplněnosti, počet 1. až 3. tříd – tyto dva parametry generují v tuto chvíli asi 20 % prostředků, dále počet žáků s SVP ve 3. stupni podpory (hlavní, nejsilnější parametr, v této chvíli je plánováno na každé 3 žáky 0,5 úvazku), počet žáků s SVP ve 4. a 5. stupni podpory (0,75 úvazku na každou třídu, kde je takový žák) – tyto dva další parametry generují asi 70 % prostředků, a také počet žáků s SVP ve školní družině – zbylých 10 % prostředků.“

Počet žáků s SVP roste

„Pracovníci školských poradenských zařízení si nechtějí držet monopol na doporučení AP. Chceme, aby MŠMT vyšlo ze statistických dat o žácích s SVP a aby se AP skutečně dostali tam, kde je jich potřeba. Konečně, není logické, aby byli pracovníci SPC proti změně v systému doporučování AP, patří to mezi velmi zatěžující povinnosti. Jde tedy hlavně o nastavení parametrů. Jestliže jimi bude velikost školy, počet tříd a počet žáků ve třídě a nepočítalo by s počtem žáků s SVP, bylo by to špatně. Brát jako parametr počet žáků bez SVP, kteří doposud na AP neměli nárok, není logické,“ upozorňovali zástupci ApSPC.

Asociace také varuje, že MŠMT chce zastropovat počet AP navzdory tomu, že po-



čet žáků s SVP roste (diagnostikuje se více žáků s PAS, roste počet zdravotně oslabených dětí, dětí s psychiatrickými diagnózami...). Navíc zamýšlený systém povede k rozmělnění AP do všech škol, i do těch, které tuto podporu pro žáky nepotřebují, což bude velký problém zejména za situace, kdy na tuto pozici bude pouze omezený objem finančních prostředků. „Když prostě jeden pytlík zrní rozsypeť do spousty misek, pak v některé, kde je

málo slepiček jich sice bude dost, kde je ale slepiček hodně, tam se jich bude nedostávat,“ vysvětluje lapidárně E. Čadová dopady řešení na názorném příkladu. A P. Petráš upozorňuje, že rovnoměrné rozložení počtu žáků, kteří podporu AP potřebují, v praxi prostě možné není.

Kapacity speciálních škol nedostačují

Je otázka, jestli se obecně nepřeceňuje význam AP pro vzdělávání dětí s SVP. Jestli současná situace jen neukazuje na nedomyšlenost aktuální koncepce péče o tyto žáky v běžných školách a chybný trend nastavený v polovině minulého desetiletí. Tento trend je charakterizován důrazem na zařazování dětí s SVP do běžných škol navzdory tomu, že v nich nejsou vytvořeny potřebné podmínky pro jejich vzdělávání a pro respektování jejich specifík. Učitelé běžných škol nejsou obvykle speciálními pedagogy a v práci s těmito žáky jim mají pomáhat AP, kteří často nemají žádné pedagogické vzdělání (a kurzy pro AP se těžko dají považovat za dostatečné k práci s dětmi s SVP). Jestli riziko návratu těchto žáků do speciálních škol z jejich hlediska vlastně ani není rizikem, ale spíše nadějí.

P. Petráš ale upozorňuje, že se situace za těch sedm osm let změnila, dětí s SVP přibývá, a míst ve speciálních školách naopak výrazně ubýlo. Jejich aktuální kapacity prostě nedostačují. Navíc jejich pokrytí republiky není takové, aby byly dostupné pro všechny žáky, kteří podporu a respektování svých specifík ve výuce potřebují. Podle E. Čadové scházejí i speciální pedagogové, což se ukazuje i v obtížích při jejich shánění pro školní poradenská pracoviště. A připomíná, že AP je pomocníkem zejména při organizaci práce s žákem s SVP ve třídě, tedy když potřebuje individuální péči, pomalejší tempo, odlišný způsob práce, delší čas na úkol... Což není v silách jednoho učitele ve velké třídě zvládnout a zajistit.

Náklady související s asistenty pedagoga

- V běžných třídách mateřských, základních a středních škol všech zřizovatelů bylo v roce 2020 cca 14 100 asistentů pedagoga (tj. cca 6,2 mld. Kč), v roce 2021 cca 15 440 (tj. cca 7,1 mld. Kč) a v roce 2022 cca 17 500 (tj. cca 8,2 mld. Kč).
- V běžných třídách mateřských, základních a středních škol zřízených krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí bylo v roce 2020 cca 13 380 asistentů pedagoga (tj. cca 5,9 mld. Kč), v roce 2021 cca 14 670 (tj. cca 6,7 mld. Kč) a v roce 2022 cca 16 580 (tj. cca 7,8 mld. Kč).
- Ve třídách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona v mateřských, základních a středních školách zřízených krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí bylo v roce 2020 cca 2 790 asistentů pedagoga (tj. cca 1,3 mld. Kč), v roce 2021 cca 3 020 (tj. cca 1,5 mld. Kč) a v roce 2022 cca 3 220 (tj. cca 1,6 mld. Kč).

Upozorňujeme, že za růstem výdajů stojí také skutečnost, že v uvedených letech docházelo k růstu platových tarifů pedagogických pracovníků.

MŠMT