



SYSTÉMOVÁ PODPORA
INKLUZIVNÍHO
VZDĚLÁVÁNÍ V ČR

www.inkluze.upol.cz
CZ.1.7./1.2.00/43.0003

Výstup projektu „Systémová podpora inkluzivního vzdělávání v ČR“

Vzdělávání žáků se SVP - metodická podpora a financování

Praha, 2015

Autor: Mgr. Lukáš Radostný
Editace: Mgr. Adéla Lábusová,
Mgr. Ing. Michaela Vodenková Poláková

Univerzita Palackého v Olomouci, Člověk v tísni, o.p.s.,
2015



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Hlavní partner:



Partneři:



COSIV



APSPC

Obsah

1 Úvod	3
2 Metodologie šetření.....	4
3 Současná podoba metodického vedení oblasti vzdělávání žáků se SVP	5
3.1 Legislativní kontext	5
3.2 Reflexe realizace metodického vedení krajských odborů školství	7
3.3 Formy metodické podpory škol (nejen) v oblasti vzdělávání žáků se SVP.....	8
3.3.1 Porady a tematická šetření.....	9
3.3.2 Formy průběžné podpory	10
3.4 Zajištění odborné metodické podpory prostřednictvím poradenských zařízení ..	11
3.4.1 Popis role poradenských zařízení z pohledu krajských zástupců.....	11
3.4.2 Problematické aspekty vnímané krajskými zástupci.....	12
3.4.3 Komunikace kraje a poradenských zařízení ve vztahu k oblasti AP	13
3.5 Postup při zřizování funkce AP.....	14
3.6 Zajištění školních psychologů a speciálních pedagogů	16
3.7 Další vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP).....	16
3.8 Perspektiva obcí	18
3.9 Perspektiva škol.....	19
3.10 Slabé stránky metodického vedení škol.....	20
4 Financování vzdělávání žáků se SVP	22
4.1 Normativ a utváření příplatků k normativu.....	24
4.2 Využívání rezervy	25
4.3 Rozvojové a dotační programy	27
4.4 Financování AP.....	28
4.4.1 Normativní a mimonormativní financování AP.....	28
4.4.2 Výše úvazků a platové zařazení AP	30
4.4.3 Využívání komisí v procesu udělování souhlasu se zřízením funkce AP.....	30
4.4.4 Modely zajištění AP	31
4.5 Specifika jednotlivých krajů	34
4.6 Úloha školských poradenských zařízení	58
4.7 Financování školních psychologů a speciálních pedagogů.....	59
4.8 Perspektiva obcí	60
4.9 Perspektiva škol.....	61

4.10 Slabé stránky financování vzdělávání žáků se SVP	61
5 Doporučení	65
6 Závěr	67
7 Přílohy	71

1 Úvod

Vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami (SVP) představuje velmi komplexní oblast, do které různou měrou vstupuje velké množství aktérů. Těmito aktéry jsou děti, žáci a studenti, u kterých byly SVP rozpoznány, jejich učitelé, asistenti pedagoga a ostatní pedagogičtí i nepedagogičtí pracovníci ve školách, ředitelé škol, ve kterých se děti, žáci a studenti se SVP vzdělávají, zřizovatelé všech stupňů škol (obec, kraj, církev, MŠMT aj.), pracovníci poradenských zařízení (pedagogicko-psychologické poradny, speciálně pedagogická centra aj.), odbory školství na úrovni měst a obcí i krajů, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, neziskové organizace věnující se podpoře určitých skupin dětí, žáků a studentů se SVP a řada dalších. Již z tohoto neúplného výčtu je zřejmé, že velké množství perspektiv s sebou nese ještě větší množství interpretací a různost v prioritách, které vždy odpovídají tomu, z jaké oblasti vzdělávacího systému (v jeho komplexní podobě) je na dané téma pohlíženo.

Pro realizované výzkumné šetření byla jako klíčová určena **perspektiva krajských úřadů**, resp. pracovníků krajských odborů školství. Cílem šetření bylo zmapovat, jakým způsobem vnímají krajské úřady jednotlivých krajů oblast vzdělávání dětí, žáků a studentů se SVP (dále jen žáci se SVP), jak rozumí své úloze při **metodické podpoře škol** vzdělávajících tuto skupinu žáků, a způsoby, jakými jsou **potřeby této cílové skupiny** v daných krajích **finančně pokrývány**.

Krajské úřady sehrávají v této oblasti důležitou úlohu na různých úrovních. Jsou často v rámci samostatné působnosti kraje v roli **zřizovatelů škol** (škol samostatně zřízených pro žáky se zdravotním postižením, středních škol) a současně zajišťují v přenesené působnosti **výkon státní správy**. Krajské odbory školství jsou odpovědné za zajištění financování vzdělávacích subjektů v rámci daného regionu a věnují se koncepční činnosti v oblasti rozvoje vzdělávací soustavy. Ve vztahu k tématu vzdělávání žáků se SVP mají zodpovědnost za vydávání souhlasů se zřizováním funkce asistenta pedagoga, vydávání souhlasů se zřizováním tříd s upravenými vzdělávacími programy, stanovení odpovídajícího způsobu vzdělávání pro žáky s postižením či vydávání souhlasu se zřizováním přípravných tříd.

Úloha krajských odborů školství je v současné době při zajišťování agendy vzdělávání žáků se SVP velmi významná a pro porozumění této oblasti na celorepublikové úrovni je třeba věnovat pozornost tomu, jakým způsobem (resp. jakými způsoby) se k danému tématu jednotlivé krajské úřady vztahují. Přestože společným základem pro přístupy jednotlivých krajů k oblasti vzdělávání žáků se SVP je platná legislativa, **specifika každého kraje** (demografický vývoj, struktura vzdělávací soustavy, uspořádání poradenského segmentu, objem dostupných finančních prostředků aj.) utvářejí **jedinečnou konfiguraci**. Někteří respondenti tuto situaci charakterizovali slovy: „*Ve čtrnácti krajích se setkáte se čtrnácti různými systémy.*“

Cílem šetření bylo postihnout povahu systémového zajišťování metodické podpory škol v oblasti vzdělávání žáků se SVP a finanční zajištění existujících forem podpory pro tuto skupinu žáků. Zvláštní pozornost byla věnována **asistentům pedagoga (AP)** jakožto nástroji podpory, který v posledních letech nabývá na důležitosti. Zájem o služby AP

stále narůstá a ve většině případů představuje zajišťování této agendy pro krajské odbory školství důležité téma, zároveň však také praktický problém.

2 Metodologie šetření

Výzkumné šetření probíhalo ve dvou fázích. V první fázi (listopad až prosinec 2014) proběhl terénní sběr dat, který měl podobu osobně vedených **polostrukturovaných rozhovorů** s pracovníky odborů školství na všech čtrnácti krajských úřadech a rozhovorů s řediteli či zástupci základních škol. V následujících měsících (leden až únor 2015) probíhalo zpracování dat, konzultace se zadavatelem a příprava závěrečné zprávy.

Cílem výběru respondentů bylo postihnout jak oblasti metodické, organizační a legislativní podpory škol, tak oblasti financování příslušných podpůrných a vyrovnávacích opatření (normativním i mimonormativním způsobem). V některých případech byl rozhovor veden pouze s jedním zástupcem krajského úřadu, většinou se ale rozhovoru účastnilo více pracovníků odboru školství. Vzdělávání žáků se SVP je natolik rozsáhlou oblastí s mnoha rovinami, že i perspektivy jednotlivých pracovníků na tuto oblast se různí v závislosti na tom, kterou část této agendy daný pracovník zajišťuje. Záměrem bylo proto získat k rozhovoru jak pracovníky oddělení vzdělávání, tak jejich kolegy z ekonomického oddělení. Vzhledem k omezené časové kapacitě pracovníků OŠ však nebylo možné tuto ideální kombinaci vždy zajistit. Pro kontext výstupu je též důležité zmínit, že rozhovory trvaly cca 1,5–2 hodiny. Praktický problém představovalo též získávání některých číselných údajů o stavu jednotlivých oblastí vzdělávání žáků se SVP. V průběhu šetření se ukázalo, že některé informace zejména kvantitativní povahy nejsou dostupné, kraje je buď nesledovaly, nebo nedokázaly dodat, popř. je bylo možné získat pouze částečně. Získané údaje proto slouží spíše pro ilustraci kvalitativních zjištění než pro celkovou kvantitativní komparaci.

V rámci sběru dat proběhly též rozhovory s řediteli či zástupci škol, které v daných regionech mají zkušenosti se vzděláváním žáků se SVP. Cílem těchto rozhovorů bylo získání alternativního pohledu na danou oblast, který by zprostředkoval perspektivu pedagogických pracovníků z praxe managementu škol. V rámci šetření bylo uskutečněno čtrnáct rozhovorů se zástupci základních škol (nejčastěji se jednalo o ředitele nebo zástupce ředitele obecních škol). Perspektiva škol byla do šetření promítnuta též formou elektronického dotazování (viz níže).

Jako zdroj alternativního pohledu na stav podpory vzdělávání žáků se SVP v regionech posloužila též jednorázová focus group s vedoucími poboček Programů sociální integrace (PSI) společnosti Člověk v tísni a rozhovory s vybranými informátory z daných regionů, pro které je téma vzdělávání žáků se SVP předmětem jejich profesního působení.

Důležitá perspektiva obcí coby zřizovatelů škol a dále zkušenost škol byla zprostředkována prostřednictvím **elektronického dotazníkového šetření**. Stejně jako celé výzkumné šetření byly i dotazníky zaměřeny na získání informací o financování podpory žáků se SVP a metodické podpoře škol. Dotazníky byly rozesílány

prostřednictvím elektronického systému. Průzkumu se zúčastnilo **1 346 škol a 139 obcí**. Získaná data ilustrují skutečnost, že každý z aktérů má v dané oblasti **odlišnou perspektivu a odlišné priority**. Závěrečné zprávy z dotazníkových šetření jsou dostupné v plném znění v přílohách.

Při čtení zpracovaných dat je třeba mít na paměti, že primárním účelem šetření bylo porozumět způsobům, jakými je vzdělávání žáků se SVP zajišťováno ze strany krajských úřadů. Protože stejný prostor nebyl věnován i ostatním aktérům v dané oblasti (žáci se SVP, jejich rodiče, pracovníci poradenských zařízení, učitelé, asistenti pedagoga a mnoho dalších), je třeba této analýze rozumět jako sondě, která zprostředkovává z větší části pohled krajských odborů školství na dané téma, identifikuje zásadní problematické momenty, které jsou ze strany pracovníků krajských odborů školství ve vztahu k této oblasti vnímány, a jako pokusu o přiblížení specifik, kterými se jednotlivé kraje v této oblasti vyznačují. Současně je třeba brát v potaz i skutečnost, že sledované téma se v průběhu času dynamicky proměňuje.

3 Současná podoba metodické podpory

Otázkám zaměřeným na obsah a rozsah metodického vedení v oblasti vzdělávání žáků se SVP byl v rozhovorech s pracovníky krajských úřadů věnován prostor v rozsahu cca poloviny doby trvání rozhovoru (celý rozhovor byl zhruba dvouhodinový). Cílem této části rozhovoru bylo zjistit, jakým způsobem vnímají pracovníci krajských odborů školství svou roli v oblasti podpory škol, které vzdělávají žáky se SVP, jaké má toto metodické vedení podoby, jak je metodické vedení škol zajištěno, které další subjekty se na něm podílejí a s jakými tématy se školy na pracovníky krajský odborů školství nejčastěji obracejí.

3.1 Legislativní kontext

V uskutečněných rozhovorech s pracovníky krajských odborů školství (OŠ) často zaznívalo, že jako podstatné jsou vnímány ty oblasti podpory a povinnosti, které krajským úřadům **ukládá zákon**. Přestože oblast vzdělávání žáků se SVP je upravena řadou legislativních norem, explicitně jsou kraje v oblasti metodické podpory škol vzdělávajících žáky se SVP k rozsáhlejšímu metodickému vedení zavázány spíše minimálně.

Většina povinností krajských úřadů v této oblasti spadá buď do kategorie povinností vyplývajících z pozice zřizovatele vzdělávacích institucí (střední školy, základní školy speciální, školy samostatně zřízené pro vzdělávání žáků se zdravotním postižením) nebo ve vztahu k přenesenému výkonu státní správy (např. zajištění financování školské soustavy, udělování souhlasů se zřizováním funkce asistenta pedagoga).

Velmi obecně mají krajské úřady povinnost ze **zákona č. 129/2000 Sb., o krajích** pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. V rámci výkonu územní samosprávy ve školství pak mají dbát o dostupnost vzdělávání a školských služeb v souladu se školským zákonem.

Zákon o krajích upravuje též vztah krajského úřadu k obecním školám (školám zřízeným obcemi), byť nepřímo. V intencích zákona o krajích, konkrétně § 67, písm. c) je krajských úřad povinen poskytovat **odbornou a metodickou pomoc obcím**. Tato metodická pomoc se vztahuje i na oblast vzdělávání. Jedná se o poměrně obecnou formulaci a v dalších kapitolách bude pojednáno o tom, jak krajské úřady této metodické pomoci obcím v oblasti vzdělávání žáků se SVP obsahově rozumí.

Důležitou normou, kde je explicitně formulována řada povinností krajských úřadů, je **zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném vzdělávání (školský zákon)**. Týká se to například oblasti vzdělávání žáků s různými druhy postižení. Dle § 42 školského zákona má krajský úřad povinnost zajistit odpovídající pomoc při vzdělávání dítěte, zejména **pomoc pedagogickou a metodickou**.

Dále pak jednu z povinností krajů na základě § 181 školského zákona představuje **zajištění podmínek** pro uskutečňování vzdělávání dětí, žáků a studentů se zdravotním postižením a zdravotním znevýhodněním.

Zřizovatelská role krajů se promítá do oblasti **speciálního školství**, kde se obsáhlejší metodická podpora (v perspektivě krajských odborů školství) týká zejména oblastí organizačního zajištění, financování či legislativy. V minulosti bylo běžné, že krajské úřady byly v roli zřizovatelů většiny vzdělávacích zařízení spadajících do oblasti speciálního školství. V některých případech bylo v rámci šetření zaznamenáno postupné převádění speciálních škol z kraje na obce (např. v Kraji Vysočina). Krajské odbory školství též udělují **souhlasy se zřizováním speciálních tříd**, tj. tříd v běžných školách, ve kterých se vyučuje podle upraveného rámcového vzdělávacího programu.

Na základě § 181 školského zákona krajský úřad může (a v případě všech krajů tak činí) **zřizovat školská poradenská zařízení**, která dle § 116 školského zákona zajišťují pro děti, žáky a studenty a jejich zákonné zástupce, pro školy a školská zařízení informační, diagnostickou, **poradenskou a metodickou činnost**. Školská poradenská zařízení hrají v oblasti metodického vedení škol důležitou úlohu, které je věnována samostatná kapitola. Krajským úřadům připadá role zřizovatele **pedagogicko-psychologických poraden**, jejichž cílovými skupinami jsou jak děti, žáci a studenti se SVP, tak jejich rodiče a školy, ve kterých se vzdělávají. Dalšími důležitými poradenskými zařízeními jsou **speciálně pedagogická centra (SPC)**, která bývají nejčastěji zřizována při základních školách. Jejich zřizovateli jsou nejčastěji opět kraje, ale mohou mít i jiného zřizovatele (MŠMT, obec, NNO, soukromý podnikatelský subjekt). Standardní činnosti poradenských zařízení jsou dále vyspecifikovány ve vyhlášce č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

Podstatným pojítkem činnosti kraje a vzdělávání žáků se SVP vyplývající z výkonu státní správy v přenesené působnosti je **vydávání souhlasů se zřízením pozice asistenta pedagoga**. Školy adresují své žádosti krajským úřadům, které mají nastavené různé mechanismy přidělování finančních prostředků. Podrobněji se těmto mechanismům budeme věnovat později.

3.2 Reflexe realizace metodického vedení krajských odborů školství

Jako poměrně zásadní se během všech uskutečněných rozhovorů s pracovníky krajských odborů školství ukázala nutnost vyjasnění si, co je míněno metodickou podporou či metodickým vedením. Již samotné položení otázky „*Poskytuje kraj metodické vedení školám?*“ ukázalo, že pojmy metodické vedení či metodická podpora mohou být **interpretovány různými způsoby**. Z uskutečněných rozhovorů vyplývají dva zásadní **způsoby porozumění** metodickému vedení. Těmito perspektivami jsou:

a) podpora školám při zajišťování vzdělávání v rovině **finanční, informační, organizační** apod.;

b) odborná podpora učitelům v **pedagogické práci**.

Pracovníci krajských OŠ se v průběhu rozhovorů výrazně vymezovali vůči činnostem spojeným s odborným vedením učitelů při výkonu pedagogické činnosti. Na otázky k tomuto tématu často odpovídali, že **metodická podpora škol nespadá do kompetence krajských úřadů** a pro krajské úřady nepředstavuje metodické vedení povinnost ze zákona. V tomto kontextu měli na mysli především **odbornou podporu učitelů** zahrnující oblasti jako uzpůsobení metod a forem výuky, organizace výuky, uzpůsobení obsahu učiva, hodnocení apod. Tuto oblast vnímali jako primární odpovědnost pracovníků poradenských zařízení.

Svou úlohu definovali pracovníci krajských OŠ především jako podporu v tématech týkajících se administrativní, legislativní, personální a organizační stránky aktivit směřujících k zajištění využívání nástrojů podpory a vyrovnávacích opatření ve školách nacházejících se v daném regionu. Prakticky se jednalo především o oblasti metodiky financování (metodika k rozpisu rozpočtu), metodiky udělování souhlasů se zřízením funkce asistenta pedagoga, o podporu v oblasti pracovně právní, zajištění souladu s platnou legislativou, podporu v oblasti výkaznictví a dokumentace či podporu v oblasti účetnictví.

Z rozhovorů bylo zřejmé, že zástupci krajských úřadů vnímají primárně jako svou základní úlohu **zajištění financování vzdělávací soustavy** v daném kraji. Činí tak zajištěním rozpisu finančních prostředků z MŠMT a zajištěním toku finančních prostředků z některých dalších zdrojů (např. krajský rozpočet). Pro pracovníky odborů školství měl proto pojem metodická podpora **úzce vymezený obsah** spojený s touto povinností. V rámci vymezení takto pojatého metodického vedení zástupci krajů zdůrazňovali důležitost dokumentů, podle kterých svou činnost řídí: metodika rozpisu rozpočtu (přímých výdajů), metodiky a metodické pokyny pro udělování souhlasu se zřízením funkce AP, případně další dokumenty. O jednotlivých formách podpory budou pojednávat následující kapitoly.

Přestože se krajské úřady vnímají především jako subjekty primárně zodpovědné za zajištění rozdělování finančních prostředků, oslovení pracovníci KÚ uváděli, že běžně (ze svého pohledu často nad rámec zákonem daných povinností) **poskytují i metodickou a informační podporu** v různých oblastech zajišťování chodu vzdělávací

soustavy ve svém regionu. V případě podpory školám při zajišťování vzdělávání žáků se SVP bylo pro pracovníky krajských OŠ důležité rozlišení, zda se jedná o **školy zřízené krajem**, kde je podpora intenzivnější, anebo **školy obecní či školy jiných zřizovatelů**. Ve vztahu k obecním školám byla pracovníky OŠ často zmiňována povinnost poskytovat metodickou podporu nikoliv přímo školám, ale obcím s rozšířenou působností, které jsou následně pověřené (dle vyjádření pracovníků OŠ) metodickým vedením obecních škol (na základě zákona č. 129/2000 Sb., o krajích).

Na pracovníky krajských OŠ se dle výpovědí kromě krajem zřizovaných škol obrací s dotazy i školy obecní, pro které je mnohdy **výhodnější a rychlejší obrátit se přímo na krajský úřad** než poptávat informace u obcí s rozšířenou působností (ORP). V rozhovorech často zaznívalo, že pracovníci krajských OŠ mají zájem na kvalitní informovanosti všech škol v regionu, proto občas nepostupují klasickou cestou přes informování ORP, ale **informují školy přímo** (např. o změnách v legislativě, aktuálních dotačních programech apod.). Míra této podpory obecních škol je podmíněna mimo jiné i personální kapacitou jednotlivých odborů školství.

Jako metodické vedení svého druhu bylo pracovníky krajských odborů vnímáno i působení České školní inspekce (ČŠI) v daných regionech. Nejedná se však primárně o vedení, ale školy od ČŠI dostávají zpětnou vazbu na způsoby, jakými vzdělávají. Na této formě „vedení“ škol se však krajský úřad nepodílí, neboť ČŠI je správním úřadem s celostátní působností podřízeným MŠMT.

V dalších odstavcích jsou představeny některé základní formy metodické podpory. Velkou měrou se jedná o podporu, které se dostává jak krajem zřizovaným školám, tak školám zřizovaným obcemi či jinými zřizovateli.

3.3 Formy metodické podpory škol (nejen) v oblasti vzdělávání žáků se SVP

Formy podpory lze rozdělit na:

- a) **poradenství zajišťované krajskými odbory školství** s cílem předat školám podstatné informace a návody, jak postupovat při zajišťování vzdělávání (reakce na změny v legislativě, seznámení s novými metodickými pokyny v oblasti organizace a financování vzdělávání apod.);
- b) poskytování **poradenství vyžádaného** školami, poradenskými zařízeními, rodiči a dalšími subjekty.

Je třeba upozornit, že spektrum oblastí, o kterých jsou školy a další subjekty zapojené do oblasti vzdělávání průběžně informovány, je poměrně rozsáhlé. Informace týkající se oblasti vzdělávání žáků se SVP jsou proto často jen jedním z mnoha bodů komunikované agendy.

3.3.1 Porady a tematická setkání

Za důležitý nástroj metodického vedení považují krajské odbory školství **organizování pravidelných porad**, které slouží k předávání aktuálních informací (včetně informací týkajících se vzdělávání žáků se SVP). Obecně jsou tyto porady určeny k předávání informací o financování, rozpočtu. Specifickou úlohu mají v tomto ohledu krajské úřady ke školám a institucím, které zřizují. V případě škol zřizovaných krajem probíhají minimálně 2x (častěji 3x) ročně **porady ředitelů** a návazně pak další **tematická setkání** (například v případě změn v legislativě, způsobech financování apod.).

Jiná situace nastává v případě obecních škol, jejichž zřizovatelem není kraj. Kraje jsou povinny organizovat **porady se zástupci obcí s rozšířenou působností (ORP)**. Část informací je určena zřizovatelům obecních škol, část informací má být dále předávána zástupcům škol. Pro ORP jsou určeny zejména informace týkající se provozních záležitostí škol, právních předpisů aj.

Pracovníci některých krajských úřadů uváděli, že v případě informací určených obecním školám považují za efektivní realizovat **setkání s řediteli** přímo. Každý kraj v tomto ohledu postupuje různě. Důležitou úlohu hraje např. **rozloha kraje**. V krajích s menším počtem obecních škol jsou krajským úřadem realizovány porady ředitelů s frekvencí 1x ročně. Například Kraj Vysočina realizuje setkání s řediteli obecních škol po jednotlivých okresech. Kraje s větším počtem obecních škol si nemohou z **kapacitních důvodů** dovolit zvát jejich ředitele na společné porady, neboť jejich počet je v řádu stovek (například Středočeský kraj). Důležité informace jsou proto předávány na **poradách pro zástupce obcí s rozšířenou působností (ORP)**. Přestože se jedná o oficiální postup předávání informací, mnozí pracovníci odborů školství během rozhovorů uváděli, že během tohoto procesu předávání informací může docházet ke komunikačnímu šumu, neúplnému předávání informací či pozměněné interpretaci. Pracovníci škol (nejčastěji ředitelé) se následně i tak **přímo obracejí** na pracovníky krajských odborů školství s žádostí o vyjádření ke sporným či komplikovaným tématům.

V průběhu rozhovorů byly též zmiňovány **porady se zástupci (nebo řediteli) školských poradenských zařízení (ŠPZ)**. Podobně jako u porad ředitelů škol mají tyto porady určitou pravidelnost a slouží krajskému úřadu k zajišťování chodu a nastavování společných pravidel. Jak již bylo řečeno, porady organizované krajskými odbory školství cílí nikoliv na odborně obsahovou rovinu, ale zejména na témata týkající se **financování, organizace, výkaznictví** apod. Krajský úřad realizuje porady se ŠPZ nejčastěji z pozice zřizovatele, ale v některých případech bylo v rozhovorech uváděno, že se těchto porad účastní i poradenská zařízení jiných zřizovatelů (např. v Jihomoravském kraji se účastní těchto porad i zástupce soukromého SPC). Mezi **diskutovaná témata** patří například metodiky udělování souhlasů se zřízením funkce AP, neboť doporučení poradenského zařízení je nutnou přílohou žádosti o zřízení funkce AP (podrobněji v kapitole věnované zřizování funkce AP)

3.3.2 Formy průběžné podpory

V průběhu roku vznikají situace, o kterých je třeba školy, zřizovatele škol, poradenská zařízení a další subjekty informovat bezprostředně. Přestože některé situace si mohou vyžádat zorganizování samostatné porady (např. legislativní změna mimořádného

významu), zpravidla postačí, pokud jsou příslušné instituce informovány méně náročnou formou. Na krajské úřady se též s různými dotazy obrací během roku školy, zřizovatelé, poradenská zařízení i rodiče.

Ve výpovědích pracovníků krajských OŠ často zaznívalo, že jejich **poradenská kapacita je omezená**, a proto častým jevem bývá využívání různých informačních kanálů, kterými je možné důležité informace a aktuality sdílet s jejich příjemci. Některé krajské úřady řeší tuto situaci vytvořením **databáze kontaktů na ředitele škol** i dalších relevantních institucí a bez ohledu na to, zda je kraj s těmito institucemi ve zřizovatelském vztahu, **zasílají aktuální informace** formou e-mailů (pravidelně i mimořádné oběžníky).

Některé kraje využívají k předávání informací samostatně vytvořené **vzdělávací webové portály** (viz tabulka). Příkladem mohou být webové portály www.zkola.cz (Zlínský kraj), www.edulk.cz (Liberecký kraj), www.klickevzdelani.cz (Pardubický kraj). V některých případech jsou školské portály integrovány do webových stránek odboru školství (např. v Kraji Vysočina). Webové portály jsou často členěné na sekce určené školám (managementu škol), učitelům, rodičům a veřejnosti, žákům a studentům či zřizovatelům škol. V rámci sledovaného tématu zde školy mohou nalézt např. různé formy metodických pokynů pro postup při získávání souhlasu se zřízením funkce asistenta pedagoga, vzory žádostí, vzory rozhodnutí, různé formy doporučení, metodiky rozpisu rozpočtu (včetně informací o výši příplatků k normativu) apod. V některých případech umísťují pracovníci OŠ informace, jak na webové stránky příslušných odborů školství, tak na školské webové portály.

Kraj	krajský školský portál / web krajského úřadu
Jihočeský kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Jihomoravský kraj	www.jmskoly.cz
Karlovarský kraj	www.kvkskoly.cz
Kraj Vysočina	http://www.kr-vysocina.cz/skolsky-portal.asp
Liberecký kraj	www.edulk.cz
Moravskoslezský kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Olomoucký kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Pardubický kraj	www.klickevzdelani.cz
Královéhradecký kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Plzeňský kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Praha	http://skoly.praha-mesto.cz/
Středočeský kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Ústecký kraj	<i>informace na webu KÚ</i>
Zlínský kraj	www.zkola.cz

Z uskutečněných rozhovorů vyplývá, že poměrně frekventovaně probíhá metodická podpora formou **telefonátů, e-mailů** a občas i **osobních konzultací**. Tento typ poradenství (telefonáty, e-maily) je poskytován prakticky denně. Pro školy představuje osobní dotaz **rychlejší cestu k informaci** než vyhledávání na webových stránkách úřadu. Nejčastěji se jedná o dotazy na financování, udělování souhlasů se zřízením

funkce AP, legislativní a pracovně-právní dotazy, zařazování žáků, integrace žáků, úpravy individuálních vzdělávacích plánů (IVP), vyjasnění, podle jakého RVP mají školy vzdělávat žáky s postižením, dalšími tématy jsou kompenzační pomůcky či výkaznictví. Školy se často dotazují na možnost **spolupráce se školskými poradenskými zařízeními** (zejména pokud škola ještě neměla zkušenost se vzděláváním žáka se SVP). Dále se dotazují na podrobnosti k žádostem o přidělení asistenta pedagoga, nastavení jeho náplně práce, vyplňování vysvědčení pro integrované žáky, možnosti financování vyrovnávacích opatření, specifika ve výkaznictví apod. Výrazně jsou ve všech krajích zastoupena (často převládající měrou) témata týkající se **asistentů pedagoga**. Některé kraje často pokládají dotazy zpracovávají do podoby doporučení, které pak umístí na web (např. Moravskoslezský kraj). Některé kraje vydávají tzv. informační listy (např. Jihočeský kraj).

Na pracovníky krajských odborů školství se často obracejí i **rodiče**. Některé dotazy jsou podobné již výše zmíněným (např. nárok na „přidělení“ asistenta pedagoga), jiné dotazy směřují např. k možnostem dalšího vzdělávání žáka se SVP po ukončení ZŠ apod.

3.4 Zajištění odborné metodické podpory prostřednictvím poradenských zařízení

3.4.1 Popis role poradenských zařízení z pohledu krajských zástupců

V úvodu kapitoly 3 jsme zmínili, že po odborné stránce se pracovníci krajských úřadů nevnímají jako kompetentní k poskytování metodického vedení škol v oblasti vzdělávání žáků se SVP. Z rozhovorů ve všech krajích vyplynulo, že jako **instituce sehrávající klíčovou úlohu** v této oblasti jsou pracovníky krajských odborů školství (OŠ) vnímána **školská poradenská zařízení (ŠPZ)**. Nejčastěji se jedná o pedagogicko-psychologické poradny (PPP) a speciálně-pedagogická centra (SPC). Přestože v krajích působí i některá soukromá SPC, tak zřizovatelem většiny poradenských zařízení je kraj. Poradenská zařízení jsou proto (přinejmenším v perspektivě pracovníků krajských OŠ) vnímána jako **způsob, jakým kraj zajišťuje metodické vedení v oblasti vzdělávání žáků se SVP**. V téměř všech rozhovorech s pracovníky OŠ zaznívalo, že po odborné stránce, tzn. v otázce, jak pedagogicky pracovat s žáky se SVP (uzpůsobování metod a forem výuky, organizace výuky, uzpůsobování obsahu učiva a učebních cílů, úprava hodnocení, práce s třídním klimatem atd.), a po stránce diagnostické (posuzování, kteří žáci mají nárok na jaký typ vyrovnávacího či podpůrného opatření) nemohou pracovníci OŠ školám poskytovat metodické vedení v **potřebné míře odbornosti**.

K metodickému vedení škol proto krajské úřady využívají sítě poradenských zařízení, která zaměstnávají odborníky na dané oblasti práce s dětmi a žáky se SVP. Některí zaměstnanci OŠ měli speciálně pedagogické vzdělání a v případě potřeby byli schopni poskytnout i odborné informace. Sami však uvádějí, že „nelze být odborník na všechno.“ Z hlediska systémového zajištění metodického vedení v oblasti pedagogické práce se vždy krajské OŠ opírají o aparát poradenských zařízení. Pracovníci OŠ **poskytují**

školám informace o dostupných ŠPZ, popř. jejich specializacích (viz kapitola formy metodického vedení). Podstatná část informací z terénu (týkající se praktických aspektů vzdělávání žáků se SVP) je pracovníkům odborů školství zprostředkována právě prostřednictvím poradenských zařízení, se kterými jsou v průběžném kontaktu. Dle vyjádření pracovníků OŠ probíhá minimálně 1x ročně **porada s pracovníky poradenských zařízení**, ale v každém kraji je frekvence setkávání se zástupci ŠPZ různá. Jsou kraje, kde tyto porady probíhají 2x ročně (Moravskoslezský kraj), jednou za čtvrt roku (Liberecký kraj), ale i 1x měsíčně (Jihočeský kraj). **Mimo pravidelné porady pak probíhá průběžná komunikace (telefonicky, e-mail) a ad hoc svolávané porady či semináře v případě potřeby (např. změny v legislativě).**

Z pohledu pracovníků krajských OŠ má tento **přenos kompetencí** své opodstatnění. Poradenská zařízení jsou v každodenním kontaktu se školami, znají jejich potřeby, jsou obeznámena se situací žáků, prostředím a možnostmi škol i potřebami učitelů. Je však třeba podotknout, že pohled krajských OŠ není v tomto ohledu stejný jako pohled škol, které často nevnímají podporu poradenských zařízení jako dostačující.

Poradenská zařízení též disponují diagnostickými nástroji, které je opravňují k **odbornému posouzení míry postižení či znevýhodnění a navržení adekvátní formy podpory**. Jejich odborné posouzení vzdělávacích potřeb následně zakládá možnost získání finančních prostředků na jejich zajištění. Poradenská zařízení jsou tedy důležitým arbitrem pro **přidělení finančních prostředků**. Tento aspekt byl zdůrazněn téměř ve všech rozhovorech s pracovníky krajských OŠ. Obzvláště citlivě byla tato skutečnost vnímána ve vztahu k **přidělování souhlasu se zřízením funkce asistenta pedagoga**, neboť vyjádření (doporučení) z poradenského zařízení je nutnou přílohou žádosti školy o zřízení funkce AP. Právě poradenská zařízení tedy rozhodují o tom, komu a jaká podpora bude žákovi přiznána.

3.4.2 Problematické aspekty vnímané krajskými zástupci a zástupci škol

Z praktického hlediska s sebou nese nastavení kompetencí ŠPZ z pohledu krajských zástupců i několik problematických momentů. V rozhovorech s pracovníky OŠ byla jako problém identifikována **nejednotnost v oblasti diagnostiky (resp. interpretace výstupů z diagnostiky) a následné definování doporučených forem podpory**. Jinými slovy, je častým jevem, že se u obdobného žáka s postižením či znevýhodněním závěry a doporučení různých poradenských zařízení liší. V rozhovorech s pracovníky krajských OŠ byla tato nejednotnost v praxi často zmiňovaným tématem a vnímána byla jako **systemově slabá stránka**. Různost přístupů při vystavování doporučení k integraci a navrhování podpůrných a vyrovnávacích opatření představuje pro krajské úřady praktický problém. Některé kraje reagují například **slučováním pedagogicko-psychologických poraden** (nebo speciálně pedagogických center) pod jednotné vedení (Zlínský kraj, Královéhradecký kraj).

Ve vztahu k udělování doporučení k žádosti o zřízení funkce AP byla pracovníky krajských OŠ tato nejednotnost vnímána jako prostor, kde se do rozhodování o poskytnutí podpory může promítat tlak rodičů či školy.

Řada pracovníků z krajských úřadů vyjadřovala **potřebu zastřešujícího metodického vedení** v oblasti pedagogicko-psychologického poradenství. Současný stav charakterizovali tak, že „*poradenství se rozpadlo*“. Jako důležitou slabou stránku působení poradenských zařízení uváděli pracovníci krajských OŠ i skutečnost, že kvalitu činnosti poradenských zařízení (zejm. SPC) není možné kontrolovat a případně revidovat některá rozhodnutí či doporučení, která tato zařízení vydávají. Pracovníci OŠ tematizovali i skutečnost, že ŠPZ vydávají doporučení, které není právně závazné, přesto na jeho základě musí poskytovat zvýšené finanční prostředky na konkrétního žáka.

Praktickým nedostatkem identifikovaným spíše zástupci škol, v menší míře uváděný pracovníky i krajských OŠ, je také **omezená kapacita poradenských zařízení**. V rozhovorech s pracovníky OŠ často zaznívalo, že počet žáků se SVP se oproti předchozím obdobím (např. před 10 lety) stále zvyšuje. Lze se domnívat, že jedním z důvodů tohoto nárůstu je i postupná změna pohledu na samotné vzdělávací potřeby žáků. Pokud byly některé vzdělávací potřeby v minulosti přehlíženy (resp. nevnímány jako hodné zřetele), v současnosti se tato změna nazírání musela odrazit i v počtu diagnostikovaných žáků. Ředitelé i zástupci krajů proto opakovaně upozorňovali na to, že posun v citlivosti ke vzdělávacím potřebám nelze uspokojivě realizovat bez systémové změny poradenského systému. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že poptávka po tomto typu podpory dává vzniknout i soukromým poradenským subjektům.

Z výpovědí zástupců škol také často zaznívalo, že **mimo pozornost** se z výše uvedených důvodů **dostávají žáci, kteří v praktickém ohledu mají speciální vzdělávací potřeby, ale neprošli diagnostikou v poradenském zařízení a jejich vzdělávací potřeby nebyly odborně posouzeny**, a tudíž nebyla k jejich vzdělávání vydána žádná doporučení. Tím jsou připraveni o možnost cílené podpory a získání finančních prostředků na její zajištění.

3.4.3 Komunikace kraje a poradenských zařízení ve vztahu k AP

V průběhu šetření se v případě poradenských zařízení v oblasti udělování souhlasů se zřízením funkce AP ukázaly 3 podoby vztahu krajských úřadů k poradenským zařízením:

a) Poradenská zařízení dávají **doporučení**, která ředitelé přikládají k žádosti o zřízení funkce AP (jako povinnou přílohu). O udělení souhlasu však již prakticky rozhodují pracovníci odboru školství (zpravidla doporučení ŠPZ respektují a nerozporují).

b) Vedoucí (či pracovníci) poradenských zařízení jsou zváni, aby se účastnili **komisí**, které rozhodují o rozdělení finančních prostředků navázaných na udělené souhlasy se zřízením funkce AP. V některých případech tito pracovníci v komisích převažují.

c) Poradenská zařízení mají (zaznamenáno pouze v Kraji Vysočina) **možnost sama vystavit souhlas** se zřízením funkce AP. Komise OŠ žádost posuzuje pouze v případě, že škola rozhodnutí školského poradenského zařízení rozporuje.

3.5 Postup při zřizování funkce AP

Zjištění a popis současného stavu procesu zřizování funkce AP představoval jeden z důležitých cílů šetření. Pracovníci krajských OŠ považují toto téma za velmi aktuální a v určitých ohledech za problematické.

K tomu, aby škola mohla zaměstnat AP a v lepším případě na jeho plat získat i finanční prostředky, musí mít od krajského úřadu udělený **souhlas se zřízením funkce AP**.

Ředitel školy podává na krajský odbor školství žádost o zřízení funkce AP obsahující:

- a) vyplněný formulář žádosti podaný za příslušnou právnickou osobu (školu);
- b) aktuální doporučení školského poradenského zařízení včetně navrhované výše úvazku AP;
- c) náplň práce AP.

Odbory školství zpracovávají různé **metodické materiály** (metodické pokyny, manuály apod.), ve kterých jsou postup i podrobné informace k udělení souhlasu se zřízením funkce AP popsány. Tyto materiály obsahují definice funkce AP, pracovní náplň, doporučení pro stanovení platové třídy, podmínky pro financování AP, postup pro vydávání souhlasů a náležitosti podávaných žádostí apod.

Krajské odbory školství žádost po obdržení zkontrolují z formálního hlediska. Pokud je z formálního hlediska žádost v pořádku, většina pracovníků krajských OŠ shodně odpovídala, že žádost **zamítnout nemohou**. Žádosti jsou prý zamítány velmi zřídka (v některých krajích uváděli 1-2 za rok, výjimečně více) nebo vůbec. V případech, kdy se žádosti zamítají, je důvodem jejich **neoprávněnost, chybějící doporučení ŠPZ nebo je v žádosti nějaké závažné pochybení**. Jedním z případů zamítnutí bylo například požadování druhého AP do stejné třídy, kdy bylo vyhodnoceno, že již existující AP je schopen podpořit oba žáky.

Lze se domnívat, že většina krajů má zájem na snížení rizika napadení postupu krajského úřadu při rozhodování o udělení souhlasu tak, že pokud má žádost formální pochybení, k jejímu zamítnutí většinou nedochází, ale **není přijata** (pro neúplnost) a je vrácena škole k doplnění. Takovým důvodem může být například chybějící doporučení od poradenského zařízení nebo doporučení od jiného specialisty (např. lékaře), jehož doporučení ovšem není pro tento účel v souladu s platnou legislativou přijatelné.

V téměř všech krajích jsou stanoveny **termíny pro podávání žádostí**, s výjimkou Kraje Vysočina, kde je možné podávat žádosti v průběhu celého roku. Případy, kdy vzniká potřeba zřízení funkce AP v průběhu roku (mimo stanovené termíny), bývají posuzovány individuálně.

Důležitou úlohu hraje skutečnost, zda udělení souhlasu se zřízením funkce AP je spojeno s finanční podporou.

Z udělení souhlasu nevyplývá, **že škola na AP obdrží od kraje finanční prostředky**.

U žádostí s přiděleným souhlasem krajského úřadu pro zřízení funkce AP jsou možné dvě varianty:

- souhlas je udělen, finanční prostředky nikolivŠkola si může též zažádat o udělení souhlasu v případě, že na AP čerpá z jiných zdrojů či si ho hradí z vlastního rozpočtu a nepožaduje další finanční prostředky. Například v případě hrazení AP z rozvojových programů MŠMT je udělován pouze souhlas. Žádost je pak schvalována odpovědným pracovníkem OŠ a předána k podpisu vedoucímu oddělení.
- souhlas je udělen, v návaznosti na něj lze získat finanční prostředky na zajištění AP

Proces rozhodování o udělení souhlasu se zřízením funkce AP a případném nároku na přidělení finančních prostředků má více rovin:

a) personální zajištění rozhodovacího procesu

O udělení souhlasu a případné výši mohou rozhodovat buď **sami pracovníci OŠ**, nebo je k tomuto řízení ustavená **odborná komise** (často se jí účastní pracovníci poradenských zařízení, která dávají příslušná doporučení). Komise jako nástroj pro posouzení žádostí o udělení souhlasu a rozhodnutí o přidělení finančních prostředků využívají např. v Libereckém, Pardubickém či Olomouckém kraji. Kraj Vysočina využívá odborné konzilium pro rozhodnutí sporných případů.

b) stanovení výše přidělených finančních prostředků

Různé kraje upřednostňují různé modely financování (viz kapitola 4.4.4 Modely zajištění AP). Některé kraje upravují (snižují) výše úvazků (oproti požadavku), některé kraje dávají požadovanou částku, v jiných případech rozhodují, které žádosti finančně podpoří a rozhodují, které školy získají pouze souhlas bez nároku na finanční podporu na základě metodických pokynů, které si sami stanovili.

V některých rozhovorech se pracovníci krajských OŠ pozastavovali nad smysluplností udělování souhlasů, pokud se od krajského úřadu očekává, že všechny školy souhlas obdrží. V takovém případě pak **chápalí proceduru udělování souhlasů jako formalitu a byrokratickou zátěž**. Současně úředníci často poukazovali na to, že **nemají k dispozici žádný způsob, jak navržená doporučení revidovat či posoudit jejich adekvátnost**.

Zvláštní případ představuje udělování souhlasů se zřízením funkce AP na podporu žáků se sociálním znevýhodněním. Tito AP jsou financováni z rozvojových programů MŠMT a kraje pro ně udělují souhlasy **bez finančního příspěvku** z rozpočtu kraje.

3.6 Zajištění školních psychologů a speciálních pedagogů

Důležitý nástroj v oblasti vzdělávání žáků se SVP představuje využívání školních psychologů a speciálních pedagogů. Tito odborníci působící přímo na školách mohou představovat podporu nejen pro žáky se SVP, ale také pro ostatní pedagogy. Jejich přítomnost na škole je považována pedagogy i pracovníky krajských OŠ za přínos.

Prakticky je však poměrně **obtížné školního psychologa či speciálního pedagoga pro školu zajistit**. Z výpovědí ředitelů a pracovníků škol vyplývá, že uhradit si školního psychologa z finančních prostředků, které má škola k dispozici v rámci běžného rozpočtu, je často nemožné.

Pracovníci krajských odborů školství v souvislosti se zajišťováním těchto odborných pracovníků často zmiňovali rozsáhlý projekt RAMPS (Rozvoj a metodická podpora poradenských služeb), který v minulých letech (v návaznosti na obdobně zaměřené projekty předchozí) podporoval zavádění pozic „školní psycholog“ a „speciální pedagog“ do školní praxe. Jedním z cílů projektu bylo **vytvoření sítě školních poradenských pracovišť**. Pro mnoho škol tento projekt představoval příležitost k financování těchto odborných pracovníků.

Ředitelé škol však během rozhovorů poukazovali na skutečnost, že po skončení projektu **nebyla uspokojivě zajištěna návaznost financování** a řada školních psychologů musela ve školách svou činnost ukončit. Lze se domnívat, že k tomuto problému přispěla skutečnost, že původní myšlenkou bylo zajistit financování těchto pozic po skončení projektu RAMPS v rámci normativu.

3.7 Další vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP)

Důležitou podmínkou vzdělávání žáků se SVP je zajištění odpovídajícího vzdělání pedagogů. Součástí šetření bylo zjistit úlohu krajských úřadů při zajišťování vzdělávání pedagogů. V tomto ohledu je důležitá skutečnost, že kraje často zřizují **krajská vzdělávací centra**, která další vzdělávání pedagogických pracovníků zajišťují. Tato zařízení sice bývají částečně dotovaná z rozpočtu kraje, ale dle výpovědí pracovníků OŠ si na provoz vydělávají především prodejem vzdělávacích aktivit. Jejich nabídka vychází primárně z poptávky terénu a vzdělávací centra si ji sestavují sama (není jim direktivně určována). Míra komunikace vedení vzdělávacích center s krajskými odbory školství se různí a záleží na zájmu krajského odboru školství na ovlivňování nabídky vzdělávacích aktivit. Postoj krajských úřadů není v tomto ohledu jednotný. Vzdělávací centra nepodléhají odborům školství a proto ani **hodnocení kvality poskytovaných vzdělávacích aktivit nespadá do kompetencí OŠ**. Některé kraje mají větší zájem na prosazování určitých témat do nabídky (např. Karlovarský kraj, Pardubický kraj), jiné ponechávají vzdělávacím centrům větší volnost s odůvodněním, že tato centra mají lépe

zmapovanou potřebu škol. Mají širokou nabídku vzdělávacích aktivit, kterou připravují podle požadavků získaných z terénu. V rozhovorech s pracovníky krajských OŠ často zaznívalo, že **ředitelé vzdělávacích center se účastní i některých porad**, a v případě, že některé téma je třeba integrovat do nabídky, je možné se domluvit. Některá vzdělávací centra nabízejí i semináře zaměřené na některou dílčí problematiku vzdělávání žáků se SVP.

Kraj	Vzdělávací centrum	
Jihočeský kraj	Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků a Středisko služeb školám (ZVAS)	http://www.zvas.cz/
Jihomoravský kraj	Středisko služeb školám a zařízení pro DVPP	http://www.sssbrno.cz
Karlovarský kraj	Krajské vzdělávací centrum Sokolov	http://www.kvcsso.cz/
Kraj Vysočina	Vysočina education	http://www.vys-edu.cz/
Liberecký kraj	Centrum vzdělanosti Libereckého kraje	http://www.cvlk.cz/
Moravskoslezský kraj	Krajské zařízení pro DVPP a informační centrum Nový Jičín	www.kvic.cz
Olomoucký kraj	Schola servis	http://www.scholaservis.cz/
Pardubický kraj	Centrum celoživotního vzdělávání a DVPP	http://www.ccvpardubice.cz/
Královéhradecký kraj	Školské zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků Královéhradeckého kraje	http://www.cvkhk.cz/
Plzeňský kraj	Krajské centrum vzdělávání a Jazyková škola	http://www.kcvjs.cz/
Praha	<i>nemá zřízeno</i>	
Středočeský kraj	Vzdělávací institut Středočeského kraje (VISK)	http://www.visk.cz/
Ústecký kraj	<i>nezjištěno</i>	
Zlínský kraj	<i>nemá zřízeno</i>	

V průběhu šetření zástupci krajů odkazovali i na jiné poskytovatele. Během rozhovorů uváděli pracovníci OŠ jako důležité vzdělavatele pedagogických pracovníků **speciálně-pedagogická centra (SPC)**, která se na oblast práce se žáky se SVP specializují a jsou v úzkém kontaktu s terénem. Dle vyjádření z krajských úřadů poskytují některá SPC velmi kvalitní a specializované semináře a workshopy. Dále bylo odkazováno na kurzy NIDV (Národní institut dalšího vzdělávání ☐ instituce zřízená MŠMT) a nabídku vzdělávacích aktivit **neziskových organizací**, které se věnují podpoře vzdělávání konkrétní skupiny žáků se SVP a mají nabídku specializovaných vzdělávacích programů (např. APLA, Rytmus, Člověk v tísni). V několika krajích též v souvislosti s DVPP byla

zmíněna spolupráce s univerzitami (např. Plzeňský kraj, Liberecký kraj, Moravskoslezský kraj, Jihočeský kraj, Praha).

Pokud se jedná o finanční prostředky přidělované školám na DVPP, děje se tak v rámci rozpisu přímých nákladů v kapitole **ONIV** (ostatní neinvestiční výdaje) a záleží plně na **rozhodnutí ředitele školy**, jak s těmito prostředky naloží. Nevýhodou je, že ze stejné kapitoly školy hradí například nákup pomůcek či první tři dny nemocenské a další výdaje. Záleží proto, jaké si ředitel stanoví pro čerpání prostředků z ONIV priority (většina dotazovaných škol vyčerpala na vzdělávání pedagogů z ONIV mezi 25–40 tisíci Kč ročně). Z rozhovorů s řediteli vyplynulo, že za velmi významné považují projekty, které jsou hrazeny např. z evropských projektů a umožňují školám získávat vzdělání zdarma. Velký počet ředitelů účastnících se elektronického dotazování (86 %) uvedlo, že využívají **nabídky bezplatných kurzů** zaměřených na vzdělávání žáků se SVP. V případě určitých projektů oceňovali možnost proškolit celý pedagogický sbor. Z dotazníkového šetření vyplývá, že 57 % škol vnímá současné prostředky na DVPP jako dostačující, 43 % dotázaných ředitelů by na vzdělávání pedagogů potřebovalo více prostředků. Podrobněji zpracované údaje k DVPP z pohledu škol jsou dostupné ve zpracovaných výstupech z dotazníkového šetření v příloze.

3. 8 Perspektiva obcí

Z dotazníkového šetření vyplývá, že podobně jako krajské úřady, i obce vnímají svou úlohu při poskytování **metodické podpory spíše po stránce legislativní, finanční a administrativní**. Specifikem zřizovatele je též zajišťování provozu školy. Obdobně jako v případě krajských úřadů, i obce a města očekávají odbornou metodickou **podporu spíše od dalších subjektů, nejčastěji od poradenských zařízení** (PPP, SPC, SVP). Necelých 20 % dotázaných obcí přispívá na funkci AP. Za nejvyužívanější nástroj svého metodického vedení považují obce pravidelná setkávání se zástupci škol. Pro školy je v této oblasti významná komunikace e-mailem a telefonem. Dotazníkové šetření též ukázalo, že obce, které mají vypracovanou určitou strategii vzdělávání, věnují více pozornosti i vzdělávání žáků se SVP.

Jako klíčové faktory, které obce vnímají jako **bariéru pro inkluzi** žáků se SVP, byly v dotazníkovém šetření uváděny nedostatek finančních prostředků na zajišťování specializovaných pozic (speciální pedagog a školní psycholog), nedostatek prostředků na zajištění služeb AP a nedostatečné podmínky pro individuální přístup (velké počty žáků ve třídě). Z perspektivy obcí je důležitým tématem zajišťování bezbariérovosti škol a dále pak získávání prostředků na AP. Důležitý je též rozdíl mezi obcemi s rozšířenou působností (tzv. obce III. stupně), které jsou zapojeny do procesu rozpisu přímých výdajů ve školství, a ostatními obcemi, jejichž možnost ovlivňovat finanční stránku této oblasti je minimální.

V příloze se nachází podrobná závěrečná zpráva z dotazníkového šetření mezi zástupci obcí.

3.9 Perspektiva škol

Perspektiva škol v oblasti vzdělávání žáků se SVP byla v rámci šetření zjišťována jak formou polostrukturovaných rozhovorů, tak formou dotazníkového šetření. Informace z obou těchto oblastí se výrazně shodují. V rámci dotazníkového šetření, kterého se zúčastnilo 1 346 škol, více než **polovina škol** uvedla, že **nevnímá v dané oblasti žádné metodické vedení**. V případě druhé poloviny škol, která uvedla, že se jí dostává určité podoby metodického vedení, byli jako poskytovatelé této podpory nejčastěji vnímáni odborníci z pedagogicko-psychologických poraden a speciálně pedagogických center. Pouze 13 % z této skupiny škol uvedlo, že se jim dostává metodické podpory od krajského úřadu, 5 % uvedlo MŠMT a 13 % uvedlo, že jim metodické vedení poskytují jiné instituce.

Školy vnímají jako důležité poskytovatele metodického vedení v oblasti práce s žáky se SVP převážně poradenská zařízení, což může být dáno tím, že **pro školy jsou zásadní témata, která souvisejí s výukou**. Naopak v oblasti financování a legislativy se v dotazníkovém šetření zástupci škol vyjadřovali tak, že se jim dostatečné a adekvátní podpory nedostává. Lze se domnívat, že **školy vnímají oblast „metodického vedení“ primárně jako oblast pedagogického přístupu**, tedy konkrétní práce se žákem. To je v souladu i s tím, že školy uváděly jako hlavní téma metodické podpory pro oblast práce se žáky se SVP **„přizpůsobení a obsah výuky, uzpůsobení učiva a učebních cílů, zajištění pomůcek k výuce“**. Pro tuto oblast fungují jako hlavní partneři SPC a PPP. To je také v souladu s výpověďmi zástupců krajských úřadů. Stále však zůstává alarmujícím zjištěním, že **polovina škol nevnímá žádnou metodickou podporu**.

V rámci metodického vedení školy vnímají nedostatek podpory v oblasti zajišťování dalších finančních zdrojů na podporu žáků se SVP (granty, dotační a rozvojové programy). Téměř polovina škol (47 %) uvedla, že v oblasti metodického vedení **komunikuje s jinými školami**. Mezi nejčastější témata patří **legislativa, financování, výkaznictví a dokumentace**. Je tedy evidentní, že školy v těchto oblastech necítí dostatečnou podporu. Zároveň, pokud školy uvedly jako metodickou instituci krajský úřad, specifikovaly činnost především jako podporu v těchto oblastech. Z toho je možné usuzovat, že školy jsou krajskými úřady informovány o možnostech financování a legislativních pokynech, ale přesto **vnímají v této oblasti nejistotu**. To by navazovalo na výpovědi zástupců krajských úřadů, kteří identifikují jako jednu z hlavních problémových oblastí **nejasnost výkladů právních dokumentů**.

Samostatnou oblast představuje **metodické vedení asistenta pedagoga**. V téměř dvou třetinách škol v dotazníkovém šetření nikdo nepůsobil v oblasti metodického vedení asistentů. Z uskutečněných rozhovorů zřetelně vyplývalo, že tuto oblast má ve škole na starosti nejčastěji výchovný poradce, popř. někdo z vedení školy. Je třeba též rozlišovat mezi **metodickým vedením interním** (v rámci školy) a **metodickým vedením externím**, které po odborné stránce mohou zajišťovat například poradenská zařízení či jiné subjekty. Z dotazníkového šetření vyplývá, že metodické vedení pro tuto oblast očekávají školy v převážné míře od školských poradenských zařízení. Téměř naprostá shoda (99 %) panovala na skutečnosti, že **asistenti pedagoga by měli být nějakým způsobem vedeni**.

Úloha poradenských zařízení byla řediteli škol zmiňována i ve vztahu k metodické podpoře s některými dalšími skupinami žáků se SVP. Nejčastěji se jednalo o žáky se ZP. Ředitelé školy vnímali jako problém skutečnost, že **poradenská zařízení mají malou kapacitu** a nedokáží pracovat se všemi žáky, kteří by některou z forem podpory potřebovali. Poradenská zařízení současně musí postupovat v souladu s příslušnou legislativou a své služby mohou poskytovat pouze na základě žádosti zákonného zástupce žáka nebo OSPOD. Pro některé žáky tak zůstává potřebná forma podpory prakticky **nedostupná**.

3.10 Slabé stránky metodického vedení škol

Uskutečněné rozhovory s pracovníky krajských odborů školství i řediteli škol ukázaly, že metodické vedení či metodická podpora škol v oblasti vzdělávání žáků se SVP je tématem, které má pro každého ze zúčastněných aktérů vzdělávacího procesu specifický (a především odlišný) obsah. V průběhu šetření se ukazovalo, jak různým způsobem mohou na identická opatření (např. AP) pohlížet pracovníci krajských OŠ a ředitelé škol. Lze se domnívat, že **odlišné perspektivy a postoje**, které k daným tématům jednotliví aktéři zaujímají, vycházejí z odlišné pozice ve vzdělávacím systému, se kterou je svázán odlišný soubor priorit.

Přestože je tato různost perspektiv do jisté míry přirozená, může být v určitém ohledu vnímána i jako slabá stránka, protože se promítá do vzájemných očekávání jednotlivých aktérů. Jak školy, tak krajské úřady (ale i školská poradenská zařízení) mají odlišné potřeby a vzájemně očekávají, že druhá strana bude k řešeným situacím přistupovat z obdobné perspektivy.

Důležitou slabou stránkou v oblasti metodické podpory je velmi **vágní a obecné definování**, jaký typ podpory by měly krajské úřady směrem ke školám či obcím poskytovat. Jakákoliv konkrétní forma podpory pak může být předmětem diskuse, zda se jedná o činnost, která je již nad rámec zákonem uložené povinnosti. Pro krajský úřad pak zůstává poměrně velký prostor pro to, jaké formy podpory do takto široce nastavené povinnosti zahrne.

Šetření ukázalo, že jak krajské úřady, tak obce (ORP) poskytují z oblasti metodického vedení pouze část, která se týká organizace, financování, legislativy, administrativy apod. Pro takto pojatou metodickou podporu je **dominantním rysem ekonomická perspektiva**. Cílem takto nastavené podpory je především finanční zajištění dostupnosti vyrovnávacích opatření v souladu s legislativou a finančními možnostmi kraje. Po stránce pedagogické podpory přenechávají krajské OŠ oblast metodické podpory školským pedagogickým zařízením, která ovšem nepokrývají tuto oblast zcela, ale pracují pouze s žáky, kteří jsou jejich klienty. **Z vyjádření škol vyplývá, že by očekávaly mnohem intenzivnější podporu**. Jasně se zde rýsuje rozdíl mezi pohledem krajských úřadů, které **odborné metodické vedení převádějí na poradenská zařízení**, která však mají omezenou kapacitu. Zde je možné hledat i důvod, proč téměř 50 % dotazovaných škol nevnímá, že by jim byla metodická podpora v této oblasti významně poskytována.

Jako jednoznačně slabou stránku oblasti vzdělávání žáků se SVP byl z pohledu krajských úřadů vnímán **nedostatek jednotných právních výkladů** týkajících se této oblasti. Nejednoznačný či chybějící oficiální výklad MŠMT k právním předpisům, kterými se mají krajské odbory školství a školy řídit, dávají vzniknout **různým interpretacím** a nedávají jistotu správného postupu. Pokud existují výklady důležitých institucí, často se mohou lišit (např. výklad ČŠI, MŠMT, krajský úřad).

Konkrétním příkladem nejednoznačné legislativy, který byl zmiňován téměř ve všech rozhovorech, bylo nejasné stanovení, zda asistent pedagoga je přidělován do třídy k učiteli, nebo k jednotlivému dítěti. Tato nevyjasněnost vede k mnoha praktickým problémům. Není zřejmé, kdo má na AP nárok, co má AP dělat, když dítě dlouhodobě onemocní nebo se přestěhuje. V oblasti speciálního školství se jedná o zařazování žáků či výkaznictví. Každý krajský úřad si v metodikách stanovuje vlastní pravidla, aby případně dokázal svou praxi vysvětlit a obhájit. Je zřejmé, že **neurčitě formulovaná znění v zákonech a vyhláškách se promítají do neuspokojivého stavu oblasti vzdělávání žáků se SVP v praxi.**

Jako slabá stránka byla u všech aktérů identifikována **absence aktuálních informací o změnách v legislativě**. Pracovníci krajských odborů školství často zmiňovali **absenci věstníků**, které by upozorňovaly na důležité změny v zákonech a vyhláškách. Pokud něco takového existuje, nemají k tomu přístup. **Webové stránky MŠMT jsou velmi nepřehledné** a není téměř možné zde jednoduše dohledat informace nejen o změně zákonů či vyhlášek, ale také např. o dotačních programech apod. Ředitelé škol jsou mnohdy díky různým informačním servisům (např. Řízení školy) o některých změnách mnohem lépe informováni než pracovníci krajských odborů školství. Z šetření vyplývá, že samotné krajské úřady, které by měly metodické vedení školám poskytovat, by v mnoha ohledech potřebovaly obdobnou podporu např. z legislativního odboru MŠMT.

Za slabou stránku lze považovat i **absenci kontrolních mechanismů** ve vztahu k poradenským zařízením. V rozhovorech s pracovníky krajských OŠ byla často zmiňována skutečnost, že poradenská zařízení podléhají pouze kontrole hospodaření, ale po stránce obsahové jejich činnost nikdo nekontroluje. V perspektivě krajských úřadů se jednalo zejména o kontrolu adekvátnosti podpůrných opatření, která poradenská zařízení navrhuje ve svých doporučeních. I na obecné úrovni se však jedná o systémovou nedostatečnost, která by si zasloužila více pozornosti.

Za slabou stránku lze považovat i **nevyužití potenciálu školních psychologů a speciálních pedagogů**, kteří by mohli být přímo na školách cenným zdrojem metodické podpory. Již vytvořená síť školních poradenských pracovišť byla destabilizována přechodem na dotační zdroj (rozvojový program MŠMT), ze kterého je hrazení těchto odborných pracovníků problematické a často nefunkční.

Shrnutí slabých stránek

- nejednotnost v posuzování speciálních vzdělávacích potřeb pracovníky poradenských zařízení
- odlišné priority jednotlivých aktérů ovlivňujících vzdělávání žáků se SVP

- nevyjasněný obsah pojmu metodická podpora / metodické vedení a výrazně odlišné chápání tohoto pojmu zúčastněnými aktéry
- absence výkladu legislativy týkající se vybraných aspektů vzdělávání žáků se SVP a nejasné formulace příslušných legislativních dokumentů
- nedostatečná informovanost o změnách v legislativě upravující vzdělávání žáků se SVP
- nevyjasněné kompetence a odpovědnost za poskytování metodického vedení v dané oblasti
- absence kontroly nad obsahovou stránkou působení poradenských zařízení s ohledem na jejich úlohu při určování forem podpory žáků se SVP a metodické podpory škol
- posouzení kvality, úrovně a dostupnosti vzdělávacích aktivit poskytovaných v jednotlivých krajích

4 Financování

V druhé části byly uskutečněné rozhovory s pracovníky krajských odborů školství zaměřeny na téma financování vzdělávání žáků se SVP. Zvláštní pozornost byla věnována oblasti **financování asistentů pedagoga**, neboť se jedná o nástroj podpory, který v posledních letech zaznamenal **významný nárůst**.

Obecně lze říci, že financování žáků se speciálními vzdělávacími potřebami je ukotvené v současném způsobu financování regionálního školství. Legislativně je financování regionálního školství vymezeno řadou právních norem (zákonů, vyhlášek, vládních nařízení aj.). Kromě zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném vzdělávání (školský zákon) se jedná především o:

- zákon o státním rozpočtu,
- zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením,
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,
- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících,
- vyhlášku č. 492/2005 Sb., o krajských normativech,
- směrnici MŠMT č. j. 28 768/2005-45, kterou se stanoví zásady, podle kterých provádějí krajské úřady rozpis finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle §161 školského zákona krajským a obecním školám a školským zařízením,

a dále vyhlášky MŠMT upravující předškolní, základní, střední a zájmové vzdělávání.

Důležitým dokumentem je vyhláška MŠMT č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných.

Specifickou oblast představuje financování soukromých škol, které je samostatně upraveno kromě školského zákona též zákonem č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací

soukromým školám, předškolním a školským zařízením. Financování církevních škol upravuje školský zákon a tyto školy jsou financovány přímo Ministerstvem školství podle stejných norem jako školy soukromé.

Vzdělávání žáků se SVP bývá též ukotveno v **dlouhodobých záměrech**, které krajské úřady pro oblast rozvoje vzdělávání v příslušném kraji připravují. Financování však, coby jeden z aspektů přeneseného výkonu státní správy, v těchto krajských strategických dokumentech není zásadně upraveno.

Financování vzdělávání žáků se SVP vychází z **normativního principu**. Krajské úřady každoročně zajišťují rozdělení prostředků na zajištění vzdělávání, které formou republikových norem získají od MŠMT. Následně stanoví tzv. krajské normativy v podobě základní částky normativu a příplatků k normativu pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami. Normativ se stanovuje pro každý typ vzdělávacího zařízení (včetně dětských domovů, DDM, zařízení pro stravování i poradenských zařízení). V běžných školách jsou finanční prostředky na vzdělávání žáků se SVP zajišťovány **kombinací základní částky normativu a příplatků** (v případě žáků se zdravotním postižením, popř. prostředků z dalších zdrojů a příplatků z rezervy v kapitole školství, dotačních programů aj). V případě základních škol speciálních je stanoven vyšší normativ z důvodů vyšších nákladů na výuku ve třídách s nižším počtem žáků a není stanoven příplatek. **V intencích normativního principu, resp. příplatků k základnímu normativu jsou žáky se SVP míněni pouze žáci se zdravotním postižením.** Pro žáky se sociálním či zdravotním znevýhodněním nejsou příplatky k normativu nastavovány. K financování zvýšených finančních nároků na vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním jsou v současnosti určeny jednoleté rozvojové programy MŠMT.

Ve výpovědích pracovníků krajských úřadů často zaznívalo, že základ financování vzdělávání žáků se SVP, resp. individuální integrace v obecních školách, by měl představovat **základní normativ a příplatek k normativu**. Z této částky by škola měla být schopna pokrýt potřebná podpůrná opatření. Protože souhrn tímto způsobem získaných částek zpravidla k pokrytí nákladů na vyrovnávací opatření **nestačí**, využívají kraje finanční prostředky ze zákonem předepsané tzv. rezervy (podrobněji níže). Z této rezervy používají téměř všechny kraje (kromě Prahy) finanční prostředky na účelově vymezené **příspěvky** (např. na asistenta pedagoga), které by měly dorovnat chybějící objem finančních prostředků.

Pokud jde o stanovování výše krajských norem a nastavování systémů příplatků a příspěvků, mají kraje poměrně **velkou autonomii** (u norem jsou stanoveny pouze minimální částky). Jak výše norem, tak příplatků, ale i systém mimonormativního financování podpůrných opatření jsou tedy v každém kraji odlišné.

4.1 Normativ a utváření příplatků k normativu

Krajské odbory školství mají ve své náplni v rámci výkonu přenesené působnosti státní správy rozpis finančních prostředků ze státního rozpočtu určených na financování regionálního školství (RgŠ). Důležitou částí financování regionálního školství je již zmíněný systém normativů, tj. objemu finančních prostředků rozpočítaných na jednoho žáka. MŠMT každoročně stanovuje výši republikových normativů (RN) a k tomuto účelu stanovuje principy rozpisu rozpočtu a rozpis rozpočtu přímých výdajů RgŠ územních samosprávných celků v úrovni MŠMT ☐ KÚ. Republikový normativ je pak přepočítán v jednotlivých krajích na tzv. krajské normativy, které jsou v každém kraji odlišné.

Financování vzdělávání žáků se SVP se liší podle typu školy, ve které je žák vzděláván. Důležitou roli hraje také to, zda se jedná o individuální nebo skupinovou integraci. Obecně je vzdělávání žáků se SVP finančně zajišťováno tak, že k **základní částce normativu** se na každého žáka, kterému byla poradenským zařízením diagnostikována speciální vzdělávací potřeba na základě stupně postižení, je přičítán tzv. **příplatek k normativu**. Tento příplatek je označován též jako příplatek na zdravotní postižení, protože touto formou jsou podporovány školy, které vzdělávají žáky, jimž bylo diagnostikováno některé z definovaných postižení (sluchové, zrakové, tělesné, autismus a další). Některé krajské úřady tyto příplatky dělí do kategorií, kterými je odstupňována výše příplatků od nejlehčích po nejtěžší formy postižení (např. Olomoucký kraj). Příplatky k normativu se týkají jak běžných škol, které v rámci individuální či skupinové integrace vzdělávají žáky se SVP v hlavním vzdělávacím proudu, tak škol spadajících do oblasti speciálního školství (školy samostatně zřízené pro žáky se zdravotním postižením). Specifický normativ je upraven pro základní školy speciální, které nejsou financovány systémem příplatků k normativu. Na financování vyrovnávacích opatření pro žáky se sociálním znevýhodněním se zvýšené normativy nestanovují a finanční prostředky jsou čerpány například z tzv. rozvojových programů MŠMT v rámci samostatné dotace.

Krajské odbory školství vytvářejí na každý kalendářní rok rozpis rozpočtu přímých výdajů ve školství. Tento dokument obsahuje jak krajskou metodiku rozpisu závazných ukazatelů a rozpočtu na přímé výdaje ve školství v daném kalendářním roce, tak přehled krajských normativů, jehož součástí je i přehled příplatků k normativu. **Příplatky k normativu si každý kraj stanovuje individuálně**. Tvorba krajských normativů se řídí vyhláškou o krajských normativech (492/2000 Sb.). Mezi nejčastější způsoby stanovení příplatku k normativu patří buď **procentní vyjádření příplatku** k normativu (na každý typ postižení), nebo **stanovení pevné částky na každý typ postižení** (nebo skupinu postižení). Způsoby stanovení příplatku v jednotlivých krajích jsou uvedeny v příloze.

V rámci šetření proběhlo i dotazování na metodiku stanovení výše jednotlivých **násobků či fixních částek příplatků k normativu**. V mnoha případech bylo zmíněno, že „historicky“ se jejich nastavení **odvozuje od původního systému**, kdy MŠMT závazně stanovovalo příplatky k normativu formou násobků (procentně) pro jednotlivá postižení. Z vyjádření pracovníků krajských OŠ si po roce 2005 o nastavení příplatků začaly kraje rozhodovat samy. Každý kraj měl možnost zvolit si způsob, který lépe

odpovídal nastavení způsobu financování. Některé kraje zůstaly u systému procentních násobků normativu, jiné kraje stanovily příplatky formou fixních částek. Pracovníci krajských OŠ v rozhovorech uváděli, že v současné době probíhají každoročně či jednou za několik let drobné úpravy procent nebo fixních částek, tak aby lépe odpovídaly aktuálním potřebám regionu. V zásadě však k výrazným posunům ve výši příplatků meziročně nedochází. (U procentních vyjádření se jedná spíše o setiny, max. desetiny. - O drobných úpravách např. hovořili pracovníci krajského OŠ v Moravskoslezském kraji.)

a) procentní vyčíslení příplatku k normativu (násobky základní částky)

Z krajů, které dávají přednost procentnímu vyčíslení příplatku k normativu, patří např. Liberecký kraj, Pardubický kraj, Plzeňský kraj nebo Středočeský kraj.

Při stanovování příplatků touto formou je třeba brát též v potaz, že do výpočtu se promítá zvyšování platů (na základě vyhlášky o platech, tj. pokud jsou celorepublikově zvýšeny platy pedagogů, promítne se toto zvýšení i do výše příplatků).

b) stanovení pevné částky na každé postižení či skupinu postižení

V minulých letech některé kraje od stanovení příplatku procentním způsobem upustily. Výše příplatků stanovují pevnou částkou. Jedná se například o Jihomoravský kraj, Jihočeský kraj nebo Prahu.

Normativní financování je nastavováno tak, aby v dané škole při zohlednění velikosti školy, počtu pedagogů a počtu dětí dokázalo plně zafinancovat náklady na výuku. Speciální školství se liší od školství obecného tím, že ve speciálních školách bývá nižší počet žáků ve třídách a vyšší počet pedagogických pracovníků. Z tohoto důvodu je normativ pro speciální školství vyšší. Ani vyšší normativ nedokáže zpravidla potřeby speciálních škol pokrýt a jejich činnost je třeba dofinancovávat nad rámec normativu.

4.2 Využívání rezervy

Při tvorbě rozpočtu na následující období musí krajské úřady vycházet z dosavadního vývoje a předpokládaných výdajů na další období, avšak s naprostou přesností není možné říci, jaké budou skutečné výdaje. Je proto možné vyčíslit pouze odhad, i když je zde pochopitelně snaha tento odhad maximálně přiblížit budoucí realitě. Oblast financování regionálního školství též komplikuje **problematický rozdíl mezi kalendářním a školním rokem**. Kromě toho, že v průběhu kalendářního roku (s novým školním rokem) dochází ke změně v počtu výkonů a proměňují se i počty žáků se SVP, komplikaci představují i důležité dotační programy, např. rozvojové programy MŠMT, které jsou vyhlášovány na kalendářní rok, což je pro běh školy značně nepraktické (více v kapitole o rozvojových programech).

Z rozhovorů s pracovníky krajských OŠ vyplývalo, že pro zajišťování financování vzdělávání ve svých regionech vnímají jako zásadní, aby krajský úřad disponoval nástrojem, který mu umožní **pružně reagovat na změny**, jež v průběhu roku přicházejí. K ošetření této situace slouží tzv. rezerva. Krajským úřadům vyplývá tato povinnost ze směrnice MŠMT č. j. 28 768/2005-45, kterou se stanoví závazné zásady, podle nichž

provádějí krajské úřady rozpis finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 školského zákona. V intencích uvedené směrnice (čl. II, odst.1, písm. c) se jedná o prostředky, které jsou z finančních prostředků rozepsaných krajskému úřadu ministerstvem vyčleněny pro řešení zvláštních věcných okruhů v průběhu příslušného kalendářního roku, jež nelze promítnout do rozpisu rozpočtu jednotlivých právnických osob prostřednictvím krajských normativů. Zvláštní pozornost mají krajské úřady na základě této směrnice věnovat oblastem vzdělávání dětí a žáků s hlubokým mentálním postižením a **dětí, žáků a studentů se SVP v těch případech, kdy stanovení přímých výdajů prostřednictvím krajských normativů nezabezpečuje realizaci upravených vzdělávacích programů.**

Dále je rezerva určena (kromě dalších bodů) k řešení dopadů změn v rejstříku škol a školských zařízení, které budou realizovány v průběhu příslušného kalendářního roku. Tato oblast pokrývá zejména **nárůsty výkonů nebo mezd v průběhu kalendářního roku.** Z vyjádření pracovníků krajů se tyto průběžné změny kraje řeší v tzv. **dohodovacím řízení**, kdy je třeba rozhodnout o finančním vypořádání rozdílu mezi předpokládanými náklady ve školské soustavě a náklady reálnými. Pro ilustraci se může jednat o vznik nových mateřských škol, doplácení mateřských dovolených, přírůstků a úbytků žáků na školách, nárůst nových žáků se SVP (nově doporučených poradenskými zařízeními k integraci) a další změny.

Toto platí i pro nově zřízené pozice AP, kteří jsou potřeba na školách od začátku nového školního roku.

Krajský úřad vytváří **rezervy ve výši nejméně 1,0 % a nejvíce 2,5 % z celkového objemu finančních prostředků** rozepsaných krajskému úřadu ministerstvem podle § 161 odst. 5 školského zákona pro příslušný rok. Současně je zákonem dáno, že alespoň 60 % vytvořených rezerv se uvolní na účty právnických osob do 20. června, dalších alespoň 20 % nejpozději do 30. září a zbylé přímé výdaje nejpozději do 30. listopadu příslušného kalendářního roku. Krajské úřady udávají, že s **počátkem nového školního roku mají méně než 40 % rezervy** na ošetření změn, které zahájení nového školního roku přinese.

Strategie při stanovování výše rezervy se v jednotlivých krajích liší. Některé kraje drží výši rezervy na minimální hranici 1 % (Olomoucký kraj, Královéhradecký kraj), v jiných krajích se výše pohybuje v zákonem daném rozpětí. Několik krajů vytváří rezervu na její horní hranici (Středočeský kraj, Plzeňský kraj, Karlovarský kraj, Pardubický kraj). Některé kraje drží rezervu kolem 1,5 % (Liberecký kraj, Kraj Vysočina). Celkový přehled je shrnut v příloze 4. Je však třeba mít na vědomí, že samotný **procentuální ukazatel neodkazuje ke konkrétnímu objemu finančních prostředků**, neboť výsledná částka se vypočítává z celkového rozpočtu pro oblast školství, a ten je **v každém kraji různý**. Vyšší procentuální výše rezervy proto ještě nemusí vypovídat o objektivně vyšším objemu prostředků.

4.3 Rozvojové a dotační programy

Normativním financováním není v současné době možné pokrýt všechny náklady na zajištění vzdělávání žáků se SVP. Část nákladů je proto hrazena zcela mimo normativ z různých zdrojů. Jedním z důležitých zdrojů jsou Rozvojové programy MŠMT. Myšlenkou rozvojových programů je nasměrování účelově určených finančních prostředků do oblastí, kde školy nemohou pokrýt náklady na vyrovnávací opatření z normativů. O finanční prostředky z rozvojových programů si žádají školy, jejich žádosti se soustředí na krajském úřadě, který je dále postupuje MŠMT. Jedná se o nenárokovou dotaci, pro jejíž získání je třeba splnit soubor určitých podmínek. MŠMT každý rok schvaluje, kterým školám bude tato dotace přidělena.

Kompletní seznam rozvojových programů pro kalendářní rok 2015 je ke stažení na webových stránkách MŠMT (<http://www.msmt.cz/file/34782/>). Oblasti vzdělávání žáků se SVP se nejvíce týkají tyto rozvojové programy:

- Financování **asistentů pedagoga** pro děti, žáky a studenty se zdravotním postižením a pro děti, žáky a studenty se sociálním znevýhodněním (105.000 tis. Kč)
- Vybavení školských poradenských zařízení **diagnostickými nástroji** (2.000 tis. Kč)
- **Kompenzační učební pomůcky** pro žáky se zdravotním postižením (10.000 tis. Kč)
- Rozvojový program na podporu **školních psychologů a školních speciálních pedagogů** ve školách a metodiků a specialistů ve školských poradenských zařízeních (90.000 tis. Kč)
- Bezplatná **výuka českého jazyka** přizpůsobená potřebám žáků a cizinců z třetích zemí (8.000 tis. Kč)
- Zajištění podmínek základního **vzdělávání nezletilých azylantů**, osob požívajících doplňkové ochrany, žadatelů o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky a dětí cizinců umístěných v zařízení pro zajištění cizinců (2.200 tis. Kč)
- Zajištění bezplatné přípravy k začlenění do základního vzdělávání dětí osob se státní příslušností jiného členského státu Evropské unie (910 tis. Kč)

V rámci šetření se téma rozvojových programů zmiňovalo v několika souvislostech. Pracovníci krajských OŠ na rozvojové programy MŠMT nejčastěji odkazovali v souvislosti s podporou vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním. Jednalo se zejména o zajištění financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním, přičemž krajské úřady pouze vydávaly souhlasy se zřízením funkce AP a administrovaly tok finančních prostředků z MŠMT ke školám. Žádosti o zřízení funkce AP pro žáky se sociálním znevýhodněním nemusí být doplněna o doporučení ŠPZ (rozvojový program toto doporučení nevyžaduje). V rozhovorech s pracovníky krajských OŠ zaznívalo, že některé školy z těchto programů nečerpají, protože se nechtějí prezentovat jako školy, které vzdělávají žáky se sociálním znevýhodněním.

Problémem rozvojových programů je jejich **nepružnost**. Jsou vázány na kalendářní rok, žádosti jsou schvalovány až po schválení státního rozpočtu, což znamená, že finanční prostředky se ke školám dostanou s několikaměsíčním zpožděním. Ředitelé škol pak musí hledat pro tyto několikaměsíční výpadky jiné zdroje, neboť finanční prostředky z rozvojových programů lze čerpat až po jejich schválení a podpisu pověřeným zástupcem MŠMT. Pedagogický pracovník hrazený z rozvojového programu nemá téměř žádnou jistotu svého zaměstnání po konci roku.

Pracovníci krajských OŠ též upozorňovali na problém spojený s nedostatečnou informovaností o rozvojových programech ze strany MŠMT a krátké lhůty na podání žádostí.

4.4 Financování AP

4.4.1 Normativní a mimonormativní financování AP

Jak již bylo naznačeno, financování asistentů pedagoga představuje, vzhledem k neustálému nárůstu jejich počtu, pro všechny krajské úřady v posledních letech stále důležitější téma. Téměř ve všech rozhovorech zaznívalo, že krajský úřad je nucen se v této oblasti vyrovnávat se situací, kdy z regionu přichází poptávka po finančním zajištění stále většího počtu asistentů pedagoga, přičemž krajský rozpočet není ze státního rozpočtu nijak zvýšen.

V rozhovorech s pracovníky často zaznívalo, že **normativní způsob (normativ + příplatky k normativu) přestal k finančnímu pokrytí platů AP postačovat**, a ve všech krajích je významná část rezervy směřována právě do oblasti vzdělávání žáků se SVP. Právě tato skutečnost byla na mnoha úřadech vnímána jako nesystémová.

Ze všech způsobů podpory žáků se SVP převažují (v různé míře) právě asistenti pedagoga. Z toho důvodu proto v každém kraji existují **mechanismy, které slouží k tomu, aby poptávka po podpůrných opatřeních, zejm. asistentech pedagoga nepřerostla do rozměrů, které kraj nebude schopn finančně zajistit**. Jedním z těchto mechanismů je kupříkladu tvorba metodických pokynů k vydávání souhlasu ke zřízení a financování funkce AP, které zpravidla obsahují informaci, že mimonormativní financování AP (tj. nenárokové příspěvky, nikoliv příplatky k normativu) je možné pouze v rozsahu rozpočtových možností kraje pro daný kalendářní rok. Důležitou roli v tomto ohledu hraje i **system poradenských zařízení, jejichž doporučení je zásadním předpokladem pro získání finanční podpory** určené na vzdělávání žáků se SVP (zejména na žáky se zdravotním postižením). O roli poradenských zařízení pojednává samostatná kapitola).

Současný způsob financování vzdělávání žáků se SVP je nastaven tak, že platy pedagogických pracovníků, včetně asistentů pedagoga, by měly být pokryty z prostředků, které školy získávají na jednotlivé žáky v rámci normativů a příplatku k normativu. V ideálním případě by takto navýšený normativ (základní částka + příplatek; v úřednickém slangu tzv. „v rámci rámce“), který je přiznáván školám

na vzdělávání žáků se SVP (týká se pouze žáků se ZP), měl pokrýt i zvýšený objem pedagogické práce, kterou je třeba těmto žákům věnovat, potřebné pomůcky a materiály. Prostředky, které jsou do oblasti vzdělávání žáků se SVP vynakládány z jiných zdrojů, jsou v podstatě prostředky navíc. V praxi však žádný krajský úřad na tomto omezeném způsobu financování nesetrvává z důvodu nedostatečné výše a vytváří určitý způsob (mechanismus), jak poskytnout více finančních prostředků.

Každý kraj je nucen odpovědět si na otázku, **jak rostoucí poptávku po asistentech pedagoga uspokojit, pokud prostředky poskytované školám v rámci zvýšených normativů nestačí.** Zde je ještě třeba znovu připomenout, že příplatek k normativu je přidělován pouze dětem, kterým byla poradenskými zařízeními diagnostikována některá z forem zdravotního postižení. Prakticky to funguje tak, že po provedené diagnostice získává žák doporučení od poradenského zařízení (PPP/SPC), které obsahuje integrační doložku, navrhovanou formu vzdělávání, případně individuální vzdělávací plán (IVP). Na základě tohoto vyjádření zadá ředitel v zahajovacím výkazu žáka v kategorii ZP. Na základě tohoto údaje následně kraj rozhodne o přidělení příplatku k normativu v odpovídající výši.

Z rozhovorů s řediteli škol vyplynulo, že ve školách mají i žáky, jejichž vzdělávací potřeby by mohly být považovány na speciální. Z různých důvodů však nezískají status žáka se SVP (nejsou poradenským zařízením vyhodnoceny jako žáci se SVP nebo se rodiče obávají stigmatizace dítěte a do poradenského zařízení jej nevezmou). Pro školu to pak znamená, že dítěti věnuje více energie, ale příplatek k normativu na daného žáka nezíská.

Důležitou roli v rozdělování prostředků hraje též skutečnost, že finanční prostředky z rozpočtu (tj. částky, kterou KÚ dostává na zajištění chodu vzdělávací soustavy) jsou v kontextu vzdělávání žáků se SVP používány **primárně na podporu vzdělávání žáků se zdravotním postižením (ZP).** Na financování pedagogů (zejm. asistentů pedagoga) pro práci s žáky se sociálním znevýhodněním (ZZn) jsou ve většině krajů využívány rozvojové programy MŠMT. Žáci se sociálním znevýhodněním nejsou v daném systému vykazováni.

Důležitým mechanismem je též výpočet částky, kterou školy získávají na AP, tzv. příspěvku nad rámec normativu (základní částky + příplatku). Častou praxí je výpočet, kolik již škola na daného žáka dostala v rámci normativního financování, resp. v jaké výši byl započítán příplatek, a tuto částku odečíst od poradnou stanoveného úvazku. Škole se pak v rámci příplatku nad rámec normativu neplatí celý doporučený úvazek, ale doplácí se pouze část platu.

Tyto prostředky jsou současně účelově vázány na konkrétní žáky na základě doporučení z PPP/SPC a na konkrétní činnost, tj. na zajištění platu AP. V okamžiku, kdy se žák odstěhuje nebo dlouhodobě onemocní, pozice AP zaniká a škola musí poměrnou část finančních prostředků krajskému úřadu vrátit.

4.4.2 Výše úvazků a platové zařazení AP

V oblasti financování AP byla pracovníky krajských OŠ často zmiňována problematika určování výše úvazku a zařazení do platové třídy. Z nařízení vlády č. 72/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků vyplývá, že přímá pedagogická činnost AP při plném úvazku je v rozsahu 20–40 hodin týdně. Přesné určení rozsahu pedagogické činnosti je v kompetencích ředitele. Pracovníky krajských OŠ byla v rozhovorech tato formulace vnímána jako krajně problematická, neboť neumožňuje přesně vymezit rozsah činnosti ve vztahu k výši úvazku. Za stejný plat definovaný výší úvazku je možné po AP požadovat 20 hodin přímé práce, ale také 40.

Dalším důležitým faktorem, který se do financování platů AP promítá, je jejich **zařazení do platové třídy**. Podle platné legislativy se může plat AP pohybovat v rozmezí 4.–9., resp. 8. platové třídy. Opět se jedná o poměrně zásadní rozpětí, a rozhodnutí, do jaké platové třídy bude AP zařazen, závisí na řediteli. Pro ilustraci lze uvést, že 4. platová třída vymezuje plat (hrubou mzdu) za plný úvazek okolo hranice 10 tisíc Kč, 9. platová třída znamená plat okolo hranice 22 tisíc Kč (většinou dle vyjádření pracovníků OŠ se výše platových tříd různí podle toho, jak rozhodne ředitel školy). Jedná se tedy o zásadní rozdíl. Pracovníci krajských OŠ toto v rozhovorech označovali jako zásadní praktický problém. Pokud škola dostává určitý objem prostředků na plat AP, není možné předem mít jistotu, zda budou tyto prostředky na zaplacení AP dostačovat. O tom, jestli bude částka dostačující, rozhodne ředitel tím, jaký stanoví rozsah přímé práce AP a do jaké ho zařadí platové třídy.

V rozhovorech s řediteli škol naopak často zaznívalo, že pro asistentskou práci se žáky se SVP potřebují kvalifikované pracovníky, a nižší platové zařazení je např. pro vysokoškolsky vzdělané pedagogy nedůstojné a za těchto finančních podmínek je obtížné AP sehnat. Podle některých ředitelů zvýšený normativ (normativ + příplatek) pokryje odhadem necelou polovinu platu AP. Druhou polovinu je třeba získat buď formou příspěvku, nebo z jiných zdrojů. Ředitelé škol v rozhovorech uváděli, že jsou často přinuceni doplácet na platy AP z rozpočtu školy buď z nenárokových složek platu, nebo z prostředků, které škola získává vlastní výdělečnou činností (např. pronájem tělocvičny apod.).

4.4.3 Využívání komisí v procesu udělování souhlasu se zřízením funkce AP

V části věnované metodické podpoře bylo již ve vztahu k udělování souhlasů se zřízením funkce AP zmíněno ustavování odborných komisí. Tyto komise mají různá složení. Nejčastěji však v nich zasedají **zástupci poradenských zařízení**, odpovědní pracovníci krajské OŠ či jiné pověřené osoby. Složení komisí se může v různých krajích lišit. Jejich složení není upraveno žádným závazným dokumentem. Vzhledem k otázkám financování AP hrají tyto komise důležitou úlohu, neboť na základě jejich rozhodnutí škola získá buď souhlas se zřízením funkce AP s finanční podporou, nebo pouze souhlas bez finanční podpory. Tyto komise lze proto chápat jako **mechanismus, kterým**

krajský úřad může omezit počet financovaných žádostí a současně reagovat na nejednotnost v působení poradenských zařízení, která doporučení ke zřízení funkce AP vydávají. V průběhu rozhovorů řada pracovníků krajských OŠ uváděla, že jako pojistka před větším nárůstem počtu doporučení bývá také v metodických pokynech týkajících se zřizování funkce AP uvedeno, že finanční prostředky, které se přidělují mimo normativ (příspěvky), nejsou nárokové a objem těchto mimonormativních navýšení vychází z rozpočtových možností kraje pro daný kalendářní rok a může být dle potřeby upravován či krácen.

4.4.4 Modely zajištění AP

Různé kraje přistupují ke způsobu, jak saturovat potřebu škol po AP, různým způsobem. Každý vychází z určitého nastavení celkového financování, který je v daném kraji uplatňován. Každý systém je svým způsobem unikátní. Přesto je možné pokusit se nastítnit schematický přehled nejpoužívanějších modelů.

Model 1

Zvýšený normativ (základní normativ + příplatek k normativu) + fixní částka (příspěvek na asistenta)

V tomto případě se jedná o řešení, kdy škola dostává:

a) v rámci normativního rozpočtu dostává škola na žáka se SVP základní částku normativu + příplatek dle míry postižení. Pro ilustraci: na žáka s poruchou autistického spektra čerpá škola např. ve Středočeském kraji dvojnásobek normativu, stejně jako na těžké mentální postižení. Na těžké vady řeči čerpá škola příplatek 1,4 násobek základního normativu apod.

Příplatek není nijak v rozpočtu školy vázán na konkrétního žáka a je plně v kompetenci ředitele, jakým způsobem tyto finance navíc využije. Protože však zpravidla takto rozdělené prostředky školám nestačí, dostávají v další fázi ještě možnost žádat o příspěvek na asistenta.

b) příspěvek na asistenta pedagoga je fixní částka, kterou školy získávají mimo normativ (nejčastěji z vytvořené rezervy). Kraj v takovém případě stanoví určitý objem prostředků, který na dofinancování asistentů pedagoga použije, a současně stanoví fixní částku na plný úvazek AP. Výše finální částky na AP je též závislá na výši schváleného úvazku. Plné úvazky AP jsou spíše výjimkami. Častou praxí je rozdělování nižších úvazků s cílem zafinancování většího počtu AP.

Tento model používá například Středočeský kraj nebo Jihomoravský kraj.

Model 2

Zvýšený normativ (základní normativ + příplatek k normativu) + pevně stanovený počet dofinancovaných úvazků AP na rok.

V tomto případě dostává škola prostředky následujícím způsobem:

- a) normativně \square formou příplatků k základnímu normativu (stejně jako v modelu 1)
- b) dofinancování \square krajský úřad každoročně stanovuje určitý počet úvazků AP, na které bude daný rok poskytovat financování nad rámec normativu (příspěvek). Stanoví si například, že ročně takto poskytne finance na 60 plných úvazků AP. Způsob, jakým budou úvazky rozděleny, záleží zpravidla na rozhodnutí komise, která posuzuje přijaté žádosti.

Protože po formální stránce správně podanou žádost o zřízení funkce asistenta pedagoga není možné zamítnout, krajské úřady pak rozhodují, jakým způsobem proběhne rozhodování o tom, na jaké škole bude AP financován a v jaké výši (rozsahu úvazku).

V průběhu procesu se tedy primárně nerozhoduje o tom, zda bude vydán souhlas se zřízením funkce AP (ten bývá vydáván téměř vždy), ale zda současně se souhlasem budou škole přiznány finanční prostředky. V některých krajích o tomto rozhodují odborné komise (Pardubický kraj, Liberecký kraj), v některých krajích o udělení prostředků rozhodují úředníci odboru školství. Každopádně zde probíhá proces, během kterého se posuzuje, zda škola získá souhlas se zřízením funkce AP, aniž by tento souhlas doprovázely finanční prostředky, nebo zda bude se souhlasem přiznána i nějaká část úvazku podpořená finančně.

Zdá se, že v některých případech se ještě řeší, zda se podpoří méně AP, ale zachovají se jim vyšší úvazky (které se nejčastěji pohybují kolem 0,5), nebo se úvazky ještě rozdělí na menší části, aby bylo možné podpořit více škol (i za cenu, že AP má financovaný úvazek třeba jen 0,2).

Model 3

Zvýšený normativ (základní normativ + příplatek k normativu) + průběžné dofinancování AP dle potřeby (bez předem stanoveného limitu)

V těchto případech není předem stanoven počet úvazků či přesná částka, jakou krajský úřad poskytne na dofinancování AP, ale je zde snaha uspokojit (nejčastěji z rezervy) všechny žádosti o AP, které v průběhu roku přijdou. Je však zřejmé, že žádný rozpočet není tak flexibilní, aby dokázal uspokojit veškerou poptávku po finančních prostředcích na AP. Z rozhovorů s pracovníky krajských OŠ vyplývá, že považují za důležité, aby takovýto systém doplňovaly určité mechanismy, které umožní počet AP omezit, aby tak bylo možné předejít nekontrolovatelnému nárůstu žádostí o AP. Z informací získaných v průběhu šetření se lze domnívat, že tuto úlohu sehrávají například poradenská zařízení, která se (v různé míře) jednotně drží určitého standardu posuzování, v jakých

případech doporučí AP a v jakém rozsahu. Z rozhovorů s pracovníky krajských OŠ jasně vyplynulo, že toto je jeden z klíčových důvodů, proč nejednotnost v posuzování poradenskými zařízeními vnímají jako problém. Krajské úřady mají pro tento účel zformulovány manuály (nebo metodické pokyny), které již dopředu nastavují určitá kritéria a dávají školám i poradenským zařízením představu o tom, jací žáci mají šanci na podporu a jací nikoliv. V metodických pokynech též bývá již zmiňovaná informace o tom, že objem mimonormativního navýšení vychází z rozpočtových možností kraje a může být krácen.

V Kraji Vysočina, kde systém průběžného dofinancování AP funguje, schvalují zřízení funkce AP pedagogicko-psychologické poradny. Udělují přímo souhlasy se zřízením funkce AP. Pouze v případě, že se jedná o nějaký sporný případ (např. žák neodpovídá nastaveným kritériím, ale pracovník poradenského zařízení či ředitel školy je přesvědčen, že žák AP potřebuje, posuzuje se případ na odborné komisi, která je složena ze zástupců všech poradenských zařízení Kraje Vysočina a je zřízena krajským odborem školství). Celý proces je upraven krajským manuálem pro udělování souhlasu se zřízením funkce AP.

Model 4

Zvýšený normativ (základní normativ + příplatek k normativu) + finance z rozpočtu školství + extra finanční prostředky z rozpočtu kraje (mimo rozpočet kapitoly školství).

Specifická situace nastává v případech, kdy kraj do rozpočtu, ze kterého se hradí platy AP, přispívá ještě z dalších zdrojů, než které dostává od státu (mimo rámec celorepublikového normativu). To má podobu buď krajských dotačních programů, v jejichž rámci si mohou školy žádat o AP, nebo kraj přidává finance do rozpočtové kapitoly školství (např. Praha). V případě Prahy je situace specifická, protože zde dochází ke kombinaci dvou principů. Primárně je na financování AP vytvořena rezerva, která není vytvářena z finančních prostředků určených na financování vzdělávací soustavy (tak jak jsou běžně vytvářeny rezervy v ostatních krajích). Hlavní město Praha dává do rezervy na platy AP peníze z vlastního rozpočtu. Tato rezerva však již k pokrytí těchto nákladů nepostačuje, a proto se částečně na platy AP čerpá z rezervy na posílení mzdových příspěvků. Situace v Praze je však velmi specifická a tento způsob financování nepoužívá žádný kraj.

Některé kraje však uvolňují navíc finanční prostředky ze svého rozpočtu i do oblasti školství. Tyto prostředky mohou mít podobu dotačních programů. V některých případech je z těchto dotací možné hradit i podpůrná opatření pro žáky se SVP. Příkladem může být například Dotační program Libereckého kraje. Z podobných dotačních programů mohou čerpat i školy v některých větších městech, např. v Plzni.

Model 5

Neposkytnuté finance na AP (částečně či úplně)

Pokud škole stále přidělené finanční prostředky nestačí (a v kraji neexistuje jiný mechanismus, v rámci kterého by bylo možné finanční prostředky získat - např. dohodovací řízení), záleží na řediteli, kde finance získá. Nejčastěji ředitel hledá prostředky na AP ve svém rozpočtu v kolonce nenárokové složky platu pedagogů. Znamená to, že bere peníze z platů ostatních pedagogů, aby mohl zaplatit asistenta pedagoga. Tento mechanismus staví AP do role někoho, kdo v podstatě připravuje své kolegy o část platu.

4.5 Specifika jednotlivých krajů

V přístupech, jakými jednotlivé kraje zajišťují financování vzdělávání žáků se SVP, nacházíme odlišnosti. Základní rámec pro tuto činnost je vymezen příslušnými zákony, vyhláškami a směrnicemi. Protože však tyto normativní texty často ze své povahy nemohou být detailně popisné a instruktivní, výsledná interpretace a uchopení daného rámce je odvislá od řady dalších faktorů. Mezi tyto faktory lze počítat:

- charakter vzdělávací soustavy (například v případě Prahy se jedná v drtivé většině o školy s větším počtem žáků, v jiných krajích je mnohem více menších škol s menším počtem žáků)
- finanční možnosti kraje
- komunikace speciálních vzdělávacích potřeb z terénu směrem ke zřizovateli či krajskému úřadu
- struktura poradenského segmentu
- politická rozhodnutí samosprávy

Specifická realita krajských úřadů se odráží v metodických dokumentech, které každý kraj každoročně vytváří v rámci rozpisu rozpočtu přímých výdajů. Součástí těchto podkladů pro školy a školská zařízení jsou i krajské normativy. Tyto informace bývají zveřejňovány na webových stránkách krajských OŠ, případně na krajských školských a vzdělávacích portálech (viz příloha 5).

Praha

Praha zaujímá mezi ostatními kraji specifickou pozici. Od ostatních krajů se odlišuje jak počtem škol a žáků (včetně žáků se SVP) a charakterem vzdělávací soustavy (oproti regionům převažují větší školy), tak větší koncentrací podpůrných služeb řady organizací zabývajících se jednotlivými znevýhodněními. Specifikem oproti ostatním krajům je skutečnost, že k mimonormativnímu dofinancování AP slouží samostatná rezerva kraje ve výši cca 75 milionů Kč, která není utvářena z republikového normativu jako ve většině krajů, ale finanční prostředky do ní dává hlavní město Praha z vlastního rozpočtu. Přesto lze konstatovat, že ani tato částka nestačí k pokrytí potřeb a částečně je k financování AP využívána ještě rezerva na posílení mzdových prostředků (odděleně pro kraj a pro městské části), který činí cca 300 milionů. Úhrnem byla na financování AP v roce 2014 vynaložena částka cca 111 milionů Kč (příspěvky).

Principy vzdělávání žáků se SVP se řídí Zásadami pro sjednocení přístupu k integraci dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami na území hlavního města Prahy (týká se především vzdělávání žáků se zdravotním postižením). Samostatná kapitola tohoto dokumentu upravuje systém přidělování finančních prostředků z rozpočtu HMP na asistenta pedagoga (ke stažení na webu http://skoly.prahamesto.cz/82629_Zasady-pro-sjednoceni-pristupu-k-integraci-deti-zaku-a-studentu-se-specialnimi-vzdelavacimi-potrebami-na-uzemi-hlavniho-mesta-Prahy).

Podobně jako v ostatních krajích se odlišuje financování škol zřizovaných krajem a škol zřizovaných obcemi (v Praze městskými částmi). V intencích daného dokumentu jsou rozlišovány finanční prostředky ve formě příspěvku na úhradu mzdy asistenta pedagoga v případě školy, jejímž zřizovatelem je HMP, a finanční prostředky ve formě dotace na úhradu mzdy asistenta pedagoga v případě školy, jejímž zřizovatelem je městská část. K financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním jsou využívány rozvojové programy. Řada škol využívá k financování AP jiné zdroje (např. ESF, sponzoři aj.).

Pro oblast MŠ a ZŠ na podzim 2014 bylo financováno cca 443 přepočtených úvazků AP. Financování AP je zajišťováno kombinací finančních prostředků ze státního rozpočtu a z rozpočtu HMP. Zájem o služby AP se na území Prahy neustále zvyšuje (v roce 2010 bylo financováno pouze v obecním školství 177 úvazků, v roce 2014 již 413). Objem finančních prostředků v samostatné rezervě na AP se průběžně zvyšuje. Obce dostávají 11.000 Kč příspěvek na plat AP a zbývající část si musí dofinancovat v rámci normativu nebo z jiných zdrojů. Tento příspěvek je čerpán jednak ze samostatné rezervy na AP, ale i z rezervy na posílení mzdových prostředků. Krajské školy jsou financovány z posílení mzdových prostředků.

kraj	Praha
1. Postup zřízení funkce AP	Školy podají žádost se všemi náležitostmi, vč. počtu dětí, hodin, a nárokovaných úvazků. OŠ zpracovává podklady pro odbor rozpočtu. Schvaluje Rada HMP. Rozhodnutí i přidělení fin. prostředků městským částem (obecním školám) ještě schvaluje zastupitelstvo.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Žádosti o zřízení funkce AP posuzují pracovníci OŠ. Do roku 2009 rozhodovala komise. Pro velký počet žádostí se od tohoto způsobu upustilo.
3. Jak je AP dofinancován?	Praha má k dofinancování AP samostatnou rezervu ve výši cca 75 milionu Kč (tvořeno z rozpočtu HMP, nikoliv z republikového normativu). Dále je využívána rezerva na posílení mzdových prostředků. Úhrnem byla v roce 2014 na financování AP vynaložena částka cca 111 milionů Kč.
4. Počet AP	443 přepočtených úvazků (podzim 2014) pro oblast MŠ a ZŠ.
5. Výše nepřímé práce AP	273 hodiny nepřímé práce na plný úvazek.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	V roce 2014 671 ve školách zřizovaných městskými částmi (417 přepočt. úvazků), 26 na středních školách (21 úvazků), 140 úvazků ve školách samostatně zřízených pro žáky se zdravotním postižením (ve třídách i v rámci indiv. integrace).
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Celkem vynaloženo cca 111 milionů Kč ročně (2014).
7a. Část rezervy na děti se SVP	Samostatná rezerva na AP.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Pouze ONIV. Navíc kraj nemůže nahlížet do účetnictví městských částí, nelze zjistit, kolik dávají obecní školy na DVPP z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním. Financování služeb školních psychologů a speciálních pedagogů (17 úvazků na Prahu). Rozvojové programy na pomůcky pro žáky se ZP.

Středočeský kraj

Středočeský kraj využívá k zajištění financování AP prostředků z běžného normativního rozpočtu. K financování této oblasti neexistuje jiný zdroj účelových prostředků. Financování AP má 2 fáze. V první fázi získává škola prostředky v rámci normativu a stanovených příplatků k normativu. Příplatek je diferencován podle typu postižení. Ve druhé fázi si školy žádají o příspěvek na AP (v případě, že jim přidělené prostředky v rámci normativu nestačí). Příspěvek má formu pevně stanovené částky v závislosti na počtu žáků se SVP ve třídě. Výše příspěvku je každoročně stanovována zvlášť pro mateřské školy a zvlášť pro základní a střední školy (např. pro školní rok 2014/2015 byla pro ZŠ při 2 žácích se SVP ve třídě stanovena výše příspěvku na plat asistenta nad rámec normativního rozpisu neinvestičních výdajů na 53.000 Kč na rok). V kraji je znatelný nárůst počtu AP. Mimo příplatky k normativu se výše prostředků vynaložená na platy AP pohybovala okolo 47 milionů Kč (v roce 2005 to bylo kolem 10 milionů Kč). O rozdělení prostředků na mimonormativní financování AP nerozhoduje komise, ale prostředky jsou přidělovány na základě podaných žádostí. Zajišťování financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním probíhá prostřednictvím rozvojových programů MŠMT. Krajským specifíkem je nárůst počtu žáků, který lze vnímat jako výsledek dorůstání generace dětí v rodinách, které se z Prahy přestěhovaly do tzv. satelitních obcí a měst ve Středočeském kraji.

kraj	Středočeský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Školy podávají žádosti, které, pokud jsou formálně správné, získávají kladná rozhodnutí. Žádosti se podávají ve dvou termínech (jaro, podzim).
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	O udělení souhlasu rozhodují pracovníci krajského OŠ. V minulosti byla svolávána komise. Od zavedení formy fixního příplatku již komise není využívána.
3. Jak je AP dofinancován?	Na plat AP dává krajský úřad fixně stanovenou částku.
4. Počet AP	AP pro žáky se ZP. V roce 2013 (654 osob/283,6 úvazků), v roce 2014 (335,6).
5. Výše nepřímé práce AP	Určuje ředitel školy.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	1608 přijatých žádostí v roce 2013.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	V roce 2013 byla výše rezervy 177,5 mil. Kč NIV (1,99 %) (po normativním rozpisu rozpočtu).
7a. Část rezervy na děti se SVP	Z rezervy se v této oblasti čerpá pouze na platy AP. V roce 2013 (51,1 mil. Kč NIV, tj. 28 % z rezervy).
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP placeno pouze z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP využívány na financování AP pro sociálně znevýhodněné žáky. RP pro školní psychology a speciální pedagogy.

Ústecký kraj

Čerpání finančních prostředků na dofinancování platů AP z rezervy v kapitole školství není dle pracovníků ekonomického oddělení OŠ v Ústeckém kraji dáno žádnou stanovenou prioritou. Finanční prostředky na tento účel jsou z rezervy uvolňovány pouze v případě, že se jedná o případ, kdy škola vyčerpá všechny možnosti jak AP zafinancovat z vlastního rozpočtu.

Metodickým pokynem je určena hranice 0,5 úvazku AP pro žáky se zdravotním postižením a maximálně 0,75 úvazku pro těžká postižení. Zbývající část úvazku si musí ředitelé financovat z vlastního rozpočtu školy.

Odhadem je v kraji podpořeno cca 200 AP ročně a na tuto činnost je vynaložena částka 30 735 milionů Kč ročně. Rezerva není primárně považována za zdroj, ze kterého by měli být hrazeni AP, ale jako zdroj financování potřeb škol, které jsou v situaci, kdy jim normativně přidělené prostředky nemohou na zajištění vzdělávání dostačovat.

kraj	Ústecký kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Po přijetí žádosti se zřízení funkce řeší v rámci odboru školství. K žádostem se vyjadřuje oddělení ekonomiky školství. Zvláštní odborná komise není zřizována.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Referenti OŠ, vedoucí oddělení, podepisuje vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	AP je mimonormativně dofinancován z rezervy.
4. Počet AP	V roce 2014 se jednalo od 580 AP (388 přepočtených úvazků) na ZŠ a SŠ, v roce 2013 bylo na ZŠ a SŠ 510 AP.
5. Výše nepřímé práce AP	O výši přímé a nepřímé práce rozhoduje ředitel.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Finančně bylo podpořeno 580 AP v roce 2014. Žádosti nejsou zamítány.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Příplatek k normativu je vnímán jako plat AP.
7a. Část rezervy na děti se SVP	<i>Nebylo možné zjistit.</i>
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP placeno z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Rozvojové programy MŠMT se využívají k zajištění AP pro žáky se sociálním znevýhodněním. Z RP jsou též hrazeni školní psychologové a speciální pedagogové.

Liberecký kraj

Pro Liberecký kraj je významným faktorem promítajícím se do nastavení systému podpory vzdělávání žáků se SVP velikost regionu. Počtem obyvatel i velikostí patří mezi nejmenší kraje ČR. Systém podpory vzdělávání žáků se ZP je postaven na příplatcích k normativu. Ty se stanovují násobkem základní částky. Záleží pak na řediteli, jakým způsobem mezi pedagogické pracovníky tyto finanční prostředky rozdělí. Nad rámec normativního financování jsou vyčleněny prostředky (z rezervy) pokrývající cca 17-19 úvazků, které jsou rozděleny školám, které si podají žádost. Primárně jsou tyto úvazky vyčleněny pro školy, které nejsou zřizované speciálně pro žáky se ZP, ale slouží k zajištění individuální integrace. Školy zřizované pro žáky se ZP pak finanční prostředky nad rámec normativu vyjednávají v dohodovacím řízení.

O přidělování prostředků asistentům pedagoga rozhoduje odborná komise složená ze zástupců pedagogicko-psychologických poraden a SPC. Při stanovení výše doplatku se zohledňuje, kolik již škola dostala v rámci normativního financování, přepočítá se na úvazek a doplní do výše poradenským zařízením doporučeného úvazku. Počet žádostí o AP se každoročně zvyšuje. Do komise směřují všechny formálně správné žádosti (s platným doporučením ŠPZ), souhlas se zřízením funkce AP obdrží všechny školy, finanční prostředky pouze některé na základě rozhodnutí komise.

Financování sociálně znevýhodněných žáků je financováno z rozvojových programů MŠMT. Ve větší míře než v ostatních krajích je využíváno AP hrazených z Úřadu práce. Pro školy je toto řešení výhodné, neboť nemusí AP hradit z prostředků, které mohou použít např. na odměny pedagogům. V posledních letech přispívá na financování AP Liberecký kraj ze svého rozpočtu v rámci jednoho z programů Dotačního fondu Libereckého kraje. Jedná se cca o 2 miliony Kč ročně (2013 - 2 miliony Kč, 2014 - 1 milion Kč).

kraj	Liberecký kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Podání žádost, posouzení žádosti komisí, schválení žádosti.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	O udělení souhlasu rozhoduje komise složená ze zástupců PPP a SPC.
3. Jak je AP dofinancován?	K dofinancování je využíván příspěvek z rezervy a finanční prostředky ze samostatného rozpočtu kraje (krajský dotační program).
4. Počet AP	2013 (100 úvazků), 2014 (138 úvazků).
5. Výše nepřímé práce AP	O počtu hodin přímé na nepřímé práce rozhoduje ředitel. Příspěvek na AP je stanoven, jako by měl 40 h přímé pedagogické práce.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Každý rok jsou finančně podpořeni AP v rozsahu 17-19 úvazků.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Příplatky k normativu jsou považovány jako základ pro plat AP. V roce 2013 bylo 5,8 mil. Kč, na platy AP v rámci příplatků k normativu (mimo speciální školy). V roce 2013 činila rezerva 70 768 709 Kč.
7a. Část rezervy na děti se SVP	Na platy AP jde z rezervy méně než polovina prostředků z rezervy.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Zbytek rezervy je rozpuštěn na ONIV. O vynaložení prostředků na DVPP rozhoduje ředitel. V minulých letech bylo více než na DVPP čerpáno na nákup pomůcek.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP využívány na zajištění školních psychologů a speciálních pedagogů (využila i poradenská zařízení). RP na vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním, program inkluze.

Karlovarský kraj

Karlovarský kraj vyčleňuje účelové prostředky v rozpočtu regionálního školství na tzv. věcné okruhy. Do těchto okruhů patří oblasti vzdělávání žáků se SVP, financování přímých výdajů spojených s působením AP a zajištění proplácení pedagogických služeb pro děti a žáky se sluchovým, zrakovým a jiným zdravotním postižením (určeno krajskou metodikou rozpisu přímých výdajů zveřejněnou na školském portále Karlovarského kraje www.kvkskoly.cz).

Pro Karlovarský kraj je specifická skutečnost, že nemá vlastní speciální školu pro žáky se sluchovým a zrakovým postižením. Uzavírá proto smlouvu se speciální školou v Plzni a rezervu využívá i na uhrazení vzdělávání svých žáků mimo Karlovarský kraj.

Podobně jako v ostatních krajích i v Karlovarském dochází v posledních letech k soustavnému nárůstu žádostí o AP (z cca 20 úvazků v roce 2005 na cca 200 předpokládaných úvazků v roce 2015). Za poslední dva až tři roky se poměr finančních prostředků z rezervy využívaný na financování AP a nákup pomůcek zvýšil na cca 80 %.

Na dofinancování AP jsou používány i prostředky z krajského rozpočtu. V roce 2014 byli dofinancováni AP ve speciální škole zřizované krajem, kde normativní částka z prostředků regionálního školství nestačila. Používá se v případě, kdy je třeba zajistit dostatečný počet pedagogů.

Finanční prostředky z přímých výdajů jsou určeny na vzdělávání žáků se zdravotním postižením. Podpora vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním je financována z rozvojových programů MŠMT. Z dotačních programů MŠMT jsou hrazeni i školní psychologové a speciální pedagogové.

kraj	Karlovarský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Podání žádosti, vyjádření vedoucích oddělení, posouzení shody na výši platové třídy s náplní, propočet financí, rozhodnutí, podpis souhlasu.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Žádost projde několika stupni schvalování. Rozhodují vedoucí oddělení (vzdělávací a organizační), oddělení financování vzdělávání, podepisuje ředitel odboru. Komise se k rozhodování nevyužívá.
3. Jak je AP dofinancován?	AP jsou dofinancováni z rezervy a finančních prostředků, které na dofinancování AP dává kraj ze svého rozpočtu.
4. Počet AP	V roce 2014 cca 185 AP. Na rok 2015 je odhadováno cca 200 úvazků AP.
5. Výše nepřímé práce AP	Obvykle se schvalují 2 hodiny nepřímé práce (ve výjimečných případech více (v případě zrakových postižení i 5 hodin).
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Cca 220 asistentů pedagoga.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Rezerva se pohybuje v rozmezí 2 – 2,5 % z rozpočtu školství.
7a. Část rezervy na děti se SVP	Zhruba 70 % rezervy jde na platy AP (s pomůckami pro žáky se ZP činí částka použitá z rezervy cca 80 %).
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Pouze z ONIV. O jejich použití rozhoduje ředitel.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Využíváno RP pro zajištění služeb školních psychologů a speciálních pedagogů po skončení RAMPS (cca 12 úvazků). Využívání RP pro podporu vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním.

Plzeňský kraj

V Plzeňském kraji jsou příplatky k základnímu normativu stanoveny procentně. Školy často nedokáží z příplatků k normativu potřebná podpůrná a vyrovnávací opatření zajistit, a proto 90 % finančních prostředků z rezervy je využito na dofinancování prostředků k zajištění vzdělávání žáků se SVP, konkrétně na financování asistentů pedagoga (v roce 2013).

V oblasti zajišťování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním jsou školy vedeny k tomu, aby využívaly rozvojových programů MŠMT.

Plzeňský kraj také zaznamenává významný nárůst žádostí o AP v posledních letech (za posledních šest let stoupl požadavek z 60 úvazků na 200). Žádosti o zřízení funkce AP se nezamítají. O zřízení funkce AP a přidělení finančních prostředků rozhodují pracovníci odboru školství. K rozhodování není zřizována zvláštní komise. Postupuje se na základě doporučení poradenských zařízení, která jsou kompetentní k posouzení situace. V kraji nepůsobí soukromá SPC. Výchozím podkladem pro školy i poradenská zařízení je metodický pokyn k vydávání souhlasu ke zřízení a financování funkce AP a financování AP je též každoročně upravováno v rozpisu rozpočtu přímých výdajů ve školství na daný kalendářní rok. Metodický pokyn k vydávání souhlasů byl vytvořen ve spolupráci s odborníky z praxe (ředitelé škol, zástupci PPP, SPC).

kraj	Plzeňský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel podá žádost s náležitostmi, proběhne formální kontrola, rozhodne se o udělení souhlasu.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Pracovníci krajského odboru školství. Komise se k tomu neschází. Rozhodují odborní pracovníci za svou oblast, podepisuje vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	AP jsou nad rámec normativu dofinancování příplatkem z rezervy.
4. Počet AP	V roce 2013 to bylo 224,37 úvazku, v roce 2014 (podzim) 312 úvazků.
5. Výše nepřímé práce AP	Schvalují se 2 hodiny nepřímé práce.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	V obecních školách bylo 222,68 úvazku AP (<i>počet žádostí nezjištěn</i>).
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	V Plzeňském kraji je výše rezervy nastavena na 2,5 %.
7a. Část rezervy na děti se SVP	V roce 2013 šlo na AP 90 % z rezervy.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP je hrazeno primárně z ONIV. Pokud ředitel rozhodne, že prostředky, které dostane z rezervy, věnuje na DVPP, tak je to jeho rozhodnutí. Krajský úřad to nezjišťuje.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Podpora dětí se sociálním znevýhodněním je financována z rozvojového programu MŠMT. Z dalšího RP MŠMT jsou financovány služby psychologů a speciálních pedagogů.

Jihočeský kraj

Oblast jednotného vedení poradenských zařízení ošetřil Jihočeský kraj sloučením všech poboček PPP do jedné s ředitelstvím v Českých Budějovicích. Dále pak v kraji působí 6 SPC (4 krajská, 1 soukromé, 1 ministerské). Pro posuzování nároku na AP je vytvořen metodický pokyn, kde jsou dána obecná doporučení. Současně pracovníci OŠ s pracovníky ŠPZ jednotlivé případy konzultují. Poradenským zařízením není stanovována žádná částka či počet žáků, které mohou podpořit.

Asistenti pedagoga jsou hrazeni jak formou příplatku na integraci, tak doplatkem nad rámec příplatku k normativu. Pro rok 2014 činila roční částka na 1 asistenta pedagoga 130.000 Kč při úvazku AP 0,66 úvazku. Při zaměstnání na nižší úvazek než 0,66 dochází ke krácení mzdových prostředků.

Doplatek se stanovuje jako výše rozdílu mezi roční částkou na AP a příplatkem na individuální integraci dítěte či žáka (v případě nižšího úvazku se přímo úměrně snižuje i započítaná částka příplatku).

Během rozhodování se neschvaluje úvazek, ale částka. Záleží proto na řediteli, kolik za přidělenou částku pořídí hodin (např. zařazením do platové třídy). Maximální částka 130.000 Kč se vyhodnocuje každý rok (zdali bude možné částku navýšit, či ne).

kraj	Jihočeský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel dodá žádost, kterou prostuduje referent OŠ, žádost vyhodnotí, případně konzultuje s ředitelem školy. Následuje předložení vedoucímu oddělení a předání k podpisu vedoucímu odboru.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Referent, vedoucí oddělení, vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	K příplatku na integraci postiženého dítěte nebo žáka je AP dofinancován příspěvkem ve výši rozdílu mezi roční částkou na AP a příplatku na individuální integraci.
4. Počet AP	K listopadu 2014 bylo v obecních školách 350 AP (209,94 přepočtených úvazků).
5. Výše nepřímé práce AP	Poměr přímé a nepřímé práce stanovuje ředitel školy.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	<i>Počet žádostí se nepodařilo zjistit.</i>
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Příplatek se započítává jako plat AP. Příplatek v rámci normativu se odečítá od fixní částky příspěvku. Škole je tak doplacen rozdíl.
7a. Část rezervy na děti se SVP	<i>Nebylo zjištěno.</i>
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP hrazeno z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Rozvojové programy jsou využívány na AP pro sociálně znevýhodněné žáky a dále na zajištění služeb školních psychologů.

Kraj Vysočina

Vzdělávání žáků se SVP je v Kraji Vysočina ukotveno v krajském dlouhodobém záměru, kde je stanoven úkol zajistit rovnost přístupu ke vzdělání dětí, žáků a studentů se zdravotním postižením a sociálním znevýhodněním, včetně žáků z etnických menšin a imigrantů (tento úkol je dále rozpracován do 7 konkrétních opatření) (<http://www.kr.vysocina.cz/dlouhodobě-zamery-vzdelavani-a-rozvoje-vzdelavaci-soustavy/ds-300669>).

V samostatném dokumentu je zpracována metodika pro přidělování AP. Jedná se o Manuál k udělení souhlasu ke zřízení funkce asistenta pedagoga ve třídě nebo studijní skupině, ve které se vzdělává dítě, žák nebo student se speciálními vzdělávacími potřebami. Kromě podmínek pro přidělení AP upravuje tento materiál i otázky financování. V případě mimonormativního financování je zde upravena i skutečnost, že výše dotace vychází z rozpočtových možností kraje a může být vzhledem k aktuální situaci úměrně krácena.

Pro udržení odbornosti v rámci rozdělování prostředků byla zřízena pracovní skupina, které se účastní i zástupci poradenských zařízení. Ti jsou tímto způsobem obeznámeni s podmínkami, za kterých školy mohou získat prostředky na podpůrná opatření.

V Kraji Vysočina za posledních roků zaznamenali výrazný nárůst žádostí o asistenta pedagoga. První metodika k této agendě byla vytvořena jako informační nástroj pro školy. Postupem času se však musela stát i nástrojem, který omezuje zájem o AP, který by přesahoval finanční možnosti kraje. Jedná se především o kritéria hodnocení míry podpory. Tématem se též stala účelnost vynaložených prostředků.

Specifikem Kraje Vysočina je vyšší autonomie poradenských zařízení. V případě, že pedagogicko-psychologická poradna vyhodnotí potřebu podpůrného opatření (konkrétně AP), může sama vystavit souhlas se zřízením této funkce. V případě negativního posouzení může škola vyžádat posouzení odborné skupiny, která následně dává své vyjádření jako konzilium. V určitých případech se uděluje souhlas bez navýšení finančních prostředků. Nejčastěji však v případech, kdy škola již má financování AP zajištěné z jiných zdrojů.

Výjimkou mezi ostatními kraji je též skutečnost, že se souhlasy s AP udělují ve správním řízení (případným odvolacím orgánem je MŠMT). Žádosti o zřízení funkce AP je tak možné podávat po celý rok.

V rámci mimonormativního dofinancování jde na AP zhruba polovina vytvářené rezervy (cca 23 milionů Kč ročně). K největšímu nárůstu došlo mezi roky 2006 až 2010. Dalších cca 84 milionů Kč jde na příplatky k normativu.

Oproti ostatním krajům má Kraj Vysočina ještě jedno mimořádné opatření. Jedná se o krajský depozit kompenzačních pomůcek, do kterého kraj každý rok dává cca 500 tisíc Kč na nákup pomůcek. Ty se pak dávají školám do zápůjčky. Eliminuje se tak riziko,

že se žák např. odstěhuje, a škole zůstane nakoupená pomůcka (ceny kompenzačních pomůcek se mohou pohybovat i v řádu desítek až stovek tisíc Kč).

Určitým trendem Kraje Vysočina je též převádění speciálních škol na obce coby zřizovatele. V minulých letech bylo takto na nového zřizovatele převedeno šest speciálních škol.

kraj	Kraj Vysočina
1. Postup zřízení funkce AP	O udělení souhlasu se zřízením funkce AP mohou rozhodnout již poradenská zařízení. V případě, že žák neodpovídá stanoveným kritériím a poradenské zařízení na AP trvá, projednává případ odborná komise (konzilium). Souhlas s rozhodnutím vydává KU.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Poradenské zařízení, popř. odborná komise. Souhlas s rozhodnutím vydá KU.
3. Jak je AP dofinancován?	Formou příspěvku z rezervy, od které se odečítá standardní příplatek k normativu.
4. Počet AP	Cca 340 ve školním roce 2014/2015.
5. Výše nepřímé práce AP	O podílu přímé a nepřímé práce rozhoduje ředitel školy. Maximální počet hodin je dán rozvrhem žáka.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Ve školním roce 2014/2015 bylo schváleno 110,78 úvazku AP (ZŠ, MŠ, SŠ, 245 AP) a 87,6 úvazku ve speciálním školství (94 AP).
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Výše rezervy je cca 1,5 % z rozpočtu školství (cca 55 mil. Kč).
7a. Část rezervy na děti se SVP	Na zajištění AP jde cca 1/2 rezervy.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Záleží na rozhodnutí ředitele.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP MŠMT jsou využívány k financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním.

Pardubický kraj

Vzdělávání žáků se SVP je v Pardubickém kraji postaveno na normativním principu. Každoročně se při stanovování rozpočtu vyhrazují finanční prostředky na mimonormativní financování (příspěvky). Pro čerpání rezervy nejsou explicitně stanoveny priority. Školy získávají na žáky se zdravotním postižením příplatky k normativu. Tyto příplatky jsou stanoveny procentně (tzn. promítá se do nich i zvyšování platů). V případě, že z daných příplatků není možné AP zafinancovat, řeší se dofinancování.

Dohodovací řízení, kterým se v krajích často řeší dofinancování potřeb škol, v Pardubickém kraji již několik let neprobíhá.

Je pevně stanoveno, na kolik AP se bude každoročně přispívat (maximální celkový součet). Uvede se k jakým žákům (k jakým postižením). Částka k dofinancování se získá tak, že od celkové částky se odečte příplatek k normativu. Ročně se v rozpočtu počítá s cca 60 úvazky (70 pro rok 2015). Jedná se pouze o asistenty pro žáky se zdravotním postižením a vývojovými poruchami.

Nejvíce AP se nachází na základních školách. Žádosti v posledních letech přicházejí z cca 200 škol. Počet žáků s poruchami chování i různými formami postižení průběžně stoupá. Na financování AP je každoročně uvolněno 15 000 000 milionů ročně.

kraj	Pardubický kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel podává žádost o zřízení funkce AP a současně žádá o mimonormativní navýšení (pokud ve svém rozpočtu nenajde na AP dostatek prostředků). Ekonomové prověří situaci. Ustavení komise (zástupci poradenských zařízení), která vybere podpořené školy, rozhodne o výši úvazku. Pracovníci OŠ připraví s komisí návrh, který schvaluje vedení odboru.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Pracovníci OŠ – referenti, odborná komise, vedení odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	Z rezervy v rámci mimonormativního dofinancování. Z požadavku na příspěvek se odečítá příplatek, který škola dostala na daného žáka jako příplatek k normativu. Škole se doplatí zbytek.
4. Počet AP	60 úvazků AP ročně, (pro rok 2015 byl počet zvýšený na 70 úvazků).
5. Výše nepřímé práce AP	Rozdělení přímé a nepřímé práce je ponecháno na rozhodnutí ředitele.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	V roce 2014 bylo přijato 240 žádostí ze všech škol. Zpravidla se nedostane na 1/3 žadatelů.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Příplatek je započítáván jako plat AP. Je odečítán od příspěvku v rámci mimonormativního dofinancování. Výše rezervy od roku 2011 se pohybovala při horní možné hranici. V roce 2014 98.463 tis. Kč (2,42 %).
7a. Část rezervy na děti se SVP	Nesleduje se. Z kapitoly školství jde na AP cca 15–16 milionů Kč ročně (v roce 2014 to bylo 14.946 tis. Kč).
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Pouze z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP se využívají ke vzdělávání žáků se sociálním znevýhodněním.

Královéhradecký kraj

V oblasti financování vzdělávání žáků se ZP je deklarována snaha maximálně pokrývat náklady již v rámci normativu. V rámci individuální integrace je základní normativ (základní částka + příplatek) pro kombinovaná postižení srovnatelný s normativem na základních školách speciálních. Na individuální integraci školy nezískávají finanční prostředky mimo normativ (z rezervy). Normativní přiděl finančních prostředků prostřednictvím příplatku na postižení vychází z údajů uvedených v zahajovacích výkazech.

Při procesu udělování souhlasů se zřízením funkce AP se kvůli narůstajícímu počtu žádostí upustilo od využívání komise pro AP v běžných školách. Nyní komise posuzuje pouze situaci AP ve speciálních školách. Preferovanou cestou je individuální integrace. V běžných školách je tendence hradit individuální integraci z normativu, i pokud to vyžaduje průběžné úpravy.

Kraj má technologii rozpisu prostředků na žáky s postižením a pedagogickou asistenci popsánu v metodice k rozpisu rozpočtu. Je zde stanoveno, za jakých podmínek mohou školy o finanční prostředky žádat. Žáci s poruchami učení jsou financováni na základě rozsahu reedukační péče (dle informací ředitelů).

V Královéhradeckém kraji proběhla v uplynulých dvou letech reorganizace s cílem sjednotit služby speciálně pedagogických center. Cílem bylo přiblížení nabízených služeb potřebám terénu. V rámci jednocení přístupu ve vyhodnocování uplatnění speciálně pedagogických metod vznikl též jednotný formulář pro doporučení školám (používají SPC i PPP).

Z provozních prostředků kraje je cca 700–800 tisíc Kč ročně dáváno na provoz krajského vzdělávacího zařízení.

kraj	Královéhradecký kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel podává standardní žádost o udělení souhlasu se zřízením funkce AP. Pro běžné školy však tato žádost nezakládá nárok na finanční podporu.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Pracovníci OŠ na základě posouzení žádosti a situace školy. Schvaluje vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	Dofinancování jsou pouze AP ve speciálních třídách běžných škol. Individuální integrace je financována formou zvýšeného normativu.
4. Počet AP	Přes 200.
5. Výše nepřímé práce AP	OŠ schvaluje úvazek, ale o výši přímé a nepřímé práce rozhoduje ředitel školy.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Přesně neurčeno, cca 200 AP ročně.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Z rezervy je ročně hrazeno cca 4,5-5 milionů Kč na platy AP ve speciálních školách (bez odvodů) a ve speciálních třídách běžných škol.
7a. Část rezervy na děti se SVP	Z části rezervy se dofinancovávají AP ve speciálních třídách a speciálních ZŠ a MŠ.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP je hrazeno z ONIV. Nevyčleňuje se.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Na financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním.

Jihomoravský kraj

Příplatky k normativu v Jihomoravském kraji byly dříve stanoveny formou násobků, nyní mají formu pevně stanovených částek. Částky se příliš nemění. Jako příspěvek nad rámec normativu je přidělována fixní částka na roční plat AP (60 tisíc na MŠ, 64 tisíc Kč na ZŠ a SŠ). To se týká AP, kteří projdou schvalovacím řízením. V případě, že ani kombinace těchto částek k pokrytí nákladů nestačí, v dohodovacím řízení se přezkoumává výše nenárokových složek platu (zda není možné část uhradit z těchto prostředků). Již třetím rokem zůstává výše příspěvku stejná.

O udělování souhlasů a přidělování finančních prostředků na AP nerozhoduje žádná komise. Rozhodnutí závisí na doporučení poradenských zařízení. Pracovníci těchto zařízení jsou chápáni jako garanti odbornosti.

V případě, že se sejde více doporučení AP pro žáky v jedné třídě, souhlas a fixní příspěvek získává pouze jeden.

V případě školních psychologů a speciálních pedagogů spolupracoval krajský úřad s IPPP a po dobu cca 8 let čerpal prostředky z ESF (RAMPS a předešlé projekty VIP I, VIP II). Dle vyjádření krajského OŠ patřil Jihomoravský kraj mezi kraje s největším počtem školních psychologů a speciálních pedagogů na školách. Jednalo se úhrnem o 36 úvazků. Po ukončení projektu nebylo možné tento stav udržet ani s přispěním rozvojových programů MŠMT. Kraj z vlastního rozpočtu podporuje školní psychology cca 2 miliony Kč, avšak pouze v kraje zřizovaných školách (8 škol). Celý rozvojový program bylo možné ponechat pro potřebu obecních škol. Přesto však došlo k výraznému krácení úvazků. Úhrnem je z rozvojového programu možné hradit necelých 20 úvazků.

kraj	Jihomoravský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel školy písemně žádá v předem stanovených termínech o finanční prostředky na zajištění funkce asistenta pedagoga, který pošle na oddělení rozpočtu a financování OŠ KrÚ JMK prostřednictvím ORP. Žádosti se sbírají 4krát do roka. Poté probíhá kontrola formálních náležitostí, pokud finanční prostředky nedostačují, lze mimořádně v odůvodněných případech požádat o dofinancování v dohodovacím řízení do výše disponibilních zdrojů. Komise ani poradní orgán se nezřizuje.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Referenti krajského OŠ, schvaluje vedoucí oddělení, podepisuje vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	AP jsou dofinancováni mimonormativně z rezervy.
4. Počet AP	992 ve školním roce 2013/2014.
5. Výše nepřímé práce AP	O poměru přímé a nepřímé práce rozhoduje ředitel školy.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	Ve školním roce 2013/2014 bylo uděleno 992 souhlasů se zřízením funkce AP (MŠ, ZŠ, SŠ).
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Dle krajské metodiky je kromě příplatků na postižení rozpočtován rovněž jednotný příspěvek na zajištění funkce asistenta pedagoga, kterým kraj udělil souhlas, ve výši 0,36 úvazku ☐ MŠ v plat. třídě 5/1. stupeň (60 tis. Kč); pro ZŠ tř. 6/1. stupeň (65 tis. Kč).
7a. Část rezervy na děti se SVP	V roce 2013 šlo mimonormativně na AP ☐ obec 49 611 tis. Kč, kraj 588 tis. Kč (pouze pro AP, bez příplatků na individuální integraci a spec. třídy).
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Pouze z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP jsou využívány k financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním.

Zlínský kraj

Udělování AP není upraveno samostatnou metodikou, ale toto téma je součástí metodiky přidělování finančních prostředků. Rozhodování o přidělování AP je plně svěřeno školským poradenským zařízením. Již 12 let se přidělují AP na základě doporučení ŠPZ. Komise nejsou zřizovány.

Na zajištění platů AP je stanovena výše příspěvku 100.000 Kč na rok (+ odvody). V minulých letech činila tato částka 120.000 Kč, ale kvůli zvyšujícímu se počtu žádostí o AP byla snížena. V roce 2013 bylo na financování AP vynaloženo 21.876 tis. Kč. Podpora plynoucí z normativu v podobě příplatků se od příspěvku odečítá.

Kraj nezřizuje samostatné krajské vzdělávací zařízení, které by mělo v nabídce vzdělávání pedagogů pro práci s žáky se SVP. Většinu vzdělávání zajišťují ŠPZ.

V oblasti podpory vzdělávání žáků se SVP kraj dlouhodobě přiděloval finanční prostředky na mzdy a pomůcky na základě doporučení ŠPZ. Jednalo se o cílené přidělování prostředků z rezervy. V posledním roce došlo k přechodu na normativní způsob zajištění. Většina podpory žáků se SVP se proto řeší v rámci normativu. Zvláštní položkou hrazenou z rezervy zůstala podpora vzdělávání žáků mimořádně nadaných (doporučuje ŠPZ). V roce 2014 byla tato částka stanovena na 400.000 Kč.

kraj	Zlínský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Referent OŠ na základě doporučení ŠPZ žádost zkontroluje po formální stránce a připraví podklady k udělení souhlasu se zřízením funkce AP a k udělení finanční podpory. Podepisuje vedoucí odboru.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Klíčové je doporučení ŠPZ. Udělení oficiálního rozhodnutí zajišťuje OŠ.
3. Jak je AP dofinancován?	Na základě doporučení ŠPZ krajský OŠ přiděluje příspěvek na AP. Příspěvek na AP je 100.000 Kč (+ odvody). Ředitel školy si řeší další dofinancování.
4. Počet AP	278 asistentů pedagoga (k 1. 9. 2014).
5. Výše nepřímé práce AP	Rozhoduje ředitel školy (stanoví počet přímé práce). Podle vnitřních předpisů OŠ by měl AP mít 30 h přímé práce a 10 h nepřímé práce (při plném úvazku). ŠPZ v doporučení stanovuje počet hodin přímé práce.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	V roce 2014 bylo (k 1. 9.) zřízeno 278 asistentů pedagoga (219,63 přepočtených úvazků).
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Základem platu AP je příplatek k normativu. Od příspěvku se výše příplatku odečítá. <i>Výše rezervy nebyla zjištěna.</i>
7a. Část rezervy na děti se SVP	Část finančních prostředků z rezervy jde na vzdělávání dětí a žáků mimořádně nadaných.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Nebylo zmíněno. Nejspíše pouze z ONIV. Nedostatek finančních prostředků na DVPP. Školy upřednostňují vzdělávání zdarma.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	RP se využívají na financování podpory žáků se sociálním znevýhodněním (např. AP). Zajištění činnosti školních psychologů a speciálních pedagogů.

Olomoucký kraj

Vzdělávání žáků se SVP je v Olomouckém kraji postaveno na normativním principu. Na každý rok jsou zpracovány Principy rozdělování dotace na přímé náklady na vzdělávání pro školy a školská zařízení. Součástí tohoto materiálu je i stanovení příplatků na vzdělávání individuálně i skupinově integrovaných žáků. Příplatky jsou určeny na náklady na platy a ONIV a v případě vzdělávání žáků se ZP mají podobu pevně stanovených částek pro jednotlivé kategorie postižení.

Kraj dofinancovává platy AP formou příspěvku nad rámec normativu. Jedná se o pevně stanovenou částku. Na rok 2014 byl tento příspěvek stanoven na 20.252 Kč (včetně odvodů) měsíčně za plný úvazek. Při určování délky pracovního úvazku se vychází z týdenního rozsahu 35 hodin přímé pedagogické činnosti (pro plný úvazek).

V rámci kraje se do procesu přidělování souhlasů se zřízením funkce AP zapojuje expertní komise. Žádosti se schvalují na třídu (školám se doporučuje, aby daly do třídy více dětí, pokud by se jedno odstěhovalo, aby nebylo nutné rušit místo AP).

V roce 2014 se zamítlo cca 8 žádostí (2 odstěhování, 6 nekompletní žádosti bez doporučení). V roce 2013 bylo 343 AP k žákům se ZP.

Žádosti shromažďuje ORP a v rámci zasedání komise se kontroluje kompletnost žádostí. Komise je složena z poradenských pracovníků, kteří posuzují i jednotlivé případy.

kraj	Olomoucký kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Podané žádosti zpracovává komise. Kontroluje kompletnost náležitostí, kontroluje doporučení ŠPZ po obsahové stránce, posuzuje opodstatněnost doporučení. Své rozhodnutí předává pracovníkům OŠ k další administraci.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	O přidělení rozhodují pracovníci OŠ na základě rozhodnutí komise pro posuzování žádostí.
3. Jak je AP dofinancován?	Formou příspěvku nad rámec normativního rozpočtu. Pro kraj je stanovena pevná částka na plat AP (20.252 Kč měsíčně včetně odvodů).
4. Počet AP	Pro rok 2014 bylo AP podpořeno 484 tříd. Lze odvodit, že se jednalo o počet AP, kterým byl vydán souhlas.
5. Výše nepřímé práce AP	O výši přímé a nepřímé práce rozhoduje ředitel školy. Metodika vychází ze stanovení týdenního rozsahu 35 hodin přímé pedagogické činnosti pro plný úvazek.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	V roce 2014 bylo rozhodnuto o podpoření žádostí AP do 484 tříd.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Příplatek k normativu je započítáván jako plat AP. Nad rámec příplatku může škola získat příspěvek na AP. <i>Výše rezervy nezjištěna.</i>
7a. Část rezervy na děti se SVP	Nebylo možné zjistit.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	Nebylo možné zjistit.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Rozvojové programy MŠMT jsou využívány k financování AP pro žáky se sociálním znevýhodněním. Z rozvojových programů jsou zajišťováni školní psychologové a speciální pedagogové. Rozvojové programy jsou též využívány k nákupu pomůcek.

Moravskoslezský kraj

V Moravskoslezském kraji prošel systém financování AP vývojem, kdy v určité fázi byly placeny reálné náklady na AP podle zařazení a skutečného platu. S rostoucím počtem AP byly v další fázi odečítány od této částky příplatky k normativu. V současnosti je systém postaven na příplatku formou jednotné měsíční paušální částky (11.000 Kč na plat AP + odvody) za plný úvazek. Kraj se nadále potýká s nárůstem žádostí o AP. Situaci komplikuje skutečnost, že žáků v kraji ubývá, čímž se snižuje i rozpočet kapitoly školství.

Přes 55 % z rezervy směřuje na financování speciálních škol. V obecních školách (MŠ a ZŠ) je dále zřízeno 82 speciálních tříd.

V rámci zřizování funkce AP jsou schvalovány v některých případech i plné úvazky na AP, což je ve srovnání s ostatními kraji spíše výjimečné. V procesu udělování souhlasů se zřízením funkce AP není zřizována odborná komise z kapacitních důvodů (velký počet žádostí).

Již několik let platí Moravskoslezský kraj ze svého rozpočtu školní psychology (cca 5,5 milionů Kč ročně). Dlouhodobý problém představuje financování speciálních škol (kde dochází k snižování počtu žáků), které kraj dofinancovává např. z důvodu dostupnosti.

kraj	Moravskoslezský kraj
1. Postup zřízení funkce AP	Ředitel podá žádost, referenti OŠ žádost posoudí, doporučí ke schválení, vedoucí odboru podepíše. Žádná odborná komise není zřízena.
2. Kdo rozhoduje o přidělení AP	Referenti OŠ, vedoucí pracovníci, vedoucí odboru.
3. Jak je AP dofinancován?	AP jsou dofinancováni mimonormativně.
4. Počet AP	622 AP v listopadu 2014.
5. Výše nepřímé práce AP	Nechává se na rozhodnutí ředitele.
6. Počet přijatých/finančně podpořených žádostí AP	<i>Nebylo zjištěno.</i> Lze vycházet z počtu 622 AP jako z počtu podpořených žádostí. Skutečný počet AP může být i vyšší, pokud nebyli započítáni AP financovaní z jiných zdrojů.
7. Kalkulace s příplatkem jako platem na AP?, výše rezervy	Mimonormativně školy dostávají příspěvek v NIV 14.970 Kč (vč. odvodů) na plat AP. Příplatek je započítáván jako plat, ale od příspěvku se neodečítá. Moravskoslezský kraj se drží horní hranice rezervy (cca 2,5 %).
7a. Část rezervy na děti se SVP	Z celkové rezervy pro rok 2014 (214 milionů Kč) šlo na AP 55 % (119 milionů Kč). Další 13 milionů Kč bylo určeno na školní psychology.
8. DVPP placeno i odjinud než z ONIV?	DVPP placeno z ONIV.
9. Využívání rozvojových programů MŠMT	Rozvojové programy jsou využívány na AP pro sociálně znevýhodněné žáky.

4.6 Úloha školských poradenských zařízení

Pro oblast systému financování vzdělávání žáků se SVP jsou poradenská zařízení klíčovým aktérem, neboť právě diagnóza z poradenského zařízení určí, zda na žáka bude škola moci čerpat finance nad rámec základní částky normativu. V podstatě ve většině rozhovorů s pracovníky odborů školství byla diskutována role poradenských zařízení, která má dvě roviny. Na jedné straně je na PZ pohlíženo jako na subjekty, které disponují potřebnou odborností k tomu, aby situaci žáků, škol i jejich potřeb kvalifikovaně posoudily a rozhodly, v jaké míře se jim má dostat podpory. Krajské úřady vnímají působení PZ jako klíčové, neboť tyto mají úzký kontakt s terénem a disponují expertním věděním v dané oblasti. Na straně druhé však pro krajské úřady tato odborná „nezávislost“ představuje **praktický problém**. Při velkém množství rozhovorů bylo zmínováno, že u poradenských zařízení působí ve větší či menší míře problémy **nejednotnost**, zejména v tom, jak jsou jednotlivé vzdělávací potřeby v daných zařízeních posuzovány, a v tom, která podpůrná opatření jsou pak školám doporučována. Jakkoli mohou být používány jednotné diagnostické materiály, **rozdíly se vyskytují v interpretacích výstupů diagnostiky**.

Skutečnost, že doporučení vydávaná poradenskými zařízeními nejsou velmi často jednotná, představuje pro krajské úřady praktický problém. Obtížně se jim odhaduje rozsah, v jakém budou muset zajistit financování podpory žáků se SVP. Pracovníci krajských úřadů vyjadřovali obavu z možnosti nekontrolovatelného nárůstu doporučení k financování AP, kterým by se dostaly krajské úřady do situace, kdy **nebudou schopny jejich pokrytí financovat** z rozpočtu na daný rok.

Úlohu poradenských zařízení tato skutečnost ztěžuje. Na jedné straně by měla být garantem toho, že objektivně posoudí vzdělávací potřeby žáků a doporučí podpůrná opatření v optimálním rozsahu. Na straně druhé jsou v této činnosti **limitována určitým vymezeným objemem finančních prostředků**. Z vyjádření mnoha ředitelů škol, ale i některých pracovníků krajských odborů školství vyplývá, že optimálnímu stavu, který by pokrýval všechny potřeby žáků se SVP i škol, se současný stav neblíží. Je proto zřejmé, že ani poradenská zařízení nemohou doporučovat podpůrná opatření (s nárokem na finanční podporu) ve všech případech. Řada škol dle vyjádření svých zástupců už **rezignovala a nepočítá s tím**, že by na část svých žáků mohla získat příplatek k normativu. Ti sice vykazují znaky SVP, ale z praxe školy vyvozují, že těmto žákům nebude poradenským zařízením SVP uznáno.

Poradenská zařízení tak slouží jako nástroj pro udržování určité křehké rovnováhy mezi skutečnou potřebou ze strany škol a žáků a reálnými finančními možnostmi celého systému. Poradenská zařízení nemohou doporučit podpůrná opatření pro výrazně více žáků, než na kolik má daný kraj finanční prostředky. (Jinými slovy, pokud by se např. ztrojnásobil počet doporučení ke zřízení funkce AP a v systému by nebylo dostatek finančních prostředků na jejich pokrytí, nastává velmi složitá a těžko řešitelná situace). Během rozhovorů mnohokrát zaznělo, že pokud by počet AP nebyl omezen finančními prostředky, určitě by **poptávka po tomto opatření byla mnohonásobně vyšší**. Tomu ostatně odpovídá i stále narůstající trend.

Poradenská zařízení tak tvoří určitou **nárazníkovou zónu mezi požadavky terénu a finančními možnostmi krajských úřadů (státu)**. V rozhovorech opakovaně zaznívaly dva typy pohledů na situaci. Ředitelé škol od poradenských zařízení očekávali, že školu podpoří, má-li žák nějaké problémy ve výuce. Ze strany krajských úřadů naopak často zaznívalo, že nemají úplnou důvěru v to, že všechna poradenská zařízení si při doporučování podpůrných opatření (s návaznou finanční podporou) počínají hospodárně a nejsou pod tlakem škol a rodičů. Nejvíce byl tento tlak uváděn v souvislosti s poptávkou po asistentech pedagoga.

Tlak rodičů na přidělování AP jejich dětem byl uváděn jako jeden z problematických faktorů. Nezřídka byly připomínány případy, kdy rodiče získávají doporučení i od poradenských zařízení z jiného kraje, pokud v daném kraji nebylo jejich žádosti (přání) vyhověno, popř. zkouší získat doporučení od lékaře či jiného specialisty (přestože doporučení může vydat pouze poradenské zařízení). Aniž bychom mohli jakkoli posuzovat oprávněnost zmiňovaných požadavků, je zřejmé, že se jedná o **střet dvou odlišných perspektiv, přičemž s každou jsou spojeny určité priority**. Zajištění konkrétní podpory pro konkrétního žáka na straně jedné a zajištění stability podpůrného systému, který nemůže financovat více, než kolik mu rozpočet dovolí, na straně druhé.

Poradenské zařízení, které v nadstandardní míře vychází vstříc potřebám škol a rodičů, může být v systémové perspektivě vnímáno jako **prvek, který může systém destabilizovat**. Z pragmatického hlediska lze proto porozumět i perspektivě krajských úřadů, které se snaží tuto míru nepředvídatelnosti omezit a ohraničit. K tomuto účelu slouží několik nástrojů. Poměrně rozšířených nástrojem je tvorba manuálů a metodických pokynů, ve kterých se různou měrou snaží nastavit pravidla, za kterých je možné finanční prostředky na krajské úřady podpůrné služby (nejčastěji AP) čerpat. Druhou stranou mince je pak zajištění respektování těchto společných zásad a pravidel. S velkou mírou autonomie jednotlivých poradenských zařízení roste i pravděpodobnost, že se bude různit porozumění těmto zásadám a pravidlům. V některých krajích proto dochází k postupnému **slučování poradenských zařízení pod jednotné vedení** (Zlínský kraj, Královéhradecký kraj, Středočeský kraj), v jiných případech je tato záležitost průběžně vyjednávána, probíhají metodická setkání a jednání.

4.7 Financování školních psychologů a speciálních pedagogů

Financování školních psychologů a speciálních pedagogů je možné při splnění určitých podmínek zajistit z rozvojových programů MŠMT. Nepružnost tohoto nástroje a nejistota, zda (a kdy) budou finanční prostředky na školního psychologa či speciálního pedagoga přiznány, komplikuje školám jejich využívání. Zaměstnaným psychologům toto řešení **nedává jistotu** dlouhodobějšího pracovního místa, neboť rozvojové programy zajišťují finance pouze na kalendářní rok. Z rozhovorů s řediteli i pracovníky krajských OŠ vyplývá, že nejistotu, zda budou škole prostředky přiděleny, zastíňuje větší nejistota, zda bude rozvojový program vypsán v dalším kalendářním roce (v průběhu šetření ještě nebylo jisté, zda bude vypsán daný rozvojový program na rok 2015).

Ve výjimečných případech jsou školní psychologové financováni z **jiných zdrojů**. Jedním takovým případem je Jihomoravský kraj, kde k udržení školských poradenských pracovišť vzniklých v rámci projektu RAMPS bylo z **krajského rozpočtu** vyčleněno přes 2 miliony Kč na dotační program na školní psychology. Tato krajská dotace se týká pouze krajem zřizovaných škol.

Obecní školy si pak žádají od finanční prostředky v rámci rozvojového programu MŠMT. Přejít na rozvojový program MŠMT též pro mnoho škol znamenalo **krácení úvazků** školních psychologů a speciálních pedagogů. S financováním školních psychologů z krajského rozpočtu (pro krajem zřízené školy) se lze setkat i v Moravskoslezském kraji (ročně se jedná o cca 5,5 milionu z rozpočtu kraje).

Podle vyjádření pracovníků krajských OŠ si některé školy snaží zafinancovat školního psychologa nebo speciálního pedagoga z vlastního rozpočtu, ale takové případy jsou spíše výjimečné. Minimum obcí podporuje školního psychologa v souvislosti s prevencí sociálně patologických jevů (čerpá prostředky obce z jiného než školského rozpočtu). V rozhovorech též zaznělo, že kromě školy využívají rozvojové programy k financování odborných pracovníků i poradenská zařízení.

4.8 Perspektiva obcí

Tato kapitola vychází výlučně z dat získaných prostřednictvím elektronického dotazníkového šetření. Důvodem je skutečnost, že terénní část šetření neobsahovala rozhovory se zřizovateli obecních škol. Shrnutí hlavních zjištění z dotazníkového šetření čerpá ze závěrečné zprávy z dotazníkového šetření (v plné verzi k nalezení v příloze).

Důležitou bariéru pro inkluzi žáků se SVP spatřují obce v **nedostatku finančních prostředků** na různých úrovních systému, příliš vysokém počtu žáků ve třídách a „zbrklém zavádění pravidel inkluze bez řádné přípravy pedagogů“.

Pokud se jedná o aktivní podíl na podpoře vzdělávání žáků se SVP, stojí obce spíše stranou a **do této oblasti příliš aktivně nezasahují**. Dotazníkové šetření ukazuje na **korelaci** mezi obcemi, které mají vypracovaný strategický plán pro oblast školství (47 % ze zúčastněných), a větší informovaností, angažovaností v podobě kritiky mechanismů finančního zajištění (využívání rezerv, stanovování priorit pro jejich čerpání) a větším povědomím o dané oblasti. Vyšší pravděpodobnost, že obec bude mít zpracované koncepční a strategické materiály pro tuto oblast též vykazovaly ty obce, kde osoby zodpovědné za oblast školství měly zároveň ekonomické i pedagogické vzdělání.

Samostatným tématem je **komunikace mezi obcemi a krajskými úřady**. Z obcí, které se dotazníkového šetření zúčastnily, se 45 % vyjádřilo, že s nimi kraj nekomunikuje ohledně rozpočítávání krajského normativu. Dále pak 60 % obcí nemělo informace o tom, kolik finančních prostředků je v rezervě krajských úřadů a jaké jsou oblasti, na které je možné z rezervy čerpat.

Potřeba škol sehnat finanční prostředky k tomu, aby mohly inkluzi zajistit, se odráží v požadavcích škol na metodickou pomoc v této oblasti. Tuto pomoc obce částečně reflektují a školám ji poskytují. Avšak poskytování metodické pomoci k získávání finančních prostředků ze strany obcí a její požadování ze strany škol tak vytlačuje jiné obsahy metodické pomoci, které jsou pro školní praxi, jež má inkluzi zajistit, neméně důležité.

V odpovědích se jak u škol, tak u obcí opakovaně objevují obavy z nadcházející reformy způsobu financování vzdělávání žáků se SVP. Nejčastěji byla uváděna obava z nepřípravenosti vzdělávacího systému na tuto změnu a obava, že na podpurná opatření nebude vyčleněn dostatek finančních prostředků. Podle obcí se navíc přidává významná bariéra, která spočívá v tom, že neexistuje diagnostika sociálně znevýhodněného žáka, a tudíž nelze normativně přidělit finanční prostředky.

4.9 Perspektiva škol

Finanční zajištění vzdělávání žáků se SVP představuje pro školy zásadní téma a je vnímáno jako největší problém. V dotazníkovém šetření se zhruba polovina ředitelů vyjádřila, že **finanční prostředky, které škola má k zajištění péče o žáky se SVP, jsou spíše nebo zcela nedostatečné.** (Pozn.: Pouze pro 5 % škol jsou tyto prostředky dostatečné. Jedná se častěji o střední školy a školy s menším počtem dětí.)

Přes 80 % škol uvádí, že v dané oblasti chybí finanční prostředky především na mzdy asistentů pedagoga. Je zřejmé, že tato skutečnost má souvislost s neustále se zvyšující poptávkou po AP, která byla zmíněna v kapitole o financování AP i v oddílech přibližujících zkušenost jednotlivých krajů. Kromě zajištění AP vnímají školy zvýšenou potřebu financí i na služby speciálních pedagogů či psychologů, zajištění pomůcek, doučování či reedukaci.

Poměrně malé je povědomí škol o systémových opatření ošetřujících vzdělávání žáků se SVP. Téměř polovina škol se vyjádřila, že nemá k dispozici informace o tom, jaká je výše příplatků k normativu na zajištění podpory žáků se ZP v jejich kraji. (Přestože tato informace bývá zveřejňována každoročně na webu krajského úřadu nebo na regionálních vzdělávacích portálech.)

4.10 Slabé stránky financování vzdělávání žáků se SVP

V oblasti financování byly v průběhu šetření identifikované aspekty, které vzdělávání žáků se SVP komplikují. Z uskutečněných rozhovorů i dotazníkově získaných dat je zřejmé, že každý z aktérů vnímá slabé stránky v dané oblasti ze své perspektivy. Jedná se proto o soubor různých pohledů a všechny uvedené problematické aspekty nejsou výsledkem konsensu všech dotazovaných.

Financování asistentů pedagoga

Z pohledu pracovníků krajských odborů školství se s oblastí financování asistentů pedagoga váže řada problematických aspektů. Systémovou slabinou představuje skutečnost, že normativní financování (základní částka + příplatek) nedostačuje k zajištění financování platu AP. Krajský úřad musí hledat nesytemová řešení, jedním z nichž je například hrazení příspěvků na platy AP z povinně vytvářené rezervy.

Je třeba též poznamenat, že tento způsob financování se týká pouze asistentů pro žáky se zdravotním postižením. AP pro žáky se sociálním zvýhodněním jsou financovány z rozvojových programů MŠMT, které jsou zejména školami vnímány jako problematické (o rozvojových programech pojednává samostatná kapitola).

Pro pracovníky krajských odborů školství představovala často tematizovanou problematickou oblast **otázka účelnosti vynaložených prostředků na AP** a v podstatě **neexistence jasných podkladů pro stanovení platu AP** (jaká výše úvazku, poměr ne/přímé práce, jakým způsobem, v jakém rozsahu) vyjma doporučení ŠPZ. Z pohledu krajských úřadů též chybí možnost průběžné revize udělených souhlasů. Lze se domnívat, že tyto problematické aspekty jsou dány **nedostatečným vydefinováním pozice AP, absencí standardů práce AP a jasného ohraničení jeho náplně práce**.

Často zmiňovanou slabou stránkou je právě rozpětí úvazku AP mezi 20–40 hodinami přímé práce při plném úvazku. Tato skutečnost je dána nařízením vlády, konkrétně *Nařízením vlády č. 72/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků (ve znění nařízení vlády 273/2009 Sb.)*.

Podle daného nařízení je přímá pedagogická činnost asistenta pedagoga – při plném úvazku – 20 až 40 hodin týdně. Určení konkrétního rozsahu přímé pedagogické činnosti v tomto rozmezí je v kompetenci ředitele školy (<http://www.asistentpedagoga.cz/zakony-cinnost>).

Při stejném platu může ředitel určit AP odpracovat jakýkoli počet hodin mezi 20–40. Ze stran pracovníků krajských odborů školství často zaznívaly obavy, zda bývá posuzování ředitelů dostatečně úsporné, a také konstatování skutečnosti, že toto je oblast, která je plně v kompetenci ředitele, a proto krajský úřad do této oblasti nemůže zasahovat.

Toto téma se řeší ve chvíli, kdy ředitelé konstatují, že nemají na AP dostatek finančních prostředků. Svou úlohu zde samozřejmě hraje též výše úvazku (velmi výjimečně se AP dávají celé úvazky, nejčastěji se jedná o 0,5 úvazku) a zařazení do platové třídy (ta se nejčastěji pohybuje v rozpětí 4–7, překročení obou hranic je spíše výjimečné).

Důležitým aspektem financování AP je skutečnost, že mnoho ředitelů škol nemá možnost získat finanční prostředky na AP některým z výše uvedených způsobů. V takovém případě řediteli zbývá jediná věc, a **to financovat AP z tzv. nenárokových složek**. Prakticky to znamená použít část finančních prostředků z rozpočtu školy,

využívaných běžně např. na vyplacení odměn učitelům, a zaplatit z nich asistenta. Ve školách tento model financování není z pochopitelných důvodů příliš oblíbený. Přestože v některých školách učitelé chápou důležitost takového rozhodnutí a vědí, že jim AP pomůže při práci, z principu toto řešení staví AP a priori do pozice někoho, kdo své kolegy připravuje o odměny.

Slabou stránku představuje též vysoká míra nejistoty, zda škola získá finanční prostředky v dostatečné výši, aby mohla AP zaměstnat.

Rozvojové programy MŠMT

V případě rozvojových programů MŠMT je slabou stránkou jejich nepružnost a poměrně složité nastavení pravidel, za kterých je možné finanční prostředky čerpat. V případě pomůcek, které jsou nejčastěji financovány z rozvojových programů MŠMT, se školy mohou ocitnout v situaci, kdy musí vracet finanční prostředky, které byly určeny na konkrétní typ pomůcky. Například pokud již nebude po přidělení prostředků na trhu dostupná, nelze ji nahradit obdobným produktem, protože finanční prostředky jsou určeny právě a jedině na nákup této pomůcky.

Slabou stránkou rozvojových programů je též **možnost čerpání finančních prostředků až ode dne schválení dotace**. Služby ani vybavení nelze nakupovat ve chvíli, kdy jsou v průběhu roku potřebné nebo dostupné (týká se to například i vzdělávání pedagogů). Protože rozvojové programy jsou hrazeny prostředky ze státního rozpočtu, jejich přidělování může proběhnout až v novém kalendářním roce. Do doby podpisu rozhodnutí o přidělení dotace nelze prostředky čerpat. Závislost na administrativní proceduře schvalování komplikuje využívání těchto prostředků ve chvíli, kdy jsou potřeba. (Pozn. je třeba si uvědomit, že přidělení prostředků např. v dubnu znamená jejich využití na poslední měsíce školního roku. V novém školním roce se mění potřeby žáků i škol.)

Slabou stránkou některých rozvojových programů je též **nedostatečně jasná metodika čerpání**.

V případě rozvojových programů určených na zajištění školních psychologů a speciálních pedagogů je slabou stránkou **vázanost dotace na kalendářní rok**. Takto zaměstnaný pracovník nemá jistotu, zda bude zajištěna kontinuita financování a on nebude muset skončit v necelé polovině školního roku. Ředitelé škol vnímali též jako slabou stránku nízké platy dané rozvojovými programy, které jim neumožňují za takto nastavených podmínek kvalifikované odborníky sehnat a na škole udržet.

Poradenská zařízení

Jednou z často uváděných slabých stránek představuje role, kterou při posuzování nároku na finanční podporu při vzdělávání žáků se SVP mají školská poradenská zařízení. Jedná se zejména o nejednotné způsoby, jakými jsou vzdělávací potřeby žáků se SVP posuzovány.

Poradenská zařízení jsou též důležitým rozhodčím prvkem při určování, zda bude žák posouzen jako žák se zdravotním postižením, nebo žák se zdravotním znevýhodněním (ZZn). Na vzdělávání žáků se ZZn však školám nejdou z rozpočtu žádné finanční prostředky.

Ostatní slabé stránky

V oblasti financování vzdělávání žáků se SVP je též možné spatřovat slabé stránky v nejednotném koncepčním uchopení vzdělávání všech žáků se SVP na úrovni krajů. Z normativního financování podpory žákům se SVP jsou zcela vyčleněni žáci se sociálním znevýhodněním.

Podstatná část prostředků určená na vzdělávání žáků se SVP není adresně zacílena. Je proto i velmi obtížné jejich efektivní využití kontrolovat.

Financování podpory vzdělávání žáků se SVP závisí na finančních možnostech daného kraje, do kterých se promítá řada faktorů (počet žáků ve školách, velikost kraje, převládající typ škol, možnosti podpory z rozpočtu kraje apod.). Stanovení míry podpory se proto v každém kraji liší.

Celorepublikovou slabinu představuje orientace financování na kalendářní rok, kdy se před koncem kalendářního roku (již s vyčerpanou podstatnou částí rezervy) začátkem školního roku významně proměňují počty výkonů a jsou diagnostikováni noví žáci se SVP.

Shrnutí slabých stránek

- normativním způsobem financování nelze zajistit financování narůstajícího počtu AP
- financování AP pro žáky se SVP je nesystémově zajišťováno z různých zdrojů
- některé oblasti podpory žáků se SVP jsou hrazeny převážně z rozvojových programů MŠMT, které nedokáží pružně reagovat na aktuální situaci škol (AP pro soc. znevýhodněné žáky, nákup pomůcek, financování školních psychologů a speciálních pedagogů) a nemají vždy jasnou metodiku čerpání
- financování AP komplikuje nejednoznačný výklad příslušné legislativy (vymezení přímé pedagogické činnosti, platové zařazení aj.)
- podstatná část prostředků určená na vzdělávání žáků se SVP (zejm. ZP) je čerpána z rezervy v kapitole školství
- podpora žáků se sociálním znevýhodněním je financována především z problematických rozvojových programů MŠMT
- odlišná praxe poradenských zařízení coby odborných garantů podpory žáků se SVP v posuzování vzdělávacích potřeb žáků
- na vzdělávání žáků, kteří jsou poradenským zařízením posouzeni jako žáci se zdravotním znevýhodněním, nemůže škola čerpat prostředky z rozpočtu (pouze z rozvojových programů MŠMT)

5 Doporučení

- 1) Explicitně definovat obsah pojmu metodická podpora (metodické vedení). Stanovit, jakým způsobem má být poskytována školám metodická podpora při vzdělávání žáků se SVP, co je jejím obsahem a v jakém rozsahu má být poskytována.
- 2) Explicitně definovat kompetence jednotlivých aktérů v oblasti metodické podpory a přesně definovat, za kterou oblast je který subjekt zodpovědný. Jedná se konkrétně o kompetence krajských úřadů, obcí s rozšířenou působností, školských poradenských zařízení, popř. dalších v krajích působících subjektů (např. poskytovatelé DVPP, NNO).
- 3) Ukotvit formy podpory škol při vzdělávání žáků se SVP v regionální koncepci vzdělávání.
- 4) Zajistit pokrytí potřeb škol v oblasti metodického vedení (způsoby pedagogické práce s žáky se SVP) skrze vytvoření regionálně funkčních modelů podpory škol, které nebudou omezeny na činnost školských poradenských zařízení (PPP, SPC) a jejich limitovanou kapacitu. Reflexe míry potřeby škol v oblasti metodického vedení.
- 5) Vytvořit funkční mechanismus, kterým bude možné zajistit dostatečný počet školních psychologů a speciálních pedagogů působících na běžných školách, jež vzdělávají žáky se SVP.
- 6) Zajistit dostupnou nabídku dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP) v oblasti pedagogické práce s žáky se SVP. Zajistit návaznost poskytovaného vzdělávání na potřeby pedagogických pracovníků v daném regionu.
- 7) Vytvořit a implementovat model metodického vedení asistentů pedagoga jak v interní formě (v rámci školy), tak na úrovni regionů. Vytvořit podmínky pro jejich průběžné vzdělávání.
- 8) Sjednotit právní výklady dokumentů obsahujících ustanovení týkající se vzdělávání žáků se SVP.
- 9) Zajistit informovanost o změnách v legislativě týkající se vzdělávání žáků se SVP na všech úrovních vzdělávacího systému (zejm. krajské úřady, ORP, ŠPZ, školy).
- 10) Vytvořit standard pro obsahovou stránku působení školských poradenských zařízení a současně vytvořit pro tuto oblast kontrolní mechanismus.
- 11) Zajistit návaznost rozvojových programů. Předcházet výpadkům ve financování v polovině školního roku způsobených schvalováním RP pro nový kalendářní rok (zejména v případech, kdy jsou z RP hrazeny platy pedagogických pracovníků).
- 12) Zlepšit informovanost o podmínkách čerpání prostředků z rozvojových programů MŠMT ze strany ministerstva.

- 13) Přesně stanovit rozsah přímé pedagogické činnosti asistenta pedagoga. V současné době je stanoven příliš velký rozptyl (20–40 hodin týdně).
- 14) Jasně stanovit podmínky pro přidělení AP. Ošetřit rozpor v legislativě, kdy je AP přidělován ve své podstatě do určité třídy jako podpora pedagoga, ale de jure je přidělován ke konkrétnímu žákovi se SVP (týká se žáků se ZP).
- 15) Vytvořit systémové řešení financování asistentů pedagoga pro žáky se SVP, který vytvoří účelově vymezenou rozpočtovou kapitolu na financování AP.
- 16) Zajistit jednoznačné výklady právních předpisů upravujících vzdělávání žáků se SVP. Tento závazný výklad by mělo vydat MŠMT.
- 17) Oddělit v rozpočtu škol finanční prostředky určené na DVPP od prostředků určených na nákup pomůcek v ONIV.
- 18) Zohlednit perspektivu škol při nastavování opatření pro vzdělávání žáků se SVP, zejm. v oblasti dokumentace a výkaznictví, které při větších koncepčních změnách zůstává často nedořešeno.
- 19) Snížit počty žáků ve třídách v případě, že je zde vzděláváno více žáků se SVP. Toto doporučení zaznívalo často především od ředitelů škol.
- 20) Rozšířit kompetence školních speciálních pedagogů v oblasti diagnostiky speciálních vzdělávacích potřeb a oprávnění vydávat doporučení k vyšším úrovním podpůrných opatření.

6 Závěr

Vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami představuje na všech úrovních vzdělávacího systému (krajské úřady, školy, poradenská zařízení, obce) složité téma. Každý ze zmíněných aktérů se vyznačuje specifickou perspektivou a souborem priorit a očekávání.

V oblasti metodického vedení se zásadně liší již představy o tom, jaký je **obsah pojmu metodické vedení**. Krajské úřady definují svou roli zejména skrze podporu v oblasti legislativy, administrativy a výkaznictví a skrze oblast zajišťování financování vzdělávací soustavy v daném kraji. Obdobným způsobem je metodická podpora chápána i na úrovni obcí. Přestože pro účely šetření byly oblasti metodického vedení a financování vzdělávání žáků se SVP sledovány odděleně, v průběhu sběru dat se ukázalo, že pro dotazované aktéry se tyto oblasti často významně prolínají. Pro krajské úřady představovala oblast financování školské soustavy jednu z klíčových úloh. K jejímu naplňování slouží řada metodických materiálů (např. metodika financování přímých výdajů regionálního školství, účetní metodiky apod.).

Jako zcela odlišná oblast metodického vedení je chápána **odborná podpora pedagogů** při práci s žáky se SVP. Z pohledu krajů je toto vedení zajišťováno především poradenskými zařízeními. Pedagogicko-psychologické porady a speciálně pedagogická centra jsou krajskými úřady jednoznačně vnímána jako garanti odborné podpory pro pedagogickou práci s žáky se SVP.

Z elektronického dotazníkového šetření vyplynulo, že více než polovina škol, které se šetření zúčastnily, **se však necítí v oblasti práce s žáky se SVP metodicky vedena**. Pro pedagogy představuje metodické vedení především podporu, která jim pomůže adekvátně uzpůsobovat učební metody a formy výuky, organizovat výuku, uzpůsobovat obsah učiva, hodnocení apod. Lze se tedy domnívat, že **podstatné části škol tato podpora není poskytována**. Důvodem může být skutečnost, že poradenská zařízení primárně pracují s žáky, kteří jsou jejich klienty. Je třeba též znát situaci poradenských zařízení. Pedagogicko-psychologické poradny bývají často vytíženy a speciálně-pedagogická centra bývají zřizována při konkrétních školách, a často se zaměřují na určitý typ zdravotního postižení. Mezi žáky se SVP však patří i žáci se sociálním znevýhodněním, a na práci s nimi se poradenská pracoviště příliš nezaměřují.

Z provedeného šetření vyplývá, že školy vnímají nedostatečnou podporu v oblasti financování, tj. podporu při získávání finančních prostředků na vzdělávání žáků se SVP v míře, kterou by považovaly za dostatečnou. Přestože krajské úřady informují o existujících finančních zdrojích (např. rozvojových programech MŠMT, dotacích apod.), zástupci škol ve svých výpovědích uváděli, že se v oblasti financování necítí být dostatečně informováni. Lze se však domnívat, že z pohledu škol bude jako dostatečná informovanost v oblasti financování vnímánataková, která bude spojená se zajištěním finančních prostředků. Svou roli zde nejspíš hraje i nedostatek finančních prostředků ve školství obecně.

Jako problematická oblast byla v průběhu šetření identifikována **nejasnost výkladů právních dokumentů**, které vzdělávání žáků se SVP upravují, a způsoby jejich aplikace v praxi. Zástupci krajů i škol se shodují, že v této oblasti chybí zejména metodické vedení ze strany MŠMT. V důsledku toho je pak každý z krajů **nucen vytvářet vlastní systém**, jak agendu vzdělávání žáků se SVP zajišťovat. Jako příklad nejasnosti ve výkladu legislativy byla často uváděna role asistenta pedagoga, u které není dostatečně jasně stanoveno, zda je AP přidělován k jednotlivému žákovi (souhlas se zřízením funkce AP je vázán na konkrétního žáka), nebo zda je cílem podpora pedagoga při práci se třídou. Z takovýchto nejasností následně vyplývá množství praktických komplikací pro aplikaci opatření v praxi.

V průběhu šetření se ukázalo, že pro oblast metodického vedení škol v oblasti odborné pedagogické práce s žáky se SVP **chybí na úrovni krajů jasně formulovaná a definovaná agenda a soubor rolí a kompetencí**. Výslovná povinnost zajišťovat metodické vedení v této oblasti sice není pro kraje žádným zákonem stanovena, nicméně školský zákon krajům nejen umožňuje zřizovat školská poradenská zařízení, ale i ukládá povinnost zajistit podmínky pro uskutečňování vzdělávání dětí, žáků a studentů se zdravotním postižením a zdravotním znevýhodněním. Ve stávajícím nastavení jsou tak v podstatě krajské úřady za zajištění podpory vzdělávání žáků se SVP přímo zodpovědné. Přitom školská poradenská zařízení pokrývají tuto oblast pouze částečně.

Vztah mezi krajskými úřady a poradenskými zařízeními se v průběhu šetření ukázal v určitých oblastech jako specifický. Na jedné straně představují poradenská zařízení pro krajské úřady subjekt, který garantuje odbornou stránku vzdělávání žáků se SVP, na straně druhé formou doporučení nepřímo ovlivňuje objem finančních prostředků, za jehož rozdělení je zodpovědný krajský úřad. Tím, že školám plynou finanční prostředky na vzdělávání žáků se SVP na základě podkladů vydávaných poradenskými zařízeními (doporučení k integraci, doporučení ke zřízení funkce AP), avšak finančním zajištěním doporučených forem podpory je povinen kraj, vznikají situace, které byly krajskými úřady vnímány jako zásadní problém. **Autonomie školských poradenských zařízení** při rozhodování o míře podpory je krajskými úřady vnímána jako riziko, že v případě nárůstu diagnostikovaných SVP v průběhu roku nebude mít na jejich zajištění dostatek finančních prostředků. Tato skutečnost je zajímavá mimo jiné i proto, že navzdory tomu, že doporučení poradenského zařízení nezakládá právní nárok na přidělení finančních prostředků na podpůrné či vyrovnávací opatření, se v rétorice krajských odborů školství často projevuje obava ze stavu, kdy poradenská zařízení budou doporučovat podpůrná opatření ve zvýšené míře.

Tento problém byl pracovníky krajských úřadů identifikován zejména v oblasti financování asistentů pedagoga pro žáky se ZP. Ve všech krajích byl uváděn nárůst zájmu o zřizování funkce AP a využívání tohoto podpůrného opatření. Předpokladem pro získání finančních prostředků na toto opatření je za prvé doporučení k integraci daného žáka, neboť na základě tohoto rozhodnutí získává škola nárok na odpovídající příplatek k základnímu normativu, který v případě potřeby AP může být využíván k částečné úhradě jeho platu, a za druhé získání doporučení se zřízením funkce AP. Obě tato doporučení vydávají ŠPZ a mohou pro školy představovat zdroj finančních prostředků. Pokud krajské úřady shledávaly nejednotnost v rozhodování poradenských

zařízení při posuzování nároku na podporu a rozsah této podpory, důvodem byly ryze ekonomické konotace těchto rozhodnutí.

Finanční prostředky v rámci normativního principu většinou na financování platů AP nedostačují a kraje jsou nuceny hledat jiná řešení. Nejčastěji se jedná o využívání finančních prostředků z povinně vytvářených rezerv. Každý kraj zaujímá v této věci odlišný postoj. Některé kraje mají zájem na maximálním pokrývání nákladů spojených se vzděláváním žáků se SVP z normativní části rozpočtu (v rámci přímých výdajů), v jiných krajích je k financování podpůrných a vyrovnávacích opatření pro tuto skupinu žáků v mnohem větší míře využívána rezerva. Přesto však zástupci škol vnímají jako největší problém nedostatek finančních prostředků, a to zejména na platy speciálních pedagogů, školních psychologů a asistentů pedagoga.

Je důležité též zmínit, že finanční prostředky, které jsou výše uvedeným způsobem přidělovány školám, jež vzdělávají žáky se SVP, jsou určeny pouze žákům se zdravotním postižením. Důležitá skupina žáků se SVP, **žáci se sociálním znevýhodněním, nejsou do systému příplatků k základnímu normativu zahrnuti**. Školy získají od poradenského zařízení pouze doporučení obsahující návrhy úprav ve vzdělávání žáka, avšak bez nároku na finanční podporu z rozpočtu. Finanční prostředky na vyrovnávací opatření pro tuto skupinu žáků školy získávají převážně z rozvojových programů MŠMT. Školy vnímají u těchto dotačních programů zvýšenou administrativní náročnost. Rozvojové programy jsou využívány též na zajišťování platů školních psychologů a speciálních pedagogů. Ředitelé škol však tyto finanční prostředky hodnotí jako nedostatečné k tomu, aby umožnily zajistit financování těchto pracovníků v potřebné míře.

Ve vztahu k připravované změně financování vzdělávání žáků se SVP se jako nezbytné jeví věnovat pozornost nejen nastavení finančních parametrů, ale především praktickým aspektům zajišťování podpory, zejména v oblasti vymezení kompetencí a jednoznačně formulované legislativy, výkladů zákonů a prováděcích dokumentů (vyhlášek, metodických pokynů apod.). Již za současného stavu představují poradenská zařízení důležitý a rozhodující prvek v distribuci finančních prostředků určených ke vzdělávání žáků se SVP.

Šetření ukázalo, že krajské úřady, obce i školy vnímají poradenská zařízení jako instituce, které by měly metodické vedení škol v oblasti pedagogické práce s žáky se SVP zajišťovat. Bohužel se díky **omezené kapacitě poradenského segmentu** dostane podpory pouze **omezenému počtu dětí a žáků se SVP** a ještě menší části pedagogů, kteří s touto skupinou žáků pracují. Budou-li i nadále krajské úřady přenechávat podstatnou část agendy podpory škol při práci s žáky se SVP pouze na poradenských zařízeních, lze se domnívat, že reálné potřeby škol mohou být jen obtížně v odpovídající míře reflektovány a naplňovány.

V případě rozsáhlejšího výzkumu, který by umožnil realizovat větší množství rozhovorů se zástupci všech klíčových aktérů zapojených do procesu vzdělávání žáků se SVP, by se samozřejmě podařilo zajistit komplexnější pohled a ještě hlubší porozumění sledované oblasti. Například rozšíření analýzy o pohled poradenských zařízení, zejm.

pedagogicko-psychologických poraden a speciálně pedagogických center, by vzhledem k jejich zásadní úloze spočívající ve vydávání doporučení k různým úkonům a opatřením ve vzdělávání žáků se SVP, které jsou pro rozhodování a jednání krajských úřadů zásadním podkladem, mohlo být velmi obohacující.

Více pozornosti a samostatnou evaluaci by si též zasloužila oblast dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků (DVPP), zejména pokud se jedná o posouzení kvality a dostupnosti poskytovaných vzdělávacích aktivit.

Relevantní legislativa:

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním a vyšším odborném vzdělávání (školský zákon)

Zákon o státním rozpočtu

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících

Zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením

Vyhláška 492/2005 Sb. o krajských normativních

Vyhláška MŠMT č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

Nařízení vlády č. 72/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků (ve znění nařízení vlády 273/2009 Sb.).

Směrnice MŠMT č. j. 28 768/2005–45, kterou se stanoví závazné zásady, podle kterých provádějí krajské úřady rozpis finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 školského zákona krajským a obecním školám a školským zařízením

7 Přílohy

Seznam příloh:

- Příloha 1 – Analýza podpory žáků se SVP – perspektiva obcí – dotazníkové šetření
- Příloha 2 – Analýza podpory žáků se SVP – perspektiva škol – dotazníkové šetření
- Příloha 3 – Slovníček používaných pojmů
- Příloha 4 – Tabulka procentní výše rezervy
- Příloha 5 – Seznam odkazů na krajské rozpoisy rozpočtu přímých výdajů na vzdělávání
- Příloha 6 – Tabulka forem příplatků k normativu

