

NKÚ: BĚŽNÉ ŠKOLY NEBYLY NA INKLUZI DOSTATEČNĚ PŘIPRAVENY

Počet žáků se speciálními vzdělávacími potřebami roste a zvyšují se i nutné výdaje

Bylo by těžké spočítat, kolikrát UN ve svých článcích a komentářích upozorňovaly na to, že školy a učitelé nebyli na systém společného vzdělávání, který byl zaveden v roce 2016, připraveni. Že byl protlačen silou, politicky, příkazem, bez dostatečného odborného prodiskutování a bez vytvoření podmínek, které by zajistily pozvolný rozběh pro pojetí inkluze, jež tehdejší novela školského zákona a nová vyhláška o speciálním vzdělávání zavedla.

Příliš mnoho žáků ve třídách, absence speciálněpedagogické odbornosti, scházející speciální pomůcky, pravidla vedoucí k rostoucí finanční náročnosti... Právě tato poslední okolnost vedla zřejmě současné ministerstvo školství k pokusu o novelizaci vyhlášky o speciálním vzdělávání, která by měla minimalizovat zejména prostor k přiznávání asistentů pedagoga a ušetřit tak zhruba nezanedbatelnou miliardu korun.

Přes 32 miliard

K závěru, že školy nebyly na zavádění inkluze po roce 2016 připraveny, přišel teď ve své kontrolní zprávě Nejvyšší kontrolní úřad. „NKÚ prověřil podporu na společné vzdělávání žáků v ČR v letech 2015 až 2019. Peníze na ni rozdělávaly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), Ministerstvo pro místní rozvoj a hlavní město Praha z evropských fondů i ze státního rozpočtu. Do poloviny loňského roku šlo o výrazný objem peněz, přes 32 miliard korun. Do budoucna by mohl být problém s financováním inkluze, protože je velmi závislé na penězích z EU. Kontrola také ukázala, že MŠMT na změny v inkluzi nepřipravilo dostatečně školy ani pedagogy. Na inkluzi žáků ve vyloučených lokalitách se vyčerpala jen polovina připravených peněz především kvůli nezájmu obcí. Podporu získaly v některých případech i projekty, u kterých není jisté, že pomohou žákům se speciálními potřebami nebo sociálně znevýhodněným žákům,“ píše ve své zprávě.

Ministerstvo školství pochopitelně se stanoviskem NKÚ nesouhlasí, nemůže jinak,

je podle něho jednostranné, na druhé straně připouští dosavadní neefektivnost a potřebu změny. Pravda totiž je, že podobná kritika měla zaznít podstatně dřív, ještě za předchozích vedení ministerstva.

„Zpráva NKÚ na celou věc společného vzdělávání nahlíží velmi jednostranně a zejména bez širší znalosti celé problematiky, což negativně ovlivňuje její závěry. Ministerstvo školství nicméně dlouhodobě tvrdí, že je potřeba systém podpory žáků se speciálními vzdělávacími potřebami zefektivnit a k takové změně je připraveno, a to na základě dat MŠMT, zjištění České školní inspekce a poznatků z praxe škol a školských poradenských zařízení,“ říká ve své reakci MŠMT.

Narovnávání podmínek

NKÚ upozorňuje, že změny vzdělávacího systému začaly už v roce 2009. Na zásadní proměnu z roku 2016 a na práci s žáky s různými speciálními potřebami ale tehdejší MŠMT nezvládlo včas pedagogy v běžných školách připravit. Samotné projekty na vzdělávání pedagogů a metodickou podporu tak běží fakticky až od roku 2018. (NKÚ konstatuje, že „systémové projekty APIV A a APIV B určené k podpoře společného vzdělávání v pedagogické praxi byly schváleny v roce 2017 a přínášejí vybraným školám potřebné kompetence a metodickou podporu fakticky až od roku 2018, respektive 2019.“)

„Česká republika zavedla opatření směřující k inkluzivnímu vzdělávání za účelem řádného výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci

D. H. a ostatní proti České republice, jímž bylo uznáno, že počet romských dětí ve zvláštních školách v ČR byl nepřiměřeně vysoký a že romské děti představovaly většinu žáků těchto škol. Rozsáhlá novelizace školského zákona s účinností od 1. září 2016 měla za cíl komplexní změnu ve vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami (dále též SVP), posílení inkluzivního prostředí škol a garanci práv žáků s SVP na tzv. podpůrná opatření. Tato opatření by měla pomoci překonávat jejich znevýhodnění – ať už se jedná o děti a žáky zdravotně postižené a znevýhodněné, nebo o děti a žáky s odlišnými životními podmínkami a kulturním prostředím. Právní úprava školského zákona a jeho prováděcí předpis měly přinést narovnání podmínek a vyjasnit financování podpůrných opatření a měly by rovněž přispět ke snazšímu získání finančních prostředků k udržení systému individuální podpory,“ připomíná ve své zprávě NKÚ.

Závislost na fondech

Úřad ovšem upozorňuje na riziko, které je skryto v tom, že je velká část financování společného vzdělávání postavena na penězotoku z Evropských fondů. „Závislost financování opatření k zajištění rovných podmínek pro kvalitní vzdělávání pro všechny žáky na prostředcích z ESIF (Evropských strukturálních a investičních fondů, pozn. red.) představuje riziko, že s ukončením stávajícího programového období nebudou mít školy dostatek peněžních prostředků např. na zaměstnávání školních psychologů a speciálních pedagogů nebo na vzdělávání pedagogických pracovníků k získání odborných kompetencí pro práci s žáky se speciálními vzdělávacími potřebami,“ píše se ve zprávě.

NKÚ konstatuje, že „MŠMT totiž dosud nedokázalo zajistit další zdroj prostředků na tyto služby. Za posledních 10 let se přitom zvýšil počet žáků se speciálními potřebami o více než polovinu, a pokud bude tento trend pokračovat, porostou i finanční nároky na to, aby měli všichni žáci zajištěn rovný přístup ke vzdělávání.“

Silné zaklínadlo

NKÚ se také nelíbí, že řada projektů má velmi vágně stanoveny své cíle. Stačí zaklínadlo „podpořit společné vzdělávání“, pod které se dá skrýt ledacos. Konečně, podobně obecně jsou podle kontrolorů stanoveny cíle i ve strategických dokumentech. Navíc o některé projekty nebyl ani příliš zájem. Třeba na pomoc sociálně znevýhodněným žákům vyčlenilo MŠMT z OP VVV téměř 1,7 miliardy korun, vyčerpana se ale jen polovina. Podle NKÚ je důvodem zejména nezáměr obcí se sociálně vyloučenými lokalitami.

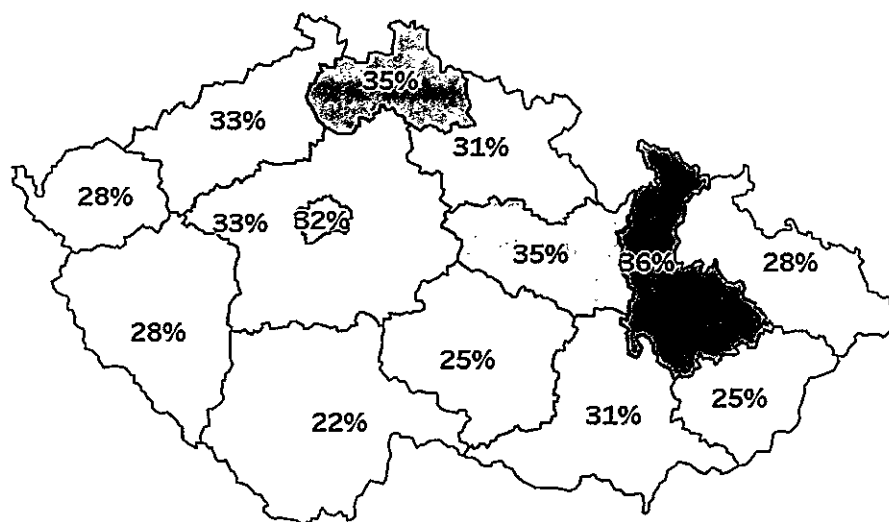
„U některých projektech pak není jasné, jak pomohou cílové skupině žáků. Například u projektu zaměřeného na inkluzi v sociálně vyloučených lokalitách, který získal podporu téměř 229 milionů korun. Vede jej Agentura pro sociální začleňování. Dopad na cílové skupiny dětí, žáků a rodičů se vůbec nesleduje. Navíc jsou obyvatelé vyloučených lokalit zapojeni do projektu jen minimálně a podobně je to i se zapojením škol. V konečném důsledku tak agentura z dotace financuje svou vlastní činnost,“ konstatuje NKÚ.

Nereálný cíl

Ve zprávě se objevuje i skutečnost, na kterou kritici inkluze upozorňovali řadu let, a totiž že je sporná relevance jednoho ze základních cílů – Sociální integrace dětí a žáků včetně začleňování romských dětí do vzdělávání. Nelze totiž přesně identifikovat cílovou skupinu, o Romech se ve školách nevedou oficiální statistiky. „Údaje o počtech romských žáků ve vzdělávacích programech uvádí MŠMT odhadem, údaje nejsou ověřitelné a v souhrnných školských evidencích jsou údaje za neparticipující školy ze strany MŠMT upravovány,“ upozorňuje NKÚ.

Zpráva si všímá i nepřilíš citovaného faktoru – MŠMT totiž podle ní přijalo

Procento škol, kde podmínky neodpovídají potřebám úspěšné inkluze žáků se SVP



požadavek Evropské komise, aby počet předčasných odchodů žáků ze vzdělávání klesl na 5,5 %. V roce 2019 byla tato hodnota 6,7 %, což ovšem představuje kontinuálně jeden z nejlepších výsledků v evropském srovnání. Ministerstvo pro místní rozvoj dokonce hovoří o cíli ještě o půl procenta nižším. „Cílová hodnota 5 % výsledkového indikátoru Podíl osob předčasně opouštějících vzdělávací systém se i s ohledem na trend posledních pěti let (od roku 2013 do roku 2018) jeví jako nízká. NKÚ má proto pochybnosti o její dosažitelnosti,“ píše se ve zprávě NKÚ.

Názory ze škol

Úřad formou dotazníku oslovil 3842 škol, odpověděla mu necelá polovina. Jen 3 % dotázaných škol žádné žáky se speciálními potřebami neměla. „Z šetření vyplynulo, že překážkami pro úspěšnou inkluzi jsou podle dotazovaných škol nadbytečná administrativa, vysoké počty žáků ve třídách

a nedostatečné vybavení tříd a škol. Školy také nemají dostatek kvalifikovaných asistentů pedagogů. Speciální pedagogiku absolvovala jen 3 % z nich a celkově je vysokoškolsky vzdělaných asistentů na dotazovaných školách jen necelých 16 %. Výrazně se pak liší vzdělanost asistentů v jednotlivých krajích. Většina dotazovaných škol také není spokojena s tím, že je financování odborných pracovníků ve školách hrazeno jen z evropských fondů. Tato závislost může znamenat do budoucna problém,“ opakuje NKÚ.

Podle výsledků šetření nejpřípravenějšími kraji na inkluzi podle názoru školy byly Jihočeský kraj (22 % odpovědí konstatovalo nepřípravenost), Kraj Vysočina a Zlínský kraj (25 %). Ostatní kraje se pohybují mezi 28 a 35 % s tím, že nejnižší připravenost konstatují školy v Olomouckém kraji (36 %).

Podpora speciálních škol nebude

Školy si většinou nestěžují na spolupráci se školskými poradenskými zařízeními, kladně, nebo dokonce velmi kladně ji hodnotí na 93 % oslovených škol. Na druhé straně tři čtvrtiny škol nikdy nespolečupracovaly s Centrem podpory inkluzivního vzdělávání, které fungovalo v rámci národního projektu v letech 2009–2013 při Národním ústavu pro vzdělávání, který byl počátkem tohoto roku spojen s Národním institutem pro další vzdělávání (vznikl Národní vzdělávací institut).

Za zmínku ještě stojí jedna poznámka z kontrolní zprávy: „MŠMT poskytuje podporu z OP VVV jen běžným základním školám. Podpora speciálních škol z kapitoly MŠMT prostřednictvím rozvojových a dotačních programů (tj. nad rámec financování regionálního školství) byla ukončena v roce 2015. MŠMT v současné době nepočítá s vyhlášením zvláštního programu určeného výhradně na podporu speciálních škol.“

Kolik žáků s SVP navštěvuje běžné školy?

