

Stanovisko veřejné ochránkyně práv k působnosti České školní inspekce při postupu školských poradenských zařízení

Stanovisko předkládám v návaznosti na jednání konané dne 6. srpna 2014 k problematice zapojení romských odborníků jako přizvaných osob při inspekční činnosti České školní inspekce (dále také jako „ČŠI“). Opakovaně se diskutuje o rozsahu oprávnění ČŠI kontrolovat činnost školských poradenských zařízení, konkrétně o tom, **zda ČŠI může věcně (odborně) posuzovat správnost zpráv a doporučení podle vyhlášky č. 72/2005 Sb.**, o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů. Proto vydávám stanovisko adresované ústřednímu školnímu inspektorovi, ministři školství, mládeže a tělovýchovy a ministři pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Dovoluji si tak otevřít diskusi s cílem vyjasnit obsah právních předpisů a zajistit tak ochranu práv dětí na rovný přístup ke vzdělání.

Působnost České školní inspekce vůči školským poradenským zařízením

Česká školní inspekce je správním úřadem podřízeným Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy,¹ jehož úkolem je mj. kontrola postupů škol a školských zařízení, jinými slovy **získávání a hodnocení informací o činnosti škol a školských zařízení zapsaných do školského rejstříku**. Uvádí tak ustanovení § 174 odst. 2 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. V působnosti České školní inspekce je tak i činnost školských poradenských zařízení (dále také jako „ŠPZ“), tedy **pedagogicko-psychologických poraden a speciálně pedagogických center**.²

Podle ustanovení § 5 odst. 3 písm. a) a b) a § 6 odst. 4 písm. c) vyhlášky č. 72/2005 Sb. pedagogicko-psychologické poradny a speciálně pedagogická centra zjišťují pedagogicko-psychologickou připravenost žáků na povinnou školní docházku, provádějí psychologická vyšetření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami a vykonávají speciálně pedagogickou a psychologickou diagnostiku dětí a žáků potřebujících tyto služby. Tato činnost je nepochybně odborná. Pokud ji má ČŠI kontrolovat, musí zajistit potřebnou odbornou úroveň kontroly prostřednictvím pracovníků ČŠI (nebo přizvaných osob) s odpovídajícím odborným (tj. zde psychologickým) vzděláním.

Kontrolní a hodnotící činnost ČŠI

Tomuto závěru odpovídá školský zákon. Inspektoři ČŠI totiž vykonávají kontrolu (zejména kontrolu dodržování právních předpisů³), také však získávají

¹ Ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

² Ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

³ Ustanovení § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona.

a **hodnotí** informace o vzdělávání dětí, žáků a studentů, a podmínky, průběh a výsledky vzdělávání.⁴ ČŠI je tedy oprávněna a povinna kontrolovat (hodnotit) postup pracovníků ŠPZ při interpretaci testů intelektových předpokladů dítěte, jejich závěry stanovující konkrétní doporučení škole, jež má využít ke vzdělávání dítěte, jakož i jakýkoli další odborný postup těchto pracovníků.

Postup ČŠI z vlastní iniciativy a na základě podnětů

ČŠI, pokud jde o postupy ŠPZ, provádí kontrolu podle činností stanovených v plánu hlavních úkolů⁵ [dále pod bodem (1)] a přijímá stížnosti (podněty) a prošetřuje v nich uvedená tvrzení [dále pod bodem (2)].⁶

- (1) **Při postupu ČŠI „z vlastní iniciativy“**, tedy při plnění úkolů podle plánu hlavních úkolů, **může ČŠI kontrolovat také odborný postup ŠPZ**, tj. provádí hodnotící odbornou činnost podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. a) školského zákona. ČŠI se ke kontrole odborných postupů pracovníků ŠPZ zavazuje i vlastními dokumenty – aktuálně v „Plánu hlavních úkolů ČŠI na školní rok 2014/2015“ (č. j. ČŠIG-2499/14-G2)⁷ schváleném ministrem školství, mládeže a tělovýchovy. Podle bodu 1.5 přílohy č. 1 plánu ČŠI zjišťuje a hodnotí také poradenskou činnost v poradenských zařízeních, a to včetně pedagogicko-psychologické pomoci dětem a žákům. Takové hodnocení a zjišťování průběhu poskytování odborné pomoci dětem a žákům obnáší jak hodnocení (speciálně) pedagogických postupů poradenských pracovníků, tak postupů psychologických. **ČŠI je tedy povinna zajistit kontrolu (hodnocení) veškerých odborných postupů pracovníků ŠPZ. Zatím však takovou kontrolu běžně neprovádí.**
- (2) Také při prověřování stížností a podnětů jsou inspektoři ČŠI oprávněni, a povinni provádět odbornou kontrolu postupů pracovníků ŠPZ. Podle ustanovení § 174 odst. 5 školského zákona je povinností ČŠI provádět inspekční činnost mj. na základě petic, podnětů a stížností, jež svým zaměřením spadají do působnosti ČŠI stanovené v ustanovení § 174 odst. 2 písm. b) až e) školského zákona. Podle těchto ustanovení ČŠI zjišťuje a hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání, hodnotí naplnění školního vzdělávacího programu, kontroluje dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb apod. Opět tedy jde svou povahou o prověřování odborných otázek spojených se vzděláváním dětí a žáků.

Podle ustanovení § 174 odst. 7 školského zákona je ČŠI při hodnocení podmínek, průběhu a výsledků vzdělávání a školských služeb povinna vycházet ze zásad a cílů stanovených školským zákonem. Hlavním kritériem této kontroly přitom musí být sledování účinnosti podpory rozvoje osobnosti dítěte, žáka. **Sledování naplnění těchto cílů pracovníky ŠPZ nepochybně nelze dosáhnout bez odpovídající odborné kontroly všech postupů ŠPZ.** Z tohoto závěru, tedy z potřeby mj. psychologického vzdělání některých inspektorů ČŠI, ostatně

⁴ Ustanovení § 174 odst. 2 písm. a) a b) školského zákona.

⁵ Realizuje úkoly zakotvené ustanoveními § 174 odst. 1, 2, 3, 6 a 7 školského zákona.

⁶ Ustanovení § 174 odst. 5 školského zákona.

⁷ [http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Plan-hlavnich-ukolu/Plan-hlavnich-ukolu-Ceske-skolni-inspekce-na-s-\(1\)](http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Plan-hlavnich-ukolu/Plan-hlavnich-ukolu-Ceske-skolni-inspekce-na-s-(1))

vycházel zákonodárce, když stanovil,⁸ že inspektorem ČŠI se může stát pouze osoba s minimálně pětiletou pedagogickou nebo pedagogicko-psychologickou praxí. Zákonodárce tak jednoznačně předpokládal, že se inspektory ČŠI stanou také psychologové, resp. odborníci s předcházející psychologickou praxí.

Důsledky neprovádění odborné kontroly ŠPZ

Nejednotné a kontrole nepodléhající postupy ŠPZ nemusejí dostatečně naplňovat právo dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami na vzdělávání, jehož obsah, formy a metody odpovídají jejich vzdělávacím potřebám a možnostem, ve smyslu ustanovení § 16 odst. 6 školského zákona. V důsledku tak může být ohroženo naplnění některých zásad poskytování vzdělávání, a to zejména zásady zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce a zásady rovného přístupu každého dítěte nebo žáka ke vzdělávání.⁹

Je totiž sporné, zda je plně zajištěn nejlepší zájem dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, pokud stát toleruje centrálně neřízený (a nejednotný) systém práce ŠPZ. Pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv se při řešení stížností na vzdělávání těchto žáků setkávají pouze s informací, že dříve byla ŠPZ odborně zaštitěna celostátně, a to Institutem pedagogicko-psychologického poradenství, ovšem v současné době jsou jedinými případnými subjekty, které řídí ŠPZ, jejich zřizovatelé, tedy kraje.¹⁰ Kontrolu nepovažují za dostačující, jsou-li ŠPZ metodicky vedena výhradně prostřednictvím svých zřizovatelů (krajů), tedy nesystematicky a v různé kvalitě.

Závěr

Domnívám se, že Česká školní inspekce je povinna provádět také kontrolu odborných, zejména speciálně pedagogických a psychologických postupů a závěrů pracovníků školských pedagogických zařízení, a to i pro případ kontroly na základě podnětu či stížnosti. Česká školní inspekce je proto povinna zajistit takové personální složení svých pracovníků (přizvaných osob), aby zajistila řádnou kontrolu všech odborných aspektů postupu pracovníků školských poradenských zařízení.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

⁸ Uvádí tak ustanovení § 174 odst. 8 školského zákona.

⁹ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a), resp. písm. b) školského zákona. Dále je otázkou, zda je takto nedostatečné fungování poradenských služeb ve školství, v jejichž důsledku může být ohroženo naplnění práva dítěte či žáka na vzdělání, v souladu s obecnými principy postupů orgánů dotýkajících se zájmu dětí, zejm. čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (podle tohoto ustanovení, jímž jsou vázány i orgány v České republice, musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí).

¹⁰ Jak uvádí ustanovení § 181 odst. 2 písm. b) školského zákona ve spojení s ustanovením § 116 téhož zákona, kraj zřizuje školská poradenská zařízení.