



Výstup projektu „Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání“ zpracována pro Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR za finanční podpory TA ČR.

Návrhy nelegislativních opatření pro oblast předškolního vzdělávání souvisejících se zavedením povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání

David Greger, Jaroslava Simonová, Petra Holečková, Gabriela Málková Seidlová
a kolektiv

Ústav výzkumu a rozvoje vzdělávání, Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy

Praha, prosinec 2021

Úvod

Mnohé výzkumy ukazují, že období předškolního vzdělávání je důležité pro budoucí školní úspěšnost dětí, zvláště těch, které jsou sociálně znevýhodněné. Proto je žádoucí vytvářet podmínky, které umožní a podpoří docházku všech dětí, včetně sociálně znevýhodněných, do předškolního vzdělávání. Byť je předškolní vzdělávání proklamativně podporováno strategickými dokumenty na celostátní úrovni i na úrovni regionů a jednotlivých samospráv, tato podpora naráží na řadu bariér, které úspěšné předškolní vzdělávání zvláště sociálně znevýhodněných dětí do mateřských škol komplikují, či znemožňují.

Tento dokument je členěn na sedm částí. Samotným sedmi částem předchází popis principů, kterými je vhodné řídit implementaci navrhovaných opatření. První část (A.) se zabývá monitorováním, druhá (B.) financováním, třetí část (C.) formami povinného předškolního vzdělávání, čtvrtá (D.) zápisem, pátá (E.) docházkou, šestá (F.) odklady povinné školní docházky a sedmá (F.) průřezovými opatřeními, přičemž je vždy stručně shrnut aktuální stav a pak představeny návrhy jednotlivých opatření.

Cílem bylo primárně navrhnout opatření, které je možné realizovat bez úpravy právních předpisů, pokud opatření legislativní změnu vyžaduje, je u něj uveden odkaz na příslušný návrh legislativního opatření. Ta opatření, která nejsou primárně v gesci MŠMT (například kapacity MŠ), doporučujeme podpořit zejména formou metodických doporučení.

Manažerské shrnutí

Pro rozhodování o opatřeních, která mají zlepšit dopady zavedení povinného předškolního vzdělávání považujeme za důležité dodržovat tři principy: monitorování, zacílení intervence a zapojení střední úrovně řízení.

Důkladné detailní monitorování situace umožňuje efektivně zacílit diverzifikovaná opatření zaměřená na lokality či segmenty cílové skupiny, ve kterých je identifikovaný problém nejpalčivější. Horizont pro monitorování a zavádění účinných opatření je potřeba posunout z úrovně jednotlivé školy do úrovně vzdělávací soustavy spravované jedním subjektem (tedy školy na úrovni jedné obce či města), či ještě lépe na vyšší úroveň, tj. střední článek řízení (jeho vznik předpokládá Strategie 2030+). Pokud se při monitorování hledí především na úroveň konkrétní školy, může docházet k tomu, že problémy se z jedné školy pouze přesouvají do školy jiné, a monitorování i intervence má vždy zpoždění před realitou.

Navrhovaná opatření jsou rozdělena do sedmi oblastí: monitorování, financování, formy povinného předškolního vzdělávání, zápis k povinnému předškolnímu vzdělávání, docházka, odklady povinné školní docházky a průřezová opatření.

1. Monitorování (podrobněji [zde](#) a [zde](#))

Je potřeba zavést elektronický sběr individuálních dat o dětech v MŠ a rozšířit spektrum sbíraných dat tak, aby umožnily vyhodnocování dopadů povinného předškolního vzdělávání.

2. Financování (podrobněji [zde](#))

Je potřeba zavést indexové financování, které umožní MŠ vzdělávajícím vyšší podíl dětí se sociálním znevýhodněným získat dostatečnou podporu mimo systém podpůrných opatření vázaných na posouzení konkrétních dětí v školském poradenském zařízení. Indexové financování by mělo umožnit snížení počtu dětí ve třídě/skupině, získání podpůrných pracovníků (asistent pedagoga, speciální pedagog, logoped), úhradu výdajů na akce organizované MŠ a DVPP zaměřené na vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí. Tento systém financování by mj. měl umožnit, aby nedostatek finančních prostředků rodiny nebyl důvodem k přerušení docházky do MŠ. Jako doplňkový zdroj pro financování je vhodné využívat také prostředky OP JAK formou tzv. šablon. Zvažovat lze například následující typy šablon:

- obědy do škol,
- financování mimoškolních aktivit,
- zavádění didaktických postupů pro rozvoj předmatematických a předčtenářských dovedností,
- individuální pedagogická diagnostika – dokladování pokroku dítěte,
- vyrovnávací MŠ ve vyloučených lokalitách (viz opatření C5), metodika rozvoje schopností a dovedností dětí v těchto MŠ a provázání s běžnými ZŠ za účelem usnadnění přechodu dětí do ZŠ; monitoring pilotního programu a jeho výsledků nezávislým výzkumem,
- propojení se středním článkem řízení.

3. Zajištění přístupu (podrobněji [zde](#))

Pro řadu dětí, které nemají trvalý pobyt v lokalitě, ve které mají místo bydliště, je MŠ nedostupná kvůli naplněným kapacitám. Je potřeba provést legislativní změnu, která umožní zapsání dětí s povinností

předškolního vzdělávání v nejbližší MŠ. Do termínu nabytí platnosti této úpravy, je potřeba podpořit alternativní formy plnění povinného předškolního vzdělávání (přípravné třídy a předškolní kluby).

4. Podpora v oblasti podmínek, metod a forem práce MŠ (podrobněji [zde](#))

MŠ, které vzdělávají vyšší podíl dětí se sociálním znevýhodněným, mají objektivně vyšší potřebu podpory, kterou v současné době nedostávají. Je potřeba je podpořit personálně i metodicky.

Výrazně by pomohla činnost podpůrných pracovníků, které pomáhají rodinám i mateřským školám překonávat problémy, které se objevují při zahajování povinného předškolního vzdělávání a často vedou k jeho přerušení. Zvláště v první fázi potřebují rodiny i školy podporu, která je nad rámec, v jakém v současnosti funguje asistent pedagoga. Prostřednictvím indexového financování je potřeba podpořit zapojení podpůrných pedagogických pracovníků. Do doby zavedení indexového financování, které by zohledňovalo složení kolektivu dětí v MŠ z hlediska jejich sociálně-ekonomického zázemí v rodinách a MŠ s dětmi z méně podnětného rodinného prostředí alokovala větší prostředky na podporu a vzdělávání dětí, je nutné zajistit financování z jiných zdrojů. Pro realizaci podpůrných činností, které mají primárně charakter sociální práce, je potřeba zapojit sociální pracovníky formou sociálně aktivizačních služeb (SAS). Zároveň je potřeba vzít do úvahy rizika spojená se zapojením sociálních pracovníků (např. velká fluktuace), která snižují účinnost jejich intervence a snažit se hledat cesty, která budou tato rizika omezovat.

5. Komunikace, spolupráce a koordinace (podrobněji [zde](#))

Z dlouhodobého hlediska je potřebné podporovat komunikaci, spolupráci a koordinaci mezi různorodými aktéry, kteří se péčí o sociálně znevýhodněné děti v předškolním věku věnují.

Cílem je jednak dohledat tyto děti ještě před jejich nástupem k povinnému předškolnímu vzdělávání, jednak hledat cesty pro lepší vzájemné informování o potřebách dětí, mateřských škol a základních škol. Vhodné je také sdílení příkladů inspirativní praxe, nejenom formou konferencí, ale také návštěvami MŠ, které mohou jako příklad inspirativní praxe sloužit. Pro tento účel je nápomocné také síťování mateřských škol.

Zároveň je nutné podporovat takové nástroje sociální politiky, a to jak na státní, tak regionální úrovni, které povedou k nižší kumulaci sociálních problémů na jednom místě (omezení sociálně vyloučených lokalit) a v ideálním případě také k nižší míře migrace (např. řešení exekucí, systematická práce s rodiči).

6. Odklady povinné školní docházky (podrobněji [zde](#))

Systém OPŠD je historicky významně ukotven, reaguje na představy pracovníků ŠPZ a rodičů o požadavcích ZŠ a na fungování MŠ.

Jeden proud změny, postavený na větším důrazu na vzdělávání v MŠ při snížení důrazu na školní zralost při zápisu a větší otevřenosti jak MŠ, tak ZŠ, sleduje koordinovanou a promyšlenou úpravu celého systému. Je zpochybněn koncept školní zralosti a s ním související vysoké nároky ZŠ na dítě při zápisu, část navrhovaných opatření se blíží finskému modelu.

Druhý proud navrhuje různé dílčí úpravy v rámci daného systému – např. úpravu termínů vyšetření, zápisů, odkladů, nebo navrácení přípravného ročníku do systému. Není zpochybněn koncept školní zralosti a s ním související vysoké nároky ZŠ na dítě při zápisu.

7. Průřezová opatření. (podrobněji [zde](#))

Z dlouhodobého hlediska je potřebné zajistit komunikaci a spolupráci mezi odbory školství a sociálními odbory a nestátními neziskovými organizacemi, které pracují se sociálně znevýhodněnými tak, aby se podařilo děti v příslušném věku dohledat ještě před jejich nástupem k povinnému předškolnímu vzdělávání.

V dlouhodobé perspektivě je potřeba meziresortní spolupráce: je kontraproduktivní, aby sociální služby poskytované městy a obcemi svůj podíl na řešení situace snižovaly a MŠMT izolovaně řešilo neplnění povinného předškolního vzdělávání (a následně povinné školní docházky) bez možnosti systémového řešení dalších oblastí (oddlužení, stabilní bydlení, doškolení, (re)integrace na trh práce).

Principy pro implementaci opatření pro úspěšné předškolní vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí

P1. Princip monitorování

Úspěšnost zaváděné politiky je nutné průběžně vyhodnocovat, proto je potřeba pracovat s indikátory jejího úspěšného zavádění. V této oblasti navrhuje zaměřit se v návrhu opatření na tři oblasti: detailnější územní monitorování, kontextové monitorování a doplňující sdílení a sběry dat.

P2. Princip zacílení intervence

I když uplatňování plošných opatření patří mezi nejčastěji používaná opatření vzdělávací politiky, ne vždy je jejich dopad pro všechny segmenty cílové skupiny srovnatelný. Důkladné detailní monitorování situace popsané v předchozí části umožňuje efektivně zacílit opatření do oblastí (vymezených regionálně nebo prostřednictvím cílové skupiny) s největšími problémy. Školská soustava je v rámci ČR poměrně heterogenní, situace v jednotlivých regionech, školách i třídách se může zásadně lišit. V takové situaci mohou být efektivní diverzifikovaná opatření zaměřená na lokality / segmenty cílové skupiny, ve kterých je identifikovaný problém nejpalčivější.

Je například možné zaměřit se na lokality (ORP – obce s rozšířenou působností), kde se nejméně změnil podíl dětí, které chodily v příslušném věku do MŠ a kde zároveň podíl dětí v předškolním vzdělávání patří k nejnižším, nebo na lokality, kde je výrazná míra opakování ročníku (zvláště prvního) a kde se situace například ve srovnání s obdobím před zavedením povinného předškolního vzdělávání nemění. Takový přístup umožňuje zaměřit pozornost na problémy, které se mohou regionálně nebo vzhledem k danému segmentu cílové skupiny lišit a vyžadovat různé typy opatření. Obecně lze doporučit věnovat primární pozornost lokalitám a segmentům cílové skupiny, které jsou nejvíce ohroženy školním neúspěchem.

Jedním z důležitých mechanismů umožňujících detailnější zacílení intervence je také indexové financování, které podrobněji popisujeme v kapitole [Financování zaváděných opatření](#).

P3. Princip střední úrovně

Pozornost vzdělávací politiky se zaměřuje na řízení vzdělávací soustavy jako celku, jehož základními a hlavními součástmi jsou jednotlivé školy. Strategie 2030+ konstatovala problematickou absenci středního článku řízení / podpory. Střední úroveň chybí také v oblasti monitorování a zacílení opatření v předškolním vzdělávání. Některé problémy, se kterými se rodiče a mateřské školy na úrovni individuální školy potýkají, nejsou řešitelné z úrovně individuální školy. Horizont pro monitorování a zavádění účinných opatření je potřeba posunout z úrovně jednotlivé školy do úrovně vzdělávací soustavy spravované jedním subjektem. Typicky je takovou soustavou na úrovni předškolního a základního vzdělávání území, na kterém se nacházejí školy zřizované jedním zřizovatelem, tedy školy na úrovni jedné obce či města. Tato úroveň je však příliš rozdrobená a je řada zřizovatelů, kteří zřizují pouze jednu mateřskou či mateřskou a základní školu (mnohdy i v rámci spojeného subjektu ZŠ a MŠ). Pokud se při monitorování hledí především na úroveň konkrétní školy, může docházet k tomu, že problémy se z jedné školy pouze přesouvají do školy jiné. Takovému posouvání problémů může zabránit aktivní politika zřizovatele, či jej naopak posilovat pasivní politika zřizovatele či aktivní politika, která koncentruje problematické jevy v rámci města do několika vybraných lokalit, případně i škol.

Přehled navrhovaných opatření

U opatření, které vyžadují dodatečné financování, je za nadpisem uvedena zkratka DF.

A. Monitorování

Návrh opatření

A1. Detailní územní monitorování

Sledování indikátorů na národní úrovni je potřeba doplnit systematickým monitorováním indikátorů za nižší územně-správní celky (území obcí a ORP) nejenom na úrovni těchto celků, ale také na úrovni MŠMT.

V případě povinného předškolního vzdělávání se jako indikátor výstupu tradičně sleduje účast dětí na předškolním vzdělávání v jednotlivých věkových kohortách. Tento ukazatel v celorepublikovém průměru je důležitou charakteristikou českého vzdělávacího systému jako celku, má však omezenou vypovídací hodnotu pro zacílení opatření, která umožňují zlepšit situaci v těch segmentech, kde se vyskytují největší problémy. Proto je i na úrovni MŠMT nutné vyhodnocovat data agregovaná za co nejmenší územní jednotky (např. ORP). Tento přístup pak umožní identifikovat oblasti s největší koncentrací problémů a na ně pak zaměřit následnou analytickou a exekutivní pozornost. Cílem není navrhnout konkrétní opatření pro jednotlivé územní jednotky, ale na základě znalosti situace navrhnout systém opatření s dopadem na místa s nejvyšší koncentrací problémů.

A2. Kontextové monitorování

Pro komplexní vyhodnocení opatření je nutné sledovat nejenom indikátory výstupů, ale také indikátory vstupů a procesů a ty sledovat ve vzájemných souvislostech. Proto je například vhodné indikátor účasti dát do souvislosti se sledováním kapacit předškolních zařízení a jejich naplněnosti.

A3. Doplnující sdílení a sběry dat (DF)

Aktuální kanály, kterými se do systému dostávají data, spočívají primárně v reportování jednotlivými MŠ (respektive ZŠ). Tímto ze systému vypadávají děti, které se k zápisu z nejrůznějších důvodů nedostaví ve stanovených termínech. Rodiče těchto dětí jsou často zároveň klienty systému dávek státní sociální podpory či dalších sociálních služeb. Proto je vhodné průběžně doplňovat data ze vzdělávacího systému daty ze sociálního systému a vytvářet tak komplexní obraz o situaci v jednotlivých lokalitách a regionech. Ke zvážení jsou rovněž ad hoc sběry a analýzy dat z jednotlivých lokalit zprostředkované dalšími subjekty (např. MAP, KAP, NNO), která mohou pomoci vyhodnotit situaci v nejhroženějších lokalitách.

A4. Elektronizace školních matrik v MŠ (DF)

Školy a školská zařízení podle povahy své činnosti vedou **školní matriku** (evidenci dětí, žáků nebo studentů) dle §28 (1b) Školského zákona v platném znění. A na základě odstavců 5 a 6 §28 Školského zákona pak školy a školská zařízení předávají vybraná data MŠMT.

Způsob předávání dat ze školních matrik je upraven vyhláškou č. 364/2005 Sb. o vedení dokumentace škol a školských zařízení a školní matriky a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení a ze školní matriky (vyhláška o dokumentaci škol a školských zařízení). Takto jsou předávána vybraná data v individuální podobě pro všechny typy škol, vyjma mateřské školy.

Náběh byl postupný, počínaje VOŠ 2007, za rok SŠ, konzervatoře a naposledy ZŠ, kdy se náběh pilotoval a ověřoval po dobu 3 let a plná ostrá individuální data ze školních matrik ZŠ má MŠMT k dispozici od roku 2011. Nicméně dosud se nepřistoupilo k předávání individuálních dat z MŠ.

A5. Monitorování docházky dětí do MŠ

Pro vyhodnocování účinnosti zaváděných opatření by bylo vhodné monitorovat docházku dětí do MŠ. Dle školského zákona a vyhlášky o předškolním vzdělávání v aktuálním znění je rozsah PPV 4 nepřetržité hodiny ve dnech, v nichž je dána povinnost předškolního vzdělávání. V souvislosti s touto povinností by bylo vhodné sledovat nikoliv omluvené či neomluvené hodiny, ale dny, přičemž za den docházky by byla považována přítomnost po čtyři nepřetržité hodiny ve dnech, pro které je povinnost stanovena.

Doporučujeme, aby bylo co nejdříve to bude možno přistoupeno k předávání vybraných individuálních dat ze školních matrik (evidence dětí) i v případě MŠ. Legislativně k zahájení předávání individuálních dat postačuje změna vyhlášky č. 364/2005 Sb.

Větším problémem však je nepřipravenost MŠ, neb mnohé MŠ (kvantifikaci nemáme k dispozici, jde o vybrané případy ředitelek a zkušenost vybraných inspektorů ČŠI, od kterých jsme informace získali) vedou školní evidenci v papírové podobě, či ve vlastních souborech. Na rozdíl od vyšších typů škol tak zpravidla nevyužívají informační systémy typu Bakaláři, Škola on Line, či dm Software. Dokonce i v případech, kdy je pod jedním ředitelstvím MŠ a ZŠ, tak ve všech vybraných případech jsme zjistili, že informační systém používají pouze pro evidenci žáků ZŠ, zatímco evidence dětí v MŠ je vedena jinou formou.

Při zavádění předávání dat na vyšších stupních škol se vždy zavádělo v průběhu tří let, od pilotního sběru, přes cvičný plošný sběr až po kontrolní sběr dat, tedy nejedná se o změnu ze dne na den. Zároveň je třeba jej podpořit na straně MŠ převážně personálně, neb na rozdíl od vyšších stupňů škol nemají MŠ podpůrný personální aparát v podobě dostatečného množství THP pracovníků. Pro pilot by se tak hodilo využít zvláště zkušeností ředitelství (RED_IZO) kde v rámci jednoho právního subjektu sdružují MŠ i ZŠ a kde již existují zkušenosti s užíváním informačních systémů k evidenci žáků. Dále pak vytěžit zkušenosti malých, neúplně organizovaných ZŠ (málotřídky), kde podobně jako v MŠ nemají obdobnou kapacitu THP pracovníků jako ve větších školách a pokusit se jejich zkušenosti se zaváděním informatizace školní evidence analogicky využít při zavádění elektronizace a předávání dat na MŠ. Je nutné také počítat s odporem vedení škol z důvodů navyšování administrativy, a je tak zapotřebí mít k dispozici pádné argumenty, k čemu je to potřeba a dále podpůrné mechanismy (finanční, personální, konektivita MŠ) pro samotné zavádění.

Příprava a postup zavádění elektronizace školních matrik v mateřských školách by měly být součástí samostatné studie proveditelnosti, od pilotáže zavádění po tvorbu formulářů a charakteru sbíraných dat. Změna tedy vyžaduje i s náběhem střednědobý horizont tří až pěti let.

A5. Navrhované změny ve výkazech

Navrhované změny ve výkazech jsou realizovatelné rychle (v horizontu jednoho roku) a měly by za účel překlenout období dostupnosti části relevantních dat do doby zavedení elektronizace školní matriky dětí v MŠ (viz předchozí bod A4, který však vyžaduje delší čas na zavedení). V rámci zavedení elektronizace školní matriky MŠ počítáme s celkovou revizí získávaných dat, která by umožnila podrobnější monitoring. Zde se omezuje na minimalistickou úpravu současných výkazů.

S 51-01 Výkaz o zápisu k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole (podle stavu k 31. 5.)

- počet dětí v PPV celkem a počet dívek v PPV

Jednou z možností, jak zajistit data specificky vzhledem k dětem v PPV, je doplnit do každého relevantního oddílu dva sloupce – počet dětí v PPV celkem a počet dívek v PPV. Díky tomu by nebylo sice možné získat všechna potřebná data, ale charakter dostupných dat by se výrazně zlepšil.

- počet dětí ze spádového obvodu v PPV (i v dalších věkových kohortách)

Výkaz neuvádí počty dětí ze spádového obvodu MŠ. Navrhujeme doplnit do oddílu XXIV Věkové složení dětí dva nové sloupce v části Běžné třídy – z toho ze spádového obvodu, celkem (2b) a z toho dívky (3b).

- kapacita MŠ (běžných tříd)

Výkaz neuvádí nejvyšší povolený počet dětí ve škole uvedený v rozhodnutí o zápisu do rejstříku škol a školských zařízení, proto není možné sledovat, zda ho celkový počet dětí zapsaných do PPV v režimu běžné docházky a individuálního vzdělávání nepřekračuje. Navrhujeme doplnit do oddílu XVII Žádosti o přijetí do MŠ doplnit řádek 2705 Kapacita MŠ, případně zařadit ho jako řádek 2701 a ostatní řádky přečíslovat. Údaj se nachází v rejstříku škol, nicméně propojování obou zdrojů dat je obtížné, proto by bylo užitečné uvádět ho i ve výkazu.

Pokud by nebyl uplatněn výše uvedený návrh o doplnění sloupců specificky pro děti v PPV, bylo by vhodné tyto sloupce doplnit alespoň v případě individuálního vzdělávání dle návrhu níže:

- počet dětí v individuálním vzdělávání v PPV

Podíl dětí v individuálním vzdělávání se vztahuje k celkové populaci zapisovaných dětí a neumožňuje rozlišit děti v individuálním vzdělávání v jednotlivých populačních ročnících. Místo řádku 0110 navrhujeme doplnit sloupce 18 a 19, které budou uvádět podíly dětí celkem a dívek v individuálním vzdělávání v jednotlivých věkových kohortách ze sloupců 4 a 5. Řádky 0102 až 0105 se v těchto sloupcích nebudou vyplňovat (jedná se o děti, pro které není předškolní vzdělávání povinné).

S 1-01 Výkaz o mateřské škole (podle stavu k 30. 9.)

Podobně jako v předchozím případě, jednou z možností, jak zajistit data specificky vzhledem k dětem v PPV, je doplnit do každého relevantního oddílu dva sloupce – počet dětí v PPV celkem a počet dívek v PPV. Díky tomu by nebylo sice možné získat všechna potřebná data, ale charakter dostupných dat by se výrazně zlepšil.

B. Financování zaváděných opatření

Důležitým předpokladem zavádění výše uvedených opatření je zajištění jejich financování. Nejvhodnějším řešením se jeví indexové financování, které formou indexu stanoví míru navýšení finančních prostředků pro vybrané MŠ nad výši standardního financování. Tento typ financování by měl zajistit financování podpůrných pracovníků, jejichž potřeba se v jednotlivých školách liší a často ji není možné navázat na podpůrná opatření doporučená konkrétním dětem. Naopak plošné zavádění opatření pro všechny MŠ by bylo výrazně dražší. Navrhujeme tedy indexové financování cílené na vyšší finanční podporu MŠ vzdělávající sociálně znevýhodněné děti. Jedná se především o podporu financování podpůrných pedagogických pracovníků – asistenta pedagoga, speciálního pedagoga, logopeda, popřípadě psychologa. Jejich aktuálního působení v MŠ není systémově ukotveno a je obvykle vázáno na projektové financování.

Současná legislativní úprava indexové financování škol již umožňuje, proto návrh na jeho úpravu není zahrnut v návrhu legislativních opatření.

Pro tento typ financování je klíčové stanovení indexu, který musí zohlednit zvýšené nároky, které vzdělávání zvýšeného podílu sociálně znevýhodněných dětí přináší. Tomu musí předcházet nalezení mechanismu, jak identifikovat MŠ s vyšším podílem sociálně znevýhodněných dětí, a návazně pak způsob, jak míru potřebné zvýšené podpory vyjádřit formou indexu. Pro stanovení odpovídající výše

indexu bude tedy nutné vycházet z indikátoru, který vyjádří míru potřebné dodatečné podpory, pracovně ho lze nazvat například indikátorem sociálního znevýhodnění. V současné době se sbírají data, jejichž cílem je zachytit děti se speciálními vzdělávacími potřebami a nadané děti v kategorii ostatní, které jsou charakterizované znevýhodněním souvisejícím s odlišným kulturním prostředím nebo jinými životními podmínkami dítěte, které brání v naplnění jeho vzdělávacích možností na rovnoprávném základě. Z analýzy dat ovšem plyne, že tento indikátor je chápán velice různorodým způsobem a na vykazovaná data nelze spoléhat (například v roce 2019 bylo vedením MŠ v této kategorii dle výkazů identifikováno pouze cca 3000 dětí). Na tento indikátor nelze spoléhat, zařazení dětí do daných kategorií dle příslušných pokynů a vysvětlivek k výkazu je nesnadné, kategorie se navzájem překrývají.

Stanovení takového indexu nebude snadné ani po stránce věcné, ani po stránce politické a mělo by být předmětem výzkumu a samostatné studie proveditelnosti. Zároveň v případě zřízení středního článku řízení (viz Strategie 2030+) by bylo účelné identifikovat indikátory na této úrovni ORP a distribuovat i finance přes střední článek řízení, neb sociálně znevýhodněné děti mnohdy v důsledku sociálních politik mění místo bydliště, záchyt na úrovni středního článku řízení by dokázal lépe směřovat potřebnou podporu k těmto dětem. Do té doby však můžeme cílit pouze na jednotlivé MŠ či jejich zřizovatele.

Pro ilustraci lze uvést dva příklady, jaká data by v indexu bylo možné zohlednit. První z nich je počet a podíl dětí romského etnika v MŠ. Tento indikátor je vnímán jako velmi kontroverzní jak vedením škol, tak jednotlivými pracovníky, kteří údaje ve školách získávají. Čelí kritice také ze strany zástupců řady neziskových organizací, kteří upozorňují na řadu souvisejících problémů. Je zjevné, že se nejedná o indikátor ideální, nicméně pro jeho zavedení i do prostředí MŠ lze nalézt podporu v opatřeních navazujících na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci D. H. a ostatní proti České republice z 13. listopadu 2007 a také v doporučení ombudsmana z roku 2012. Další možností je použít jako indikátor počet dětí, jejichž rodiče pobírají dávky v hmotné nouzi, nebo počet dětí, které mají nárok na obědy zdarma, nebo počet dětí, které mají nadprůměrné absence z jiných než zdravotních důvodů, případně různé indikátory kombinovat. Je možné rovněž propojit indikátory o školní neúspěšnost v daném územím na úrovni ZŠ (např. míra opakování ročníku na 1. stupni ZŠ, případně absence dětí v prvním ročníku ZŠ, o které je v plánu rozšířit sbíraná výkazová data ze ZŠ).

Výběr indikátoru by měl být výsledkem důkladného posouzení v rámci navazujícího projektu a při jeho vývoji bude nutné zohlednit analýzy dostupných dat.

Indexové financování umožňuje také uplatnění třech principů zavádění opatření – potřebu monitorování, zacílení intervence a princip střední úrovně. Právě posledně jmenovaný princip bude ještě vyžadovat další rozpracování. Je zjevné, že řada MŠ sice potřebuje podporu, zároveň počet (či podíl) dětí vyžadujících podporu není dostatečný na to, aby opravňoval zaměstnání podpůrného pracovníka na významnou část úvazku. V takovém případě je řešením sdílený pracovník. Vhodným zaměstnavatelem takového pracovníka by byl střední stupeň řízení na úrovni ORP. To by umožňovalo pružně nasazovat jeho kapacity v několika MŠ s nižší potřebou podpory a také reagovat na změny, ke kterým dochází v průběhu roku (mj. kvůli vysokému zatížení migracemi).

Jako doplňkový zdroj pro financování je vhodné vytvořit v OP JAK šablony zaměřené specificky na podporu zapojení sociálně znevýhodněných dětí do běžné MŠ, v opodstatněných případech také do vyrovnávací MŠ.

C. Formy povinného předškolního vzdělávání

Stručné shrnutí aktuálního stavu

V současné době děti v období povinného předškolního vzdělávání docházejí do MŠ nebo přípravné třídy. Některé z těch, které plní povinné předškolní vzdělávání formou individuálního vzdělávání, navštěvují také předškolní kluby či dětské skupiny. Obvykle přitom jde o důsledek stavu, kdy nebyla z nejrůznějších důvodů možná nebo preferovaná docházka dítěte do nejbližší veřejné MŠ.

Nejběžnější formou plnění povinného předškolního vzdělávání je docházka do MŠ. S uvolněním režimu přípravných tříd pro děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj (přednostně děti, kterým byl povolen odklad povinné školní docházky), došlo ke zvýšení počtu i podílu dětí v přípravných třídách.

Pro vzdělávání dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí mají přípravné třídy své výhody i nevýhody. Mezi výhody patří nižší počty dětí ve třídě, možnost intenzivnější přípravy na zahájení povinné školní docházky a docházka bez nutnosti úhrad stravného. Na druhou stranu se jejich vznik odvíjí od rozhodnutí zřizovatele a v některých případech mohou mít segregační charakter.

MŠ mají oproti přípravným třídám výhodu v lepších příležitostech pro socializaci (pokud nejsou segregované). Mezi jejich hlavní nevýhody patří vysoké počty dětí, nutnost úhrady stravného a nutnost úhrady dalších poplatků spojených s docházkou (např. za výuku plavání, účast na kulturních akcích apod.). Další nevýhodou, kterou je ale možné změnit, je nižší status povinného předškolního ročníku v MŠ některými rodiči jako vzdělávací aktivity (oproti přípravné třídě).

V některých lokalitách fungují také předškolní kluby, obvykle zřizované neziskovými organizacemi. Mezi jejich hlavní výhody patří nižší počty dětí, možnost intenzivnější zacílené přípravy, dobrá dostupnost a vstřícné prostředí, není nutná úhrada stravného. Jejich nevýhodou je závislost na dotacích formou projektů a potenciálně segregační charakter. Před zavedením povinného předškolního vzdělávání se předškolní kluby zaměřovaly primárně na zajištění lepší připravenosti sociálně znevýhodněných dětí v posledním roce před zahájením povinné školní docházky.

Návrh opatření

C1. přizpůsobování kapacit MŠ měnící se poptávce po předškolním (specificky v SVL) (DF)

Ideální formou plnění povinného předškolního vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí je docházka do MŠ v docházkové vzdálenosti od místa bydliště. Zároveň je žádoucí, aby podíl sociálně znevýhodněných dětí v MŠ byl udržován na maximálně cca 20 %. Je proto vhodné podporovat zřizovatele v přizpůsobování kapacit MŠ měnící se poptávce po předškolním vzdělávání. To zahrnuje nejenom podporu rozšiřování kapacit stávajících MŠ, či vznik nových MŠ, ale také podporu nedostatečně obsazených MŠ. V některých SVL je totiž poptávka po MŠ aktuálně příliš nízká, protože do ní dochází jenom děti ve věku plnění povinného předškolního vzdělávání (například také pomocí indexového financování). Do budoucna je ovšem potřeba vytvářet nástroje a kapacity i pro zapojování dětí mladších pěti let, proto je potřeba zvážit podporu MŠ v takových lokalitách nad rámec aktuálně stanovených počtů dětí.

Při přizpůsobování kapacit je potřeba také zohlednit vysokou migraci sociálně znevýhodněných rodin. Část rodičů se k zápisu nedostaví v termínu, někteří se přistěhují až v průběhu školního roku. Pro tyto děti by MŠ měly mít vytvořeny rezervní kapacity. V zásadě by bylo dostačující, aby MŠ měla možnost umístit děti nad počet 24 (tedy tzv. na výjimku) jenom v průběhu školního roku, nikoliv tedy na základě zápisu v řádném termínu. Toto opatření nicméně předpokládá dostatečné kapacity MŠ, aby do nich mohly docházet všechny děti, jejichž rodiče o docházku projeví zájem.

C2. doprava dětí do nejbližší MŠ s volnou kapacitou (DF)

Pokud v lokalitě dostupná MŠ není, ale jsou kapacity v dalších MŠ zřizovatele, je možné podpořit dopravu dětí do těchto MŠ do doby, než budou v lokalitě odpovídající kapacity pro předškolní vzdělávání. Také je možné podpořit dopravu do MŠ jiných zřizovatelů, pokud se nachází v dostupné vzdálenosti.

C3. přípravné třídy (DF)

Pokud kapacity v nejbližší MŠ ani v dalších MŠ nejsou dostupné, případně není dostupná doprava do nich, je vhodné krátkodobě podpořit zřizování přípravných tříd. V některých regionech je škola zřízením přípravné třídy stigmatizována, proto je vhodné doporučit zřizovatelům, aby se školy při provozování přípravné třídy střídaly.

C4. předškolní kluby (DF)

Pokud nejsou dostupné MŠ, ani přípravné třídy, nouzovým řešením je podpora předškolních klubů jako „centra první pomoci“. Kromě přípravy dětí, které se nedostaly do MŠ, mohou předškolní kluby sloužit jako prostředí pro adaptaci dětí mladších pěti let a jejich rodičů na režim předškolního zařízení.

C5. vyrovnávací MŠ v sociálně vyloučených lokalitách (DF)

Pod tímto pojmem máme na mysli mateřské školy, které fungují obdobně jako výše popsané předškolní kluby. Je potřeba chápat je jako projekt v místech, kde je hůře dostupné předškolní vzdělávání v sociálně vyloučených lokalitách, případně není zajištěná dostatečná péče. Výjimečně může jít o zřizování nových institucí, častěji však půjde o nejen finanční a personální podporu, ale především o metodickou podporu MŠ v sociálně znevýhodněných lokalitách, včetně síťování vyrovnávacích MŠ. Výběr MŠ musí být pečlivě plánovaný a opřený o data (územní indikátory sociálního znevýhodnění, indikátory MŠMT o problémech ve vzdělávání, hodnocení ČŠI, zhodnocení sítě NNO aj.). Vyrovnávací MŠ by se měly ideálně nacházet přímo v sociálně vyloučených lokalitách či v jejich nejbližším okolí a jejich cílem by mělo být připravovat v období před zahájením povinného předškolního vzdělávání děti ze sociálně znevýhodněných rodin na docházku do MŠ a později do ZŠ (ideálně však otevřít vyrovnávací MŠ také mladším dětem, od 2-3 let, neomezovat se pouze na podporu povinného předškolního vzdělávání). Tyto MŠ by měly disponovat vysoce kvalifikovaným personálem, který zná specifika práce s cílovou skupinou – nejenom s dětmi, ale také s rodiči. To lze zajistit také dalším vzděláváním pedagogických i nepedagogických pracovníků těchto vyrovnávacích MŠ, ideálně přímo v prostředí MŠ, či formou síťování více takových MŠ, které jsou místně dobře dostupné (nedaleko od sebe, např. v rámci ORP, kraje apod.).

Jako příklad je možné uvést situace, kdy vznikající nedorozumění plynou z odlišných komunikačních stylů obou skupin. Komunikační styl sociálně znevýhodněných rodin je pro běžné učitelky z MŠ obvykle dost nesrozumitelný. Například rodiny běžně začínají konverzaci tím, že mluví hodně nahlas a způsobem, který učitelky vnímají jako ohrožující nebo urážející, i když tak nebyl zamýšlen. V takové situaci se pak aktivizují obranné mechanismy, a dle osobnostního nastavení se učitelky buď stáhnou, nebo zahájí ofenzivní komunikační styl, který situaci zbytečně dále eskaluje. Učitelkám v běžné MŠ chybí povědomí o komunikačním stylu znevýhodněných rodin, nebo mediátor, který by oběma stranám pomohl, aby si byly schopny navzájem naslouchat.

Cílem zavedení vyrovnávacích MŠ není trvalá segregace dětí, ale jejich dočasné oddělení s jasně vymezeným cílem připravit rodinu na integraci do MŠ a děti na úspěšný přechod do běžného kolektivu ZŠ. Pro děti by v nich měly být připraveny programy individuálního rozvoje.

Účinnost vyrovnávacích MŠ by měla být ex ante i průběžně výzkumně ověřována. To znamená, že pomocí výzkumu zaměřeného na matematickou a čtenářskou pregramotnost, případně i sociální dovednosti, by mělo být zjišťováno, zda se dovednosti dětí zařazených do vyrovnávacích MŠ zlepšily. Aby se nestaly vyrovnávací MŠ cestou segregace, je podobný výzkum zapotřebí zadat hned při jejich založení a monitorovat i dokladovat dopady a efektivitu této včasné péče, jejímž hlavním cílem má být větší připravenost dětí ze sociálně vyloučených lokalit na přechod do běžných MŠ nesegregovaného typu. Bude dobré, aby kromě akademického nezávislého výzkumu, který by monitoroval efektivitu opatření, byl rovněž monitoring a podpora spolupráce začleněna do činností středního článku řízení, který by zajišťoval i propojenost s běžnými ZŠ. Ostatně toto by mohlo být také základem pro projektovou podporu v rámci šablon OP JAK (jak výzkum, tak podpora propojování vyrovnávacích MŠ se nesegregovanými ZŠ v zájmu plynulého přechodu dětí do ZŠ a jejich cílené podpory).

Cílem vyrovnávací MŠ musí být dočasné zařazení a její efekty budou ověřovány tím, že děti budou zařazovány do majoritních ZŠ a bude vytvořen program rozvoje schopností a dovedností dětí ze sociálně-znevýhodněného prostředí s důrazem na pregramotnosti a sociální kompetence, bude systematicky sledována úroveň dovedností a kompetencí dětí (učitelkami v MŠ formou individuální diagnostiky, doplněná o monitoring ŠPZ) a efekty programu budou ověřovány formou nezávislého akademického výzkumu, který musí být navržen již při zahájení programu. Cílem programu by mělo být kromě školských pracovníků, také princip propojování služeb (tzv. *multi-agency working*), kdy se škola stává místem, kde se setkávají služby podpory předškolní (případně i včasné) péče o děti a jejich rodiny. Nicméně veškerou činnost nesuplují pouze pedagogičtí a nepedagogičtí pracovníci, ale také další služby se zapojují do činnosti, kterou realizují ve vyrovnávací MŠ v bezpečném a známém prostředí pro děti a rodiny (např. je třeba plánovat zapojení terénního pracovníka sociálně aktivizačních služeb, zdravotních služeb, případně i podpory dalších služeb pro rodiče sociálně znevýhodněných dětí).

C6. povinný přípravný (nultý) ročník (DF)

V ohniskových skupinách se zástupci školských poradenských zařízení se objevil návrh zavedení povinného nultého ročníku jako přípravy na povinnou školní docházku. Toto řešení bylo považováno za těžko realizovatelné už v důvodové zprávě k zavedení povinného předškolního ročníku. Návrh povinného přípravného ročníku nicméně ukazuje, že ŠPZ vnímají vysoké nároky na školní zralost již při vstupu do povinného vzdělávání a MŠ nejsou jako celek v současné době nastaveny na to, aby tuto předškolní přípravu komplexně zajišťovaly. Povinný nultý ročník by sjednotil způsob přípravy, a navíc by omezil určitou nesystémovost, kdy dítě, pokud nechodilo do MŠ, by do MŠ nastoupilo pouze na rok.

D. Zápis dětí k povinnému předškolnímu vzdělávání

Stručné shrnutí aktuálního stavu

Řada rodičů, kteří bydlí v sociálně vyloučených lokalitách, není dostatečně informovaná. Někteří rodiče nevědí, že MŠ je určena i pro romské děti, případně že do ní mohou docházet i děti nezaměstnaných rodičů. Svou roli může hrát i fakt, že sami rodiče mateřskou školu nenavštěvovali, neznají ve svém okolí rodinu, jejíž dítě by MŠ navštěvovalo, a nemají tedy představu o běžném režimu a chodu předškolního zařízení.

Někteří rodiče rovněž neví, že jim vznikla nová povinnost. I pokud se rodiče o povinnosti doslechli, neznamená to, že mají informace o termínech s danou povinností spojených – nevědí, kdy jsou dny otevřených dveří (pokud probíhají), především ale nevědí, že musí absolvovat proceduru zápisu, neznají svá práva (ve smyslu práva na zapsání v mateřské škole v místě trvalého bydliště), nejsou

seznámení s konceptem spádovosti, neznají termín zápisu a nevědí, jaké údaje a dokumenty musí při zápisu doložit.

MŠ v některých lokalitách jsou přeplněné a nemohou tedy přijmout děti, které nemají trvalé bydliště ve spádovém obvodu. Významná část rodin často migruje, stěhují se i několikrát v průběhu jednoho roku a nebydlí v místě trvalého pobytu, tudíž při naplnění kapacit lokální mateřské školy děti povinnou předškolní docházku neplní i v případě, že rodiče o plnění projeví zájem.

V některých případech ředitelky MŠ odmítají dítě ze SVL zapsat s odůvodněním, že v MŠ nemají volné místo i v případě, že volnou kapacitou disponují. Toto počínání není zdokumentováno, probíhá obvykle ve fázi, kdy rodiče ještě nepodávají přihlášku, ale pouze zjišťují možnosti umístění dítěte do MŠ. V některých případech je rodičům nabídnuta možnost plnit povinné předškolní vzdělávání formou individuálního vzdělávání.

Některé MŠ při přijímacím řízení rozhodují podle diskriminujících kritérií (např. celodenní docházka do MŠ). To pak znesnadňuje zahájení předškolního vzdělávání dříve než v povinném předškolním ročníku a komplikuje pak vytváření návyku k docházce u sociálně znevýhodněných rodin.

Někteří rodiče dítě k povinnému předškolnímu vzdělávání nepřihlásí, protože se obávají, že nebudou schopni plnit finanční nároky, které s nástupem do MŠ vznikají. I když docházka sama o sobě zpoplatněna není, rodinám přesto vznikají finanční náklady spojené s případnou dopravou, vybavením, oblečením a přezůvkami, příspěvkem do třídního fondu, úhradou akcí konaných nad rámec ŠVP a úhradou stravného. Tyto náklady jsou pro sociálně znevýhodněné rodiny (zvláště pokud jsou vícedětné) příliš vysoké, proto je nemohou hradit. Takové rodiny mohou preferovat přípravné třídy, ve kterých není nutné hradit stravné, nebo si zvolí individuální vzdělávání.

Návrh opatření

D1. zvýšení informovanosti

D1a. podpora terénní práce (DF)

Zvýšení informovanosti rodičů může nejvíce napomocť terénní práce. Sociálně znevýhodnění rodiče obvykle nesledují oficiální komunikační kanály. Oznámení na úřední desce, na vývěskách mateřských či základních škol nebo v místních novinách či zpravodajích tedy zpravidla nejsou dostatečně účinná. V sociálně vyloučených lokalitách obvykle působí pracovníci sociálních služeb, kteří mají často povědomí i o rodinách, které se nově přistěhovaly, a mohou jim tuto informaci zprostředkovat. V některých případech oslovují rodiny i pracovníci škol, ať už na pozicích učitelů, školních asistentů či asistentů pedagoga. Vhodné by bylo umožnit školám, které vzdělávají vyšší počet sociálně znevýhodněných žáků zaměstnat dostatečné množství asistentů pedagoga, kteří by se ve své práci zaměřovali v souladu s § 5, odst. 3, písm. c) na pomoc při adaptaci žáků se speciálními vzdělávacími potřebami na školní prostředí a dle písm. d) na zajištění komunikace se žáky, zákonnými zástupci žáků a komunitou, ze které žák pochází. Nicméně terénní práce je primárně v gesci MPSV, proto je potřeba zaměřit další jednání na vyšší rozsah poskytování sociálně aktivizačních služeb rodinám ohroženým sociálním vyloučením a sociálně vyloučeným, zvláště ve strukturálně postižených regionech. Na úrovni zřizovatele je pak možné sdílet příklady inspirativní praxe k podpoře většího propojení služeb při zajištění docházky sociálně-znevýhodněných dětí do MŠ.

D1b. zapojení pediatrů

Většina rodin dochází alespoň sporadicky k dětskému lékaři, bylo by proto vhodné požádat pediatry, aby o povinném předškolním vzdělávání rodiče informovali, specificky v SVL, při povinné pětileté prohlídce. Tento návrh míří opět na mezirezortní spolupráci, bylo by však možné případy inspirativní praxe nebo pilotních projektů takové praxe zveřejnit jako metodické doporučení.

D1c. změna v možnostech názvů dětských skupin

Současná legislativa umožňuje, aby dětské skupiny používaly názvy, které vyvolávají dojem, že se jedná o mateřské školy. Někdy k tomu dojde z toho důvodu, že daný subjekt usiloval o zapsání do rejstříku škol a pokud souhlas nedostal, využil možnost fungovat jako dětská skupina, aniž by název změnil.

Někteří rodiče se při zapisování dětí do těchto skupin domnívají, že je zapisují do mateřské školy a nejsou si pak vědomi skutečnosti, že jejich dítě formálně povinné předškolní vzdělávání neplní. Pracovníci některých dětských skupin informují rodiče o nutnosti požádat v MŠ vedené v rejstříku škol o zápis a převedení do individuálního vzdělávání, ale nedochází k tomu ve všech případech. Proto by bylo vhodné zavázat provozovatele dětských skupin, aby volili takový název, který nevyvolá dojem, že se jedná o mateřskou školu zapsanou v rejstříku škol.

Opět jde ovšem o opatření mířící do gesce MPSV navíc novela zákona o dětských skupinách je od roku 2018 stále upravována a není zřejmé, jaká bude její podoba. Nicméně pracovní verze počítala s omezením dětských skupin pro děti do 4 let s argumentem, že pak mají přejít do mateřské školy. Navíc účast dětí v dětské skupině vyžaduje finanční spoluúčast rodičů, a tedy se nebude týkat primárně sociálně znevýhodněných dětí. Je však zapotřebí vývoj kolem legislativy a uchopení dětských skupin i nadále sledovat.

D2. zajištění dostatečné kapacity v MŠ

Pro zajištění dostatečných kapacit v MŠ je nutné uplatňovat opatření pro přizpůsobování kapacit MŠ (viz návrhy C1). Kromě nich navrhuje specifická opatření uvedená níže.

D2a. vyřazení z evidence

Pokud jsou do MŠ přihlášeny děti, které po několika dnech či týdnech přestávají MŠ navštěvovat a formálně se z MŠ neodhlásí, MŠ musí pro případ jejich návratu držet jejich místo neobsazené. Bylo by proto vhodné pevněji nastavit možné absence a za určitých okolností umožnit z evidence vyřadit děti, které rodiče k docházce do MŠ přihlásí, ale následně tam po předem stanovenou dobu nedochází (např. 2 měsíce) v případě, že by v průběhu roku požádali o zápis rodiče dětí, kteří by o docházku projevíli zájem. Zároveň je potřebné hledat mechanismy, které výrazně zlepší kooperaci rodičů s MŠ.

D2b. děti v individuálním vzdělávání nad povolenou kapacitu

MŠ v některých případech přijímají do povinného předškolního vzdělávání děti nad rámec povolené kapacity, pokud rodiče zároveň zažádají o individuální vzdělávání. Domnívají se totiž, že pokud dítě do MŠ reálně docházet nebude, tak není nutné blokovat místo pro docházku dalšího dítěte. V praxi ovšem někdy dochází k tomu, že by dítěti mělo být individuální vzdělávání ukončeno a mělo by začít docházet do MŠ, to však vzhledem k naplněným kapacitám MŠ už není možné.

Zároveň je třeba vést v patrnosti fakt, že v některých případech individuální vzdělávání slouží jako prostředek legalizace stavu, kdy fyzické kapacity MŠ nejsou dostupné. Proto jsou některé sociálně-znevýhodněné děti formálně vedeny v režimu individuálního vzdělávání, zároveň však navštěvují předškolní kluby, kde se na docházku do MŠ připravují.

D2c. přednostní přijetí pětiletých sociálně znevýhodněných dětí i do nespádové MŠ v místě bydliště před mladšími dětmi ze spádového obvodu MŠ

Část pětiletých sociálně znevýhodněných dětí nenastoupí do povinného předškolního vzdělávání, protože jejich místo bydliště není totožné s místem trvalého pobytu. Při zápisu do MŠ pak vedení MŠ dá v souladu s platnou legislativou přednost zápisu mladších dětí s trvalým pobytem ve spádovém území MŠ.

Zavedení přednostního přijetí dětí s povinností předškolního vzdělávání bez ohledu na trvalé bydliště by situaci nezlepšilo, protože by umožnilo také přednostní zapisování dětí, které jsou „sociálně zvýhodněné“ do MŠ s převisem poptávky a konečným důsledkem také zvýšilo mobilitu „sociálně zvýhodněných“ dětí do kvalitnějších MŠ, protože rodiče těchto dětí jsou schopni zajistit jejich dovoz do vybrané MŠ. Navíc by bylo nepřijatelné pro zřizovatele, kteří jsou odpovědní za zajištění kapacit a již nyní jim tzv. spádovou turistika komplikuje situaci s naplněním

Kompromisním řešením je umožnit přednostní přijetí pouze pro děti s povinností povinného předškolního vzdělávání ze sociálně znevýhodněných rodin, a to bez vazby na jejich trvalé bydliště. Toto řešení předpokládá detailnější vymezení sociálního znevýhodnění. Jedním z možných přístupů je vymezení pomocí nároku na vybrané dávky státní sociální podpory, například dávky pro rodiny v hmotné nouzi. Ze zkušenosti ze zahraničí s využíváním podobných indikátorů navázaných na sociální dávky a z znalosti jejich poměrně časté proměny jejich požadavků pro nárok na jednotlivé dávky, doporučujeme toto nastavit poměrně volně, jako například dítě/rodina měla nárok na tuto dávku někdy v období od narození dítěte. Neb jen mírné zlepšení životních podmínek rodiny může někdy vést ke ztrátě nároku na dávku, rodina však stále patří k sociálně slabým ve společenském měřítku. Tímto způsobem se intervence vhodně zacílí a bude se týkat relativně malého počtu dětí, které tuto podporu opravdu potřebují. Zároveň je vhodné uvažovat i o nějaké finanční motivaci pro MŠ formou nějakého projektového řešení do doby, než bude zavedeno indexové financování. Jedním z parametrů hodnocení vhodného nastavení indexového financování by mělo být, zda přináší dostatečné finance navíc, vedoucí k motivaci přijímání těchto dětí do většinových MŠ a zároveň, zda v případě MŠ, kde je těchto dětí více (např. z pilotního projektu vyrovnávacích MŠ) jsou tyto MŠ schopny financovat potřebné podpůrné služby. Pilotní projekt financování vhodně vybraných vyrovnávacích MŠ a jejich metodické podpor by mohl být provázen projektem podpory MŠ, které nově přijmou např. čtyř až pětileté dítě ze ZŠ s nárokem v posledních 3 letech na dávku v hmotné nouzi. Tímto by mohli být jak ředitelé MŠ, tak i zřizovatelé motivováni podporovat přijímání těchto dětí.

D3. usnadnění zápisu

D3a. zajištění doprovodu rodičům v průběhu zápisu (DF)

Usnadnění zápisu umožní doprovázení rodičů k zápisu terénním pracovníkem sociálně aktivizačních služeb (SAS).

D3b. umožnění elektronického zápisu

V souvislosti s epidemií covid19 se v mnoha MŠ realizoval zápis distančně, je vhodné tento přístup umožnit i v dalších letech.

D3c. prodloužení termínu pro zápis

Některé MŠ stanovují lhůtu pro zápis poměrně krátkou, v rozmezí jednoho či jenom několika málo dnů. Pro některé rodiny je tato lhůta příliš krátká, zvláště když se jí dozví v malém časovém odstupu, lze proto doporučit její prodloužení.

D4. snižování (uměle vytvořeného) vysokého podílu sociálně znevýhodněných dětí v jednotlivých MŠ

Bylo by vhodné vymezit spádové obvody tak, aby nedocházelo ke koncentrování SZ dětí na několika vybraných školách. Je potřeba zvažovat i další opatření, která by upravila pravomoci zřizovatele. Dochází například k situaci, že naprostá většina MŠ ve městě je spojena do jedné organizace, mimo tuto zastřešující organizaci zůstává jedna či několik dalších MŠ, jejichž spádový obvod zajišťuje

nespádovost sociálně znevýhodněných dětí, nebo naopak spádovost dětí sociálně zvýhodněných. Naše interní analýza spádových obvodů MŠ v ČR však ukazuje, že většina obcí volí společný spádový obvod pro všechny veřejné MŠ téhož zřizovatele. Zde lze tedy apelovat pouze formou doporučení na optimální stanovení spádových obvodů, který by vedl k rovnoměrnému rozproštění sociálně znevýhodněných dětí napříč MŠ, případně zviditelnit případy inspirativní praxe těch zřizovatelů, kde k takové tvorbě spádových obvodů přistoupili. V minulosti tak činila Agentura pro sociální začleňování, nicméně pouze v případě spádových obvodů ZŠ.

E. Docházka dětí do povinného předškolního vzdělávání

Stručné shrnutí aktuálního stavu

Vysoký podíl obyvatel vyloučených lokalit nemá dobré zkušenosti s institucemi většinové společnosti. Nejčastěji se setkávají se zástupci Policie ČR, sociálními pracovníky a pracovníky Úřadů práce, přičemž interakce má obvykle mentorskou (a nikoliv podpůrnou) podobu, ale často také represivní charakter, nebo hrozbu represivních opatření přináší. Na základě těchto zkušeností obyvatelé SVL nemají velkou důvěru v instituce většinové společnosti a zdráhají se jim proto svěřit děti dříve, než bylo dosud nutné – tedy dříve, než před zahájením povinného vzdělávání po dosažení věku šesti let. Navíc někdy rodiče dětí, které nejsou sociálně znevýhodněné, dávají verbálně i neverbálně najevo nesouhlas s docházkou sociálně znevýhodněných dětí do MŠ již v průběhu zápisu, čímž odrazují rodiče od zapsání dítěte. Při projevech nevstřícného chování se rodiče obávají, že jejich děti budou v MŠ vystaveny podobným projevům.

V některých případech matky, které by měly přivádět děti do MŠ, doma celodenně pečují o další děti, případně další rodinné příslušníky, a odvedení dítěte do MŠ je pro ně náročné zajistit organizačně.

Rodiče děti k povinnému předškolnímu vzdělávání přihlásí, ale děti do MŠ přivádějí jenom nepravidelně, případně je přivedou jenom několikrát a pak docházku zcela přeruší. Absence v některých případech nejsou omlouvány, nebo nejsou omlouvány včas. Některé mateřské školy považují absence za důvod vejít do komunikace s OSPOD, což jim přináší zvýšenou administrativní zátěž.

Děti, které před zahájením povinného předškolního vzdělávání nenavštěvovaly MŠ, neznají principy fungování instituce, což způsobuje problémy při jejich zapojování do řízené činnosti, do her s ostatními dětmi i při dodržování hygienických zásad. To vystavuje MŠ potřebě upravit metody a formy práce, případně zařadit podpůrná opatření 1. stupně, v komplikovanějších případech doporučit vyšetření v ŠPZ.

Dostupná nabídka DVPP v některých lokalitách neodpovídá potřebám MŠ. Omezené jsou rovněž kapacity pro absolvování DVPP, protože při vysoké naplněnosti tříd vznikají problémy při zajišťování provozu po dobu účasti učitelek na školení.

Při financování podpůrných opatření na úrovni MŠ (tedy nikoliv jednotlivých dětí) chybí záruky udržitelného financování. Finanční podpora sociálně znevýhodněných dětí je vázaná na ochotu rodičů spolupracovat a na dostupnou kapacitu ŠPZ (podpůrná opatření), případně na projektové financování.

Řada dětí má problémy s komunikací v českém jazyce, nerozumějí abstraktnějším pojmům a některým typům pokynů, případně je jejich jazykový kód značně omezený. Také jim často chybějí znalosti a návyky běžné v majoritní společnosti. V řadě MŠ, které doposud sociálně znevýhodněné děti nevzdělávaly, učitelky neznají specifika práce s touto cílovou skupinou a nemají osvojeny vhodné metody a formy práce. Učitelky MŠ, které neprošly vzděláváním zaměřeným na vzdělávání dětí se sociálním znevýhodněním a romské populace, neznají specifika omezeného jazykového kódu ani

typické vzorce chování a nedovedou vést s rodiči efektivní komunikaci. Absence důkladného přípravného i dalšího vzdělávání se obzvláště projevuje při řešení konfliktů a krizových situací. Zároveň část rodičů nejeví o komunikaci zájem i v případě, že se jim personál MŠ snaží vycházet vstříc.

V MŠ se zvyšuje podíl dětí, které vyžadují zvýšenou podporu. Část této podpory je vázaná na ochotu rodičů spolupracovat a dostupné kapacity ŠPZ. Vzhledem k populačnímu vývoji i systémovému nastavení předškolního vzdělávání (podíl žák/učitel) MŠ nedisponují personálními kapacitami – ať už v podobě učitelek, nebo podpůrných pracovníků – které by jim umožňovaly situaci adekvátně řešit. Chybí pracovníci pro pozice asistent pedagoga, speciální pedagog, psycholog, logoped, respektive možnost jejich zajišťování externisty.

Z MŠ v průběhu roku odchází relativně vysoký podíl dětí kvůli migracím. V některých případech se vedení MŠ o plánovanou migraci včas nedozví, což přidělová agendu spojenou s kontaktováním rodiny kvůli absencím.

Část dětí reálně bydlí mimo své trvalé bydliště, takže nemohou využít nárok na místo v MŠ a do nejbližší MŠ nejsou přijaty z nedostatku kapacity.

Problémy, které brání v efektivní docházce, se objevují na straně rodičů i na straně mateřské školy. Na straně rodičů se jedná o bariéry v oblasti postojů, financí a v oblasti praktické, na straně MŠ o bariéry v oblasti kapacit, postojů a metod.

Návrh opatření

E1. podpora utváření postojů rodičů (DF)

Rezervovaný až odmítavý postoj rodičů pramení z mnohdy dlouhodobě negativní zkušenosti znevýhodněných rodin s institucemi majoritní společnosti. Změna postoje je vždy záležitostí dlouhodobou. Změna postoje je možná jenom díky získávání pozitivních zkušeností.

Proto je potřeba soustředit se na vytváření příležitosti pro získávání pozitivních zkušeností s institucí. Již od prvního kontaktu by interakce s rodiči měla být respektující, prostá nálepkování a předsudků. Je dále potřeba vytvářet příležitosti pro vytváření pozitivních zážitků spojených s institucí, například adaptační dny pro dítě s rodičem, společné akce, kterých se mohou účastnit i zájemci o docházku (například karneval, zahradní slavnost apod.). Dobře funguje také časté popisné informování o pokrocích dítěte v MŠ například pomocí ukávek výtvarných prací dítěte – rodiče velice dobře reagují, pokud jsou pravidelně upozorňováni na pokroky dítěte a jejich motivace přivádět dítě do MŠ pravidelně se díky tomu zlepšuje. Je důležité, aby problémy nebyly sdělovány a řešeny direktivním způsobem. Zavedení těchto opatření by mělo předcházet přizpůsobování kapacit MŠ (viz opatření A1).

E2. finanční podpora (DF)

Bariéry v oblasti financí představují náklady na úhradu stravného a různorodých akcí pořádaných mateřskou školou. Tyto bariéry by byly řešitelné formou systémového zajištění obědů zdarma a pokrytí nákladů na akce z ONIV (navýšení dotace) při dodržení stanovených podmínek na straně rodičů. Do budoucna je žádoucí řešit finanční podporu formou indexového financování, do doby, než se indexové financování podaří nastavit je vhodná podpora pomocí šablon (podrobněji viz opatření B).

Problematika obědů zdarma je poměrně obsáhlá a vyžaduje zvláštní pozornost. Problematická je různorodost programů a také omezení některých programů jenom na rodiny v hmotné nouzi, nikoli na všechny rodiny, které by to potřebovaly.

Vhodné by bylo také snížení bariér pro vstup do nepovinného předškolního vzdělávání – například odstupňovaná úhrada za vzdělávání a další úhrady (stravné, účast na akcích) podle výše příjmu. Tyto

úpravy by mohly představovat účinné pobídky pro zahájení předškolního vzdělávání v dřívějším období než v pěti letech.

Řadu aktivit, které jsou navrženy, je možné realizovat také pomocí tzv. šablon z prostředků OP JAK v následujícím plánovacím období. Zvažovat lze například následující typy šablon:

- obědy do škol,
- financování mimoškolních aktivit,
- zavádění didaktických postupů pro rozvoj předmatematických a předčtenářských dovedností,
- individuální diagnostika – dokladování pokroku dítěte,
- propojení se středním článkem řízení.

E3. zapojení terénního pracovníka sociálně aktivizačních služeb (SAS) (DF)

Bariéry v oblasti praktické zabraňují docházce dítěte do MŠ například proto, že mateřská škola se nachází v delší než docházkové vzdálenosti, či proto, že rodiče nepřipisují docházce do MŠ důležitost, nebo mají konflikty s personálem MŠ, a proto děti do MŠ nedovedou. Matky se často starají o mladší sourozence či další členy rodiny, či v případě nemoci o rodiče nebo jiného člena rodiny, o kterého je nutné pečovat a nejsou schopny přivést dítě do MŠ včas či vůbec. V takových případech je nutné zapojení sociálního pracovníka, který může s rodinami včas začít komunikovat o problémech.

V „ideálním modelu“ by každá MŠ v SVL nebo vzdělávající významný podíl dětí ze SVL měla mít k dispozici pracovníka, který v MŠ pomáhá při práci s dětmi, zároveň dobře zná spádový obvod dané MŠ a v něm pracuje s rodiči, kteří mají děti ve věku docházky do MŠ, podílí se také na organizaci akcí určených pro rodiče. Jeho náplní práce by měla především činnost sociální. Patří sem například zajištění doprovodu rodičům v průběhu zápisu, dohledávání dětí, které se k zápisu nedostavily, mediace řešení vzniklých konfliktů a problémů. Primárním cílem jeho činnosti by mělo být zapojení a udržení sociálně znevýhodněných dětí v předškolním vzdělávání.

Současná legislativní úprava zákonem o sociálních službách umožňuje zapojení sociálních pracovníků do podobných typů činností formou sociálně aktivizačních služeb, z podstaty věci tedy legislativní změny v této oblasti nejsou potřeba. Problematické jsou ovšem dostupné kapacity, a to jak personální, tak finanční. Je proto potřeba vést s MPSV jednání o jejich navýšení.

E4. podpora zdrojů MŠ

Nejvýznamnější bariéry na straně MŠ jsou v oblasti kapacit zdrojů, které obecně mají MŠ k dispozici, tedy například fyzické a odborné kapacity pracovníků MŠ a podpůrných pracovníků, prostředky na uhrazení DVPP včetně suplování, prostředky na úhradu akcí.

E4a. snížení počtu dětí ve třídě či skupině (DF)

Děti, které vyrůstaly v sociálně znevýhodněném prostředí, přichází do MŠ zcela nepřipravené na pobyt mimo rodinu. I když by bylo možné namítat, že podobně nepřipravené jsou i děti z majoritní populace, u sociálně znevýhodněných dětí je rozsah jejich nepřipravenosti na zcela jiné úrovni. Často mají bazální problémy s jazykovou výbavou a personálu MŠ nerozumí. Nejde jenom o znalost českého jazyka, i děti, které český jazyk používají, ho často používají ve velice omezené podobě – mají jenom omezenou slovní zásobu, často nerozumí abstraktním pojmům a složitějším jazykovým strukturám. Takové děti vyžadují daleko intenzivnější (a často také specializovanější) péči a pozornost než děti z většinové populace. Mateřské školy, které tyto děti navštěvují, však obvykle nedisponují většími kapacitami co do kapacit či odborné kvalifikace pedagogických pracovníků.

Vyšší rozmanitost potřeb dětí představuje zvýšené nároky na přípravu a práci učitelek. Výzvou je oblast sledování docházky, omlouvání dětí a navazující komunikace s rodiči i dalšími subjekty (např. OSPOD). Vyšší podíl dětí se SVP klade vyšší nároky také na diagnostiku a komunikaci se SPC a PPP. Nároky se projevují i v nutnosti připravit výuku pro různorodé skupiny žáků. MŠ s vyšším podílem sociálně znevýhodněných dětí by proto pomohlo snížení počtu dětí ve třídě či skupině.

E4b. vyšší zapojení asistentů pedagoga do terénní práce (DF)

Jak bylo uvedeno výše, sociálně znevýhodněné děti obvykle potřebují intenzivnější a často také specializovanější péči, než jim MŠ při standardním personálním obsazení mohou poskytnout. Zajištění intenzivnější péče pomocí podpurných opatření je prakticky nefunkční, protože ta jsou založená na principu individuálního posouzení v rámci školského poradenského zařízení a nejsou zaměřena na systémové odchylky ve složení dětí navštěvujících MŠ. Bylo by proto užitečné intenzivnější zapojení dalších osob. Výše (E3) jsme navrhli zapojení terénního pracovníka sociálně aktivizačních služeb, které však je třeba dohodnout s MPSV a poukazuje na potřebu mezirezortní spolupráce v segmentu předškolního vzdělávání, která je opakovaně připomínána jako podmínka efektivních podpory včasné a předškolní péče. Kromě sociálních pracovníků se nabízí také možnost intenzivnějšího zapojení asistenta pedagoga, speciálního pedagoga, případně dalších odborníků (logoped, sociální pedagog).

Klíčové se jeví především zapojení asistenta pedagoga. Za ideální lze považovat zapojení osoby, která přímo ve vyloučené lokalitě působí. Nemusí nutně být přímo z komunity, musí ale znát specifika cílové skupiny (například učitelky měly u dítěte podezření na lehkou mentální retardaci, protože nereagovalo na svoje jméno, romská asistentka upozornila na to, že dětem se v romských rodinách často v nízkém věku neříká jménem, ale přezdívkou, a proto dítě na jméno nereaguje).

V oblastech s vyšší koncentrací sociálně znevýhodněných dětí se ukazuje jako stěžejní, aby takový pracovník byl zaměstnancem mateřské školy – aby navenek vystupoval za MŠ a zároveň aby ho MŠ vnímala jako stabilního člena pedagogického sboru. V oblastech s nižší koncentrací sociálně znevýhodněných dětí ovšem jsou MŠ, které by pomoc v této oblasti potřebovaly, její rozsah ovšem není dostatečný na zaměstnání kmenového pracovníka MŠ. V takovém případě by pomohlo rozšíření působnosti v oblasti SAS, které by umožnilo poskytnout podporu rodinám, jejichž děti navštěvují různé MŠ.

Považujeme za důležité, aby vstup do profese v oblasti vzdělávání byl nadále zachován jako nízkoprahový, podobně jako tomu bylo například u romských asistentek. Například maturita by mohla být velkou bariérou, zvýšení kvalifikace je možné zařadit až po vstupu do profese.

V „ideálním modelu“ by každá MŠ v SVL nebo vzdělávající významný podíl dětí ze SVL měla mít pracovníka, který v MŠ pomáhá při práci s dětmi, zároveň dobře zná spádový obvod dané MŠ a v něm pracuje s rodiči, kteří mají děti ve věku docházky do MŠ, podílí se také na organizaci akcí určených pro rodiče. Jeho náplní práce by měla být kromě pedagogické činnosti také činnost sociální. Patří sem například zajištění doprovodu rodičům v průběhu zápisu, dohledávání dětí, které se k zápisu nedostavily. Primárním cílem jeho činnosti by mělo být zapojení a udržení sociálně znevýhodněných dětí v předškolním vzdělávání. V případě úpravy standardů asistenta pedagoga či vymezení činnosti sociálního pedagoga proto doporučujeme zahrnout mezi jeho činnosti také terénní práci mimo školu ve formě jejího umožnění ředitelem školy (nikoliv povinností).

Ambicióznějším systémovým řešením je propojit do jedné pozice vzdělávání se sociálními službami, aby bylo zřejmé, že ve škole probíhá kromě pedagogické jako rovnocenná také sociální činnost. Další možností je rozšířit působení pedagogických pracovníků do sociální oblasti. V tomto případě by nicméně šlo o změnu paradigmatického náhledu, kterou nelze zrealizovat v průběhu roku nebo pěti

let. Pro zvýšení pravděpodobnosti takové změny – pokud bude vyhodnocena jako žádoucí – je potřeba systematicky přemýšlet a diskutovat. Součástí takového propojení je v dlouhodobé perspektivě také systematická práce s rodiči pro re/integraci na trh práce a redukce SVL.

E4c. DVPP vzhledem ke specifikům sociálně znevýhodněných dětí (DF)

Důležité pro zvýšení kapacit je i zajištění dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků v oblasti specifik práce se sociálně znevýhodněnými dětmi. Jejich důležitou součástí je poučení o základních kulturních a komunikačních vzorcích sociálně znevýhodněných rodin – například obyvatelé SVL často disponují pouze omezeným jazykovým kódem a učitelky MŠ, které neprošly vzděláváním zaměřeným na vzdělávání dětí se sociálním znevýhodněním a romské populace, neznají specifika omezeného jazykového kódu ani typické vzorce chování a nedovedou vést s rodiči efektivní komunikaci. Absence důkladného vzdělání v této oblasti se obzvláště projevuje při řešení konfliktů a krizových situací. Při zajištění DVPP je vhodné zajistit také možnost účasti na DVPP vzhledem k zajištění výuky v době konání DVPP.

E4d. vzdělávání dětí s OMJ (DF)

Učitelky MŠ také obvykle nejsou připraveny na vzdělávání žáků s odlišným mateřským jazykem, či obecně s nedostatečnou jazykovou průpravou. Také část sociálně znevýhodněných dětí de facto patří mezi děti s OMJ (jejich mateřským jazykem je etnodialekt češtiny, nebo romština, a proto nerozumí pokynům učitelek), často nerozumějí abstraktnějším pojmům a některým typům pokynů, případně je jejich jazykový kód značně omezený. Proto by měla být uplatňována opatření na začleňování dětí s OMJ, případně další opatření pro zlepšení komunikačních dovedností.

E5. podpora utváření postojů pracovníků MŠ (DF)

Další bariéry jsou na straně MŠ v oblasti postojů. Při aktuální vytíženosti učitelek MŠ se zařazení sociálně znevýhodněných dětí spíše obávají, než aby je bez problémů přijímaly. Společně s nedostatkem dalších podpůrných pracovníků a pomůcek pro práci se znevýhodněnými dětmi pak tyto důvody někdy vedou k obavám, skepsi a hostilitě k myšlence inkluzivního vzdělávání. Navenek se pak tyto postoje mohou projevovat už v průběhu zápisu nevstřícným chováním, které odrazuje rodiče od zapsání do povinného předškolního vzdělávání v dané MŠ. Učitelky MŠ také často nejsou z přípravného ani dalšího vzdělávání vybaveny znalostmi a dovednostmi specificky vzhledem k sociálně znevýhodněným dětem. Neumí proto adekvátně reagovat na všechny výzvy, které docházka těchto dětí do mateřské školy přináší. Zde by bylo vhodné poskytnout jim další vzdělávání zaměřené specificky na potřeby sociálně znevýhodněných dětí. Dostupná nabídka DVPP v některých lokalitách neodpovídá potřebám MŠ. Omezené jsou rovněž kapacity pro absolvování DVPP, protože při vysoké naplněnosti tříd vznikají problémy při zajišťování provozu po dobu účasti učitelek na školení. Při utváření postojů je vhodné také sdílení příkladů dobré praxe.

E6. podpora v oblasti podmínek, metod a forem práce MŠ

E6a. usnadnění adaptace (DF)

Nejenom děti, ale také rodiny často potřebují adaptační období, aby si zvykly na nové povinnosti. To někdy zahrnuje i potřebu intenzivnější podpory formou terénní služby, kdy pracovník (asistent pedagoga nebo sociální pracovník, podrobněji viz E3) v prvních týdnech dochází do rodiny. Podpora není nutná v plném rozsahu po celý školní rok, nejrizikovějším obdobím je září-říjen, kdy po výskytu prvních problémů rodiny docházku dítěte přerušují. Po zahájení docházky dítěte se stává, že se rodina dostane do konfliktu s mateřskou školou – personál MŠ rodičům vyčítá, že něco nedodali, nepřišli včas a nejběžnější strategií řešení takové situace pro sociálně znevýhodněné rodiny je, že přestanou

mateřskou školu navštěvovat. V takových případech včasný a individualizovaný zásah asistenta pedagoga nebo sociálního pracovníka (podrobněji viz E3) může pomoci docházku do MŠ zase obnovit.

Vhodné je také zařazení adaptačních pobytů pro děti i s doprovodem ještě před zahájením povinného předškolního vzdělávání.

Osvědčila se také spolupráce s předškolními kluby, pracovníci předškolního klubu pracují jak s dítětem, aby zvládlo adaptaci na novou situaci (na kolektiv, na instituci), tak i s rodiči, aby se naučili zvládat požadavky, které mateřská škola vůči rodině má (například očekávání pravidelného včasného příchodu, finanční nároky).

Je také možné zřizovat kluby rodičů při MŠ, které jsou určeny pro rodiče, kteří ještě v MŠ děti nemají. Probíhají pravidelně jeden den v týdnu během dopoledne. Rodiče jsou na ně zváni prostřednictvím asistenta pedagoga nebo sociálního pracovníka, podrobněji viz E3. Cílem je rozvíjení rodičovských kompetencí rodičů ještě před tím, než jejich děti začnou do MŠ docházet, mohou si tam přivést i mladší děti, které si pak zvykají na prostředí MŠ. Je to jeden z možných nástrojů, jak vytvořit bezpečnou atmosféru pro rodiče v prostředí MŠ a zároveň i adaptovat další děti, které by pak do dané MŠ (nebo i jakékoli jiné MŠ) mohly chodit. Stěžejní pro úspěšnou spolupráci je být otevřen kontaktu s rodiči, komunikaci, hledat cesty, jak najít společnou řeč, mít na rodiče čas.

E6b. zpřístupnění informací o podpoře MŠ

V mnoha vyloučených lokalitách pracují neziskové organizace, které se zabývají podporou sociálně vyloučených rodin. Ty mohou mateřským školám poskytnout důležité informace, případně zapojit do podpory MŠ své sociální pracovníky. V mnohých MŠ chybí informace o možnostech takové podpory, pracovníci MŠ nevědí, že existuje organizace, na kterou je možné se obrátit. K dispozici sice je katalog sociálních služeb, ale je příliš rozsáhlý. MŠ, které jsou v blízkosti SVL, by měly mít katalog dostupných služeb zabývajících se vzděláváním nebo podporou rodiny – a to ve formě letáků nebo brožurek ve sborovnách.

E6c. metodické doporučení k záškoláctví a jeho monitorování

Významným problémem, který MŠ musí řešit, je problém absencí. MŠ chybí detailnější metodická podpora v této oblasti. Metodické doporučení k primární prevenci rizikového chování u dětí, žáků a studentů ve školách a školských zařízeních č.j.: 21291/2010-28 ve své úvodní části sice deklaruje platnost i pro vzdělávání MŠ (byť jenom implicitně zařazením pojmu „dítě“ do dokumentu), v příloze 11, která se zabývá specificky prevencí záškoláctví, se ovšem zabývá pouze žáky základních a středních škol. Bylo by proto vhodné upravit znění tak, aby zohlednilo i způsoby řešení absencí v povinném předškolním vzdělávání. Ředitelky MŠ by ocenily stanovení přijatelné míry absencí, stanovení postupu při překročení přijatelné míry absencí formou metodického pokynu a vyjasnění způsobu zapojení OSPOD při překročení přijatelné míry absencí. Ze systémového hlediska by bylo rovněž vhodné zavést detailnější monitorování absencí, které by umožnilo zacílit podpůrná opatření na MŠ s vyšším podílem dětí s nadprůměrnými absencemi.

E6d. metodické doporučení pro úpravu obsahu a forem ověřování výsledků individuálního vzdělávání

Ředitelky MŠ by uvítaly metodické doporučení, které by jim usnadnilo orientaci v tom, jaké jsou žádoucí formy a obsah ověřování úrovně osvojování očekávaných výstupů v jednotlivých oblastech a doporučení dalšího postupu při vzdělávání.

E6e. konkrétnější vymezení výstupů z povinného předškolního vzdělávání (DF)

Zejména kvůli ověřování úrovně osvojování očekávaných výstupů v jednotlivých oblastech v rámci individuálního vzdělávání by řada ředitelk MŠ ocenila konkrétnější vymezení výstupů z povinného předškolního vzdělávání.

E6f. metodické doporučení pro postup v případě neuhrazení plateb za stravné a další služby

Ředitelky MŠ by uvítaly metodické doporučení, které by definovalo postupy při neuhrazení plateb za stravné a případně další služby.

E6g. interaktivní případové konference a další formy case managementu (DF)

Tento nástroj byl uplatňován díky podpoře formou projektů ESF a jeho účinnost byla ověřena praxí. Před nástupem dítěte do MŠ se uskuteční setkání, na kterém se sejde rodič, dítě, pracovníci neziskové organizace a budoucí učitel nebo ředitel a společně diskutují o problémech dítěte a o možnostech, jak usnadnit přechod. Díky tomu se rodič i dítě může seznámit s učitelem i s prostředím. Klíčové pro tuto aktivitu je zprostředkování organizací, se kterou jsou již v kontaktu (například díky docházce do předškolního klubu) a mají k ní důvěru.

F. Odklady povinné školní docházky

Systém OPŠD je historicky významně ukotven, reaguje na představy pracovníků ŠPZ a rodičů o požadavcích ZŠ a na fungování MŠ.

Jeden proud změny, postavený na větším důrazu na vzdělávání v MŠ při snížení důrazu na školní zralost při zápisu a větší otevřenosti jak MŠ, tak ZŠ, sleduje koordinovanou a promyšlenou úpravu celého systému. Je zpochybněn koncept školní zralosti a s ním související vysoké nároky ZŠ na dítě při zápisu, část navrhovaných opatření se blíží finskému modelu.

Druhý proud navrhuje různé dílčí úpravy v rámci daného systému – např. úpravu termínů vyšetření, zápisů, odkladů, nebo navrácení přípravného ročníků do systému. Není zpochybněn koncept školní zralosti a s ním související vysoké nároky ZŠ na dítě při zápisu.

Navrhované úpravy pro rozhodování o OPŠD

O případných úpravách procesu rozhodování o OPŠD by se mělo rozhodnout až na základě důkladné komparace různých modelů přístupu k OPŠD v relevantních zemích a celospolečenském vyjasnění cíle OPŠD a diskuse relevantních zapojených aktérů. Měla by být provedena analýza zahraničních přístupů k zahájení školní docházky jako samostatná analýza pro další rozhodování o alternativních možnostech v této oblasti. Například vzdělávací systémy, které odklad školní docházky neumožňují (např. Francie) se mohou potýkat s odsunutím problému školní neúspěšnosti do pozdějšího věku formou vyšší míry opakování ročníku v ZŠ. Předmětem analýzy by tedy měly být i systémy analyzující odklady školní docházky v kontextu opakování ročníku (ostatně v USA se například o odkladu hovoří jako o opakování ročníku mateřské školy). Na druhou stranu by do analýzy měly být zařazeny i země, které umožňují delší období pro přechod mezi MŠ a SŠ a nikoliv jednotný začátek všech dětí k 1.9.2020 (např. Nový Zéland).

Konkrétní navrhované úpravy se týkají zejména 5 oblastí. Úpravy v oblasti 1) 2) a 3) často souvisí s komplexní proměnou systému, úpravy v oblasti 4) a 5) je možné realizovat bez výrazné změny parametrů OPŠD a práce ŠPZ.

- 1) činnost MŠ
- 2) změny v oblasti základního vzdělávání
- 3) depistáž
- 4) oblast osvěty
- 5) proces rozhodování o OPŠD

F1. změny v činnosti MŠ (DF)

Proměna činnosti MŠ:

- intenzivnější předškolní příprava v MŠ a související zvýšení odbornosti učitelek MŠ v oblasti předškolní přípravy. Bylo by vhodné vytipovat vhodné programy rozvoje dovedností předškolních dětí a ty propagovat na všech MŠ, v případě identifikovaných MŠ, které navštěvují sociálně znevýhodněné děti pak podpořit realizaci takového programu v rámci MŠ nebo externími proškolenými pracovníky. Zároveň by bylo zapotřebí lépe definovat péči a individuální diagnostiku odkladových dětí v MŠ. Za tímto účelem by bylo vhodné stanovit metodiku a plán na intervenci ve věci dítěte s odkladem a systematické vyhodnocení posunu dítěte v rámci MŠ nebo přípravného ročníku ZŠ. Plán by navazoval na doporučení ŠPZ.
- standardní spolupráce psychologa a speciálního pedagoga s MŠ
- snížení počtu dětí ve třídách MŠ

Rozšíření diagnostiky:

- povinný screening v průběhu listopadu až února s cílem především vyšetřit děti s největším rizikem školní neúspěšnosti a děti, které by mohly patřit do školy dle §16. Screening by poskytl zpětnou vazbu a doporučení jak personálu MŠ, tak rodičům, případně proškolení učitelek MŠ v možnostech diagnostikování školní připravenosti a identifikace dětí pro odklad školní docházky pro následné vyšetření ve školském poradenském zařízení.

F2. změny v činnosti ZŠ (DF)

Návrhy na změny v organizaci a obsahu vzdělávání:

- snížení nároků v počátečním vzdělávání, aby mohlo bez vážnějších potíží uspět větší procento dětí, a prodloužení adaptačního období
- rozvolnění učiva 1. ročníku,
- posun některých částí učiva na pozdější období
- odklon od frontální výuky, individualizace přístupu k žákům
- formativní hodnocení
- snížení počtů žáků ve třídách
- přítomnost školního speciálního pedagoga na každé základní škole
- možnost volby alternativních vzdělávacích systémů
- navýšení počtu přípravných tříd pro děti s OPŠD, které ještě nejsou připraveny na školu, ale MŠ už jim nemá co nabídnout a je nutné s nimi pracovat jiným způsobem a zaměřit se na přípravu na ZŠ
- přípravná třída by měla být na běžné ZŠ k dispozici také pro sociálně znevýhodněné děti

Rozšíření diagnostiky:

- screening v rámci zápisu do ZŠ se zaměřením na děti s rizikem školní neúspěšnosti pracovníky školního poradenského pracoviště.

F3. depistáž (DF)

Pro děti z nepodnětného prostředí a ohrožené sociálním vyloučením byla navržena také depistáž kvůli potřebě časnější práce s těmito dětmi, respektive časnější práce s těmito dětmi, a ve svém důsledku větší koordinace vzdělávací a sociální oblasti. Tato depistáž by mohla pobíhat i mimo MŠ, např. u pediatra, nebo přímo sociálními službami. Z kvalitativního i kvantitativního šetření však vyplynula přetíženost pracovníků ŠPZ a zároveň obtížnost realizovat depistáže v méně dostupných oblastech. Navíc výzkum ukázal na pokles depistáží. Nabízí se tedy změna strategie, a to cílenost depistáží ve vybraných MŠ, která navštěvují děti ze sociálně znevýhodněného prostředí. Přičemž by bylo vhodné začít s depistáží ještě před započatím předškolního roku a navržení intervencí, které by mohla již MŠ

realizovat ve spolupráci s ŠPZ či externími subjekty v pomoci rozvíjení dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí. Je zde vak předpoklad identifikace daných MŠ nebo středního článku řízení (např. ORP), kde se takové děti vyskytují ve zvýšené míře. Zároveň by bylo zapotřebí identifikované MŠ jednoznačně určit k působnosti ŠAPZ (což nutně neznamená zavedení spádovosti, ale lze to učinit ad hoc či výzvou a finanční motivací).

F4. osvěta

Někteří pracovníci ŠPZ doporučují více se zaměřit na osvětu rodičů, aby měli povědomí, co všechno má dítě v době zápisu umět, ale také aby byli seznámeni i s negativy OPŠD. Osvěta by měla cílit i na to, že MŠ sama nemusí být dostatečnou přípravou na školu.

Někteří pracovníci také upozorňovali na negativní vliv vystavení se technologiím v raném věku na komunikační schopnosti – i v tomto smyslu by ocenili změnu přístupu rodičů k výchově dětí a jejich aktivní vedení.

O důvodech pro doporučení nebo nedoporučení k OPŠD by měli být poučeni i lékaři a další kliničtí odborníci, stává se, že rodiče dají spíše na ně, než na poradenské zařízení a na názory učitelů mateřské školy. Pracovníci ŠPZ by ocenili, kdyby rodiče respektovali jejich odborný názor. Tedy nenechali dítě retestovat v případě, že ŠPZ neshledá důvody pro odklad, přestože si to rodiče přejí, respektive nenechali dítě zapsat do ZŠ i přes nesouhlasné stanovisko poradny. Přestože to doporučují pracovníci poraden, není to nejspíš možné prosazovat, neb je často srovnáváno právo si vybrat psychologa či speciálního pedagoga s právem na výběr lékaře.

F5. proces rozhodování o OPŠD

F5a. kdo má rozhodovat

O odkladu by měli rozhodovat odborní pracovníci, nikoli zákonní zástupci a nemělo by tedy být na benevolenci rodiče, zda doporučovaný OPŠD pro své dítě využije. Na druhou stranu se objevily i názory, že současný stav, kdy o odklad žádá rodič či zákonný zástupce, by se neměl měnit.

Pro doporučení k OPŠD by mělo v odůvodněných stačit vyjádření pouze jednoho ze subjektů posuzujícího připravenost/zralost dítěte: ŠPZ, dětský lékař, psychiatr, klinický psycholog, klinický logoped, foniatr, genetik aj. V případě zúžení požadavku na jeden doporučující posudek by se mělo jednat o posudek ŠPZ, nikoliv praktického lékaře. U sporných případů by zároveň mělo být možné vyžádat si doplňující vyšetření dalším odborníkem (nejspíše dětským psychologem). Pozitivně je hodnoceno, že k posouzení školní zralosti dává podklad také učitelka MŠ, která s dítětem dlouhodobě pracuje. ŠPZ je vnímán jako klíčový subjekt, který může zralost nejkomplexněji posoudit a zároveň může určit způsob další práce s dítětem. Zároveň by spíše neměla být umožněna praxe, že když rodič nezíská odklad pro dítě v jednom ŠPZ, navštíví jiné.

F5b. pravidla, kterými se mají ŠPZ řídit

Pravidla pro doporučení k OPŠD by měla být upravena a více sjednocena, indikace by měla být upřesněna. S tím souvisí také větší sjednocení metodiky pro diagnostiku a sdílení dobré praxe mezi poradnami. Kritéria posuzování by ovšem měla jít ruku v ruce se změnami v základním vzdělávání na ZŠ, které povedou k menším nárokům a k větší otevřenosti ZŠ vůči dětem se sociálním znevýhodněním. V diagnostice by měla podle ŠPZ zůstat určitá svoboda rozhodnout podle situace a kontextu, důvody OPŠD mohou být velmi individuální a komplexní je proto i diagnostika. Proto se nabízí návrh doporučené metodiky s ponechání jisté míry volnosti (např. povinná realizace jisté baterie a volitelná z mnoha jiných, předem schválených). Žádoucí je provést také validizaci a aktualizaci norem doporučených materiálů. Zavádění může být také náběhové. Poradní pracovníci upozorňovali, že především začínající pracovníci potřebují vedení v tom, jak k diagnostice přistoupit, naopak zkušenější pracovníci již si svůj způsob našli a mnoha lety praxe odzkoušeli. Je tedy možné aspirovat na

sjednocování u poradenských pracovníků s kratší praxí. Úpravy a sjednocování metodiky by mělo být tvořeno ve spolupráci s ŠPZ a akademickými pracovišti. Zkušenosti z předchozích pokusů o sjednocování nebyly příliš účinné.

Objevily se také návrhy na omezení důvodů pro odklad – měl by se týkat především dětí s nějakým druhem postižení (tělesné, zrakové, řečové, sluchové, poruchy chování atd.), dlouhodobě nemocných, případně sociálně znevýhodněných. Mezi pracovníky ŠPZ nepanuje shoda ohledně druhého odkladu školní docházky, část vítá její nemožnost. Někteří navrhovali legální možnost pro děti s těžkým kombinovaným postižením, kterým prospívá pobyt v MŠ a sociální kontakt s mladšími dětmi. Druhý odklad by měl být umožněn i dětem, kde vývoj na počátku byl významně opožděn, typicky se jedná o děti nedonošené, či děti, které musely na počátku života trávit hodně času u lékařů (hospitalizace, intenzivní rehabilitace...).

F5c. termín zápisu

Pokud jde o termín zápisu, objevily se návrhy o posunutí termínu na leden, ale také na pozdější měsíce, včetně prázdninových měsíců. V této souvislosti je ale důležité uvědomit si, že důležitější je termín, do kterého ředitel ZŠ musí rozhodnout o odkladu, respektive lhůta, ve které musí rodič požádat o odklad. Tato lhůta byla oproti předchozímu stavu posunuta méně než o tři měsíce – v předchozí úpravě mohl rodič žádat do 31. května, nyní žádá v průběhu zápisu, tedy v průběhu měsíce dubna. Někteří pracovníci proto navrhovali také posun finálního rozhodnutí o OPŠD až na letní měsíce.

G. Průřezová opatření

G1. provázání a spolupráce relevantních aktérů (DF)

Z dlouhodobého hlediska je potřebné zajistit komunikaci a spolupráci mezi odbory školství a sociálními odbory a nestátními neziskovými organizacemi, které pracují se sociálně znevýhodněnými tak, aby se podařilo děti v příslušném věku dohledat ještě před jejich nástupem k povinnému předškolnímu vzdělávání.

Je také potřeba hledat cesty pro lepší vzájemné informování o potřebách dětí, mateřských škol a základních škol s cílem realističtějších očekávání od dětí při nástupu do ZŠ.

Velký problém spočívá v evidenci místa bydliště, které není povinné (bývalý institut přechodného pobytu). Proto bylo navrhováno sdílení dat s Úřadem práce, kde se evidují žadatelé o dávky sociální podpory. Škála návrhů z terénu vzhledem k dalšímu použití dat je poměrně široká – od předání jmen dětí a adres bydliště příslušným školám až po podmínění příjmu dávek docházkou do mateřské školy. Návrh represivních opatření pravděpodobně částečně vychází z neznalosti současného stavu – represivní opatření jsou nastavená: dle školského zákona by ředitel spádové mateřské školy při nezapsání dítěte nebo zanedbávání péče o docházku měl učinit oznámení o podezření ze spáchání přestupku příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Navíc, již dnes rodiče, pokud dostali sankci dle přestupkového zákona, ztrácejí nárok na část rodičovského příspěvku a na pomoc v hmotné nouzi¹). V této souvislosti se objevil návrh na změnu toku finančních prostředků z dávek přímo směrem k těm institucím, které děti vzdělávají.

¹ Zákon o státní sociální podpoře č. 117/1995 Sb., § 54 a. Zvláštní ustanovení o důsledcích neplnění povinné školní docházky dítěte - (1) Jestliže byl alespoň jednomu z rodičů pravomocně uložen správní trest podle zvláštního právního předpisu za neplnění povinností souvisejících s řádným plněním povinné školní docházky staršího dítěte v rodině, tak se z celkové částky rodičovského příspěvku, který náleží rodiči z titulu péče o nejmladší dítě v rodině, odečítá částka 22800 Kč. Jestliže počínaje kalendářním měsícem následujícím po kalendářním měsíci, ve kterém nabylo právní moci rozhodnutí o uložení správního trestu uvedené ve větě první, již je nárok na částku

G2. koordinace organizací veřejné správy

Ze všech aktérů, kteří se podílejí na řešení problematiky docházky do povinného předškolního vzdělávání, je nutné obzvláště se soustředit na koordinaci organizací veřejné správy. Lze totiž doložit, že v případě, že dítě nezahájí povinné předškolní vzdělávání, postupy různých složek veřejné správy se liší. Relativně častá praxe je, že zcela odlišně postupují lokální OSPODY – v některých lokalitách nekonají vůbec, v jiných již druhý den po termínu zahájení povinného předškolního vzdělávání podávají trestní oznámení. V některých případech sociální odbor (a to nejen OSPOD, ale spíše oddělení sociálních věcí) komunikuje s jednotlivými MŠ velmi intenzivně, v jiných jim vůbec nepomáhá řešit vysokou míru absencí.

Výraznou změnu v přístupu zaznamenaly školy cca od roku 2015 v souvislosti s vydáním Informace k postupu orgánů sociálně-právní ochrany dětí v případech záškoláctví č. j. 2014/11306-231, které výslovně uvádí, že vyskytne-li se problém s docházkou, měla by škola být schopna jej vyřešit vlastními silami, pomocí kompetencí, které jí zákon svěřuje, a je úlohou školy zjišťovat možné příčiny záškoláctví a jednat s rodiči o postupu k nastolení žádoucího stavu. Role OSPOD je v materiálu popsána následovně: „Pouhá skutečnost, že rodiče neplní své povinnosti nebo že dítě zanedbává školní docházku, bez dalšího neznamena, že se jedná o ohrožené dítě, k jehož ochraně je třeba zásahu OSPOD! V souladu se zásadou subsidiarity státního zásahu do soukromí rodiny musí být před podniknutím kroků sociálně-právní ochrany dáno důvodné podezření, že tato skutečnost nepříznivě ovlivňuje vývoj dítěte nebo je či může být příčinou nepříznivého vývoje. V kontextu záškoláctví je proto nutno vnímat sociálně-právní ochranu dítěte jakožto ultima ratio, jako nejzazší prostředek, k němuž lze přistoupit až tehdy, když komunikace a práce školy s dítětem a jeho rodinou, školou doporučená či zprostředkovaná pomoc ani nabízené služby nepřinesly zlepšení, a současně se jedná o problém takové intenzity, že nepříznivě ovlivňuje vývoj dítěte.“ Školy ovšem o této skutečnosti nejsou informovány a také současná praxe jednotlivých OSPODů se v této věci liší.

V dlouhodobé perspektivě je potřeba meziresortní spolupráce: je kontraproduktivní, aby sociální služby poskytované městy a obcemi svůj podíl na řešení situace snižovaly a MŠMT izolovaně řešilo neplnění povinného předškolního vzdělávání (a následně povinné školní docházky) bez možnosti systémového řešení dalších oblastí (oddlužení, stabilní bydlení, doškolení, (re)integrace na trh práce).

Zároveň je nutné podporovat takové nástroje sociální politiky, a to jak na státní, tak regionální úrovni, které povedou k nižší kumulaci sociálních problémů na jednom místě (omezení sociálně vyloučených lokalit) a v ideálním případě také k nižší míře migrace (např. řešení exekucí, systematická práce s rodiči).

G3. šíření inspirativní praxe (DF)

Vhodné je také sdílení příkladů inspirativní praxe, nejenom formou konferencí, ale také návštěvami MŠ, které mohou jako příklad inspirativní praxe sloužit. Pro tento účel je nápomocné také síťování škol.

rodičovského příspěvku nižší než 22800 Kč, odečte se tato zbývající částka od celkové částky rodičovského příspěvku. Rozdíl mezi částkou 22800 Kč a zbývající částkou rodičovského příspěvku podle věty druhé je přeplatkem na rodičovském příspěvku, který je rodič povinen vrátit.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006 Sb., § 3, odst. 1, písm. e. Osoba, která není v hmotné nouzi
(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, osobou v hmotné nouzi není osoba, která je osobou, které byla za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky uložen správní trest podle zákona upravujícího přestupky, a to po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení správního trestu.

Inspirativní praxi lze sdílet také v rámci přípravného a dalšího vzdělávání. Například nadace OSF navázala spolupráci s *Asociací středních pedagogických škol*, byla zorganizována exkurze do mateřských škol a následná debata zástupkyň asociace s ředitelkami a asistentkami. Zároveň se stává, že některé ředitelky MŠ informace o modelových MŠ vnímají jako kritiku, při představování dobré praxe je potřeba postupovat citlivě, aby ředitelky nepocítovaly ohrožení.

G4. síťování neziskových a dalších organizací (např. MAP, MAS), které se zabývají předškolním vzděláváním a včasnou péčí pracující s rodinami, jež mají děti v předškolním věku (DF)

Jako důležité se ukazuje vytváření prostoru pro sdílení v rámci neziskových organizací – často řeší podobné problémy, tak je užitečné, aby se navzájem víc znaly, začaly spolu spolupracovat. Setkávání neziskových organizací mají i vzdělávací potenciál (například na setkání bývají přizváni experti na různá témata, kteří detailně informují zástupce neziskových organizací o vybraných tématech).