



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

Návrhy legislativních 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

Návrhy legislativních opatření jsou uvedeny ve formě věcného návrhu zákona pouze v oblasti návrhu věcného řešení. Návrh byl diskutován se zadavatelem v rámci kontrolních dnů TA ČR (11. a 12. kontrolní den), další návrhy na rozpracování jiných legislativních opatření od zadavatele nebyly požadovány. Většina opatření, která vyplynula z realizovaného výzkumu, jsou tedy spíše v rovině věcných, nikoliv legislativních opatření. Proto je tato zpráva poměrně stručná.

Legislativní opatření v gesci MŠMT

Vyhláška 364/2005 Sb. ze dne 6. září 2005 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), úplné znění k 1. 9. 2018

V1. zavedení předávání individuálních údajů ze školní matriky i z MŠ

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.

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 ředitelk 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.

- v příloze č. 1 k vyhlášce č. 364/2005 Sb. *Předávání individuálních údajů v části druhé Předávání individuálních údajů právníckými osobami vykonávajícími činnost školy* doplnit čl. 6 s názvem *Předávání individuálních údajů ze školní matriky a dokumentace mateřské školy*

V2. rozšíření spektra předávaných údajů ze školní matriky tak, aby umožnily detailnější sledování dopadů zavedení povinného předškolního vzdělávání

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 bod V1, 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 omezujeme 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 navrhuje 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.

- v příloze č. 1 k vyhlášce č. 364/2005 Sb. *Předávání individuálních údajů v části druhé Předávání individuálních údajů právníky osobami vykonávajícími činnost školy* rozšířit základní soubor údajů v doplněné čl. 6 s názvem *Předávání individuálních údajů ze školní matriky a dokumentace mateřské školy*

V3. zařazení druhého sběru výkazových dat v MŠ k 31. 5.

- v příloze č. 2 k vyhlášce č. 364/2005 Sb. *Předávání agregovaných údajů v části první Způsob předávání agregovaných údajů v čl. 1 Termíny a způsob předávaných údajů* upravit znění tak, aby zavedlo odevzdání výkazů i k 31. 5.

Zákon č. 561/2004 Sb. ze dne 24. září 2004 o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), úplné znění k 13. 10. 2020

Z1. rozšíření spektra údajů evidovaných ve školní matrice tak, aby umožnily detailnější sledování dopadů zavedení povinného předškolního vzdělávání – viz opatření V2

- V § 28 *Dokumentace škol a školských zařízení* v odst. 2 doplnit další údaje (např. spádovost dítěte, datum, ve kterém bylo rozhodnuto o individuálním vzdělávání, datum, ve kterém bylo ukončeno individuální vzdělávání, celkové absence za rok aj.)

Z2. umožnění ukončení předškolního vzdělávání i pro dítě, pro které je předškolní vzdělávání povinné

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 projeví zájem. Zároveň je potřebné hledat mechanismy, které výrazně zlepší kooperaci rodičů s MŠ.

- § 35, odst. (2)
- aktuální znění: Rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání nelze v případě dítěte, pro které je předškolní vzdělávání povinné.
- navrhované znění: Rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání v případě dítěte, pro které je předškolní vzdělávání povinné, **lze pouze v případě, že se dítě bez omluvy zákonného zástupce nepřetržitě neúčastní předškolního vzdělávání po dobu delší než jeden měsíc.**

- návrh délky lhůty je k diskusi

Z3. umožnění přednostního přijetí sociálně znevýhodněných dětí, které nemají trvalé bydliště ve spádovém obvodu MŠ v případě, že jejich rodiče mají nárok na dávky poskytované jednotlivcům nebo rodinám v hmotné nouzi – viz opatření D2c

- § 34, odst. 3:
- aktuální znění: Ředitel mateřské školy rozhoduje o přijetí dítěte do mateřské školy, popřípadě o stanovení zkušebního pobytu dítěte, jehož délka nesmí přesáhnout 3 měsíce. Do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí se přednostně přijímají děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu (§ 179 odst. 3) nebo jsou umístěny v tomto obvodu v dětském domově, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku.
- navrhované znění: Ředitel mateřské školy rozhoduje o přijetí dítěte do mateřské školy, popřípadě o stanovení zkušebního pobytu dítěte, jehož délka nesmí přesáhnout 3 měsíce. Do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí se přednostně přijímají děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně třetího roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu (§ 179 odst. 3) nebo jsou umístěny v tomto obvodu v dětském domově, **nebo děti, pro které je předškolní vzdělávání povinné, jejichž rodič je příjemcem dávky v hmotné nouzi**, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku.

Legislativní opatření v gesci jiných rezortů

Z4. znemožnění uvedení termínu „mateřská škola“ v označení dětské skupiny, který vyvolává dojem, že dítě při docházce do dětské skupiny řádně plní PPV

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.

Zákon č. 247/2014 Sb. o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů (znění k 1. 7. 2017)

- v hlavě IV *Vznik, změna a zánik oprávnění a evidence poskytovatelů* v § 16, odst. 2, písm. A za čárku doplnit: označení nesmí vzbuzovat dojem, že se jedná o mateřskou školu zapsanou v rejstříku škol.
- případně lze též řešit úpravou školského zákona, která by umožňovala použití termínu „mateřská škola“ jenom pro školy zapsané ve školském rejstříku

Legislativní opatření v gesci Ministerstva zdravotnictví

Z5. stanovení povinnosti dětských lékařů informovat v rámci preventivní prohlídky ve věku 5 let o povinnosti zápisu k povinnému předškolnímu vzdělávání

Část rodičů, kteří bydlí v sociálně vyloučených lokalitách, není dostatečně informovaná o povinnosti zahájení povinného předškolního vzdělávání. 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.

Zároveň většina rodin dochází alespoň sporadicky k dětskému lékaři. Bylo by proto vhodné stanovit pediatrům povinnost, aby o povinném předškolním vzdělávání rodiče informovali.

Pokud by nebylo možné tuto povinnost zavést plošně, je vhodné pediatry specificky v SVL požádat, aby o této povinnosti rodiče při povinné pětileté preventivní prohlídce informovali.

Stanovení povinnosti je možné úpravou vyhlášky 70/2012 Sb.

Vyhláška č. 70 o preventivních prohlídkách ze dne 29. února 2012 (znění k 24. 2. 2021)

- § 4, odst. 1, písmeno l
- aktuální znění: l) závěrečný rozhovor lékaře s rodičem zaměřený k získání aktivní spolupráce, poučení rodiče o výživě a režimu dítěte včetně úrazové prevence podle specifík pro daný věk, popřípadě podpůrný psychoterapeutický rozhovor, zejména jde-li o vážně nemocné dítě, ohrožené dítě a problematiku funkčnosti rodiny.
- navrhované znění: l) závěrečný rozhovor lékaře s rodičem zaměřený k získání aktivní spolupráce, poučení rodiče o výživě a režimu dítěte včetně úrazové prevence podle specifík pro daný věk, **poučení o povinnosti zapsat dítě k povinnému předškolnímu vzdělávání**, popřípadě podpůrný psychoterapeutický rozhovor, zejména jde-li o vážně nemocné dítě, ohrožené dítě a problematiku funkčnosti rodiny.