

**Zavedení povinného posledního roku
předškolního vzdělávání
před zahájením školní docházky**
(Studie proveditelnosti)

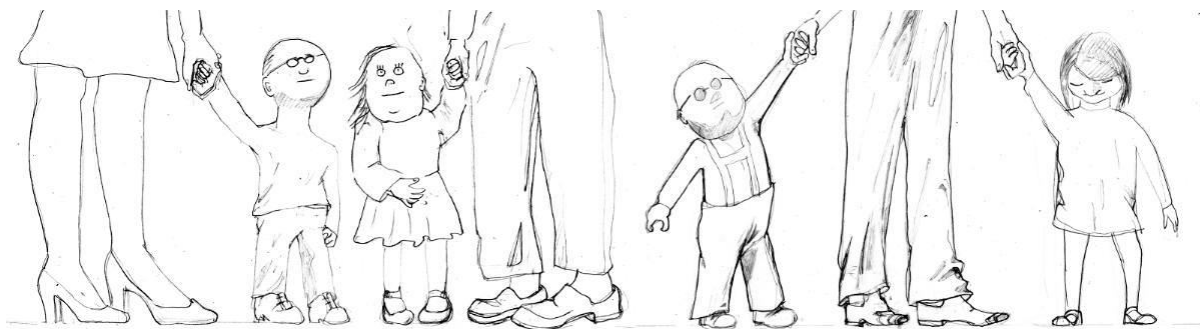


Společnost Tady a teď, o.p.s.
Demografické informační centrum, o.s.

Plzeň, červen 2015



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Analýza byla zpracována v rámci projektu „Kudy vede cesta“, který je spolufinancován

Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky

Autoři:

Daniel Hůle, Ida Kaiserová, Kristýna Kabelová, Jiří Mertl, Štěpán Moravec, Kamila Svobodová, Miroslav Stehlík, Anna Šťastná, Pavel Uhl

Na studii se dále podíleli:

Vladimír Hulík, Zuzana Kopecká, Barbora Loudová, Petra Špačková

OSNOVA:

1. ÚVOD	7
2. VÝCHODISKA A CÍLE VÝZKUMU	8
2.1. Interpretační rámec a definice pojmů	8
2.2. Výzkumné otázky	8
3. METODOLOGIE	10
3.1. Analýza statistických dat (MŠMT, ČSÚ)	11
3.2. Populační prognóza	11
3.3. Dotazníkové šetření	12
3.4. Terénní výzkum	12
3.5. Sociálně geografická analýza modelu dostupnosti školek	14
4. MATEŘSKÉ ŠKOLY A PŘÍPRAVNÉ TŘÍDY Z POHLEDU STATISTIK MŠMT	16
4.1. Základní ukazatele MŠ	16
4.1.1. Vývoj počtu MŠ, dětí, tříd a učitelů od 1989/1990	16
4.1.2. Dostupnost MŠ v mezikrajském srovnání	19
4.1.3. Zřizovatelé MŠ	20
4.1.4. MŠ pro děti se SVP	21
4.2. Poměrové ukazatele za MŠ	23
4.3. Neuspokojené žádosti o přijetí do MŠ	27
4.4. Věkové složení dětí v MŠ	30
4.5. Postižené děti v MŠ	34
4.5.1. Statistiky postižených dětí v MŠ dle formy integrace	34
4.5.2. Postižené děti podle druhu postižení	36
4.5.3. MŠ s postiženými dětmi podle zřizovatele	37
4.6. Přípravné třídy a přípravný stupeň ZŠ	38
4.6.1. Přípravné třídy základních škol	38
4.6.2. Přípravný stupeň základní školy speciální	40
4.7. Odklady povinné školní docházky a jejich metodologické uchopení	41
5. VÝCHOZÍ ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU	46
5.1. Legislativní zakotvení	46
5.1.1. Popis stávající úpravy předškolního vzdělávání	46
5.1.2. Popis procesu přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání	48
5.1.3. Ústavněprávní rámec úpravy povinné školní docházky	52
5.1.4. Krátký exkurz k přípravným třídám	53
5.1.5. Krátký exkurz k příspěvkům na dopravu	54
5.1.6. Úprava sankcí	54
5.1.7. Historický exkurz k předškolnímu vzdělávání	55
5.1.8. Historický exkurz k povinné školní docházce	56
5.1.9. Relevantní právní předpisy a jejich citace	67
5.1.10. Dosavadní legislativní iniciativy	68
5.2. Identifikace sociálního znevýhodnění	68
5.2.1. Sociální znevýhodnění dle legislativy	68
5.2.2. Sociální znevýhodnění dle výkladové praxe	69
5.2.3. Sociální znevýhodnění jako analytická kategorie	78
5.2.4. Globální versus lokální kontext	80
5.2.5. Etnická dimenze sociálního znevýhodnění	87

5.2.6. Počty sociálně znevýhodněných dětí dle generací	88
5.3. Docházka dětí se sociálním znevýhodněním dle statistik	90
5.3.1. Docházka sociálně znevýhodněných dětí do MŠ	90
5.3.2. Odmítnuté žádosti v kontextu znevýhodněných dětí	93
5.3.3. Odklady a jejich dopad na naplněnost mateřských škol	94
5.3.4. Podíl docházejících dětí a identifikované bariéry	96
5.4. Analýza vybraných provozních otázek z perspektivy MŠ	98
5.4.1. Kapacity mateřských škol	98
5.4.2. Optimální počty dětí dle kategorií	100
5.5. Typologie mateřských škol	103
5.5.1. Typy dle zřizovatele	103
5.5.2. Typy dle naplněnosti	104
5.5.3. Typy dle právní subjektivitě	107
5.5.4. Shrnutí	109
5.6. Mateřské školy v praxi	109
5.6.1. Docházka dítěte do MŠ zřizované obcí	109
5.6.2. Vzdálenost a dojezdnost do obecních MŠ	113
5.6.3. Časová dostupnost navštěvované MŠ	120
5.6.4. Věk začátku docházky do MŠ	124
5.6.5. Děti, které v současnosti nenavštěvují obecní MŠ	128
5.6.6. Platba za docházku do MŠ	131
5.6.7. Neuspokojené žádosti o přijetí do MŠ	137
5.7. Další determinanty povinné docházky do MŠ	138
5.7.1. Absence a vymáhání docházky na ZŠ (case study Ústí n. Labem)	138
5.7.2. První stupeň ZŠ v kontextu opakování ročníku	
5.7.3. Dostupnost sekundárního vzdělávání (case study Bílina)	
6. MEZINÁRODNÍ KONTEXT	156
6.1. Koncepce předškolní výchovy a vzdělávání v Německu	156
6.1.1. Výchova, vzdělávání a péče o dítě do 6 let	156
6.1.2. Přejít mezi preprimárním a primárním vzdělávacím stupněm	158
6.1.3. Diagnostika a podpora předškolních dětí se SVP	160
6.1.4. Jazyková diagnostika dítěte ve vybraných spolkových zemích	162
6.1.4.1. Berlín	162
6.1.4.2. Braniborsko	166
6.1.4.3. Sasko-Anhaltsko	167
6.1.5. Shrnutí	168
6.2. Nárokovatelnost versus povinnost předškolního vzdělávání v EU	174
6.3. Právní zakotvení předškolního vzdělávání v Německu včetně vývoje	178
6.3.1. Vývoj v posledních letech	178
6.3.2. Úvod do problematiky	179
6.3.3. Právní regulace	181
6.3.3.1. Norimberk	184
6.3.3.2. Sasko-anhaltského, kraje Börde	185
6.3.3.3. Baden-Württenbersko	189
7. PROGNOZA VÝVOJE DĚTÍ V KRAJÍCH	190
7.1. Základní předpoklady projekce obyvatelstva ČR a jednotlivých krajů	190
7.2. Odhad budoucího počtu dětí ve věku docházky do MŠ	195
7.3. Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v ČR	196

7.4. Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v krajích	198
7.5. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ dle stávající docházky	204
7.6. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ - povinný poslední rok	207
7.7. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ - povinný poslední rok dle krajů	
8. MODEL ABSORPČNÍCH KAPACIT MATERSKÝCH ŠKOL	219
8.1. Kapacity v perspektivě krajských měst	221
8.2. Dojíždka	223
8.3. Model absorpčních kapacit v jednotlivých krajích	224
8.4. Typologie sítí spádových obvodů	240
8.5. Shrnutí	241
9. NÁVRHY OPATŘENÍ	243
9.1. Návrh modelu – specifikace řešení	243
9.2. Zavedení povinné MŠ – reflexe veřejnosti	243
9.3. Zvedení povinné MŠ – reflexe ředitelů MŠ	246
9.3.1. Pětileté děti	253
9.3.2. Reakce rodičů/veřejnosti	253
9.3.3. Hodinová dotace pro starší děti v povinném roce	253
9.3.4. Sankce a podpůrná opatření	254
9.4. Koncept spádových obvodů pro děti se SVP	255
9.6. Nákladovost	256
9.7. Legislativní řešení – věcný záměr	256
9.7.1. Legislativní návrh povinného předškolního vzdělávání	276
9.7.2. Koncepce sankcí	280
9.7.3. Nepovinné předškolní vzdělávání jako alternativa	281
10. DILEMATA A SOUVISLOSTI	286
11. ZÁVĚR	288

1. ÚVOD

Cílem předkládané studie je posoudit proveditelnost a efektivitu zavedení povinného předškolního vzdělávání formou povinné docházky do mateřské školy pro všechny pětileté děti s výjimkou dětí s hlubokým mentálním postižením.

Záměrem posuzovaného opatření, které již v podobě věcného záměru čeká na projednání vládou, je zejména zařadit do předškolního vzdělávání sociálně znevýhodněné děti, které nyní do mateřských škol nechodí. Návrh je založen na předpokladu, že docházka do mateřské školy v délce jednoho školního roku pomůže těmto dětem vyrovnat vzdělanostní znevýhodnění, která si později přinášejí do základních škol, kde narážejí na nepoměr mezi nároky školy a vzdělanostním základem, jak ho získaly v rodině. Druhotně má návrh zřejmě za cíl posílit školní zralost u celé populace pětiletých dětí, které jsou nyní mimo institucionalizované předškolní vzdělávání a výchovu.

K posouzení proveditelnosti a efektivitu opatření jsme použili širokou škálu výzkumných a analytických metod. Analyzujeme dostupná statistická data MŠMT, data ze sčítání lidí, domů a bytů, data ze školních výkazů, data o narozených, shromažďovaná zdravotním systémem, data získaná rozsáhlým dotazníkovým šetřením mezi matkami dětí v předškolním věku, poznatky získané rozsáhlým terénním kvalitativním výzkumem sítě MŠ a jejich zřizovatelů, expertním šetřením mezi odborníky na různé aspekty pedagogiky předškolního věku, dětské psychologie, vzdělávání a integrace sociálně znevýhodněných a zdravotně postižených dětí, fokusními skupinami s ředitelkami mateřských škol a s pracovníky orgánů sociálně-právní ochrany dítěte. Dále jsme analyzovali stávající legislativu a také zmapovali dostupnou odbornou literaturu k tématu a relevantní koncepční dokumenty veřejné správy.

Získaná data a poznatky zpracováváme celou řadou analytických metod, včetně počítačového modelování. Výsledkem analýzy a syntézy získaných dat je prognóza vývoje populace v předškolním věku, velikosti a územní distribuce populace dětí sociálně znevýhodněných, detailní zmapování kapacit mateřských škol a jejich porovnání s projektovanou poptávkou po místech ve školkách včetně modelování počtů dojíždějících dětí pro každou MŠ a vyjíždějících dětí pro každou obec na území republiky.

K návrhu opatření jsme analyzovali potřebné legislativní úpravy a navrhli jejich znění. Vypočetli jsme předpokládané náklady na zavedení opatření a srovnali je s posouzením nákladů ve vládním návrhu, a také s náklady na možná alternativní opatření. Výsledkem je posouzení nejen proveditelnosti opatření, ale také jeho efektivitu ve smyslu poměru mezi nutnými náklady a předpokládanou mírou dosažení cílů. Na základě tohoto posouzení nakonec navrhuje vlastní alternativní podobu opatření, které jsme vyhodnotili jako vhodnější a efektivnější.

V neposlední řadě analyzujeme celou řadu souvislostí mezi předškolním vzděláváním a systémem základních škol a jejich sociálním a ekonomickým kontextem. Předkládáme tak korpus poznatků a závěrů, které, jak se domníváme, přispějí nejen k racionálnímu vyhodnocení posuzovaného návrhu, ale mohly by být dále využity v celé řadě souvislostí pro tvorbu kvalitních a na reálných poznatcích založených politik v oblasti vzdělávání.

2. VÝCHODISKA A CÍLE VÝZKUMU

2.1. Cíle výzkumu a definice pojmů

2.2. Výzkumné otázky

Předkládaná studie proveditelnosti představuje ucelený soubor analytických poznatků, reflexe zkušeností, posouzení záměru zadavatele a případné alternativní návrhy sledující původní záměr zadavatele, pouze jinými prostředky. V rámci koncepce studie proveditelnosti vyvstala celá řada výzkumných otázek a zde představujeme jen ty nejdůležitější.

O1: Pomůže zavedení povinného předškolního vzdělávání pro všechny v posledním roce před nástupem do ZŠ sociálně znevýhodněným dětem?

Odpověď: Domníváme se, že nepomůže. Jednak není prokázáno, že jeden rok strávený v běžné MŠ pomůže adaptaci na první ročník základní školy (kap. 5.3.), zároveň z praxe vyplývá, že systém institucí neumí přinutit rodiče sociálně znevýhodněných dětí k vyšší docházce do základní školy (kap. 5.7.1.) a není důvod se domnívat, že u mateřských škol by tomu bylo jinak. Zároveň dojde, se zavedením této povinnosti, k nárůstu antagonismu vůči znevýhodněným, především Romům, kdy většina dotčených rodičů bude z nové povinnosti vinit právě znevýhodněné rodiny.

O2: Jak velké části populace se zavedení povinnosti dotkne?

Odpověď: Opatření se dotkne všech rodičů, které již své dítě do MŠ posílají, protože budou muset plnit povinnou docházku jako v případě ZŠ. Nebudou moci dítě brát ze školky mimo vymezené prázdniny, v případě nemoci budou muset naopak k doktorovi a přitom menší děti bývají nemocnější, apod. Zásadně se povinnost dotkne těch rodičů, kteří dítě vzdělávají doma a z různých důvodů odmítají docházku dítěte do mateřské školy. Zároveň systém nově zatíží neplnění docházky do MŠ hrozbou přestupkového nebo trestního řízení a s tím spojený socioekonomický propad rodin.

O3: Je toto opatření realizovatelné za stávajících kapacit MŠ?

Odpověď: Ano, na základě podrobné analýzy kapacit obecních mateřských škol, budou tyto kapacity od školního roku 2017/18 nabízet dostatek míst pro modelovou školovou populaci, která zahrnuje různé podíly z věkových kategorií 2 až 6 let, s tím, že jsme počítali docházku všech dětí ve věku 5 let (viz kap. 8). Toto platí za předpokladu, že dojde k zásadnímu snížení a zároveň přiblížení se ostatním evropským zemím v otázce udílených odkladů povinné školní docházky (viz kap. 4.7., 5.3.3. a 6.2.)

O4: Jaké náklady budou s tímto opatřením spojeny?

Odpověď: Náklady nebudou příliš vysoké, půjde přitom především o náklady na normativy vyplácené na děti, které předtím do MŠ nechodily a nově do školky chodit budou. Zde je navíc důležitý kontext

demografického vývoje, kdy se v dlouhodobém horizontu bude zmenšovat velikost školkové populace. Další dílčí náklady budou spojeny s podporou MŠ v podobě posílení personálních kapacit a větší dostupnosti pro zdravotně postižené děti. Hlavní úsporu potenciálních nákladů však představuje skutečnost, že až na úplně výjimky nebude potřeba stavět nové školky.

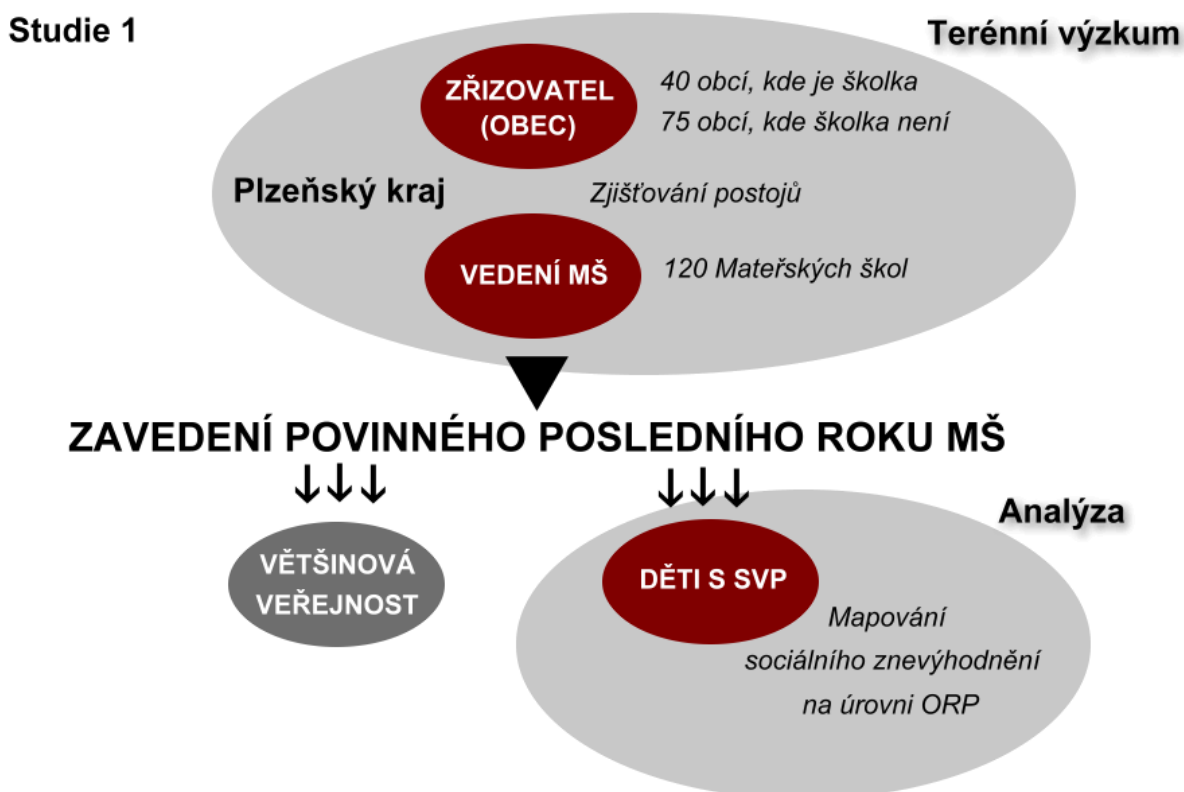
O5: Je toto opatření ústavně konformní?

Odpověď: Ústavně konformní je takové řešení, které prodlužuje povinnou školní docházku, jelikož Ústava pojem povinného předškolního vzdělávání nezná (kap. 5.1.3.). Je proto potřeba redefinovat zadání a místo povinného předškolního vzdělávání, které má navíc v zahraničním srovnání jiný význam, pojmenovat řešení jako prodloužení povinné školní docházky realizované první rok v mateřských školách. Zároveň je nezbytné ,aby v případě udílení povinnosti byla tato povinnost uložena všem, bez ohledu na obavy o budoucí vývoj dítěte.

3. METODOLOGIE

V rámci přípravy studie proveditelnosti byla realizována řada analytických a výzkumných metod. Při analýze jsme se zaměřili především na reflexi potenciálních aktérů, tedy vedoucích pracovníků mateřských škol a pracovníků OSPOD. Zároveň bylo nezbytné nastavit indikátorovou soustavu identifikace sociálního znevýhodnění tak, abychom byli schopni s dostatečnou přesností lokalizovat potenciální oblasti, kde bude třeba této analyzované intervence.

Obrázek: Schéma aplikace výzkumných metod



Zatímco analytické operace byly prováděny na datech za celou Českou republiku, terénní výzkum probíhal pouze na území Plzeňského kraje. Již při koncepci projektu jsme počítali s podrobným zmapováním jednoho kraje a na základě zvážení několika charakteristik jsme zvolili ten Plzeňský, jehož hlavní předností je výrazná urbanistická rozmanitost. Na jedné straně se v kraji nachází velké město s dostatečným množstvím suburbánních zón (Plzeň je 4. největší město v ČR), na straně druhé jsou v Plzeňském kraji oblasti s velmi řídkým osídlením (např. ORP Kralovice) a zároveň se tu vyskytují horské oblasti, které jsou charakteristické horší dopravní dostupností, a tedy i ztíženou dojížděnkou do mateřských škol.

3.1. Analýza statistických dat (MŠMT, ČSÚ)

V rámci statistických analýz bylo zpracováno značné množství statistických dat. Hlavními zdroji dat se staly statistické výkazy MŠ a ZŠ sbírané každoročně MŠMT a dále pak data o narozených evidované ČSÚ. K analýze školských statistik byly využity především následující statistické výkazy:

Výkaz o mateřské škole (S 1-01)

Výkaz o základní škole (M 3)

Výkaz o základní škole (M 3a)

Výkaz o ředitelství škol (R 13-01)

Výkaz o přípravné třídě ZŠ a o přípravném stupni ZŠ speciální (S 4c-01)

Výkaz o zahájení povinné školní docházky (S 53-01)

Dále byly využity údaje ze školských matrik, zvláště pak údaje o sociálním znevýhodnění a informace o trvalém bydlišti žáka. Právě údaje o trvalém bydlišti žáka dojíždějícího do ZŠ sloužily jako jeden z podkladů pro tvorbu modelu spádových obvodů mateřských škol, jelikož bylo možné mapovat reálné síť obcí.

Dalším důležitým zdrojem dat byly údaje o narozených, které představují jeden z nejspolehlivějších datových zdrojů obsahujících mnoho zásadních informací. Mezi ty klíčové patří údaje o vzdělání rodičů dítěte, věku matky, pořadí porodu, atd. Zvláště pak ve vztahu k problematice vzdělávání je nejvyšší vzdělání rodičů, resp. vzdělání matky podstatným faktorem.

Při analýzách však bylo využíváno i mnoho dalších standardních datových zdrojů, jako např. data ze SLDB, ÚZIS, MPSV, atd.

3.2. Populační prognóza

Výchozím zdrojem dat pro analýzy prezentované v kapitole 5 jsou výsledky oficiální projekce zpracované Českým statistickým úřadem v roce 2013 pro Českou republiku a následně pak v roce 2014 pro jednotlivé kraje. Základními vstupními údaji pro obě projekce byly počty obyvatel České republiky podle pohlaví a jednotek věku k 1. 1. 2013 (práh projekce), které byly navázány na výsledky Sčítání lidu, domů a bytů 2011. Projektované období v případě celorepublikové projekce bylo stanoveno až do roku 2100, resp. do 1. 1. 2101 s cílem zachytit úplnou historii prakticky všech generací žijících v době výpočtu prognózy. V případě krajských projekcí byl horizont zkrácen do roku 2050, resp. ke stavu k 1. 1. 2051¹.

Celorepubliková projekce byla zpracována komponentní metodou podle jednotek věku v jednoletém kroku ve třech variantách - nízké, střední a vysoké. Střední varianta projekce je interpretována jako varianta nejpravděpodobnější, nicméně v takto dlouhém projektovaném období je nutné předpokládat odchylky od projektovaného scénáře budoucího vývoje a nízká a vysoká varianta prognózy pak při

¹ Podrobné výsledky projekce a podrobná specifikace předpokladů a metodologie je dostupná na stránkách Českého statistického úřadu – ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2010 (<http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/4020-13>) a ČSÚ (2014): Projekce obyvatelstva v krajích do roku 2015 (<http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/130052-14>).

interpretaci slouží jako dvě krajní varianty vymezující očekávaný vývoj. Projekce pro kraje byla zpracována komponentní metodou podle jednotek věku v jednoletém kroku a v jedné variantě. V následující analýze využíváme data ze všech tří vypočítaných variant projekce za Českou republiku a výsledky projekcí za jednotlivé kraje ČR.

3.3. Dotazníkové šetření

Za účelem zjištění aktuálních zkušeností souvisejících s docházkou dětí do mateřských škol a s cílem zmapovat názory matek malých dětí na navrhovaná opatření týkající se povinné předškolní výchovy pro specifickou skupinu sociálně znevýhodněných dětí, povinné předškolní výchovy v posledním roce před nástupem do základní školy pro všechny děti a garance míst v MŠ pro všechny děti bylo v rámci projektu provedeno rozsáhlé dotazníkové šetření. Toto šetření realizovala **na území celé České republiky na přelomu listopadu a prosince 2014 společnost ppm factum research** za pomoci vyškolených tazatelů.

Cílovou skupinou byly **matky, které mají alespoň jedno dítě ve věku 3-5 let**, tedy ve věku, kdy může navštěvovat mateřskou školu, a které žijí s tímto dítětem ve společné domácnosti, tj. osoby, kterých se navrhovaná opatření mohou bezprostředně dotýkat. Dalšími předem definovanými kvótami, které měly zajistit dostatečné zastoupení respondentek napříč celou ČR i v rámci vybraných podskupin žen, byl kraj, velikost místa bydliště, vzdělání a ekonomická aktivita. **Celkem bylo dotázáno 785 žen.**

Při analytickém zpracování jednotlivých otázek byl výběrový soubor převážěn váhami, které byly zkonstruovány tak, aby odpovídaly rozložení žen v celé populaci České republiky v závislosti na nejvyšším ukončeném vzdělání a velikosti jednotlivých krajů.

Ke konci projektu proběhlo ještě jedno doplňkové dotazníkové šetření zaměřené na mladé romské matky, které mají dítě v předškolním věku. Otázky byly zaměřené na motivace, proč posílají, respektive neposílají své děti do mateřské školy. Toto šetření se uskutečnilo na vzorku **180 respondentek** v rámci ORP Karlovy Vary, Ostrov, Sokolov a Kraslice. Výsledky byly využity při interpretaci některých zjištění a následně při návrhu vhodných podpůrných opatření.

3.4. Terénní výzkum

Terénní výzkum formou polostrukturovaných rozhovorů probíhal v období od října 2014 do března 2015. Výzkum byl realizován na území celého Plzeňského kraje včetně města Plzně. Na vytváření dat se podílelo 9 tazatelů-výzkumníků, působících vždy na území několika jim přidělených ORP. Tazatelovým úkolem bylo získat data z co nejvyššího počtu mateřských škol ve svém „okrsku“. S přibývajícimi daty se požadavky na žádoucí typ zkoumané školky tříbily a zadání byla jasněji specifikována (např. MŠ v malé obci, která nezřizuje základní školu).

Popis vzorku

Celkem bylo realizováno 110 rozhovorů s řediteli či ředitelkami mateřských škol. Jednalo se o 5 mužů a 105 žen pracujících ve vedení vzdělávacích zařízení. V 71 případech šlo o samostatné mateřské školy, v 39 případech se jedná o subjekty, v nichž je mateřská škola spojena se školou základní. Zkoumané MŠ (ať již jako součásti subjektů spojených se ZŠ nebo samostatných) lze dále popsat s ohledem na jejich velikost. V souboru se vyskytlo celkem 41 jednotřídních a 69 vícetřídních MŠ. Z celkového počtu všech MŠ probíhá v 65 výuka ve věkově smíšených třídách, ve 43 ve věkově oddělených třídách, ve dvou MŠ se třídy vytvářejí až na základě věkové struktury docházejících dětí. 89 MŠ fungovalo jako jediné ve své obci, těch, které v obci koexistují spolu s další MŠ, bylo 21.

Dle velikosti sídla, v nichž se daný subjekt nachází vypadal náš vzorek takto:

- 22 MŠ v obcích do 500 obyvatel.
- 34 MŠ v obcích, které mají mezi 500 a 1000 obyvateli.
- 35 MŠ v obcích, které mají mezi 1000 a 5000 obyvateli.
- 9 MŠ v obcích, které mají 5000 až 10000 obyvatel.
- 10 MŠ v obcích nad 10000 obyvatel.

Výzkumný nástroj

Účelem polostrukturovaných rozhovorů bylo získat data od maximálního počtu předškolních zařízení na území Plzeňského kraje. Struktura rozhovoru obsahovala zhruba 140 otevřených otázek, které mohly být dále rozvíjeny výzkumníkem, pokud během rozhovoru narazil na relevantní informace, které například nebyly zohledněny ve struktuře a mohly přispět k analýze problematiky.

Struktura měla 5 tematických částí (Kapacitní a provozní otázky, Povinný poslední rok docházky do MŠ, Nárokovatelnost MŠ od 3 let věku, Sociálně znevýhodněné děti a děti se zdravotním postižením a spolupráce s OSPOD, Přípravné ročníky),

První část týkající se kapacitních a provozních otázek byla zaměřena na popis stavu zařízení předškolního vzdělávání v plzeňském regionu. Tazatelovým úkolem bylo zjistit dotazováním faktický stav skutečností, které byly uvedeny ve struktuře (vyskytovaly se např. tyto otázky: Jaká je kapacita vašeho zařízení?; V kolika třídách a jak je organizována docházka ve vaší MŠ?). Další tři části byly zaměřeny na postoje ředitelek a vedoucích učitelek k navrhovaným změnám – tazatel se postupně dotazoval na všechny tři návrhy změn – povinný předškolní rok, nárokovatelnost MŠ od třech let věku dítěte a možnost nařídít předškolní docházku povinně dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí. Poslední část byla zaměřena na zachycení zkušenosti ředitelek a vedoucích učitelek s přípravnými ročníky ZŠ.

Z rozhovorů byly pořízeny zvukové nahrávky (respondent byl dotázán, zda souhlasí s nahráváním, a byl ujistěn o všech etických náležitostech spojených s nakládáním s pořízenými nahrávkami zejména s ohledem na zaručení anonymity). V případech, kdy respondent audiozáznam odmítl, byly jeho odpovědi zaznamenány tazatelem písemně do formuláře během rozhovoru. Každý výzkumník následně svůj rozhovor zpracoval stručným přepisem informací do struktury rozhovoru. Přepisy a

nahrávky byly vzájemně sdíleny mezi výzkumníky, aby bylo možné dále informace triangulovat (vystavit komentáři třetí osoby).

Analýza dat z terénního šetření

Ke zpracování rozhovorů (zpracovány byly vypracované přepisy rozhovorů) byl využit přístup zahrnující klasickou (kvalitativní) obsahovou analýzu spočívající v selekci relevantních informací z daných dat, k čemuž by využit specializovaný počítačový software MAXQDA. Tento software umožňuje sebraná data kódovat, tedy hledat opakující se motivy a témata, která jsou významná z hlediska výzkumného tématu. Software umožňuje také řadu dalších analytických procedur, např. porovnávat výskyty jednotlivých kódů (třeba u kterého aktéra se daný kód vyskytuje, a u kterého ne apod.), provést analýzu souvztažnosti jednotlivých kódů, což znamená, že je možné získat přehled o tom, jak spolu jednotlivé kódy souvisejí (jak se spolu vyskytují či nevyskytují v rámci dat) a podobně.

V případě realizovaných rozhovorů jsme konkrétně vložili všechny rozhovory do zmíněného programu MAXQDA, kdy každý rozhovor byl reprezentován jedním počítačovým souborem, jemuž byly následně přiřazeny třídící proměnné (viz sekce o vzorku aktérů, s nimiž byl veden rozhovor). Analýza se odvíjela od skutečnosti, že každý rozhovor byl rozdělen na pět částí/kapitol. Vzniklo tak pět kmenových kódů reprezentujících jednotlivé kapitoly. V rámci každého kmenového kódu byly pro větší přehlednost a členění vytvořeny specifické subkódy, které reprezentovaly jednotlivé otázky kladené v rámci rozhovoru. Do těchto subkódů byly následně kladeny samotné analytické kódy, které reprezentovaly opakující se motivy a témata v rámci odpovědí na konkrétní otázky. Témata byla vytvářena čistě induktivně, tedy z dat, což znamená, že nebyla vytvořena předem. Pro ilustraci, konkrétní opakující se problémy u integrace zdravotně postižených dětí byly identifikovány z odpovědí respondentů, nebyly tedy *a priori* vytvořeny předem s tím, že se ověří, zda se skutečně v praxi objevují.

Zpracování tímto způsobem nám poskytlo nejenom kvalitativní (konkrétní témata a relevantní pasáže), ale také kvantitativní (jak často se dané téma v rámci dat opakuje) rozměr analýzy. MAXQDA navíc umožňuje analyzovat, jaký kód a jak často se vyskytoval u jakého aktéra v závislosti na přidělené třídící proměnné. Tím lze pozorovat, u jakých typů respondentů se dané vyskytovalo a v jaké frekvenci.

3.5. Sociálně geografická analýza modelu dostupnosti školek v Česku

Model dostupnosti školek vycházel z hypotetické situace a byl založen na následujících předpokladech:

- Kapacita školek v obci se prioritně naplní dětmi, které zde žijí.
- Děti z obcí, kde školka buďto vůbec není nebo je kapacita školek v obci naplněna, dojíždějí do nejbližší obce s volnou kapacitou školek.

- Hlavním kritériem je silniční vzdálenost, v případě, že je určitá obec s volnou kapacitou školek nejbližším místem pro neumístěné děti z více obcí, mají přednost ty děti, které to mají blíže.

Model byl vytvářen pomocí několika postupných následujících kroků:

Příprava statistických dat

V prvním kroku byl vytvořen soubor všech obcí v Česku. U jednotlivých obcí byl uveden údaj o počtu dětí v předškolním věku a kapacitě školek v dané obci. V dalším kroku byly děti přiřazeny do školky v té obci, ve které bydlely. Následně byly vytvořeny dva soubory dat, v prvním byly obce s počtem dětí, které převyšovaly kapacitu školky v dané obci². Ve druhém souboru byly obce s počtem volných míst ve školece, jednalo se tedy o ty obce, ve kterých byla vyšší kapacita školek než počet dětí v předškolním věku.

Příprava prostorových dat

Nejdříve bylo nutné upravit prostorová data, tak aby bylo možné v programu ArcGIS provádět prostorové analýzy. Vrstvy prostorových dat musely být upraveny tak, aby liniové prvky (silnice) byly na sebe navzájem napojené a aby obce (v mapě vyjádřené bodem) ležely přímo na vrstvě silnic³. Následně byla zpuštěna prostorová analýza. Pro hledání nejkratší vzdálenosti byla využita funkce *Make Closest Facility Layer*, která je součástí nástrojového modulu *Network Analysis Tools* (nástroj pro tvorbu síťových analýz). Tato funkce pracuje se dvěma vrstvami prostorových vrstev, mezi kterými hledá nejkratší vzdálenost na základě zadaných parametrů. V tomto případě byla hledána nejkratší vzdálenost mezi vrstvou obcí s neumístěnými dětmi a vrstvou obcí s volnými kapacitami školek na základě nejkratší silniční vzdálenosti.

Párování obcí s volnou kapacitou školek a neumístěnými dětmi

Výstupem předešlých kroků byl soubor vzájemných vzdáleností mezi obcemi s volnou kapacitou školek a obcemi s neumístěnými dětmi. Postupně byly neumístěné děti přiřazovány do nejbližší obce s volnou kapacitou školek za předpokladu, že neexistovala jiná obec, ze které by to děti měli do dané obce s volnou kapacitou školek blíže.

² Obce bez školky byly vedeny, jako obce s kapacitou 0.

³ Vzhledem k tomu, že celý intravilán obce je redukován na bod v mapě, je informace o vzdálenosti dojížděky do jisté míry zkreslená. Tato skutečnost se může projevit především při dojíždění do větších měst z přilehlých obcí.

4. MŠ a přípravné třídy z pohledu statistik MŠMT

4.1. Základní ukazatele MŠ

4.1.1. Vývoj počtu MŠ, dětí, tříd a učitelů od 1989/1990

Ve školním roce 2013/2014 bylo na území České republiky celkem **5 085 mateřských škol**, které navštěvovalo **363 568 dětí**. Tyto děti byly umístěny v celkem **15 390 třídách** a dohlíželo na ně **28 583 pedagogů** (přepočteme-li učitele v mateřských školách na plně zaměstnané).

Od přelomu 80. a 90. let minulého století **došlo k výraznému** a téměř plynulému **poklesu** počtu mateřských škol až do roku 2008/2009, a to o 34 %. Od tohoto roku došlo k mírnému nárůstu a rozdíl v počtu mateřských škol mezi lety 1989/1990 a 2013/2014 tak nyní činí 2 243 škol, tj. 31 %. Obdobně došlo k poklesu v počtu dětí docházejících do mateřských škol i v počtu tříd a učitelů v nich, s minimem v roce 2005/2006 (v případě učitelů byl minimální počet přepočtených plných úvazků v roce 2004/2005), a to o 29 %, resp. 23 %, resp. 31 %. Vzhledem k **následnému poměrně výraznému nárůstu** v počtech dětí navštěvujících mateřské školy, tříd i učitelů v nich působících se rozdíl mezi přelomem 80. a 90. let a současností zřetelně snížil na 8 % v případě dětí, 4 % v případě tříd a 10 % v případě učitelů.

Tab. 4.1.: Počty mateřských škol a počty dětí, tříd a učitelů v nich a podíl veřejných mateřských škol, vybrané školní roky*

	1989/90	1992/93	1996/97	1999/00	2002/03	2005/06	2008/09	2010/11	2012/13	2013/14
počet MŠ	7 328	6 827	6 344	5 901	5 795	4 834	4 809	4 880	5 011	5 085
podíl veřejných MŠ	100%	99,6%	97,9%	98,6%	98,3%	98,1%	97,4%	96,8%	95,4%	94,3%
počet dětí	395 164	325 735	317 159	290 192	284 950	282 183	301 620	328 612	354 340	363 568
počet tříd	16 059	15 280	14 401	13 006	12 881	12 409	13 035	13 988	14 972	15 390
počet učitelů**	31 790	29 942	27 041	23 620	22 332	22 485	23 568	25 737	27 739	28 583

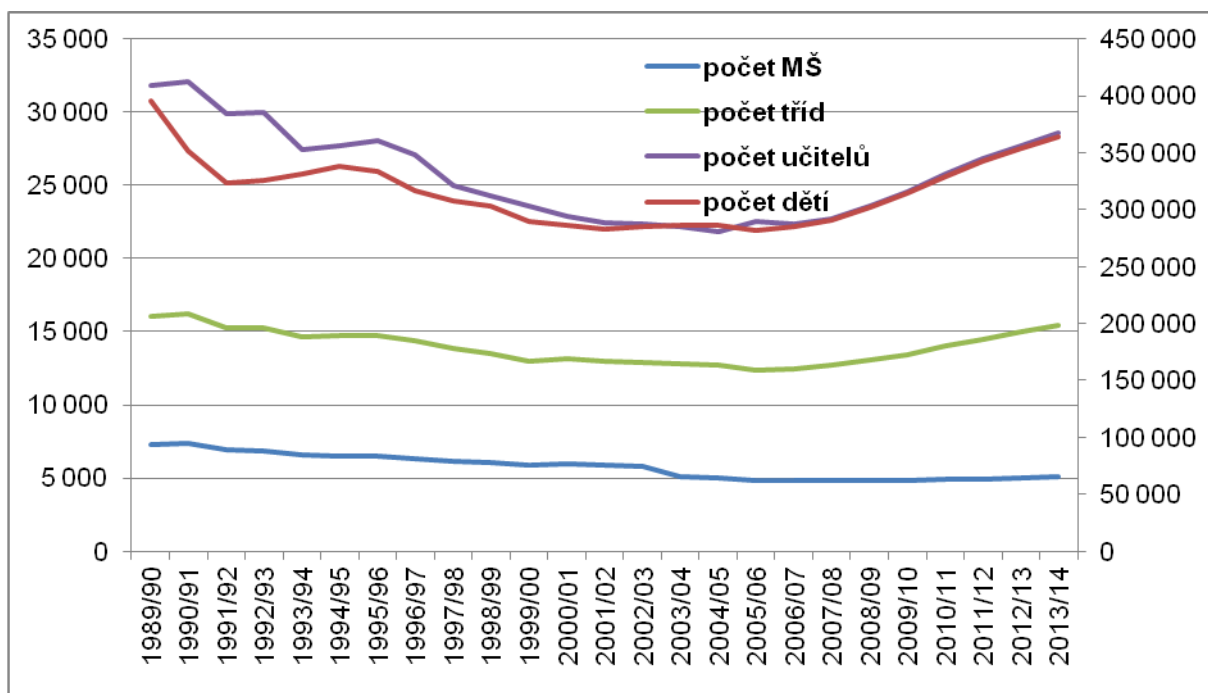
*veřejné – tzn. zřízované obcí, krajem nebo MŠMT

**přepočtení na plně zaměstnané

Pozn.: od roku 2000/2001 byla na ÚIV změněna metodika a počty od tohoto roku jsou uváděny včetně MŠ speciálních a MŠ při zařízeních pro ústavní a ochrannou výchovu

Zdroj: ÚIV, MŠMT

Graf 4.1.: Vývoj počtu mateřských škol, dětí, tříd a učitelů* mezi lety 1989/1990 až 2013/2014



*přepočtení na plně zaměstnané

Pozn.: od roku 2000/2001 byla na ÚIV změněna metodika a počty od tohoto roku jsou uváděny včetně MŠ speciálních a MŠ při zařízeních pro ústavní a ochrannou výchovu

Zdroj: ÚIV, MŠMT

Vývoj počtu dětí docházejících do mateřských škol reaguje na vývoj porodnosti v České republice, resp. vývoj početního stavu dětí ve věku docházky do mateřských škol, avšak pouze částečně, jak uvidíme dále. V první polovině sledovaného období došlo v České republice k rapidnímu poklesu porodnosti – úhrnná plodnost postupně klesala z počáteční hodnoty 1,9 dětí na jednu ženu v reprodukčním věku v roce 1989 na své minimum 1,13 dětí v roce 1999, což v absolutním vyjádření představovalo pokles ze 128 tisíc na 89 tisíc živě narozených dětí. Poté nastalo období plynulého nárůstu úhrnné plodnosti až na hodnotu 1,5 dětí v roce 2008 (resp. 120 tisíc živě narozených dětí), v posledních letech však úhrnná plodnost opět mírně poklesla na hodnotu 1,46 v roce 2013, kdy se narodilo celkem 107 tisíc dětí.

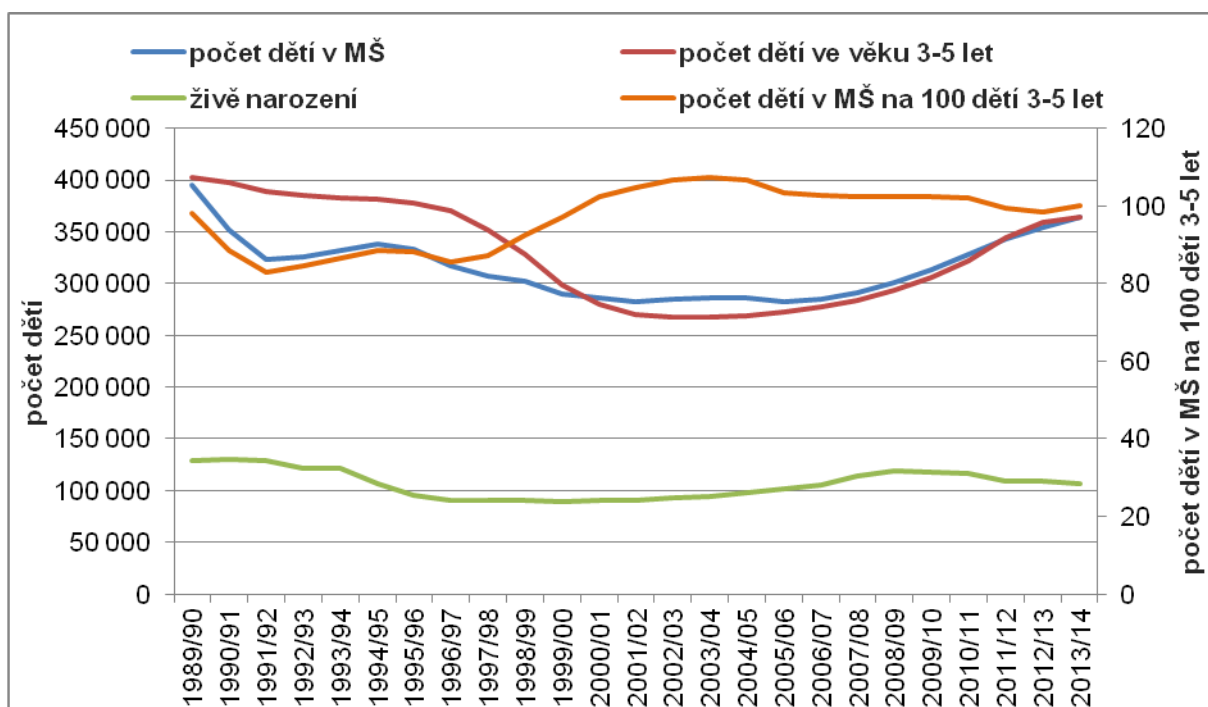
Pokles počtu dětí docházejících do mateřských škol však byl na počátku sledovaného období výraznější než pokles porodnosti, resp. pokles počtu dětí ve věku docházky do mateřských škol, tedy ve věku 3-5 let (viz následující graf). Kupříkladu mezi lety 1989 až 1997 poklesl počet dětí v mateřských školách o 22 %, počet dětí ve věku 3-5 let v populaci se však snížil pouze o 12 %. Disproporce mezi počtem dětí navštěvujících mateřské školy a počtem dětí ve věku 3-5 let přitom byla nejvýraznější ve školních letech 1991/1992, 1992/1993 a 1996/1997, což je patrné z ukazatele „poměr počtu dětí navštěvujících MŠ na 100 dětí ve věku 3-5 let“⁴, který v těchto letech dosáhl minimálních

⁴ Tento ukazatel zcela pochopitelně může přesahovat hodnoty 100, neboť do mateřských škol docházejí jak děti mladší 3 let, tak i děti starší 5 let. Čím je však jeho hodnota nižší, tím je i docházka dětí do mateřských škol nižší.

hodnot 83, 84,6 a 85,5 dětí (pro srovnání v roce 1989/1990 byl tento ukazatel na hodnotě 98,2 dětí). Od školního roku 1999/2000 se tento poměr začal vyrovnávat a v roce následujícím již přesáhl hranici 100, tj. konkrétně dosáhl hodnoty 102 dětí v mateřských školách na 100 dětí ve věku 3-5 let. Za tímto nárůstem přitom stálo především navýšení docházky u dětí tříletých a u dětí mladších tří let (podrobněji viz tab. 10 a příslušný komentář).

Nárůst porodnosti na počátku 21. století se v potřebě navýšení kapacit mateřských škol promítá s několikaletým zpožděním, tj. ve chvíli, kdy děti dorostou do školkového věku. Počty dětí školkového věku se tak začaly plynule zvyšovat od roku 2004/2005, počty dětí docházejících do mateřských škol pak s mírným zpožděním od roku 2006/2007 a tento nárůst trvá až do současnosti. Poměr mezi počtem dětí navštěvujících mateřské školy a počtem dětí ve věku 3-5 let byl přitom nejpříznivější v letech 2001 až 2005 (ukazatel „poměr počtu dětí navštěvujících MŠ na 100 dětí ve věku 3-5 let“ se pohyboval v rozmezí 103,3 až 107,2 dětí), přičemž celé první desetiletí tohoto století se na rozdíl od období předchozího i nadcházejícího vyznačovalo vyšším počtem dětí navštěvujících mateřské školy oproti počtu dětí ve věku 3-5 let. V roce 2013/2014 je tento poměr téměř vyrovnaný, s velmi mírnou převahou dětí ve věku 3-5 let nad dětmi docházejícími do mateřských škol.

Graf 4.2.: Vývoj počtu dětí v mateřských školách, počtu dětí ve věku 3 až 5 let, počtu živě narozených dětí a „poměru počtu dětí navštěvujících MŠ na 100 dětí ve věku 3-5 let“ mezi lety 1989/1990 až 2013/2014



Zdroj: ÚIV, MŠMT, ČSÚ

4.1.2. Dostupnost MŠ v mezikrajském srovnání

Z celorepublikového pohledu připadá ve školním roce 2013/2014 na každých 1 000 dětí ve věku 3-5 let 14 mateřských škol, zhruba 42 tříd a necelých 79 učitelů. A jak již bylo výše uvedeno, na 100 dětí ve věku 3-5 let připadá cca 100 dětí docházejících do mateřských škol. **V mezikrajském srovnání vynikají v pozitivním směru** ve zmíněných ukazatelích vyjadřujících dostupnost předškolní výchovy v mateřských školách především **kraje Vysočina, Pardubický, Olomoucký a Zlínský kraj**. V kraji Pardubickém připadá na každých 1 000 dětí ve věku 3-5 let z celé ČR nejvíce škol, a to 18, dále 83,9 učitelů, 44,6 tříd a na 100 dětí školkového věku pak 108,8 dětí docházejících do mateřských škol. Kraj Vysočina zaujímá v mezikrajském srovnání první příčku jak z hlediska počtu dětí navštěvujících mateřské školy na 100 dětí ve věku 3-5 let – 109,1, tak též z hlediska počtu tříd i počtu učitelů na 1 000 dětí ve věku 3-5 let – 47,4 tříd, resp. 85,8 učitelů. V Olomouckém a Zlínském kraji dosahují zmíněné ukazatele hodnot 108,7, resp. 108,3 dětí v mateřských školách na 100 dětí ve věku 3-5 let, 17,4, resp. 16,5 mateřských škol na 1 000 dětí, 46,6, resp. 44,5 tříd na 1 000 dětí a 84,9, resp. 84,6 učitelů na 1 000 dětí ve věku 3-5 let.

Naopak **nejméně příznivá** je situace v dostupnosti mateřských škol dětem předškolního věku v krajích **Ústeckém, Karlovarském, Středočeském a Hlavním městě Praze**. Kraj Ústecký se vyznačuje zcela nejnižším počtem dětí, které v roce 2013/2014 docházely do mateřských škol, připadajícím na 100 dětí ve věku 3-5 let v kraji, a to pouze 90,1, a také nejnižším počtem učitelů – 71,6 na 100 dětí školkového věku. Kraj Karlovarský má nejnižší počet tříd na 1 000 dětí ve věku 3-5 let – konkrétně 38. V Hlavním městě Praze je pak v přepočtu nejméně mateřských škol ve vztahu k počtu dětí ve věku 3-5 let, a to pouze 8,6 na každých 1 000 dětí této věkové skupiny. Vzhledem k takto nízkému počtu se daří dětem školkového věku (především ty nejmladší) umísťovat do mateřských škol v Hlavním městě velmi obtížně, o čemž svědčí i hodnota 93,8 dětí docházejících do mateřských škol na 100 dětí ve věku 3-5 let. Větší velikost mateřských škol v Hlavním městě však zapříčiňuje to, že tyto školy pojmu více dětí než například v krajích Ústeckém a Středočeském, a ukazatel vyjadřující počet dětí v mateřských školách na 100 dětí ve věku 3-5 let není v Praze tak nízký, jako právě v těchto dvou krajích (ve Středočeském kraji dosahuje hodnoty 91,8).

Námi sledovaný Plzeňský kraj se ve zmíněných ukazatelích nejvíce přibližuje průměru. Na 100 dětí ve věku 3-5 let připadá v tomto kraji 99,8 dětí navštěvujících mateřské školy, na 1 000 dětí tohoto věku pak připadá 13,8 škol, 42,7 tříd a 79,2 učitelů.

Tab. 4. 2.: *Mateřské školy, děti, třídy a učitelé v mateřských školách podle krajů v roce 2013/2014*

	počet MŠ		počet dětí v MŠ		počet tříd v MŠ		počet učitelů* v MŠ	
	celkem	na 1000 dětí ve věku 3-5 let v kraji	celkem	na 100 dětí ve věku 3-5 let v kraji	celkem	na 1000 dětí ve věku 3-5 let v kraji	celkem	na 1000 dětí ve věku 3-5 let v kraji
Česká republika	5 085	14,0	363 568	100,0	15 390	42,3	28 583	78,6
Hlavní město Praha	372	8,6	40 405	93,8	1 649	38,3	3 292	76,5
Středočeský kraj	731	14,3	46 815	91,8	2 030	39,8	3 659	71,8
Jihočeský kraj	305	14,1	23 292	107,3	970	44,7	1 713	79,0
Plzeňský kraj	268	13,8	19 429	99,8	832	42,7	1 542	79,2
Karlovarský kraj	121	11,8	9 565	93,0	391	38,0	739	71,8
Ústecký kraj	350	11,9	26 453	90,1	1 125	38,3	2 103	71,6
Liberecký kraj	236	14,9	15 675	99,1	678	42,9	1 263	79,9
Královéhradecký kraj	304	16,2	19 859	105,9	849	45,3	1 576	84,0
Pardubický kraj	314	18,0	18 976	108,8	778	44,6	1 463	83,9
Kraj Vysočina	282	17,1	18 032	109,1	783	47,4	1 418	85,8
Jihomoravský kraj	647	16,2	40 498	101,5	1 725	43,2	3 132	78,5
Olomoucký kraj	374	17,4	23 340	108,7	1 000	46,6	1 823	84,9
Zlínský kraj	310	16,5	20 384	108,3	838	44,5	1 592	84,6
Moravskoslezský kraj	471	11,8	40 845	102,0	1 742	43,5	3 270	81,6

*přepočtení na plně zaměstnané

Zdroj: MŠMT, ČSÚ; vlastní výpočty

4.1.3. Zřizovatelé MŠ

Ještě na počátku 90. let 20. století byly všechny mateřské školy veřejné. Spolu s politickými, ekonomickými a společenskými změnami po roce 1989 byla ovlivněna i vzdělávací soustava včetně předškolní výchovy a byl tak otevřen prostor pro vznik alternativního školství a soukromých i církevních mateřských škol, které se ve školských statistikách objevují poprvé ve školním roce 1991/1992. V tomto roce bylo v celé ČR celkem 61 soukromých a 5 církevních mateřských škol. Uvedený počet se v průběhu sledovaného období zvyšoval jen pozvolna, k rapidnějšímu nárůstu počtu soukromých mateřských škol došlo až od konce prvního desetiletí 20. století. Přesto, jak je patrné z tabulky 1, zaujímaly jak v minulosti, tak i dnes **dominantní podíl v předškolním vzdělávání veřejné mateřské školy** (tj. školy zřizované obcí, krajem nebo MŠMT, jejichž zastoupení dosud nikdy nekleslo pod 94 %), a to **zejména školy zřizované obcí**. V současné době je na území ČR celkem **92,6 % škol zřizovaných obcí**, 1,6 % škol zřizovaných krajem, 0,1 % škol zřizovaných MŠMT, 4,9 % škol zřizovaných soukromým sektorem a 0,8 % škol zřizovaných církvemi. MŠMT přitom zřizuje výhradně školy pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami (dále jen SVP), podobně kraj se zaměřuje především (i když ne výhradně) na zřizování mateřských škol pro děti se SVP a zároveň představuje v této oblasti dominantního zřizovatele, neboť celé dvě třetiny škol pro děti se SVP zřizuje právě kraj. Oproti tomu obce zřizují školy pro děti se SVP jen zcela minimálně - ze všech škol zřizovaných obcí je pouze 9 škol (tedy pouhá 0,2 %) zřizováno obcemi.

Tab. 4.3.: *Mateřské školy, děti, třídy a učitelé v mateřských školách podle zřizovatele v roce 2013/2014*

	počet škol		z toho školy		počet dětí		počet tříd		počet učitelů	
	abs.	v %	pro děti bez SVP	pro děti se SVP	abs.	v %	abs.	v %	abs.	v %
MŠMT	7	0,1%	0	7	133	0,0%	17	0,1%	31	0,1%
obec	4 707	92,6%	4 698	9	350 482	96,4%	14 526	94,4%	26 872	94,0%
kraj	80	1,6%	5	75	2 640	0,7%	252	1,6%	575	2,0%
privátní sektor	249	4,9%	232	17	8 580	2,4%	509	3,3%	957	3,3%
církev	42	0,8%	37	5	1 733	0,5%	86	0,6%	150	0,5%
celkem	5 085	100%	4 972	113	363 568	100%	15 390	100%	28 583	100%

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

4.1.4. MŠ pro děti se SVP

Škol pro děti se SVP je na území ČR celkem 113, což jsou 2,2 % ze všech mateřských škol. Do těchto škol dochází celkem 3 368 dětí, tedy jen 0,9 % ze všech dětí, které v roce 2013/2014 navštěvovaly mateřské školy. Nejvyšší zastoupení mezi mateřskými školami mají mateřské školy pro děti se SVP v **Hlavním městě Praze** (zde zastupují 5,4 % ze všech škol na území hlavního města), dále v **Moravskoslezském kraji** (3,2 %), **Královéhradeckém kraji** (3 %) a **Olomouckém kraji** (2,9 %). V Královéhradeckém kraji přitom do těchto škol dochází ve srovnání s ostatními kraji nejvyšší podíl dětí ze všech dětí navštěvujících mateřské školy (1,8 %) a zároveň i třídy v tomto kraji zaujímají v celorepublikovém srovnání nejvyšší podíl z celkového počtu tříd v kraji (3,8 %).

Naopak zcela marginální zastoupení mají školy pro děti se SVP v kraji **Vysočina** a v **Karlovarském kraji**, v nichž je vždy pouze jedna mateřská škola pro děti se SVP, a také v kraji **Pardubickém**, kde jsou sice tyto školy dvě, ale dochází do nich nejnižší počet dětí (konkrétně 22, což je pouze 0,1 % ze všech dětí, které v tomto kraji navštěvují mateřské školy), neboť se v obou případech jedná o malé, jednotřídní školy.

Plzeňský kraj je z hlediska počtu škol pro děti se SVP mírně podprůměrný, neboť na jeho území jsou celkem 4 školy, které zastupují 1,5 % ze všech mateřských škol na území tohoto kraje. Z hlediska zastoupení dětí docházejících do těchto škol je nicméně Plzeňský kraj v podstatě průměrný – ze všech dětí v mateřských školách je jen 0,8 % dětí umístěno do škol pro děti se SVP.

Tab. 4.4.: Počty mateřských škol pro děti se SVP, počty dětí, tříd a učitelů v mateřských školách pro děti se SVP a podíly ze všech mateřských škol, dětí a tříd v krajích v roce 2013/2014

	počet MŠ		počet dětí v MŠ		počet tříd v MŠ	
	abs.	v %*	abs.	v %*	abs.	v %*
Česká republika	113	2,2	3368	0,9	335	2,2
Hlavní město Praha	20	5,4	619	1,5	60	3,6
Středočeský kraj	10	1,4	278	0,6	25	1,2
Jihočeský kraj	8	2,6	185	0,8	21	2,2
Plzeňský kraj	4	1,5	146	0,8	15	1,8
Karlovarský kraj	1	0,8	35	0,4	3	0,8
Ústecký kraj	6	1,7	252	1,0	23	2,0
Liberecký kraj	5	2,1	117	0,7	12	1,8
Královéhradecký kraj	9	3,0	352	1,8	32	3,8
Pardubický kraj	2	0,6	22	0,1	2	0,3
Kraj Vysočina	1	0,4	29	0,2	3	0,4
Jihomoravský kraj	15	2,3	387	1,0	41	2,4
Olomoucký kraj	11	2,9	294	1,3	31	3,1
Zlínský kraj	6	1,9	118	0,6	15	1,8
Moravskoslezský kraj	15	3,2	534	1,3	52	3,0

*z celkového počtu MŠ, resp. dětí, resp. tříd, resp. učitelů v kraji

**přepočtení na plně zaměstnané

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

Počty mateřských škol pro děti se SVP se mezi lety 2006/2007 až 2013/2014 pohybovaly v rozmezí 108 až 121 škol. Počty dětí do nich docházejících se **nijak výrazně neměnily**, přičemž maxima 3 402 dětí bylo dosaženo v roce 2006/2007, minima 3 226 dětí pak o dva roky později. V témže roce i v roce následujícím bylo ve školách pro děti se SVP nejméně tříd, a to 320, naopak nejvíce tříd, konkrétně 335 bylo ve školách pro děti se SVP v roce 2013/2014.

Tab. 4.5.: Počty mateřských škol pro děti se SVP a počty dětí a tříd v mateřských školách pro děti se SVP mezi lety 2006/2007 až 2013/2014

	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
počet MŠ	121	119	115	112	110	108	110	113
počet dětí	3 402	3 249	3 226	3 267	3 303	3 336	3 383	3 368
počet tříd	326	329	320	320	323	323	331	335

Zdroj: MŠMT

4.2. Poměrové ukazatele za MŠ

Po celá devadesátá léta 20. století a ještě na počátku 21. století docházelo do jedné mateřské školy v průměru okolo 50 dětí, přičemž nejméně dětí na jednu mateřskou školu připadalo v roce 1991/1992, a to 46,4. Stejně tak průměrný počet dětí na jednu třídu dosáhl v tomto školním roce nejnižší hodnoty z celého sledovaného období – 21,2. Paradoxem je, že právě v roce 1991/1992 byla nejvýraznější disproporce mezi počtem dětí docházejících do mateřských škol a počtem dětí školkového věku, tzn. že z dětí ve věku 3-5 let jich do mateřských škol docházelo podstatně méně než v jiných letech. Znamená to tedy, že nižší docházka do mateřských škol v tomto období nebyla zapříčiněna nedostatečnou kapacitou mateřských škol, jak je tomu v posledních letech, ale spíše nižším zájmem ze strany rodičů, což potvrzují i data o neuspokojených žádostech o přijetí do mateřské školy, jejichž počet byl v tomto roce velmi nízký. Od školního roku 2003/2004 k došlo plynulému nárůstu počtu dětí na jednu mateřskou školu, resp. ke zvětšování mateřských škol (částečně z důvodu slučování některých škol pod jedno ředitelství), a to až do současnosti, kdy **do jedné mateřské školy dochází průměrně necelých 72 dětí** (tabulka 7). Tento počet se pochopitelně mezi jednotlivými školami výrazně liší a může variovat od velmi nízkých počtů na jednu mateřskou školu, které jsou typické například pro venkovské jednotřídní školy, až po vysoké počty přesahující 300 dětí ve velkých městských školkách. Výzkum mezi mateřskými školami na území celé ČR z roku 2008 potvrzuje, že naprostá většina nejmenších školek (do 30 dětí) se nachází v nejmenších obcích o velikosti do 1 000 obyvatel, spolu s rostoucí velikostí obce se pak zvětšuje i zastoupení větších mateřských škol⁵.

Pokud se podrobněji podíváme na strukturu mateřských škol podle jejich velikosti dané počtem docházejících dětí dle oficiálních statistik, pak **po celé sledované období až do současnosti je nejvíce škol nejmenších, s počtem dětí nepřesahujícím 50**. V posledních letech se však tento podíl malých školek snižuje ve prospěch škol větších. V současnosti je v ČR 51,7 % školek o velikosti do 50 dětí, což je o 13 procentních bodů méně než na začátku 90. let minulého století. Ke zvyšování zastoupení oproti tomu dochází v případě školek nad 100 dětí, a to u všech velikostních kategorií. Porovnáme-li mezi sebou roky 1991/1992 a 2013/2014, pak v roce 1991/1992 bylo 6,1 % školek o velikosti 101 až 150 dětí a pouze 0,63 % školek o velikosti 151 až 300 dětí (a žádná škola s počtem dětí vyšším než 300), do roku 2013/2014 se tyto podíly zvýšily na 12,7 % a 8,9 %. V absolutním vyjádření nejvíce v průběhu sledovaného období vzrostl počet mateřských škol největších, o velikosti nad 150 dětí. První mateřské školy o velikosti nad 250 dětí se přitom v ČR začaly ve vyšším počtu (než jednotkách) objevovat od roku 2003/2004. Kupříkladu v roce 1991/1992 bylo v celé ČR pouze 32 škol spadajících do velikostní kategorie 151-200 dětí a 7 škol s počtem dětí vyšším než 200, v roce 2013/2014 jsou tyto počty již 243 škol o velikosti 151-200 dětí a 211 škol s více než 200 dětmi.

⁵ Kuchařová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i. S. 83.

Tab. 4.6.: Mateřské školy podle počtu dětí ve škole (absolutně a v %), vybrané roky

počet dětí	1991/92	1994/95	1997/98	1999/00	2003/04	2006/07	2009/10	2011/12	2013/14
struktura MŠ dle počtu dětí - abs.									
0 - 50	4 533	3 982	3 858	3 709	3 152	2 888	2 703	2 606	2 628
51 - 100	1 972	1 865	1 776	1 742	1 315	1 248	1 273	1 328	1 356
101 - 150	428	592	453	403	383	441	531	599	647
151 - 200	32	72	53	38	128	129	177	216	243
201 - 250	5	12	9	8	44	65	72	94	111
251 - 300	2	3	3	1	20	15	31	42	44
301 a více	-	-	-	-	25	29	39	46	56
struktura MŠ dle počtu dětí - v %									
0 - 50	65,0%	61,0%	62,7%	62,9%	62,2%	60,0%	56,0%	52,8%	51,7%
51 - 100	28,3%	28,6%	28,9%	29,5%	26,0%	25,9%	26,4%	26,9%	26,7%
101 - 150	6,1%	9,1%	7,4%	6,8%	7,6%	9,2%	11,0%	12,1%	12,7%
151 - 200	0,5%	1,1%	0,9%	0,6%	2,5%	2,7%	3,7%	4,4%	4,8%
201 - 250	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,9%	1,3%	1,5%	1,9%	2,2%
251 - 300	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,3%	0,6%	0,9%	0,9%
301 a více	-	-	-	-	0,5%	0,6%	0,8%	0,9%	1,1%

Pozn.: od roku 2000/2001 byla na ÚIV změněna metodika a počty od tohoto roku jsou uváděny včetně MŠ speciálních a MŠ při zařízeních pro ústavní a ochrannou východu

Zdroj: ÚIV, MŠMT; vlastní výpočty

Ruku v ruce s nárůstem počtu větších mateřských škol jde v posledních letech také navyšování průměrného počtu tříd, které připadají na jednu mateřskou školu. Zatímco po celé období mezi roky 1989/1990 a 2002/2003 připadaly na jednu školu v průměru 2,2-2,3 třídy, od roku 2003/2004 se začal tento průměrný počet pozvolna zvyšovat až na současné **3 třídy na jednu mateřskou školu**. Obdobně došlo také k nárůstu v průměrném počtu učitelů, kteří působí na jedné mateřské škole. Tento ukazatel se mezi lety 1989/1990 a 2004/2005 pohyboval mezi hodnotami 3,8 až 4,4 učitelů na jednu mateřskou školu. V roce 2005/2006 se začal navyšovat, a to až na **5,6 učitelů na jednu školu** v roce 2013/2014.

Do jedné třídy mateřské školy dochází v současnosti v průměru necelých 24 dětí, což se rovná horní hranici velikosti třídy mateřské školy, v níž není zařazeno žádné dítě se zdravotním postižením, dané vyhláškou o předškolním vzdělávání (§ 2 Vyhlášky č. 14/2005 o předškolním vzdělávání⁶). Tento počet je za posledních 5 let víceméně stabilní, v období předcházejícím se pohyboval o něco níže⁷ a kolísal mezi minimem 21,2 dětí na třídu v již zmíněném roce 1991/1992 a hodnotou 22,9 dětí v letech 1994/1995 a 2007/2008. V roce 2009/2010 pak počet dětí na třídu poprvé překročil hodnotu 23 (pomineme-li rok 1989/1990 s maximální hodnotou 24,6 dětí) a od té doby se ještě mírně zvýšil.

⁶ Ve vyhlášce jsou rovněž stanoveny minimální počty dětí ve třídě. Mateřská škola s jednou třídou má nejméně 15 dětí, mateřská škola se dvěma a více třídami má nejméně v průměru 18 dětí ve třídě. Je-li v obci pouze jedna mateřská škola s jednou třídou, má nejméně 13 dětí, jediná mateřská škola v obci se dvěma a více třídami má nejméně v průměru 16 dětí ve třídě. Třída, ve které jsou zařazeny děti se zdravotním postižením, má nejméně 12 a nejvíce 19 dětí (§ 2 Vyhlášky č. 14/2005 o předškolním vzdělávání). Výjimky může povolit zřizovatel, a to za podmínky, že zvýšené náklady sám uhradí. Některé školy jsou v zájmu dostupnosti zřizovány i pro menší počty dětí a finanční problémy se řeší jejich slučováním a spojováním v rámci stejné (více MŠ pod jedno ředitelství) i různé vzdělávací úrovně (spojení MŠ a ZŠ)(Aperio 2006. Souhrnná zpráva. Analýza legislativy pro vybrané typy služeb. Definované právní problémy v oblasti sladování rodinného a profesního života v souvislosti se zaměstnáváním. Praha: Aperio. S. 3).

⁷ Až do roku 2004 totiž platila vyhláška č. 35/1992 Sb., dle které se třídy mateřské školy naplňovaly do počtu 20 dětí. Uvedené doporučené maximum nicméně bylo po celé období platnosti vyhlášky překračováno.

Řada odborných dokumentů poukazuje na přeplněnost tříd a na fakt, že výjimku navyšování počtu dětí ve třídě až do 28 dětí využívá velmi mnoho mateřských škol, jako reakci na nedostatečné kapacity⁸. Dle Výroční zprávy České školní inspekce za školní rok 2011/2012 byl v navštívených školách podíl tříd s výjimkou počtu 25–28 dětí zapsaných na třídu 63,2 %. Česká školní inspekce zároveň upozorňuje na skutečnost, že vysoké počty dětí ve třídách omezují možnosti individuálního a diferencovaného přístupu v průběhu vzdělávání a zvyšují rizika při činnostech mimo třídu⁹. Respondenti ve výzkumu provedeném Národním ústavem pro vzdělávání v roce 2011 dále velmi často uváděli, že přeplněnost tříd je důvodem toho, že nemohou dětem dostatečně zajistit různou vzdělávací nabídku, dostatečný pohyb, spánek či přizpůsobit jim rozdílné tempo práce. Většina z nich považuje za optimální počet dětí ve třídě do 20¹⁰.

Ukazatel průměrný počet učitelů na jednu třídu je po celé sledované období nejstabilnější a pohybuje se v rozmezí 1,7 až 2 učitelé. Jeden učitel se přitom v současné době stará v průměru o 12,7 dětí. Ani tento ukazatel nevykazuje po sledované období výraznější výkyvy. Svého minima 10,8 dětí na jednoho učitele dosáhl vzhledem k menší obsazenosti tříd v roce 1991/1992, maxima 13,1 pak v roce 2004/2005. V praxi nicméně bývají dva učitelé ve třídě zejména po „nejexponovanější“ dobu, kdy se s dětmi vykonávají například řízené aktivity nebo se s nimi chodí ven. Naopak brzy ráno a také později odpoledne může být ve třídě učitelka pouze jedna, aby tím došlo k pokrytí celé otevírací doby školky, která bývá delší než sjednaná pracovní doba učitelek. V krajním případě tak může být pouze jedna učitelka i na plně naplněnou třídu, což zákon v případě výuky ve třídách nijak neomezuje, zákonné omezení se vztahuje pouze na pobyt mimo místo, kde se uskutečňuje vzdělávání. V takovém případě za účelem zajištění bezpečnosti dětí smí na jednoho pedagogického pracovníka připadat nevíce 20 dětí z běžných tříd nebo 12 dětí ve třídě, kde jsou zařazeny děti se zdravotním postižením¹¹. Z Výroční zprávy České školní inspekce za školní rok 2011/2012 přitom vyplývá znepokojivé zjištění, že dochází ke snižování pracovních úvazků pedagogických pracovníků a k navyšování počtu nekvalifikovaných učitelů z důvodu nárůstu počtu dětí v mateřských školách a z toho plynoucího nárůstu počtu tříd. V důsledku nedostatku financí dochází také k přeřazování učitelů do nižších platových tříd a ke zvyšování tzv. „dohlídání“ dětí provozními zaměstnanci¹².

⁸ NÚV 2011. Výsledky on-line dotazníkového šetření v mateřských školách. Praha: Národní ústav pro vzdělávání. Dostupné zde: http://www.nuv.cz/file/132_1_1/download/

ČŠI 2013a. Překonávání školního neúspěchu v České republice. Zpráva o průběhu veřejné diskuze a výzkumu postojů odborné veřejnosti. Praha: Česká školní inspekce. Dostupné zde: <http://www.csicr.cz/cz/O-nas/Mezinarodni-setreni/Prekonavani-skolniho-neuspechu-v-CR/Zverejneni-Zpravy-o-prubehu-verejne-diskuze-a-vyzk>

ČŠI 2013b. Výroční zpráva České školní inspekce za školní rok 2011/2012. Praha: Česká školní inspekce. Dostupné zde: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Vyrocní-zpravy/Vyrocní-zprava-CSI-za-skolni-rok-2011-2012>

VÚP 2009. Informace o výsledcích diskuse k eventuelnímu zavedení povinného předškolního vzdělávání. Praha: Výzkumný ústav pedagogický. Dostupné zde: <http://www.vuppraha.cz/wp-content/uploads/2010/01/Diskuse-k-povinnému-VP-na-web.pdf>

⁹ ČŠI 2013b. Výroční zpráva České školní inspekce za školní rok 2011/2012. Praha: Česká školní inspekce. Dostupné zde: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Vyrocní-zpravy/Vyrocní-zprava-CSI-za-skolni-rok-2011-2012>

¹⁰ NÚV 2011. Výsledky on-line dotazníkového šetření v mateřských školách. Praha: Národní ústav pro vzdělávání. Dostupné zde: http://www.nuv.cz/file/132_1_1/download/

¹¹ Dle § 23 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., zřizovatel školy může povolit výjimku z nejvyššího počtu dětí, žáků a studentů stanoveného prováděcím právním předpisem do počtu 4 dětí, žáků a studentů za předpokladu, že toto zvýšení počtu není na újmu kvalitě vzdělávací činnosti školy a jsou splněny podmínky bezpečnosti a ochrany zdraví. Tedy maximální počet v případě mateřských škol činí 28 dětí.

¹² ČŠI 2013b. Výroční zpráva České školní inspekce za školní rok 2011/2012. Praha: Česká školní inspekce. S. 19, 22–23. Dostupné zde: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Vyrocní-zpravy/Vyrocní-zprava-CSI-za-skolni-rok-2011-2012>

Tab. 4.7.: Poměrové ukazatele za mateřské školy (průměrné počty), vybrané školní roky

	1989/9 0	1992/9 3	1996/9 7	1999/0 0	2002/0 3	2005/0 6	2008/0 9	2010/1 1	2012/1 3	2013/1 4
počet dětí na MŠ	53,9	47,7	50,0	49,2	49,2	58,4	62,7	67,3	70,7	71,5
počet dětí na třídu	24,6	21,3	22,0	22,3	22,1	22,7	23,1	23,5	23,7	23,6
počet dětí na učitele	12,4	10,9	11,7	12,3	12,8	12,6	12,8	12,8	12,8	12,7
počet tříd na MŠ	2,2	2,2	2,3	2,2	2,2	2,6	2,7	2,9	3,0	3,0
počet učitelů na MŠ	4,3	4,4	4,3	4,0	3,9	4,7	4,9	5,3	5,5	5,6
počet učitelů na třídu	2,0	2,0	1,9	1,8	1,7	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9

Pozn.: od roku 2000/2001 byla na ÚIV změněna metodika a počty od tohoto roku jsou uváděny včetně MŠ speciálních a MŠ při zařízeních pro ústavní a ochrannou východu

Zdroj: ÚIV, MŠMT

Poměrové ukazatele za mateřské školy je nicméně vhodné sledovat odděleně za běžné mateřské školy a za školy určené pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, které vyžadují intenzivnější péči a individuálnější přístup. Pokud se tedy podíváme na velikost mateřských škol odděleně za školy pro děti bez SVP a za školy pro děti se SVP, pak tzv. **běžné školy pojmu v současné době v průměru necelých 73 dětí, školy pro děti se SVP jsou oproti tomu výrazně menší a dochází do nich průměrně pouze necelých 30 dětí.** Jak v běžných školách, tak i ve školách pro děti se SVP jsou v průměru 3 třídy, **v běžných školách však do nich dochází téměř 24 dětí a ve školách pro děti se SVP pouze v průměru 10 dětí.** Počet dětí ve třídě pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami se na rozdíl od počtu dětí v běžných třídách pohybuje uprostřed legislativou povoleného rozmezí, které je pro třídy pro děti se zdravotním postižením stanoveno na 6 až 14 dětí s přihlédnutím k věku a speciálním vzdělávacím potřebám dětí (§ 10 Vyhlášky 73/2005 Sb. o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných).

Zaměříme-li se podrobněji na rozdíly mezi jednotlivými kraji, pak lze konstatovat, že **největší školy pro děti bez SVP jsou v Hlavním městě Praze**, kam dochází průměrně 113 dětí a dále **v Moravskoslezském kraji**, kde je průměrná velikost škol pro děti bez SVP 88 dětí. V obou krajích pak logicky připadá také nejvyšší průměrný počet tříd na jednu běžnou mateřskou školu, a to 4,5, resp. 3,7. Hlavní město dále zaujímá **prvenství v průměrném počtu dětí, které připadají na jednu třídu, který v Praze dosahuje hodnoty 25 dětí**, což znamená, že řada škol v Hlavním městě překračuje doporučený počet maximálně 24 dětí na jednu třídu daný vyhláškou o předškolním vzdělávání a využívá tak možnosti tento počet výjimečně navýšit. Obdobně jsou na tom i školy ve **Zlínském, Karlovarském, Pardubickém a Jihočeském kraji**, kde je průměrný počet dětí na jednu třídu **v běžných školách rovněž vyšší než 24.**

Naopak **nejmenší běžné školy jsou v krajích Pardubickém, Jihomoravském a Olomouckém**, kde průměrný počet dětí na jednu mateřskou školu nepřesahuje hranici 64 dětí. Ruku v ruce s tím jdou také průměrné počty tříd na jednu mateřskou školu, které jsou v těchto krajích rovněž nejnižší. **Nejpříznivější situace z hlediska velikosti tříd pro děti bez SVP je v kraji Vysočina a**

Středočeském kraji, kde jsou průměrné počty dětí ve třídě v celorepublikovém srovnání nejnižší a dosahují hodnoty 23,1, resp. 23,2 dětí.

Rozptýl v průměrné velikosti škol pro děti se SVP není vzhledem k celkově menší velikosti těchto škol i jejich nižšímu počtu tak výrazný jako v případě běžných škol. V průměru **nejvíce dětí na jednu školu pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami** a s tím související nejvyšší průměrný počet tříd na jednu školu připadá v **Ústeckém kraji** (42 dětí na školu a 3,8 tříd na školu pro děti se SVP), **Královéhradeckém kraji** (39,1 dětí na školu a 3,6 tříd na školu) a v **Plzeňském kraji** (36,5 dětí na školu a 3,8 tříd na školu). Naopak **nejnižší počet dětí na jednu školu je v Pardubickém kraji** (11 dětí) a ve **Zlínském kraji** (19,7 dětí). V průměru nejpočetnější třídy ve školách pro děti se SVP jsou v krajích Karlovarském (11,7 dětí na třídu), Středočeském (11,1 dětí na třídu), Ústeckém, Královéhradeckém a Pardubickém (shodně 11 dětí). Naopak v průměru nejmenší třídy jsou ve Zlínském (7,9 dětí na třídu) a Jihočeském kraji (8,8 dětí).

Tab. 4.8.: Poměrové ukazatele za mateřské školy (průměrné počty) podle krajů v roce 2013/2014

	počet dětí na MŠ		počet dětí na třídu		počet tříd na MŠ	
	pro děti bez SVP	pro děti se SVP	pro děti bez SVP	pro děti se SVP	pro děti bez SVP	pro děti se SVP
Česká republika	72,4	29,8	23,9	10,1	3,0	3,0
Hlavní město Praha	113,0	31,0	25,0	10,3	4,5	3,0
Středočeský kraj	64,5	27,8	23,2	11,1	2,8	2,5
Jihočeský kraj	77,8	23,1	24,3	8,8	3,2	2,6
Plzeňský kraj	73,0	36,5	23,6	9,7	3,1	3,8
Karlovarský kraj	79,4	35,0	24,6	11,7	3,2	3,0
Ústecký kraj	76,2	42,0	23,8	11,0	3,2	3,8
Liberecký kraj	67,4	23,4	23,4	9,8	2,9	2,4
Královéhradecký kraj	66,1	39,1	23,9	11,0	2,8	3,6
Pardubický kraj	60,8	11,0	24,4	11,0	2,5	1,0
Kraj Vysočina	64,1	29,0	23,1	9,7	2,8	3,0
Jihomoravský kraj	63,5	25,8	23,8	9,4	2,7	2,7
Olomoucký kraj	63,5	26,7	23,8	9,5	2,7	2,8
Zlínský kraj	66,7	19,7	24,6	7,9	2,7	2,5
Moravskoslezský kraj	88,4	35,6	23,9	10,3	3,7	3,5

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

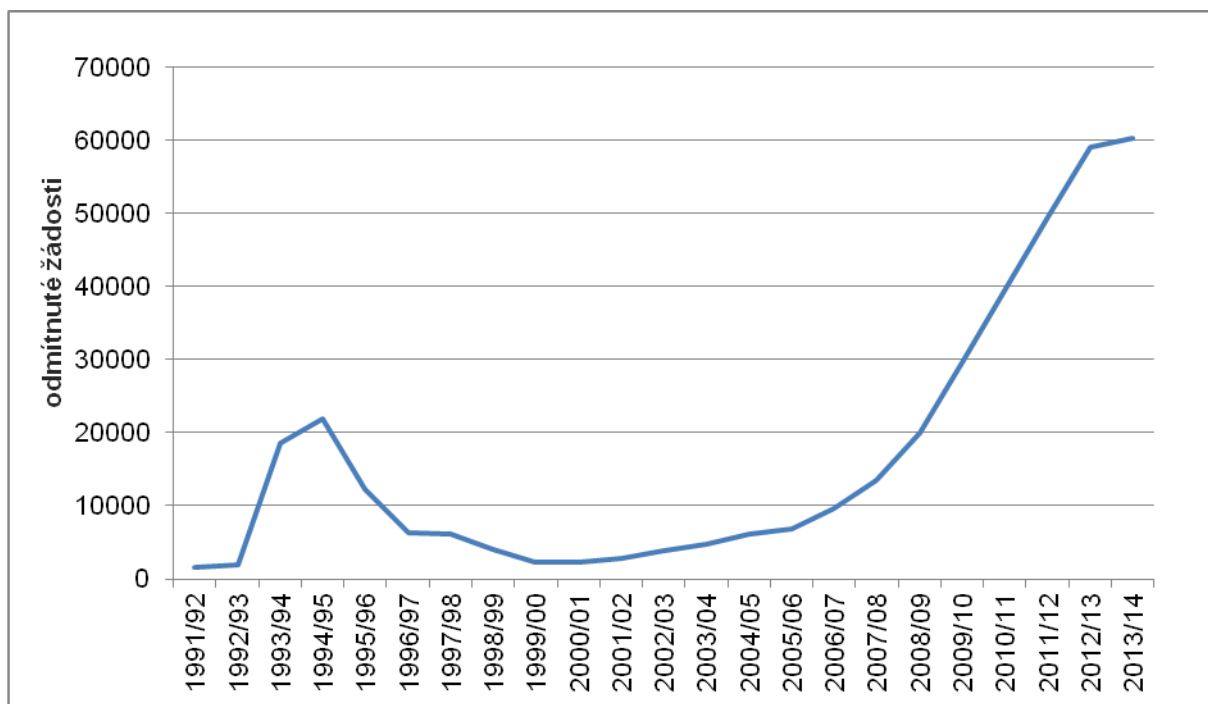
4.3. Neuspokojené žádosti o přijetí do MŠ

Zájem o docházku do mateřských škol je vysoký a v řadě lokalit převyšuje nabídku danou dostupnými kapacitami mateřských škol. Oficiální statistiky evidují jediný ukazatel, který vypovídá o neuspokojeném zájmu o docházku do mateřských škol, a tím je počet žádostí o přijetí do mateřských škol, jimž nebylo vyhověno. Vzhledem k tomu, že rodiče mají možnost v témže školním roce podat více přihlášek k docházce do různých mateřských škol a zákon jim neukládá povinnost nikde uvádět, kolik těchto žádostí podali a kolik z nich bylo vyhověno, je tento údaj pouze velmi přibližný a vypovídá spíše jen o vývojovém trendu, případně o regionálních rozdílech nežli o skutečném počtu

neumístěných dětí. V celkovém počtu žádostí o přijetí do mateřských škol, jimž nebylo vyhověno, totiž mohou a s největší pravděpodobností i budou mnohé děti figurovat několikrát, pokud jejich rodiče podali současně více přihlášek do více mateřských škol. Zároveň jsou do těchto počtů zahrnuty i děti, které reálně do mateřské školy nastoupily, neboť mohly být v témže roce do některé mateřské školy přijaty a do jiné nikoli. Dá se přitom očekávat, že spolu s větší informovaností o rostoucí obtížnosti získat místo v mateřské škole počty rodičů, kteří se tzv. „pojišťují“ a podávají proto více přihlášek najednou, v posledních letech narůstají. Počty neuspokojených žádostí také mohou navyšovat děti mladší tří let, které mnoho mateřských škol nepřijímá (buď z důvodů věkových nebo kapacitních), jejich rodiče přesto přihlášku podat zkusí. Počet takovýchto dětí může narůstat v posledních letech zejména v souvislosti se zavedením třírychlostního a nyní již plně flexibilního čerpání rodičovského příspěvku a s tím souvisejícím dřívějším návratem některých rodičů (resp. matek) na trh práce. Vliv na zvýšený zájem o docházku dětí mladších tří let může mít také nová právní úprava umožňující dětem, které dovršily 2 roky věku, neomezenou docházku do zařízení pro děti předškolního věku při současném zachování nároku na rodičovský příspěvek. Vzhledem k absolutnímu nedostatku míst v jeslích a vysokým cenám alternativních způsobů péče (které rovněž nejsou, zejména v menších městech a venkovských lokalitách, příliš dostupné) je zájem rodičů malých dětí, kteří potřebují zajistit péči o dítě jiným způsobem než péčí v rodině, o docházku do místně a cenově dostupných mateřských škol logický.

Vývoj počtu žádostí o přijetí do mateřských škol, jimž nebylo vyhověno, od počátku 90. let 20. století zachycuje graf 3. Je z něj patrné, že výraznější výkyv v počtu neuspokojených žádostí byl v letech 1993/1994 až 1995/1996 a zejména pak v posledních letech, kdy tento počet neustále výrazně narůstá. Zatímco v 90. letech 20. století dosahovaly počty odmítnutých žádostí (vyjma zmíněných let 1993/1994 až 1995/1996) řádově jen několika tisíců, **od druhé poloviny prvního desetiletí tohoto století dochází k několikanásobnému navýšení a v roce 2013/2014 bylo evidováno již 60 281 neuspokojených žádostí o docházku do mateřských škol.** Naprostá většina žádostí přitom byla odmítnuta v běžných mateřských školách, tedy ve školách pro děti bez SVP. Školy pro děti se SVP odmítly v posledním roce jen 139 žádostí.

Graf 4.3.: Žádosti o přijetí do mateřské školy, jimž nebylo vyhověno, mezi lety 1991/1992 až 2013/2014



Zdroj: ÚIV, MŠMT

Z mezikrajského srovnání vyplývá, že **jednoznačně nejvíce žádosti o přijetí odmítají mateřské školy v Hlavním městě Praze** (na 1 000 dětí docházejících do MŠ zde připadá 310,9 odmítnutých žádostí), **Jihomoravském kraji** (292,9 odmítnutých žádostí na 1 000 dětí v MŠ) a **Středočeském kraji** (237,2 odmítnutých žádostí na 1 000 dětí v MŠ). Naopak **nejpříznivěji se situace jeví v Karlovarském kraji a kraji Vysočina** (48,9 resp. 52,2 odmítnutých žádostí na 1 000 dětí v MŠ). Plzeňský kraj se s 173,5 odmítnutými žádostmi na 1 000 dětí v MŠ hned po Libereckém kraji nejvíce přibližuje průměru.

Problémy s uspokojením žádostí o docházku dětí do mateřských škol mají zejména velká města s počtem obyvatel vyšším než 50 000. Naopak některé vesnické školy se potýkají s opačným problémem nedostatečně naplněných kapacit a z toho vyplývajícími provozními a finančními problémy, což potvrzuje například výzkum z roku 2008 provedený mezi mateřskými školami na území celé ČR¹³.

Z uvedeného výzkumu dále vyplývá, že pro přijímání dětí na školní rok 2007/2008 bylo nuceno některé žádosti odmítnout 37 % dotázaných mateřských škol. Zatímco v obcích do 500 obyvatel odmítlo některou z žádostí 11 % škol, v městech nad 50 000 obyvatel to bylo 71 % škol. Ty mateřské školy, které mohly přijmout jen některé z přihlášených dětí, odmítaly v průměru 28 % z podaných žádostí¹⁴.

¹³ Kuchařová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i.

¹⁴ Kuchařová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i.

Tab. 4.9.: Žádosti o přijetí do mateřské školy, jimž nebylo vyhověno, podle krajů v roce 2013/14

	počet odmítnutých žádostí	počet odmítnutých žádostí na 1000 dětí v MŠ	počet odmítnutých žádostí v MŠ pro děti bez SVP	počet odmítnutých žádostí v MŠ pro děti se SVP
Česká republika	60 281	165,8	60 142	139
Hlavní město Praha	12 561	310,9	12 480	81
Středočeský kraj	11 106	237,2	11 093	13
Jihočeský kraj	2 043	87,7	2 040	3
Plzeňský kraj	3 370	173,5	3 370	0
Karlovarský kraj	468	48,9	468	0
Ústecký kraj	2 951	111,6	2 950	1
Liberecký kraj	2 659	169,6	2 650	9
Královéhradecký kraj	2 110	106,2	2 105	5
Pardubický kraj	2 265	119,4	2 265	0
Kraj Vysočina	942	52,2	942	0
Jihomoravský kraj	11 862	292,9	11 849	13
Olomoucký kraj	2 502	107,2	2 500	2
Zlínský kraj	2 404	117,9	2 397	7
Moravskoslezský kraj	3 038	74,4	3 033	5

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

4.4. Věkové složení dětí v MŠ

O docházce dětí do mateřských škol podle věku vypovídají údaje o podílech dětí v mateřských školách z celkového počtu dětí daného věku. Stabilně nejvyšší podíl dětí v mateřských školách je mezi pětiletými dětmi, které mají jednak místo v mateřské škole ze zákona garantované a jednak je jim vzdělávání v posledním ročníku před nástupem do základní školy poskytováno bezúplatně. Legislativa totiž konkrétně stanoví, že děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky se k předškolnímu vzdělávání přijímají přednostně (vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění vyhlášky 43/2006 Sb.). Pokud nelze takové dítě z kapacitních důvodů přijmout, je povinností obce, v níž má dítě místo trvalého pobytu, zajistit zařazení dítěte do jiné mateřské školy. Školský zákon pak uvádí, že vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí se poskytuje dítěti bezúplatně, od 1.1.2012 však pouze po dobu nejvýše 12 měsíců, čímž se zrušila předchozí bezplatná docházka do mateřské školy pro děti s odkladem povinné školní docházky, s cílem postupně počet těchto dětí v mateřských školách snížit. Omezení bezúplatnosti předškolního vzdělávání na 12 měsíců neplatí pro děti se zdravotním postižením (§ 123 zákona č. 561/2004 Sb.). Za zmínku stojí také skutečnost, že zavedení bezplatného posledního roku docházky do mateřské školy od roku 2005 mělo mít za efekt zvýšení počtu dětí navštěvujících mateřské školy před zahájením povinné školní docházky, tato očekávání se však nenaplnila. **Děti pětiletých dochází do mateřských škol stabilně více než 90 % ze všech dětí tohoto věku** (vyjma roku 2011/2012 – 89,1 %), oproti maximu dosaženému na přelomu 20. a 21. století (98,4 %) je však v současnosti tento podíl pouze mírně nad uvedenou hranicí 90 % (konkrétně 91,3 % v roce 2013/2014).

Velmi vysoká je též docházka dětí čtyřletých, jejichž podíl v mateřských školách se mezi lety 1996/1997 až 2013/2014 pohybuje v rozmezí 81,3 % (v roce 1996/1997) až 94,4 % (v roce 2003/2004). V posledních několika letech přitom došlo k poklesu podílu docházky jak dětí čtyřletých, tak i pětiletých do mateřských škol.

U dětí tříletých oproti tomu zaznamenáváme plynulý nárůst jejich účasti na vzdělávání v mateřských školách, a to až do roku 2003/2004 (konkrétně o 24,3 procentního bodu od roku 1996/1997), poté dochází k mírnému poklesu a jejich podíl v mateřských školách za poslední roky stabilně dosahuje přibližně tři čtvrtin z populačního ročníku (v roce **2013/2014 docházelo do mateřských škol konkrétně 76,9 % tříletých dětí**).

Nezanedbatelný podíl dětí v mateřských školách tvoří děti starší 5 let (tedy zejména děti 6leté, výjimečně děti starší 6 let), na jejichž docházce do mateřských škol se významnou měrou podílí možnost odkladu povinné školní docházky. Tyto děti, jak již bylo uvedeno, měly až do konce roku 2011 docházku do mateřských škol bezplatnou, spolu se zrušením této výhody (resp. omezením bezplatné školní docházky pouze na 12 měsíců) přitom podíl dětí starších 5 let navštěvujících mateřské školy mírně poklesl, a to o 2,9 procentního bodu mezi lety 2011/2012 a 2012/2013 a o 3,3 procentního bodu mezi lety 2011/2012 a 2013/2014. **V současné době tak mateřské školy navštěvuje nejnižší podíl ze všech dětí starších 5 let, a to konkrétně 17,9 %**, maxima 25 % oproti tomu bylo dosaženo v roce 2003/2004. Děti s odkladem povinné školní docházky bylo dle České školní inspekce ve školním roce 2012/2013 22,8 % ze všech dětí navštěvujících předškolní vzdělávání, což je i přes snahu zastoupení těchto dětí snižovat, stále vysoký počet. Mezi důvody odložení povinné školní docházky převládají logopedické vady (33,6 %), dále nedostatečná adaptace a potíže se soustředěním (31,1 %), potíže v grafomotorické oblasti (15,7 %) a celkový opožděný vývoj řeči (12,4%). Častá je také kumulace uvedených potíží¹⁵.

Podle školského zákona (§ 34) se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. Nezřídka však mateřské školy, pokud mají volné kapacity, přijímají k docházce i děti mladší tří let. Z výzkumu z roku 2008 vyplynulo, že děti, kterým na začátku září nebudou ještě tři roky, přijímají dvě třetiny dotázaných mateřských škol. Třetina z těchto škol však takovéto děti přijímá k docházce od září pouze oficiálně, nikoli fakticky, neboť tyto děti mohou reálně nastoupit až v okamžiku dosažení třetích narozenin. Nejmenší děti přitom statisticky významně častěji přijímají vesnické školy, sídlící v obcích s maximálně 500 obyvateli, které se ve srovnání se školami ve velkých městech potýkají s problémem nedostatečně naplněných kapacit¹⁶. Celkový **podíl dětí mladších tří let** (resp. dvouletých) v mateřských školách z celkového počtu dětí příslušného věku od devadesátých let 20. století až do současnosti víceméně **narůstá**. Rozdíl je patrný zejména v porovnání posledních let se situací ve druhé polovině 90. let 20. století. Zatímco v roce 1996/1997 navštěvovalo mateřské školy 12,2 % dětí dvouletých, **v roce 2013/2014 to bylo již 29,6 %** takto starých dětí.

¹⁵ ČŠI 2013c. Výroční zpráva České školní inspekce za školní rok 2012/2013. Praha: Česká školní inspekce. S. 9. Dostupné zde: <http://www.csicr.cz/cz/DOKUMENTY/Vyrocní-zpravy/Vyrocní-zprava-CSI-za-skolní-rok-2012-2013>

¹⁶ Kuchařová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i.

Tab. 4.10.: Podíl dětí v mateřských školách z celkového počtu dětí daného věku, vybrané školní roky

	1996/97	1999/00	2001/02	2003/04	2005/06	2007/08	2009/10	2011/12	2013/14
mladší 3 let	12,2%	16,9%	22,9%	25,3%	25,4%	23,0%	26,7%	25,9%	29,6%
3leté	55,7%	66,5%	73,2%	80,0%	74,6%	75,3%	76,1%	75,3%	76,9%
4leté	81,3%	89,0%	92,4%	94,4%	90,0%	90,9%	88,3%	84,4%	87,2%
5leté	90,2%	98,4%	95,6%	96,0%	95,8%	93,2%	91,4%	89,1%	91,3%
6leté*	18,4%	21,5%	23,8%	25,0%	22,7%	21,6%	20,6%	20,7%	17,5%
starší 6 let	.	.	.	.	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%

*do roku 2003/04 starší 5 let

Zdroj: ÚIV, MŠMT, ČSÚ

Pokud se podíváme detailně na strukturu dětí v mateřských školách podle věku (tj. na podíl dětí dané věkové skupiny z celkového počtu dětí navštěvujících mateřské školy v konkrétním školním roce, kdy součet jednotlivých podílů za daný školní rok dá dohromady 100 %), pak **děti pětileté a čtyřleté zaujímají téměř stejně vysoký podíl, který se za posledních několik let pohybuje okolo 30 %**. V roce 2013/2014 to bylo konkrétně 29,2 % dětí čtyřletých a 30,6 % dětí pětiletých. Zastoupení dětí pětiletých bylo v mateřských školách po celé sledované období od roku 1996/1997 až do současnosti téměř vždy o něco málo vyšší než zastoupení dětí čtyřletých, vyjma let 2009/2010, 2011/2012 a 2012/2013, kdy naopak podíl (a potažmo i celkový počet) čtyřletých dětí dominoval. Podíl dětí čtyřletých je po celé sledované období stabilní, zastoupení dětí pětiletých se oproti druhé polovině 90. let 20. století do současnosti o něco snížilo (v porovnání s rokem 1996/1997 došlo k poklesu o zhruba 6 procentních bodů). K poklesu došlo též v případě **dětí starších pěti let**, jejichž podíl na celkovém počtu dětí mateřských škol dosahoval v roce 1996/1997 7,4 % a o dva roky později dokonce 8,9 %, **dnes je to však pouze 5,7 %**.

K nárůstu naopak došlo v zastoupení dětí tříletých a zejména těch mladších. **Podíl tříletých dětí ze všech dětí v mateřských školách byl nejnižší v roce 1998/1999 (19,2 %), nejvyšší naopak v roce 2011/2012 (27 %), v roce 2013/2014 pak tato věková skupina zastupovala 25,4 %**. **Změna v zastoupení dětí mladších tří let byla ve srovnání s ostatními věkovými skupinami nejmarkantnější** – zatímco v roce 1996/1997 byla v mateřských školách jen 4,1% dětí mladších tří let, v současnosti je to již více než dvojnásobek - **9,1 %**.

Tab. 4.11.: Podíl dětí v mateřských školách z celkového počtu dětí mateřských škol, vybrané školní roky

	1996/97	1999/00	2001/02	2003/04	2005/06	2007/08	2009/10	2011/12	2013/14
mladší 3 let	4,1%	5,3%	7,3%	8,1%	8,5%	8,1%	9,8%	9,2%	9,1%
3leté	21,1%	20,6%	23,5%	25,1%	24,6%	25,4%	25,9%	27,0%	25,4%
4leté	30,9%	29,3%	29,6%	29,2%	29,2%	29,5%	29,1%	29,2%	29,2%
5leté	36,5%	35,9%	31,5%	30,1%	30,4%	30,0%	28,8%	28,3%	30,6%
6leté*	7,4%	8,9%	8,1%	7,5%	7,1%	6,8%	6,2%	6,2%	5,6%
starší 6 let	.	.	.	.	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%

*do roku 2003/04 starší 5 let

Zdroj: ÚIV, MŠMT

V podílech dětí docházejících do mateřských škol z celkového počtu dětí příslušného věku nacházíme **výrazné mezikrajské rozdíly**, které jsou nejmarkantnější **zejména v případě docházky dětí mladších tří let**. Ta je **nejvyšší v krajích Olomouckém, Pardubickém a Jihočeském**, kde přesahuje hranici 40 %. Všechny zmíněné kraje jsou zároveň charakteristické i nadprůměrnou docházkou dětí ostatních věkových skupin. Naopak **nejnižší docházka nejmladších dětí je dle očekávání v Hlavním městě Praze (15,4 %) a Středočeském kraji (18,2 %)**, které se častěji potýkají s nedostatečnými kapacitami mateřských škol a pro nejmenší děti tak zde nezbyvá mnoho místa. Ve Středočeském kraji je ve srovnání s ostatními kraji také nejnižší podíl dětí tříletých navštěvujících mateřské školy – pouze 67,4 %. **Negativním směrem dále vybočuje především kraj Ústecký**, který se vyznačuje ve srovnání s ostatními kraji podprůměrnou docházkou dětí prakticky všech věkových skupin, přičemž nejvýraznější odchylku od průměru zaznamenáváme u dětí čtyřletých (do mateřských škol jich dochází pouze 77 % ze všech čtyřletých dětí v kraji) a u dětí pětiletých (83,3 % ze všech pětiletých dětí v kraji). Obdobně je na tom také **kraj Karlovarský**, který se sice u docházky tříletých dětí do mateřských škol blíží průměru za celou ČR a u docházky dětí mladších tří let je dokonce mírně nadprůměrný, docházka dětí čtyřletých a starších je však ve srovnání s ostatními kraji výrazně nižší (u čtyřletých dětí 78,7 %, u pětiletých dětí 82,9 % a u dětí starších pěti let pouze 13,3 %).

Naopak **nadprůměrná docházka tříletých dětí do mateřských škol je v krajích Olomouckém, Královéhradeckém, Pardubickém a v kraji Vysočina** (všude zhruba 84 %). Poslední dva zmíněné kraje se dále vyznačují vysokou docházkou do mateřských škol i u dětí čtyřletých (91,7 % v Pardubickém kraji a 93,5 % na Vysočině) a pětiletých (96,1 %, resp. 96,8 %), přičemž kraj Vysočina zaujímá v tomto ohledu mezi ostatními kraji prvenství. Vysoký podíl pětiletých dětí navštěvujících mateřské školy je dále ve **Zlínském kraji (96,7 %)**, kde také zaznamenáváme nejvyšší zastoupení dětí starších pěti let v MŠ (23,8 %). Poslední za zmínku stojí **kraj Jihomoravský**, s druhou nejvyšší docházkou dětí šestiletých a starších do mateřských škol (21,2 %) a třetí nejvyšší docházkou dětí čtyřletých (91,1 %).

Námi podrobněji sledovaný Plzeňský kraj se s podíly 25,9 % dětí mladších tří let, 78,8 % dětí tříletých, 87,6 % dětí čtyřletých, 92,4 % dětí pětiletých a 18,1 % dětí starších pěti let velmi přibližuje průměrným hodnotám za celou Českou republiku.

Tab. 4.12.: Podíl dětí v mateřských školách z celkového počtu dětí daného věku podle krajů v roce 2013/14

	mladší 3 let	3leté	4leté	5leté	6leté	starší 6 let
Česká republika	29,6%	76,9%	87,2%	91,3%	17,5%	0,4%
Hlavní město Praha	15,4%	74,0%	86,9%	89,7%	17,2%	0,7%
Středočeský kraj	18,2%	67,4%	84,5%	89,6%	17,3%	0,5%
Jihočeský kraj	40,5%	82,5%	90,5%	93,3%	19,3%	0,2%
Plzeňský kraj	25,9%	78,8%	87,6%	92,4%	17,7%	0,4%
Karlovarský kraj	32,8%	75,2%	78,7%	82,9%	13,1%	0,2%
Ústecký kraj	28,7%	70,4%	77,0%	83,3%	13,8%	0,2%
Liberecký kraj	28,3%	76,5%	86,9%	92,1%	16,5%	0,4%
Královéhradecký kraj	36,1%	83,5%	89,8%	94,3%	18,2%	0,1%
Pardubický kraj	41,8%	84,2%	91,7%	96,1%	15,7%	0,1%
Kraj Vysočina	39,8%	83,6%	93,5%	96,8%	16,3%	0,1%
Jihomoravský kraj	25,3%	76,6%	91,1%	93,0%	20,6%	0,6%
Olomoucký kraj	43,5%	84,8%	90,8%	92,2%	19,8%	0,2%
Zlínský kraj	36,5%	80,9%	90,8%	96,7%	23,0%	0,8%
Moravskoslezský kraj	38,9%	79,1%	85,2%	91,0%	15,4%	0,2%

Zdroj: MŠMT, ČSÚ; vlastní výpočty

Věková struktura dětí v mateřských školách pro děti se SVP se mírně odlišuje od struktury za všechny děti navštěvující mateřské školy, a to zejména v případě nejstarší věkové skupiny. Děti šestileté a starší totiž ve školách pro děti se SVP zaujímají 21,6 % z celkového počtu dětí v těchto školách. Tento podíl jde přitom zejména na úkor dětí tříletých, jejichž zastoupení na celkovém počtu dětí v MŠ pro děti se SVP je 17 %. Děti mladší tří let zaujímají 5,6 % z celkového počtu dětí v MŠ pro děti se SVP, podíl dětí čtyřletých je 26 % a podíl dětí pětiletých 29,9 %.

Co se týče podílů dětí v mateřských školách pro děti se SVP z celkového počtu dětí daného věku, ty jsou vzhledem k celkově malým počtům dětí navštěvujících školy pro děti se SVP velmi nízké a zároveň odrážejí výše popsanou věkovou strukturu dětí v těchto školách. Do MŠ pro děti se SVP tak konkrétně dochází pouze 1,7 ‰ dvouletých dětí z celkového počtu dětí tohoto věku, dále 4,8 ‰ dětí tříletých, 7,2 ‰ dětí čtyřletých, 8,3 ‰ pětiletých dětí a 6,2 ‰ dětí starších pěti let.

4.5. Postižené děti v MŠ

4.5.1. Statistiky postižených dětí v MŠ dle formy integrace

Ve školním roce 2013/2014 docházelo do 1 351 mateřských škol na území celé ČR 10 063 zdravotně postižených a znevýhodněných dětí, což představuje **2,8 % ze všech dětí, které v tomto roce navštěvovaly mateřské školy**. Za posledních 8 let tento počet vzrostl o zhruba 1 600 dětí, jejich podíl ze všech dětí v mateřských školách však z důvodu souběžného nárůstu porodnosti i celkového počtu dětí docházejících do mateřských škol zůstal prakticky neměnný. **77,2 % zdravotně postižených dětí**

docházelo do speciálních tříd a zbývajících 22,8 % dětí bylo individuálně integrováno do běžných tříd mateřských škol. Za posledních 8 let došlo k nárůstu podílu individuálně integrovaných dětí do běžných škol na úkor podílu dětí zařazených do speciálních tříd, a to o 4 procentní body.

Škol se speciálními třídami bylo v roce 2013/2014 v celé České republice celkem 364, speciálních tříd pak 697 - oproti roku 2006/2007 došlo k nárůstu o 13 škol a 57 tříd. Průměrná velikost těchto speciálních tříd mírně vzrostla za posledních 8 let z 10,7 dětí na 11,1 dětí.

Počet mateřských škol s individuálně integrovanými dětmi se za sledované období téměř zdvojnásobil ze 667 škol na současných 1 108 škol. Průměrný počet individuálně integrovaných zdravotně postižených dětí připadající na jednu běžnou mateřskou školu mírně poklesl z 2,4 dítěte na 2,1 dítěte na jednu školu (podrobněji viz tabulka 13). Znamená to tedy, že za posledních několik let došlo k posílení individuální integrace zdravotně postižených dětí do běžných mateřských škol s tím, že se navýšil jak počet individuálně integrovaných dětí, tak zejména počet škol, které tyto děti k docházce přijímají, a snížil se tak průměrný počet handicapovaných dětí připadající na jednu běžnou školu.

Tab. 4.13.: Zdravotně postižené a znevýhodněné děti v mateřských školách podle formy integrace mezi lety 2006/2007 až 2013/2014

	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
počet postižených dětí celkem	8 468	8 533	8 673	8 970	9 236	9 510	9 767	10 063
podíl postižených dětí z celkového počtu dětí v MŠ	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8
počet škol celkem	-	1 007	1 022	1 033	1 090	1 153	1 236	1 351
počet dětí ve speciálních třídách	6 877	6 850	6 980	7 190	7 325	7 478	7 611	7 764
podíl dětí ve speciálních třídách z celkového počtu postižených dětí	81,2	80,3	80,5	80,2	79,3	78,6	77,9	77,2
počet škol se speciálními třídami	351	356	354	354	357	354	356	364
počet speciálních tříd	640	653	653	659	668	668	680	697
počet dětí na speciální třídu	10,7	10,5	10,7	10,9	11,0	11,2	11,2	11,1
počet individuálně integrovaných dětí v běžných třídách MŠ	1 591	1 683	1 693	1 780	1 911	2 032	2 156	2 299
podíl individuálně integrovaných dětí z celkového počtu postižených dětí	18,8	19,7	19,5	19,8	20,7	21,4	22,1	22,8
počet škol s individuálně integrovanými dětmi	667	716	740	762	816	898	981	1 108
počet individuálně integrovaných dětí na školu	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2	2,1

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

Z celkového počtu 7 764 dětí, které ve školním roce 2013/2014 navštěvovaly speciální třídy, docházelo 58,2 % do škol pro děti bez SVP a 41,8 % do škol pro děti se SVP. Speciální třídy ve školách pro děti bez SVP byly v průměru větší, tj. na jednu třídu připadalo 12,5 dětí, než speciální třídy ve školách určených pro děti se SVP – 9,7 dětí na jednu třídu. Celkový počet speciálních tříd ve školách pro děti bez SVP i pro děti se SVP byl proto v tomto školním roce zhruba stejný (363, resp. 334). Počet škol pro děti bez SVP se speciálními třídami byl nicméně více než dvojnásobný než počet

škol pro děti se SVP (252, resp. 112) a z celkového počtu škol se speciálními třídami pro zdravotně postižené děti tvořil bezmála 70 %.

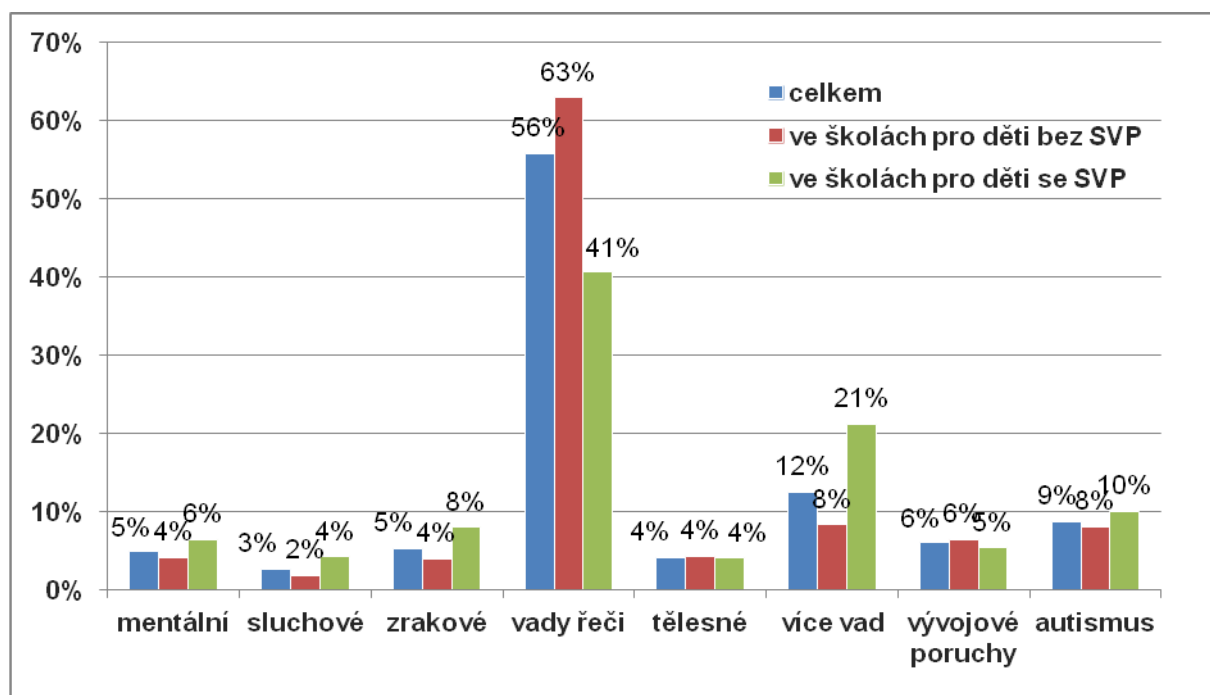
Jak již bylo výše uvedeno, děti se zdravotním postižením a znevýhodněním tvoří necelá 3 % z celkového počtu dětí docházejících do mateřských škol. V **krajském srovnání** však toto zastoupení mírně variuje od 1,3 % ve Středočeském kraji a 1,5 % v Pardubickém kraji až po 4 % v Královéhradeckém, 4,2 % v Libereckém a 4,5 % v Moravskoslezském kraji.

4.5.2. Postižené děti podle druhu postižení

Zaměříme-li se na složení zdravotně postižených dětí v mateřských školách podle druhu jejich postižení, pak **do mateřských škol docházejí nejčastěji děti s vadami řeči** (56 % ze všech zdravotně postižených dětí navštěvujících mateřské školy ve školním roce 2013/2014). Následuje kombinace více vad (12 %) a autismus (9 %). 6% ze všech zdravotně postižených dětí v mateřských školách má vývojové poruchy, 5 % dětí má mentální postižení, stejný podíl má zrakové vady, tělesné postižení mají 4 % postižených dětí a 3 % dětí mají sluchové postižení. Uvedené zastoupení se za posledních 8 let víceméně nezměnilo, došlo pouze k nárůstu podílu dětí s autismem (v roce 2007/2008 tvořily tyto děti pouze 4 % ze všech zdravotně postižených dětí docházejících do mateřských škol) a dětí s vývojovými poruchami (taktéž 4 % v roce 2007/2008), k poklesu v zastoupení naopak došlo u dětí s více vadami (v roce 2007/2008 tvořily 16 %).

Zaměříme-li se poté na složení zdravotně postižených dětí podle druhu jejich postižení odděleně ve školách pro děti bez SVP a pro děti se SVP, lze říci, že ve školách pro děti bez speciálních vzdělávacích potřeb (ať ve speciálních třídách nebo integrovaných do běžných tříd) je výrazně vyšší podíl dětí s vadami řeči (a zároveň jsou do těchto škol tyto děti zařazovány výrazně častěji – téměř v 77 %), mírně vyšší je zde také podíl dětí s vývojovými poruchami. Ve speciálních třídách škol pro děti se SVP je naopak výrazně vyšší podíl dětí s více vadami a také se zrakovým a sluchovým postižením než ve školách pro děti bez SVP (graf 4).

Graf 4.4.: Zdravotně postižené a znevýhodněné děti v mateřských školách podle druhu postižení v roce 2013/2014

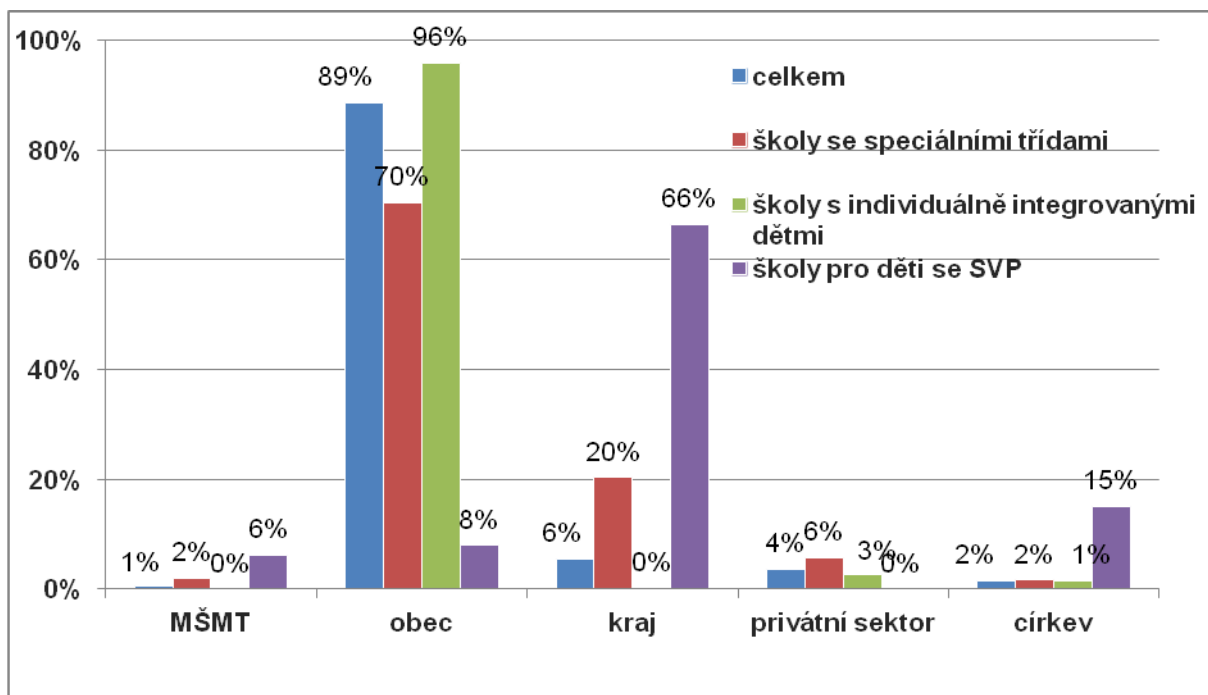


Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

4.5.3. MŠ s postiženými dětmi podle zřizovatele

Stejně jako u celkového počtu mateřských škol na území ČR je i **nejčastějším zřizovatelem mateřských škol, v nichž jsou integrovány děti s některým typem zdravotního postižení či znevýhodnění, obec**. Následuje kraj, privátní sektor (v případě všech mateřských škol na území ČR je však privátní sektor druhým nejčastějším zřizovatelem a kraj až třetím), církve a nejméně škol zřizuje MŠMT. Školy se speciálními třídami zřizuje obec v 70 % případů, kraj ve 20 %, privátní sektor v 6 % a církve a MŠMT shodně ve 2 % případů. Odlišně je tomu však u škol, do nichž jsou děti se zdravotním postižením individuálně integrovány. Tyto školy jsou téměř ve všech případech (96 %) zřizovány obcemi a pouze ve 3 % privátním sektorem a v 1 % církvemi. Ještě výraznější odlišnosti nicméně spatřujeme v případě škol pro děti se SVP. Tyto školy jsou ve dvoutřetinové většině případů zřizovány krajem, v 12 % církvemi, v 6 % MŠMT a pouze v 8 % obcemi. MŠMT přitom v ČR zřizuje pouze školy pro děti se SVP (celkem 7 škol). Obdobně kraj zřizuje téměř výhradně školy pro děti se SVP (75 škol a pouze 5 škol pro děti bez SVP).

Graf 4.5.: Zdravotně postižené a znevýhodněné děti v mateřských školách podle zřizovatele v roce 2013/2014



Pozn.: Školy pro děti se SVP jsou podmnožinou škol se speciálními třídami

Zdroj: MŠMT; vlastní výpočty

4.6. Přípravné třídy a přípravný stupeň ZŠ

4.6.1. Přípravné třídy základních škol

Ve školním roce 2013/2014 bylo v ČR celkem **277 přípravných tříd pro sociálně znevýhodněné děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky**, u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj (§ 47 zákona č. 561/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů - školský zákon). Tyto třídy byly zřízeny na 235 základních školách, **na jednu základní školu tedy v průměru připadala 1,2 třídy**. Přípravné třídy navštěvovalo v tomto školním roce celkem **3 520 dětí** (z čehož bylo 43 % dívek), **do jedné přípravné třídy tak v průměru docházelo necelých 13 dětí**. Počet učitelů (resp. jejich přepočtený počet na plně zaměstnané) byl téměř shodný s počtem přípravných tříd, tj. **na jednu přípravnou třídu připadal jeden plný úvazek učitele**. Z celkového počtu 275,7 plných úvazků učitelů připadá 53,3 na učitele bez kvalifikace a 110,1 na učitele se speciální pedagogickou kvalifikací. Zřizovateli zhruba čtyř pětinu základních škol s přípravnými třídami jsou obce (konkrétně 82,6 % v roce 2013/2014), zbývající pětinu škol zřizují kraje.

Za posledních 8 let došlo k **velmi výraznému nárůstu počtu přípravných tříd i počtu dětí do nich docházejících**. Zatímco v roce 2005/2006 bylo v ČR 123 přípravných tříd na 111 školách, kam docházelo 1 441 dětí, o 8 let později byl tento počet více než dvojnásobný. Největší meziroční nárůst v počtu přípravných tříd a škol s přípravnými třídami byl zaznamenán mezi lety 2011/2012 a 2012/2013 (o 40 škol i tříd). Zajímavé je, že o rok později došlo k mírnému poklesu jak v počtu přípravných tříd (o 5), tak v počtu základních škol s těmito třídami (o 3). Počet dětí do nich docházejících se však naopak mírně zvýšil, což stejně jako v období předcházejícím mělo za následek nárůst průměrného počtu dětí připadajícího na jednu třídu. Průměrný počet přípravných tříd na jednu základní školu je nicméně víceméně stabilní a pohybuje se po celé sledované období v rozmezí 1,1 až 1,2 třídy na školu.

Tab. 4.14.: Počty přípravných tříd, počty základních škol s přípravnými třídami, počty dětí a učitelů a poměrové ukazatele (průměrné počty) mezi lety 2005/2006 až 2013/2014

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
počet škol	111	127	141	146	172	192	198	238	235
počet tříd	123	146	164	166	199	235	242	282	277
počet dětí	1 441	1 713	1 929	2 028	2 410	2 922	3 055	3 480	3 520
počet učitelů*	-	-	-	-	196,5	234,7	242,5	280,5	275,7
počet dětí na třídu	11,7	11,7	11,8	12,2	12,1	12,4	12,6	12,3	12,7
počet tříd na školu	1,1	1,1	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

*přepočtení na plně zaměstnané

Zdroj: MŠMT

V počtech přípravných tříd pro sociálně znevýhodněné děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky jsou **výrazné mezikrajské rozdíly**. Nejvíce přípravných tříd je v **Ústeckém kraji** (69 přípravných tříd na 61 školách, kam dochází 886 dětí) a v **Hlavním městě Praze** (65 tříd na 56 školách, kam dochází 808 dětí). **Nejméně** přípravných tříd je naopak ve **Zlínském kraji**, kde je pouze jediná přípravná třída pro 12 dětí, a v **Jihočeském kraji**, kde jsou tyto třídy dvě, přičemž na jednu třídu připadá 15 dětí, což je ve srovnání s průměrnými ukazateli za ostatní kraje nejvyšší počet. Vyšší počet dětí na jednu třídu dále připadá v kraji Vysočina, konkrétně 14,1. V průměru nejnižší počet dětí na jednu přípravnou třídu je naopak v Královéhradeckém kraji (11,2 dětí) a v Olomouckém kraji (11,6 dětí). V kraji Plzeňském se průměrný počet dětí na třídu rovná průměru za celou ČR (tedy 12,7). Do 9 přípravných tříd na 7 základních školách zde dochází 114 dětí.

Tab. 4.15.: Počty přípravných tříd, počty základních škol s přípravnými třídami, počty dětí a učitelů a počty dětí na přípravnou třídu podle krajů v roce 2013/2014

	počet škol	počet tříd	počet dětí	počet učitelů*	počet dětí na třídu
Česká republika	235	277	3520	275,7	12,7
Hlavní město Praha	56	65	808	65,6	12,4
Středočeský kraj	18	18	222	17,7	12,3
Jihočeský kraj	2	2	30	2,0	15,0
Plzeňský kraj	7	9	114	8,9	12,7
Karlovarský kraj	23	31	391	30,7	12,6
Ústecký kraj	61	69	886	68,7	12,8
Liberecký kraj	6	7	94	6,6	13,4
Královéhradecký kraj	9	9	101	8,6	11,2
Pardubický kraj	6	7	92	6,9	13,1
Kraj Vysočina	7	8	113	8,1	14,1
Jihomoravský kraj	9	15	196	14,9	13,1
Olomoucký kraj	7	7	81	7,3	11,6
Zlínský kraj	1	1	12	1,0	12,0
Moravskoslezský kraj	23	29	380	28,7	13,1

*přepočtení na plně zaměstnané

Zdroj: MŠMT

4.6.2. Přípravný stupeň základní školy speciální

Základních škol, které poskytují dětem se středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami nebo s autismem přípravu na vzdělávání v přípravném stupni základní školy speciální (§ 48a školského zákona) bylo ve školním roce 2013/2014 v celé České republice celkem 51. Vzhledem k tomu, že pro děti přípravného stupně nemusí být vždy zřízena samostatná třída a takovéto děti pak jsou integrovány ve třídách základní školy, bylo ve sledovaném školním roce na uvedených školách pouze 41 tříd, kde učilo 42 učitelů (přepočtený počet na plně zaměstnané). Z tohoto počtu plných úvazků připadalo 10,2 úvazku na učitele bez kvalifikace a 30,8 na učitele se speciální pedagogickou kvalifikací.

V přípravném stupni základních škol speciálních bylo v roce 2013/2014 vzděláváno celkem 264 postižených dětí (34 % dívek), z čehož 145 dětí bylo v 1. ročníku, 87 ve 2. ročníku a 32 ve 3. ročníku. Nejvíce dětí (120) mělo souběžné postižení více vadami, 78 dětí bylo autistických a 66 dětí mělo mentální postižení (z toho 50 středně těžké, 14 těžké a 2 hluboké). Na jednu základní školu speciální připadá v průměru 5,2 dětí vzdělávaných v přípravném stupni.

Počty dětí, které se vzdělávají v přípravném stupni základních škol speciálních, se v mezikrajském srovnání pohybují od minima 2 dětí v Olomouckém kraji po maximum 38 dětí v kraji Plzeňském. Počty škol vzdělávajících tyto děti se pak pohybují v rozmezí od 1 školy v krajích Karlovarském, Jihomoravském a Olomouckém po 7 škol v kraji Libereckém. V námi podrobněji sledovaném Plzeňském kraji se v přípravném stupni 4 základních škol speciálních vzdělává 38 dětí.

Tab. 4.15.: Přípravný stupeň ZŠ speciální – počty škol, dětí, tříd a učitelů podle krajů v roce 2013/2014

	počet škol	počet tříd	počet dětí	počet učitelů*
Česká republika	51	41	264	42
Hlavní město Praha	3	2	11	1,5
Středočeský kraj	4	5	27	4
Jihočeský kraj	6	6	36	6
Plzeňský kraj	4	3	38	3
Karlovarský kraj	1	1	6	1
Ústecký kraj	4	7	36	7
Liberecký kraj	7	6	30	7
Královéhradecký kraj	5	1	14	1,4
Pardubický kraj	6	3	25	2,8
Kraj Vysočina	2	1	7	1,3
Jihomoravský kraj	1	1	6	2
Olomoucký kraj	1	0	2	0
Zlínský kraj	3	2	11	2
Moravskoslezský kraj	4	3	15	3

*přepočtení na plně zaměstnané

Zdroj: MŠMT

4.7. Odklady povinné školní docházky a jejich metodologické uchopení

V České republice dítě standardně zahajuje povinnou školní docházku ve školním roce, který začíná po dovršení jeho šesti let. Na základě odborného posudku však může být nástup povinné školní docházky odložen, a to většinou o jeden rok. Česká republika je podílem odkladů povinné školní docházky v rámci zemí Evropské Unie nebo OECD výjimkou – ve většině členských zemí lze odložit začátek povinné školní docházky jen ve velmi výjimečných případech (Analytický podklad: Příloha Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020, 2014: 17¹⁷).

Obecně můžeme konstatovat, že na začátku 21. stol. prošel vývoj podílu odkladů povinné školní docházky v České republice poměrně zajímavým vývojem. Do roku 2005 tento podíl postupně stoupal, roky 2006 a 2007 byly ve znamení velmi mírného poklesu a mezi roky 2008–2012 můžeme hovořit o stagnaci. V roce 2013 ale došlo k poměrně razantnímu poklesu, který vydržel i v roce 2014.

Otázkou ale je, zda je podíl odkladů povinné školní docházky počítán jednoznačně, či nikoli. Ani v rámci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR není tento ukazatel jednoznačně definován a interpretován.

Můžeme hovořit o třech rozdílných přístupech k výpočtu podílu těch, kteří odložili povinnou školní docházku. Každý z těchto přístupů má svá pozitiva a negativa. Dva z nich jsou založeny na výpočtu podílu z populace, třetí potom na výpočtu podílu ze všech nově přijatých do 1. ročníku základní školy. Výpočet z populace je metodicky vhodnější, ale je pro něj omezená dostupnost dat. Výpočet z nově

¹⁷ http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/analyticky-podklad_web.pdf

přijatých do 1. ročníku základní školy je metodicky méně vhodný, dostupnost dat pro tento způsob výpočtu je však výrazně lepší.

A. Výpočet založený na podílu z populace 6letých

Tento způsob je metodicky nejlepší, neboť přesně určuje, jaký podíl z dětí ve věku příslušném zahájení povinné školní docházky (6 let) nebylo v daném roce nově přijato 1. ročníku základní školy. Tento způsob výpočtu vypovídá o tom, jaký podíl dětí v daném roce odložil povinnou školní docházku.

Pro výpočet použijeme vzorec

$$O_t = (1 - (NP_{6,t}/P_{6,t})) * 100 \%,$$

kde

O_t je podíl dětí s odkladem povinné školní docházky ve věku 6 let v roce t ,

$NP_{6,t}$ je počet nově přijatých do 1. ročníku základní školy ve věku 6 let k 1. 9. v roce t ,

$P_{6,t}$ je populace 6letých k 1. 9. v roce t .

Pro tento způsob výpočtu je ale problematické získat vyhovující populační data, a to ze tří důvodů:

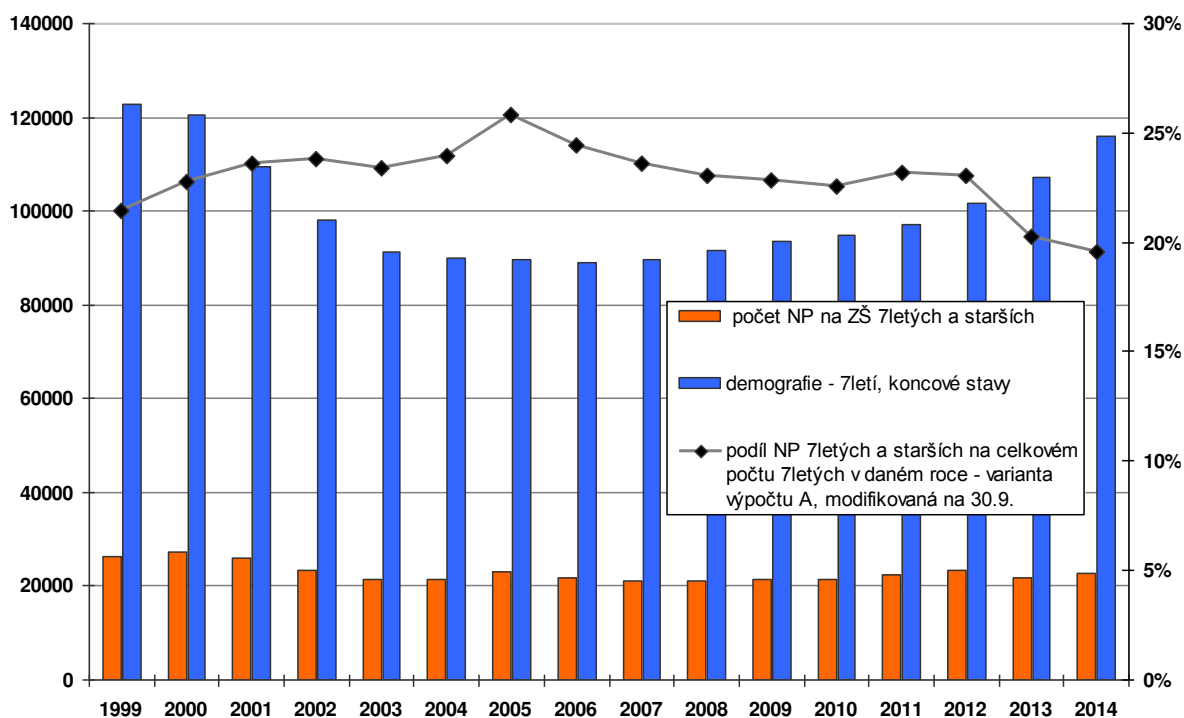
1. Ze zákona vyplývá, že povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku (§ 36, odst. 3 školského zákona¹⁸). Školní rok však začíná 1. září daného roku, data o populaci jsou ale k dispozici pouze k 1. červenci daného roku (střední stav populace v daném roce) nebo k 31. 12. daného roku (koncový stav; ten je roven stavu k 1. lednu následujícího roku, což je stav počáteční). Ze středního a koncového stavu lze odhadnout stav populace k 1. září daného roku, ale tato hodnota je logicky zatížena nepřesností.

2. Data o věkové struktuře populace za rok t jsou z ČSÚ dostupná většinou až v první polovině května v roce $t + 1$. Pokud tedy chceme počítat podíl dětí s odkladem povinné školní docházky v roce t , je nutné pracovat s odhadem věkové struktury založeným na datech předchozího roku ($t - 1$). Dochází tedy opět k nepřesnosti ve výpočtu.

3. Důležitým faktorem je i primární nepřesnost dat přebíraných z ČSÚ. Věková struktura populace se počítá bilančním způsobem (v případě 6letých je tedy započítán počet zemřelých a čisté saldo migrace), tato metoda má však jisté nedostatky (zejména chyb v evidenci obyvatel). Jednou za 10 let je vykazovaná věková struktura zpřesněna ze Sčítání lidu, domů a bytů a v časové řadě jsou v těchto letech vidět výrazné meziroční změny, které způsobila předchozí nepřesnost bilančního výpočtu.

¹⁸ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Graf 4.6.: Výpočet odkladů založený na podílu z populace 6 letých



B. Výpočet založený na podílu z populace 7letých

Tento způsob je metodicky druhým nejlepším a určuje, jaký podíl 7letých a starších dětí z populace 7letých byl zapsán do 1. ročníku základní školy v daném roce. Tento způsob výpočtu nám ukazuje, jaký podíl dětí odložil povinnou školní docházku v předchozím roce ($t - 1$) a v daném školním roce (t) nastoupil do 1. ročníku základní školy.

Pro výpočet použijeme vzorec

$$O_t = (NP_{7,t} / P_{7,t}) * 100 \%,$$

kde

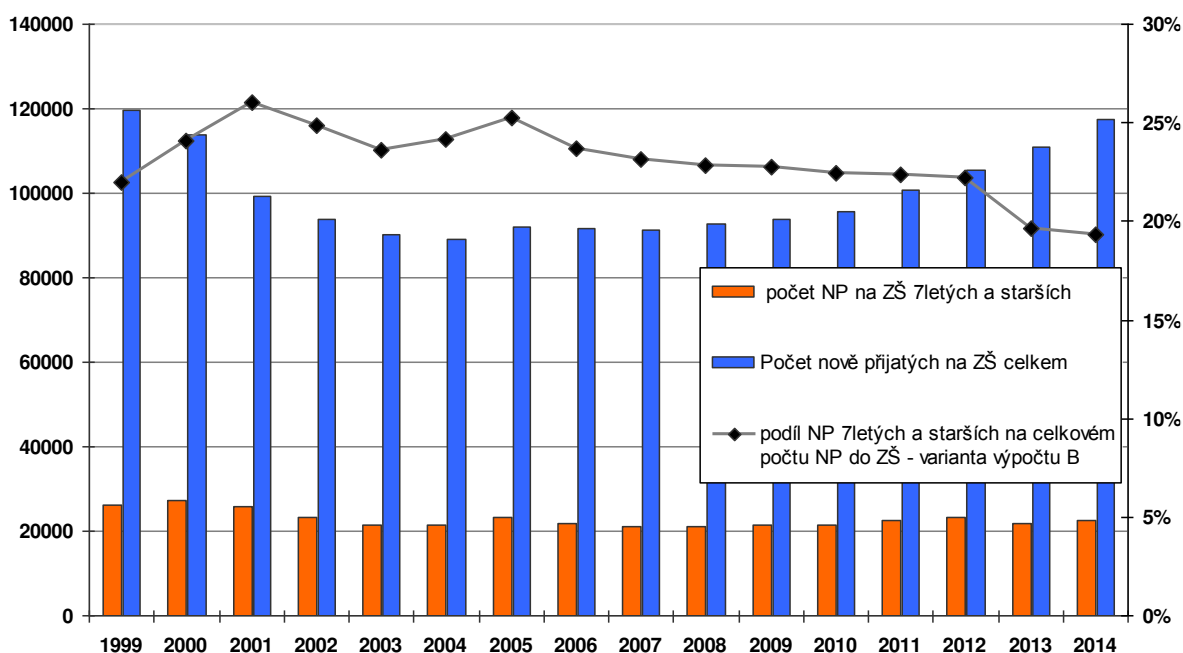
$O_{7,t}$ je podíl dětí s odkladem povinné školní docházky v roce t ,

$NP_{7,t}$ je počet nově přijatých ve věku 7 a více let do 1. ročníku základní školy v roce t ,

$P_{7,t}$ je populace 7letých v roce t .

Tento způsob výpočtu je zatížen pozdní publikací věkové struktury populace a jejími chybami uvedenými u způsobu výpočtu A, navíc ještě dochází k nepřesnosti kvůli tomu, že jsou započítáni i nově přijatí do 1. ročníku základní školy starší než 7 let.

Graf 4.7.: Výpočet odkladů založený na podílu z populace 7 letých



C. Výpočet založený na podílu z celkového počtu nově přijatých do 1. ročníku ZŠ

Tento způsob je metodicky nejméně vhodný, ale data pro jeho výpočet jsou bezproblémově dostupná ze standardního sběru dat o žácích základních škol k 30. září daného roku. Hodnota určuje, jaký podíl nově přijatých 7letých a starších dětí z celkového počtu nově přijatých byl zapsán do 1. ročníku základní školy v daném roce. Stejně jako v případě výpočtu B tento způsob ukazuje, jaký podíl dětí odložil povinnou školní docházku v předchozím roce a v tomto školním roce nastoupil do 1. ročníku základní školy.

Pro výpočet použijeme vzorec

$$O_t = (NP_{7,t} / NP_t) * 100 \%,$$

kde

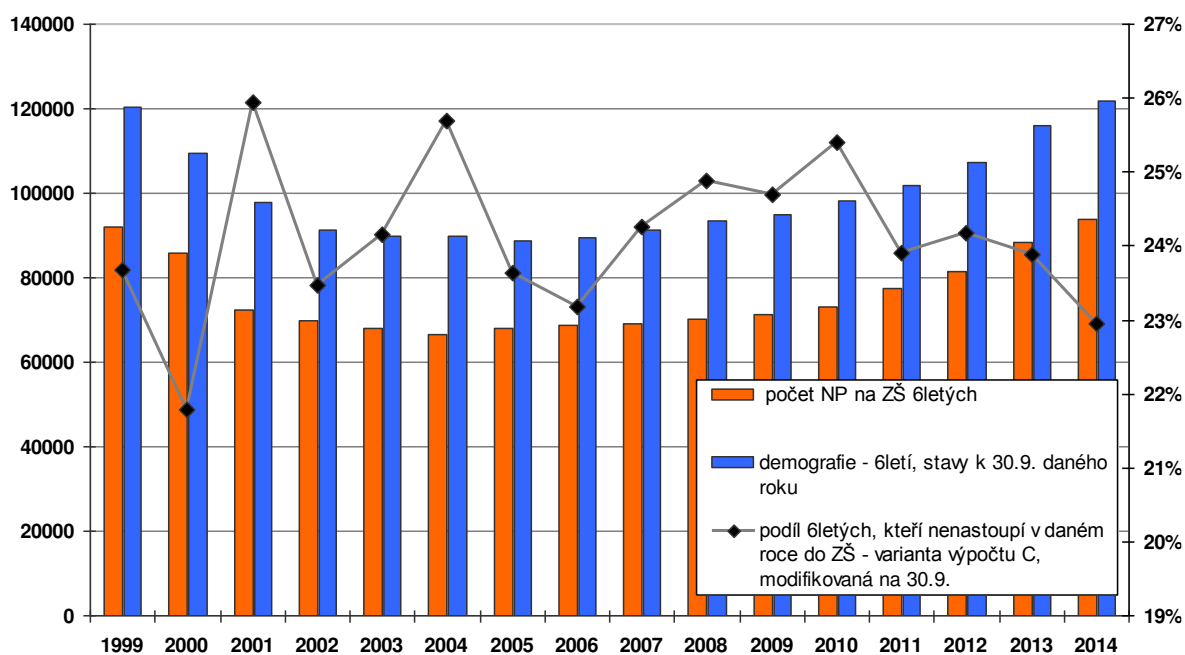
O_t je podíl dětí s odkladem povinné školní docházky roce t ,

$Z_{7,t}$ je počet nově přijatých ve věku 7 a více let do 1. ročníku základní školy v roce t ,

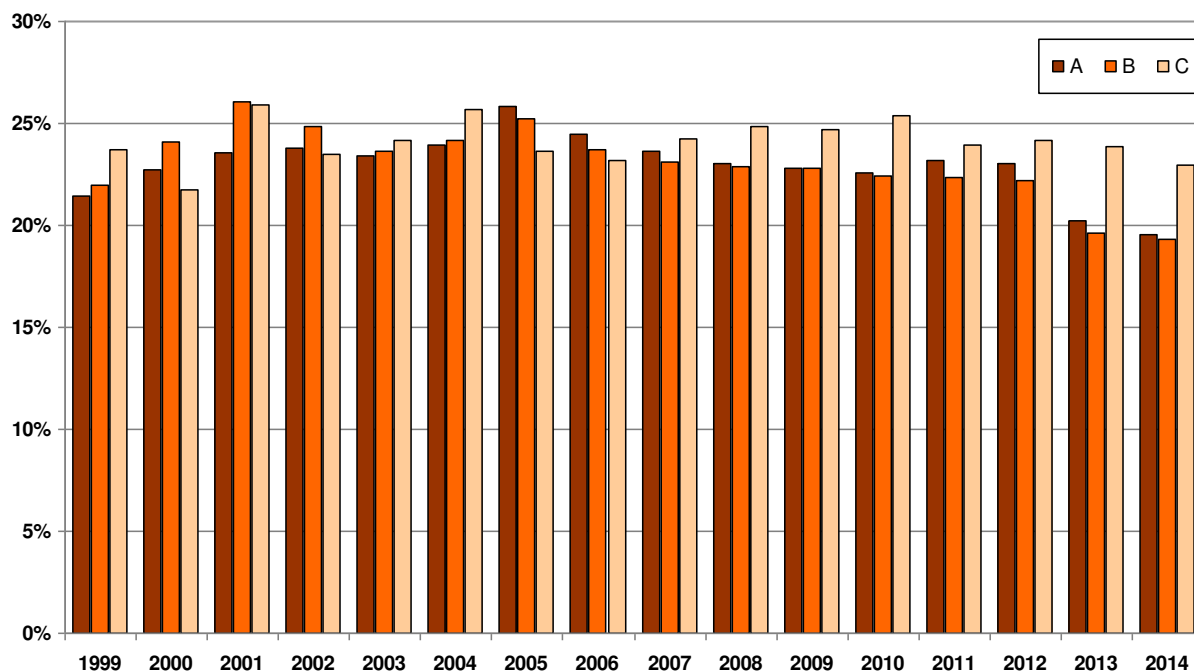
NP_t je celkový počet nově přijatých do 1. ročníku základní školy v roce t .

Tento způsob výpočtu není zatížen žádným z problémů uvedených u způsobu výpočtu A a B. Jeho velká nevýhoda spočívá v tom, že je závislý na věkové struktuře nově přijatých do 1. ročníku základní školy v daném roce. Pokud by totiž došlo k výrazné meziroční změně v síle populačního ročníku, změní se struktura nově zapsaných podle věku a dojde k nadhodnocení nebo podhodnocení podílu dětí s odkladem povinné školní docházky.

Graf 4.8.: Výpočet založený na podílu z celkového počtu nově přijatých do 1. ročníku ZŠ



Graf 4.9.: Srovnání výsledků jednotlivých metod výpočtu (A B a C)



5. VÝCHOZÍ ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU

5.1. Právní předpisy a historický kontext

5.1.1. Popis stávající úpravy předškolního vzdělávání a povinné školní docházky

Článek 32 odst. 4, článek 33 Listiny základních práv a svobod vyhlášené pod č. 2/1993 Sb., usnesením předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen: „Listina základních práv a svobod“ nebo „Listina“)

Článek 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

§ 33 – 35, § 36, § 37-43, § 47, § 123 odst. 2, § 178, § 179 odst. 1, 2 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen školský zákon)

§ 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání

Výměr Ministerstva financí č. 01/2014, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami

Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. Dle stávající právní úpravy je předškolní vzdělávání dětí, resp. docházka do mateřské školy nepovinná. Zda se dítě účastní předškolního vzdělávání docházkou do mateřské školy, závisí na zájmu zákonných zástupců dítěte a na tom, zda dítě bude přijato k předškolnímu vzdělávání v konkrétní mateřské škole. Jak vyplývá z ust. § 35 odst. 4 školského zákona, k předškolnímu vzdělávání se přednostně přijímají děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. Pokud nelze dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky přijmout z kapacitních důvodů, zajistí obec, v níž má dítě místo trvalého pobytu, zařazení dítěte do jiné mateřské školy. Tedy docházka do mateřské školy je pro všechny děti nepovinná, děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky však mají nárok na přijetí v některé z mateřských škol, nikoliv však v konkrétní mateřské škole, kde žádali o přijetí (např. v mateřské škole v obci, kde mají trvalý pobyt).

Cíle předškolního vzdělávání jsou definovány v ust. § 33 školského zákona, dle kterého předškolní vzdělávání podporuje rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku, podílí se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Předškolní vzdělávání vytváří základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání. Věta třetí citovaného ustanovení pak zdůrazňuje, že předškolní vzdělávání napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.

Podrobnosti o podmínkách provozu mateřské školy, organizaci předškolního vzdělávání, zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví dětí, jejich stravování a další speciální péči o děti stanovilo Ministerstvo

školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „Ministerstvo školství“) ve vyhlášce č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání.

Popis stávající zákonné úpravy povinné školní docházky

Pokud jde o školní docházku, tato je v souladu s ust. § 36 odst. 1 školského zákona povinná po dobu devíti školních roků, nejvýše však do konce školního roku, v němž žák dosáhne sedmnáctého roku věku. Dle odstavce třetího citovaného ustanovení povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad. Povinná školní docházka se vztahuje na státní občany České republiky a na občany jiného členského státu Evropské unie, kteří na území České republiky pobývají déle než 90 dnů. Dále se povinná školní docházka vztahuje na jiné cizince, kteří jsou oprávněni pobývat na území České republiky trvale nebo přechodně po dobu delší než 90 dnů, a na účastníky řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Povinnost přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce má zákonný zástupce dítěte, a to v době od 15. ledna do 15. února kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Zákonní zástupci mají možnost zvolit pro žáka školu dle jejich preferencí, tedy i jinou než spádovou školu. Primárně plní povinnou školní docházku právě ve spádové škole, tj. v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu (§ 178 odst. 2), v němž má žák místo trvalého pobytu (dále jen "spádová škola"). Pokud je dítě přijato na jinou než spádovou školu, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost řediteli školy spádové. Ředitel spádové školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu, a to do výše povoleného počtu žáků uvedené ve školském rejstříku.

Při zápisu do prvního ročníku základní škola informuje zákonného zástupce dítěte o možnosti odkladu povinné školní docházky. Odklad povinné školní docházky se vztahuje na situace, kdy dítě po dovršení šestého roku věku není tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé a zákonný zástupce o něj požádá písemně do 31. května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. V takovém případě odloží ředitel školy začátek povinné školní docházky o jeden školní rok, pokud je žádost doložena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku.

Pro úplnost je třeba uvést, že školský zákon umožňuje povinné školní docházky v zahraničí, v zahraniční škole na území České republiky nebo v evropské škole. Dále vedle tohoto způsobu plnění školní docházky připouští školský zákon dále i jiný způsob plnění povinné školní docházky. Druhy jiného způsobu plnění povinné školní docházky jsou individuální vzdělávání, které se uskutečňuje bez pravidelné účasti ve vyučování ve škole (dále jen "individuální vzdělávání") a vzdělávání žáků s hlubokým mentálním postižením plnění, jehož způsob stanoví krajský úřad se souhlasem zákonného zástupce dítěte tak, aby odpovídal duševním a fyzickým možnostem dítěte, a to na základě doporučujícího posouzení odborného lékaře a školského poradenského zařízení. Individuální vzdělávání žáka povoluje svým rozhodnutím ředitel školy, kam byl žák přijat k plnění povinné školní docházky, na základě písemné žádosti zákonného zástupce žáka. Individuální vzdělávání lze povolit pouze žákovi prvního stupně základní školy. Dle školského zákona ředitel školy individuální

vzdělávání povolí, pokud jsou splněny tyto podmínky: a) jsou dány závažné důvody pro individuální vzdělávání, b) jsou zajištěny dostatečné podmínky pro individuální vzdělávání, zejména podmínky materiální a ochrany zdraví žáka, c) osoba, která bude žáka vzdělávat, získala alespoň střední vzdělání s maturitní zkouškou, d) jsou zajištěny vhodné učebnice a učební texty, podle nichž se má žák vzdělávat.

5.1.2. Popis procesu přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání

Pravomoc rozhodovat o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání

Jak vyplývá z ust. § 34 odst. 3 školského zákona, o přijetí dítěte do mateřské školy rozhoduje ředitel mateřské školy. Tedy zřizovatel mateřské školy nemá ze zákona jakoukoli možnost ovlivňovat rozhodnutí ředitele o přijetí/nepřijetí dětí k předškolnímu vzdělávání. Jak uvádí Ministerstvo školství, v praxi se opakovaně zjišťuje, že někteří zřizovatelé zasahují do přijímacího řízení zejména stanovením kritérií k přijímacímu řízení. O přijetí k předškolnímu vzdělávání však rozhoduje ředitel mateřské školy – při tomto rozhodování je nezávislý, a proto není možné, aby měla kritéria vydaná orgány zřizovatele právně závazný charakter.¹⁹

Informace o podmínkách podání žádosti k předškolnímu vzdělávání

Pokud jde o informace o podmínkách podání žádosti k předškolnímu vzdělávání, tyto stanoví ředitel mateřské školy v dohodě se zřizovatelem, a to konkrétně místo, termín a dobu pro podání žádostí o přijetí dětí k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku (blíže viz ust. § 34 odst. 2 školského zákona). Předmětné informace pak ředitel mateřské školy zveřejní způsobem v místě obvyklým.

Žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání

Žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání musí být v souladu s požadavky na jakékoliv podání definovanými v ust. § 37 správního řádu a se speciálními požadavky na žádost definovanými v ust. § 45 správního řádu, tj. musí z ní být patrné, kdo ji činí (identifikace dítěte i zákonných zástupců), které věci se týká (přijetí k předškolnímu vzdělávání v konkrétní mateřské škole od určitého data) a co se navrhuje (rozhodnout o přijetí k předškolnímu vzdělávání v dané mateřské škole).

Kritéria pro přijetí k předškolnímu vzdělávání

Z ust. § 34 odst. 1 školského zákona vyplývá, že předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. Tímto ustanovením je vymezeno kritérium věku pro přijetí k předškolnímu

¹⁹ K tomu blíže viz Doporučení MŠMT k vydávání rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání dostupné na <http://www.msmt.cz/vzdelavani/predskolni-vzdelavani/doporuceni-msmt-k-prijimani-deti-do-ms-aktualizovana-verze>.

vzdělávání. Dále školský zákon výslovně nedefinuje kritéria pro přijetí k předškolnímu vzdělávání, jediným explicitním ustanovením, které se tímto zabývá je ust. § 34 odst. 4, dle kterého se k předškolnímu vzdělávání přednostně přijímají děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky.

Vedle toho v rámci rozhodování o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání je třeba respektovat obecné zásady a cíle vzdělávání vymezené v ust. § 2 školského zákona, mezi které patří vedle zákazu diskriminace zásada vzájemné úcty, respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti všech účastníků vzdělávání i zásada zohledňování vzdělávacích potřeb jednotlivce. Ministerstvo školství ve svém Doporučení MŠMT k vydávání rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání uvádí, že při přijímání dítěte ke vzdělávání se má zohlednit také jeho individuální vzdělávací potřeby, které může ovlivnit i jeho aktuální situace v rodině („sociální znevýhodnění“).

S ohledem na skutečnost, že mateřské školy z kapacitních důvodů nemohou přijmout všechny žadatele o přijetí k předškolnímu vzdělávání, zveřejňují ředitelé kritéria pro přijetí/nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. Školský zákon takový postup nepředpokládá, takováto kritéria nejsou jakkoliv právě závazná, nicméně napomáhají předvídatelnosti rozhodování o přijetí/nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. V případě, že ředitel zveřejní kritéria pro přijetí/nepřijetí k předškolnímu vzdělávání, musí je poté v rámci rozhodování o přijetí/nepřijetí k předškolnímu vzdělávání respektovat. Toto vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 2. května 2012 vedeném pod č.j. 1 As 35/2012 – 40 uvádí: „Disponuje-li mateřská škola pravomocí rozhodovat o přijetí dítěte do systému (předškolního) vzdělávání -mateřské školy- podle § 34 školského zákona, přičemž zákonné podmínky pro taková rozhodování zákon nikterak neupravuje, pak je nutno zajistit, aby byla při rozhodování vážena předem stanovená kritéria pro přijímání dětí do tohoto systému vzdělávání. To právě proto, že nelze zajistit zpravidla z kapacitních důvodů vždy a všem dětem přístup právě do jimi zvoleného předškolního zařízení, a tedy i do zmíněného předškolního vzdělávacího systému.“ V této souvislosti je třeba upozornit, že v případě tzv. firemních školek (školek určených ke vzdělávání dětí zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele) zřízených dle ust. § 34 odst. 8 školského zákona o přijetí do této mateřské školy rozhoduje ředitel na základě kritérií stanovených zřizovatelem, je-li jím stát, kraj, obec nebo svazek obcí, a v ostatních případech rozhoduje na základě kritérií stanovených vnitřním předpisem právnické osoby vykonávající činnost školy. Kritéria pro přijímání do mateřské školy se zveřejňují předem, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Rozhodování o přijetí k předškolnímu vzdělávání

Při rozhodování o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání je ředitel povinen postupovat v souladu s ustanoveními správního řádu a školského zákona. Dle ust. § 165 odst. 2 školského zákona platí, že rozhodnutí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání představuje rozhodnutí o právech a povinnostech, kterými vykonává ředitel školy státní správu. Tedy jedná se o rozhodnutí, které podléhá formálním náležitostem individuálního správního aktu a bez ohledu na skutečnost, že školský zákon již neobsahuje výslovné ustanovení o subsidiárním použití správního řádu (dříve subsidiární aplikace správního řádu byla uvedena v ust. 183 odst. 2 školského zákona), se na toto rozhodování vztahuje správní řád, což vyplývá z obecného ustanovení vymežujícího působnost správního řádu (§ 1 odst. 1

správního řádu). Ředitel mateřské školy je povinen respektovat základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v ust. § 2 - 8 správního řádu a dále konkrétní ustanovení správního řádu definující např. náležitosti rozhodnutí a jeho písemného vyhotovení. Vedle toho musí ředitel při rozhodování respektovat i výše uvedené zásady a cíle vzdělávání vymezené v ust. § 2 školského zákona.

Pokud jde o zákonné náležitosti rozhodnutí o přijetí, toto musí v souladu s ust. 68 odst. 1 správního řádu obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Jak dále specifikuje odst. 2 citovaného ustanovení, ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení. Tedy ve výrokové části v případě rozhodování o přijetí/nepřijetí k předškolnímu vzdělávání bude uvedeno, zda konkrétní dítě bylo či nebylo přijato k předškolnímu vzdělávání. Ustanovení 68 odst. 3 správního řádu požaduje, aby v odůvodnění byly uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Tedy ve světle výše uvedeného aby rozhodnutí o nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání naplnilo požadavky správního řádu, musí skutečně obsahovat veškeré skutečnosti, které vedly k tomu, že konkrétní dítě nebylo přijato, resp. že byly upřednostněny jiné děti. Jak zdůrazňuje Ministerstvo školství ve svém Doporučení MŠMT k vydávání rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání školství rozhodnutí o přijetí, resp. nepřijetí, k předškolnímu vzdělávání by mělo obsahovat zejména informace o volné kapacitě mateřské školy, počtu podaných žádostí, počtu přijatých dětí a kritériích k přijetí dítěte. V odůvodnění musí být provedena individualizace případu, aby z něj bylo patrné, proč správní orgán (ředitel) rozhodl v konkrétním případě tak, jak rozhodl. V závěrečné části rozhodnutí, tj. v poučení se uvede, že je možné proti rozhodnutí podat odvolání, že je tak možno učinit ve lhůtě 15 dnů²⁰, že o odvolání rozhoduje krajský úřad a že se podává místně příslušného krajského úřadu²¹ (krajský úřad plní úkoly nadřízeného správního orgánu ředitelů školských zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, při rozhodování podle § 165 odst. 2a že se odvolání podává u správního orgánu, který je vydal (tj. u ředitele).²² Právě v případě, že rozhodnutí o ředitele nebude obsahovat řádné odůvodnění, lze předpokládat, že krajský úřad odvolání vyhoví. Podle ustálené judikatury rozhodnutí, které obsahuje jen odkaz na příslušná ustanovení právních předpisů je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí a takové rozhodnutí musí být v odvolacím nebo přezkumném řízení zrušeno.²³ Vedle nedostatků v odůvodnění může být důvodem pro zrušení rozhodnutí i skutečnost, že je rozhodnutí ředitele založeno na nezákonných kritériích. Jak zdůrazňuje veřejný ochránce práv v Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, ředitel mateřské školy by být připraven na situaci, že by rozhodnutí o nepřijetí dítěte bylo krajským úřadem zrušeno a nechat některá místa volná právě pro účely odvolání, aby bylo zajištěno, že případná odvolání nebudou pouze formální. V případě, že by žádná volná místa

²⁰ Dle ust. § 83 odst. 1 správního řádu odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

²¹ Dle ust. 183 odst. 4 školského zákona krajský úřad plní úkoly nadřízeného správního orgánu ředitelů škol a školských zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, při rozhodování podle § 165 odst. 2.

²² Dle ust. § 86 odst. 1 odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

²³ K tomu blíže viz Doporučení MŠMT k vydávání rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání dostupné na <http://www.msmt.cz/vzdelavani/predskolni-vzdelavani/doporučení-msmt-k-prijímaní-děti-do-ms-aktualizována-verze>.

v mateřské škole vyčleněna nebyla, dítě by fakticky nemohlo být přijato, i kdyby u odvolacího orgánu uspělo.

Pokud jde o oznámení rozhodnutí, že je třeba uvést, že v souladu s ust. § 183 odst. 2 školského zákona ta rozhodnutí, kterým se vyhovuje žádosti o přijetí ke vzdělávání, se oznamují zveřejněním seznamu uchazečů pod přiděleným registračním číslem s výsledkem řízení u každého uchazeče.

Úplata za předškolní vzdělávání

Dle současné právní úpravy vzdělávání, které neposkytuje stupeň vzdělání (tj. např. předškolní vzdělávání) lze poskytovat za úplatu (ust. § 123 odst. 2 školského zákona). Nicméně vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí se poskytuje dítěti bezúplatně, a to však nejvýše po dobu 12 měsíců. Omezení bezúplatnosti předškolního vzdělávání na 12 měsíců neplatí pro děti se zdravotním postižením. Vzdělávání v přípravné třídě základní školy se v případě škol zřizovaných státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí poskytuje taktéž bezúplatně.

Další podrobnosti o úplatě za předškolní vzdělávání v mateřské škole jsou stanoveny v ust. § 6 vyhlášky o předškolním vzdělávání. Zde je třeba uvést, že citovaná vyhláška upravuje případy osvobození od úplaty, kterými jsou zejména sociální důvody, např. je osvobozen zákonný zástupce dítěte, který pobírá opakující se dávku pomoci v hmotné nouzi nebo zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, pokud tomuto dítěti náleží zvýšení příspěvku na péči atp.

5.1.3. Ústavněprávní rámec úpravy povinné školní docházky

Povinná školní docházka je předpokládána Listinou základních práv a svobod, která stanoví v čl. 33 odst. 1, že „Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.“. V této souvislosti je třeba nejprve analyzovat normativní význam stanovení této povinnosti na úrovni ústavního pořádku a následný odkaz na zákon. Listina je dokument, jehož primárním účelem je garance práv (lidí proti státu). K ukládání povinnosti není Listina primárně zamýšlena; její základní funkcí je garance práv, která jsou pro zákonodárce a výkonou moc nedotknutelná. Ukládání povinností Listina spojuje s obecným požadavkem jejich zákonnosti. Povinnosti tedy v obecné rovině upravuje zákony zákonodárce, nikoliv ústavodárce. O jejich ukládání pak rozhodují orgány exekutivy.

Povinnost školní docházky je v tomto ohledu výjimkou. To plyne jednak z hybridní povahy této povinnosti, protože pojem „povinná školní docházka“ lze vnímat taktéž jako právo dítěte, aby mu stát povinně zaručil možnost školní docházky. Tím samozřejmě není popřena i složka povinnosti ze strany dítěte, respektive rodičů. Současně nelze ani opomíjet rozměr vztahu dítě – rodič (či jiná osoba na jeho místě). Povinná školní docházka je svým způsobem právem, které má dítě a které je stát povinen vymoci i proti případné vůli rodičů formou vynucování jejich povinnosti se jí podřídít.

Povinná školní docházka má tedy hybridní povahu a představuje vztah, který je vícerozměrný. Současně nelze ani opomíjet skutečnost, že ústavní pořádek na jiném místě vytváří silný monopol rodičů na výchovu dítěte (čl. 32 odst. 4: *Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů*

odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona.). Zásah do poměrů rodič – dítě, které jinak předpokládají plnou kontrolu rodičů nad osudem dítěte, je za jiných okolností možný pouze tehdy, pokud je individualizovaný (rozhodnutí soudu na základě konkrétních skutečností).

Stanovení povinné školní docházky představuje speciální pravidlo, které se uplatní přednostně před obecným pravidlem, že rodiče zcela rozhodují o osudu svých dětí a do toho rozhodnutí je možné zasahovat jen soudně. Ustanovení Listiny stanoví povinnou školní docházku představuje výjimku z tohoto jinak velmi silného postavení rodičů rozhodovat o osudu svých dětí. Pokud by výjimku nebo obdobné pravidlo povinné školní docházky stanovil jen zákon, a nikoliv ústavní pořádek, narazilo by takové zákonné pravidlo na hranice ústavnosti, protože by neobstálo v testu ústavnosti a pravidla, že práva rodičů mohou být omezena jen rozhodnutím soudu na základě zákona.

Speciální pravidlo ústavního pořádku, které stanoví, že školní docházka je povinná po dobu, kterou zákon stanoví, tak zaručuje, že případný ústavněprávní přezkum povinné školní docházky nebude podroben testu pravidla dle čl. 32 Listiny, dle kterého práva rodičů na jakákoliv rozhodnutí o výchově mohou být omezena jen rozhodnutím soudu na základě zákona.

Z této specifické privilegované výjimky na úrovni samotného ústavního pořádku plyne, že školní docházka může být mimo režim obvyklých povinností stanovena zákonem. Z logiky tohoto institutu pak plyne, že stanovení je plošné a zavazuje všechny stejnou měrou. Současně není nezbytné zkoumat další okolnosti, které by měly tento zásah do jinak výlučného práva rodičů pečovat o své děti. V případě školní docházky není nutné testovat otázku přiměřenosti apod.

Pokud by platné právo, tedy zákon, naopak stanovilo jako plošnou povinnost pro všechny děti takovou povinnost, která by nesplňovala výhradně podmínku toho, že se jedná o povinnou školní docházku, tak by tato povinnost nemusela obstát v případném testu ústavnosti. Pokud by se povinnost vymykala definici školní docházky, nebylo by možné její zavedení podřadit pod aprobaci povinné školní docházky uvedené v čl. 33 odst. 1 Listiny a následně by taková povinnost neobstála ani v testu ústavnosti podle čl. 32 odst. 4 Listiny.

Z hlediska ústavnosti je pak lhostejno, jaká je povinná délka školní docházky. Ústavodárce v tomto smyslu dal zákonodárce poměrně volnou ruku s výjimkou zásadních excesů. Za exces by bylo možné považovat třeba povinnou tříletou školní docházku, popřípadě dvacetiletou povinnou školní docházku.

K otázce prodloužení povinné školní docházky (nebo v případě zavedení povinného vzdělávání v mateřské škole nebo jinými slovy „předškolní docházky“) lze konstatovat, že toto je v zásadě možné při zachování těchto pravidel:

- i. Povinná předškolní/školní docházka bude zavedena plošně pro všechny děti stejnou měrou; výjimky mohou být přípustné pouze v míře přijatelné pro dnešní režim (státem kontrolované domácí vzdělávání, dítě v kómatu apod.).
- ii. Pokud se povinná předškolní/školní docházka bude skládat z více stupňů či jiných na sebe navazujících programů nebo vzdělávacích či výchovných cyklů, musí všechny být podřaditelné pod pojem školní docházka; naopak z hlediska ústavního práva je nerozhodné, kdo bude jejím poskytovatelem.
- iii. Zajišťování přístupu k docházce musí splňovat jiné náležitosti obvyklé v právním státě, tedy

zachování rovnosti, nediskriminace a zákaz segregace.

Je nutné věnovat hlubší pozornost definici (povinné) školní docházky, protože pojem „školní docházka“ z ryze gramatického významu implikuje povinnost účasti na institucionalizovaném vzdělávacím procesu. Pokud se vedou úvahy směrem k zavedení povinnosti, která není ryze vzdělávací, ale má i rozměr socializace a výchovy, je třeba se při analýze obsahu pojmu povinné školní docházky zaměřit na to, zda je pod ní možná zahrnout uložení takové povinnosti, která není ryze vzdělávací, ale která plní funkce socializace a výchovy.

V případě pojmu povinná školní docházka se jeví jako nepochybné, že jedná o stanovení povinnosti (dítěti a jeho rodičům) navštěvovat vzdělávací zařízení. Je zjevné, že se jedná o návštěvu každodenní (s výjimkou sobot a nedělí). Zproštění od této povinnosti je pak možné pouze ze zdravotních důvodů (nemoc), popřípadě z jiných vážných důvodů. Jako obsahově sporné se pak může jevit, k čemu má navštěvovaná instituce sloužit. Školu lze vnímat jako instituci ryze vzdělávací, přičemž otázky výchovy setrvávají v rukách rodičů. Druhou variantou je, že ji lze vnímat jako instituci, jejímž prostřednictvím stát také vychovává své občany nebo jiné obyvatele a konkuruje tak výchovné činnosti rodičů. Právo platné v době přijetí Listiny základních práv a svobod, které je pro výklad tohoto pojmu relevantní, považovalo účast dětí v základní škole za činnost, kterou se stát bez jakýchkoliv pochybností podílí na výchově těchto dětí dle svého hodnotového přesvědčení a případně i konkuruje výchovné koncepci rodičů. Výchovný rozměr školy byl v platném právu zachován i do současnosti a i současný školský zákon předpokládá, že škola děti nejenom vzdělává, ale i vychovává. Lze tedy uzavřít, že pokud ústavodárce v roce 1991 přijal pravidlo, že povinná školní docházka je bez dalších podmínek povinná v délce a rozsahu, který stanoví zákon, měl tím nepochybně na mysli takovou povinnou školní docházku, ve které stát vystupuje nejenom jako poskytovatel služby vzdělání, ale i takovou povinnou docházku, kterou stát vstupuje mezi dítě na straně jedné a rodiče a společnost na straně druhé a podílí se na jeho výchově, ať už s tím rodiče souhlasí, nebo ne. Škola je tedy ve smyslu ústavního pořádku legitimním nástrojem státní socializace, kterou si stát může vůči dětem a rodičům vynucovat, ovšem za předpokladu zachování principu obecné povinnosti (plošnosti).

S ohledem na logiku a posloupnost vzdělávacího procesu se pak jeví jako pochopitelné, že na počátku vzdělávacího procesu je zastoupena silněji složka výchovná, kdežto na konci složka vzdělávací.

Z hlediska úvah o rozšíření povinné školní docházky, resp. zavedení povinného předškolního vzdělávání je tedy přípustné, pokud tato docházka bude rozšířena o takový prvek, který např. bude dominantně výchovný a pouze částečně vzdělávací.

5.1.4. Krátký exkurz k přípravným třídám

Jeden z nástrojů, které mají zajistit lepší vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí, jsou přípravné třídy základní školy, které školský zákon upravuje v rámci základního vzdělávání (ust. § 47 školského zákona). Přípravné třídy základní školy jsou určeny pro děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které jsou sociálně znevýhodněné a u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj. Jedná se tedy o nástroj, který je realizován v době před započítáním povinné školní docházky, a to konkrétně v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. Dle školského zákona lze přípravnou třídu lze zřídit, pokud se v ní bude vzdělávat nejméně 7 dětí. O

zařazování žáků do přípravné třídy základní školy rozhoduje ředitel školy na žádost zákonného zástupce dítěte a na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení, které k žádosti přiloží zákonný zástupce. Obsah vzdělávání v přípravné třídě je součástí školního vzdělávacího programu.

O efektivitě a integračnímu charakteru přípravných tříd se vedou spory, nicméně v rámci úvah o vzdělávání dětí, které jsou sociálně znevýhodněné, je třeba na ně upozornit.

5.1.5. Krátký exkurz k příspěvkům na dopravu

Do 30. 6. 2004 byl jednou z dávek státní sociální podpory příspěvek na dopravu (ust. § 27 - 29 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře ve znění do 30. 6. 2004), který byl poskytován v případě, že nezaopatřené dítě mimo místo obce, kde je hlášeno k trvalému pobytu, plnilo povinnou školní docházku. Tento příspěvek byl ke dni 1. 7. 2004 zrušen. Usnesením vlády č. 624 ze dne 23. 06.2003 bylo rozhodnuto o kompenzaci rušené sociální dávky „příspěvek na dopravu“ znovuzavedením zvláštního zlevněného jízdného pro žáky (dále jen „žakovské jízdné“) a uloženo zapracování žakovského jízdného do výměru Ministerstva financí s tím, že dopravcům bude hrazena prokazatelná ztráta vzniklá plněním závazku veřejné služby, tj. poskytováním žakovského jízdného pro žáky a studenty. Žakovské jízdné je v současné době upraveno ve výměru Ministerstva financí č. 01/2014, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami.

5.1.6. Úprava sankcí

§ 31 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích

§ 201 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

§ 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

Metodický pokyn Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k jednotnému postupu při uvolňování a omlouvání žáků z vyučování, prevenci a postihu záškoláctví ze dne 11.března 2002 vedený pod čj.: 10 194/2002-14

Dle ust. § 31 zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo ohrožuje výchovu a vzdělávání nezletilého zejména tím, že nepřihlásí dítě k povinné školní docházce nebo zanedbává péči o povinnou školní docházku žáka s tím, že za takový přestupek lze uložit pokutu do 3000 Kč. Pokud jde o přestupek spočívající v nepřihlášení dítěte k povinné školní docházce, toho se může dopustit pouze zákonný zástupce, protože pouze jemu je v § 36 odst. 4 školského zákona dána povinnost přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce. Učinit tak musí v době od 15. ledna do 15. února kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Přestupkový zákon nestanoví, od kolika neomluvených hodin se jedná o zanedbání péče o povinnou docházku. Metodický pokyn Ministerstva školství k jednotnému postupu při uvolňování a omlouvání žáků z vyučování, prevenci a postihu záškoláctví požaduje, aby v případě, že neomluvená nepřítomnost žáka přesáhne 25 hodin, ředitel

školy zaslal bezodkladně oznámení o pokračujícím záškoláctví s náležitou dokumentací příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany dětí nebo pověřenému obecnímu úřadu (tj. k případnému projednání přestupku). V případě opakovaného záškoláctví v průběhu školního roku, pokud již byli zákonní zástupci pravomocným rozhodnutím správního orgánu postiženi pro přestupek podle zákona o přestupcích, stanoví citovaný metodický pokyn povinnost ohlásit zanedbání školní docházky na Policii České republiky. Dle ust. § 201 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku totiž spáchá trestný čin ohrožování výchovy dítěte ten kdo, byť i z nedbalosti, ohrozí rozumový, citový nebo mravní vývoj dítěte tím, že mu umožní vést zahálčivý nebo nemravný život. Dle judikatury se za umožnění vést dítěti zahálčivý život považuje i jednání rodičů, kteří neposílali po delší dobu své děti do školy a ani jinak nezajišťovali jejich vyučování. Pachateli v takovém případě hrozí trest odnětí svobody až na dvě léta.

Vedle sankcí vyplývajících ze zákona o přestupcích a z trestního zákoníku je následkem neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky, za které byla uložena sankce podle přestupkového zákona, skutečnost, že sankcionovaná osoba se nepovažuje za osobu v hmotné nouzi dle ust. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Dle ust. § 3 odst. 1 písm. e) citovaného zákona totiž osobou v hmotné nouzi není osoba, které byla za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky uložena sankce podle přestupkového zákona, a to po časově omezenou dobu – konkrétně po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce. Tedy následkem uložení sankce dle přestupkového zákona je, že zákonný zástupce dítěte nebude mít nárok na dávky v systému pomoci v hmotné nouzi (tj. na příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, resp. mimořádnou okamžitá pomoc).

5.1.7. Historický exkurz k předškolnímu vzdělávání

Docházka do mateřské školy byla na území současné České republiky převážnou dobu nepovinná. Zákon č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon) nezakotvoval povinnou docházku do mateřské školy, ale upravoval v ust. § 10 odst. 2 možnost vlády stanovit nařízením, za kterých podmínek může být docházka do mateřské školy povinná, pouze však pro děti od pěti let. Pozdější školský zákon (zákon č. 31/1953 Sb., o školské soustavě a vzdělávání učitelů) výslovně stanovil, že docházka do mateřské školy je nepovinná (blíže viz ust. § 2 odst. 2 citovaného zákona). Školský zákon, který byl přijat v roce 1960 (zákon č. 186/1960 Sb., o soustavě výchovy a vzdělávání (školský zákon), pak zakotvoval povinnost národních výborů vytvářet potřebné předpoklady k tomu, aby do mateřských škol mohly chodit především všechny děti pětileté, ale i děti mladší, které rodiče k docházce přihlásí (blíže viz ust. § 4 odst. 2 citovaného zákona). V zájmu příznivého vývoje dětí se smyslovými, duševními a tělesnými vadami obsahoval předmětný školský zákon zmocnění pro vládu prohlásit docházku do mateřské školy pro tyto děti ve věku od tří let za povinnou. Pozdější školský zákon - zákon č. 76/1978 Sb., o školských zařízeních předpokládal, že do mateřské školy se přednostně přijímají děti, které dosáhly věku nejméně pěti let (blíže viz ust. § 5 odst. 2 citovaného zákona). Povinná docházka do mateřské školy byla stanovena pouze pro smyslově postižené děti, a to od počátku školního roku, v němž dítě dovrší pátý rok věku (blíže viz ust. § 5 odst. 5 citovaného zákona). Povinná docházka do mateřské školy pro smyslově postižené děti byla zrušena až zákonem č. 390/1991 Sb., o předškolních zařízeních a školských zařízeních.

5.1.8. Historický exkurz k povinné školní docházce

Délka povinné školní docházky na území současné České republiky se v historii opakovaně měnila. Povinná školní docházka byla zakotvena za vlády Marie Terezie, která v roce 1774 vydala Všeobecný školní řád, jímž vyzvala rodiče, aby své děti „ve věku 6 - 12 let do školy posílali“. Říšský školský zákon z roku 1869 pak zavedl osmiletou povinnou školní docházku, která byla změněna až zákonem č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon). Citovaný školský zákon zakotvil povinnost chodit do školy prvního a druhého stupně po dobu devíti let, a to od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dovrší šestý rok věku. Po vzoru sovětského školství pak školský zákon z roku 1953 (zákon č. 31/1953 Sb., o školské soustavě a vzdělávání učitelů) zkrátil povinnou školní docházku opětovně na osm let, což umožňovalo dřívější zapojení žáků do pracovního procesu a odpovídalo to tíživé ekonomické situaci. Po zlepšení hospodářské situace v Československu byla opětovně prodloužena povinná školní docházka, a to školským zákonem z roku 1960. Tento zavedl povinnou školní docházku v délce devíti let, která začínala počátkem školního roku, který následoval po dni, kdy dítě dovršilo šestý rok věku (blíže viz ust. § 5 odst. 2 citovaného zákona). Od 1. 8. 1984 pak byla zakotvena povinná školní docházka v délce desíti let (blíže viz ust. § 34 odst. 2 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol). Po sametové revoluci v roce 1989 byla přijata v květnu 1990 přijata novela školského zákona (zákon č. 171/1990 Sb.), která povinnou školní docházku zkrátila na devět roků a současně zakotvila, že základní škola má devět ročníků.

Pokud jde o výchovný rozměr vzdělávací soustavy, tato koncepce má na území České republiky delší tradici, která prochází pojetím školství ve veřejném prostoru od zavedení povinné školní docházky v roce 1774. Samotné zavedení povinné školní docházky bylo koncipováno jako zásadní civilizační dialog mezi státem, který vycházel s osvícenských myšlenek, a obyvatelstvem, které setrvalo v konzervativním pojetí panství rodičů nad dětmi a významu vzdělání obecně. V osmnáctém století totiž vzdělání samo o sobě, do té doby zcela exkluzivní komodita, bylo bez ohledu na obsah prvkem, který měl silný výchovný potenciál. Už sama zákonodárkyně tehdy školskou reformu hodnotila svými slovy, že *škola je politikum* a čelila protiargumentu svých oponentů, že *škola je pedagogium*. Poté, co se vzdělání stalo civilizačním standardem, stát ovšem nerezignoval na výchovný rozměr vzdělávací soustavy. Například čl. 17 odst. 4 zákona č. 142/1867 ř.z., základní zákon státní, stanovil, že: „*Státu náleží v příčině veškerého vyučování vychovatelství právo nejvyššího řízení a dozorství*“. Podobně koncipovala funkci školství i meziválečná první československá republika, která v ust. § 1 zákona č. 292/1920 Sb., jímž se upravuje správa školství, stanovila: „*§ 1 Státu přísluší nejvyšší správa veškerého vychovávání a vyučování a dozor k němu. Správu tu vykonává stát ministerstvem školství a národní osvěty, pokud se týče ministerstvem zemědělství*“. Dlužno dodat, že výchovný rozměr povinné školní docházky jako její neoddelitelný prvek zachovala nejenom první československá republika, ale i poválečné uspořádání nových poměrů. Poválečné Československo pouze v návaznosti na politické změny po roce 1948 pak pozměnilo hodnotovou definici výchovného účelu povinné školní docházky, nicméně základní princip, že škola nejenom vzdělává, ale i vychovává, zůstal zachován, a to až do současnosti. K tomu je možné obsahově proměnlivá, ale principiálně shodná ustanovení příslušných poválečných školních zákonů. K tomu je možné citovat §§ 1 a 2 zákona č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon), dále § 1 zákona č. 31/1953 Sb., o školské soustavě a

vzdělávání učitelů (školský zákon), § 1 odst. 3 zákona č. 186/1960 Sb., o soustavě výchovy a vzdělávání (školský zákon), velmi proměnlivý § 1 odst. 2 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), a jako poslední § 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), který platí doposud.

5.1.9. Relevantní právní předpisy a jejich citace

Listina základních práv a svobod

Článek 32 odst. 4

„(4) Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona.“

Článek 33

„(1) Každý má právo na vzdělání. Školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.

(2) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopnosti občana a možností společnosti též na vysokých školách.

(3) Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.

(4) Zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu.“

Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

Článek 2 – „Právo na vzdělání

Nikomu nesmí být odepřeno právo na vzdělání. Při výkonu jakýchkoli funkcí v oblasti výchovy a výuky, které stát vykonává, bude respektovat právo rodičů zajišťovat tuto výchovu a vzdělání ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením.“

Školský zákon

§ 33 – „Cíle předškolního vzdělávání

Předškolní vzdělávání podporuje rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku, podílí se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Předškolní vzdělávání vytváří základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání. Předškolní vzdělávání napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.“

§ 34 školského zákona – „Organizace předškolního vzdělávání

(1) Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let.

(2) Ředitel mateřské školy stanoví v dohodě se zřizovatelem místo, termín a dobu pro podání žádosti o přijetí dětí k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku a zveřejní je způsobem v místě obvyklým.

(3) Ředitel mateřské školy rozhoduje o přijetí dítěte do mateřské školy, popřípadě o stanovení zkušebního pobytu dítěte, jehož délka nesmí přesáhnout 3 měsíce.

(4) K předškolnímu vzdělávání se přednostně přijímají děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. Pokud nelze dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky přijmout z kapacitních důvodů, zajistí obec, v níž má dítě místo trvalého pobytu, zařazení dítěte do jiné mateřské školy.

(5) Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.

(6) O přijetí dítěte se zdravotním postižením rozhodne ředitel mateřské školy na základě písemného vyjádření školského poradenského zařízení, popřípadě také registrujícího lékaře.

(7) Dítě může být přijato k předškolnímu vzdělávání i v průběhu školního roku.

(8) Zřizovatel může určit mateřskou školu nebo její odloučené pracoviště ke vzdělávání dětí zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele. Na tuto mateřskou školu nebo odloučené pracoviště se nevztahují odstavce 2 až 4 a § 35 odst. 1. O přijetí do této mateřské školy nebo odloučeného pracoviště rozhoduje ředitel na základě kritérií stanovených zřizovatelem, je-li jím stát, kraj, obec nebo svazek obcí, a v ostatních případech rozhoduje na základě kritérií stanovených vnitřním předpisem právnické osoby vykonávající činnost školy. Kritéria pro přijímání do mateřské školy se zveřejňují předem, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(9) Vzdělává-li se dítě v mateřské škole pravidelně kratší dobu, než odpovídá provozu, v němž je vzděláváno, může se ve zbývající době vzdělávat další dítě, aniž by se započítávalo do počtu dětí v mateřské škole pro účely posouzení souladu s nejvyšším povoleným počtem dětí zapsaným v rejstříku škol a školských zařízení podle § 144 odst. 1 písm. e).

(10) V měsících červenci a srpnu lze přijmout do mateřské školy děti z jiné mateřské školy, a to nejvýše na dobu, po kterou jiná mateřská škola přerušila provoz. Na přijímání dětí podle věty první se nevztahuje nejvyšší povolený počet dětí zapsaný v rejstříku škol a školských zařízení podle § 144 odst. 1 písm. e), ředitel mateřské školy však je povinen zajistit, aby počet dětí, které se účastní vzdělávání v témž okamžiku, nepřekročil nejvyšší povolený počet dětí.“

§ 35

„(1) Ředitel mateřské školy může po předchozím upozornění písemně oznámeném zákonnému zástupci dítěte rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání, jestliže

a) se dítě bez omluvy zákonného zástupce nepřetržitě neúčastní předškolního vzdělávání po dobu delší než dva týdny,

b) zákonný zástupce závažným způsobem opakovaně narušuje provoz mateřské školy,

c) ukončení doporučí v průběhu zkušebního pobytu dítěte lékař nebo školské poradenské zařízení,

d) zákonný zástupce opakovaně neuhradí úplatu za vzdělávání v mateřské škole nebo úplatu za školní stravování (§ 123) ve stanoveném termínu a nedohodne s ředitelem jiný termín úhrady.

(2) Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem podrobnosti o podmínkách provozu mateřské školy, organizaci předškolního vzdělávání, zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví dětí, jejich stravování a další speciální péči o děti.“

§ 36 „Plnění povinnosti školní docházky

(1) Školní docházka je povinná po dobu devíti školních roků, nejvýše však do konce školního roku, v němž žák dosáhne sedmnáctého roku věku (dále jen "povinná školní docházka").

(2) Povinná školní docházka se vztahuje na státní občany České republiky a na občany jiného členského státu Evropské unie, kteří na území České republiky pobývají déle než 90 dnů. Dále se povinná školní docházka vztahuje na jiné cizince, kteří jsou oprávněni pobývat na území České republiky trvale nebo přechodně po dobu delší než 90 dnů, a na účastníky řízení o udělení mezinárodní ochrany.

(3) Povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad. Dítě, které dosáhne šestého roku věku v době od září do konce června příslušného školního roku, může být přijato k plnění povinné školní docházky již v tomto školním roce, je-li přiměřeně tělesně i duševně vyspělé a požádá-li o to jeho zákonný zástupce. Podmínkou přijetí dítěte narozeného v období od září do konce prosince k plnění povinné školní docházky podle věty druhé je také doporučující vyjádření školského poradenského zařízení, podmínkou přijetí dítěte narozeného od ledna do konce června doporučující vyjádření školského poradenského zařízení a odborného lékaře, která k žádosti přiloží zákonný zástupce.

(4) Zákonný zástupce je povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, a to v době od 15. ledna do 15. února kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku.

(5) Žák plní povinnou školní docházku v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu (§ 178 odst. 2), v němž má žák místo trvalého pobytu (dále jen "spádová škola"), pokud zákonný zástupce nezvolí pro žáka jinou než spádovou školu. Pokud je dítě přijato na jinou než spádovou školu, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost řediteli školy spádové, a to nejpozději do konce března kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku.

(6) Žák umístěný ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči plní povinnou školní docházku v základní škole zřízené při tomto školském zařízení nebo v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu, v němž má sídlo příslušné školské zařízení, popřípadě v jiné škole zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí.

(7) Ředitel spádové školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a žáky umístěné v tomto obvodu ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči, a to do výše povoleného počtu žáků uvedené ve školském rejstříku. "

§ 37 – „Odklad povinné školní docházky

(1) Není-li dítě po dovršení šestého roku věku tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé a požádá-li o to písemně zákonný zástupce dítěte do 31. května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku, odloží ředitel školy začátek povinné školní docházky o jeden školní rok, pokud je žádost doložena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku.

(2) Při zápisu do prvního ročníku základní škola informuje zákonného zástupce dítěte o možnosti odkladu povinné školní docházky.

(3) Pokud se u žáka v prvním roce plnění povinné školní docházky projeví nedostatečná tělesná nebo duševní vyspělost k plnění povinné školní docházky, může ředitel školy se souhlasem zákonného zástupce žákovi dodatečně v průběhu prvního pololetí školního roku odložit začátek plnění povinné školní docházky na následující školní rok.

(4) Pokud ředitel školy rozhodne o odkladu povinné školní docházky podle odstavce 1 nebo 3, doporučí zároveň zákonnému zástupci dítěte vzdělávání dítěte v přípravné třídě základní školy nebo v posledním ročníku mateřské školy, pokud lze předpokládat, že toto vzdělávání vyrovná vývoj dítěte.

§ 38 – „Plnění povinné školní docházky v zahraničí, v zahraniční škole na území České republiky nebo v evropské škole

(1) Žák může plnit povinnou školní docházku také

a) ve škole mimo území České republiky,

b) ve škole zřízené při diplomatické misi nebo konzulárním úřadu České republiky,

c) v zahraniční škole uskutečňující na území České republiky vzdělávání podle zahraničního vzdělávacího programu, zřízené na území České republiky cizím státem, právnickou osobou se sídlem mimo území České republiky nebo cizím státním občanem, která není zapsána v rejstříku škol a školských zařízení a z důvodu uplatnění obsahu zahraničního vzdělávacího programu ani o zápis do rejstříku škol a školských zařízení nežádá, v níž ministerstvo povolilo plnění povinné školní docházky v příslušném školním roce, nebo

d) v evropské škole působící na základě Úmluvy o statutu Evropských škol^{24a} (dále jen „evropská škola“).

(2) Pokud žák nemůže v zahraničí plnit povinnou školní docházku způsobem uvedeným v odstavci 1 písm. a), b) nebo d), plní povinnou školní docházku formou individuální výuky.

(3) Žák, který plní povinnou školní docházku způsobem uvedeným v odstavci 1 nebo 2, je zároveň žákem spádové školy nebo jiné školy zapsané v České republice do rejstříku škol a školských zařízení, kterou zvolil zákonný zástupce žáka.

(4) Zákonný zástupce žáka je povinen oznámit řediteli školy uvedené v odstavci 3 předpokládanou dobu plnění povinné školní docházky způsobem uvedeným v odstavci 1 nebo 2, adresu místa pobytu žáka a popřípadě i adresu příslušné školy uvedené v odstavci 1. Zákonný zástupce žáka je povinen přihlásit žáka do školy uvedené v odstavci 1 písm. a), b) nebo d) nejpozději do dvou týdnů po příjezdu žáka do země pobytu.

(5) Žák, který plní povinnou školní docházku ve škole uvedené v odstavci 1 písm. a) nebo způsobem uvedeným v odstavci 2, může na žádost zákonného zástupce konat zkoušky z vybraných předmětů ve škole uvedené v odstavci 3 nebo ve škole při diplomatické misi České republiky; nekonal-li žák tyto zkoušky, doloží zákonný zástupce plnění povinné školní docházky žáka škole uvedené v odstavci 3 způsobem stanoveným v prováděcím právním předpisu. Žák, který plní povinnou školní docházku ve škole uvedené v odstavci 1 písm. c), koná zkoušky z vybraných předmětů ve škole uvedené v odstavci 3.

(6) Ustanovení odstavců 3 až 5 se nevztahují na občany jiného členského státu Evropské unie, kteří pobývají na území České republiky přechodně po dobu delší než 90 dnů, a jiné cizince, kteří jsou oprávněni pobývat na území České republiky přechodně po dobu delší než 90 dnů, pokud plní povinnou školní docházku ve škole uvedené v odstavci 1 písm. c) nebo d).

(7) Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem výčet předmětů, podmínky pro konání, způsob, obsah a náležitosti zkoušek a způsob doložení plnění povinné školní docházky podle odstavce 5, podmínky pro poskytování učebnic a učebních textů žákům, kteří plní povinnou školní docházku podle odstavce 1, a pro zařazování těchto žáků do příslušných ročníků základního vzdělávání.“

§ 38a – „Povolení plnění povinné školní docházky v zahraniční škole

(1) Plnění povinné školní docházky podle § 38 odst. 1 písm. c) se povoluje s účinností od 1. září školního roku následujícího po podání žádosti, a to na období nejvýše 5 let.

(2) Žádost o povolení plnění povinné školní docházky podává ministerstvu škola uvedená v § 38 odst. 1 písm. c), a to do 31. ledna předcházejícího školního roku, v němž má povolení nabyt účinnosti; není-li tato škola zřízena jako právnická osoba, podává žádost její zřizovatel.

(3) K žádosti žadatel připojí

a) doklad nebo doklady osvědčující vznik, právní postavení, obchodní firmu nebo název, sídlo a předmět činnosti právnické osoby, bude-li činnost školy vykonávat daná právnická osoba, anebo doklad nebo doklady osvědčující vznik a předmět činnosti školy a vznik, právní status, obchodní firmu nebo název, sídlo a předmět činnosti zřizovatele školy, není-li škola zřízena jako právnická osoba; jedná-li se o školu zřízenou na území České republiky při diplomatické misi nebo konzulárním úřadu cizího státu, doklad nebo doklady osvědčující vznik a předmět činnosti školy,

- b) vzdělávací program, podle kterého budou žáci plnit povinnou školní docházku,
- c) doklad vystavený nejvyšším orgánem státní správy pro oblast školství nebo jiným příslušným správním úřadem příslušného cizího státu, ze kterého vyplývá, že zahraniční vzdělávací program podle písmene b) je shodný se vzdělávacím programem stejného druhu školy platným na území daného cizího státu nebo že škola je v daném cizím státě považována za součást jeho vzdělávací soustavy nebo že škola je členem organizace zahraničních nebo mezinárodních škol, jimiž vydávaným dokladům o dosažení vzdělání jsou v daném cizím státě přiznány právní účinky bez nutnosti předchozího ověření nebo uznání jejich rovnocennosti,
- d) vzory všech vysvědčení nebo jiných dokladů o vzdělání, které škola vydává, a to ve vyučovacím jazyce,
- e) doklad o oprávnění žadatele poskytovat vzdělávání,
- f) rámcový popis personálního a materiálního zabezpečení výuky, doklady osvědčující užívací právo žadatele k prostorám, v nichž bude probíhat výuka, a doklady osvědčující, že tyto prostory lze v souladu s právními předpisy užívat k danému účelu,
- g) údaj o nejvyšším možném počtu žáků v navrhovaném místě uskutečňování výuky.

(4) Doklady uvedené v odstavci 3 písm. a), c) až f) se předkládají v originále nebo úředně ověřené kopii. K dokladům uvedeným v odstavci 3 se připojí jejich úředně ověřený překlad do českého jazyka.

(5) Ministerstvo žádosti o povolení plnění povinné školní docházky ve škole podle § 38 odst. 1 písm. c) nevyhoví, jestliže

- a) povolení by bylo v rozporu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v České republice nebo s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v daném kraji,
- b) činnost zahraniční školy není nezbytná k zajištění plnění povinné školní docházky,
- c) vzdělávání podle vzdělávacího programu připojeného k žádosti by bylo v zásadním rozporu s rámcovými vzdělávacími programy; výuka českého jazyka a literatury se pro tyto účely neposuzuje,
- d) vzdělávací program připojený k žádosti je v rozporu s právním řádem České republiky, s cíli a zásadami vzdělávání stanovenými v § 2, nebo
- e) škola nemá pro uskutečňování vzdělávání podle vzdělávacího programu připojeného k žádosti materiální nebo personální zabezpečení srovnatelné s podmínkami pro činnost škol, zapisovaných do rejstříku škol a školských zařízení.

(6) Škola podle § 38 odst. 1 písm. c), nebo není-li škola zřízena jako právnická osoba, její zřizovatel, jsou povinni

- a) seznámit zákonné zástupce všech žáků školy s vydaným povolením a s právními důsledky spojenými se skutečností, že žáci, na které se vztahuje povinná školní docházka podle § 36 odst. 2, budou plnit povinnou školní docházku způsobem uvedeným v § 38 odst. 1 písm. c),
- b) evidovat adresu spádové školy nebo jiné školy zapsané ve školském rejstříku, kterou zvolil zákonný zástupce žáka, a to u žáků, na které se vztahuje § 38 odst. 4,
- c) oznámit ministerstvu změny všech údajů, na základě kterých bylo vydáno povolení,
- d) zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup plné znění zahraničního vzdělávacího programu školy ve vyučovacím jazyce, jakož i v českém jazyce, není-li vyučovacím jazykem jazyk český,
- e) poskytovat ministerstvu na vyžádání informace týkající se plnění povinné školní docházky v dané škole.

§ 38b

(1) Povolení plnění povinné školní docházky ve škole podle § 38 odst. 1 písm. c) může být rozhodnutím ministerstva zrušeno, jestliže

- a) nastane některá ze skutečností uvedených v § 38a odst. 5 písm. c) až e),
 - b) škola nebo její zřizovatel poruší povinnost stanovenou v § 38a odst. 6, nebo
 - c) škola uskutečňuje výuku v prostorách, k nimž nedoložila doklady podle § 38a odst. 3 písm. f).
- (2) Povolení plnění povinné školní docházky ve škole podle § 38 odst. 1 písm. c) ministerstvo rozhodnutím zruší, pokud
- a) škola přestane splňovat podmínky stanovené v § 38 odst. 1 písm. c),
 - b) škola neposkytuje žákům plněním povinnou školní docházku výuku podle vzdělávacího programu uvedeného v žádosti podle § 38a odst. 3 písm. b),
 - c) počet žáků, kterým škola poskytuje výuku, překročil počet uvedený v žádosti podle § 38a odst. 3 písm. g),
 - d) dokumentace školy neumožňuje ověřit, že nejsou dány důvody podle písmen b) a c), nebo
 - e) o zrušení požádá daná škola, popřípadě její zřizovatel, není-li škola zřízena jako právnická osoba.

§ 39 – „Plnění povinné školní docházky ve střední škole

- (1) Žák, který byl v průběhu plnění povinné školní docházky přijat ke střednímu vzdělávání, pokračuje v plnění povinné školní docházky ve střední škole.
- (2) Na žádost zákonného zástupce žáka nebo po dohodě s ním převede ředitel střední školy žáka, který plní povinnou školní docházku ve střední škole, do odpovídajícího ročníku spádové základní školy, popřípadě do jiné základní školy, kterou zvolil zákonný zástupce, a to se souhlasem ředitele této školy.

Jiný způsob plnění povinné školní docházky

§ 40 Druhy jiného způsobu plnění povinné školní docházky

Jiným způsobem plnění povinné školní docházky se rozumí

- a) individuální vzdělávání, které se uskutečňuje bez pravidelné účasti ve vyučování ve škole (dále jen "individuální vzdělávání"),
- b) vzdělávání žáků s hlubokým mentálním postižením.

§ 41 – „Individuální vzdělávání

- (1) O povolení individuálního vzdělávání žáka rozhoduje ředitel školy, kam byl žák přijat k plnění povinné školní docházky, na základě písemné žádosti zákonného zástupce žáka. Individuální vzdělávání lze povolit pouze žákovi prvního stupně základní školy.
- (2) Žádost zákonného zástupce o individuální vzdělávání musí obsahovat
 - a) jméno, popřípadě jména, a příjmení, rodné číslo, bylo-li přiděleno, a místo trvalého pobytu žáka nebo bydliště, pokud nemá na území České republiky místo trvalého pobytu,
 - b) uvedení období, ročníku, popřípadě pololetí, kdy má být žák individuálně vzděláván,
 - c) důvody pro individuální vzdělávání žáka,
 - d) popis prostorového a materiálně technického zabezpečení vzdělávání a podmínek ochrany zdraví individuálně vzdělávaného žáka,
 - e) doklady osvědčující splnění vzdělání osoby, která bude žáka individuálně vzdělávat,
 - f) seznam učebnic a učebních textů, které budou ve výuce užívány, pokud nejde o učebnice uvedené v § 27 odst. 1,
 - g) další skutečnosti, které mají vliv na průběh vzdělávání žáka,
 - h) vyjádření školského poradenského zařízení.
- (3) Ředitel školy individuální vzdělávání povolí, pokud

- a) jsou dány závažné důvody pro individuální vzdělávání,
- b) jsou zajištěny dostatečné podmínky pro individuální vzdělávání, zejména podmínky materiální a ochrany zdraví žáka,
- c) osoba, která bude žáka vzdělávat, získala alespoň střední vzdělání s maturitní zkouškou,
- d) jsou zajištěny vhodné učebnice a učební texty, podle nichž se má žák vzdělávat.
- (4) Individuálně vzdělávaný žák koná za každé pololetí zkoušky z příslušného učiva, a to ve škole, do níž byl přijat k plnění povinné školní docházky.
- (5) Nelze-li individuálně vzdělávaného žáka hodnotit na konci příslušného pololetí, určí ředitel školy pro jeho hodnocení náhradní termín, a to tak, aby hodnocení bylo provedeno nejpozději do dvou měsíců po skončení pololetí.
- (6) Pokud má zákonný zástupce pochybnosti o správnosti hodnocení žáka, může do 8 dnů od konání zkoušek písemně požádat ředitele školy o přezkoušení žáka; byl-li zkoušejícím žáka ředitel školy, krajský úřad. Pokud ředitel školy nebo krajský úřad žádosti vyhoví, nařídí komisionální přezkoušení žáka.
- (7) Ředitel školy zruší povolení individuálního vzdělávání
- a) pokud nejsou zajištěny dostatečné podmínky ke vzdělávání, zejména podmínky materiální, personální a ochrany zdraví žáka,
- b) pokud zákonný zástupce neplní podmínky individuálního vzdělávání stanovené tímto zákonem,
- c) pokud žák na konci druhého pololetí příslušného školního roku neprospěl,
- d) nelze-li žáka hodnotit způsobem uvedeným v odstavcích 4 a 5, nebo
- e) na žádost zákonného zástupce žáka.
- (8) Ředitel školy rozhodne o zrušení individuálního vzdělávání žáka nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení a zároveň zařadí žáka do příslušného ročníku základní školy. Odvolání proti rozhodnutí ředitele školy o zrušení individuálního vzdělávání žáka nemá odkladný účinek.
- (9) Výdaje spojené s individuálním vzděláváním hradí zákonný zástupce žáka, s výjimkou učebnic a základních školních potřeb podle § 27 odst. 3 a 6, speciálních učebnic a speciálních didaktických a kompenzačních učebních pomůcek podle § 16 odst. 7 a výdajů na činnost školy, do níž byl žák přijat k plnění povinné školní docházky.

§ 42 – „Vzdělávání žáků s hlubokým mentálním postižením

Dítěti s hlubokým mentálním postižením stanoví krajský úřad místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte se souhlasem zákonného zástupce dítěte takový způsob vzdělávání, který odpovídá duševním a fyzickým možnostem dítěte, a to na základě doporučujícího posouzení odborného lékaře a školského poradenského zařízení. Krajský úřad zároveň zajistí odpovídající pomoc při vzdělávání dítěte, zejména pomoc pedagogickou a metodickou. Dojde-li ke změně duševních a fyzických možností dítěte, krajský úřad způsob vzdělávání odpovídajícím způsobem upraví.

Splnění povinné školní docházky

§ 43 Žák splní povinnou školní docházku uplynutím období školního vyučování ve školním roce, v němž dokončí poslední rok povinné školní docházky. “

§ 47 – „Přípravné třídy základní školy

(1) Obec, svazek obcí nebo kraj mohou se souhlasem krajského úřadu zřizovat přípravné třídy základní školy pro děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které jsou sociálně znevýhodněné a u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj. Přípravnou třídu lze zřídit, pokud se v ní bude vzdělávat nejméně 7 dětí.

(2) O zařazování žáků do přípravné třídy základní školy rozhoduje ředitel školy na žádost zákonného zástupce dítěte a na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení, které k žádosti přiloží zákonný zástupce. Obsah vzdělávání v přípravné třídě je součástí školního vzdělávacího programu.“

§ 123 odst. 2

„(2) Vzdělávání, které neposkytuje stupeň vzdělání, lze poskytovat za úplatu, která je příjmem právnické osoby vykonávající činnost dané školy nebo školského zařízení. Vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí se poskytuje dítěti bezúplatně po dobu nejvýše 12 měsíců. Omezení bezúplatnosti předškolního vzdělávání na 12 měsíců neplatí pro děti se zdravotním postižením. Vzdělávání v přípravné třídě základní školy a v přípravném stupni základní školy speciální se v případě škol zřizovaných státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí poskytuje bezúplatně.“

§ 178

„(1) Obec je povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území a dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, které se v souladu se zvláštním právním předpisem nevzdělávají ve školách zřízených při těchto školských zařízeních. Obec

a) zřizuje a zrušuje základní školu, nebo

b) zajišťuje plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.

(2) Na území obce, části obce nebo na území více obcí se vymezují školské obvody spádové školy takto:

a) je-li v obci jedna základní škola zřízená obcí, tvoří školský obvod území obce,

b) je-li v obci více základních škol zřizovaných obcí, stanoví obec školské obvody obecně závaznou vyhláškou,

c) je-li na území svazku obcí jedna základní škola nebo více základních škol zřízených svazkem obcí nebo dojde-li k dohodě několika obcí o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více základních škol zřizovaných některou z těchto obcí, stanoví každá z dotčených obcí obecně závaznou vyhláškou příslušnou část školského obvodu.

(3) Pokud obec nestanoví školský obvod spádové školy a je ohroženo plnění povinné školní docházky žáků uvedených v odstavci 1, rozhodne o školském obvodu spádové školy krajský úřad v přenesené působnosti.

(4) Školský obvod se nestanoví škole, která uskutečňuje vzdělávání výhradně podle vzdělávacího programu pro žáky se zdravotním postižením, a školám zřizovaným jinými zřizovateli než obcí nebo svazkem obcí.“

§ 179 odst. 1,2

„(1) Obec nebo svazek obcí zřizuje a zrušuje

a) mateřské školy,

b) mateřské a základní školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny za podmínek stanovených v § 14 a

c) zařízení školního stravování sloužící dětem a žákům škol, které zřizuje.

(2) Obec je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání v posledním roce před zahájením povinné školní docházky pro děti s místem trvalého pobytu na jejím území a pro děti umístěné na jejím území v dětském domově. Za tímto účelem obec

a) zřídí mateřskou školu, nebo

b) zajistí předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.“

zákon o obcích

§ 35 odst. 2

„(2) Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání

§ 6 – „ Úplata za předškolní vzdělávání v mateřské škole, kterou zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí

(1) Ředitel mateřské školy stanoví měsíční výši úplaty za předškolní vzdělávání (dále jen "úplata") na období školního roku a zveřejní ji na přístupném místě ve škole nejpozději 30. června předcházejícího školního roku. V případě přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v průběhu školního roku oznámí ředitel mateřské školy stanovenou výši úplaty zákonnému zástupci při přijetí dítěte.

(2) Měsíční výše úplaty nesmí přesáhnout 50 % skutečných průměrných měsíčních neinvestičních nákladů právnické osoby vykonávající činnost mateřské školy, které připadají na předškolní vzdělávání dítěte v mateřské škole, popřípadě dítěte v příslušném druhu provozu mateřské školy, v uplynulém kalendářním roce. Určí-li se náklady podle předchozí věty zvláště podle druhů provozu mateřské školy, musí jejich vzájemný poměr odpovídat počtu dětí v jednotlivých druzích provozu a skutečně průměrné denní délce jednotlivých druhů provozu v uplynulém kalendářním roce. Do nákladů podle věty první a druhé se nezapočítají platy, náhrady platů, nebo mzdy a náhrady mezd, odměny za pracovní pohotovost, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a odstupné, úhrada pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a úhrada pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, příděly do fondu kulturních a sociálních potřeb a ostatní platby vyplývající z pracovněprávních vztahů, nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí zdravotně postižených, náklady na učební pomůcky, na další vzdělávání pedagogických pracovníků a na činnosti, které přímo souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání, na jejichž úhradu byly použity finanční prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu.

(3) Úplata se pro příslušný školní rok stanoví pro všechny děti v tomtéž druhu provozu mateřské školy ve stejné měsíční výši. Pro případy dětí v celodenním nebo internátním provozu, jimž je docházka do mateřské školy omezena rodičem dítěte z důvodu pobírání rodičovského příspěvku, se v souladu s odstavcem 1 zvláště stanoví výše úplaty odpovídající nejvýše 2/3 výše úplaty stanovené pro celodenní provoz.

(4) Pro dítě, které se v souladu s § 34 odst. 9 školského zákona nezapočítává do počtu dětí v mateřské škole pro účely posouzení souladu s nejvyšším povoleným počtem dětí zapsaným v rejstříku škol a školských zařízení, stanoví výši úplaty ředitel mateřské školy, nejvýše však ve výši odpovídající 2/3 výše úplaty v příslušném provozu.

(5) Pro kalendářní měsíc, v němž bude omezen nebo přerušen provoz mateřské školy podle § 3 po dobu delší než 5 vyučovacích dnů, stanoví ředitel mateřské školy výši úplaty, která nepřesáhne poměrnou část výše úplaty stanovené podle odstavců 1 až 3 odpovídající rozsahu omezení nebo přerušení provozu mateřské školy. Takto stanovenou výši úplaty je ředitel mateřské školy povinen zveřejnit na přístupném místě ve škole, a to nejpozději 2 měsíce před přerušením nebo omezením provozu mateřské školy podle § 3 odst. 1, v ostatních případech neprodleně po rozhodnutí ředitele mateřské školy o přerušení nebo omezení provozu.

(6) Osvobozen od úplaty je

- a) zákonný zástupce dítěte, který pobírá opakující se dávku pomoci v hmotné nouzi,
- b) zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, pokud tomuto dítěti náleží zvýšení příspěvku na péči,
- c) rodič, kterému náleží zvýšení příspěvku na péči z důvodu péče o nezaopatřené dítě, nebo
- d) fyzická osoba, která o dítě osobně pečuje a z důvodu péče o toto dítě pobírá dávky pěstounské péče, pokud tuto skutečnost prokáže řediteli mateřské školy.

(7) Úplata za příslušný kalendářní měsíc je splatná do patnáctého dne následujícího kalendářního měsíce, pokud ředitel mateřské školy nedohodne se zákonným zástupcem dítěte jinou splatnost úplaty. V případě, kdy byla přede dnem splatnosti podána zákonným zástupcem nebo fyzickou osobou uvedenou v odstavci 6 řediteli mateřské školy žádost o osvobození od úplaty za příslušný kalendářní měsíc z důvodu uvedeného v odstavci 6, nenastane splatnost úplaty dříve než dnem, kdy rozhodnutí ředitele mateřské školy o této žádosti nabude právní moci.“

zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

§ 31 – „Přestupky na úseku školství a výchovy mládeže

(1) Přestupku se dopustí ten, kdo ohrožuje výchovu a vzdělávání nezletilého zejména tím, že nepřihlásí dítě k povinné školní docházce nebo zanedbává péči o povinnou školní docházku žáka.

(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 3000 Kč.“

zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

§ 201 – „Ohrožování výchovy dítěte

(1) Kdo, byť i z nedbalosti, ohrozí rozumový, citový nebo mravní vývoj dítěte tím, že

- a) svádí ho k zahálčivému nebo nemravnému životu,
- b) umožní mu vést zahálčivý nebo nemravný život,
- c) umožní mu opatřovat pro sebe nebo pro jiného prostředky trestnou činností nebo jiným zavrženíhodným způsobem, nebo
- d) závažným způsobem poruší svou povinnost o ně pečovat nebo jinou svou důležitou povinnost vyplývající z rodičovské zodpovědnosti, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.

(2) Kdo umožní, byť i z nedbalosti, dítěti hru na výherním hracím přístroji, který je vybaven technickým zařízením, které ovlivňuje výsledek hry a které poskytuje možnost peněžité výhry, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok, peněžítým trestem nebo zákazem činnosti.

(3) Odnětím svobody na šest měsíců až pět let bude pachatel potrestán,

- a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 ze zavrženíhodné pohnutky,
- b) pokračuje-li v páchání takového činu po delší dobu,
- c) spáchá-li takový čin opětovně, nebo
- d) získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch.“

zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

§ 3 – „Osoba, která není v hmotné nouzi

(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, osobou v hmotné nouzi není osoba, která

...e) je osobou, které byla za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky uložena sankce podle zvláštního právního předpisu⁵⁾, a to po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce,

(2) Je-li osoba uvedená v odstavci 1 písm. a) až e), g) nebo h) osobou společně posuzovanou podle § 2 odst. 1, posuzuje se pro účely zjištění nároku na dávku společně; k této osobě se přihlíží též při stanovení výše dávky, s výjimkou stanovení výše příspěvku na živobytí podle § 23 písm. b). Za společně posuzovanou osobu podle věty první se pro účely zjištění nároku na dávku považuje též osoba, která není oprávněnou osobou.

(3) Orgán pomoci v hmotné nouzi může v odůvodněných případech určit, že osobu uvedenou v odstavci 1 písm. a) až e), g) a h), a dále nezaopatřené dítě umístěné na základě rozhodnutí příslušného orgánu v plném přímém zaopatření v pobytovém zařízení sociálních služeb podle ustanovení § 48 zákona o sociálních službách, bude považovat za osobu v hmotné nouzi.

Metodický pokyn Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k jednotnému postupu při uvolňování a omlouvání žáků z vyučování, prevenci a postihu záškoláctví ze dne 11. března 2002 vedený pod č.j.: 10 194/2002-14 – je dostupný na www.msmt.cz.

5.1.10. Dosavadní legislativní iniciativy

V programovém prohlášení vlády současné vlády (vlády premiéra Bohuslava Sobotky) je uvedeno, že bude zaveden poslední rok předškolního vzdělávání jako povinný. I předchozí vlády, resp. ministři školství, např. Ondřej Liška, Miroslava Kopicová či Josef Dobeš plánovali zavést jako povinný i poslední ročník mateřské školky. Nicméně zejména s ohledem na nedostatek kapacit mateřských škol nikdy nebyl předložen konkrétní legislativní návrh k zavedení desetileté školní docházky, jejíž první rok by byl plněn v mateřské škole, popř. povinného předškolního vzdělávání.

Pro úplnost je třeba upozornit, že existovaly iniciativy k prodloužení povinné školní docházky na 10 let, nikoliv však shora popsáním způsobem. Vládní Strategie boje proti sociálnímu vyloučení v letech 2011 - 2015 navrhovala totiž prodloužit povinnou školní docházku tak, aby zahrnovala docházku do střední školy minimálně do úrovně výučního listu. Žák by tak měl povinnost vystudovat dva roky na střední škole s minimálním zakončením výučním listem. Při současném zrušení devátých ročníků základních škol by tak byla povinná školní docházka desetiletá. Tato iniciativa taktéž nevyšla ve vlastní legislativní návrh.

Poslední zcela aktuální legislativní iniciativou v této oblasti je návrh novely školského zákona zpracovaný Ministerstvem školství pod č.j. MSMT-4158/2015-4. Tento návrh novely školského zákona přináší zavedení povinného roku předškolního vzdělávání před zahájením povinné školní docházky. Dne 7. 5. 2015 došlo k zapracování připomínek a návrh by měl být předložen ministrem školství k zařazení na program jednání schůze vlády.

5.2. Identifikace sociálně znevýhodněných

5.2.1. Sociální znevýhodnění dle legislativy

Vzhledem k zadání studie se budeme v následujícím textu zabývat pouze dětmi ohroženými sociálním znevýhodněním, a ne všemi dětmi, které dle legislativy mají speciální vzdělávací potřeby.

Žákem se sociálním znevýhodněním se dle školského zákona rozumí zejména žák:

- a) žijící v prostředí, kde není dlouhodobě dostatečně podporován ke vzdělávání či přípravě na vzdělávání (například z důvodů nedostatečného materiálního zázemí, nevyhovujících bytových podmínek, časové náročnosti dopravy do školy, nezájmu ze strany zákonných zástupců, konfliktů v rodině),
- b) jehož zákonní zástupci se školou dlouhodobě nespolupracují a je to na újmu oprávněných zájmů žáka,
- c) žijící v prostředí sociálně vyloučených lokalit nebo lokalit sociálním vyloučením ohrožených,
- d) který je znevýhodněn při svém vzdělávání z důvodu příslušnosti k etnické nebo národnostní skupině či specifickému sociálnímu prostředí, zejména je-li znevýhodnění spojeno s nedostatečnou znalostí vyučovacího jazyka ve srovnání s ostatními žáky třídy, z důvodu používání odlišného jazyka nebo specifické formy vyučovacího jazyka v domácím prostředí žáka.
- e) u něhož byla nařízená ústavní výchova nebo uložená ochranná výchova, nebo
- f) má postavení azylanta, osoby požívající doplňkové ochrany a účastníka řízení o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky podle zvláštního právního předpisu.

Z výše uvedené definice je patrná inklinace k posuzování sociálního znevýhodnění perspektivou materiálního zabezpečení, sociální patologie, případně národnostně-etnickým původem. Kritérium neznalosti úředního jazyka je používáno i v jiných zemích, například v Německu, Lichtenštejnsku (viz kap. 6). Nicméně ostatní kritéria o schopnosti rodiny podporovat dítě ve vzdělávání příliš nevyovídají. Český vzdělávací systém je ve srovnání se zahraničím specifický přenášením vysoké míry spoluodpovědnosti za vzdělávání dítěte na rodinu. Typickým rysem je přístup k institutu domácích úkolů, kdy rodina bere jako otázku prestiže, aby dítě mělo domácí úkoly správně, což v konečném důsledku posiluje hendikep na straně rodičů s nižším vzděláním.

Z výše uvedených důvodů v rámci analýzy definujeme pojem sociálního znevýhodnění částečně odlišně a zákonná definice pro další úvahy není klíčová.

5.2.2. Sociální znevýhodnění dle výkladové praxe

Vzhledem k nejednoznačné definici sociálního znevýhodnění ve školském zákoně jsme navrhli definiční obor skutečností, které jednotlivě nebo kumulativně zakládají důvod se domnívat, že nositel níže uvedených jevů je sociálně znevýhodněný, respektive sociálním znevýhodněním ohrožený.

JAZYK:

1. Jiný mateřský jazyk než vyučovací jazyk (cizí jazyk nebo etnolekt češtiny), který pak pro dítě na ZŠ ztěžuje nebo znemožňuje komunikaci.

FINANCE:

2. Nedostatek financí v rodině: na školné, obědy, dojíždění, společné akce (výlety apod.), rodina často nebo neustále řeší finanční potíže - dluhy, exekuce, vystěhování

SOCIÁLNÍ VÝVOJ:

3. Potíže s adaptací na kolektiv, vyplývající s odlišných kulturních podmínek doma (okolí rodiny se skládá z příbuzných, dítě není zvyklé na cizí dospělé; romské dítě mezi samými neromskými)

4. Potíže s adaptací na režim zařízení a autoritu učitele (potíže s pozorností, způsobené odlišným režimem a zvyky doma, nezvyk soustředit se na činnost, nezvyk poslouchat dospělého).

5. Obtížná spolupráce s rodinou

KOGNITIVNÍ A MOTORICKÝ VÝVOJ:

5. Málo rozvinutá motorika hrubá nebo jemná (děti, které si doma nekreslí, nestaví, nesportují s rodiči...)

6. Málo rozvinuté analyticko - syntetické schopnosti (pojmy a vyjadřování - děti z nepodnětného prostředí, rodiče jim nečtou, nevypráví, málo s nimi komunikují)

SOUHRNĚ:

Děti, u kterých se dá předpokládat, že z některých z výše uvedených důvodů nebudou ve věku nástupu do ZŠ dostatečně připravené či zralé a na standardní ZŠ s jejími obvyklými požadavky.

5.2.3. Sociální znevýhodnění jako analytická kategorie

Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, pojem sociální znevýhodnění budeme interpretovat na jiných základech, než jak je definován ve školském zákoně. Vzhledem k již zmíněnému přenesení odpovědnosti na rodinu dítěte spatřujeme klíčový faktor ve vzdělání rodičů, respektive matky, jelikož ta se obvykle s dítětem na výuku připravuje. Dle obecné sociologické teorie má vzdělání rodičů zásadní vliv na vzdělání jejich dětí. Dítě vysokoškolsky vzdělaných rodičů má statisticky významně vyšší pravděpodobnost, že dosáhne vysokoškolského titulu, než dítě rodičů se základním vzděláním.

K indikaci sociálně znevýhodněné populace se nejčastěji v Česku používají data o vyplacených sociálních dávkách, nápadu trestné činnosti, popřípadě jsou používány statistiky o nezaměstnanosti, apod. Ve všech těchto případech přitom hraje významnou roli lidský faktor v podobě pracovníka úřadu práce, policisty a dalších. To z analytického hlediska významně snižuje relevanci dat ve vztahu k jevu sociálního znevýhodnění.

Indikátory mají sloužit k porovnávání míry sociálního znevýhodnění mezi jednotlivými regiony. Intenzita znevýhodnění se přitom nedotýká pouze omezené lokální populace, ale zásadním způsobem ovlivňuje i fungování standardních institucí jako je policie, obecní úřady, úřady práce, atd. V případě nápadu trestné činnosti se většinou předpokládá, že tam, kde je nápad vyšší, je situace horší, a naopak.

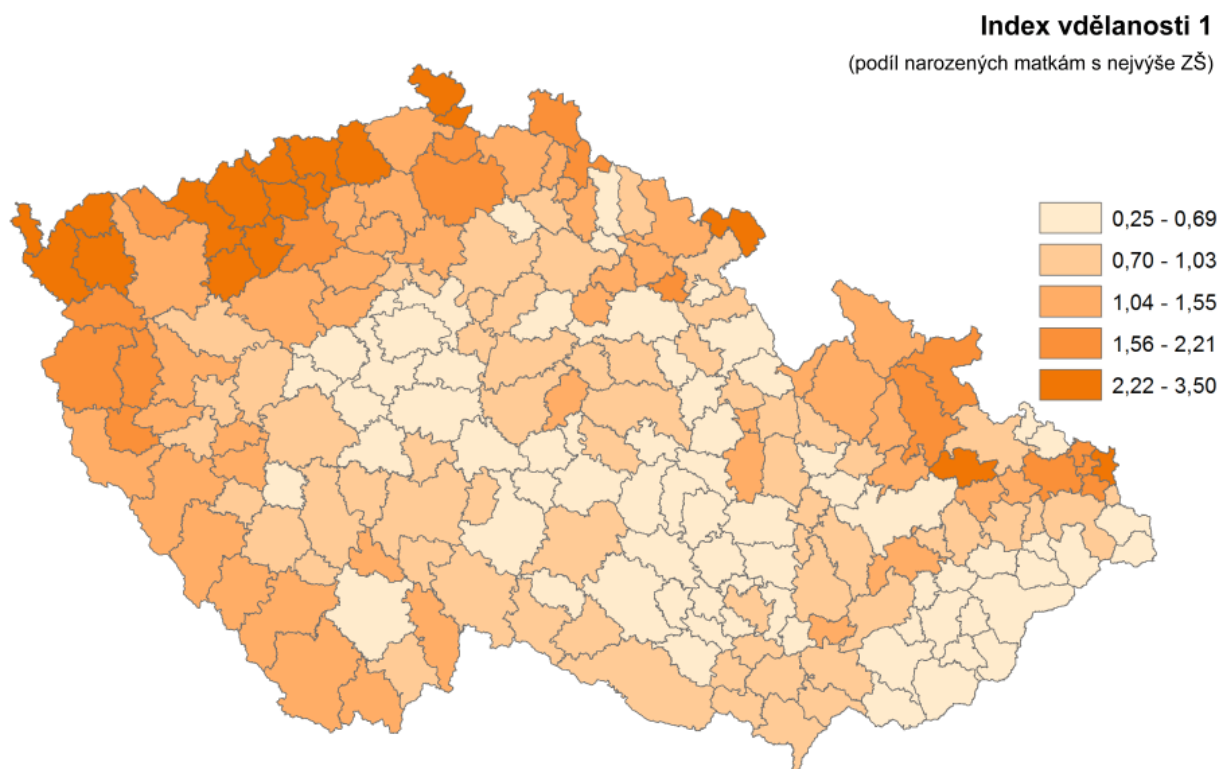
Pokud však připustíme, že se někteří policisté dopouštějí korupčního jednání a toto korupční jednání se děje častěji v deprimovanějších regionech, pak může nastat zdánlivě absurdní situace, že v silně deprimované lokalitě je nápad nízký, jelikož se policisté nechají uplatit, zatímco tam, kde se uplatit nenechají, je nápad trestných činů vyšší.

Analogické to může být v případě pracovníků úřadu práce při výplatě dávek pomoci v hmotné nouzi. Tyto dávky nejsou srovnatelně transparentní jako dávky státní sociální podpory a posouzení konkrétního pracovníka hraje významnou roli. Navíc dávky jsou vypláceny na základě podaných žádostí, takže je třeba jisté kompetence při získání dávky jak PHN tak i SSP. Ti kteří jsou na tom nejhůře a ani nepožádají o dávku, ze statistik vypadávají.

Naproti tomu údaje o vzdělání rodičů dětí můžeme čerpat z dat o narozených, kdy je u každého narozeného dítěte evidována řada informací o rodině dítěte. Kromě dosaženého vzdělání otce a matky to je věk matky, rodinný stav, počet dětí, apod. Lékař přitom není nijak motivován uvádět zkreslené informace, a proto představuje z analytického hlediska tato databáze takřka ideální zdroj poznání.

Základním indikátorem je podíl dětí narozených matkám s nejvýše základním vzděláním. Tato kategorie obsahuje jak matky s ukončeným, tak neukončeným základním vzděláním. Ačkoli data o narozených jsou dostupná za jednotlivé obce, díky kolísavým hodnotám u menších územních jednotek jsme se rozhodli požívat jako základní jednotku obci s rozšířenou působností (ORP). Těch je v Česku téměř 210 a zároveň v každém ORP se ročně narodí dostatečné množství dětí, aby hodnoty příliš nekolísaly. Použití dat o narozených nám zároveň umožňuje ve vztahu ke školní populaci realizovat generační analýzu, kdy můžeme přibližně sledovat počet dětí a vzdělanostní úroveň jejich rodičů v jednotlivých ročnících.

Mapa 5.1.: Index vzdělanosti 1 (odchylky hodnot za ORP od průměrné hodnoty za Česko)

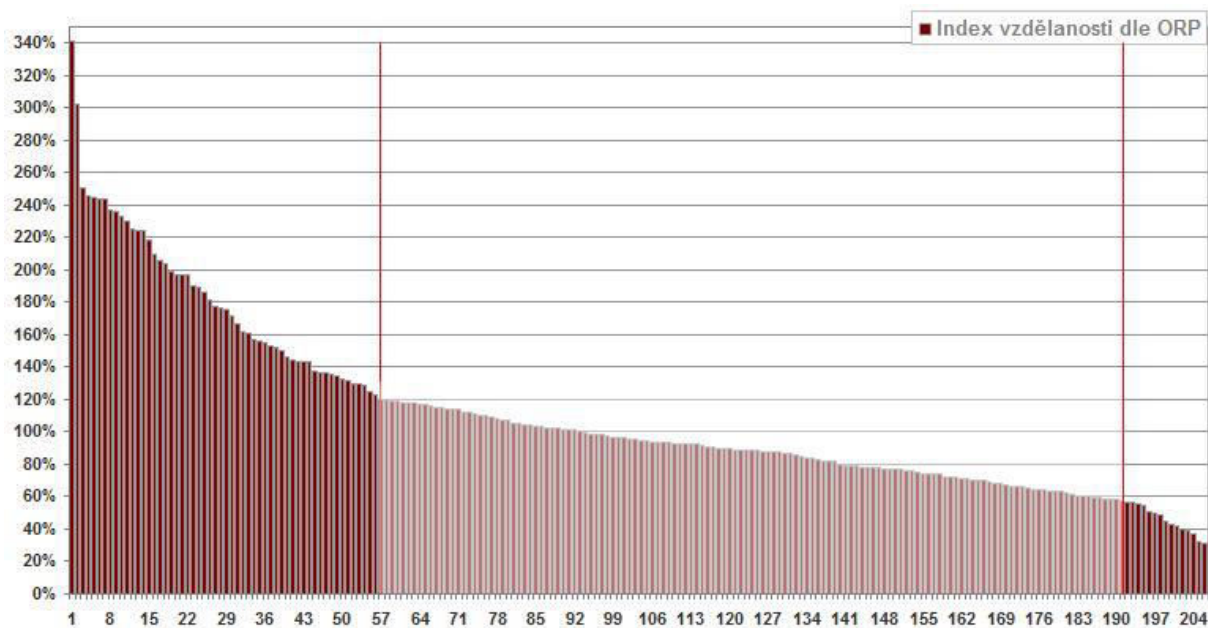


Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

Poznámka: Největší podíl vykazuje dlouhodobě Bilina, kde se narodí přibližně 35% ze všech dětí matkám s nejvýše základním vzděláním. Průměrná hodnota za Česko je cca 10 %.

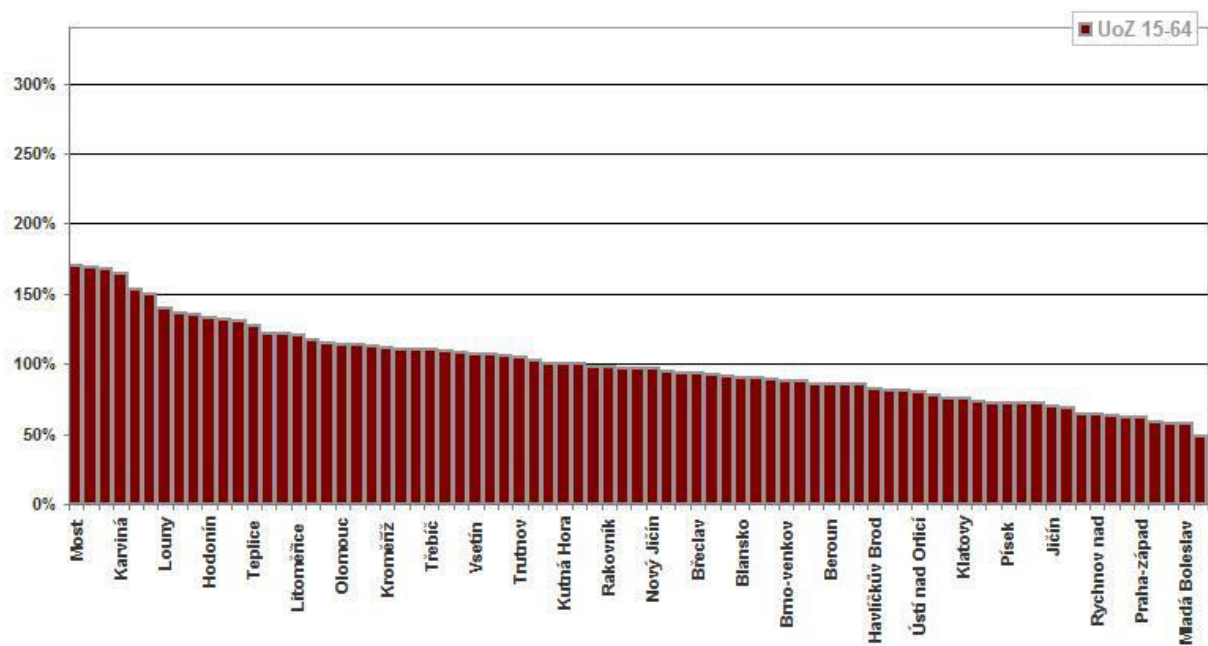
Zvolený indikátor (Mapa 1) je zajímavý také tím, že mezi jednotlivými ORP silně diferencuje (viz Graf 1). Zatímco zde se rozpětí hodnot pohybuje od 0,25 po 3,4 násobek průměrné hodnoty, v případě indikátorů pracujících s daty o nezaměstnanosti či dávkových systémech se diferenciací pohybuje od 0,5 po 1,8 násobek. Index vzdělanosti tak poukazuje na větší rozdíly mezi jednotlivými ORP, což více odpovídá reálné situaci.

Graf 5.1.: Diferenciace hodnot Indexu vzdělanosti 1 mezi jednotlivými ORP



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

Graf 5.2.: Diferenciace hodnot Indexu uchazečů o zaměstnání mezi jednotlivými okresy

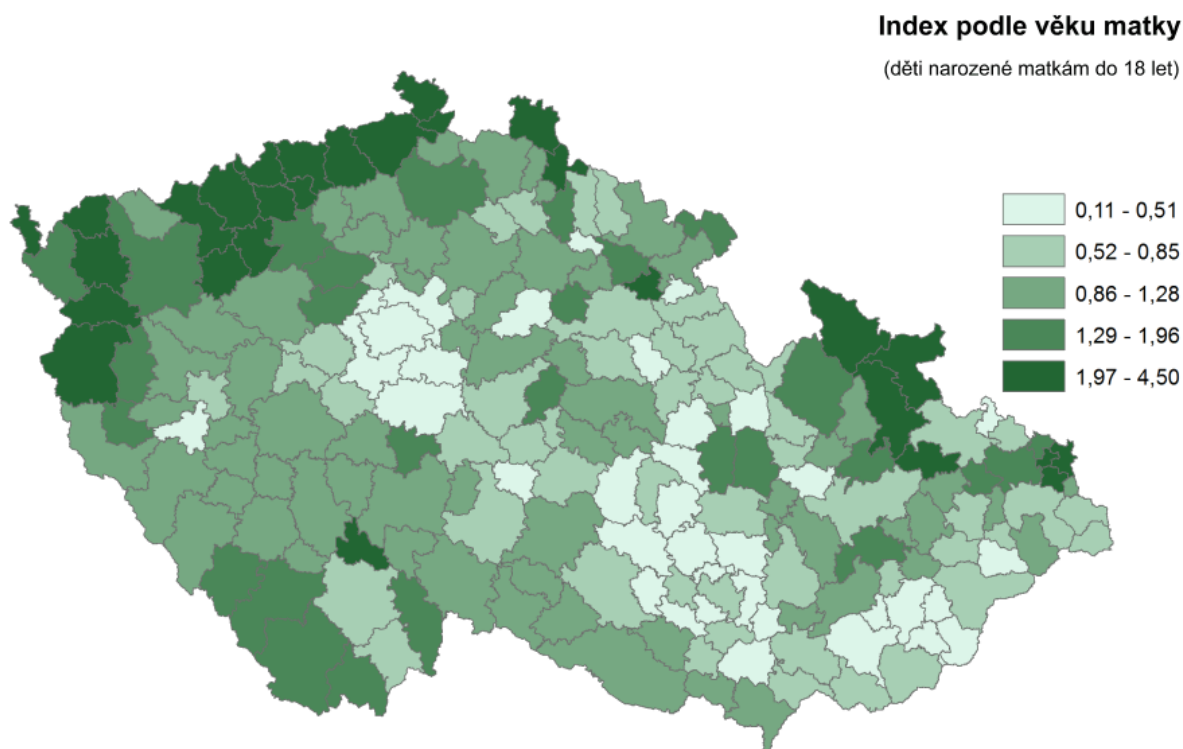


Zdroj: MPSV 2013.

Poznámka: Index UoZ vyjadřuje podíl uchazečů o zaměstnání vůči ekonomicky aktivní populaci, respektive vůči populaci, která se může registrovat na ÚP jako uchazeč o zaměstnání. Regionální odlišnosti mohou být ovlivněny lokálním přístupem pracovníků ÚP.

Kromě samotné vzdělanosti matek narozených dětí můžeme použít k identifikaci sociálního znevýhodnění i doplňující indikátory, jako je nízký věk matky (podíl dětí narozených matkám ve věku 12 až 18) nebo nízké vzdělání matky v kombinaci s větším počtem dětí (4 a více dětí). Vzhledem k nízkým hodnotám obou zmíněných doplňkových indikátorů je však komplikované jejich samostatné použití, proto je zde indikátor věku matky uveden spíše pro informaci. Nicméně pouhým vizuálním pozorováním můžeme sledovat podobnost výsledků s indexem vzdělanosti.

Mapa 5.2.: Index věku matky (odchylky hodnot za ORP od průměrné hodnoty za Česko)



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

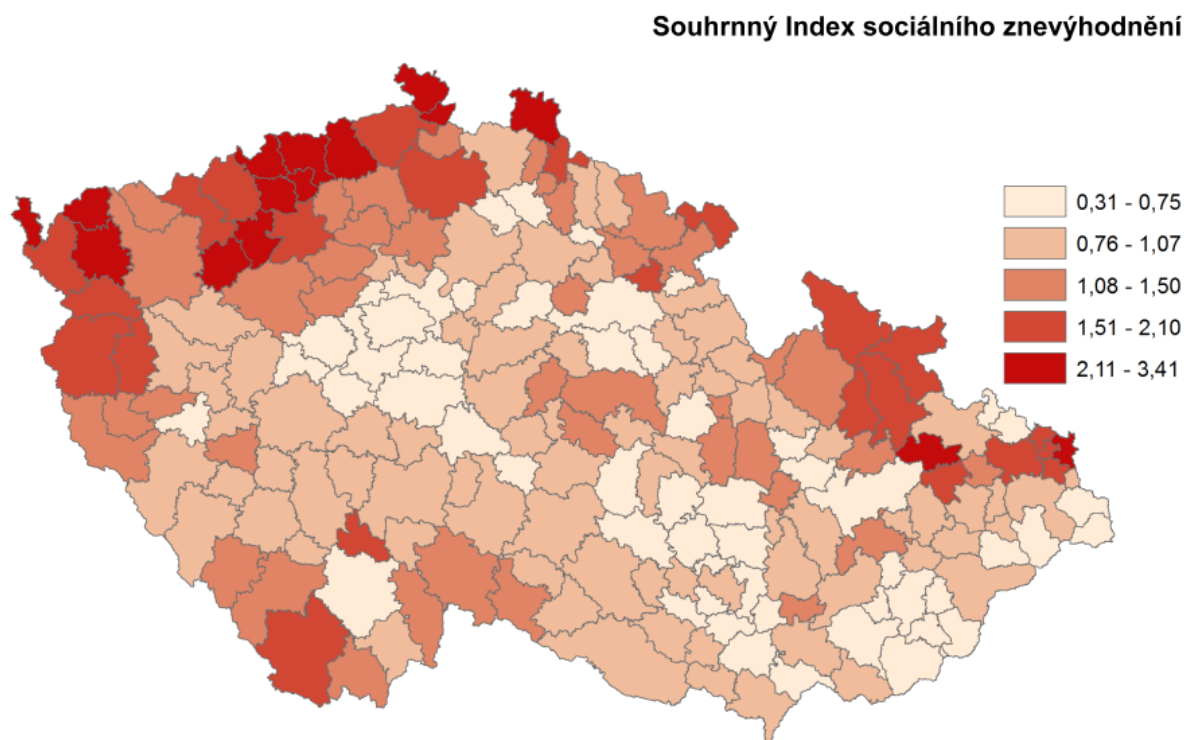
Poznámka: Největší podíl vykazuje dlouhodobě Bilina, kde se narodí přibližně 4,5 % ze všech dětí matkám ve věku 12 až 18 let. Průměrná hodnota za Česko je cca 1,4 %.

Z obou map je patrná nejhorší situace, pokud jde o problém sociálního znevýhodnění, na severozápadě Čech včetně Liberecka a na severní Moravě. Tyto výsledky odpovídají reálnému výskytu sociálně vyloučených lokalit a obecné distribuci chudoby v regionech Česka. Mezi horší regiony patří také jihozápad, zvláště pak Tachov, Stříbro, Týn nad Vltavou a víceméně celé šumavské pohraničí. Ve východních Čechách horších hodnot dosahují ORP Broumov, Jaroměř a Nový Bydžov. Až na jednu výjimku, kterou tvoří Ústí nad Labem, dosahují všechna ORP v nichž se nachází krajské město relativně dobrých hodnot, a to včetně Karlových Varů, Ostravy, Liberce apod.

Z výše uvedených indexů, tedy vzdělání a věku matek narozených dětí, je sestaven souhrnný index. Tento souhrnný index ještě více extremizuje hodnoty mezi jednotlivými ORP a vytváří z analytického hlediska plastický obraz odlišností regionů z hlediska socioekonomických charakteristik. Z mapy jsou

zároveň patrné hranice bývalých okresů, které se v rámci vzniku VUSC (vyšší územně - samosprávné celky) rozdělily na jednotlivé ORP (např. Tachov, Domažlice, apod.). Nástupnické ORP, dříve sdružené v jednom okrese, vykazují často blízké hodnoty.

Mapa 5.3.: Souhrnný index



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

Stejně jako u předchozích map, i zde vychází jako nejohroženější region Česka severozápad od Šluknovska po Aš, a to jak koncentrací sociálního znevýhodnění, tak i rozlohou. Dalšími zasaženými regiony pak jsou severní Morava a Slezsko, případně Českokrumlovsko. Na severovýchodě Čech je situace rozmanitější a nejvyšších hodnot dosahuje pouze ORP Frýdlant. Zajímavá situace je v Českých Budějovicích, kde samotné město vykazuje nejnižší hodnoty, ale dvě sousední ORP (Český Krumlov a Týn nad Vltavou) vykazují hodnoty nadprůměrné. V podobné situaci je i ORP Olomouc, která vykazuje nejnižší hodnoty, ale v těsném okolí jsou regiony z opačného spektra. Sousední ORP Vítkov dokonce vykazuje hodnoty z nejvyššího pásma a jen o něco nižší hodnoty vykazuje ORP Odry.

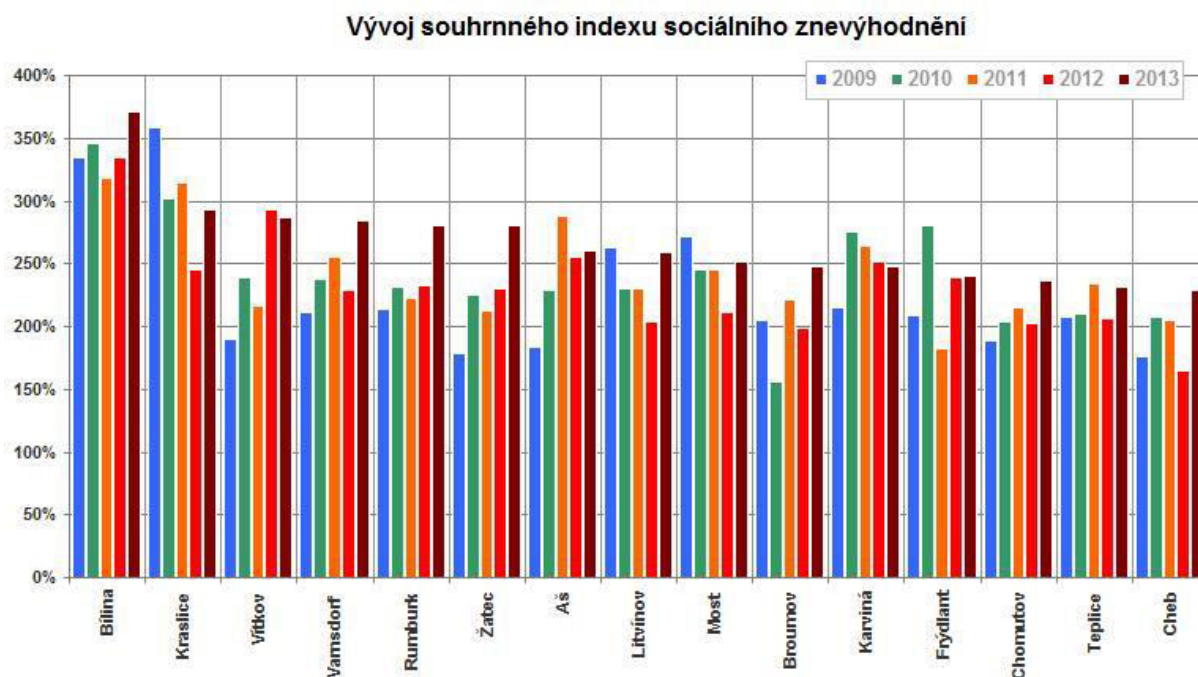
Pokud bychom se na problematiku sociálního znevýhodnění regionů podívali z longitudinální perspektivy, pak můžeme z grafu níže pozorovat zhoršování situace ve většině nejohroženějších regionů. Obce můžeme dle vývoje rozdělit do tří kategorií:

a) Dlouhodobé zhoršování situace – sem bychom zařadili Vítkov, Varnsdorf, Rumburk, Žatec, Aš, Broumov. V těchto ORP můžeme pozorovat, byť s občasnými výkyvy, rostoucí míru sociálního znevýhodnění.

b) Dlouhodobé zlepšování či stagnace se skokovým zhoršením v roce 2013 – tento vývoj je charakteristický pro Bílinu, Kraslice, Litvínov, Most, Chomutov, Teplice a Cheb.

c) Zlepšování či stagnace – Karviná, Frýdlant

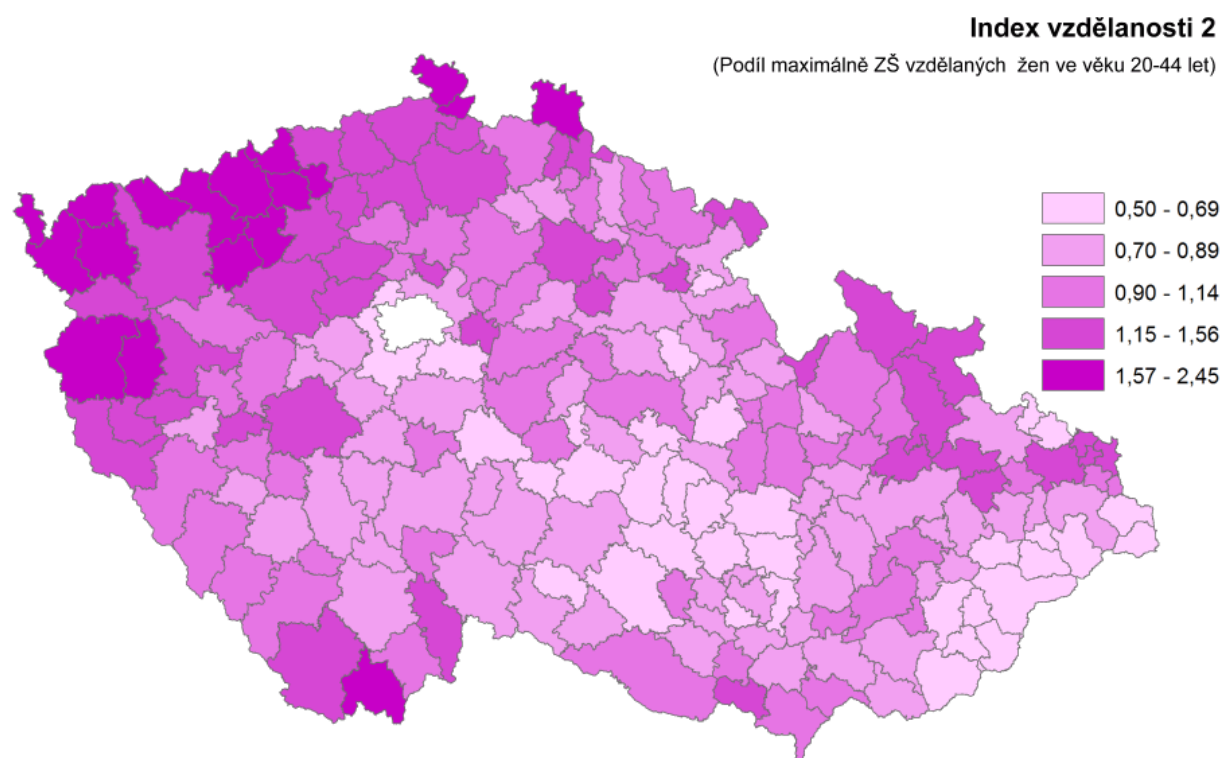
Graf 5.3.: Vývoj míry znevýhodnění nejpostiženějších obcí ORP dle souhrnného indexu



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

Některé ORP mohou vykazovat nižší stabilitu vývoje, což je většinou způsobeno celkovým počtem obyvatel. Větší ORP většinou vykazují větší stabilitu z hlediska vývoje hodnot než menší ORP. To se týká například Kraslic či Frýdlantu.

Mapa 5.4.: Alternativní pohled na sociální znevýhodnění dle vzdělanosti zjištěné v rámci SLDB



Zdroj: ČSÚ, SLDB 2011.

Poznámka: V mapě nejsou zaneseny údaje za Prahu.

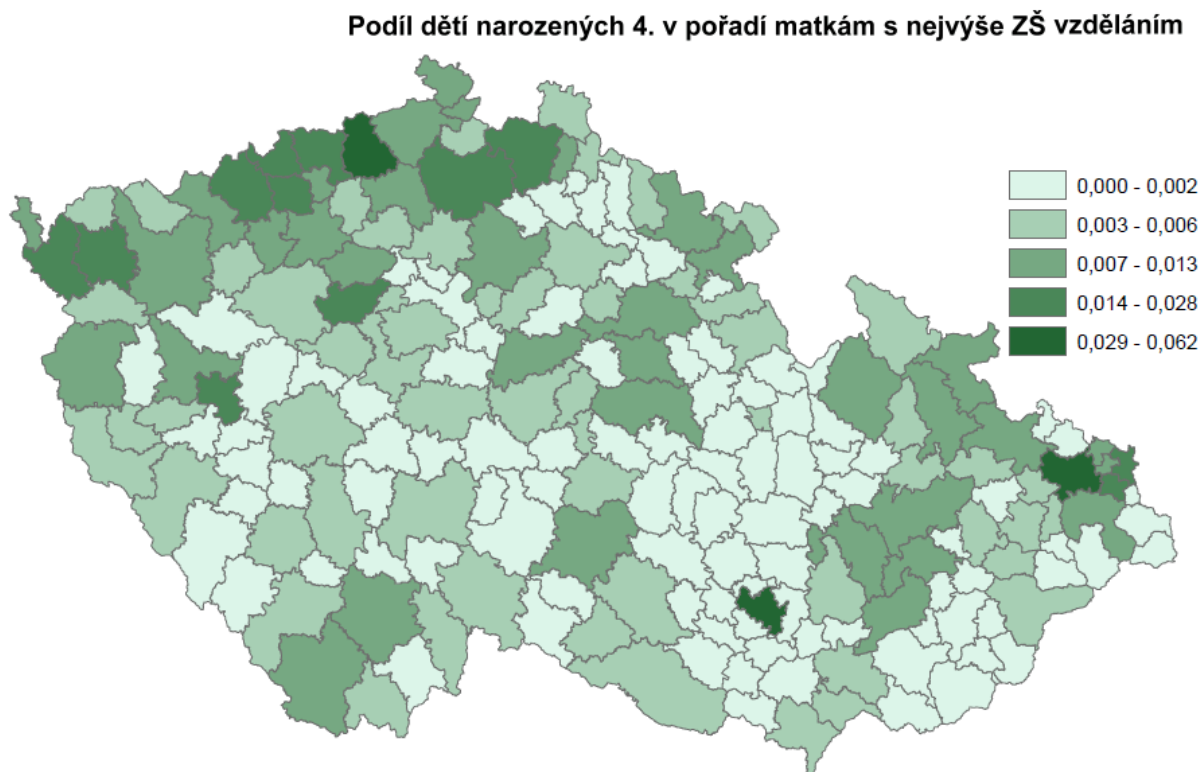
Trochu jiný pohled na sociální znevýhodnění nám přinášejí údaje o nejvýše základním vzdělání žen ve věku 20 až 44 let. Věková kategorie je záměrně zúžena z důvodu, aby data neovlivňovala obecně nižší úroveň dosaženého vzdělání u vyšších ročníků, kde míra vzdělání neindikuje socioekonomický status v takové míře, jako to je u mladších generací. Hlavním rozdílem pak je, že se jedná o všechny ženy, nejen o ženy, které ve sledovaném období porodily dítě. Oproti indexu vycházejícího z dat o narozených tento celkově méně diferencuje mezi regiony, ale těžiště identifikovaných regionů se nacházejí ve stejných oblastech. Nejhomogennější a zároveň nejvíce znevýhodněná je oblast severozápadních Čech. V západních Čechách dosahuje nejvyšších hodnot znevýhodnění bývalý okres Tachov, dnes ORP Tachov a Stříbro, což opět odpovídá i ostatním analytickým pohledům. Na jihu Čech je zajímavé, že těžištěm znevýhodnění není ORP Český Krumlov, jak vyplývá ze souhrnného indexu, ale ORP Kaplice. To může částečně souviset s fenoménem prostituce, která souvisí s pohybem cizinců v pohraničí a ORP Kaplice protíná hlavní silnice vedoucí do Rakouska. Souvislost vyššího výskytu žen s nižším vzděláním a zároveň s nižší relativní porodností by mohla vysvětlovat i obdobnou situaci v ORP Mikulov, kde také vede hlavní silnice z Brna do Rakouska.

Ačkoli tento analytický pohled přináší zajímavé informace, vzhledem k sociálnímu znevýhodnění dětí předškolního a školního věku je však relevantnější původní pohled, který vychází z dat o narozených.

Posledním indikátorem sociálního znevýhodnění, který zde bude představen, je podíl dětí narozených jako čtvrtým v pořadí matkám s nejvýše základním vzděláním. Vzhledem k tomu, že jde o jev

s relativně nízkým výskytem v populaci (1,6 % ČR, 2014), následující mapa zobrazuje údaje za tříletý interval, konkrétně za roky 2012 až 2014, tak, aby výsledky nezkreslovaly rozdíly v počtu obyvatel mezi jednotlivými ORP. Abychom ověřili, že velikost ORP výsledky nezkresluje, provedli jsme korelační test.

Mapa 5.5.: Podíl dětí narozených 4. v pořadí matkám s nejvyšší ZŠ vzděláním



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2014.

Ačkoli z prvního pohledu na mapu se může zdát, že výsledky zásadním způsobem ovlivňuje výše zmíněná velikost ORP (vysoké hodnoty ve většině krajských měst jako Ostrava, Brno, Plzeň, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, České Budějovice), výsledek korelačního testu tuto závislost nepotvrdil a s hodnotou 0,2 se jedná o nízkou závislost.

Přesto představuje výsledek v některých městech překvapení. Zatímco republikový průměr se pohybuje kolem 1,6 % narozených dětí, v Ostravě se narodí více než 6 % dětí ženám s nejvyšší ZŠ vzděláním ve 4. a vyšším pořadí. Jedná se o nejvyšší hodnotu v rámci Česka. V Ústí nad Labem se takových dětí narodí přes 4 % a v Brně 3,7 %. Ve středních Čechách nebývale vysoké hodnoty (1,5 %) dosahuje Kladno, což je v rámci celorepublikového srovnání lehce podprůměrná hodnota, ale přesto jde o 12. nejvyšší hodnotu. To do jisté míry odpovídá poznatkům z terénu, jelikož v Kladně se nachází jedna z nejpočetnějších chudinských subpopulací v rámci Česka.

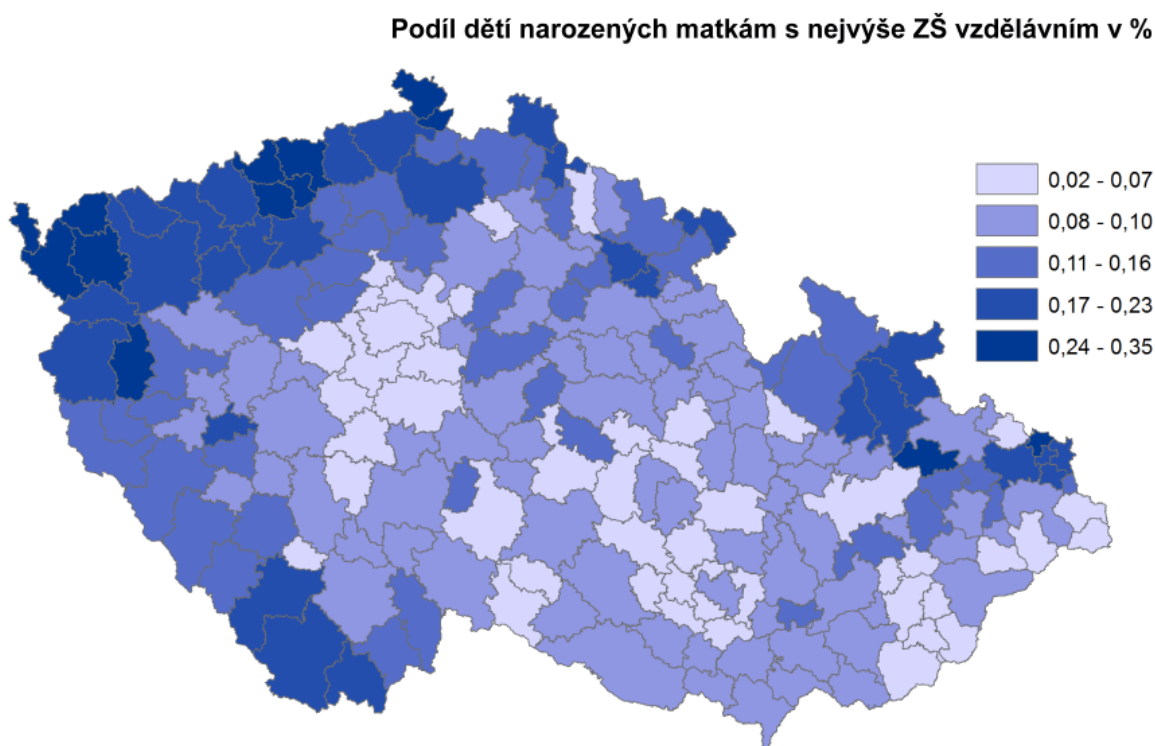
Na základě podrobnější analýzy se zdá, že tento indikátor mírou zaostření identifikuje oblasti, kde se nacházejí početnější subpopulace charakteristické vysokou mírou sociálního znevýhodnění

5.2.4. Globální versus lokální kontext

Všechny výše zmíněné indikátory porovnávají míru sociálního znevýhodnění v jednotlivých regionech z různých perspektiv. To je relevantní při formulování strategií na centrální či nadregionální úrovni s cílem zmírnit rozdíly mezi regiony a identifikovat nejohroženější oblasti, ale plně to nevystihuje lokální důsledky sociálního znevýhodnění. To je podstata rozdílu mezi globálním (nadregionálním, celorepublikovým) a lokálním (regionálním, obecním) kontextem.

Pokud vyjdeme z indikátoru porovnávajícího podíl dětí narozených matkám s nejvýše základním vzděláním, tak v grafu níže můžeme snadno identifikovat oblasti, kde je situace nejhorší, a to i v rámci regionů, které celkově vykazují nadprůměrnou míru sociálního znevýhodnění.

Mapa 5.6.: Podíl dětí narozených matkám s nejvýše základním vzděláním



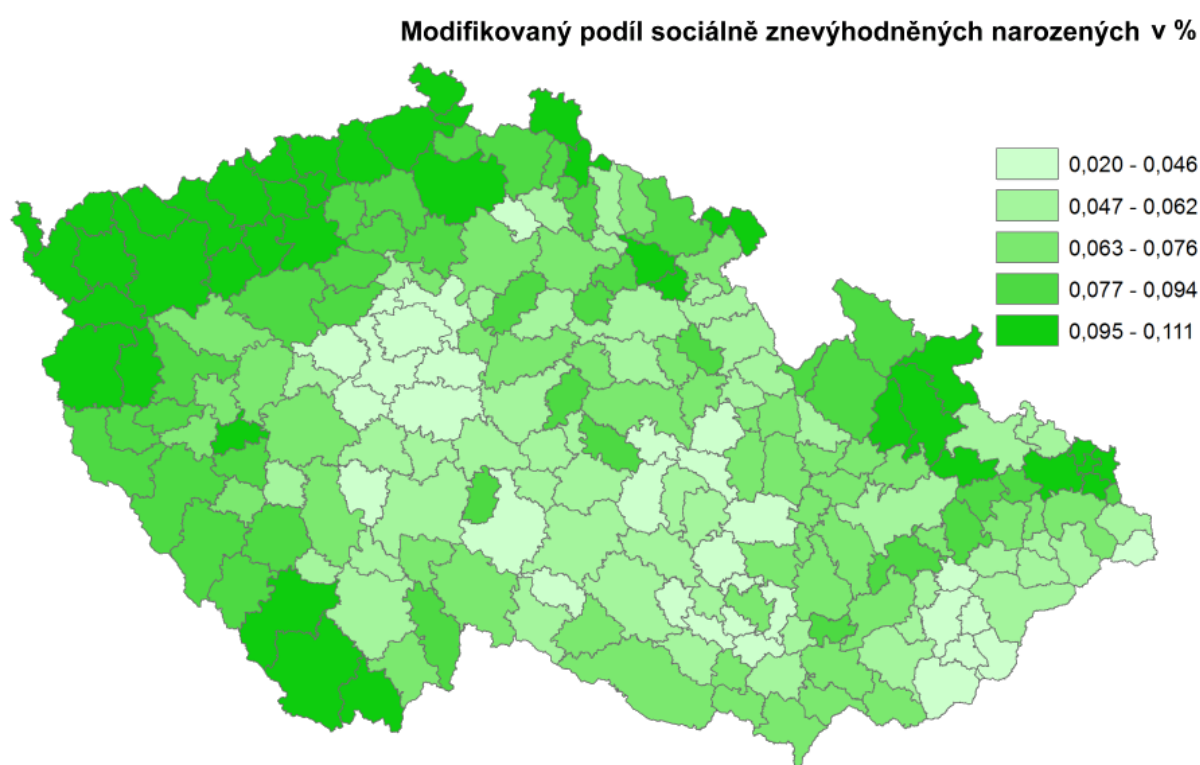
Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013.

Pokud však naším cílem bude snaha identifikovat počty dětí, které reálně potřebují podporu vedoucí ke zmírnění jejich vzdělávacího hendikepu, již se přesouváme z roviny analytické do roviny praktické, a proto je potřeba zohledňovat i vztah mezi intenzitou znevýhodnění a relativní četností výskytu příčinného jevu. Lze předpokládat, že hendikep dítěte, jehož matka má pouze základní vzdělání, bude jiný ve třídě, kde rodiče všech ostatních dětí mají minimálně středoškolské vzdělání, a ve třídě, kde třetina dětí se narodila matkám s nejvýše základním vzděláním. V takovém případě se nízké vzdělání rodičů de facto stává normou a míru hendikepu snižuje. Učitelé musí vzdělanostní zázemí žáků reflektovat jak při ukládání domácích úkolů, tak obecně při očekávání spoluúčasti rodiny

na vzdělávání dětí, žáků. Primární, respektive zcela dominantní odpovědnost za vzdělávání dětí leží na bedrech samotných škol, což je i stav, který více odpovídá tomu, jak je z hlediska práva náš vzdělávací systém koncipován.

Při hledání vhodné funkce, která by tuto závislost (míra hendikepu versus výskyt jevu) zohlednila, jsme se opřeli i o expertní odhad lidí, kteří dobře znají situaci v jednotlivých regionech tak, abychom porovnali výsledky modifikace indikátoru. Nakonec byla zvolena přirozená exponenciální funkce, jejíž výsledek je možné vidět v následujícím grafu.

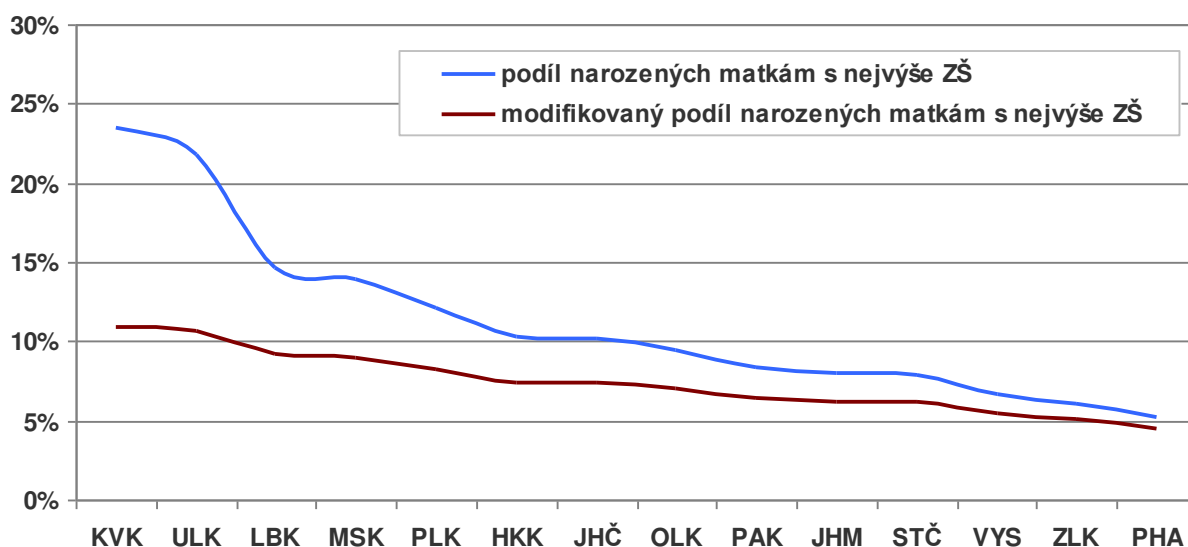
Mapa 5.7.: Podíl narozených dětí matkám s nejvýše ZŠ vzděláním upravený přirozenou exponenciální funkcí



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013, vlastní výpočty.

Výsledkem je výrazně menší diferenciacie. Zatímco původní srovnání se pohybovalo v intervalu 2 % až 34 %, modifikované srovnání se pohybuje v intervalu 2 % až 11 % dětí narozených matkám s nejvýše ZŠ vzděláním. Přirozeným důsledkem nižší diferenciacie mezi regiony je vznik homogennějších oblastí. Z mapy zřetelně vyplývá, že celá oblast severu, severozápadu a velká část jihozápadu představují oblasti s nejvyšším podílem sociálně znevýhodněných dětí, byť tato míra znevýhodnění je nižší než v případě nemodifikovaného srovnání. Dle těchto výsledků se v Ústeckém a Karlovarském kraji rodí přibližně 10 % dětí sociálně znevýhodněných, přičemž celorepublikový průměr se pohybuje kolem 7 %.

Graf 5.4.: Srovnání podílu sociálně znevýhodněných dětí s modifikovaným podílem dle krajů



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2013, vlastní výpočty.

V grafu výše je znázorněn dopad modifikace pomocí přirozené exponenciální funkce na hodnoty podílu sociálně znevýhodněných dětí v krajském členění. Jednotlivé kraje jsou seřazeny dle míry znevýhodnění od kraje s nejvyšší hodnotou po kraj s nejnižší hodnotou. Ze srovnání je patrné, že modifikace nejvíce snížila hodnoty u Karlovarského a Ústeckého kraje. Tyto kraje před modifikací dosahovaly hodnot kolem 22 %, další kraj následuje s výrazným odstupem, kdy Liberecký kraj stejně jako Moravskoslezský kraj vykazovaly hodnoty podílu znevýhodněných kolem 14 %. Modifikace neměla vliv na pořadí krajů, ale pouze na intenzitu hodnot.

5.2.5. Etnická dimenze sociálního znevýhodnění

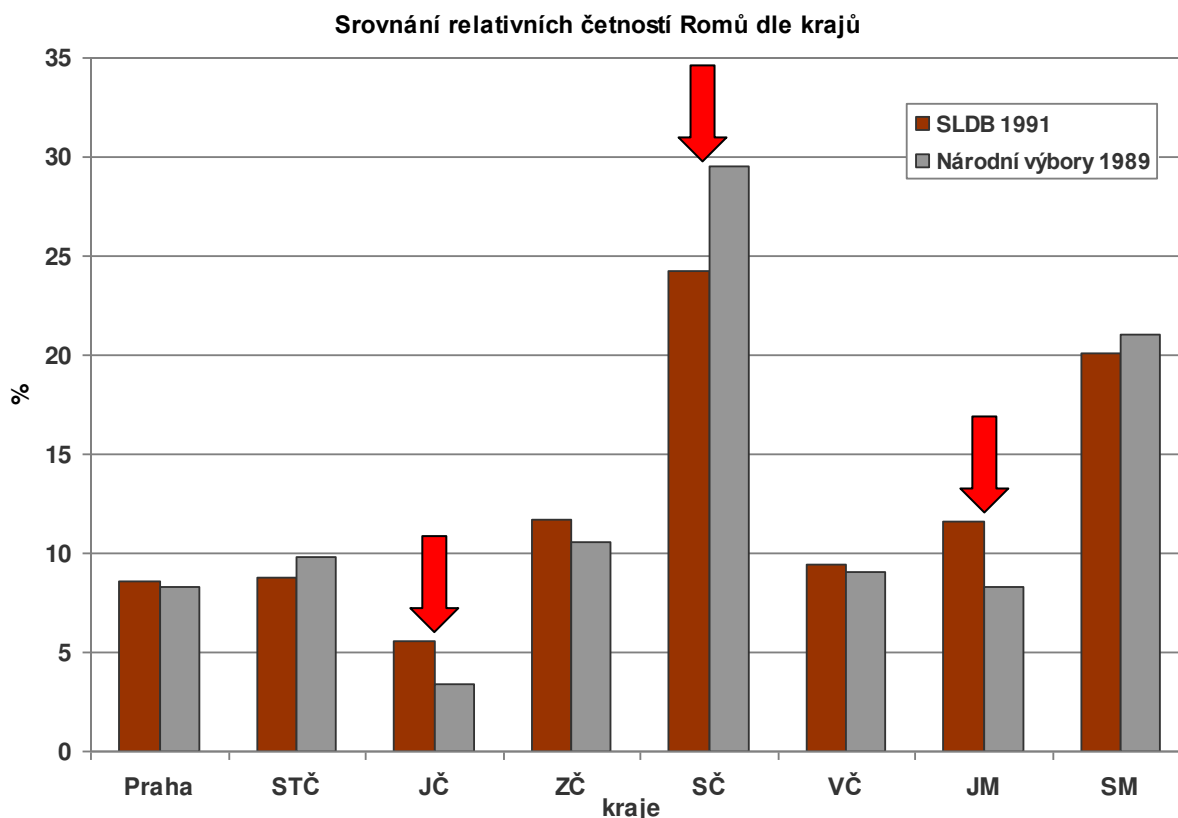
Ačkoli je vzhledem ke vzdělávacím perspektivám dětí klíčovým faktorem vzdělání rodičů, resp. vzdělání matky, je pravděpodobné, že docházka dětí do mateřské školy je ovlivněna i etnicitou rodičů, resp. skutečností, zda se jedná o Romy, či nikoli. Účast Romů na vzdělávání v rámci hlavního proudu je ožehavým společenským tématem, ať již se jedná o předškolní vzdělávání, docházku do zvláštních škol (dnes se jim říká ZŠ praktické) či předčasné ukončování vzdělávacích kariér. S odkazem na nemožnost Romy evidovat jsou údaje o Romech často účelově překrucovány dle cíle, který daný respondent zrovna sleduje. Čas od času se pak stává nějaké kvazi sčítací akci v podobě guerillového censu a tato data jsou následně interpretována jako jediná existující data o Romech. Při všech těchto pokusech je přitom pomíjen jeden ze zásadních zdrojů poznání, a tím je Sčítání lidu domů a bytů (SLDB). Od roku 1991 sice sčítání probíhá na dobrovolné bázi (na rozdíl od sčítání v letech 1970 a 1980), ale přesto se jedná o unikátní soubor dat a v následující kapitole se pokusíme prokázat jejich reprezentativnost.

Od roku 1989 již proběhla tři sčítání v letech **1991**, **2001** a **2011**. Postupně můžeme pozorovat snižující se počet lidí hlásících se k romské národnosti, přičemž za obyvatele romské národnosti

budeme považovat ty, kteří si zvolili přímo romskou národnost, popřípadě uvedli jako rodný jazyk romštinu. V roce **1991** tyto dvě množiny tvořily **40.567 Romů**, v roce **2001** to bylo **28.820 Romů** a v roce **2011** již jen **17.334**. Přestože je patrný pokles vždy přibližně o 10 tisíc osob, pořád tato čísla představují dostatečný počet lidí pro hlubší analýzy. Základním předpokladem pro další použití dat je, aby hodnoty nebyly zkresleny nějakým socioekonomickým faktorem, který by ovlivňoval ochotu se přihlásit k romské národnosti. Obecná shoda mezi odbornou veřejností panuje v tom, že romské subpopulace v jednotlivých krajích vykazují odlišné socioekonomické charakteristiky. Zatímco v oblastech jižní Moravy či jižních Čech žije dle předpokladů méně sociálně znevýhodněných Romů, naopak v Ústeckém, Karlovarském či Moravskoslezském kraji je problematika sociálního znevýhodnění obecně a mezi Romy obzvláště častějším jevem. Pokud by platilo, že otázka národní sebeidentifikace, která by vedla respondenta k volbě romské národnosti, se odvíjí od jeho socioekonomického statusu, resp. od vzdělání, pak bychom museli pozorovat výrazné rozdíly při přihlašování se k romské národnosti, mezi výše zmíněnými kraji.

Abychom mohli porovnat validitu relativních četností dle krajů získaných ze „svobodných“ sčítání v letech 1991, 2001 a 2011, musíme tyto relativní četnosti porovnat s daty, která byla sesbírána dle jiné, byť „nesvobodné“ metodologie. Takovýto zdroj dat představují evidenční listy národních výborů, kde byly údaje o Romech systematicky sledovány v pravidelných intervalech. Poslední data máme přitom z roku 1989. Vzhledem k časové blízkosti těchto údajů s daty ze SLDB v roce 1991 je možné tato data porovnat, a tím získat představu právě o validitě údajů získaných z pozdějších SLDB. V následujícím grafu jsou porovnávána data z výše zmíněných Národních výborů a ze SLDB v roce 1991. **Národní výbory** na celém území dnešního Česka evidovaly **145.738 Romů**, při sběru dat v rámci SLDB bylo v roce **1991** dle výše popsané metodiky evidováno **40.567 Romů**. Absolutní hodnoty jsou převedeny na relativní četnosti dle tehdy platné struktury krajů (tedy 8 krajů oproti dnešním 14 krajům).

Graf 5.5.: Porovnání relativních četností rozložení romské subpopulace dle krajů



Zdroj: ČSÚ, SLDB 1991.

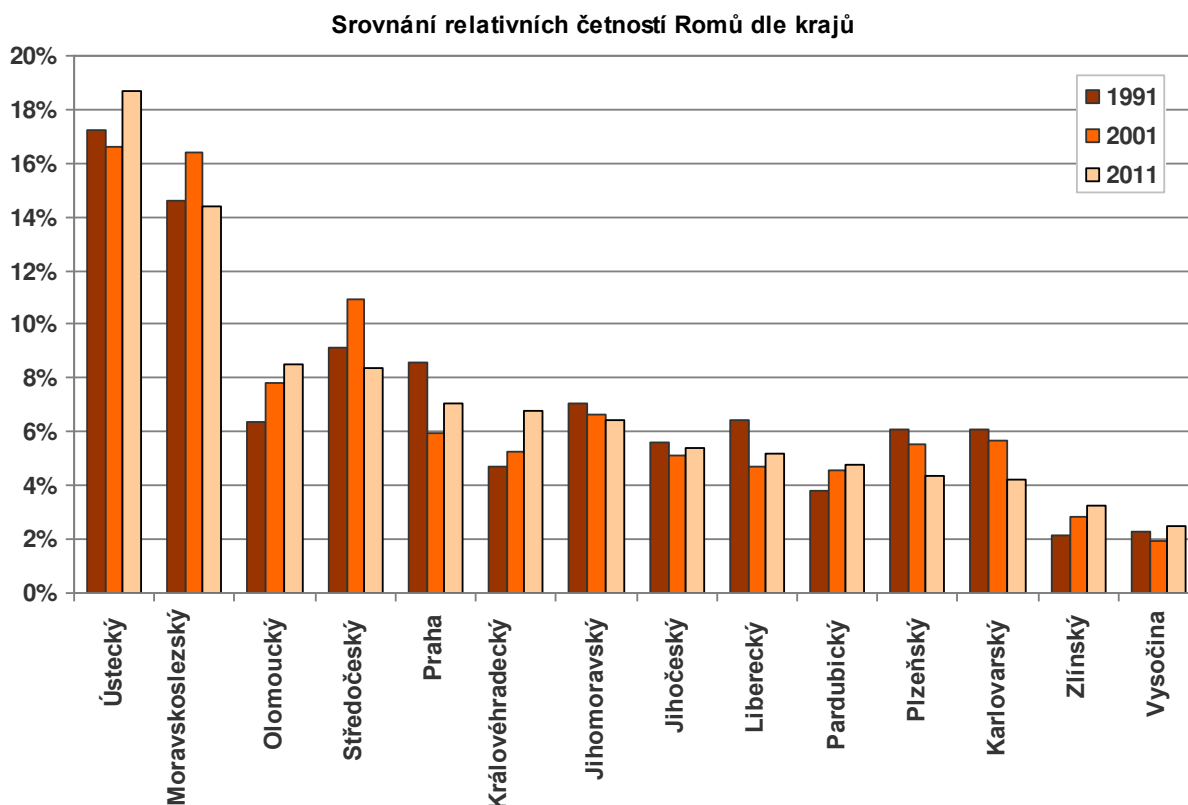
Národní výbory, evidence z roku 1989.

Poznámka: Soubor dat za SLDB 1991 čítá 40.567 osob, soubor dat Národních výborů 145.738 osob.

Z grafu je patrný nižší podíl Romů hlásících se k romské národnosti v roce 1991 oproti evidenci pracovníky národních výborů v případě Ústeckého kraje, kdy je rozdíl relativních četností cca 5 procentních bodů. Naopak v jižních Čechách či na jižní Moravě je patrné, že se Romové ke své národnosti hlásí relativně častěji než v jiných krajích. Tyto rozdíly jsou pravděpodobně vysvětlitelné právě výše zmíněnými odlišnými socioekonomickými charakteristikami romských subpopulací. Nicméně i zjištěné rozdíly 5 pb u Severočeského kraje, 3 pb u Jihomoravského kraje a 2 pb u Jihočeského kraje nepředstavují zásadní rozdíly, které by znehodnocovaly tato data pro další analýzu, zvláště s ohledem na situaci v ostatních krajích, kde jsou relativní četnosti takřka identické.

Obdobné srovnání můžeme provést i mezi jednotlivými svobodnými sčítáními v letech 1991, 2001 a 2011. Na rozdíl od výše uvedeného srovnání, kdy byla posuzována data získaná s dvouletým odstupem, v dalším grafu jsou již porovnávána data získaná s dvacetiletým odstupem. Jednotlivé rozdíly tak spíše než krajskou odlišností v pojetí sebeurčení jsou způsobeny reálnými migračními toky mezi regiony. Odborná veřejnost se shoduje na trendu odlivu Romů z centra na okraj, zvláště pak silný byl tento trend mezi Prahou a Ústeckým krajem, kdy v důsledku privatizace bytového fondu či liberalizace nájemného se řada Romů stěhovala z jednotlivých pražských částí do Litvínova, Mostu, Chomutova a dalších regionů.

Graf 5.6.: Porovnání relativních četností rozložení romské subpopulace dle krajů



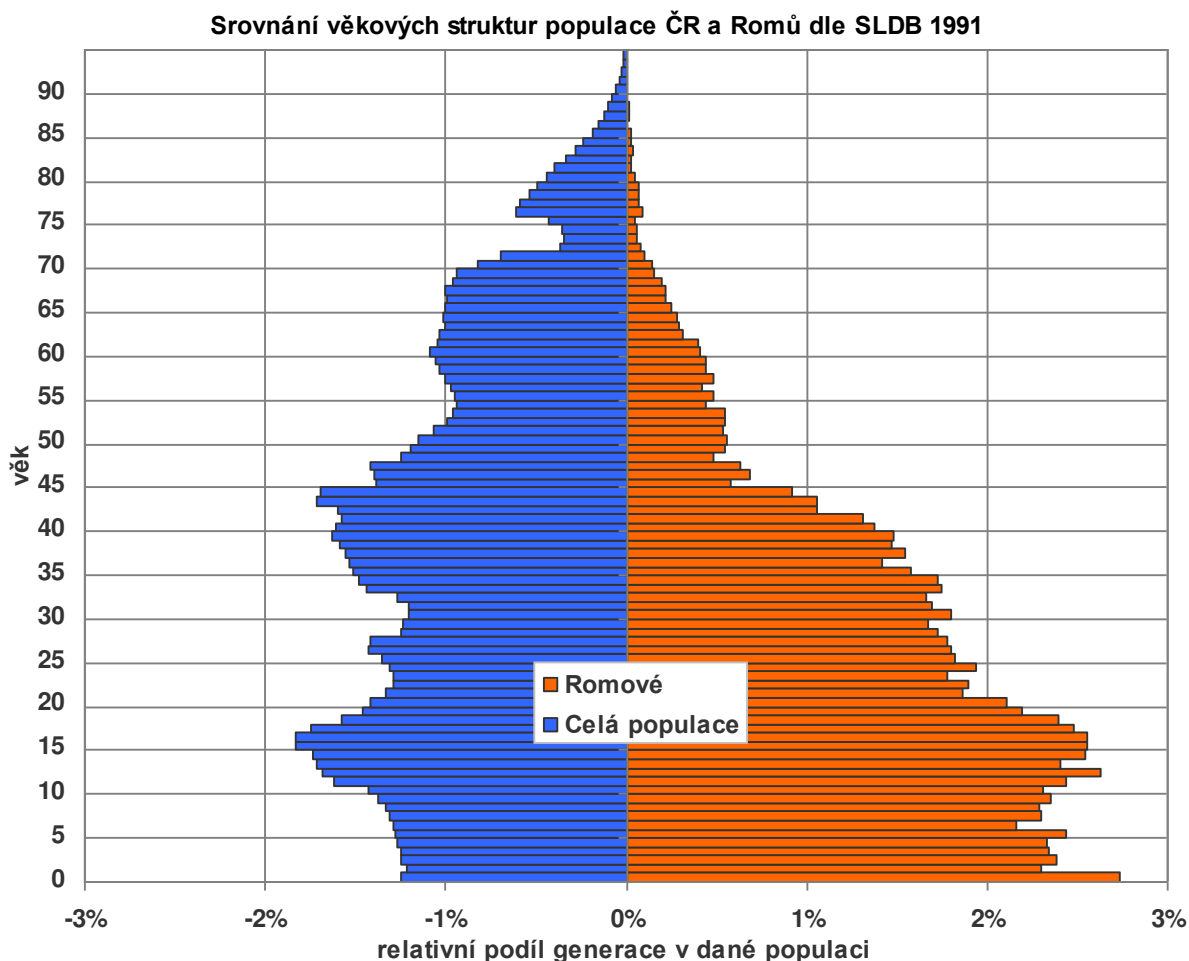
Zdroj: ČSÚ, SLDB 1991, 2001 a 2011

Poznámka: Soubor dat za jednotlivá SLDB čítá 40.567 (1991), 28.820 (2001) a 17.334 (2011)

Nicméně největší rozdíly relativních četností u jednotlivých krajů, mezi lety 1991 a 2011 jsou 2 pb, což je rozdíl de facto opominutelný a do značné míry takto malý rozdíl zpochybňuje některé alarmující tvrzení o snižování počtu Romů například v Praze řádově o několik tisíc osob. Z grafu lze nicméně usuzovat, že snižující se počet lidí hlásících se k romské národnosti nemá zásadní vliv na reprezentativnost sebraných dat. Údaje ze sčítání tak představují nejucelenější zdroj poznání o subpopulaci, s níž se v mediálním diskursu pojí celá řada kontroverzních předpokladů.

Pro potřeby předkládané studie proveditelnosti je klíčové zjistit věkovou strukturu romské subpopulace, abychom věděli, kolik Romů se nachází v jednotlivých věkových kategoriích předškolního věku. Z longitudinálního hlediska je nejprve potřeba zjistit, jak se vyvíjela věková struktura Romů v Česku v posledních 20 letech. V následujících třech grafech budou porovnávány věkové struktury celé populace obyvatel Česka se subpopulací Romů žijících v Česku. Nejedná se tedy o standardní věkové struktury znázorňující odlišnosti mezi pohlavími. V rámci analýzy byly údaje o mužích a ženách sloučeny, jelikož nám jde o zjištění velikosti generace 5 letých bez ohledu na pohlaví.

Graf 5.7.: Porovnání věkových struktur celé populace a romské subpopulace dle SLDB 1991

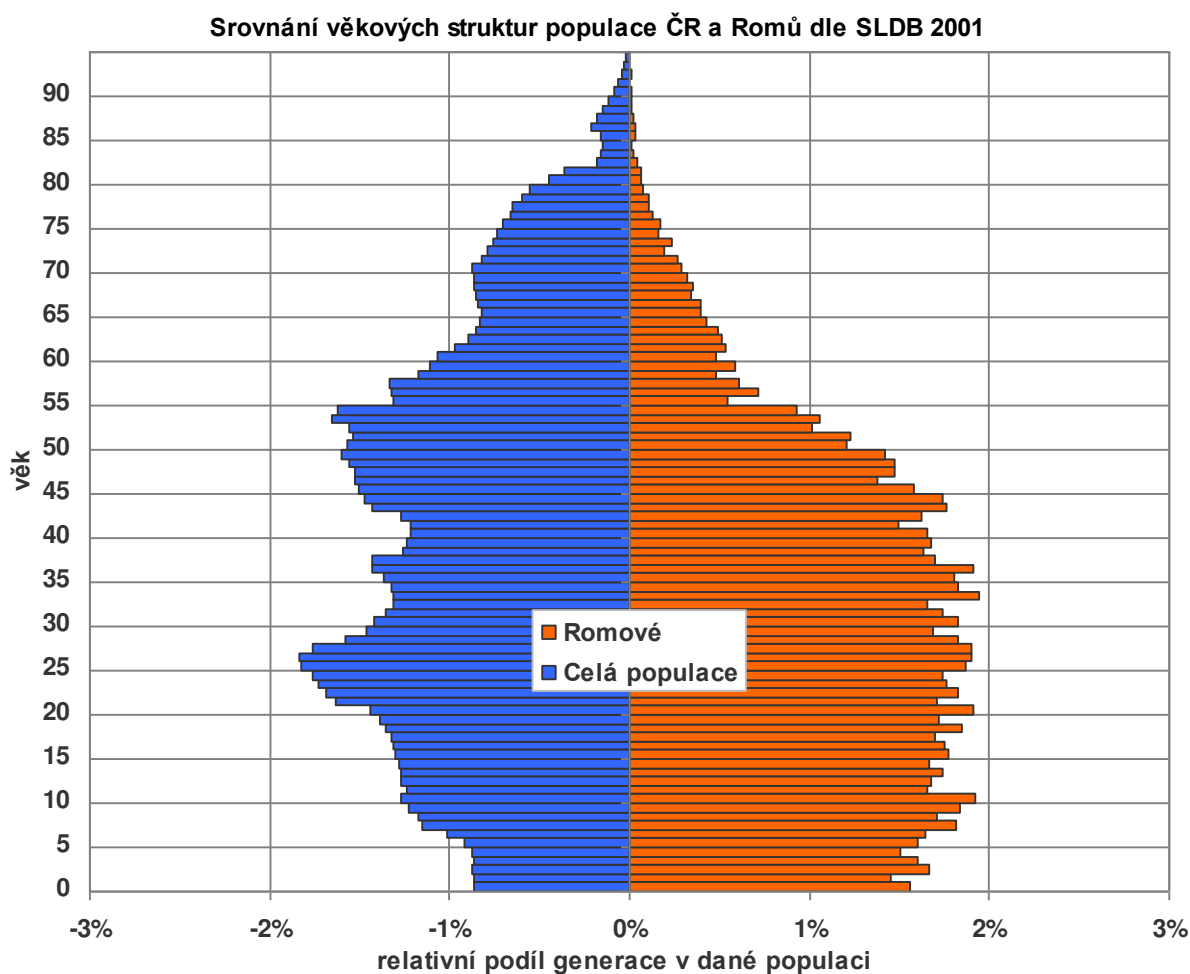


Zdroj: ČSÚ, SLDB 1991.

Z grafu výše je patrný značný rozdíl mezi typy věkových struktur celé české populace a romské subpopulace. Zatímco v případě celé populace se jedná o **ukázkový typ regresivní věkové struktury**, kdy populace nedokáže v dlouhodobém horizontu zemřelé narozenými dětmi, v případě romské subpopulace se jedná o druhý krajní případ, a to **populaci progresivní**, kdy dětská (0 až 15 let) složka vysoce převažuje nad postreprodukční složkou (50+). Z grafu je zároveň patrný značný rozdíl v podílu nejmladších věkových skupin. U osob s dokončeným věkem 0 je rozdíl v podílech více než dvojnásobný (**1,2 % versus 2,7%**).

V roce **1991** dle odhadů odborníků žilo v Česku přibližně **170.000 Romů**, pokud bychom tento odhad aplikovali na věkovou strukturu, tak můžeme říci, že v roce 1991 žilo v Česku přibližně **4.250 pětiletých Romů**. Zároveň v celé populaci bylo **131.840 pětiletých dětí**, takže podíl Romů na celé generaci **pětiletých byl 3,2 %**.

Graf 5.8.: Porovnání věkových struktur celé populace a romské subpopulace dle SLDB 2001



Zdroj: ČSÚ, SLDB 2001.

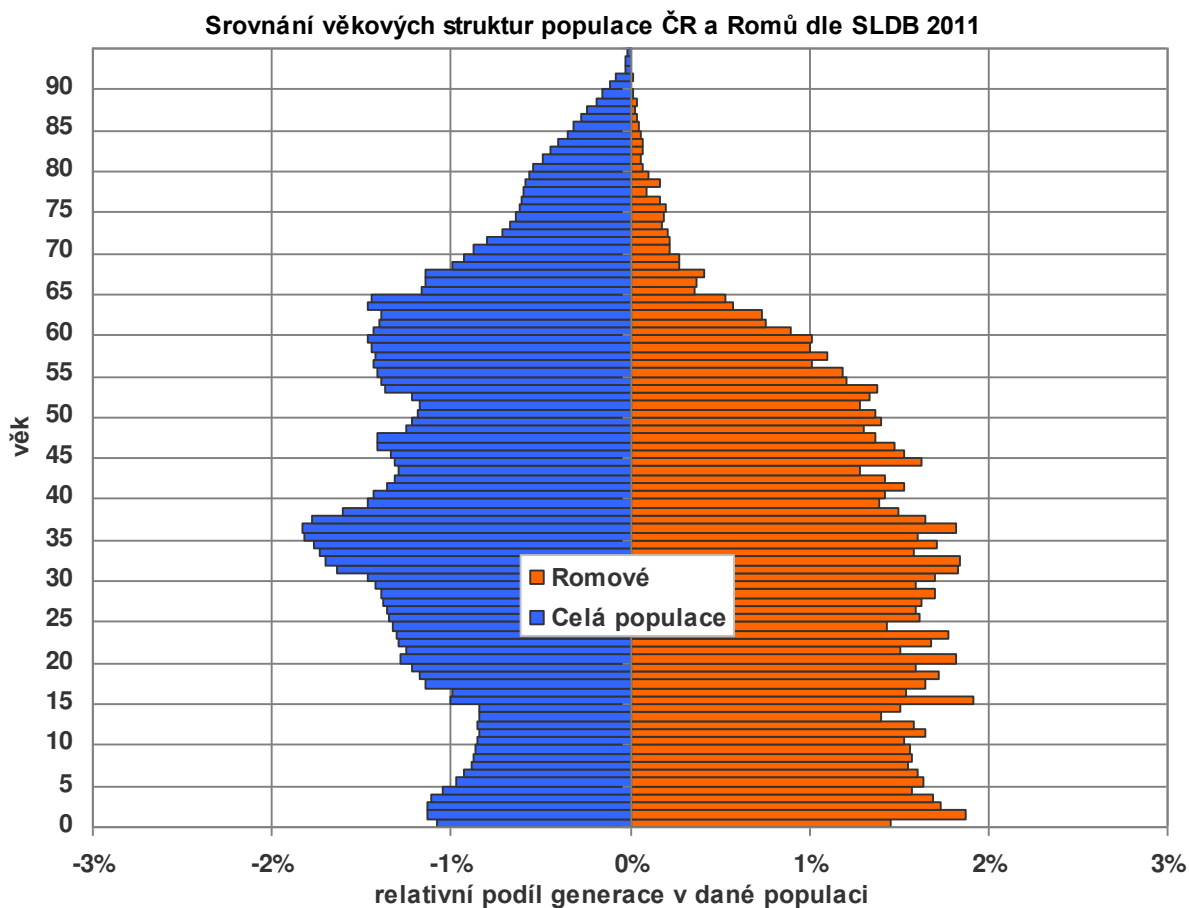
Při porovnání věkových struktur romské subpopulace z roku 1991 a 2001 můžeme pozorovat poměrně zásadní proměnu. Ze zřetelně progresivní struktury se romská subpopulace začala svoji strukturou spíše přibližovat modelu stacionární populace, kdy dětská a postreprodukční složky jsou víceméně v rovnováze. Takovýto typ věkové struktury měla celá česká populace ještě v 70. letech minulého století. Pokud bychom provedli detailnější analýzu vývoje věkové struktury u romské subpopulace, je zřejmé, že tento vývoj není ovlivněn pouze přirozenou změnou, ale zde se nám pravděpodobně promítá silný fenomén emigrace Romů do zahraničí v 90. letech, kdy tento trend dokonce vedl k zavedení vízové povinnosti ze strany Kanady a Velká Británie přijala řadu omezujících opatření. Česko v té době opustila významná část Romů v produktivním věku a tento odliv nedokázala vyrovnat ani vlna imigrace z východního Slovenska. Zatímco na datech z roku 1991 je patrná obdoba tzv. husákových dětí i u romské subpopulace, data z roku 2001 již tuto analogii nevykazují, jedná se přitom právě o osoby v produktivním věku.

Kromě migrace však ke změně přispěla i vyšší úmrtnost ve všech věkových kategoriích, tedy i v relativně nízkých věkových kategoriích. Nicméně i tak je patrná výrazná změna a romská populace se

co do věkové struktury výrazně přiblížila celkové populaci lidí žijících v Česku. Pokud bychom opět provedli srovnání u nulté generace, tak zde se poměr snížil na 1,7 násobek (**0,9 % versus 1,5 %**).

U generace 5 letých se situace změnila následovně: V roce **2001** dle expertního odhadu žilo v Česku přibližně **190.000 Romů**, pokud bychom tento odhad aplikovali na věkovou strukturu, tak můžeme říci, že v roce 2001 žilo v Česku přibližně **3.000 pětiletých Romů**. Zároveň v celé populaci bylo **91.800 pětiletých dětí**, takže podíl Romů na celé generaci **pětiletých byl 3,3 %**. To je nepatrně více než o 10 let dříve, přičemž změna je způsobena především výrazným poklesem počtu 5 letých osob žijících v Česku.

Graf 5.9.: Porovnání věkových struktur celé populace a romské subpopulace dle SLDB 2011



Zdroj: ČSÚ, SLDB 2011.

Věková struktura romské subpopulace se mezi lety 2001 a 2011 příliš nezměnila. U nejnižších věkových kategorií můžeme opět pozorovat kopírování celorepublikového trendu - zvýšené porodnosti kolem přelomu století. Věková struktura je o něco více „roztřepená“, což můžeme přičítat nižšímu počtu přihlášených osob, a díky jemnému členění na jednotky věku se tento pokles modelové populace projeví nižší mezigenerační stabilitou. Nicméně stále se jedná o populaci spíše stacionární.

V případě nulté generace vychází srovnání celé populace a romské subpopulace ještě vyrovnaněji než před deseti lety a rozdíl se již pohybuje pouze kolem hodnoty 1m3 násobku (**1,1 % versus 1,4 %**). Pokud bychom opět porovnali generace 5 letých, tak zde se situace nepatrně posunula. Opět je třeba stanovit odhad populace Romů v Česku. Na základě expertního odhadu budeme počítat s populací přibližně 200.000 Romů. Pokud bychom tento odhad aplikovali na věkovou strukturu, tak můžeme říci, že v roce 2011 žilo v Česku přibližně **3.200 pětiletých Romů**. Zároveň v celé populaci bylo **100.880 pětiletých dětí**, takže podíl Romů na celé generaci **pětiletých byl 3,17 %**.

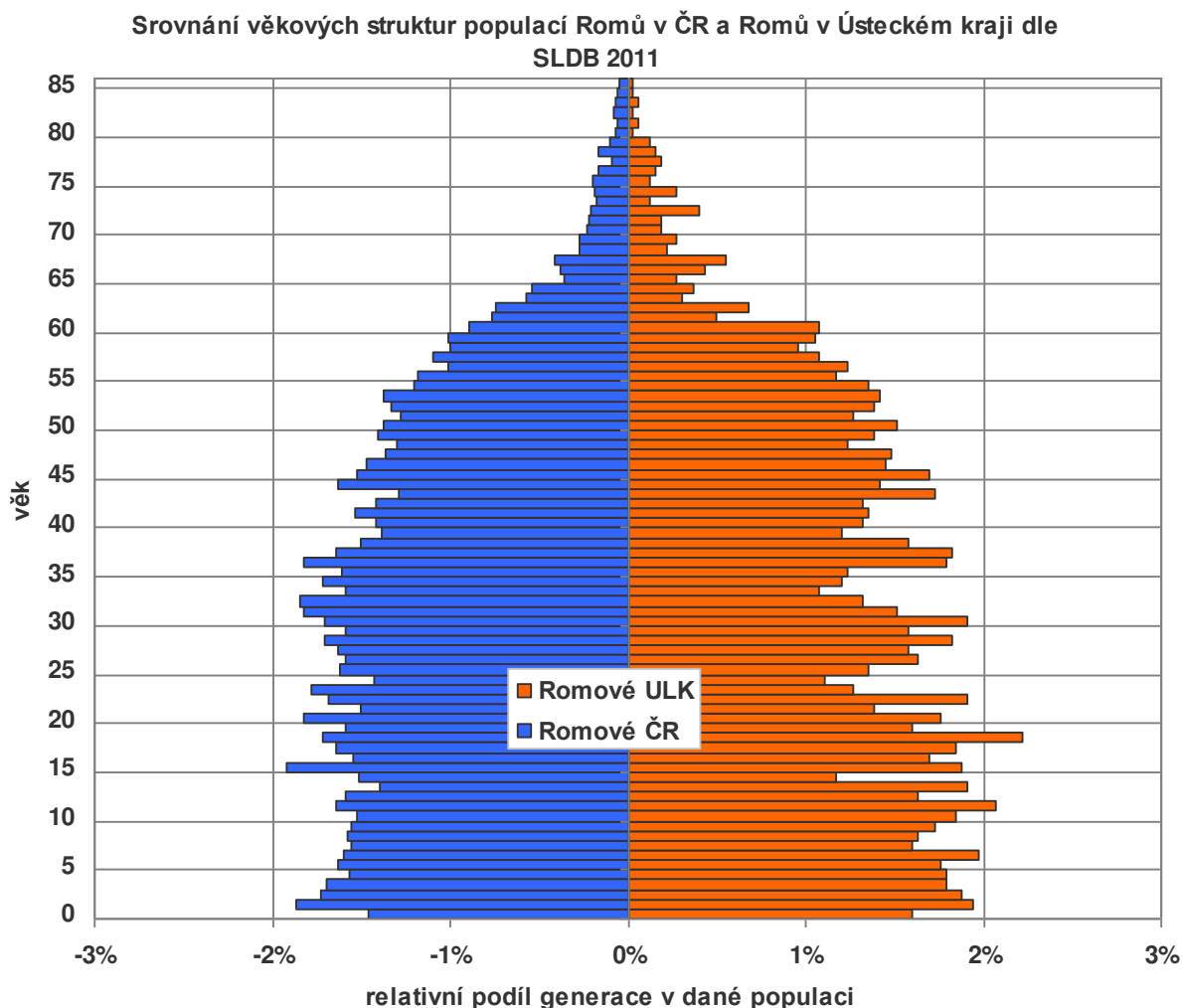
Jak je patrné z výše uvedených věkových struktur, podíl Romů na generaci 5 letých obyvatel Česka se dlouhodobě pohybuje kolem 3,2 %. To odráží odlišnou věkovou strukturu Romů, která je v současné době stacionární, zatímco populace všech obyvatel Česka je výrazně regresivní. Ačkoli tedy v Česku žije pravděpodobně přibližně 200 tisíc Romů, tedy 2 % z celkové populace, podíl mladších generací je relativně vyšší.

Přestože je pravděpodobné, že Romové jsou sociálním znevýhodněním relativně zasaženi výrazně více než zbytek populace, je nepravděpodobné, že by všichni Romové byli sociálně znevýhodněnými. I dnes je mezi Romy řada vysokoškolsky či středoškolsky vzdělaných lidí, kteří mají odlišný socioekonomický status oproti chudým a znevýhodněným lidem.

5.2.6. Počty sociálně znevýhodněných dětí dle generací v etnické perspektivě

Pro zjištění počtu Romů v jednotlivých věkových kategoriích je potřeba zjistit případné regionální odlišnosti ve věkových strukturách, na které by mohla mít vliv sociální stratifikace. Vzhledem k tomu, že je potřeba pracovat s nejaktuálnějšími daty, dostáváme se do problematické situace, jelikož data ze SLDB z roku 2011 obsahují pouze 17 tisíc osob identifikovaných jako Romy, což je na regionální analýzu věkových struktur dle jednotek věku poměrně málo. Proto následující výpočty vycházejí z porovnání pouze dvou věkových struktur. Jde o věkovou strukturu celé romské subpopulace na území Česka a věkové struktury Romů na území Ústeckého kraje, kde je podíl sociálně znevýhodněných Romů nejvyšší. Výhoda je, že v Ústeckém kraji žije nejvyšší počet Romů, respektive se k romství přihlásilo nejvíce lidí (celkem 3.243), a proto je možné takovouto věkovou strukturu vůbec sestavit (viz graf níže).

Graf 5.10.: Porovnání věkových struktur všech Romů a Romů v Ústeckém kraji dle SLDB 2011



Zdroj: ČSÚ, SLDB 2011.

Na obou věkových strukturách je patrná jistá „roztřepenost“, což je způsobeno nízkým počtem osob populací, pro které je věková struktura sestavena. Patrnější je tento defekt u věkové struktury za Ústecký kraj, která zobrazuje strukturu 5 krát menší populace, nicméně pro potřebu analýzy je to dostačující. Z grafu vyplývá několik závěrů. Věková struktura Romů v Ústeckém kraji je typem stacionární věkové struktury stejně jako v případě celé romské subpopulace v Česku. U dětské i postreprodukční složky populace můžeme pozorovat obdobně trendy a rozdíly mezi jednotlivými podíly generací jsou nepatrné. Generace 5 letých Romů v roce 2011 se podílela na celé populaci **1,63 %**, zatímco v Ústeckém kraji šlo o **1,75 %**. U nulté generace, která je v současné době generací 5 letých byl tento rozdíl obdobný, tedy **1,46 %** ku **1,6 %**. V obou případech se rozdíl pohyboval kolem jedné desetiny procentního bodu, což by v případě aplikace na celou romskou subpopulaci představovalo rozdíly maximálně v řádu několika málo stovek osob. Pro další výpočty proto bude používána věková struktura celé romské subpopulace.

Dalším důležitým vstupem pro zjištění počtu Romů dle jednotlivých generací je odhad celkového počtu Romů žijících na území Česka. Na rozdíl od věkové struktury, kterou je možné sestavit i

z aktuálně sbíraných dat, pokud jde o celkový počet Romů, musíme vycházet z dat starých více než 25 let. Od roku 1989 přitom došlo k zásadním společenským a ekonomickým změnám, které měly jistě zásadní vliv na vývoj počtu Romů. Největší neznámou přitom představuje migrace. V 90. letech došlo k několika silným vlnám emigrace Romů do Kanady, Velké Británie, Belgie a do dalších zemí. Přestože se patrně značná část Romů po několika letech vrátila, je jen těžko zjištělné, jaké dopady na početní stav Romů v Česku emigrace měla. Usazení romských rodin v zahraničí zároveň vytvořilo předpoklady pro další migraci. Dle poznatků z praxe se lze domnívat, že do zahraničí odcházeli jak progresivnější, vzdělanější Romové, tak i ti s nízkým socioekonomickým statutem. Dalším podstatným jevem je imigrace Romů z východního Slovenska. To bylo aktuální zvláště v obdobích tamějších reforem dávkových systémů. Na základě zkušeností, které jsme získali při realizaci desítek analýz pro Agenturu pro sociální začleňování a stovek realizovaných rozhovorů s experty, se domníváme, že imigrační vlna početně nevyvážila dosavadní emigraci Romů od roku 1990.

Z demografického hlediska je klíčová analýza věkových struktur a rychlá proměna progresivní populace v populaci stacionární. Předpokládat u stávající romské subpopulace výraznější populační růst by odporovalo zjištěným vývojovým trendům. Proto i prognózy realizované na datech ze sčítání v letech 1970 a 1980 je potřeba tímto směrem korigovat. Obecně však lze říci, že odborné odhady početního stavu romské subpopulace se pohybují kolem počtu 200 tisíc osob. Na tom se ostatně shodjí ve svých analýzách jak Kalibová K. (1996)²⁴ i Langhamrová J. a Fiala T. (2003)²⁵.

Pokud bychom chtěli pro školní rok 2017/18 odhadnout počet 5 letých Romů, vyšli bychom z dat ze SLDB 2011, nezapočítali migraci ani úmrtí, pak by příslušný podíl této věkové kategorie byl přibližně 1,5 % (původně nultá generace v roce 2011 měla hodnotu 1,46 %) z celkového počtu Romů. **Při aplikaci tohoto podílu na odhadovaný počet Romů v Česku ve výši 200.000 osob dojdeme k závěru, že v Česku žije přibližně 3.000 5 letých Romů.** To zahrnuje všechny romské děti bez ohledu na socioekonomický status, míru sociálního znevýhodnění apod. Z analýzy Roma Survey²⁶, která byla zaměřena na romskou populaci žijící ve vyloučených lokalitách, vyplývá, že pouze 28% romských dětí v těchto lokalitách navštěvuje mateřskou školu. Lze předpokládat, že podíl Romů navštěvujících mateřskou školu a žijících mimo vyloučené lokality, bude podstatně vyšší, což dokládají i výsledky z dotazníkového šetření, které bylo zaměřeno na mladé romské matky. Dle tohoto šetření děti do mateřských škol posílá přes 40 % mladých romských žen (vzorek 180 žen). **Pokud bychom modelově aplikovali tento podíl na celou populaci Romů, zjistíme, že přibližně 1.770 5 letých Romů nenavštěvuje MŠ.**

V případě sociálně vyloučených lokalit by výsledná hodnota byla podstatně nižší. Dle aktuálního vydání nové analýzy sociálně vyloučených lokalit mají tyto lokality přibližně 100.000 obyvatel. Ačkoli podíl Romů údajně klesá, pořád tvoří Romové většinu. Při aplikaci věkové struktury Romů v Ústeckém kraji, kde hypotetický podíl 5 letých by ve školním roce 2016/17 mohl být 1,6%, dojdeme k celkové hodnotě **1.600 dětí**. Z toho údajně 72% nedochází do MŠ, což představuje **1.152 5 letých** obyvatel sociálně vyloučených lokalit neúčastících se předškolního vzdělávání.

²⁴ Kalibová, K. (1996): Demografické a geodemografické charakteristiky romské populace. In: Populační vývoj České republiky 1995. Katedra demografie a geodemografie PŘF UK, Praha 1996. pp. 75-80. ISBN 80-902154-3-2.

²⁵ Langhamrová, J., Fiala T. (2003): Kolik je vlastně Romů v České republice ?. In: Demografie 2003, roč.45, č. 1.

²⁶ Roma - Survey (UNDP/World Bank/European Commission) z roku 2011.

5.3. Docházka dětí se sociálním znevýhodněním dle statistik

5.3.1. Docházka sociálně znevýhodněných dětí do MŠ

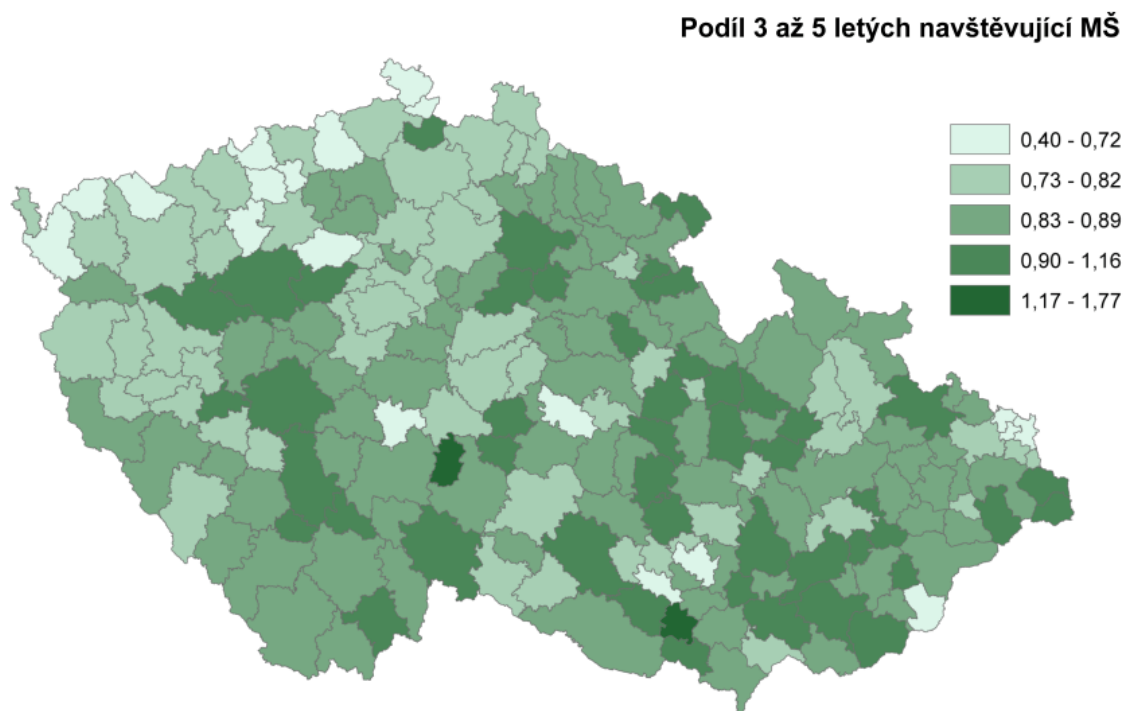
K analýze příčin neúčasti na předškolním vzdělávání by bylo v ideálním případě třeba znát i socioekonomické zázemí dětí, které do školek docházejí, i těch, které do školky nechodí. Taková data však nemáme k dispozici, a tak je třeba rekonstruovat poznání z různých dílčích poznatků. Jedním z takových zdrojů je vlastní dotazníkové šetření, kde byla zkoumána docházka dětí jednotlivých respondentek a následně byla tato data porovnána s dosaženým vzděláním respondentky. Při statistické analýze však nebyly identifikovány statisticky významné rozdíly. Nicméně i to samo o sobě je výsledek. Dle těchto výsledků nelze tvrdit, že ženy s nižším vzděláním posílají své děti do školky méně často než ženy s vyšším vzděláním. Z tabulky níže je patrné, že matky se základním vzděláním posílají děti do školky podobně často jako vyučené respondentky nebo respondentky s maturitou. Jediný pozorovatelný rozdíl vykazují vysokoškolsky vzdělané ženy, které posílají děti do školky méně často, přibližně o 7 procentních bodů.

Tab. 5.1.: Vliv vzdělání respondentek na posílání dětí do MŠ

dosažené vzdělání	návštěva obecní mateřské školy		N
	ano	ne	
základní	81.8%	18.2%	33
střední bez maturity	78.1%	21.9%	247
střední s maturitou	80.4%	19.6%	321
vysokoškolské vč. VOŠ	73.9%	26.1%	184

Zdroj: vlastní dotazníkové šetření (sběr dat PPM Faktum, 2014).

Mapa 5.7.: Podíl 3 až 5 letých navštěvujících MŠ



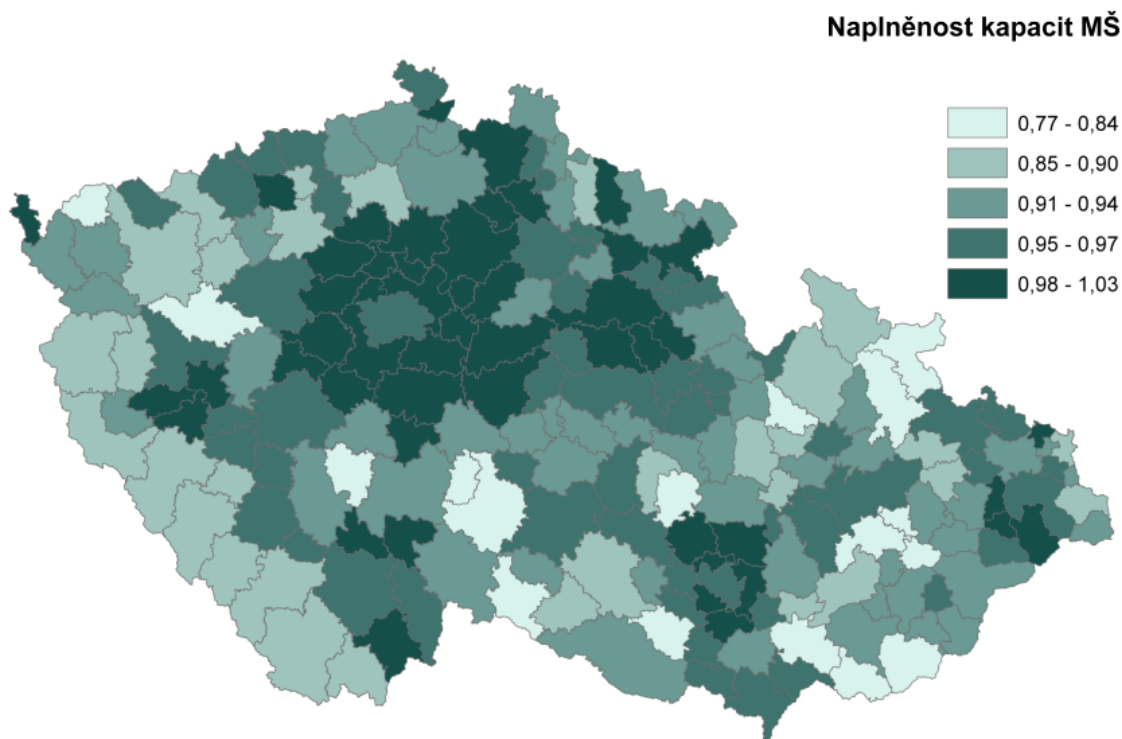
Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2014.

Poznámka: Hodnoty přesahující 100% jsou způsobeny dojížděnkou dětí ze sousedních ORP.

Zásadně odlišné výsledky nenabízí ani korelační test závislosti mezi vzděláním matek narozených dětí v určitém regionu a podílem dětí ve věkové skupině 3 až 5 let, které do mateřské školy docházejí. Výsledný korelační koeficient je 0,31, což je na hranici slabé a střední závislosti, a to i v situaci, kdy podíl matek s nejvýše základním vzděláním nabízí značně diferenciované hodnoty od 2,5 % v Luhačovicích po 35 % v Bílině.

Při srovnání indexu sociálního znevýhodnění a podílu dětí docházejících do mateřské školy v příslušné generaci je patrná výrazná specifická severozápadního regionu. Zatímco naprostá většina ORP, kterých je v Česku 207, nevykazuje příliš odlišné hodnoty, v obcích s rozšířenou působností od Děčína po Aš jde o rozdíl zjevný (viz graf výše). Zatímco hodnoty sociálního znevýhodnění jsou zde vysoce nadprůměrné, podíl dětí docházejících do MŠ je v tomto regionu výrazně podprůměrný. Následující graf z jiné perspektivy přitom ukazuje, že na severozápadě je s výjimkou Mostu dostatek kapacit mateřských škol.

Mapa 5.7. Naplněnost kapacit mateřských škol dle ORP

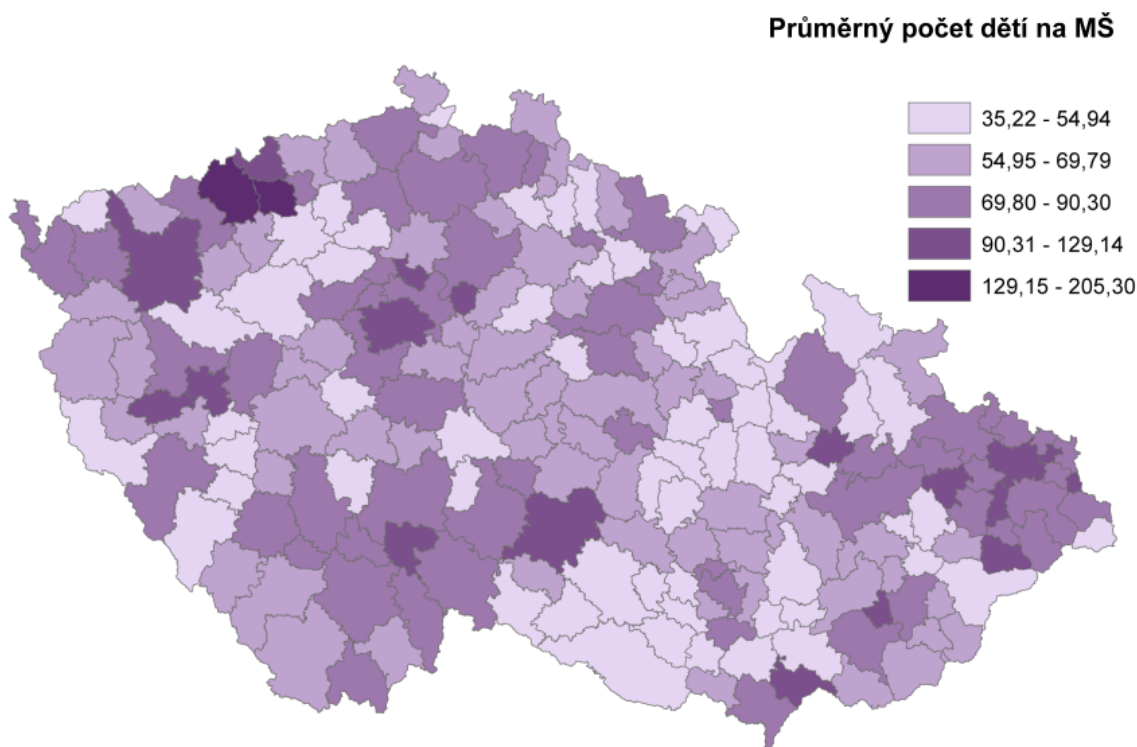


Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2014.

Z grafu je zároveň patrná vyšší naplněnost v oblastech kolem velkých měst (například Brno, Plzeň, Hradec Králové, Liberec). Specifická je pak situace ve velké části středočeského kraje. Z hlediska nenaplněnosti je zajímavá situace podél celého jihozápadního pohraničí. Jednotlivá ORP vytvářejí homogenní území. Nenaplněnost v těchto oblastech může být důsledkem nízké míry urbanizace a vzhledem k tomu, že se jedná vesměs o horské oblasti, hraje zde roli pravděpodobně obecně špatná dopravní dostupnost.

Další perspektivou, která byla občas zmiňována v rámci terénního výzkumu i v rámci expertního šetření, je velikost mateřských školek. Velikost a s tím spojovaná anonymita byla uváděna jako jedno z rizik úspěšné integrace znevýhodněných dětí. Z regionálního srovnání na úrovni ORP však vyplynulo, že až na výjimky, jsou školky v jednotlivých městech podobně velké. Výrazně větší školky se nacházejí pouze v Mostě a Chomutově. Vysvětlením může být skutečnost, že město Most bylo v důsledky rozvoje těžby takřka celé zničeno a postaveno na novém místě. Most je de facto velké sídliště a mateřské školky, jejichž výstavba probíhala dle tehdy platných norem v 70 a 80. letech minulého století, jsou dimenzovány na velký počet dětí.

Mapa 5.8.: Velikost mateřských škol vyjádřená průměrným počtem žáků na jednu MŠ



Zdroj: ČSÚ, data o narozených v roce 2014.

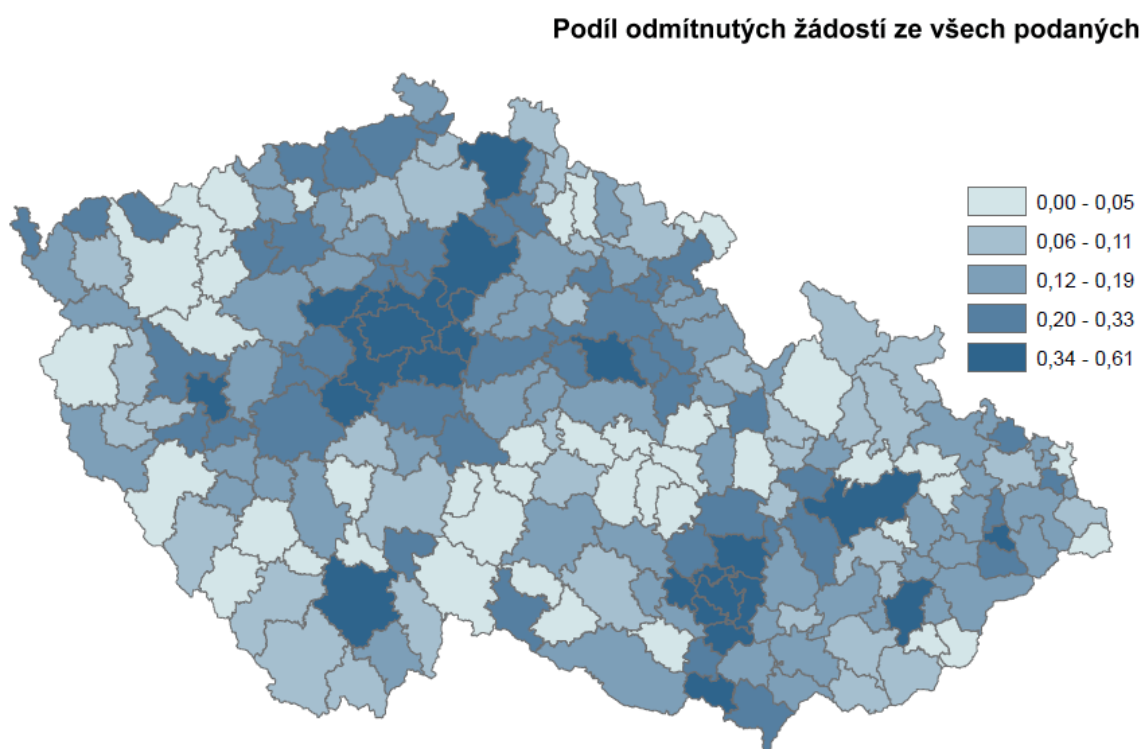
5.3.2. Odmítnuté žádosti v kontextu znevýhodněných dětí

V rámci některých expertních rozhovorů zaznívaly domněnky, že nižší účast na předškolním vzdělávání v případě sociálně znevýhodněných dětí je částečně způsobena odmítáním ze strany mateřských škol. Ačkoli tuto domněnku nelze plně vyvrátit, z mapy níže je patrné, že v nejohroženějších regionech dosahuje podíl odmítnutých žáků značně heterogenních hodnot. Zatímco ve statisticky nejohroženější Bílině je odmítáno méně než 5 % podaných žádostí o přijetí, v případě Kraslic nebo Ústí nad Labem je odmítáno přibližně 30 % podaných žádostí.

Výsledek korelačního testu, kdy porovnáváme míru sociálního znevýhodnění pomocí jednoho z indexů znevýhodnění a podíl odmítnutých žádostí, se s hodnotami kolem -0,28 pohybuje v pásmu nízké závislosti. Navíc, pokud by bylo vůbec možné o statistické závislosti hodnot mluvit, pak je závislost opačná, než předpokládali někteří respondenti, tedy čím je míra sociálního znevýhodnění vyšší tím je podíl odmítnutých žádostí nižší.

Vysvětlením by pak mohla být skutečnost, že rodiče znevýhodněných dětí předem rezignují na snahu své dítě do školky dostat, jelikož dle informací ve svém okolí by stejně neměli moc šancí. Popřípadě se do školky jdou zeptat, ale spokojí se slovní odpovědí ze strany ředitele, že mají plný stav a podaná přihláška by stejně neměla moc šancí na úspěch. To by do jisté míry odpovídalo nižší gramotnosti a inklinaci k méně formálním postupům. V případě, že by následně podali přihlášku, tak by možná ředitel školy musel postupovat jinak, jelikož písemné odmítnutí je již správním aktem. Nicméně to jsou pouze spekulace a dostupná data o častějším odmítání znevýhodněných dětí nevyhovují.

Mapa 5. 9.: Podíl odmítnutých žádostí ze všech podaných žádostí dle území ORP



Zdroj: MŠMT, data ze statistických výkazů za školní rok 2013/14.

Z mapy odmítnutých žádostí je naopak patrný vliv velkých měst. Praha, Brno, Plzeň, Liberec, České Budějovice, Pardubice a Olomouc vykazují hodnoty kolem 50 % odmítnutých žádostí. V případě Prahy a Brna se obdobná situace dotýká i přilehlých ORP. Při porovnání krajů je zřejmé, že nejhomonější situace co do odmítnutých žádostí je ve Středočeském kraji.

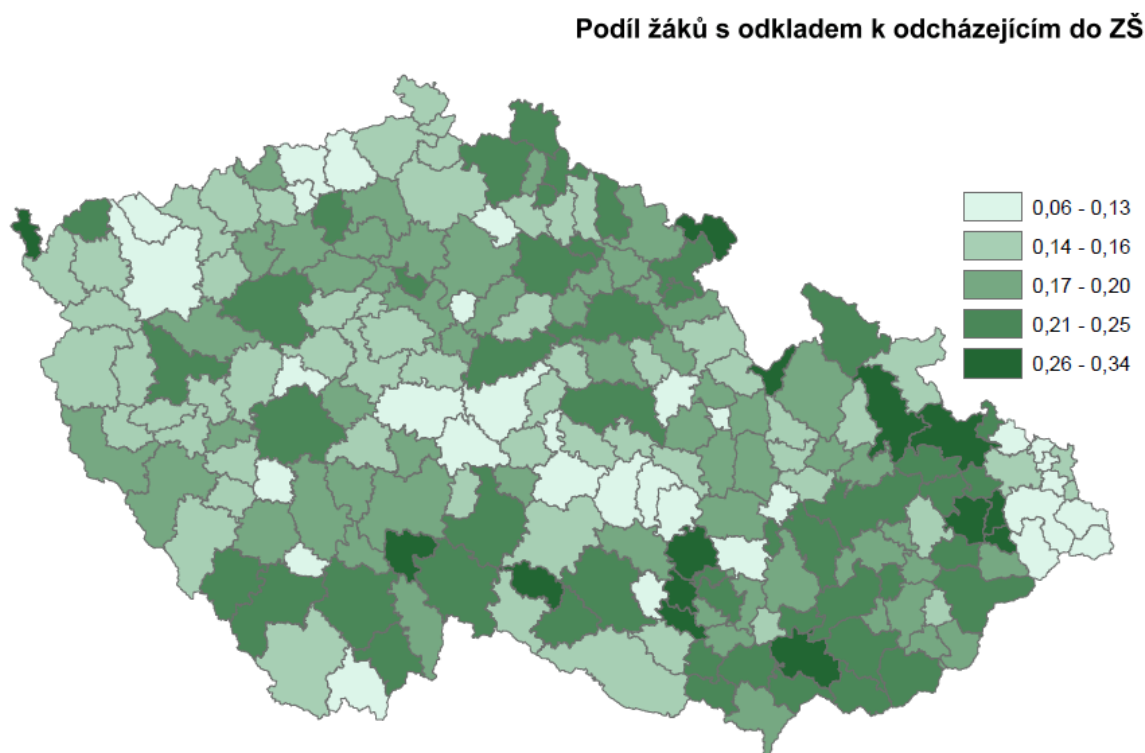
Podrobnější analýzou na úrovni obcí zjistíme, že existuje statistická závislost mezi podílem odmítnutých žádostí a silou vztahu suburbí k jádrovému městu. Pokud použijeme škálu od 1 (nejméně silný vztah k jádru) do 4 (žádný vztah k jádru), pak zjistíme, že korelační koeficient dosahuje hodnoty -0,39, tedy čím je vazba k jádru silnější, tím je vyšší pravděpodobnost odmítnutí žádosti do mateřské školy. Jedná se o středně silnou lineární korelaci.

5.3.3. Odklady a jejich dopad na naplněnost mateřských škol

Jak bylo podrobně zmapováno v kapitole 4.7., odklad povinné školní docházky v Česku nemá srovnání se žádnou jinou zemí v EU. Ve většině zemí odklad není vůbec možný a v těch zemích, kde odklad možný je a má jistou tradici, jako například v Německu, Rakousku, Belgii apod. se podíl dětí s odkladem PŠD pohybuje hluboko pod hranicí 10 % (viz kap. 6). V Česku se přitom v roce 2014 odklady PŠD pohybovaly dle různé metodiky mezi 19 až 24 %. Hodnoty přes 20% jsou navíc v Česku poměrně běžné a v čase stabilní. Jelikož ve vztahu k naplněnosti a klimatu mateřských škol nás primárně zajímají odklady u dětí, kteří takto získaný rok stráví z MŠ, jsou v grafu níže znázorněny

regionální rozdíly v podílech docházejících dětí s odkladem PŠD ku dětem, které daný rok odcházely do ZŠ. Srovnání je opět vizualizováno na úrovni obcí s rozšířenou působností.

Mapa 5.10.: Podíl dětí s odkladem PŠD ke všem odcházejícím dětem do ZŠ na úrovni ORP



Zdroj: MŠMT, data ze statistických výkazů za školní rok 2013/14.

Z grafu jsou patrné značné regionální rozdíly. Zároveň však není patrný vztah k míře sociálního znevýhodnění. Pokud například porovnáme podíly odkladů s podílem dětí narozených matkám s nízkým vzděláním, získáme hodnotu korelace pod hranicí nízké závislosti. Mezi ORP s nejnižším a nejvyšším podílem je přitom více než pětinašobný rozdíl.

Dle oslovených expertů na tuto problematiku existuje celá řada možných faktorů, které počty odkladů PŠD ovlivňují. Mezi hlavní byly zmiňovány následující:

- Mateřské školy se více přizpůsobily novým trendům ve vzdělávání, měly dříve definovány rámcové vzdělávací plány (RVP) a celkově představují prostředí k dítěti přátelštější.
- ZŠ již od první třídy jsou silně orientovány na výkon, což bude blíže specifikováno v kapitole 5.5.1.
- Brzké termíny zápisů do ZŠ, zatímco přijímačky na VŠ se konají v červnu, na SŠ v květnu, zápisy na ZŠ se konají v lednu, přitom v 5 letech je každý měsíc ve vývoji dítěte znát.
- Rodiče jsou daleko náročnější při plánování docházky do ZŠ u svého dítěte. Není výjimečné, když rodiče žádají o odklad PŠD s cílem, aby dítě dostalo jako třídní učitelku tu, která má v daném roce teprve čtvrtáky.

e) První tautologický faktor je zvyšující se průměrný věk prvňáků, což je přirozený důsledek velkého podílu odkladů. Nicméně rodiče zvažují, zda dát dítě do třídního kolektivu mezi vesměs starší děti.

f) Druhý tautologický faktor je změna statusu odkladů PŠD, zatímco v minulosti byl odklad spíše stigmatem, dnes se stává pomalu normou.

g) Rodiče sami psychology v poradně žádají o udělení odkladu a psychologové většinou vyhoví, nejde tedy o autentické vyšetření, ale spíše o jistou vstřícnost vůči rodičům

Výše uvedené faktory přitom opět posilují sociální znevýhodnění některých rodin, jelikož ty ve většině případů takovýmto způsobem neuvažují.

Počty odkladů jsou zároveň obtížně pochopitelné v situaci, kdy je celospolečenským problémem přeplněnost mateřských škol a za cenu vysokých výdajů se začínají budovat nové mateřské školky. Daleko efektivnější by bylo přikročit k systémové redukci počtu udílených odkladů PŠD pomocí metodického pokynu MŠMT. Jestliže druhý nejvyšší podíl udílených odkladů v EU se pohybuje pod hranicí 10%, není důvod, aby v Česku tento podíl byl nad hranicí 10 %. Nicméně takovéto změny nelze činit bez patřičného kontextu, jakým je například změna klimatu na prvním stupni ZŠ tak, aby první třídy byly adaptačněji nastaveny. Další možností pak je naopak prodloužení zahájení PŠD směrem nahoru, jelikož výjimka v objemu 20 % již není žádnou výjimkou a měla by být otevřena relevantní diskuse s odbornou veřejností, jak tuto situaci řešit.

5.3.4. Podíl docházejících dětí a identifikované bariéry

Jak již zaznělo výše, neexistují přesné údaje o docházce sociálně znevýhodněných dětí do mateřských škol. Výzkum pro UNDP z roku 2011 uvádí návštěvnost MŠ ze strany dětí žijících ve vyloučených lokalitách na úrovni 28%. V rámci výzkumu jsme proto provedli dodatečné dotazníkové šetření zaměřené právě na znevýhodněnou, tj. převážně romskou populaci. Šetření proběhlo v regionech s vysokou mírou sociálního znevýhodnění, jako je Kraslicko, Sokolovsko, Ostrovsko a Karlovarsko.

Oslovili jsme 175 respondentek, jejichž průměrný věk byl 30 let, 19% z nich bylo na mateřské dovolené, 9 % zaměstnaných. Záměrně jsme šetření prováděli jak ve větších městech (Karlovy Vary či Sokolov), tak na malých městech či obcích. 41% respondentek uvedlo, že alespoň jedno jejich dítě dochází do mateřské školy, 33 % respondentek uvedlo, že dítě do školky nedávají, ale měly by zájem a 26 % uvedlo, že dítě do školky nepošílají a ani o tom neuvažují.

V otázkách jsme se nejvíce zaměřovali na identifikaci možných bariér docházky do mateřských škol. Z dostupných údajů je totiž zřejmé, že volné kapacity mají ve všech obcích, kde byly rozhovory realizovány. Z těch, které do školky dítě posílaly, uvedlo 41 %, že je pro ně školka dost drahá, ale že to nějak dokáží zaplatit. Z respondentek, které děti do školky neposílaly, uvedlo 82 %, že je školka příliš drahá. Zajímavý přitom byl rozklad na jednotlivé položky spojené s docházkou do MŠ (viz tabulka).

Tabulka 5.2.: Hodnocení finanční zátěže dle jednotlivých oblastí

	počet	%
Bylo to pro vás moc drahé?	86	82
- Bylo drahé školné?	76	72
- Byly drahé obědy?	77	73
- Byla drahá doprava do školky?	7	7
- Bylo drahého něco jiného?	14	13
Celkem dotázaných (N)	105	

Zdroj: Vlastní dotazníkové šetření.

Z tabulky je patrné, že jako největší finanční zátěž jsou hodnoceny školné a stravné (76, resp. 77 % ze všech respondentek, které do školky neposílají dítě). Naopak náklady spojené s dopravou byly zmíněny pouze v 7 % rozhovorů. U respondentek, které do školky dítě posílají, byly náklady na dopravu zmíněny dokonce pouze ve 3 %. To pravděpodobně vypovídá o dostatečně široké a dostupné síti mateřských škol. Při hodnocení dalších finančních zátěží, jejichž existenci zmínilo 14 % respondentek neposílajících dítě do školky, převládaly náklady na výlety, focení, plavání a oblečení. Zde se negativně projevuje střet zájmu jednotlivých skupin obyvatel. Většina rodičů vítá, když školky realizují přesahové aktivity, jako je například plavání, různé výlety, protože náklady na tyto akce pro ně nepředstavují významnější problém. Pro chudé rodiny jsou však tyto náklady problematické a v některých obdobích přímo nereálné. Ačkoli se téměř vždy jedná o dobrovolnou účast, respondentky zmiňovaly obavu ze stigmatizace jejich dětí, pokud by se z finančních důvodů těchto akcí neúčastnily.

Specifickou oblastí jsou pak náklady na oblečení. Respondentky zmiňovaly že jim velmi záleží na tom, aby jejich děti nebyly předmětem posměchu jen kvůli tomu, že jsou chudší, a proto považují náklady na dobré oblečení dětí za neopominutelné a v některých případech, pokud na nákup oblečení nemají peníze, raději dítě do školky nepřihlásí.

Dalším faktorem, proč některé respondentky neposílají děti do školky, je velikost rodiny. Pokud mají více dětí, určitě by neměly na to posílat všechny děti do školky, navíc v případě malých dětí by to ani nebylo možné, a pokud do školky bude docházet jedno dítě, ale doma zůstanou další 2, tak se situace nezmění a návštěva školky je kvůli cestě spíše obtíží než pomocí. Ostatně praktická stránka docházky do školky je hlavní motivací i pro většinovou společnost.

Významným faktorem, který uvedly respondentky, jež nemají zájem o docházku dítěte do školky, je obava z reakce ostatních dětí a rodičů na skutečnost, že do jejich třídy přijde romské dítě. Tuto obavu uvedlo jako klíčovou 40 % respondentek.

Při otázce, co by se muselo změnit, aby změnilo své rozhodnutí neposílat dítě do školky, uvedla třetina jako hlavní faktor, že by musely získat práci, což by byl i důvod přihlásit dítě do školky.

Celkově lze říci, že většina oslovených žen měla k mateřské škole spíše kladný vztah. Jestliže 41 % z nich dítě do školky posílala a dalších 33 % by posílat chtělo, tak se jedná o 74 % žen ze všech oslovených, které by děti do školky posílaly, pokud by byla docházka dobrovolná, podpořená jistými finančními úlevami, benefity.

5.4. Vybrané provozní otázky

5.4.1. Kapacity mateřských škol

Z hlediska kapacity se respondenti a MŠ rozdělili přesně na polovinu, kdy 55 respondentů mělo MŠ plně naplněnou a dalších 55 mělo určitou kapacitní rezervu, jelikož neměli MŠ zcela naplněnou. Z respondentů, kteří deklarovali naplněnou MŠ, jich 26 uvedlo, že již v posledních několika letech kapacitu v MŠ navyšovali, a 24 z nich deklarovalo, že je možné ještě dále kapacitu navýšit (ať už v rámci stávajících prostor, přístavbou nebo novou budovou). Z respondentů, kteří uvedli nenaplněnou MŠ, jich 19 uvedlo, že kapacitu v posledních letech navyšovali, což vyřešilo problém s odmítáním dětí a zároveň to znamenalo vytvoření určité kapacitní rezervy.

S kapacitou měly více problémy větší MŠ nacházející se ve větších obcích, což není překvapivé vzhledem k větší koncentraci dětí v těchto MŠ, a naopak nenaplněnou kapacitu častěji deklarovali respondenti z menších MŠ a obcí. Jiný výkyv v odpovědích v závislosti na ostatních proměnných není pozorovatelný.

Většina z těchto respondentů (75) následně uvedla, že při minulém zápisu nemusela odmítat žádné děti, zatímco 31 jich uvedlo, že určitý počet dětí odmítnout museli. Ze 75 respondentů, kteří nemuseli děti odmítat, jich poměrně hodně (28) předtím uvedlo, že mají plně naplněnou kapacitu. Z celkového počtu respondentů jich 13 spontánně uvedlo, že kvůli počtu odmítnutých žádostí muselo navýšit kapacity, aby zvládli velký nebo narůstající počet odmítnutí. V souvislosti s poměrně velkým počtem MŠ, které nikoho nemusely odmítat a které přesto měly naplněnou kapacitu, je třeba zmínit, že někteří respondenti deklarovali svoji snahu se s rodiči domlouvat ještě před podáním přihlášky, čímž chtěli situaci řešit méně formální a do jisté míry i flexibilnější cestou. Mohlo tedy docházet k situaci, kdy rodiče oficiálně nepodali přihlášku, čímž nedošlo k odmítnutí dítěte, neboť došlo k neformální dohodě, kdy rodiče často dostali příslib, že pokud se v průběhu roku uvolní místo, tak budou osloveni, aby svoje dítě do MŠ umístili.

Počty odmítnutých dětí byly následující (v závorce počet respondentů, který uvedl počet spadající do daného rozsahu):

- Do 5 dětí (12)
- 6 až 10 dětí (8)
- Nad 10 dětí (11)

Počty odmítnutých dětí pak podle velké většiny respondentů (69) zůstávají v posledních letech konstantní a nedochází k výrazné fluktuaci počtu přihlášených a případně následně odmítnutých dětí. Tuto odpověď uvedlo i 18 z 31 výše uvedených respondentů, kteří museli děti odmítat. 34 respondentů uvedlo, že spíše pozorují klesání počtu žádostí a také počtu jejich odmítnutí, přičemž 10 z nich předtím uvedlo, že museli děti odmítat. Pouze 2 respondenti uvedli zvýšený počet přihlášek do MŠ a také nutnost více dětí odmítat a jeden respondent uvedl, že se mu vývoj těžko posuzuje, neboť počet přihlášek každoročně velmi fluktuuje. Všichni tři posledně uvedení respondenti deklarovali, že museli

děti odmítat. Tyto odpovědi tudíž do jisté míry korespondují s predikcí a očekáváním, že poptávka po místech v MŠ způsobená větší mírou porodnosti začíná postupně stagnovat a klesat.

Odmítání dětí bylo opět spíše problémem ve větších MŠ a větších obcích, zatímco menší MŠ a obce děti odmítat nemusely. Menší počet odmítaných dětí za předpokladu, že MŠ musely odmítat, měly analogicky menší MŠ z menších obcí, a naopak velký počet odmítnutí (řádově nad 10 dětí každý rok) měly výhradně velké MŠ a obce. Zároveň respondenti z malých obcí a MŠ mnohem častěji deklarovali, že jim připadá počet podávaných žádostí a následný počet odmítnutí v posledních letech konstantní. Naopak respondenti z větších MŠ a obcí viděli již spíše pokles poptávky a nutnosti odmítat děti, což souvisí s výše zmíněnou všeobecně opadající poptávkou. Na počet odmítnutých dětí neměla vliv skutečnost, zda je v obci pouze jedna MŠ nebo jejich více (dalo se předpokládat, že pokud je v obci MŠ více, lépe pokryjí poptávku). V tomto ohledu byla zvýšená incidence výskytu odmítnutí a většího počtu odmítnutých dětí v MŠ, které v obci nebyly jediné, což lze nicméně přičíst skutečnost, že více MŠ měly převážně větší a velké obce, takže se spíše jako důležitější projevila velikost obce, ne počet MŠ na obci. Odmítnuté děti následně měly tyto charakteristiky:

- Děti do tří let (47)
- Děti z jiných obcí (20)
- Děti matek na rodičovské dovolené (14)
- Děti z obce zřizující danou MŠ (3)
- Zdravotně postižené děti (1)

Z výčtu jsou patrné skutečnosti, které nejsou příliš překvapivé, jelikož MŠ v první řadě odmítají děti, které jsou mladší tří let, což je logické vzhledem ke skutečnosti, že pro MŠ představují zvýšenou zátěž v rámci každodenního provozu kvůli nutnosti větší péče. Ve druhém sledu MŠ nepřijímají děti z jiných obcí, jelikož existuje tlak ze strany zřizovatelů, aby dané MŠ přijímaly přednostně děti z „domácí“ obce, jelikož MŠ je zřizována primárně za uspokojením rodin ve zřizovatelské obci. Následně nejsou přijímány děti matek, které jsou na mateřské dovolené, a mohou tak poskytnout péči dítěti samy, přičemž při rozhovorech byla akcentována jakási neformální solidarita mezi matkami, které si mohou dovolit být na mateřské dovolené se svým dítětem nebo dětmi déle, a matkami, které například z existenčních důvodů mohou být na mateřské dovolené minimálně a musí nastoupit zpět do zaměstnání. Tři respondenti pak uvedli, že je u nich převis poptávky nad nabídkou tak velký, že museli odmítat i děti z domovské obce, které by se jinak do MŠ dostaly. Jeden respondent uvedl, že mezi odmítnutými dětmi bylo i jedno dítě, které bylo zdravotně postižené, nicméně později v rámci rozhovoru deklaroval, že nikdy neodmítl přijmout zdravotně postižené dítě. Oficiálním důvodem pro odmítnutí tohoto dítěte byla skutečnost, že jeho matka byla na mateřské dovolené, a mohla mu tak sama poskytnout péči.

Pokud se podíváme, v jakých MŠ se případy vyskytovaly (méně) častěji, pak zjistíme, že děti mladší tří let jsou odmítány zejména ve větších MŠ zřizovaných většími obcemi, a naopak děti z jiných obcí jsou častěji odmítány v menších MŠ, které jsou zřizovány malými obcemi. Děti matek, které jsou stále na rodičovské dovolené, prakticky nebyly zmiňovány jako odmítané v MŠ zřizovanými velmi malými obcemi a také velmi velkými obcemi. Vysvětlením mohou být zmíněné neformální dohody mezi

rodiči a MŠ, kdy ve velmi malých obcích a MŠ, kde se jednotliví aktéři navzájem dobře znají, není problémem se dohodnout například na tom, že daná rodina počká, až se uvolní místo, přičemž to pro matku není problematické, neboť je stále na mateřské dovolené. Ve velkých MŠ a obcích může vysvětlení souviset s mnohem větší incidencí odmítání dětí mladších tří let, což ukazuje na skutečnost, že si matky volí spíše kratší rodičovskou dovolenou, aby se mohly rychle vrátit do zaměstnání, takže MŠ jednoduše neodmítají matky na rodičovské dovolené, neboť se k nim takové rodiny nehlásí. Na celou problematiku odmítání dětí matek na mateřské dovolené má samozřejmě vliv i stížnost úřadu ombudsmana a náleží Ústavního soudu, který MŠ zakazuje dávat mateřskou dovolenou jako relevantní kritérium, na základě něž (ne) lze přijímat děti do MŠ. Nález spíše podněcuje snahu o zmíněnou snahu neformálně se s rodiči dohodnout, aby byly s dítětem doma, pokud mohou.

5.4.2. Optimální počty dětí dle kategorií

Většina respondentů (78) uvedla, že se stávajícím počtem dětí na třídu ve své MŠ není spokojena a že by ráda měla počet dětí menší, nejčastěji to respondenti uváděli v souvislosti s 24 dětmi, přičemž někteří si stěžovali počet dětí na třídu v případě využití výjimky (až do 28 dětí). Důvodem nespokojenosti byla především náročnost, jakou představuje péče o kolektiv 24 až 28 dětí, přičemž v některých případech byli respondenti nespokojeni i se skutečností, že v tak velké kolektivu se nedá s dětmi dobře pracovat a že je tak do velké míry potlačována role pedagoga v MŠ. Při této příležitosti někteří respondenti zmínili i horší připravenost dětí z domova a celkovou netečnost rodičů směrem ke svým dětem, což dále umocňovalo náročnost péče o děti. Naopak 30 respondentů uvedlo, že je s počtem dětí na třídu spokojeno, přičemž 18 z nich navíc počet dětí, který mají v MŠ, naprosto vyhovuje, což u některých respondentů bylo dáno i nemocností dětí, která snižuje reálný počet dětí ve třídě. 1 respondent neuměl zhodnotit, zda mu stav v jeho MŠ vyhovuje, a 2 respondenti neuměli zhodnotit konkrétní optimální počet dětí na třídu. 6 respondentů následně neuvedlo, jaký by měl být přesně počet dětí na třídu, měl by podle nich však být určitě menší. Jeden respondent také uvedl, že podle něj nejde ani tak o počet dětí ve třídě, ale spíše o počet personálu, který o ně pečuje, přičemž vyslovil přání mít stálého asistenta pedagoga, který v každé třídě pomáhal s jejím chodem.

Všichni respondenti pak občasné uváděli, že určitou kompenzací případného velikého počtu dětí na třídu je nemocnost dětí, která reálný počet určitým způsobem snižuje, takže často se v MŠ nenachází maximum počtu dětí. Někteří respondenti zároveň tvrdili, že situaci ulehčují také asistenti pedagoga, pokud jsou v MŠ a třídě přítomni, neboť zvyšují počet personálu na třídu a také možnost s dětmi lépe pracovat (asistenti například mohou ulehčit pedagogům v nutnosti dohledu nad celým kolektivem). Respondenti uváděli tyto konkrétní optimální počty:

- 13 dětí na třídu (1)
- 15 dětí na třídu (15)
- 16 dětí na třídu (2)
- 17 dětí na třídu (3)
- 18 dětí na třídu (4)

- 20 dětí na třídu (49)
- 22 dětí na třídu (4)
- 24 dětí na třídu (3)
- 25 dětí na třídu (1)
- 26 dětí na třídu (1)

Nejčastější odpovědí bylo relativně malé snížení standardního počtu dětí na třídu, a to na 20 dětí, v čemž se mohla odrážet i výše zmíněná kalkulace respondentů ohledně nemocnosti dětí, která by dále mohla snížit reálný každodenní počet dětí na třídu. Velmi malý počet respondentů pak chtěl mít v MŠ více dětí, než je tato hranice, přičemž pouze dva respondenti chtěli mít optimálně více než 24 a méně než 28 dětí (jednalo se v tomto ohledu o respondenty, kteří dlouhodobě pracovali s počtem 28 dětí na třídu). Na odpovědích je zároveň vidět relativně malá kalkulace vzhledem k systému financování MŠ, jelikož respondenti uváděli nižší počet dětí na třídu, i když by to znamenalo v současném systému menší přísun peněz na provoz MŠ. Odpovídali tudíž spíše na základě kvality a efektivity vlastního provozu, nikoli na základě jeho finančního zajištění, které se ale v odpovědích také objevovalo. Ještě je také nutné poznamenat, že všichni respondenti odpovídali z pozice zachování současného stavu, tedy zachování dvou pedagogů na třídu jako standardu. Zmíněné počty jsou tedy uváděny za předpokladu, že bude tato podmínka zachována, přičemž hypoteticky při zvýšení počtu personálu by bylo možné mít i více dětí na třídu, což někteří respondenti naznačovali, když zmiňovali, že jim velký kolektiv pomáhá zvládnout i asistent pedagoga.

Když se podíváme na rozložení odpovědí, tak spokojenost s počtem dětí na třídu častěji vyjadřovaly menší MŠ v menších obcích, zatímco větší MŠ a obce nebyly spokojeny téměř vůbec. U nespokojenosti je tomu samozřejmě přesně naopak, naprostá většina větších MŠ ve větších obcích nebyla spokojena s počtem dětí na třídu, s jakým musí disponovat. Větší míru spokojenosti vykazovali i respondenti z MŠ, které jsou spojeny se ZŠ, což je ale dáno skutečností, že většina takových subjektů jsou menší MŠ.

Všichni respondenti si přáli, aby byl počet dětí na třídu menší než 28 dětí, přičemž naprosté minimum si přálo, aby byly větší než 20 dětí. Méně než 20 dětí na třídu daleko častěji uváděli respondenti z menších MŠ, což může být dáno snahou vytvořit menší a provázanější kolektiv, v němž se lépe pracuje s dětmi a na něž jsou celkově v menších obcích zvyklí. Tento předpoklad lze doložit skutečností, že tento počet nejčastěji uváděli respondenti z nejmenších obcí. Počet 20 dětí na třídu je již daleko více rozložen a uváděla ho v podstatě vždy stejná většina v rámci třídících proměnných, kromě kategorie MŠ z nejmenších obcí, kde si třídy o 20 dětech přálo řádově méně respondentů (a dokonce méně než předtím třídy menší než 20 dětí). Přání mít více než 20 dětí na třídu jako optimální počet se následně vyskytovalo velmi marginálně, přičemž jej vyslovovali spíše respondenti z větších MŠ, byť se tato odpověď překvapivě objevovala i v malých MŠ z nejmenších obcí (celkově ve dvou případech). U těchto dvou případů mohla hrát roli skutečnost, že se jednalo o MŠ spojené se ZŠ, takže respondenti v tomto ohledu spíše hleděli na provozně-finanční hledisko, a to kvůli společnému rozpočtu se ZŠ, v němž větší počet dětí v MŠ není jenom zdrojem financí pro MŠ, ale potenciálně i pro ZŠ.

Nespokojenost panující i s počtem dětí na třídu byla zapříčiněna i využíváním výjimky, která umožňuje MŠ přijímat děti i nad standardních 24 na třídu. 78 respondentů a MŠ tuto výjimku využívá k navýšení kapacity v různém počtu, který je odvislý od možností MŠ (zejména vhodných prostor a plnění hygienických podmínek), platí však, že MŠ se často snažily u každé třídy navýšovat kapacitu na úplné maximum. To platí i v případě zbylých 27 respondentů, kteří reprezentovali MŠ nevyužívající výjimku a kteří občasně uváděli, že by výjimku využili, ale nejde to, neboť pro ni nesplňují hygienické podmínky nebo k tomu jednoduše nemají prostor. Využívání výjimky souvisí s převísem poptávky po místech v MŠ, ale zejména s finanční stabilitou MŠ, protože MŠ větší počet dětí často chápou (vzhledem k nastavení systému financování zcela logicky a oprávněně) jako možnost navýšit svoje příjmy.

Jeden respondent pak uvedl, že využívají v MŠ výjimku na nestandardní počet dětí, ale v opačném slova smyslu, tedy že nemají dostatečný počet dětí, aby naplnili minimální počet dětí na třídu, který činí 13 dětí (jednalo se o malou MŠ v menší obci).

Kapacity tříd se následně navyšovaly na tyto počty (plus samozřejmě jedna výjimka směrem dolů):

- 25 dětí na třídu (13)
- 26 dětí na třídu (10)
- 27 dětí na třídu (4)
- 28 dětí na třídu (56)
- Méně než 13 dětí na třídu (1)

Z počtů je jasně patrné, že nejčastěji respondenti skutečně využívali výjimku na maximální možný počet.

Zároveň je z rozhovorů zřetelné, že z výjimky se stal v podstatě standard, který využívá naprostá většina MŠ (a další by ji využívaly, kdyby mohly), jelikož se jedná o poměrně snadný způsob, jak navýšit kapacitu, a vyřešit tak kapacitní a finanční problémy.

Výjimku zcela rovnoměrně využívala většina MŠ, kromě malých MŠ z nejmenších obcí, kde naopak nedocházelo k tak výraznému využívání možnosti výjimky, což souvisí s výrazně větším přáním menších MŠ mít počet dětí pod 20 nebo maximálně 20 dětí na třídu. Druhý faktor, jenž hraje roli, je vidět, pokud porovnáme MŠ, které nemají výjimku, s těmi, které neočekávají, že by museli navýšovat kapacitu, pokud by došlo k zavedení garance místa pro děti od 3 let. 21 respondentů, kteří nemají výjimku, neočekává, že by museli kapacitu navýšovat, což znamená, že neexistuje u těchto MŠ určitý vnější tlak, aby kapacitu navýšily a naplnily poptávku. Třetím faktorem, který byl zmíněn výše a zmiňovali jej i samotní respondenti, je nemožnost využít jakoukoliv výjimku z důvodů nevyhovujících prostor, které *a priori* budou větším problémem v menší obci, která si nemůže většinou dovolit větší investice nebo by pro ni byly podobné investice nevýhodné (například kvůli budoucímu nedostatku dětí).

Co se týče počtu navyšované kapacity, tak jasnou snahou MŠ bylo navýšit kapacitu co nejvíce, tedy na 28 dětí, což dokládá jasně nejčastější výskyt této varianty. I malé jednotřídní MŠ se snažily navýšit svoji kapacitu na 28 dětí, což vytváří paradox ve smyslu, že v této kategorii bylo nejvíce MŠ, které

nevyužívaly výjimku, a zároveň pokud tyto MŠ využívaly výjimku, snažily se ji rovnou využít naplno. Nicméně tato snaha se netýkala pouze malých jednotřídních MŠ, ale v podstatě všech MŠ, což lze dokumentovat skutečností, že výjimka na 25, 26 a 27 dětí na třídu se velmi často týkala vícetřídních MŠ, kde je snaha maximum tříd navýšit na maximální možný počet a zbytkové prostory využít k alespoň částečnému navýšení zbývajících tříd.

S počtem dětí na třídu úzce souvisí ještě jedno téma, a sice integrace zdravotně postižených dětí, které se samozřejmě lépe integrují v menších třídách, kde je možné se (nejenom) těmto dětem lépe věnovat. Nicméně zde se opět potvrzuje, že financování odvislé od počtu dětí v MŠ je nutí, aby spíše svoje třídy navyšovaly na co největší kapacitu a přijímaly co nejvíce dětí. Menší třídy k lepší integraci zdravotně postižených dětí totiž využívalo pouze 12 respondentů, přičemž častěji spíše uváděli, že se snaží umisťovat zdravotně postižené děti do menších tříd, pokud je mají k dispozici. 5 z těchto respondentů pak zřídilo speciální menší třídu, kam přednostně umisťují děti, které potřebují zvýšenou péči. 95 respondentů pak neusilovalo cíleně o menší třídy kvůli lepší péči o děti, pokud se u nich vyskytla menší třída, bylo to spíše kvůli hygienickým podmínkám, kvůli nimž kapacitu navýšit nemohli, nebo jednoduše nebyla naplněna kapacita.

Naprostá většina MŠ, která má menší třídy přímo kvůli lepší integraci zdravotně postižených dětí, jsou větší vícetřídní MŠ, kde mají k dispozici samozřejmě více prostoru a více tříd, byť ta dochází také k větší kumulaci a centralizaci dětí a poptávky po místech, což má ovšem za následek zpětně i větší poptávku po specializovanějších místech a nutnost zřizovat adekvátní místa a podmínky i pro zdravotně postižené děti. Jednotřídní MŠ samozřejmě nemohly cíleně snižovat kapacitu svých tříd kvůli integraci, jelikož by to znamenalo ohrožení zajištění financí na provoz MŠ. Menší třídy kvůli integraci častěji měly MŠ, kde byly zároveň věkově oddělené třídy, což svědčí o tom, že v těchto MŠ byla snaha děti co nejvíce kategorizovat a následně pracovat s jednotlivými kategoriemi.

5.5. Typologie mateřských škol

Důležitým aspektem je pochopení **typů organizace** předškolního vzdělávání a identifikace ovlivňujících faktorů (charakter zřizovatele, naplněnost MŠ, institucionální zakotvení MŠ, atd.). Je otázkou, zda jednotlivé typy jsou ustálené, vždy odvoditelné z přítomnosti daných definovaných faktorů a zda počet faktorů nakonec není tak vysoký, že vyslovení typologie může působit spíše jako komplikace než analytické zjednodušení..

5.5.1. Typy dle zřizovatele - úředník (státní správa) nebo politik (samospráva)

Za důležitý faktor pro organizaci předškolního vzdělávání považujeme velikost samosprávy a zejména otázku, zda v ní figuruje profesionální úředník, který má na starosti školství. V rámci organizace státní správy by mělo platit, že obce s rozšířenou působností mají školský odbor, který vykonává jak samosprávnou tak přenesenou působnost. To znamená – stará se o školu či školku ve své vlastní obci – jako přímý zástupce zřizovatele, a přeneseně také ve všech obcích svého území.

Ze zákonného nastavení správy veřejného školství vyplývá, že úředník na pozici člena školského odboru ORP nemá subordinační ale pouze koordinační pravomoci. A dále také to, že jeho odborná kompetence nezahrnuje pedagogicko-metodickou činnost. Jeho kompetence se často redukuje na výklad legislativních změn a zejména na účetně - ekonomické poradenství. Školy a školky získaly zrušením okresních školských úřadů právní subjektivitu a ředitelky jsou tak plně zodpovědné za jejich ekonomický provoz.

Klíčovou roli pro organizaci vzdělávání má proto v současné době zřizovatel. Pokud je zřizovatelem obec s rozšířenou působností, měl by v ní existovat školský odbor a tím i profesionální úředník, který zastupuje zřizovatele směrem ke svým „domovským“ zařízením. Tedy školkám a školám na území obce s rozšířenou působností.

V ostatních případech bude vztah zřizovatele a školního zařízení organizován tak, že se školou spolupracuje přímo člen samosprávy, nejčastěji starosta. Ve valné většině případů člověk bez profesionální kvalifikace ve školství. Je nasnadě, a v praxi se dle našich zjištění naplňuje, úvaha, že zařízení, které je v přímém vztahu s politikem, může být tzv. „zpolitizováno“. To znamená řízeno především s ohledem na potřeby politického výkonu (udržet si pokud možno moc) a nikoli s ohledem na potřeby vzdělávání (zajistit všem dostupnou kvalitu vzdělání).

První možný třídění typů školek lze vystavět na rozdílu mezi školkami, se kterými za zřizovatele jedná profesionál, a školkami, se kterými jedná přímo školský laik- politik.

5.5.2. Typy dle naplněnosti – MŠ s nedostatkem dětí a MŠ s převisem poptávky

MŠ v menších sídlech s malým počtem dětí

Další výrazný diferenciační faktor vychází z nedávného dění v tzv. regionálním školství. Po roce 1990 kdy došlo k veliké renesanci principů venkovské nezávislosti a samosprávy a tedy i pozitivnímu vnímání školství v malých obcích, se situace změnila. Ve druhé polovině 90.let však dochází k plíživému tlaku na oslabení malých školských zařízení tím, že jsou tzv. nekonkurenceschopná. Systém hledá způsob jak se stát ekonomicky udržitelným, a zároveň se ztotožňuje s hlavními tezemi o povaze společensko-ekonomických vztahů, podle níž nejenom jednotlivci ale celé instituce (firmy a např. školská zařízení) obstávají ve volné soutěži na základě svých schopností. Dobrá škola, či školka se pozná podle toho, jak velký zájem o ni projevují rodiče, což se promítá do počtu dětí a následně i do úhrnu celkových příjmů (a udržitelnosti) zařízení. Tento předpoklad se stal na mnoho let noční můrou řady malých samospráv a jejich vztah ke školství se tak dále redukoval na snahu udržet v obci školu či školku za každou cenu. Tlak na malé samosprávy vyvrcholil za ministra školství Josefa Dobeše, který chtěl regionální školství v podstatě zrušit a vytvořit tak úspory ve výši necelé půlmiliardy korun. S jeho odchodem (2012) se postoj státu výrazně změnil a bylo deklarováno, že stát venkovskému školství již „po krku“ nepůjde a tuto změnu taktéž promítne do jiného způsobu financování venkovských škol. Samosprávy tak uhájily své školství a osvědčily smysl pro komunitu a soudržnost. Nicméně odvrácenou stranou tohoto vítězství je postupující větší uzavřenost celého systému. V

průběhu mnohaletého tlaku, kdy škola a starosta museli tzv. držet při sobě, došlo k oslabení demokratických principů, omezení plurality a respektu k právům jednotlivců – dětí a jejich rodičů.

Na tento aspekt narazily také účastnice skupinového rozhovoru s pracovníky OSPOD na Klatovsku. Podle nich se na venkovských školách „bojuje“ o děti (počet žáků a tím i množství finančních prostředků) a nedochází k upozorňování na možné ohrožení péče (důvod k zásahu OSPODu).

Nedílnou součástí udržení počtu dětí je tlak na pedagogický sbor, aby nejednal proti zájmům zřizovatele, i když takové jednání může ředitel školy vnímat jako žádoucí a vedoucí k naplnění potřeb dětí či rodičů.

Dalším aspektem je tlak na obsazování profesních pozic ve školských zařízeních vhodnými lidmi (příbuzné nevyjímaje). Dochází tím jak k popírání principů demokratické správy tak k dalšímu omezování odborně nezávislého působení školy či školky.

Jiným příkladem je nedostatek financí na údržbu a provoz budov, protože zřizovatel má jiné ekonomické priority, nebo protože je zkrátka nemá. To vede ve výsledku k ohromným rozdílům ve vybavenosti i stavu budov. V našem souboru se například vyskytovala obec se 3 000 obyvateli, ve které byly dvě školky. První školka v ulici U Továrny, na jejímž konci se nachází zavřená Továrna, působila velice skromně co do údržby a větších investic, pracovní ředitelky se nezměnila od 60.let, kdy byla vybudována. Druhá školka K Sídlišti, postavená v 80.letech, minimálně jednou rekonstruovaná, s dobře udržovanou zahradou. Ředitelka dlouhodobě působila zároveň jako místostarostka obce, na nedostatek finančních prostředků si prý nikdy nemohla stěžovat. Tyto rozdíly lze považovat za příznak neschopnosti státu udržet vzdělávací standardy na celém území republiky.

Inovace v malých MŠ

Malé obce s malými MŠ (i ZŠ) jsou pod mnohaletým tlakem na jejich finanční „vykrvácení“. Žijí z podstaty a často se to projevuje jak zanedbaností materiálního vybavení tak stagnací výchovně vzdělávacího procesu. V nabídce MŠMT či dalších resortů (financí a pro místní rozvoj) se nenachází žádný návrh na trvalejší a hlavně spolehlivé řešení.

Výrazným případem výše popisovaného je MŠ v obci Ch.ležící na severovýchodní hranici plzeňského kraje. MŠ sídlí v budově bývalé fary, dříve užívané jako škola. V obci patrně nedošlo k výraznému smršťování počtu obyvatel, ale neudržela se škola (především díky malé obratnosti zřizovatele v komunikaci s rodiči budoucích školáků; neustál módní vlnu přesunu dětí do jiné školy – venkovskou obdobu svobodného přístupu ke vzdělání, kdy středostavovští rodiče hledají ve městě „vhodnou“ školu pro své dítě). Postupně odcházely i předškolní děti. V době mé návštěvy bylo přítomno jedno dítě z celkového počtu devíti docházejících. „Na odchodu“ byla i ředitelka, přesluhující penzistka, která školku řídila po desetiletí. Vedení obce v té době už vyhlásilo výběrové řízení na obsazení místa ředitelky a rozhodlo se školku zachránit.

Nastoupilo tak cestu řady jiných malých obcí, které se snaží proti smršťování školské soustavy na venkově bojovat vlastními silami. Úspěšnou strategii malých obcí označujeme jako inovaci. Přítomnost inovací (směrem od stagnace, zaostávání a zanikání, které jsou logickým důsledkem prostého následování stávajícího systému financování) jsme zaznamenali v řadě obcí s menším počtem

děti. Inovace se jeví jako velmi vhodný koncept pro pochopení toho, co dělá z venkovské MŠ (i ZŠ) instituci, která má budoucnost a může tak přijatelně naplňovat své zadání – péči o rozvoj dětí, budoucnost národa i společnosti.

Příklady inovací

1) Ž. – obec postavila novou školku, protože do sousední vsi, kam dojížděly děti do školky pak zůstávaly dojíždět i do základní školy. Obec tak přicházela o žáky ZŠ a ta se vyliďňovala. Na pozemku vedle stoleté školy postavili malou budovu školky pro cca 30 dětí, mají dvě málo obsazené třídy, obec přispívá na platy pedagogů a škola (po důkladné rekonstrukci budovy) se opět plní.

2)R. – malá obec, školku provozuje v budově bývalé školy (cca 100 let staré). Zaangažovali novou ředitelku, profesionálku žijící mimo obec, která vybudovala kapacity pro 60 dětí (3 třídy po 20) a založila novou ideu školky – sloužící primárně zájemcům z okolních obcí, které ještě částečně spadají do věnce příměstských rychle rostoucích obcí s mladými rodinami. Nabízí jim jakousi „alternativu“ v rámci stávajícího modelu přeplněných velkých školek v několika místních větších obcích. Jejich – rochlovská školka je sice mnohem větší než jsou potřeby zřizující obce, ale stále má venkovskou „rodinnou“ atmosféru a je lákavá pro lidi z města, kteří odešli za klidnějším bydlením na venkov.

3)M. – relativně malá školka, ředitelkou se stala učitelka působící však jako kastelánka zámku v sousední obci. Se zkušenostmi se správou velké nemovitosti získala rychle veliké dotace a ve spolupráci s městem budovu školky včetně zahrady totálně rekonstruovala.

MŠ s převisem zájmu

Vedle dramatu malých školek a škol (v nichž se nicméně vzdělává ve velkém počtu obcí – Trnková (Trnková 2008) uvádí 40% podíl malotřídek na celkovém počtu škol v Plzeňském kraji v roce 2006), kde se rozvoj redukoval na boj o přežití, a kde je samozřejmou součástí každodenního fungování tzv. boj o dítě (a peníze), nacházejí se v našem souboru také školky s výrazným převisem poptávky nad nabídkou. „Příběh“ těchto škol výrazně dominuje celospolečenskému diskursu o situaci v předškolním vzdělávání. Národ – jeho tříletá kohorta - se nachází uprostřed populační vlny a kapacita zařízení na to (pokolikáté již?) není připravena.

Ve školkách, jež se nacházejí v obcích s vyšší hustotou zalidnění (městech), či v rychle rostoucích obcích (příměstský prstenec kolem Plzně), kam se stěhují mladé rodiny, je převis poptávky nad nabídkou. Důležitou součástí provozu jsou tak pravidla pro přijímání žáků, rozšiřování kapacit, pořadníky nebo výhrady k vyjádření ombudsmanky k právům rodičů předškolních dětí. Součástí diskursu není stav nouze či boje o přežití zařízení. Daleko častěji jsou naopak přítomna rozvojová témata.

Dobře rozlišitelným typem jsou příměstské obce, nemající sídelní strukturu města, ale díky rostoucímu počtu obyvatel charakteru města nabývají (anonymita vztahů, životní styl atp.). Tento typ osídlení (městská kaše) urbanisté někdy přirovnávají k nekontrolovanému, zhoubnému bujení. Podobně působí i některé školky v takových obcích z našeho šetření. Například dvě MŠ v obcích V. a T. v blízkosti Plzně. Obě jsou součástí školy, dominantní roli tak má ředitel/ka školy. Zařízení se neustále zvětšuje

formou přístaveb, vznikem odloučených pracovišť apod. V obci V. se navíc zdálo, že vedoucí učitelka na podobu rozvoje zařízení zcela rezignovala a změny se odehrávají spíše pod taktovkou zřizovatele a jeho developerských rozvojových plánů.

Jiným příkladem je obec Ch. Nacházející se na sever od Plzně. Rozvoj její mateřské školy lze také interpretovat skrze fakt, že se jedná o rostoucí, příměstské sídlo. Školka, která je spojena se základní školou, byla rozšířena přístavbou a snaží se přijímat děti z Plzně a z obcí, odkud rodiče do Plzně dojíždějí. V konkurenci okolních školek nabízí „strategickou“ výhodu – že vezme i hodně malé děti.

5.5.3. Typy dle právní subjektivity – samostatná MŠ nebo součást jiné instituce

Dalším možným způsobem, jak typologizovat školská zařízení je jejich právní subjektivita – zda je mateřská škola samostatná nebo spojená s jiným typem zařízení – většinou se základní školou.

Toto spojení má pravděpodobně dva druhy geneze – buď byla školka již zřízena spolu se školou, nebo došlo k jejich sloučení v rámci novely zákona o státní správě (2002). Snaha slučovat školy a školky do společných právních subjektů je jasnou tendencí venkovského školství, jejím důvodem je ekonomická udržitelnost zařízení. Zdrojů není dost a je to dlouhodobá situace. Za projev stejného trendu lze považovat vznik tzv. svazkových škol, které pod jednoho zřizovatele (svazek obcí) sdružují více lokálních školských zařízení. Cílem je snížení provozních nákladů a zastavení pádu odborné úrovně škol. Dalším typem spojených školských zařízení je situace, kdy zřizovatel - okresní město, spojí do jednoho subjektu více školek na svém území, každá však zůstává fungovat ve vlastní původní budově (Klatovy).

Pokud je školka součástí většího právního subjektu, má to dopady na její řízení a provoz. Především se zdá, že v systému není přítomen jasný návod na to, jak si rozdělit kompetence mezi ředitelstvím školy a vedením školky (především v případech duální jednotky škola+školka). Příjmy i výdaje školy i školky se slévají ve společném rozpočtu. Příjmy závisí především na počtu dětí a výdaje nemusí tento poměr plně respektovat. V mateřských školách není rozsah úvazku učitelky odvozen tak přísně od rozsahu výuky v daném ročníku školy. I při menším počtu žáků musí ředitel zajistit stejný odpovídající rozsah výuky. Ve školce je naopak velmi často přítomným jevem, že dvě učitelky mohou obsluhovat jednu stejně početnou třídu v rozsahu 1,5 – 2,0 úvazku. Standardní rozsah úvazku učitelky v malé MŠ je tak značně „plovoucí“ (se všemi důsledky na její příjem a profesní stabilizaci). Mzdové prostředky na MŠ mohou tak sloužit jako rezervoár pro mzdy a úvazky učitelů ZŠ. Opakovaně jsem se setkala s tím, že vedoucí učitelka považovala rozpočet za nevyvážený, zohledňující především potřeb školy, na úkor rozvoje školky. V takových případech měla vedoucí učitelka zároveň velice malý přehled o tom, jak je rozpočet konstruován a schvalován. Nebyla v roli partnera ředitele školy.

Extrémním případem byla situace v MŠ a ZŠ v malé obci K., nacházející se na severozápadním okraji Plzeňského kraje. Vedoucí učitelka zdejší MŠ nejenom, že neměla přístup k tvorbě rozpočtu, ale ve škole nebyl nastaven žádný způsob řízení školky. Neexistoval systém pravidelných schůzek s ředitelem ani procedura schvalování požadavků či vyřizování běžných úředních úkonů. Ředitel směrem ke školce vystupoval ad hoc, učitelku v podstatě neustále vystavoval nejistotě, zda budou

vyřízeny rutinní provozní úkony. Spouštěcím momentem pro otevření tohoto tématu byla otázka v rozhovoru, v níž se tazatel ptá, zda může MŠ samostatně nakládat s penězi vybranými každý měsíc od rodičů. V případě této školky žádné peníze pravidelně nedostávali, zůstávaly v rozpočtu školy a ředitel případné nákupy realizoval sám bez konzultace s učitelkou. Jeho fungování lze patrně shrnout pojmem nedostatečné manažerské schopnosti. Je vážnou otázkou, zda jsou tyto schopnosti nepřítomny nahodile, nebo zda jde o širší a systémově zakotvený jev. S ohledem na to, jak probíhalo slučování škol a školek na malých obcích a s ohledem na opakovaně potvrzovaný nedostatek profesionality při správě školních zařízení ze strany obcí, se dá předpokládat, že nepřítomnost zjevných a demokraticky dohodnutých nebo alespoň férových pravidel řízení v těchto spojených subjektech bude častá.

Jiným typem spojeného zařízení je subjekt ve městě, kde se samospráva rozhodla centralizovat „školskou soustavu“. Příkladem takové centralizace je Základní a mateřská škola v městečku N. . Tento subjekt spojuje do jednoho zařízení dvě mateřské školy, dům dětí a mládeže, základní devítiletou školu a školní jídelnu. Jde o větší množství budov – bývalých samostatných subjektů, které jsou rozmístěny na území celého města. Ředitel má díky výjimce 4 zástupce, pro každé zařízení jednoho.

Z rozhovoru s ním vyplynulo, že jednotlivé části disponují relativně velkou měrou autonomie, ředitel funguje především jako statutární zástupce. Školky si samostatně připravují své rozpočty a předkládají je v rámci celoškolního rozpočtu ke schválení radě města.

Jiným případem sloučeného subjektu jsou MŠ v okresním městě K.. V inspekční zprávě z roku 2011 (zpráva ČŠI, ČŠIP – 53/11-P;

dostupné na http://www.klatovskeskolkky.cz/images/soubory/reditelstvi/inspekni_zprava.pdf)

se zdůrazňuje, že ke sloučení došlo z vůle zřizovatele a primárním důvodem byla ekonomická efektivita. Zařízení je schopno kumulovat finanční prostředky a lépe tak zajistit nestejně nákladnou údržbu a provoz budov (zmiňovaná rozdílná energetická náročnost).

Zároveň jsou respektovány místní odlišnosti, je zdůrazňována jakási jednota v různosti. To je i odpověď na to, jak udržet vzdělávací standard, když máme velice různé místní podmínky a vysokou úroveň samostatnosti zřizovatelů.

Velice obdobně byla nastavena organizace ve svazkové škole v Otovicích. Zřizovatelem ale nebyla jediná obec, nýbrž svazek obcí mikroregion. Pro dynamiku procesu je to rozdíl zásadní, jde o slučování „zdola“, kterému předcházela jednání a iniciativa samotných školských zařízení. Tam, kde slučování nařídí zřizovatel, jde o slučování „shora“, nesoucí často znaky direktivního nařízení bez dobře promyšlených detailů.

Viz. rozhovor v Učitelských novinách o úskalích slučování

<http://www.ucitelskenoviny.cz/archiv&clanek=3987&PHPSESSID=8f819ad3035fe727e0c74ff3cb8bc6f7>

Pokud se v malé obci vyskytuje pouze mateřská škola, jedná se často o situaci, kdy školka je pozůstatkem po původní škole, která v minulosti zanikla. Výjimkou byla školka v obci Ž., kterou postavila trojice sousedních obcí v době, kdy byly spojeny pod tzv. střediskovou obcí. Školka funguje dodnes a respektuje „spádovost“ těchto tří obcí.

Samostatné školky jsou také v menších městech (v našem souboru se jedná o největší sídla) T., R..

Z rozhovoru se zřizovatelem a ředitelkami školek v T. vyplynulo, že školky fungují samostatně, nicméně zřizovatel si je vědom toho, že mezi školkami jsou ty vyhledávanější a méně vyhledávané. Existují zde rozdíly ve výši školného a z výpovědi výzkumnice vyplývá, že díky školskému odboru, který organizuje pravidelná setkání ředitelek, dochází k formulaci jakési společné strategie.

R- – nachází se zde jedna mimořádná školka postavená vedle dětského domu (diagnostického ústavu?), která je vnímána jako „přirozeně“ segregovaná.

5.5.4. Shrnutí

Na podobu vzdělávacího procesu v zařízení předškolního vzdělávání má vliv také způsob, jakým je tato organizace řízena, jaký typ organizace představuje.

Na základě získaných dat bylo možné zařadit mateřské školy do několika organizačních typologií.

- 1) podle typu zřizovatele – zda má profesionálního úředníka zodpovídajícího za školství a nebo zda se školou jedná přímo představitel samosprávy – politik
- 2) podle naplněnosti – zda jde o MŠ s malým počtem dětí nebo s naopak o MŠ s převisem
- 3) podle typu právní subjektivity – zda je MŠ samostatná a nebo je součástí většího právního subjektu (většinou spojení se základní školou)

Jednotlivé typy mateřských škol s sebou nesou odlišnou dynamiku provozu a řízení škol. Domníváme se, že jakákoli reformní koncepce by měla tento fenomén znát a respektovat.

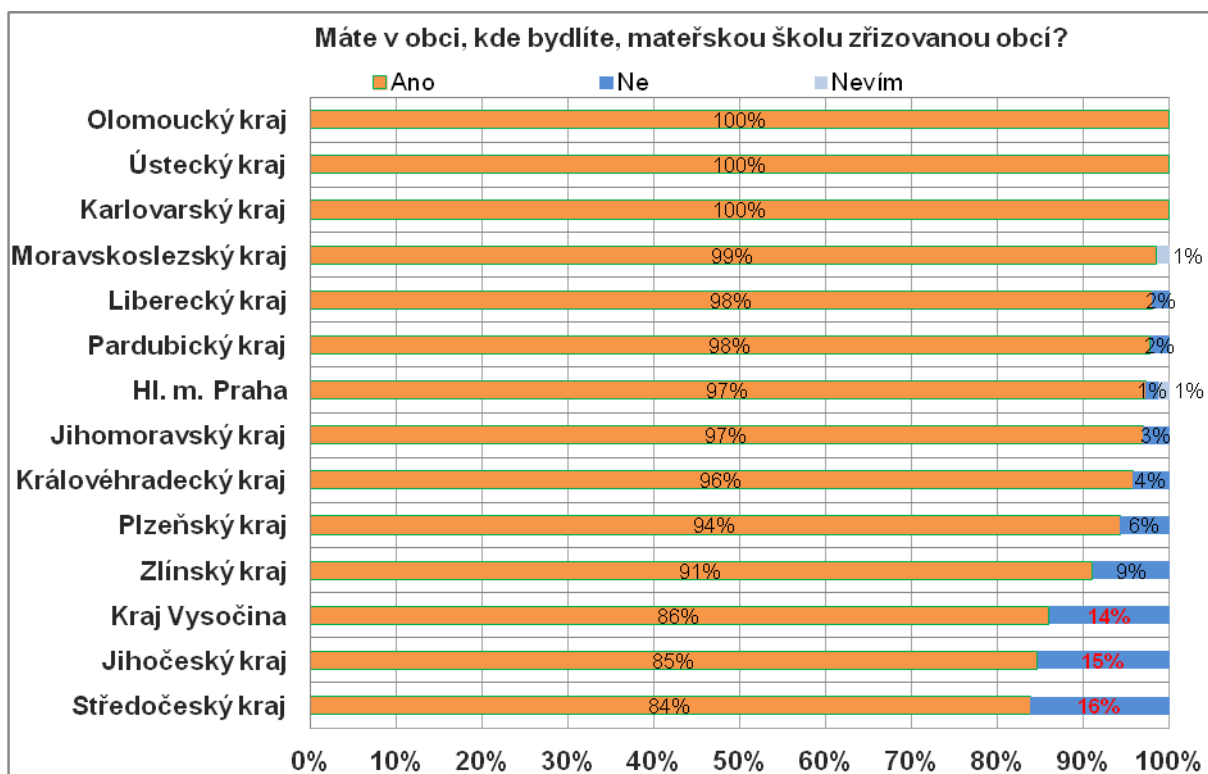
5.6. Mateřské školy v praxi

5.6.1. Docházka dítěte do mateřské školy zřizované obcí

Před analýzou současné docházky do obecních mateřských škol z pohledu respondentek se nejprve zaměříme na identifikaci a základní charakteristiky populace dětí ve věku docházky do MŠ, které do obecní mateřské školy docházejí, a také na vztah docházky do mateřské školy a její existence v místě bydliště dítěte.

Mateřskou školu zřizovanou obcí má v místě bydliště 94 % dotázaných respondentek, 5,5 % dotázaných ji v místě bydliště nemá a zanedbatelný podíl (v absolutní hodnotě dvě respondentky) neví, zda v obci, kde bydlí, je, či není obecní mateřská škola. Ve třech ze sledovaných krajů měly v místě bydliště obecní mateřskou školu všechny dotázané respondentky (graf 1), naopak nejvýrazněji jsou v souboru zastoupeny respondentky bez MŠ v obci svého bydliště ve Středočeském a Jihočeském kraji a v Kraji Vysočina.

Graf 5.11.: Přítomnost obecní MŠ v místě bydliště respondentky, dle krajů, v %



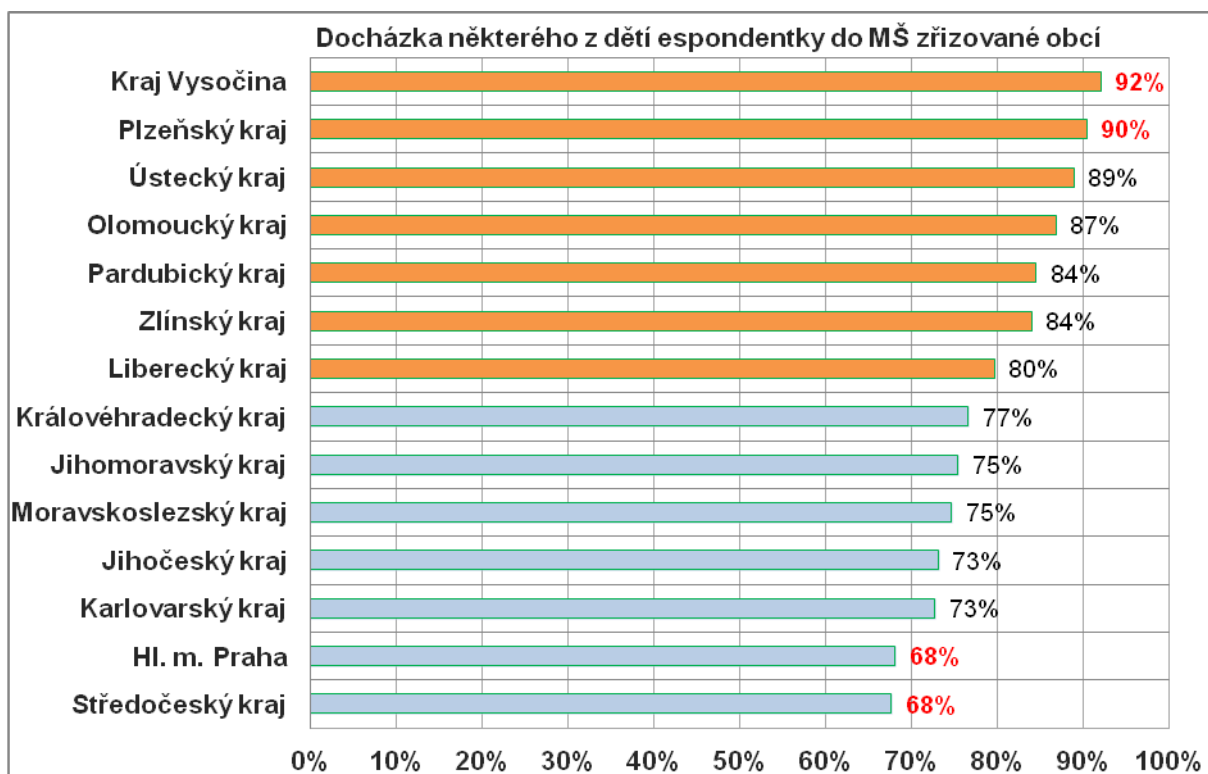
Pozn.: Červeně označené podíly ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru.

Nejméně často mají obecní mateřskou školu v nejmenších obcích do 500 obyvatel (47 % respondentek z nejmenších obcí uvedlo, že MŠ v obci mají, 53 % ji v obci nemá). V obcích nad 500 obyvatel jsou obecní MŠ většinou přítomny, uvádí je přes 95 % dotázaných. Ve větších městech jsou obecní MŠ přítomny vždy a pouze výjimečně některá z respondentek uvádí opak či si přítomností obecní MŠ není jistá.

Obecní mateřskou školu v současnosti navštěvuje alespoň některé dítě v 78 % dotázaných rodin.

Více než pětina respondentek tedy do obecní MŠ dítě či žádné z dětí neposílá, ač má alespoň jedno dítě ve věku docházky do MŠ. Podíváme-li se nejprve na vztah mezi přítomností MŠ v obci a docházkou dětí do MŠ, je zřejmé, že se nepotvrzuje hypotéza, podle které by byla docházka dětí méně častá tam, kde není mateřská škola přímo v místě bydliště. Respondentky, které bydlí v obcích bez MŠ, posílají alespoň některé z dětí do obecní MŠ ve stejné míře (78,5 %), jako respondentky, které v místě bydliště obecní MŠ mají (79 %). Krom toho v nejmenších obcích, kde jsou obecní MŠ zřizovány nejméně často, dochází do MŠ děti z většiny dotázaných rodiny (82 %), stejně tak je jedna z nejvyšších docházek identifikována v Kraji Vysočina, ve kterém máme nejvyšší zastoupení respondentek bez MŠ v místě bydliště (graf 2).

Graf 5.12.: Docházka některého z dětí do obecní MŠ, dle krajů, v %



Pozn.: Oranžová značí nadprůměrné hodnoty, naopak modrá podprůměrné hodnoty. Červeně označené podíly pak ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru.

Nejnižší míra docházky je naopak zaznamenána ve Středočeském kraji (68 %), ze kterého máme nejvyšší podíl respondentek žijících v obcích bez obecní MŠ, ale také v Hlavním městě Praze. Je tedy nezbytné analyzovat další faktory ovlivňující míru docházky dětí do MŠ, především faktory na úrovni rodin (jejich vybrané charakteristiky) a faktory ovlivňující dostupnost (teritoriální, faktickou, finanční) předškolního vzdělávání.

Docházka dětí do MŠ v závislosti na jejich rodinném zázemí

To, zda rodina posílá dítě/některé z dětí do obecní mateřské školy, není nijak ovlivněno vzděláním respondentky, projevuje se zde však to, zda žena v současné době pracuje, či nikoli. Pokud žena nepracuje (nejčastěji z důvodu čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené či vlivem nezaměstnanosti, viz popis souboru), navštěvuje některé z dětí obecní mateřskou školu v 65 % rodin, pokud žena pracuje, případně samostatně podniká, navštěvuje některé z dětí MŠ v 90 % rodin.

Tab. 5.11.: Docházka některého z dětí do obecní MŠ v závislosti na socioekonomickém postavení matky, v %

socioekonomické postavení matky	% docházejících do MŠ
pracující	89,8
nepracující	65,3

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější docházku do obecní MŠ.

Docházka dítěte/některého z dětí do obecní MŠ nezávisí na úplnosti či neúplnosti rodiny, ale na tom, zda s rodinou žijí ještě další osoby. V případě, že respondentka žije sama s dětmi a (případně) partnerem, jsou děti posílány do MŠ v 80 % rodin, pokud však s rodinou žijí ještě nějaké další osoby, dochází dítě/děti do obecní MŠ pouze v 65 % rodin (Tab. 6.2.).

Tab. 5.12.: Docházka některého z dětí do obecní MŠ v závislosti na úplnosti rodiny a přítomnosti dalších osob v domácnosti, v %

typ rodiny	% docházejících do MŠ
úplná	78,4
neúplná	77,3
soužití s dalšími osobami v domácnosti	% docházejících do MŠ
v domácnosti nežijí krom respondentky, (partnera) a dítěte/děti další osoby	80,0
v domácnosti žijí s respondentkou, (partnerem) a dětmi ještě další osoby	64,9

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější docházku do obecní MŠ.

Další osoby žijí především v neúplných rodinách (v 40 %), a naopak méně než v desetině úplných rodin. Nejčastěji s rodinou žijí rodič/rodiče respondentky či jejího partnera (68 % resp. 20 % z rodin, ve kterých žije ještě nějaká další osoba), případně osoby v jiném příbuzenském vztahu (17 % z rodin, ve kterých žije ještě nějaká další osoba). Pouze ojediněle s rodinou žije někdo jiný než osoba z řad příbuzenstva. Je tedy reálné se domnívat, že nižší podíl rodin posílajících dítě do MŠ tam, kde s nimi žijí ještě další příbuzní, vyplývá z častější celodenní péče prarodičů.

Docházka dětí do mateřské školy souvisí také s velikostí rodiny, resp. s počtem závislých dětí v domácnosti. Nejčastěji chodí do obecních mateřských škol děti z dvou a třídětných rodin (84 % resp. 89 %), nejméně naopak děti z rodin, kde žije 4 a více dětí (pouze v polovině případů). Mírně podprůměrná docházka je také v rodinách s jedním dítětem, ze kterých jej posílá do obecní MŠ 73 % rodičů.

Tab. 5.13.: Docházka některého z dětí do obecní MŠ v závislosti na počtu závislých dětí v domácnosti, v %

počet závislých dětí v domácnosti	% docházejících do MŠ
1	72,7
2	83,6
3	88,5
4 a více	50,0

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější docházku do obecní MŠ, podíly tučně a kurzívou naopak statisticky významně méně častou docházku do obecní MŠ.

Pokusíme-li se charakterizovat, jaké děti v našem souboru docházejí do obecní mateřské školy, pak vedle pětiny (22 %) dotázaných rodin, které do MŠ neposílají žádné z dětí, dochází ve většině rodin do mateřské školy jedno dítě (74 %). Pouze 4 % dotázaných mají v obecní mateřské škole současně dvě děti. Více dětí z rodiny, které by najednou docházely do MŠ, se v souboru nevyskytuje.

Mezi rodinami posílajícími dítě do MŠ²⁷ je téměř polovina jednodětných rodin (44 %), do MŠ tedy dochází jediné závislé dítě, které v domácnosti žije. U vícedětných rodin dochází do MŠ nejčastěji nejmladší dítě (38 %). 15 % souboru tvoří rodiny s více dětmi, z nich do MŠ chodí to nejstarší, pouze ve 3 % případech se jedná o některé z prostředních dětí, tj. dítě, které má alespoň jednoho staršího i mladšího sourozence. Mezi dětmi docházejícími do MŠ máme z hlediska věku nejvíce zastoupeny čtyřleté děti (45 %), třetinu představují tříleté děti (32 %), pětinu předškoláci (pětiletí a starší). Ve 2 % dotázaných rodin chodí do obecní MŠ dítě mladší 3 let. V případě více dětí docházejících souběžně do MŠ se dotazník zaměřoval na mladší z dětí navštěvujících MŠ.

Tab. 5.14.: Vybrané charakteristiky dětí docházejících do obecní MŠ, abs. a v %

jaké dítě z rodiny dochází do obecní MŠ	abs.	%	věk nejmladšího dítěte docházejícího do obecní MŠ	
			abs.	%
jediné dítě v rodině	272	44,3	mladší 3 let	12 2,0
vícedětné rodiny	nejmladší dítě v rodině	37,8	3 roky	195 31,8
			4 roky	279 45,4
	prostřední dítě v rodině (má mladšího i staršího sourozence)	2,7	5 let	120 19,5
			6 let a starší	8 1,2
nejstarší dítě v rodině	93	15,2	celkem	614 100
celkem	614	100		

5.6.2. Vzdálenost a dojezdnost do obecních mateřských škol

Jedním ze stěžejních faktorů, se kterým pracují předkládané studie proveditelnosti změn v předškolním vzdělávání, je teritoriální dostupnost mateřských škol, tedy zda a jak jsou mateřské školy pro rodiče a jejich děti dostupné a kolik času doprava vyžaduje. Tomuto tématu se proto podrobně věnovalo také dotazníkové šetření. Primárně byly respondentky dotazovány na tři hlavní

²⁷ V případě více dětí docházejících souběžně do MŠ se dotazník zaměřoval na mladší z dětí navštěvujících MŠ.

způsoby docházky do mateřské školy (pěšky, hromadnou dopravou a automobilem) a na časy docházky/dojezdnosti, které se k daným způsobům dopravy váží.

Nejprve se zaměříme na **časovou dostupnost mateřské školy, kterou dítě navštěvuje**, dle možných způsobů dopravy. Z hlediska **pěší dostupnosti** mateřských škol je necelá pětina z nich v docházkové vzdálenosti do 5 minut od místa bydliště dítěte. Nejčastěji se pěší vzdálenost pohybuje mezi 6-10 minutami chůze (29 % dotázaných). Pro 65 % dotázaných je mateřská škola, kterou dítě navštěvuje, umístěna do 15 minut pěší chůze od jejich bydliště. Naopak více než čtvrt hodiny by na cestu potřebovala čtvrtina dotázaných. Téměř každá desátá respondentka nedovedla odhadnout pěší vzdálenost mateřské školy.

V případě **hromadné dopravy** je nutné upozornit na to, že polovina dotázaných neví, jak dlouho by jim trvala cesta do mateřské školy. Vyplývá to z málo častého využívání hromadné dopravy k přepravě dětí do mateřských škol (viz dále). Dalších 22 % dotázaných uvedlo, že v místě jejich bydliště žádná hromadná doprava nejedí. Ostatní, kteří dokázali odhadnout časovou náročnost cesty do MŠ hromadnou dopravou, tak představují pouze nízký podíl rodičů předškolních dětí a poznatky o časech dojezdu hromadnou dopravou do mateřských škol nejsou tedy příliš zobecnitelné pro sledování dopravní obslužnosti území.

V rámci analyzovaných časových intervalů je časová dostupnost mateřské školy při použití hromadné dopravy poměrně rovnoměrná, neboť 8 % dotázaných uvádí cestu do 5 minut či 6-10 minut a 7 % dotázaných pak 11-15 minut. Do čtvrt hodiny se hromadnou dopravou do mateřské školy tedy dostane více než pětina dotázaných. Pouze 4 % respondentek uvedlo, že školka je vzdálena více než 15 minut cesty hromadnou dopravou.

Nejméně náročná na čas se zdá být doprava **automobilem**. Téměř polovina respondentek uvedla, že je mateřská škola, kterou dítě navštěvuje, umístěna do 5 minut jízdy autem, 17 % má MŠ ve vzdálenosti 6-10 minut cesty autem. Do čtvrt hodiny je možné dostat se automobilem do mateřské školy pro 70 % dotázaných. Delší čas byl deklarován pouze výjimečně. Naopak 28 % respondentek nevědělo, kolik času by při použití automobilu bylo na cestu potřeba.

Tab. 5.14.: Vzdálenost do obecní MŠ, kterou dítě navštěvuje, v minutách dle vybraných způsobů dopravy, v %

vzdálenost MŠ v minutách	pěšky		hromadná doprava		automobil	
	%	kumulativní %	%	kumulativní %	%	kumulativní %
do 5 minut	18,9	18,9	7,6	7,6	47,5	47,5
6-10 minut	29,0	47,9	7,8	15,4	17,3	64,8
11-15 minut	17,1	65,0	7,1	22,5	4,8	69,7
16-30 minut	20,0	85,1	4,0	26,5	1,8	71,5
více než 30 minut	5,6	90,7	0,4	26,9	0,3	71,8
nejezdí zde hromadná doprava	x	x	22,4	49,3	x	x
neví	9,3	100,0	50,7	100,0	28,2	100,0
N	614		614		614	
průměr (v minutách)	14,8		11,6		6,2	
medián (v minutách)	10		10		5	
modus (v minutách)	10		15		5	

Na vzdálenost nejbližší obecní mateřské školy danou časovou dostupností dle možných způsobů dopravy jsme se v dotazníku dotazovali i matek, jejichž děti v současné době tyto obecní MŠ nenavštěvují. Odpovědi těchto žen však nemusejí být tak přesné, jako odpovědi matek, které své děti do obecní mateřské školy denně vodí či dovážejí, neboť tato skupina respondentek povětšinou nevyovídá na základě své aktuální každodenní zažitě zkušenosti, a vzdálenost tedy více odhaduje. Dále vzhledem k výrazně nižšímu počtu respondentek v této skupině a také nemalému zastoupení odpovědi „nevím“ je tak třeba brát níže uvedené výsledky s větší rezervou.

Ženy, jejichž děti v současnosti nenavštěvují obecní MŠ, deklarují spíše delší časovou dostupnost mateřské školy pěší chůzí – nejvíce z nich, konkrétně 31 % uvádí, že nejbližší obecní MŠ je od místa jejich bydliště vzdálena 16-30 minut chůzí. Maximálně půl hodiny přitom trvá cesta do nejbližší MŠ pěší chůzí dle tří čtvrtin těchto matek oproti 85 % žen, jejichž děti obecní MŠ v současnosti navštěvují. O něco vyšší je zde také podíl matek, které na tuto otázku nedokázaly odpovědět (17 %).

Časovou dostupnost obecní MŠ hromadnou dopravou uvedlo jen velmi málo matek z této skupiny (obdobně jako v případě matek, jejichž děti do obecní MŠ chodí), neboť téměř třetina deklarovala, že v obci nejezdí hromadná doprava a další bezmála čtyři pětiny nedokázaly vzdálenost MŠ prostřednictvím cesty hromadnou dopravou odhadnout. Ženy, které na otázku odpověděly, pak nejčastěji uváděly, že cesta do nejbližší MŠ trvá hromadnou dopravou 6-10 minut, popřípadě 11-15 minut.

Rozložení odpovědí udávajících vzdálenost nejbližší obecní MŠ prostřednictvím doby strávené cestováním automobilem je u obou skupin matek velmi obdobné. I ženy, jejichž děti v současnosti do obecní MŠ nechodí, nejčastěji uvádějí, že cesta automobilem do nejbližší MŠ trvá maximálně 5 minut (42 %), popřípadě 6-10 minut (23 %). I velmi podobný podíl žen (zde konkrétně 27 %) nedokázal na tuto otázku odpovědět (podrobněji viz následující tabulka).

Průměrný čas potřebný na cestu do nejbližší obecní mateřské školy je dle této skupiny respondentek 18 minut pěší chůzí, 13 minut hromadnou dopravou a 7 minut automobilem.

Tab. 5.15.: Vzdálenost do nejbližší obecní MŠ z místa bydliště respondentky, v minutách dle vybraných způsobů dopravy, v %

vzdálenost MŠ v minutách	pěšky		hromadná doprava		automobil	
	%	kumulativní %	%	kumulativní %	%	kumulativní %
do 5 minut	11,5	11,5	4,3	4,3	41,9	41,9
6-10 minut	21,2	32,7	10,0	14,3	23,0	65,0
11-15 minut	11,9	44,6	9,2	23,5	5,6	70,6
16-30 minut	30,6	75,3	6,8	30,4	2,8	73,4
více než 30 minut	7,4	82,6	0,6	30,9	0	0
nejezdí zde hromadná doprava	x	x	30,7	61,6	x	x
neví	17,4	100,0	38,4	100,0	26,6	100,0
N	171		171		171	
průměr (v minutách)	18,0		13,4		7,2	
medián (v minutách)	15,0		15,0		5,0	
modus (v minutách)	10,0		10,0		5,0	

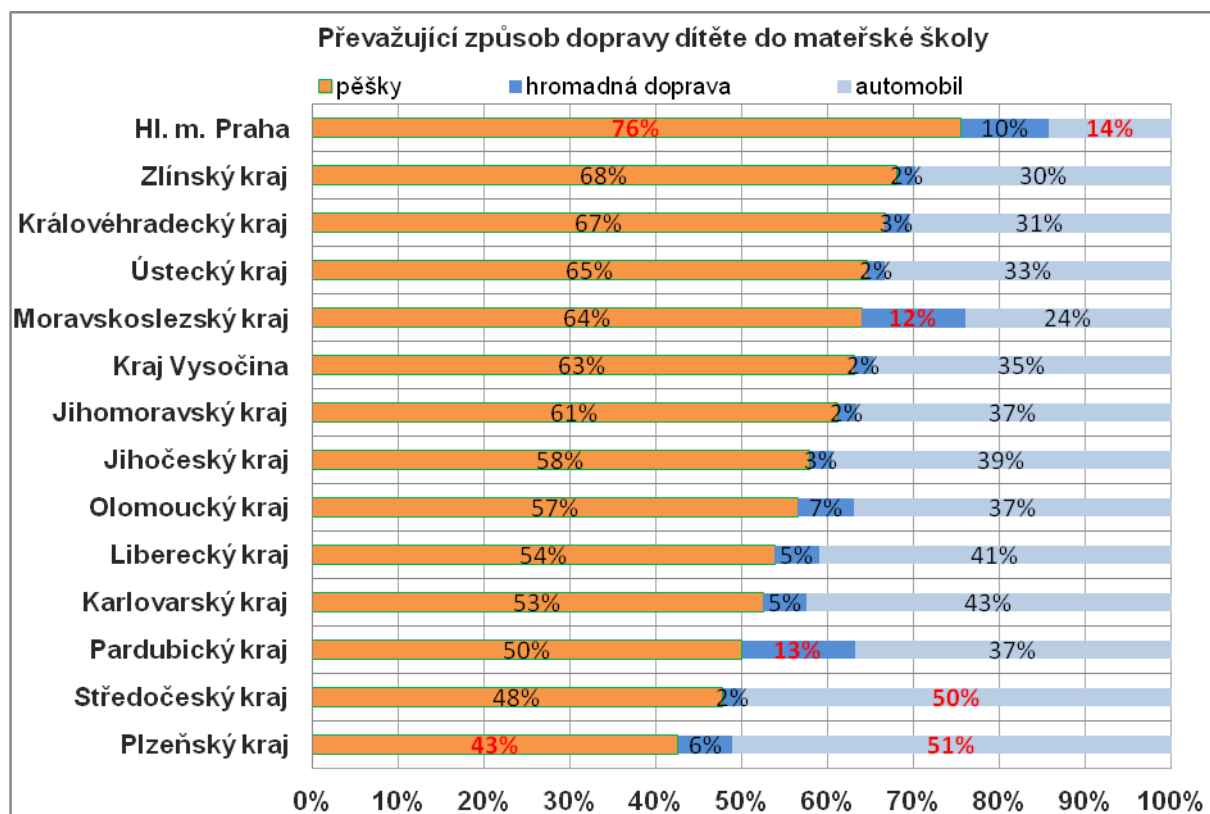
Využívané způsoby dopravy do mateřské školy

V praxi vodí své dítě do mateřské školy většina dotázaných pěšky (60 %), třetina využívá k dopravě do mateřské školy automobil a 6 % hromadnou dopravu. Pěší docházka dominuje v Praze, naopak nejméně často se s ní setkáváme v Plzeňském kraji, kde polovina z dotázaných využívá automobil, stejně tak jako ve Středočeském kraji, kde pravděpodobně hraje roli blízkost hlavního města a dovážení některých dětí do mateřské školy v Praze spolu s dopravou jejich rodičů do zaměstnání. Hromadná doprava je využívána častěji pouze v Pardubickém a Moravskoslezském kraji. V ostatních krajích jsou patrné jisté mírné odchylky, které však nevykazují statisticky významnou odlišnost od průměrných hodnot zaznamenaných v celém souboru.

Tab. 5.16.: Převážně využívaný způsob dopravy do obecní MŠ, abs. a v %

převážně využívaný způsob dopravy do MŠ	abs.	%
pěšky	370	60,2
hromadná doprava	35	5,7
automobil	210	34,1
celkem	614	100,0

Graf 5.13.: Převážně využívaný způsob dopravy do obecní MŠ dle kraje, v %



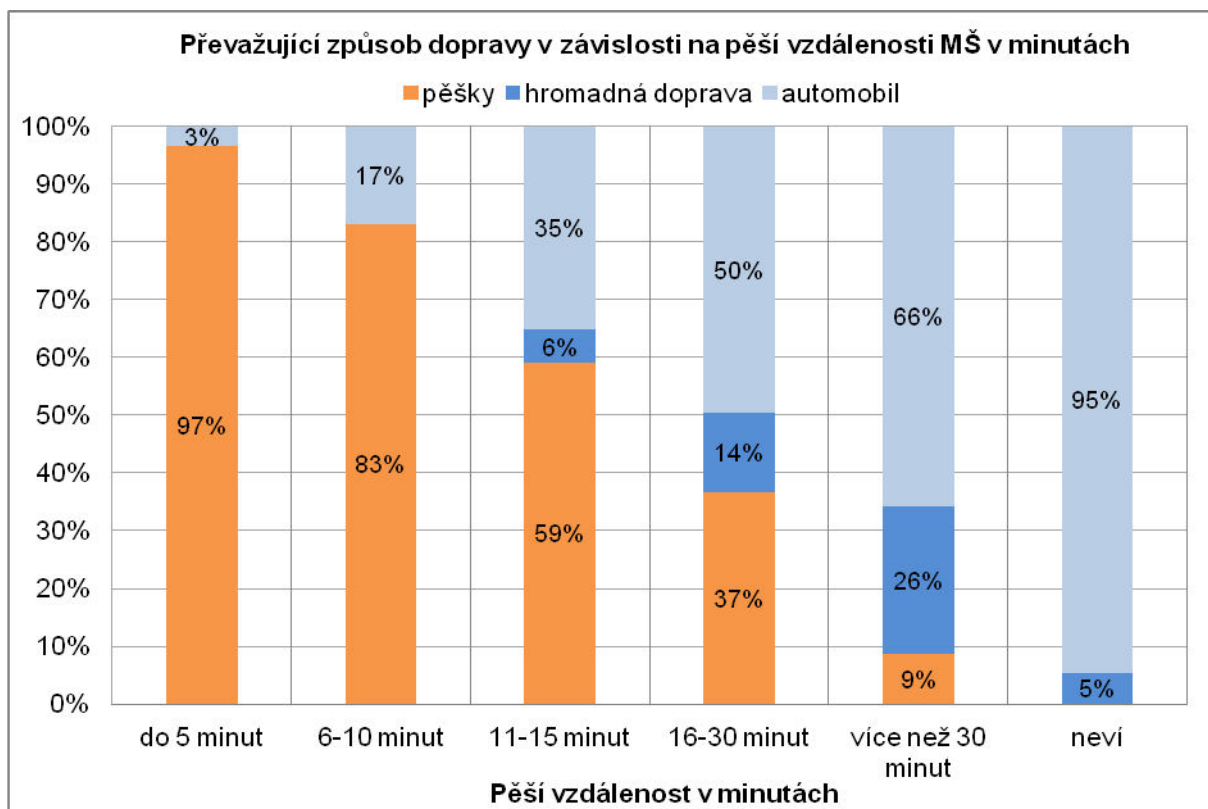
Pozn.: Červeně označené podíly ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru.

Z hlediska velikosti obce bydliště využívají **automobil nejčastěji** rodiče **z nejmenších obcí do 500 obyvatel** (67 %), kde doprovází dítě pěšky do MŠ pouze necelá třetina rodin. Automobil častěji využívají také obyvatelé středně velkých obcí o velikosti 2000-4999 obyvatel (43 %). Nejméně často do něj naopak při dopravě dětí do MŠ sedají obyvatelé měst nad 50 tisíc obyvatel (26 %), a to především ve prospěch využití hromadné dopravy (15 % rodin ve městech o velikosti 50-99 tisíc obyvatel) či převahy pěší dostupnosti v největších městech. Pěšky s dětmi do mateřské školy docházejí nejčastěji obyvatelé měst o velikosti 5-19 tisíc obyvatel (69 %).

Následující část se snaží odvodit, do jaké míry je převažující způsob dopravy dítěte do mateřské školy závislý na časové náročnosti dané varianty dopravy a zda rodiče volí především nejkratší možnou dostupnost, či jaká časová vzdálenost je ještě pro ně v rámci daného druhu dopravy přijatelná.

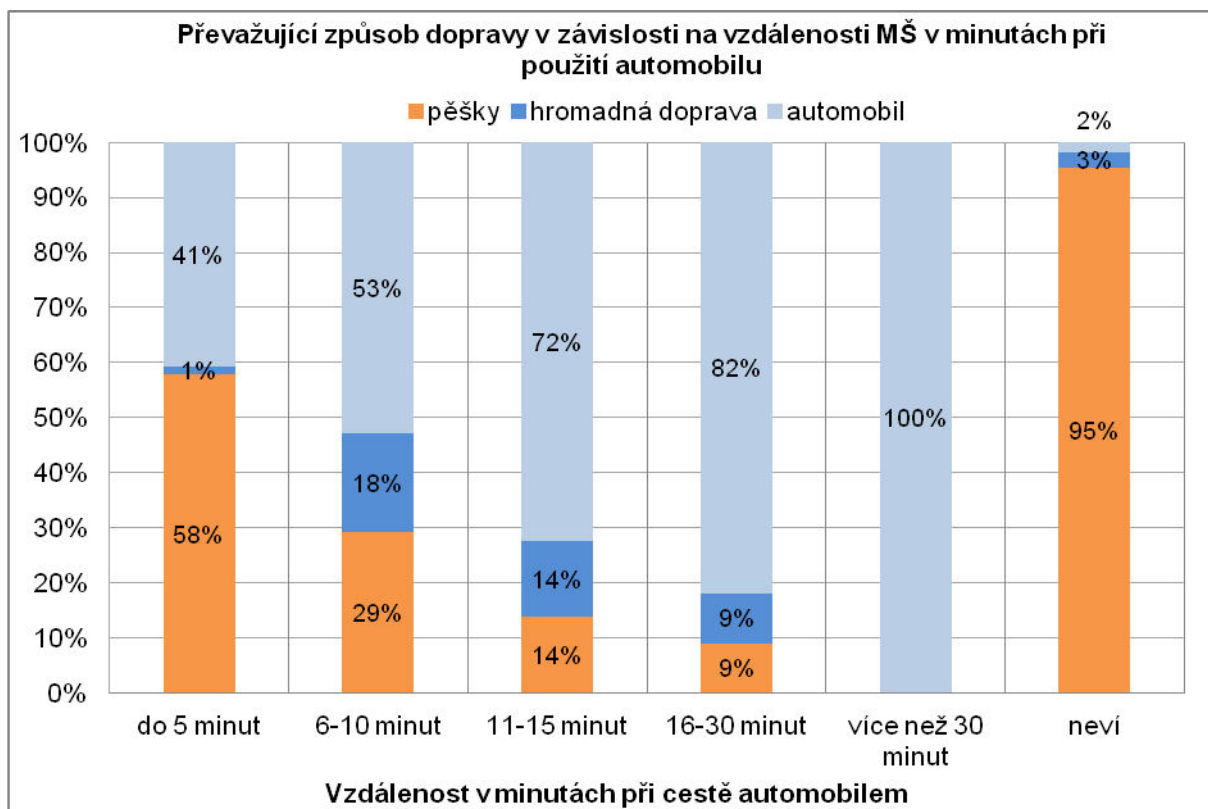
V případě pěší vzdálenosti bydliště od navštěvované mateřské školy je patrné, že pokud rodina bydlí do 10 minut chůze od MŠ, chodí v naprosté většině s dítětem do mateřské školy pěšky (97 % respondentek bydlících ve vzdálenosti do 5 minut chůze a 83 % respondentek bydlících ve vzdálenosti 6-10 minut chůze od MŠ). Je-li k cestě nezbytných 11-15 minut, stále ještě chodí pěšky 59 %, více než třetina však již v tomto případě volí automobil a objevuje se již také využití hromadné dopravy. Se vzdáleností přesahující čtvrt hodiny chůze výrazně ubývá ve prospěch využití automobilu a částečně také hromadné dopravy, která je však obecně v porovnání s autem využívána výrazně méně.

Graf 5.14.: Převážně využívaný způsob dopravy do obecní MŠ dle pěší vzdálenosti MŠ v minutách, v %



V případě vzdálenosti bydliště a mateřské školy měřené dobou jízdy automobilem je patrné, že pokud je MŠ dále než 5 minut jízdy, volí rodiče k cestě auto a tento podíl se zvyšuje spolu s rostoucí časovou náročností cesty (53 % v případě vzdálenosti 6-10 minut jízdy až po 82 %, pokud je MŠ vzdálena 16-30 minut jízdy autem). Pouze v případě, že je mateřská škola do 5 minut jízdy autem, volí 58 % rodičů pěší doprovod dítěte do MŠ a automobilem jezdí „pouze“ 41 % dotázaných.

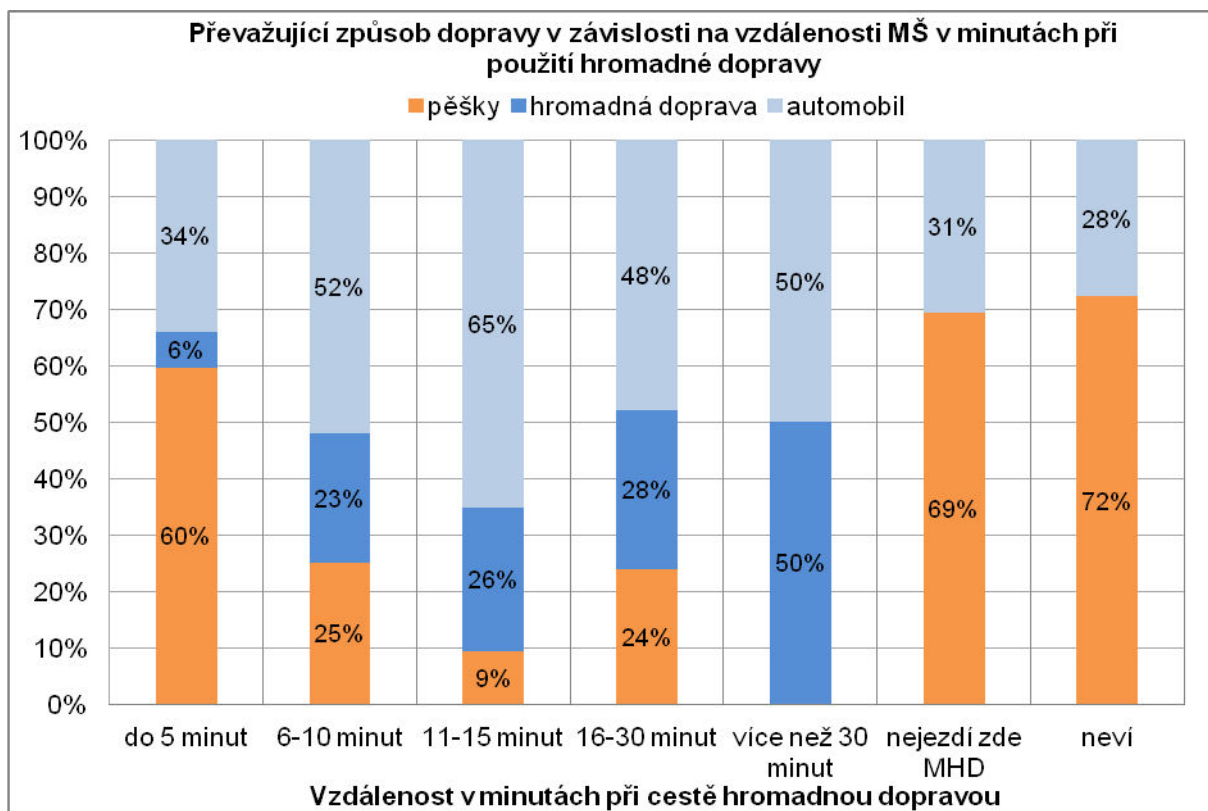
Graf 5.15.: Převážně využívaný způsob dopravy do obecní MŠ dle vzdálenosti MŠ při cestě automobilem, v %



Pozn.: Vzdálenost MŠ přesahující 30 minut cesty automobilem deklarovaly pouze 2 respondentky.

Omezení spojené s měřením vzdálenosti MŠ prostřednictvím času, který by zabrala cesta hromadnou dopravou, jsme již zmiňovali. Zde jak u respondentek, které nevědí, jak dlouho cesta do MŠ hromadnou dopravou trvá, tak také u těch, které hromadnou dopravu nemají k dispozici, převažuje pěší docházka do MŠ, necelá třetina pak volí dopravu autem. Pokud je mateřská škola umístěna ve vzdálenosti do 5 minut cesty hromadnou dopravou, vodí respondentky nejčastěji děti pěšky (60 %), případně využívají auto (34 %). Využití hromadné dopravy je velmi malé. Spolu se zvyšující se časovou náročností cesty hromadnou dopravou do MŠ rychle klesá podíl pěší docházky, a naopak narůstá podíl respondentek využívajících automobil. Také respondentky využívající hromadnou dopravu tvoří okolo čtvrtiny v případě, že vzdálenost přesahuje 5 minut cesty.

Graf 5.16.: Převážně využívaný způsob dopravy do obecní MŠ dle vzdálenosti MŠ při cestě hromadnou dopravou, v %



Pozn.: Vzdálenost MŠ přesahující 30 minut cesty hromadnou dopravou deklarovaly pouze 2 respondentky.

5.6.3. Časová dostupnost navštěvované mateřské školy

Čas potřebný ke každodenní cestě do obecní mateřské školy nejčastěji nepřesahuje 5 minut (38 %), případně se pohybuje v intervalu 6-10 minut (35 %). 73 % rodin vodících dítě do obecní mateřské školy tedy cestu zvládne do 10 minut. 15 % dotázaných potřebuje na cestu v rozmezí 11-15 minut a desetina dotázaných pak 16-30 minut. Déle než půl hodiny trvá cesta pouze 1 % dotázaných.

Tab. 5.17.: Čas potřebný k cestě do obecní MŠ, kterou dítě navštěvuje, v minutách, abs. a v %

vzdálenost MŠ v minutách	abs.	%	kumulativní %
do 5 minut	234	38,1	38,1
6-10 minut	215	35,1	73,2
11-15 minut	95	15,4	88,6
16-30 minut	61	9,9	98,5
více než 30 minut	6	0,9	99,4
neví	4	0,6	100,0
celkem	614	100,0	x

Průměrný čas je celorepublikově 9,8 minut, medián je 10 minut, což vypovídá o tom, že polovina dotázaných potřebuje k docházce do MŠ méně než 10 minut a druhá polovina naopak více. Porovnání průměru s mediánem dále ukazuje, že průměr má v tomto případě dobrou vypovídací hodnotu a není

výrazně zkreslen výkyvy na jedné či druhé straně časové stupnice. Pro mezikrajské srovnání a porovnání podle velikostní skupiny obce tedy využíváme primárně průměry.

V průměru nejkratší dobu cesty do mateřské školy vykazují respondentky z Karlovarského a Plzeňského kraje, kde průměr nepřesahuje 7,5 minuty. Naopak téměř 13 minut je v průměru zapotřebí k dosažení obecní mateřské školy v Kraji Vysočina. V průměru 11 minut je zapotřebí také ve Středočeském kraji a v hlavním městě Praze.

Nejdále to mají také obyvatelé nejmenších obcí do 500 obyvatel, kterým cesta v průměru zabere více než 12 minut, oproti obyvatelům z obcí o velikosti 500-2000 obyvatel, kterým stačí v průměru okolo 7,5 minuty.

Tab. 5.18.: Čas potřebný k cestě do obecní MŠ, kterou dítě navštěvuje, v minutách, průměr, minimum a maximum

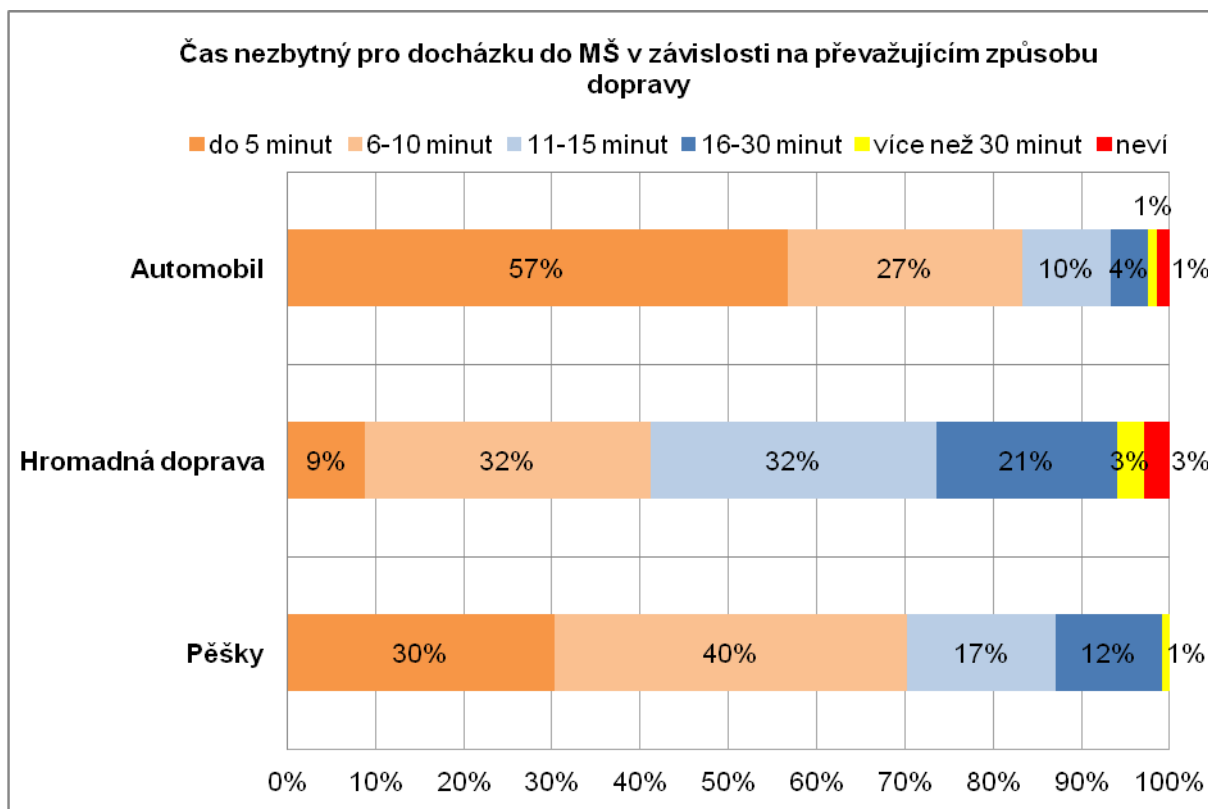
Kraj	průměr	minimum	maximum	velikostní kategorie obce	průměr	minimum	maximum
Hl. m. Praha	10,9	2	40	do 500	12,2	3	40
Středočeský kraj	11,0	2	30	500-999	7,4	1	15
Jihočeský kraj	10,0	4	35	1000-1999	7,6	2	15
Plzeňský kraj	7,5	1	30	2000-4999	8,7	2	35
Karlovarský kraj	7,2	2	15	5000-19999	10,9	2	35
Ústecký kraj	8,0	2	20	20000-49999	10,5	2	30
Liberecký kraj	9,6	2	20	50000-99999	8,8	2	25
Královéhradecký kraj	9,8	2	35	100000 a více	10,3	2	40
Pardubický kraj	10,5	3	30	celkem	9,8	1	40
Kraj Vysočina	12,7	3	40				
Jihomoravský kraj	8,9	2	30				
Olomoucký kraj	9,3	2	25				
Zlínský kraj	10,2	2	30				
Moravskoslezský kraj	9,4	2	30				

Analyzujeme-li dojezdový či docházkový čas do mateřské školy, kterou dítě navštěvuje, v závislosti na převážně využívaném způsobu dopravy, pak nejrychleji se do mateřských škol dostávají děti, jejichž rodiče využívají automobil – 57 % dotázaných jezdících autem vypovědělo, že jim pro cestu do MŠ stačí maximálně 5 minut, 27 % pak časový interval mezi 6-10 minutami. Při využití automobilu trvá cesta déle než 10 minut pouze 15 % dotázaných.

Druhým nejrychlejším způsobem dopravy dítěte do navštěvované mateřské školy je chůze, neboť 30 % dotázaných je v mateřské škole pěšky do 5 minut, 40 % v intervalu 6-10 minut. Více než 10 minut chodí do mateřské školy necelá třetina z rodičů, kteří využívají tuto variantu dopravy dítěte do MŠ.

Nejvíce času stráví dopravou dítěte do MŠ rodiče využívající hromadnou dopravu. Z nich se do 10 minut cesty vejde pouze 41 %, většina tedy stráví na cestě déle než 10 minut. Třetina k cestě hromadnou dopravou potřebuje 11-15 minut, pětina pak 16-30 minut. Déle než půl hodiny cestují 3 % dotázaných.

Graf 5.17.: Čas potřebný k cestě do obecní MŠ, kterou dítě navštěvuje, v závislosti na převažujícím způsobu dopravy, v %



Převažující způsob dopravy i čas potřebný na cestu do MŠ se odlišuje také v závislosti na tom, zda dítě navštěvuje obecní mateřskou školu nejbližší svému bydlišti, či nikoli. Pokud chodí do nejbližší MŠ, tak je to ve dvou třetinách případů pěšky a cesta trvá v průměru 9,2 minut. Pokud dítě dochází do jiné MŠ, než je ta nejbližší jeho bydlišti, je tam nejčastěji vozeno automobilem (54 %), ale častěji je využívána také hromadná doprava (19 %) a cesta trvá v průměru o více než 4 minuty déle.

Tab. 5.19.: Převažující způsob dopravy a čas nezbytný k dopravě do MŠ dle toho, zda dítě navštěvuje mateřskou školu, která je nejbližší jeho bydlišti, v %, průměr, medián

návštěva MŠ nejbližší bydlišti dítěte	převažující způsob dopravy (%)			doba dopravy do MŠ v min.	
	pěšky	hromadná doprava	automobil	průměr	medián
ano	66,2	3,6	30,2	9,2	10
ne	26,7	18,6	54,7	13,5	12,9

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častěji volenou variantu, podíly tučně a kurzívou naopak statisticky významně méně často volenou variantu dopravy do obecní MŠ.

Docházka do nejbližší mateřské školy

Děti respondentek, které docházejí do obecní mateřské školy, navštěvují v **86 % případů mateřskou školu**, kterou má rodina **nejbližší svému bydlišti**. Tento podíl se neliší v závislosti na charakteristice

rodiny (úplnost rodiny, počet závislých dětí v rodině) nebo respondentky (vzdělání, socioekonomické postavení), mírné odlišnosti nalézáme v případě, že do mateřské školy dochází dítě mladší 3 let či naopak šestileté či starší, kdy tyto děti častěji navštěvují jinou mateřskou školu než tu nejbližší. Těchto případů je však v souboru zastoupeno málo pro podrobnější analýzu a z hlediska deklarovaných důvodů navštěvování vzdálenější MŠ se nijak neodlišují od ostatních.

Častěji chodí do nejbližší mateřské školy děti z obcí o velikosti 500-1999 obyvatel (přes 98 %). Nejméně naopak v největších městech nad 100 tisíc obyvatel (78 %), což je ovlivněno jednak možností výběru i variabilnější nabídkou programu a zaměření MŠ a snadnější dopravní dostupností ostatních mateřských škol ve městě či městské části, na druhou stranu však také jejich vysokou naplněností, kdy je dítě ne vždy z kapacitních důvodů přijato právě do té nejbližší.

14 % rodin pro své dítě vybralo vzdálenější mateřskou školu. Mezi **hlavní důvody**, které je k tomu vedly, patří na prvním místě to, že **dítě nebylo z kapacitních důvodů přijato do nejbližší mateřské školy** (polovina případů). Dále rodiče zvažují obsahovou náplň, kterou mateřské školy nabízejí, a to konkrétně kvalitu poskytované péče (15 %) a její program či zaměření (3 %). Důležitou úlohu pro část rodin sehrává také umístění mateřské školy v blízkosti pracoviště jednoho z rodičů (9 %), neboť to v řadě případů ulehčuje dopravu a vyzvedávání dítěte. Obdobně část rodičů umísťuje své dítě do té mateřské školy, která je v blízkosti bydliště některého z prarodičů (7 %), čímž se usnadňuje zapojení širší rodiny do péče o předškolní děti. Mezi jinými důvody dominovala blízkost mateřské a základní školy, do které docházejí starší sourozenci či je plánováno, že v ní bude v rámci jednoho areálu dítě pokračovat po ukončení předškolního vzdělávání.

Ostatní důvody byly vybírány sporadicky, lepší dostupnost dané mateřské školy autem nebo hromadnou dopravou byla hlavním důvodem vždy pouze pro jednu z dotázaných rodin, mezi jiné důvody pak respondentky zařazovaly například kvalitu stravování, špatné zkušenosti s mateřskou školou v místě bydliště v době, kdy ji navštěvoval starší sourozenec dítěte, špatná pověst školy či stěhování rodiny, při kterém však nechtěli dítě vytrhovat z dětského kolektivu, na který je zvyklé.

Tab. 5.20.: Důvody, proč dítě chodí do jiné obecní MŠ, než je ta, kterou má rodina nejbližší svému bydlišti, abs. a %

hlavní důvod, proč dítě navštěvuje vzdálenější mateřskou školu	abs.	%
v nejbližší MŠ nebylo místo	43	50,0
kvalita poskytované péče	13	15,1
jiný hlavní důvod	10	11,6
MŠ je v blízkosti pracoviště jednoho z rodičů	8	9,3
MŠ je v blízkosti bydliště prarodičů dítěte	6	7,0
program/zaměření MŠ	3	3,5
MŠ se věnuje dětem se speciálními vzdělávacími potřebami	1	1,2
MŠ je pro nás lépe dostupná autem	1	1,2
MŠ je pro nás lépe dostupná prostřednictvím hromadné dopravy	1	1,2
celkem	86	100,0

5.6.4. Věk začátku docházky do mateřské školy

Dle dikce zákona jsou mateřské školy zřizovány převážně pro děti od tří let věku. Preference rodičů, ale také reálné možnosti nastoupit k předškolnímu vzdělávání do mateřské školy se však mohou od této věkové hranice více či méně odlišovat. Z výpovědí respondentek vyplynulo, že **každá desátá by chtěla, aby její dítě začalo docházet do mateřské školy již před dovršením tří let**, v realitě pak tento model dřívějšího nástupu do MŠ realizovalo 11 % dotázaných matek, jejichž děti v současné době navštěvují MŠ. 23 % chtělo zvolit nástup do mateřské školy v okamžiku 3. narozenin dítěte a největší podíl preferoval umístit začátek předškolního vzdělávání mezi 3. a 4. narozeniny dítěte (46 %), což patrně vyplývá především z organizace školního roku a převažujícím nástupům dětí do mateřských škol na jeho počátku (viz dále). V realitě v okamžiku svých 3. narozenin nastoupilo do mateřské školy 18 % dětí, mezi 3. a 4. narozeninami pak 49 %. V pozdějším věku již zájem o nástup do MŠ klesá, přesto však každá desátá matka současného žáka mateřské školy chtěla, aby nastoupil k předškolnímu vzdělávání až ve věku mezi 4 a 5 lety a 13 % matek nástup v tomto věku zrealizovalo.

V okamžiku 3. narozenin by tedy chtěla mít dítě v mateřské škole třetina dotázaných, při dosažení 4. narozenin již 88 %. V realitě nastoupily do tří let věku děti necelé třetiny (29 %) dotázaných matek a při dosažení 4 let věku byly v mateřských školách děti z 85 % rodin.

Tab. 5.21.: Preferovaný a reálný věk dítěte při nástupu do mateřské školy, abs. a v %

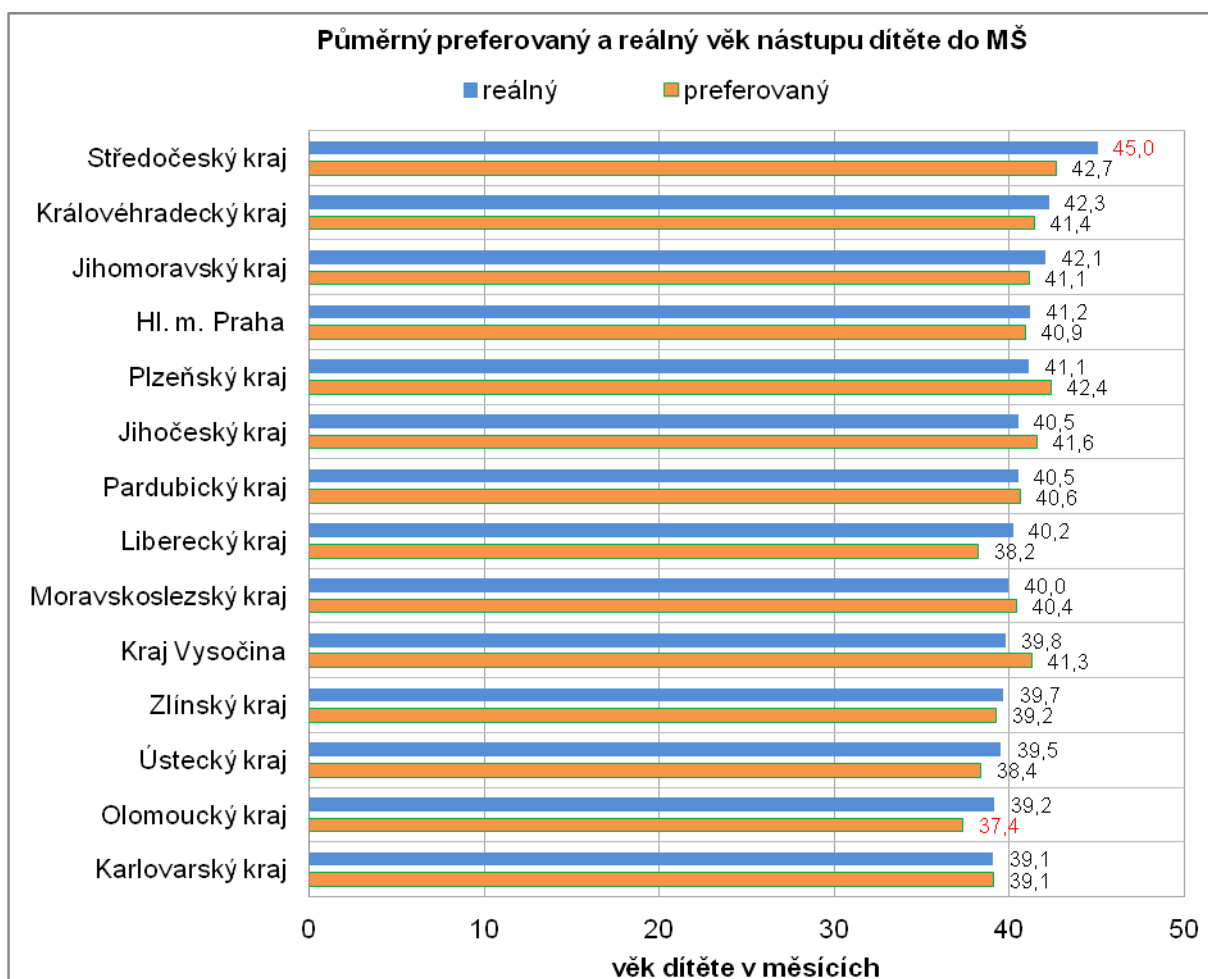
	preferovaný věk začátku docházky do MŠ			reálný věk nástupu dítěte do MŠ		
	počet	%	kumulativní %	počet	%	kumulativní %
od 2. narozenin	7	1,1	1,2	7	1,1	1,1
v období mezi 2. a 3. narozeninami	55	9,0	10,2	62	10,2	11,2
od 3. narozenin	140	22,7	32,9	108	17,6	28,9
v období mezi 3. a 4. narozeninami	282	45,8	78,8	299	48,7	77,6
od 4. narozenin	54	8,8	87,6	43	7,0	84,6
v období mezi 4. a 5. narozeninami	63	10,3	97,8	80	12,9	97,5
od 5. narozenin	5	0,9	98,7	3	0,4	97,9
starší 5 let	7	1,1	99,7	13	2,1	100,0
neodpověděl	2	0,3	100,0	x	x	x
celkem	614	100,0	x	614	100,0	x

V preferenci či reálném věku začátku docházky do mateřské školy se neprojevily žádné odlišnosti v závislosti na charakteristice rodiny či respondentky. Mírné diference je možné vysledovat v některých krajích, kde k analýze používáme průměrný věk dítěte v měsících, nikoli výše uvedené věkové kategorie.

Průměrný reálný věk začátku předškolního vzdělávání je nejvyšší ve Středočeském kraji, kde dosahuje 45 měsíců, tj. děti zde v průměru do mateřské školy nastupují ve třech a tři čtvrtě letech. Tímto se Středočeský kraj signifikantně odlišuje především od krajů s nejnižším průměrným věkem nástupu do MŠ, tedy od Karlovarského, Olomouckého, Ústeckého a Zlínského kraje, Kraje Vysočina a Moravskoslezského kraje, ve kterých je průměrný věk nástupu k předškolnímu vzdělávání o 5-6 měsíců nižší.

Věk, ve kterém by si respondentky přály, aby jejich dítě do MŠ nastoupilo, je nejnižší v Olomouckém kraji, kde dosahuje v průměru necelých 37 měsíců, tedy ihned po třetích narozeninách dítěte. Přesto, že v tomto kraji je reálný věk nástupu jeden z nejnižších v republice, preferovaný věk je zde ještě o 2 měsíce nižší. Olomoucký kraj se tím statisticky významně odlišuje především od Plzeňského a Středočeského kraje, kde respondentky deklarují nejvyšší průměrný preferovaný věk nástupu dítěte do MŠ.

Graf 5.18.: Preferovaný a reálný věk dítěte při nástupu do mateřské školy dle krajů, průměr



Při porovnání preferovaného a reálného věku nástupu dítěte do MŠ vyplývá, že v 79 % dotázaných rodin nastoupilo dítě ve věku, kdy si to jeho rodiče přáli. V každé desáté rodině nastoupilo dítě do MŠ dříve, což zastupují především případy, kdy respondentky chtěly dát dítě do MŠ od jeho třetích narozenin, ale v realitě dítě nastoupilo již mezi 2. a 3. narozeninami (40 % z dětí nastoupivších dříve, než bylo preferováno). V tomto rozhodnutí hrála v řadě případů roli skutečnost, že bylo v mateřské škole pro dítě místo a rodiče o něj vyčkáváním nechtěli přijít (23 %, tabulka 3). Často to mohou být případy školek, které přijímají děti k začátku školního roku a některým z nich nemusejí být ještě tři roky. Ostatně to, že mateřská škola umožňuje nástup pouze na začátku školního roku, a tím museli někteří rodiče uspíšit nástup svého dítěte, uvádí jako hlavní důvod 13 % dotázaných.

Tab. 5.22.: Porovnání referovaného a reálného věku dítěte při nástupu do MŠ, abs. a v %

	počet	%
dítě nastoupilo do MŠ dříve, než respondentka preferovala	62	10,1
dítě nastoupilo do MŠ později, než respondentka preferovala	65	10,6
dítě nastoupilo do MŠ ve věku, ve kterém respondentka nástup preferovala	487	79,3
celkem	614	100

Dalším z důležitých motivů pro umístění dítěte do MŠ dříve, než by si matka přála, je finanční motivace, kdy rodina potřebovala ženin pracovní příjem, a ta tedy nastoupila do zaměstnání dříve. Roli sehrává v těchto případech také snaha o udržení pracovního místa, neboť 15 % matek uvedlo, že poslalo dítě do MŠ dříve z důvodu nutnosti nastoupit zpět do zaměstnání, a udržet si tak pracovní místo.

Tab. 5.23.: Důvody, proč dítě nastoupilo do MŠ dříve, než matka preferovala, v %

důvody pro dřívější nástup dítěte do MŠ	%
Naskytla se možnost umístit dítě do MŠ, bála jsem se, že později by místo již nebylo volné	22,5
Finanční, rodina potřebovala/potřebuje můj pracovní příjem	22,3
Musela jsem nastoupit zpět do zaměstnání, abych neztratila své pracovní místo	14,6
Dítě muselo nastoupit do MŠ na začátku školního roku	13,2
Pracovní, chtěla jsem si udržet kontakt s profesí, naskytla se dobrá pracovní příležitost	8,4
Začala jsem opět pracovat, neboť jsem potřebovala více kontaktu s lidmi/změnu	6,7
Musela jsem se věnovat dalšímu dítěti	4,9
Jiný důvod	3,4
Neví, neodpověděla	4,1
N	62

Pozn.: Respondentky, které vybraly jako hlavní důvod dřívějšího nástupu možnost jiné, jej v doplňující otázce již nerozvedly, případně odpověděly neurčitě jako např. „prostě to tak vyšlo“. Tato otázka tedy není dále sledována.

11 % respondentek uvedlo, že dítě nastoupilo do mateřské školy naopak později, než si rodiče přáli. Mezi těmito rodinami jsou to především případy, kdy rodiče chtěli dát dítě do MŠ od třetích narozenin, případně již krátce před nimi, ale v realitě dítě nastoupilo až později, po dosažení 3 let, případně až ve 4 letech (52 %), částečně pak také ti, kteří chtěli dát dítě mezi 3. a 4. narozeninami, ale to mohlo nastoupit, až když dosáhlo 4 let věku či později (28 %). Mezi hlavní důvody patří naplněnost mateřské školy, kdy pro dítě nebylo od preferovaného věku v mateřské škole místo (48 %), dále pak opět nutnost nastoupit do MŠ pouze na začátku školního roku (20 %).

Také zde v každém desátém případě sehrálo vliv zaměstnání matky, ovšem vliv opačný, neboť dítě setrvalo doma déle, než bylo původní přání proto, že matka po rodičovské dovolené nenastoupila zpět ke svému zaměstnavateli. 9 % dotázaných uvedlo jiný důvod, mezi které je možné zařadit především to, že mateřská škola nepřijímala děti mladší 3 let, ale objevily se také případy, kdy dítě nechtělo do mateřské školy či rodina nestihla termín zápisu.

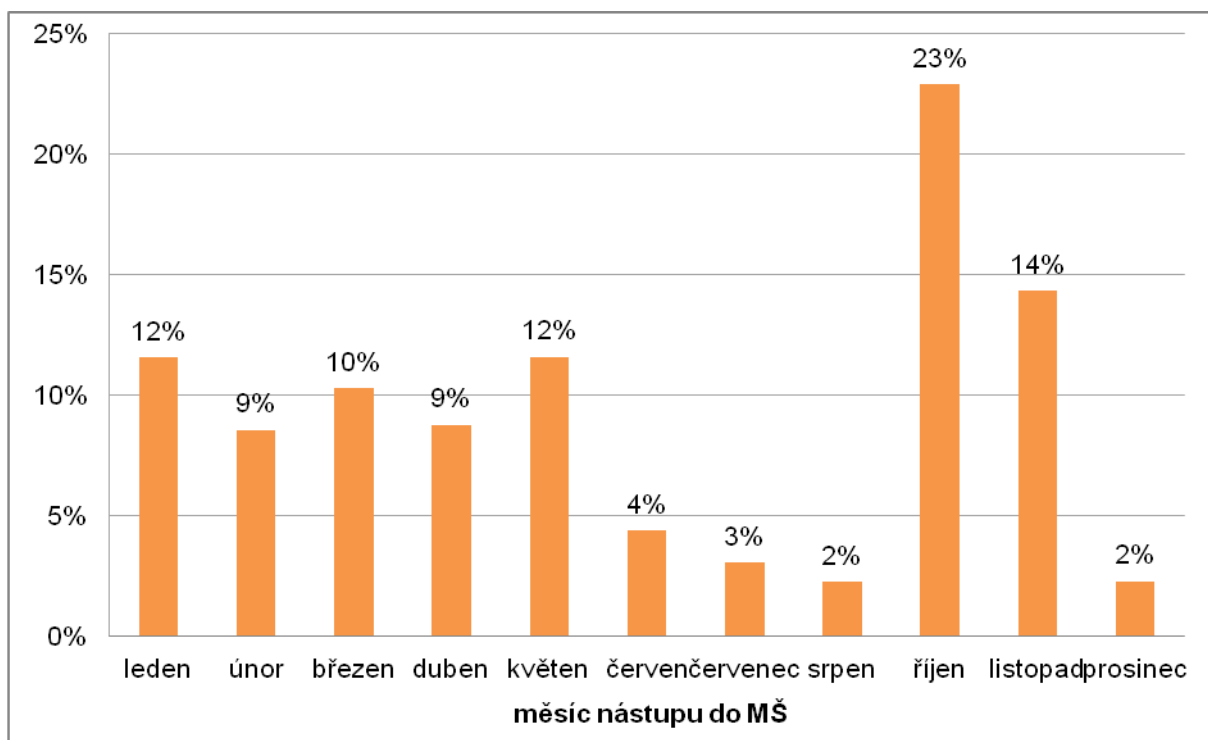
Tab. 5.24.: Důvody, proč dítě nastoupilo do MŠ později, než matka preferovala, v %

důvody pro pozdější nástup dítěte do MŠ	%
V MŠ nebylo místo	47,5
Dítě muselo nastoupit na začátku školního roku	19,9
Po rodičovské dovolené jsem nenastoupila zpět do zaměstnání	9,9
Jiný důvod	9,0
Čekám/starám se o další dítě	4,7
Zdravotní stav dítěte	3,8
MŠ byla pro nás moc drahá	1,1
Dojíždění do MŠ by pro nás bylo příliš náročné	0,5
Neví, neodpověděla	3,7
N	65

Z dětí, které v současné době navštěvují obecní mateřskou školu, jich **75 % nastoupilo k docházce do MŠ v září a 24 % jindy v průběhu roku** (zbylé 1 % dotázaných rodičů si termín nástupu nepamatuje či jej nevedlo). V rámci sledování možných regionálních odlišností či odlišností na úrovni rodin se v této oblasti neprokázala žádná diference. Pokud dítě nastoupilo v září, pak to bylo ve většině případů proto, že mateřská škola nástup v září vyžaduje (62 %). Naopak 38 % dotázaných rodičů uvedlo, že toto nebyl primární důvod, mateřská škola nástup na začátku školního roku nevyžaduje, přesto rodinám z řady různých důvodů vyhovoval.

Děti, které k docházce do mateřské školy nastupovaly v průběhu školního roku, tak činily nejčastěji v průběhu října a listopadu, tedy krátce po jeho začátku. Je pravděpodobné, že řada z těchto dětí nedosahovala 3 let k začátku září, ale 3. narozeniny oslavila ještě před koncem daného kalendářního roku, a byla tak do mateřské školy přijata s tím, že nastoupí v okamžiku dovršení 3 let, což je praxe potvrzená respondenty kvalitativního šetření realizovaného v rámci předkládaného projektu. V průběhu ledna až května nastupuje zhruba vždy okolo 10 % dětí, naopak nástupy těsně před školními prázdninami (část prosince a červen) a v jejich průběhu (červenec, srpen, prosincové svátky) jsou pouze ojedinělé.

Graf 5.19.: Nástup dítěte do MŠ v průběhu školního roku v jednotlivých kalendářních měsících, v %



5.6.5. Děti, které v současné době nenavštěvují MŠ zřizovanou obcí

Děti, které v současné době nenavštěvují mateřskou školu zřizovanou obcí, **ve tříčtvrtinové většině případů nenavštěvují ani žádné jiné zařízení péče o předškolní děti.** Pokud nějaké zařízení navštěvují, jedná se buď o soukromou mateřskou školu (11 % ze všech dětí, které nenavštěvují obecní MŠ), nebo o dětský klub či jiné alternativní zařízení péče o předškolní děti, včetně tzv. školiček při domech dětí a mládeže, při mateřských centrech či jiných občanských sdruženích (12 % ze všech dětí, které nenavštěvují obecní MŠ). Návštěva firemní či církevní mateřské školy byla v našem výběrovém souboru jen velmi výjimečná (2, resp. 1 dítě; viz tabulka 1).

Návštěva jiného předškolního zařízení nežli obecní mateřské školy je častější v rodinách vysokoškolaček - ve 38 % případů oproti 17 % případů v rodinách matek se vzděláním bez maturity a 21 % případů v rodinách matek středoškolaček. Jiné zařízení než obecní MŠ navštěvují děti z našeho výběrového souboru pouze v obcích s více než 2 000 obyvateli, v menších obcích se nám takovéto děti nevyskytly. Z krajského hlediska je možné říci, že častější návštěvnost byla zaznamenána v kraji Jihomoravském (11 dětí), Hlavním městě Praze (8 dětí) a v kraji Moravskoslezském (5 dětí), kde mají s největší pravděpodobností vliv naše největší města (tedy Praha, Brno a Ostrava), ve kterých je ve srovnání s ostatními městy těchto soukromých a alternativních zařízení péče o malé děti podstatně více. V ostatních krajích byla tato docházka jen výjimečná, nebo dokonce žádná (žádné takovéto dítě se nevyskytlo v kraji Pardubickém a Ústeckém). Vzhledem k velmi nízkým počtům dětí navštěvujících jiné zařízení péče o předškolní děti nežli mateřskou školu však z tohoto nelze vyvozovat další obecnější závěry.

Matky dětí, které nenavštěvují mateřskou školu zřizovanou obcí, častěji nepracují (75 % oproti 25 % pracujících matek) a s tím souvisí to, že děti těchto matek statisticky významně častěji nenavštěvují žádné zařízení péče o předškolní děti (84 % oproti 50 % dětí pracujících matek). Návštěvnost jiného typu zařízení péče o předškolní děti se nijak významně neliší v závislosti na typu rodiny (zda je úplná či neúplná), počtu dětí v rodině ani v závislosti na ekonomické situaci v rodině (resp. na tom, jak snadno či obtížně rodina vychází s měsíčními příjmy).

Tab. 5.25.: Návštěva jiného předškolního zařízení nežli mateřské školy zřizované obcí, abs. a v %

	počet	%
soukromá mateřská škola	19	11,0
firemní mateřská škola	2	1,1
církevní mateřská škola	1	0,6
dětský klub či jiné alternativní zařízení péče o předškolní děti*	20	11,7
dítě nenavštěvuje žádné zařízení péče o předškolní děti	129	75,5
celkem	171	100

Pozn.: *včetně tzv. školiček při domech dětí a mládeže, při mateřských centrech či jiných občanských sdruženích.

Respondentky měly následně uvést **hlavní důvody toho, proč jejich děti v současné době nenavštěvují mateřskou školu zřizovanou obcí**. Téměř dvě třetiny z těchto žen (60 %) uvedly jen jeden hlavní důvod, necelá čtvrtina (22 %) uvedla souběh dvou hlavních důvodů a zbývajících 18 % uvedlo zároveň tři, popřípadě i více důvodů, proč jejich děti nechodí do obecní mateřské školy. Nejčastěji uváděným důvodem je to, že se **ženy chtějí samy starat o své děti déle než do věku 3 let**, kdy mohou být na rodičovské dovolené a zároveň pobírat rodičovský příspěvek (toto uvedlo 30 % z žen, jejichž děti nenavštěvují obecní MŠ). V těchto případech se tedy jedná o vlastní dobrovolnou volbu, nikoli o vnějšími okolnostmi ovlivněný a vynucený stav. Ženy, které takto odpovídají, jsou přitom v drtivé většině případů doma, a tedy nepracující.

Druhý nejčastější důvod je zcela odlišný, neboť se jedná o **nedostatečnou kapacitu obecních mateřských škol**, kdy jsou školy nuceny z důvodu nedostatku místa některé děti odmítat (23 % žen). Tuto odpověď uváděly až na jedinou výjimku pouze ženy z obcí nad 2 000 obyvatel, vzhledem k nízkým počtům odpovědí však nelze v závislosti na velikosti obce vyzorovat žádné další významnější rozdíly. Z krajského pohledu se volba tohoto důvodu koncentruje téměř výhradně do následujících krajů: Jihomoravský (11 žen), Moravskoslezský kraj, Hl. m. Praha (shodně 10 žen) a Středočeský kraj (4 ženy). V ostatních krajích se objevila vždy pouze jediná, popřípadě vůbec žádná takováto odpověď.

Třetí nejčastější důvod, proč děti respondentek v současnosti nedocházejí do obecní mateřské školy, je to, že **respondentky čekají nebo se starají o další dítě**, přičemž v drtivé většině případů se jedná o ženy na rodičovské, popřípadě mateřské dovolené. Obdobný je i čtvrtý a sedmý nejčastější důvod, kdy jsou matky rovněž doma, a to buď proto, že po rodičovské dovolené nenastoupily zpět do zaměstnání (většina těchto žen je tedy nezaměstnaná nebo v domácnosti, popřípadě na (další) rodičovské dovolené, resp. pobírající rodičovský příspěvek po ukončení rodičovské dovolené), nebo proto, že jsou v domácnosti a ani před nástupem na rodičovskou dovolenou nepracovaly.

Čtvrtým nejčastěji uváděným důvodem je také to, že rodina upřednostnila pro své dítě péči jiné blízké osoby (zejména se jedná o neplacenou péči v rámci rodiny, tedy prostřednictvím babiček).

Ženy z rodin, které vycházejí obtížně s celkovými měsíčními příjmy domácnosti (častěji vícedětné rodiny a rodiny, kde mají rodiče nižší vzdělání) pak jako důvod neumístění dítěte do obecní mateřské školy uvádějí ekonomické důvody, tedy to, že je pro ně školka moc drahá (6. nejčastější důvod).

Apriorní odmítání péče o dítě prostřednictvím mateřské školy, tedy důvod, že respondentka nemá zájem o to, aby její dítě navštěvovalo mateřskou školu, se mezi ostatními důvody umístil na osmém místě. Upřednostnění péče o dítě v jiném typu kolektivního zařízení (např. v soukromé školce, popřípadě ve firemní školce či jeslích) se umístilo na pořadí devátém (častěji voleno pracujícími matkami s vysokoškolským vzděláním) a důvod, že rodina nesehnala takovou mateřskou školu, která by vyhovovala potřebám jejich dítěte, se umístil na pořadí desátém.

Ostatní důvody (podrobněji viz následující tabulka) byly zmiňovány poměrně málo často (vždy pouze několika respondentkami).

Tab. 5.26.: Hlavní důvody toho, že dítě nenavštěvuje obecní mateřskou školu, i když je ve věku, kdy by MŠ navštěvovat mohlo, abs., v % a pořadí důvodu

Důvod	počet	%*	pořadí
Chci se sama starat o dítě/děti déle než do 3 let věku	51	29,8	1.
V MŠ není místo	40	23,4	2.
Čekám/starám se o další dítě	38	22,2	3.
Po rodičovské dovolené jsem nenastoupila zpět do zaměstnání	26	15,2	4.- 5.
Upřednostnili jsme péči o dítě jinou blízkou osobou (neplacená péče v rámci rodiny, příp. známých)	26	15,2	4.- 5.
MŠ je pro nás moc drahá	20	11,7	6.
Jsem v domácnosti, před rodičovskou dovolenou jsem nepracovala a nové místo nemám	15	8,8	7.
Nemám zájem o to, aby moje dítě navštěvovalo MŠ	14	8,2	8.
Upřednostnili jsme péči o dítě v jiném typu kolektivního zařízení (např. ve firemní školce, soukromé školce, jeslích apod.)	13	7,6	9.
Nesehnali jsme MŠ, která by vyhovovala potřebám našeho dítěte	11	6,4	10.
Zdravotní stav dítěte	8	4,7	11.
Dojíždění do MŠ by pro nás bylo příliš náročné	5	2,9	12.
MŠ nás odmítla z jiných než kapacitních důvodů	4	2,3	13.-15.
MŠ neumožnila zkrácenou docházku dítěte	4	2,3	13.-15.
Jiný důvod	4	2,3	13.-15.
Upřednostnili jsme péči o dítě prostřednictvím placené chůvy	3	1,8	16.

Pozn.: *procento z počtu 171, tj. z počtu respondentek, jejichž děti nenavštěvují mateřskou školu zřizovanou obcí.

Většina matek, jejichž děti v současné době obecní mateřskou školu nenavštěvují, nicméně **plánuje, že jejich děti budou v budoucnu mateřskou školu zřizovanou obcí navštěvovat** (jedná se o 78 % žen, které na tuto otázku odpověděly). Naopak necelá čtvrtina matek je rozhodnuta, že ani v budoucnu své děti do obecní mateřské školy posílat nebude. Častěji toto deklarují ženy s vysokoškolským vzděláním a také ženy, které již pracují (tab. 4) – tyto ženy tedy své děti do mateřské školy neposílají úmyslně, na základě vlastní dobrovolné volby, tedy nikoli proto, že by k tomu byly donuceny vnějšími okolnostmi, například nedostatkem míst v mateřské škole nebo proto, že by byly v současné době

doma, a tak si ponechaly doma i své dítě. Nutno však dodat, že se v absolutním vyjádření jedná jen o 34 matek, což jsou **pouze 4 % ze všech žen zahrnutých do výběrového šetření**.

Na otázku, jaký způsob péče o své dítě zajišťují nebo plánují zajišťovat před nástupem do základní školy, tyto ženy (tedy ty, jejichž dítě nebude obecní MŠ navštěvovat ani v budoucnu) nejčastěji odpovídají, že se o děti postarají jejich prarodiče (zpravidla babičky), případně ve spolupráci s rodiči (třetina těchto žen). 30 % z těchto respondentek své děti posílá nebo bude posílat do soukromé mateřské školy, necelá čtvrtina se stará a bude starat sama a zbylých 10 % matek využije služeb placené chůvy (výše uvedené podíly počítány z celkového počtu žen, které na tuto otázku uvedly konkrétní odpověď).

Tab. 5.27.: Plánování docházky do MŠ zřizované obcí u dětí, které v současnosti obecní MŠ nenavštěvují, abs. a v %

Plánujete, že bude některé z Vašich dětí v budoucnu MŠ zřizovanou obcí navštěvovat?	počet	%	%
ano	118	69,0	77,6
ne	34	19,7	22,4
neví, neodpověděla	19	11,3	-
celkem	171	100	100

Tab. 5.28.: Plánování docházky do MŠ zřizované obcí u dětí, které v současnosti obecní MŠ nenavštěvují, kladné odpovědi v %

nejvyšší dosažené vzdělání	% ano	sociálně ekonomické postavení	% ano
základní a střední bez maturity	84,6	pracující	42,7
střední s maturitou	84,5	nepracující	87,7
vysokoškolské vč. VOŠ	59,5		

Pozn.: Podíly tučně a kurzívou značí statisticky významně méně časté plánování docházky do MŠ zřizované obcí u dětí, které v současnosti obecní MŠ nenavštěvují. Počítáno pouze z platných odpovědí po vynechání kategorie „neví, neodpověděla“.

5.6.6. Platba za docházku do mateřské školy

U rodičů, jejichž děti v současné době navštěvují obecní mateřskou školu, bylo zjišťováno, kolik korun měsíčně platí za docházku dítěte do této MŠ, a to včetně stravného, avšak bez kroužků a dalších nepovinných aktivit. 12 % těchto rodičů platí maximálně 500 Kč měsíčně, 15 % pak v rozmezí 501 Kč až 700 Kč měsíčně. Uvědomíme-li si, že průměrná úhrada za stravu je cca 30 Kč denně, pak tito rodiče pravděpodobně nehradí za školné nic nebo téměř nic a celá nebo většina uváděné částky jde právě na úhradu stravného. 23 % rodičů platí za docházku do MŠ včetně stravného 701 Kč až 900 Kč měsíčně, téměř stejný podíl (24 %) platí 901 až 1100 Kč měsíčně a 22 % hradí 1101 až 1500 Kč měsíčně. Více než 1500 Kč platí pouze 5 % rodičů.

Průměrná platba za docházku do MŠ včetně úhrady stravného činí 1014 Kč, mediánová hodnota je 950 Kč, polovina dotázaných rodin tedy platí za MŠ méně než 950 Kč, polovina více než 950 Kč.

Modus, tj. nejčastěji hrazená částka, je 1000 Kč. Vzhledem k tomu, že se průměr a medián příliš neodlišují, znamená to, že průměr není výrazně ovlivněn extrémními hodnotami (tj. minimálními a maximálními uváděnými částkami) a pro další porovnání ho můžeme použít. Rozdíly v průměrných měsíčních platbách za MŠ nicméně nejsou pro jednotlivé skupiny respondentek povětšinou nijak statisticky významné, určité odchylky lze zaznamenat pouze v závislosti na velikosti místa bydliště a kraji, kde respondentky bydlí. Nejnižší průměrnou měsíční částku platí za docházku do MŠ včetně stravného v krajích Jihočeském (765 Kč) a Olomouckém (809 Kč), nejvíce naopak dle očekávání v Hlavním městě Praze (1454 Kč) a Středočeském kraji (1325 Kč; podrobněji viz graf 1). Co se týče rozdílů v závislosti na velikosti obce, pak nejvyšší průměrná měsíční platba byla zaznamenána u respondentek z velkých měst nad 100 000 obyvatel (1278 Kč), nejnižší naopak u respondentek žijících v obcích o velikosti 1000 až 1999 obyvatel (746 Kč; podrobněji viz graf 2). Nejmenší obce, u kterých by se dala očekávat nejnižší platba, totiž mnohdy MŠ na svém území nezřizují, a jejich obyvatelé tak musejí dojíždět do jiných, větších obcí. Platby těchto rodičů jsou tudíž determinovány spíše než velikostí místa bydliště velikostí spádové obce, kam své děti do MŠ posílají, přičemž tyto obce mohou být různě velké od menších vesnic až po větší města.

Tab. 5.29.: Kolik korun měsíčně respondentky platí za docházku dítěte do obecní MŠ a kolik korun maximálně by byly za měsíční docházku do MŠ ochotny zaplatit, vše včetně stravného; rozložení odpovědí abs. a v %; průměr, medián a modus (v Kč)

	současná platba za docházku do MŠ		maximální částka, kterou jsou ochotni za MŠ platit ti, jejichž děti do MŠ chodí			
	počet	%	počet	%	počet	%
do 500 Kč	69	11,5	46	7,7	28	16,8
501 - 700 Kč	88	14,6	43	7,1	15	8,8
701 - 900 Kč	137	22,7	58	9,5	15	8,9
901 - 1100 Kč	147	24,3	143	23,7	32	19,0
1101 - 1500 Kč	134	22,2	199	33,0	27	15,9
1501 a více Kč	28	4,6	115	19,0	52	30,7
celkem	602	100	605	100	169	100
průměr (v Kč)	1014		1340		1817	
medián (v Kč)	950		1200		1000	
modus (v Kč)	1000		1000		1000	

Pozn.: Jedná se o odpovědi na následující otázku:

„Kolik korun měsíčně platíte za docházku dítěte do MŠ včetně stravného, ale bez kroužků a dalších nepovinných aktivit?“

„Jakou maximální částku za měsíční docházku dítěte do MŠ včetně stravného byste byli ochotni zaplatit bez ohledu na to, zda je školka obecní, nebo soukromá? Jde o částku bez kroužků a dalších nepovinných aktivit.“

Všechny respondentky byly následně dotázány, **jakou maximální částku za měsíční docházku dítěte do MŠ včetně stravného by byly ochotny zaplatit** bez ohledu na to, zda je školka obecní, nebo soukromá, přičemž opět měly uvést částku bez kroužků a dalších nepovinných aktivit. Vzhledem k tomu, že v jiné situaci a s jinými zkušenostmi jsou rodiny, jejichž dítě/děti v současné době navštěvují obecní MŠ, a rodiny, jejichž dítě/děti v současné době obecní MŠ nenavštěvují, byly v následující analýze odpovědi těchto dvou skupin rodin odděleny.

Rodiny, jejichž děti v současné době navštěvují obecní MŠ, by byly v průměru ochotny za docházku do MŠ včetně stravného zaplatit maximálně 1340 Kč měsíčně, tedy o více než 300 Kč více než dosud za školku platí. Medián je tentokrát 1200 Kč, tedy opět vyšší, než u v současnosti hrazených plateb. Nejvíce rodin, konkrétně třetina, tedy uvedla maximální částku v rozmezí 1101 až 1500 Kč a další pětina by byla ochotna za MŠ zaplatit dokonce více než 1500 Kč (podrobněji viz tabulka 1). Rozdíly v průměrných platbách se přitom odlišují v závislosti na nejvyšším ukončeném vzdělání matky, kdy ženy s nejnižším vzděláním by byly v průměru ochotny platit maximálně 1206 Kč měsíčně, středoškolačky 1311 Kč měsíčně a vysokoškolačky 1611 Kč měsíčně. Statisticky významné rozdíly zaznamenáváme také mezi odpověďmi žen, které v současné době pracují (v průměru by byly ochotny platit maximálně 1404 Kč měsíčně), a žen, které nyní nepracují (průměr 1235 Kč měsíčně), a dále v závislosti na tom, zda mají rodiče zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí jejich dítěte do obecní MŠ (průměr 1591 Kč měsíčně) či tuto zkušenost dosud nemají (průměr 1264 Kč měsíčně). Další statisticky významné rozdíly sledujeme v závislosti na velikosti místa bydliště a kraji (podrobněji viz grafy 1 a 2 a komentář dále).

Porovnáme-li u rodin, které mají v současnosti dítě docházející do obecní MŠ, odpovědi na první a druhou otázku, tedy v současnosti hrazené platby a maximální platby, které by byly ochotny za docházku dětí do MŠ platit, zjistíme, že **5 % z těchto rodin by chtělo za docházku dítěte do MŠ včetně stravného platit méně než dosud, 14 % uvedlo v obou případech stejnou částku**, tzn. maximálně by za školku bylo ochotno platit právě tolik, kolik v současnosti platí, a **zbývajících 81 % rodin by bylo ochotno platit více než doposud. Nejčastěji však maximálně o 200 Kč (30 % rodin; zároveň se jedná o modální hodnotu), popřípadě o 201 až 400 Kč více než dosud (23 % rodin; tabulka 2).** Průměr činí 469 Kč, medián 300 Kč. Naopak o více než 1000 Kč více než dosud by bylo ochotno za školku zaplatit pouze 6 % respondentek. Takto vysoké navýšení měsíčních plateb za MŠ by byly častěji ochotny akceptovat vysokoškolačky (11 % z nich), středoškolačky by naopak častěji akceptovaly navýšení o 601 až 1000 Kč (13 % z nich). Vyšší navýšení měsíčních plateb za docházku a stravu ve školce (tj. o více než 400 Kč či ještě více) by dále byly, jak už bylo naznačeno, ochotny akceptovat ženy, které mají zkušenost s tím, že některá z obecních MŠ, do kterých své dítě hlásily, ho nepřijala. Ženy, které tuto zkušenost nemají, by naopak častěji chtěly platit stejně jako dosud. Z tohoto zjištění vyplývá, že v případě převisu poptávky nad nabídkou volných míst v MŠ by byli rodiče ochotni za docházku dítěte zaplatit více, hlavně aby se jejich dítě do MŠ dostalo. Toto zjištění potvrzuje i analýza závislosti odpovědí na velikosti místa bydliště, kdy o dost více než dosud (tj. o více než 1000 Kč) by byly za docházku častěji ochotny zaplatit ženy z největších měst (nad 100 000 obyvatel), které se nejčastěji potýkají s nedostatečnými kapacitami mateřských škol. Podobně krajská analýza ukazuje, že o dost více než dosud jsou nejčastěji ochotny platit matky ze Středočeského kraje (15 % z nich by bylo ochotno zaplatit o více než 1000 Kč více), kde zároveň mají nejčastější zkušenost s odmítnutými žádostmi o přijetí do mateřské školy. Méně než dosud by naopak nejčastěji chtěly platit matky ze Zlínského kraje (24 %), kde mají zároveň nejméně častou zkušenost s odmítnutými žádostmi o přijetí dítěte do MŠ.

Při posuzování případného navýšení měsíčních plateb za školku hraje roli dle očekávání také finanční a materiální zajištění rodiny, neboť ženy, které vycházejí s celkovým měsíčním příjmem domácnosti s většími obtížemi, by častěji chtěly platit méně (8 %) nebo stejně jako dosud (22 %).

Tab. 5.30.: O kolik více či méně korun než doposud by byly respondentky ochotny měsíčně platit za docházku dítěte do MŠ včetně stravného*, abs. a v %

	počet	%
méně než dosud	30	5,1
stejně jako dosud	82	13,7
o 1 až 200 Kč více než dosud	178	29,7
o 201 až 400 Kč více než dosud	139	23,3
o 401 až 600 Kč více než dosud	74	12,4
o 601 až 1000 Kč více než dosud	58	9,7
o 1001 a více Kč více než dosud	37	6,2
celkem	598	100

Pozn.: * jedná se o rozdíl mezi současnou měsíční platbou za docházku dítěte do MŠ a maximální částkou za měsíční docházku dítěte do MŠ, kterou by byly respondentky ochotny platit (včetně stravného, ale bez kroužků a dalších nepovinných aktivit).

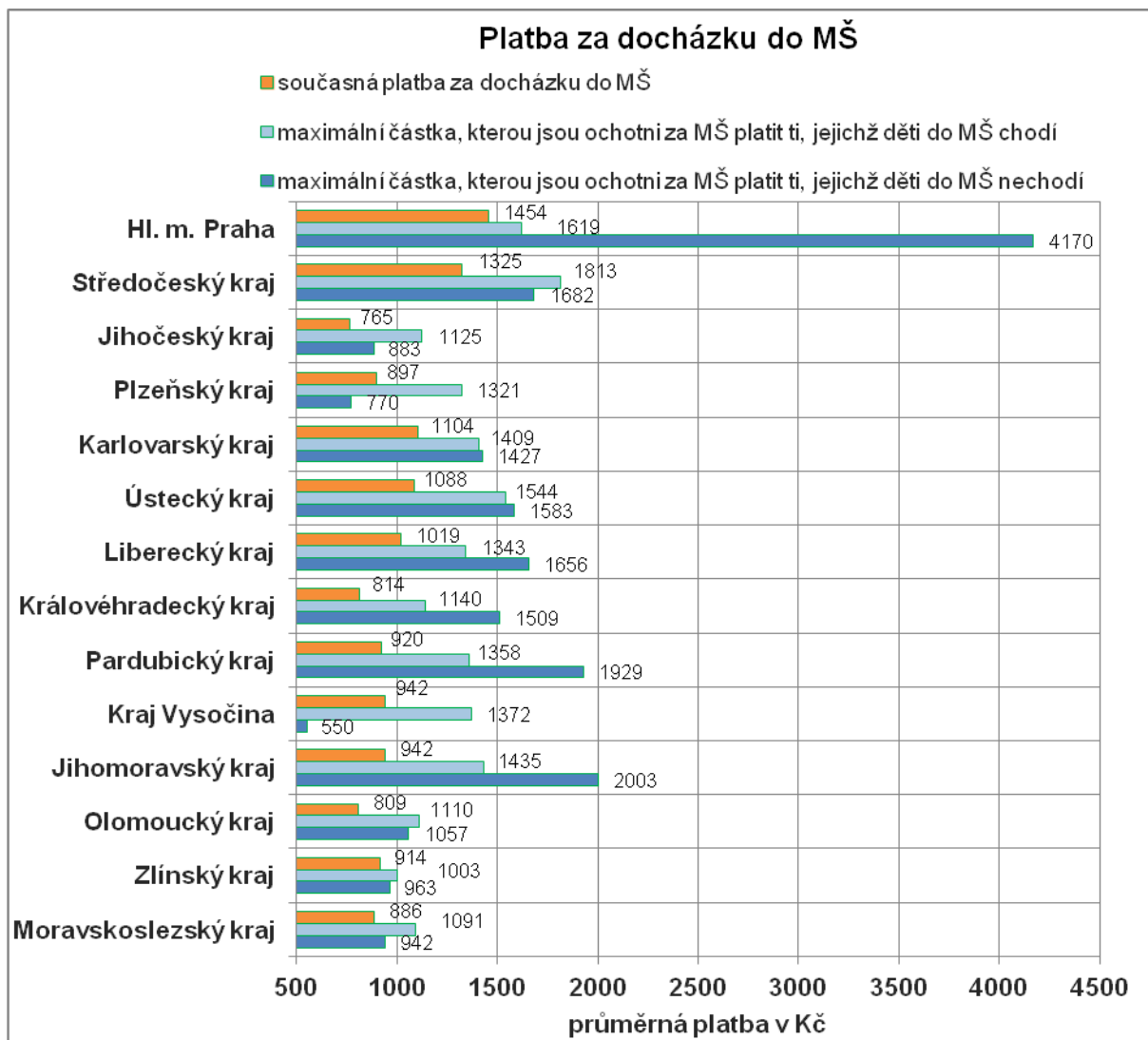
Rodiče, jejichž děti v současné době do mateřské školy zřizované obcí nedocházejí, by byli za docházku dítěte do mateřské školy (ať už obecní nebo soukromé) včetně stravného ochotni zaplatit v průměru 1817 Kč, tedy o necelých 500 Kč více než rodiče, jejichž děti nyní obecní mateřskou školu navštěvují. Jak z mediánu, který je podstatně nižší (1000 Kč), tak i z procentuálního rozložení odpovědí znázorněného v tabulce 1 je však patrné, že se u této skupiny rodičů vyčleňují početnější podskupiny na obou krajních pólech názorového spektra, a průměr je tak do určité míry těmito odchylkami ovlivněn. 17 % těchto rodin by totiž bylo ochotno za docházku do mateřské školy včetně stravného zaplatit maximálně 500 Kč měsíčně, čímž by pokryly pouze náklady na stravu, a samotná docházka by tedy musela být bezplatná. Naopak téměř třetina matek, které nemají v současné době děti v obecní MŠ, by byla ochotna platit za školku více než 1500 Kč měsíčně, což je částka o více než 500 Kč vyšší, než kolik v současné době rodiny za obecní školku v průměru platí. Roli zde hraje skutečnost, že skupina rodičů, jejichž děti do obecní školky v současnosti nedocházejí, je ve svých názorech více různorodá než skupina rodičů, jejichž děti obecní MŠ navštěvují, neboť tyto rodiny jsou ovlivněny mimo jiné důvody, proč jejich děti do obecní školky nechodí. Lze je totiž rozdělit na rodiny, které tam děti neposílají proto, že preferují jiný typ péče, a na rodiny, jejichž děti se do obecní MŠ nedostaly. Rodiče, kteří preferují péči v soukromých školkách (tj. jejich děti v současné době docházejí do některého ze soukromých předškolních zařízení), jsou ochotni platit výrazně vyšší školné, než je v obecních mateřských školách (v průměru 2950 Kč měsíčně), a tedy více než rodiče, kteří zajišťují péči o dítě individuálně (1454 Kč). Matky, které se pokoušely o umístění dítěte do obecní MŠ, avšak setkaly se s odmítnutím, by byly za školku ochotny platit v průměru 1625 Kč měsíčně, což je opět výrazně vyšší částka, než je průměrná měsíční platba za „školkovné“ a stravu u dětí, které obecní MŠ navštěvují, avšak nižší částka, než uvádějí matky, které mají své dítě v některém ze soukromých zařízení.

I u této skupiny matek by nejvíce za docházku do mateřské školy (ať už obecní, či soukromé) byly ochotny zaplatit vysokoškolačky (v průměru maximálně 2585 Kč měsíčně oproti 1740 Kč u středoškolaček a 1280 Kč u žen s nejnižším vzděláním), které, jak již bylo podrobněji popsáno v kapitole (Děti, které v současné době nenavštěvují mateřskou školu zřizovanou obcí), zároveň nejčastěji posílají své děti do soukromých mateřských škol. Dále jsou k vyšším platbám za docházku

do MŠ nejochotnější logicky ženy, které vycházejí velmi snadno s měsíčními příjmy domácnosti (v průměru by byly ochotny zaplatit maximálně 4758 Kč měsíčně oproti 1744 Kč u žen, které vycházejí s příjmy domácnosti celkem snadno, 1441 Kč u žen, které vycházejí trochu s obtížemi, a 1431 u žen, které vycházejí obtížně, či dokonce velmi obtížně), a také ženy, které pracují (3004 Kč oproti 1428 Kč u žen, které nepracují). Nutno však zdůraznit, že tyto tři charakteristiky spolu vzájemně úzce souvisí, neboť jsou to nejčastěji vysokoškolačky, které vycházejí nejlépe s měsíčními příjmy domácnosti a které častěji než ženy s nižším vzděláním pracují, ačkoli jejich dítě nenavštěvuje obecní mateřskou školu a přitom je v předškolním věku.

Další rozdíly zaznamenáváme stejně jako u předchozích otázek v závislosti na velikosti místa bydliště a kraji, kde dotazované žijí. Jak je patrné z následujícího grafu, jednoznačně nejvyšší platby za docházku dítěte do MŠ (ať už obecní či soukromé), jsou ochotny hradit ženy, jejichž děti nenavštěvují obecní MŠ, z Prahy a Jihomoravského kraje, což odpovídá rozmístění největších českých měst (Prahy a Brna), kde jsou nejčastěji k dispozici soukromá zařízení péče o předškolní děti. Z grafu dále vidíme, že maximální částka, kterou jsou matky za docházku dětí do MŠ ochotny zaplatit (ať už se jedná o ženy, jejichž děti v současné době obecní MŠ navštěvují, nebo o ženy, jejichž děti obecní MŠ nenavštěvují), je až na drobné výjimky ve všech krajích vyšší, než částka, kterou rodiče za docházku dítěte do obecní MŠ v současné době v průměru platí. Výjimkami jsou ženy z Plzeňského kraje a z kraje Vysočina, jejichž děti v současné době nenavštěvují obecní MŠ a (až na jednu výjimku v každém z krajů) ani žádné jiné předškolní zařízení, které by za docházku do MŠ byly ochotny zaplatit méně, než rodiče v těchto krajích v průměru platí. Zde je však nutno zdůraznit, že se jedná o odpovědi jen velmi nízkého počtu respondentek (5, resp. 4 žen), čímž mohou být tyto výsledky výrazně ovlivněny.

Graf 5.20.: Kolik korun měsíčně respondentky platí za docházku dítěte do obecní MŠ a kolik korun maximálně by byly za měsíční docházku do MŠ ochotny platit, vše včetně stravného; dle krajů, průměr v Kč



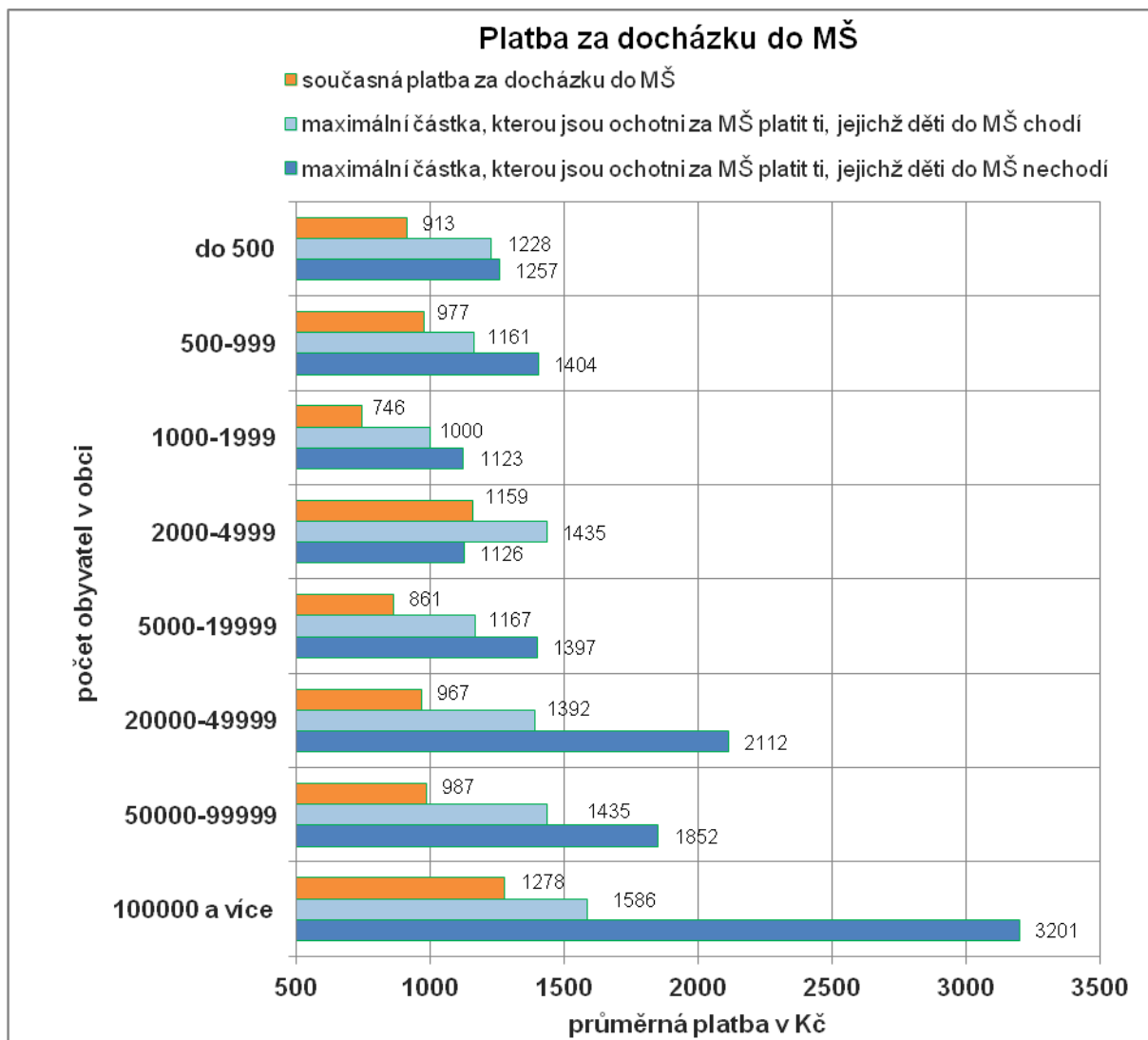
Pozn.: Jedná se o odpovědi na následující otázky:

„Kolik korun měsíčně platíte za docházku dítěte do MŠ včetně stravného, ale bez kroužků a dalších nepovinných aktivit?“

„Jakou maximální částku za měsíční docházku dítěte do MŠ včetně stravného byste byli ochotni zaplatit, bez ohledu na to, zda je školka obecní nebo soukromá? Jde o částku bez kroužků a dalších nepovinných aktivit.“

S krajskými diferenciacemi do určité míry korespondují i analýzy závislosti na velikosti místa bydliště dané počtem obyvatel, neboť jsou to právě ženy z největších měst (které se nacházejí ve výše uvedených krajích), které jsou za docházku do MŠ ochotné měsíčně platit nejvyšší částky, a to ať už jejich děti navštěvují obecní MŠ, nebo nikoli. Zároveň, jak již bylo uvedeno výše, v největších obcích rodiče platí za docházku do obecní MŠ v průměru nejvíce. Průměrná výše měsíční platby za docházku dítěte do mateřské školy (včetně stravného), kterou jsou rodiče ochotni maximálně zaplatit, přitom téměř plynule narůstá spolu s rostoucí velikostí obce danou počtem obyvatel u všech velikostních kategorií nad 5000 obyvatel. Stejně je tomu i u průměrných měsíčních plateb, které rodiče za docházku do MŠ skutečně hradí (podrobněji viz následující graf).

Graf 5.21.: Kolik korun měsíčně respondentky platí za docházku dítěte do obecní MŠ a kolik korun maximálně by byly za měsíční docházku do MŠ ochotny platit, vše včetně stravného; dle velikostní kategorie obce, průměr v Kč



Pozn.: Jedná se o odpovědi na následující otázku:

„Kolik korun měsíčně platíte za docházku dítěte do MŠ včetně stravného, ale bez kroužků a dalších nepovinných aktivit?“

„Jakou maximální částku za měsíční docházku dítěte do MŠ včetně stravného byste byli ochotni zaplatit, bez ohledu na to, zda je školka obecní nebo soukromá? Jde o částku bez kroužků a dalších nepovinných aktivit.“

5.6.7. Neuspokojené žádosti o přijetí do mateřských škol

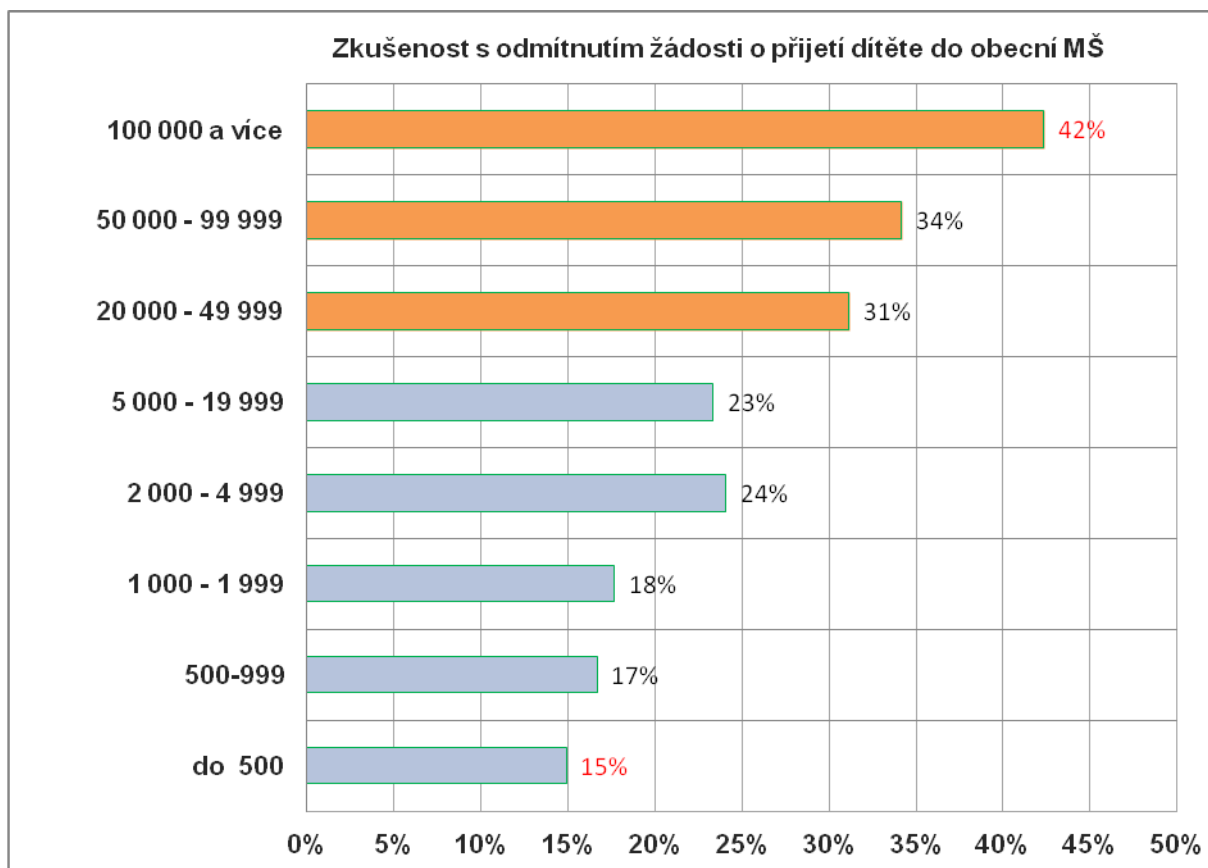
Při snaze o umístění dítěte do obecní mateřské školy se rodičům zejména menších dětí v současné době nezdá stává, že jejich děti **z důvodu nedostatečných kapacit mateřská škola nepřijme**. V našem výběrovém souboru má tuto negativní zkušenost **čtvrtina všech dotázaných matek**. Naopak 63 % matek mělo to štěstí, že se s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte dosud nesetkaly a zbývajících 13 % dotázaných žen tuto zkušenost prozatím nemá, neboť doposud žádnou žádost o přijetí dítěte do obecní mateřské školy nepodávaly.

Tab.5.31.: Zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte do MŠ zřizované obcí, abs. a v %

Stalo se vám někdy, že některá z obecních MŠ, do kterých jste se hlásili, Vaše dítě nepřijala?	počet	%	%
ano	191	24,4	28,0
ne	493	62,8	72,0
doposud jsme žádost o přijetí do MŠ nepodávali	101	12,9	-
celkem	785	100	100

Zkušenost s odmítnutými žádostmi o přijetí dítěte do mateřské školy zřizované obcí mají **nejčastěji ženy z velkých měst s počtem obyvatel převyšujícím 100 000** – z nich se s odmítnutím setkaly více než dvě pětiny (počítáno pouze z odpovědí respondentek, které již pro své dítě žádost o přijetí do MŠ někdy podávaly, tj. po vynechání kategorie „dosud jsme žádost o přijetí do MŠ nepodávali“). Naopak nejméně často, pouze v 15 % případů, se se zamítnutím žádosti o přijetí svého dítěte do obecní MŠ setkaly matky z nejmenších obcí, do 500 obyvatel. Jak je vidět z následujícího grafu, s rostoucí velikostí obce přitom téměř plynule narůstá podíl rodin, kterým se někdy stalo, že některá z obecních MŠ, do kterých se hlásily, jejich dítě nepřijala.

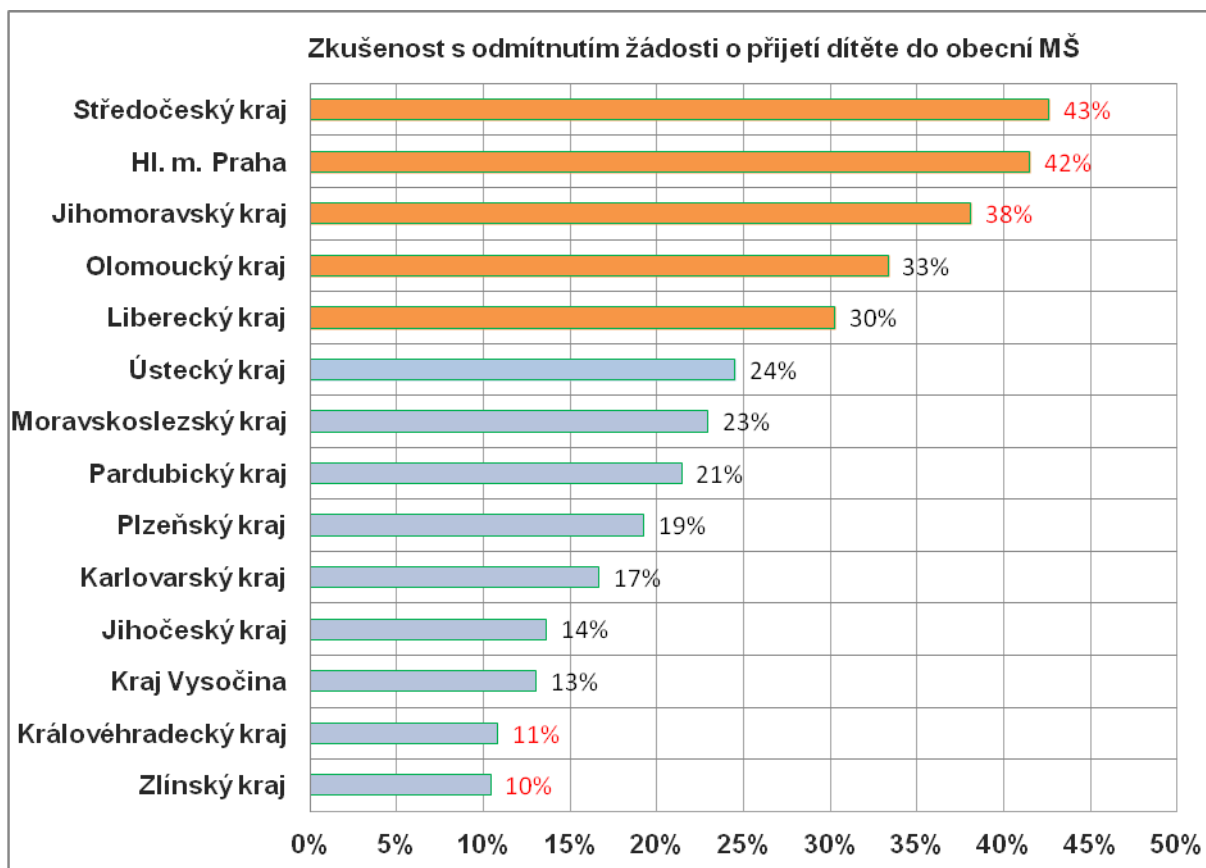
Graf 5.22.: Zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte do MŠ zřizované obcí dle velikosti místa bydliště dané počtem obyvatel, kladné odpovědi v %



Pozn.: Oranžová značí nadprůměrně častou zkušenost, naopak modrá podprůměrně častou zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte do MŠ zřizované obcí. Červeně označené podíly pak ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru. Počítáno pouze z odpovědí respondentek, které již pro své dítě žádost o přijetí do MŠ někdy podávaly, tj. po vynechání kategorie „dosud jsme žádost o přijetí do MŠ nepodávali“.

U zkušeností s odmítnutými žádostmi o přijetí do obecní MŠ shledáváme také krajské rozdíly. Statisticky významně častěji se s odmítnutím setkaly rodiny ze **Středočeského kraje** (43 %), **Hlavního města Prahy** (42 %) a z **Jihomoravského kraje** (tedy kraje, kde sídlí druhé největší město ČR – Brno; 38 %), což koresponduje s výše uvedenými výsledky, že nejčastěji mají tuto negativní zkušenost rodiny z velkých měst, a také s výsledky uvedenými v kapitole X.3. Neuspokojené žádosti o přijetí do mateřských škol, kde se uvádí, že právě v těchto třech krajích byl v roce 2013/14 oficiálními statistikami evidován jednoznačně nejvyšší počet žádostí o přijetí do mateřské školy, jimž nebylo vyhověno. S nadprůměrně častým odmítáním žádostí o docházku se setkáváme též v krajích Olomouckém a Libereckém. Nejméně často se naopak matkám stalo, že jejich dítě obecní MŠ nepřijala, v kraji Zlínském (10 %) a Královéhradeckém (11 %). V ostatních, dosud nejmenovaných krajích, je podíl rodin, jejichž dítě některá z obecních MŠ nepřijala, nižší než je průměr za celou ČR (viz graf 2).

Graf 5.23.: Zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte do MŠ zřizované obcí v jednotlivých krajích, kladné odpovědi v %



Pozn.: Oranžová značí nadprůměrně častou zkušenost, naopak modrá podprůměrně častou zkušenost s odmítnutím žádosti o přijetí dítěte do MŠ zřizované obcí. Červeně označené podíly pak ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru. Počítáno pouze z odpovědí respondentek, které již pro své dítě žádost o přijetí do MŠ někdy podávaly, tj. po vynechání kategorie „dosud jsme žádost o přijetí do MŠ nepodávaly“.

Jak bylo podrobněji pojednáno v kapitole X.3. „Neuspokojené žádosti o přijetí do mateřských škol“, počet žádostí o přijetí do mateřských škol, jimž nebylo vyhověno, tedy jediný ukazatel evidovaný oficiálními statistikami MŠMT, který vypovídá o neuspokojeném zájmu o docházku do mateřských škol, je velmi nepřesný. V našem dotazníkovém šetření jsme se proto pomocí série otázek pokusili zjistit, jaký je počet dětí, které se do obecních mateřských škol nedostanou, a tato zjištění následně aplikovat na počty neuspokojených žádostí o přijetí do MŠ evidovaných v oficiálních statistikách, tj. přepočítat počty neuspokojených žádostí na počty skutečně neuspokojených dětí. Otázky, které nám pomohly zmapovat problematiku neuspokojování zájmu o docházku do obecních mateřských škol, byly formulovány následovně:

- Stalo se vám někdy, že některá z obecních MŠ, do kterých jste se hlásili, Vaše dítě nepřijala?
- Ve kterém roce jste podala poslední neúspěšnou žádost/neúspěšné žádosti?
- Kolik žádostí jste tehdy podávali, tj. do kolika MŠ?
- A kolika z těchto žádostí nebylo vyhověno?

Vzhledem k tomu, že počty neuspokojených žádostí o přijetí do MŠ se dle oficiálních statistik každoročně poměrně významně mění, vztahovali jsme v našich propočtech zjištěné údaje vždy k těm kalendářním rokům, kterých se dle výpovědí dotázaných týkaly. Z důvodu omezené velikosti výběrového souboru však pro některé školní roky nebyl počet odpovědí dostatečně vysoký, aby umožňoval vyvození věrohodnějších závěrů. Proto ve svých výstupech používáme pouze výsledky za školní roky 2013/2014 a 2014/2015.

Z výpovědí respondentek známe údaje o tom, kolik dětí se v daném školním roce setkalo s odmítnutím žádosti o přijetí do obecní mateřské školy. Důležité je, že víme také to, kolik žádostí o přijetí do obecní MŠ (tj. do kolika MŠ) za každé dítě rodiče v daném roce podávali a kolika z těchto žádostí nebylo vyhověno. Díky tomu můžeme v našem výběrovém souboru utvořit strukturu neuspokojených žádostí dle počtu podaných žádostí, kterou následně aplikujeme na celkový počet neuspokojených žádostí v ČR, čímž dostaneme z počtu neuspokojených žádostí počet neuspokojených dětí. Vzhledem k tomu, že ne všechny neuspokojené děti se v daném roce skutečně do žádné obecní MŠ nedostanou (neboť mohou být například v jedné MŠ odmítnuty a v jiné přijaty), musíme ještě tento počet ponížít o podíl dětí, které se do některé z obecních MŠ dostaly, přestože v jiné byly v témže roce odmítnuty. Tímto postupem jsme pro zmíněné školní roky 2013/2014 a 2014/2015 dostali následující výsledky:

- Ve školním roce 2013/2014 bylo dle statistik MŠMT evidováno v celé ČR 60 281 neuspokojených žádostí o přijetí dítěte do obecní MŠ. Dle našich propočtů by počet dětí, které se v tomto roce do žádné obecní MŠ nedostaly, ačkoli se tam hlásily, měl být cca 27 050. Tj. jedná se o cca 44,9 % z uvedeného počtu neuspokojených žádostí.
- Ve školním roce 2014/2015 bylo dle statistik MŠMT evidováno v celé ČR 50 800 neuspokojených žádostí o přijetí dítěte do obecní MŠ. Dle našich propočtů by počet dětí, které se v tomto roce do žádné obecní MŠ nedostaly, ačkoli se tam hlásily, měl být cca 19 770. Tj. jedná se o cca 38,9 % z uvedeného počtu neuspokojených žádostí.

S ohledem na určitá omezení našich výběrových dat, zejména na omezený počet odpovědí vztahujících se k našemu tématu není vhodné výše uvedené výsledky prezentovat jako konkrétní čísla, ale je vhodnější vymezit procentuální interval, který udává, jaký počet skutečně neumístěných dětí odpovídá oficiálně udávanému počtu neuspokojených žádostí o přijetí do MŠ. Z našich výsledků tedy vyplývá, že **počet skutečně neumístěných dětí, tj. dětí, které se hlásí o přijetí do obecní MŠ, avšak do žádné se nedostanou, se pohybuje v rozmezí 39 % až 45 % z počtu neuspokojených žádostí o přijetí dítěte do obecní MŠ evidovaných oficiálními statistikami MŠMT.**

5.7. Další determinanty povinné docházky do MŠ

5.7.1. Absence a vymáhání docházky na ZŠ

Pokud má mít povinné předškolní vzdělávání nějaký pozitivní efekt, je třeba docílit stavu, kdy do mateřské školy docházejí děti bez ohledu na jejich socioekonomický status. Docházka dětí je přitom podmíněna celou řadou faktorů, a tyto faktory se navíc liší i podle věku dítěte (některé matky odkládají návrat na trh práce kvůli dětem). Základním push factorem docházky do MŠ je potřeba zaměstnaných rodičů umístit dítě do instituce, aby mohli jít do zaměstnání. Pokud z nějakého důvodu škola nefunguje, většina rodičů řeší poměrně složitý problém co s dítětem. To je spojeno i s nuklearizací rodin, kdy většina dětí vyrůstá v izolované jednotce jen s rodiči a často i prostorově vzdáleně od prarodičů. Takoví rodiče nemají mnoho alternativ při péči o své dítě. Docházka dětí do mateřských škol tak není projevem genetické predispozice nebo přílišné starostlivosti, ale často existenční nutnosti, v některých případech i pohodlí. Na druhé straně v rodinách, které jsou součástí širších rodinných sítí, kde převládá nižší vzdělání, a v důsledku toho i nezaměstnanost, představuje docházka do školy poměrně významnou zátěž. Vyšší absence sociálně znevýhodněných dětí mají samozřejmě i celou řadu dalších příčin, o kterých ostatně pojednáváme na jiných místech studie, jako například výše nákladů na stravné, dojížděku nebo ostych z neznámého prostředí. Nicméně faktor nezaměstnanosti je poměrně zásadním problémem.

Při úvahách o možných úspěších vymáhání docházky do mateřských škol je proto třeba důkladněji analyzovat stávající zkušenosti s vymáháním docházky do základních škol. Zároveň je třeba mít na mysli i institucionální kontext. Obecně lze říci, že ve školách, do kterých chodí více sociálně znevýhodněných dětí, se potýkají s absencemi žáků ve větší míře. V důsledku liberalizace systému omlouvání absencí se setkáváme s fenoménem tzv. skrytých absencí, kdy velký počet absencí je omlouván rodiči bez nutnosti dokládat potvrzení od lékaře. Samotná liberalizace přitom vyhovuje naprosté většině rodičů, protože jim to usnadňuje situaci, kdy dítě má např. rýmu, zároveň u naprosté většiny rodičů funguje autoreglativ nadužívání absencí z výše uvedených důvodů. Z hlediska rovných práv přitom nelze určovat odlišné povinnosti pro rodiče, např. z důvodu "obav" nebo kvůli socioekonomickému statusu. Z tohoto důvodu není na lokální úrovni ochota systému příliš zpříšňovat.

Dalším problémem je, že samotné školy většinou nechtějí důsledně řešit problém absencí svých žáků, jelikož důsledky mohou vést ke konfliktům s rodinami absentujících žáků, popřípadě se škola obává dalšího socioekonomického propadu rodin v důsledku dopadů represivního systému přestupků a trestných činů. Naprostá většina oslovených expertů se proto shodla na tom, že školy povinnou docházku víceméně nevymáhají, a v extrémních případech dokonce školy inklinují k bezbřehé benevolenci. Zde je třeba zmínit, že základní školy disponují poměrně rozsáhlým personálním aparátem od učitelů po výchovné poradce.

Krátký exkurs do problematiky záškoláctví, respektive skrytých absencí přinášíme v následující kapitole, kde jsme zmapovali, včetně statistik absencí, situaci v krajském městě. Ústí nad Labem je zároveň město, které se s problematikou sociálního znevýhodnění dlouhodobě potýká. V závěru je nastíněn i návrh systému řešení absencí, který nově město zavádí.

Organizace vzdělávací soustavy v Ústí nad Labem

(Case study)

Město Ústí nad Labem je severočeská metropole, je rozděleno do čtyř městských obvodů. 1. Ústí nad Labem – město, 2. Severní terasa, 3. Střekov a 4. Neštětice. V těchto čtyřech obvodech zřizuje město Ústí nad Labem 30 mateřských a 19 základních škol. Na území města se také nachází 11 středních škol, ZŠP a speciální mateřská škola, které zřizuje Ústecký kraj, Univerzita Jana Evangelisty Purkyně a soukromé mateřské školy. Město Ústí nad Labem je obec s rozšířenou působností a do jeho správního obvodu tak ještě spadá dalších 11 základních škol z blízkých obcí.

V krajském městě Ústí nad Labem žije dle posledního sčítání lidu z roku 2011 přesně 93000 obyvatel. Nejvíce to bylo v roce 1993, kde zde žilo 100 002 osob, a od tohoto roku stav populace v Ústí nad Labem stále klesá. V Ústí nad Labem žije zhruba 19 000 nezletilých osob, z toho cca 2 600 dětí navštěvuje mateřské školy a cca 8 000 dětí je na školách základních.

Ve městě Ústí nad Labem nejsou (červen 2015) ustanoveny spádové oblasti, školský obvod tvoří celé území obce, čímž je mezi velkými městy unikátní. Školský zákon, konkrétně § 178, odstavec 2, říká: Na území obce, části obce nebo na území více obcí se vymezují školské obvody spádové školy takto: a) je-li v obci jedna základní škola zřízená obcí, tvoří školský obvod území obce, b) je-li v obci více základních škol zřizovaných obcí, stanoví obec školské obvody obecně závaznou vyhláškou. Minulé vedení města si nechalo udělat právní rozbor městské vyhlášky o obvodech a podle tohoto není vyhláška v rozporu se zákonem. Současné vedení města si ovšem uvědomuje nepraktičnost a problematičnost jednoho školského obvodu a chystá se situaci změnit. V současné chvíli se připravuje metodika stanovení školských obvodů, přičemž se budou údajně respektovat historické spádové oblasti i specifické zaměření jednotlivých škol.

Dlouhodobě se přitom ukazuje, že obce neumí účinně vymáhat povinnou školní docházku, zvláště v případech sociálně znevýhodněných dětí. Pro pochopení podstaty problému, který by se pravděpodobně týkal i povinnosti docházky do mateřské školy, provedeme exkurs do řešení problematiky v Ústí.

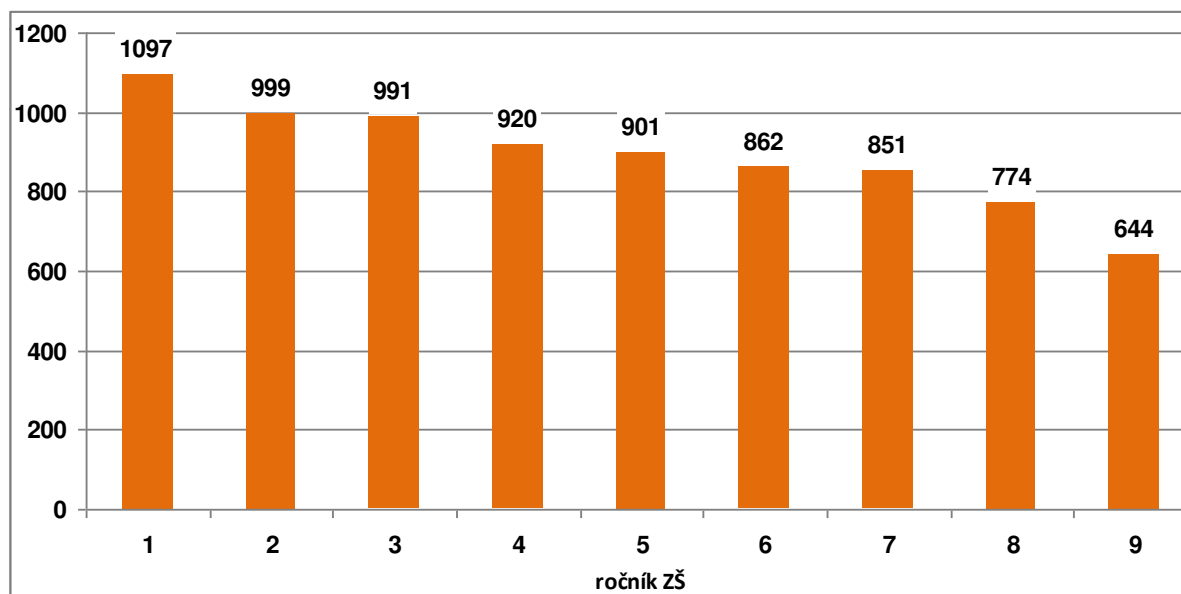
Absence na školách zřizovaných Statutárním městem v Ústí nad Labem v letech 2011 – 2013

Ve městě je zřizováno těchto 19 základních škol: ZŠ Hluboká, ZŠ Husova, ZŠ Hlavní, ZŠ Školní náměstí, ZŠ Anežky České, ZŠ Karla IV., ZŠ Vojnovičova, ZŠ Mírová, ZŠ Elišky Krásnohorské, ZŠ Pod Vodojemem, ZŠ Neštětická, ZŠ Rabasova, ZŠ Palachova, ZŠ České mládeže, ZŠ Stříbrnická, ZŠ Vinařská, ZŠ SNP, ZŠ Jitřní a ZŠ Nová.

Ve školních rocích 2011/2012 a 2012/2013 byl proveden pro potřeby zřizovatele a potřeby interní souhrn absencí ze všech zřizovaných škol. Materiál krom celkových absencí dále sledoval celkové průměrné absence, průměrné absence omluvené a neomluvené, počty tříd v jednotlivých ročnících, počty žáků v jednotlivých školách, celkové/omluvené a neomluvené absence podle jednotlivých ročníků a podle pololetí.

Počty žáků v 19 zřizovaných základních školách podle jednotlivých ročníků de facto odpovídaly obvyklým demografickým trendům, kdy nižší ročníky jsou v současné době výrazně početnější. Konkrétní hodnoty za školní rok 2012/13 jsou znázorněny v grafu níže.

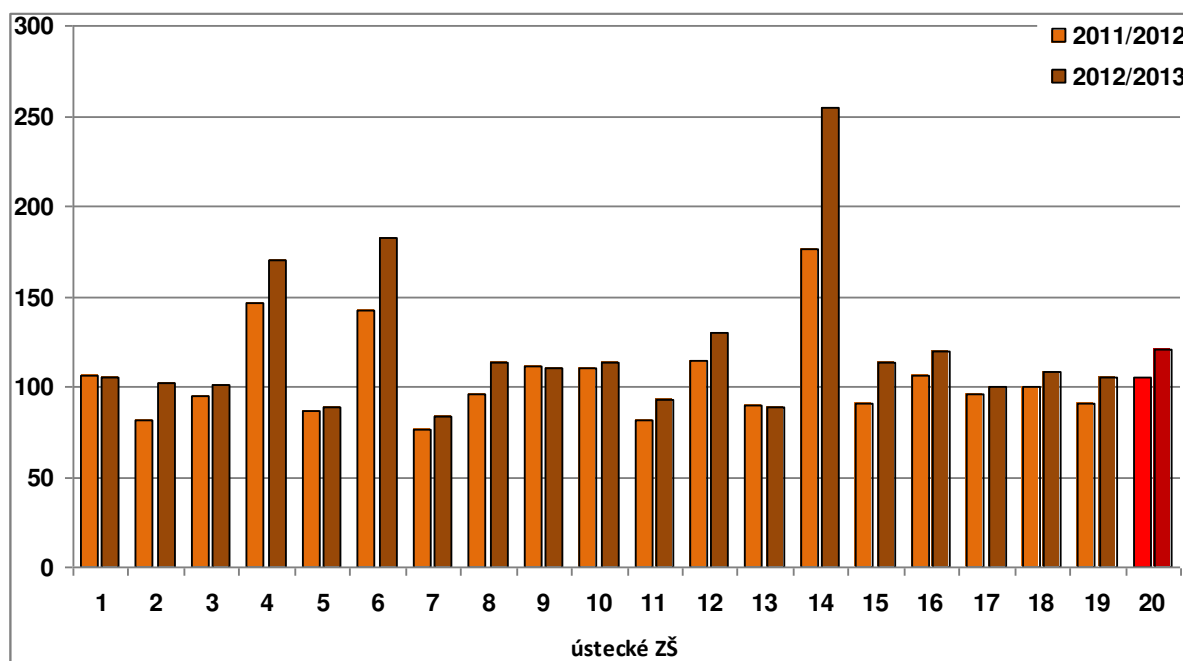
Graf 5.24.: Rozložení žáků dle jednotlivých ročníků základní školy



V současné době je zřízeno na všech ústeckých školách 383 tříd, což je o 7 více než v předchozím školním roce. Do celkového počtu tříd je zahrnuto i 13 přípravných ročníků. Mezi jednotlivými školami existují značné rozdíly, pokud jde o socioekonomické zázemí rodin žáků. V důsledku organizace vzdělávání v Ústí, kdy nejsou stanoveny spádové obvody, je několik škol významně ohroženo segregačními tendencemi, což je patrné i ze samotných statistik absencí.

V následujícím grafu jsou zachyceny počty průměrné celkové absence na žáka podle jednotlivých škol ve školních rocích 2011/2012 a 2012/2013. Na svislé ose jsou počty absencí v hodinách, na vodorovné ose jsou pak jednotlivé školy. Ve sloupci 20 je aritmetický průměr za celé Ústí nad Labem. Medián za školní rok 2011/2012 byl 76,38 zameškaných hodin na žáka, medián za školní rok 2012/2013 byl 113,86 hodin absencí na žáka, což je nárůst o více než 60 %.

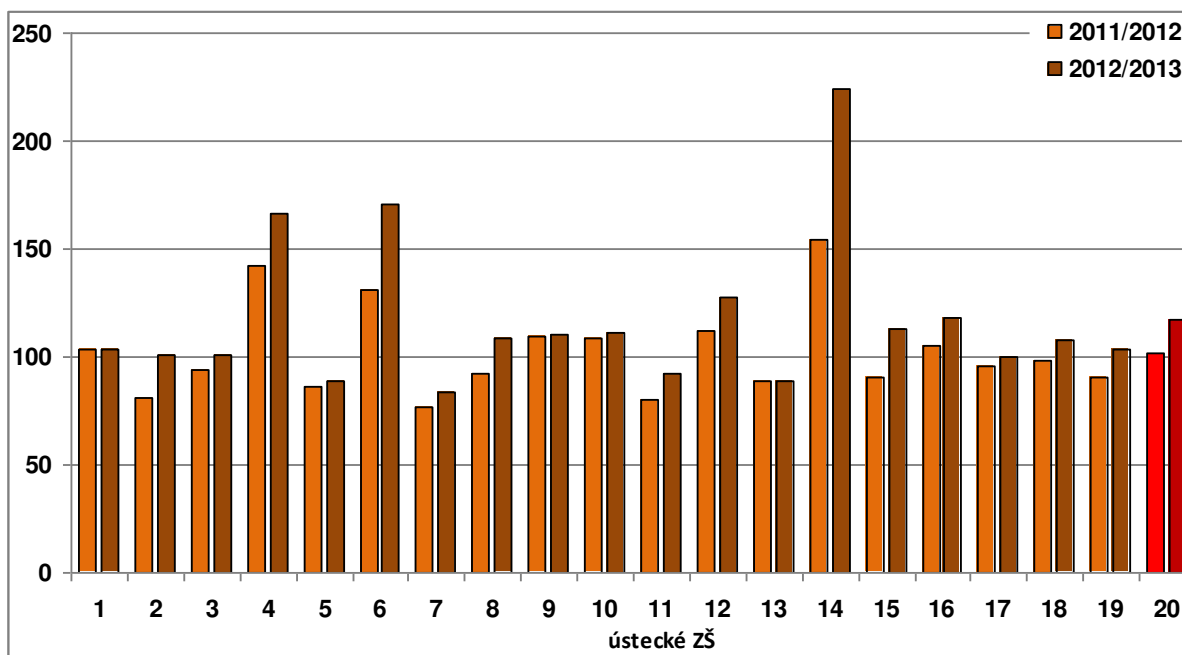
Graf 5.25.: Průměrný počet celkových absencí na jednoho žáka dle ZŠ



Z grafu je patrný výrazný odstup 14., 6. a 4. základní školy oproti ostatním. Jedná se přitom právě o školy ohrožené socioekonomickou segregací, kdy míra chudoby rodin žáků těchto škol je výrazně vyšší než v případě ostatních škol. Zajímavé také je, že ačkoli v případě ostatních škol absence meziročně spíše stanují, či nepatrně rostly, v případě segregovaných škol se jedná o skokový nárůst.

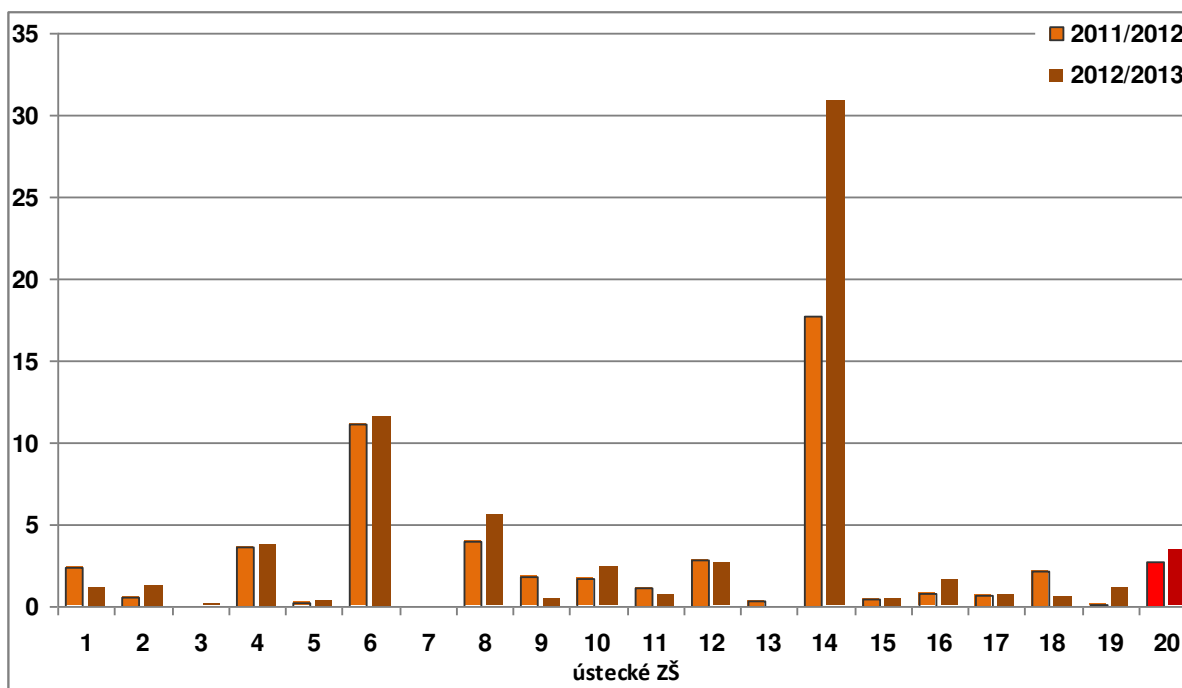
V dalších grafech jsou zachyceny počty průměrných omluvených a neomluvených absencí na žáka podle jednotlivých škol ve školních rocích 2011/2012 a 2012/2013. V případě omluvených absencí můžeme pozorovat velmi podobný trend jako v případě souhrnu všech absencí. Medián za školní rok 2011/2012 byl 80,29 hodin na žáka, medián za školní rok 2012/2013 byl 118,16 hodin na žáka.

Graf 5.26.: Průměrný počet omluvených absencí na jednoho žáka dle ZŠ



Daleko větší rozdíly mezi jednotlivými školami nalezneme v případě neomluvených absencí. 14. ZŠ, která dosahuje nejhoršího výsledku, má hodnoty neomluvených absencí přibližně 10 x vyšší, než je průměrná hodnota ze všech základních škol v Ústí. Medián u neomluvených absencí byl přitom za školní rok 2011/2012 jen 1,08 hodin na žáka a za školní rok 2012/2013 jen 1,15 hodin na žáka.

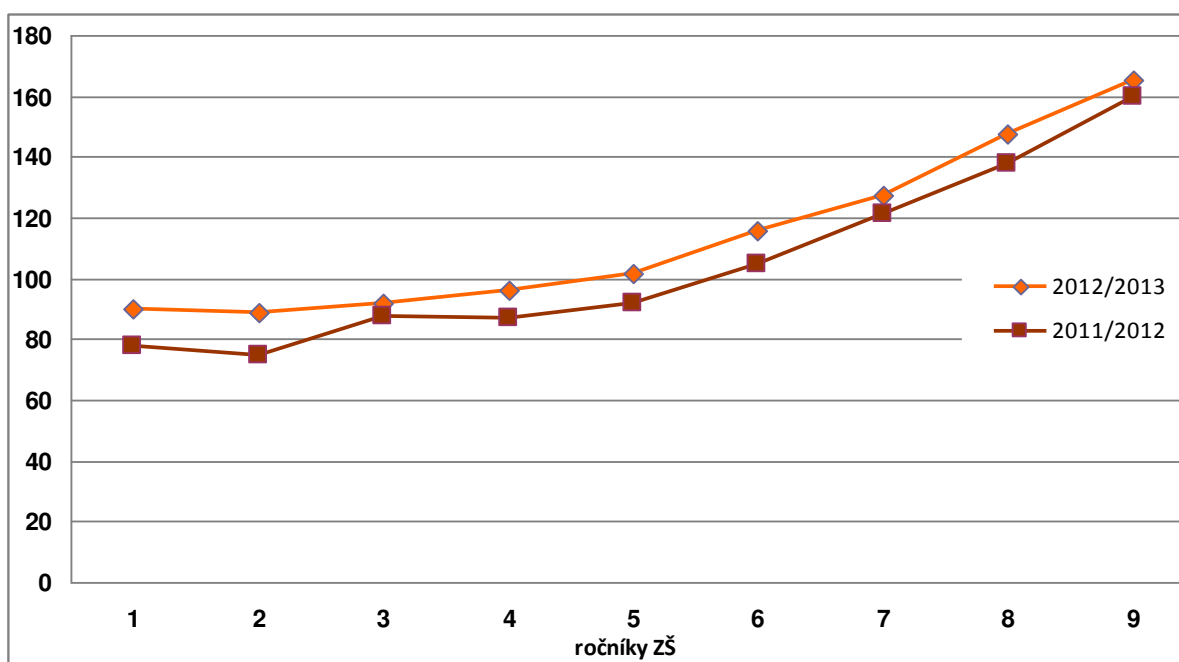
Graf 5.27.: Průměrný počet omluvených absencí na jednoho žáka dle ZŠ



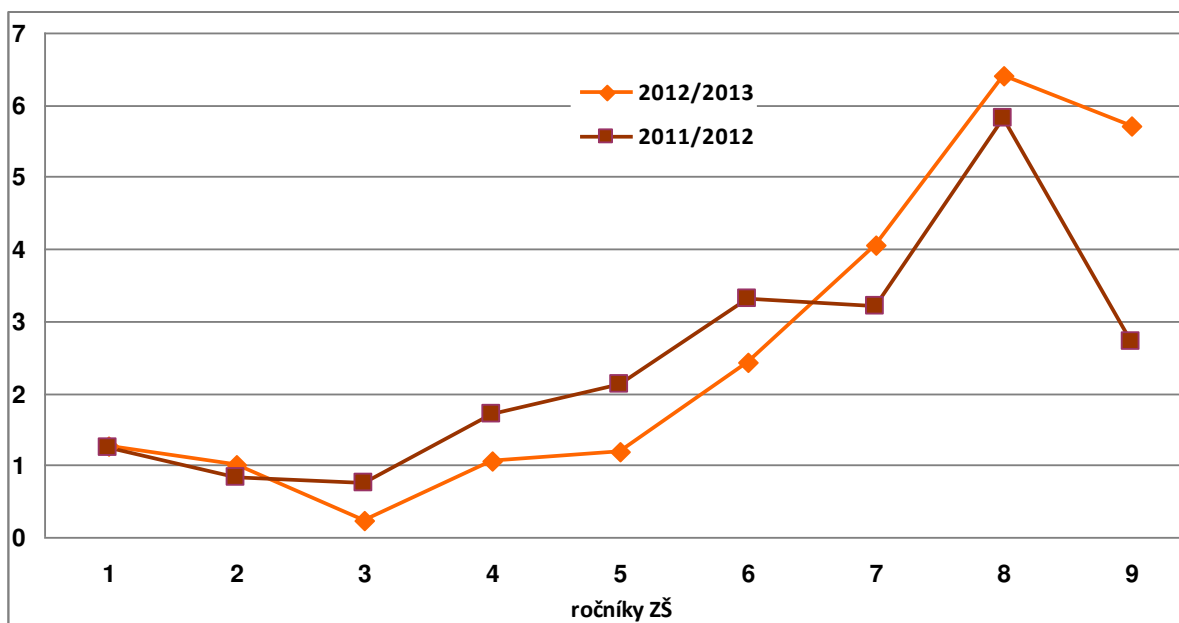
Kromě škol 4, 6 a 14, které jsou segregací významně ohroženy, z grafu vystupuje ještě škola 8. Ta je spolu se školami 1, 10 a 12 segregáčnickými tendencemi do budoucna také ohrožena.

V následujících grafech jsou omluvené a neomluvené absence znázorněny dle jednotlivých ročníků za všech 19 škol zřizovaných Statutárním městem Ústí nad Labem.

Graf 5.28.: Průměrný počet omluvených absencí na jednoho žáka dle ročníků



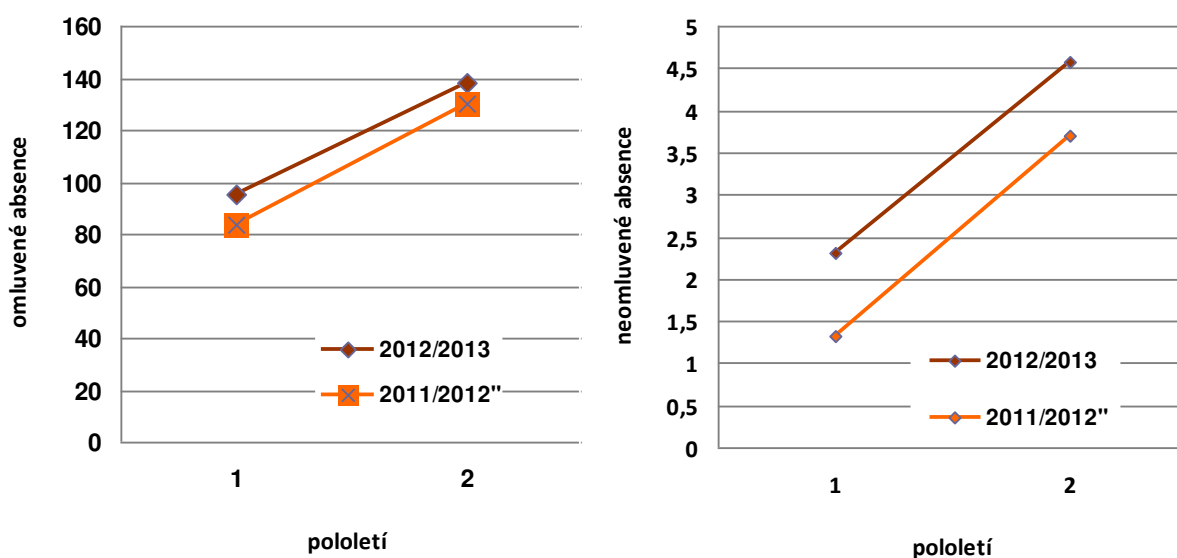
Graf 5.29.: Průměrný počet neomluvených absencí na jednoho žáka dle ročníků



Z obou grafů vyplývá, že vývojové trendy u omluvených i neomluvených absencí jsou velmi podobné. Srovnání neomluvených absencí částečně komplikují nízké hodnoty, které způsobují nižší stabilitu vývojových trendů, což je patrné i při porovnání mezi jednotlivými školními roky. Zatímco u omluvených absencí jsou trendy v obou srovnávaných letech téměř totožné, u neomluvených absencí se vyskytují výraznější rozdíly v meziročním srovnání. Pokud bychom měli vystihnout nejpodstatnější rozdíly mezi omluvenými a neomluvenými absencemi, tak jeden rozdíl je, že v případě neomluvených absencí dochází ke strmějšímu růstu v závislosti na zvyšujícím se ročníku. Druhým rozdílem je, že u neomluvených absencí hodnoty kulminují v 8. ročníku, zatímco u omluvených absencí je kulminace až v 9. ročníku.

Zajímavé je, že stabilně jak u omluvených, tak i neomluvených absencí se vyskytují značné rozdíly mezi jednotlivými pololetími.

Graf 5.30.: Srovnání průměrných omluvených a neomluvených absencí dle pololetí

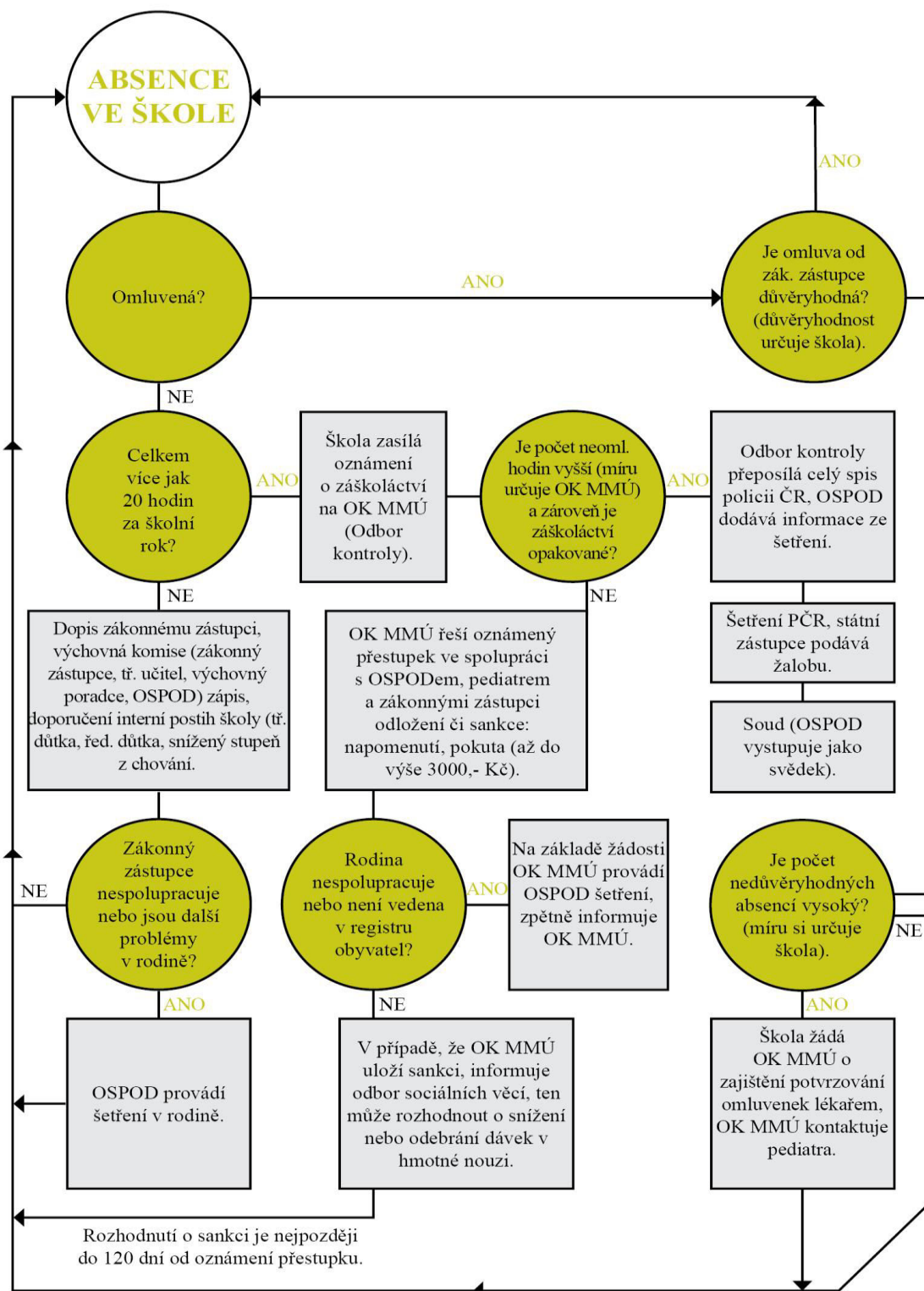


Z grafu je patrný nárůst v rámci jednoho školního roku mezi pololetími. Zatímco v případě omluvených absencí jde o téměř 50 % nárůst mezi prvním a druhým pololetím, v případě neomluvených absencí se jedná o více než dvojnásobný nárůst.

Řešení absencí v Ústí nad Labem

V důsledku neutěšené situace v oblasti absencí se začalo město Ústí nad Labem zabývat vytvořením centralizovaného systému řešení skrytého záškoláctví. V důsledku toho vznikl propracovaný systém, který je znázorněn v následujícím diagramu.

Obr. 5.1.: Schéma: Systém řešení skrytého záškoláctví



Z jednání, která byla vedena při tvorbě diagramu, vyplynulo, že jedním z nedostatků současného systému je postih tzv. skrytého záškoláctví (absence s vědomím a přímou podporou rodičů). Respektive systémovým problémem je, že neexistuje jednotná praxe pro řešení tohoto fenoménu. Na

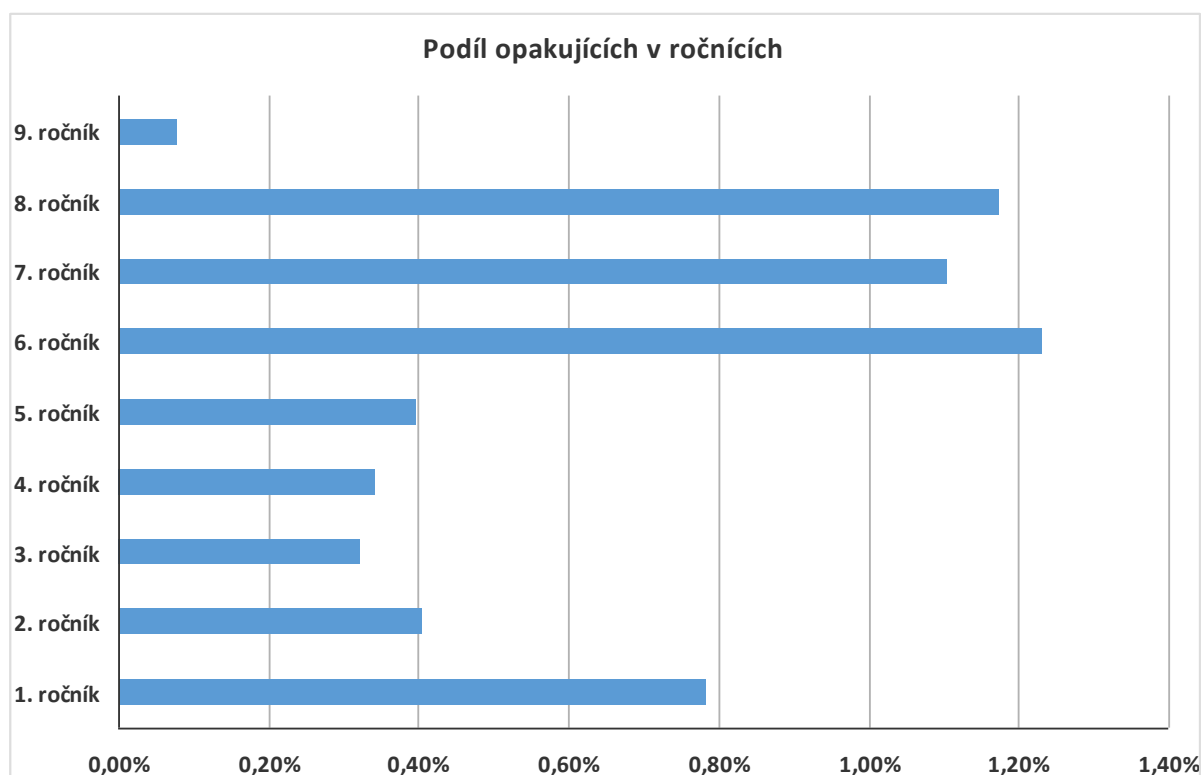
některých školách panuje přísnější režim – např. několik minutových pozdních příchodů do vyučování škola eviduje jako neomluvenou hodinu, jiné jsou naopak benevolentnější – zejména ty, které navštěvují žáci ze sociálně vyloučených lokalit. Dle našich pozorování vyplývá, že školy s vyšším počtem žáků ze sociálně znevýhodněného prostředí vykazují až 3x větší (omluvené) absence než školy, které žáci se sociálním znevýhodněním ve větší míře nenavštěvují. Tato benevolentnost žákům, a hlavně jejich rodičům, protože vzdělání v prostředí sociálního vyloučení nebývá často hlavní prioritou, vyhovuje. Vstřícnost v omlouvání může být tedy jedním z důvodů atraktivity určitých škol. Školy a zřizovatel přitom ve sledovaných letech nedostatečně využívali dostupných možností jak skrytému záškoláctví čelit (větší spolupráce relevantních subjektů vč. neziskových organizací, zpřísnění režim u omlouvání ve spolupráci s pediatrií atd.). V dubnu roku 2015 byl zastupitelstvem města přijat materiál „Lokální vzdělávací plán pro město Ústí nad Labem“, který obsahoval 9 opatření, jež systémově mění vzdělávání ve městě. V podkapitole Podpora vztahu školy a rodiny bylo i opatření s názvem Řešení skrytého záškoláctví, které obsahovalo veškeré rady a doporučení od pracovní skupiny, která materiál připravovala. Po zavedení tohoto opatření by se mohly v budoucnu počty absencí (jak omluvených, tak neomluvených) snížit. Pro evaluační fázi bude ale třeba pokračovat v monitoringu počtu absencí na ústeckých školách i v následujících letech.

Základním předpokladem úspěchu je však standardizace přístupu na všech základních školách tak, aby nebyla tradovaná benevolentnost školy k absencím jedním z kritérií výběru školy. I proto by bylo důležité uvažovat o zavedení standardního systému spádových obvodů.

5.6.8. První stupeň ZŠ v kontextu opakování ročníku

Jedním z hlavních argumentů, proč zavádět povinnou docházku do mateřské školy, je tvrzení, že děti, které do mateřské školy před zahájením PŠD nechodily, hůře zvládají adaptaci na školní prostředí. To ostatně potvrzovali i oslovení experti na danou problematiku. Skutečnost, že první ročník bývá pro některé děti problém, vyplývá také ze statistik sledujících opakování ročníků jednotlivými žáky.

Graf 5.31.: Podíl žáků opakujících příslušný ročník

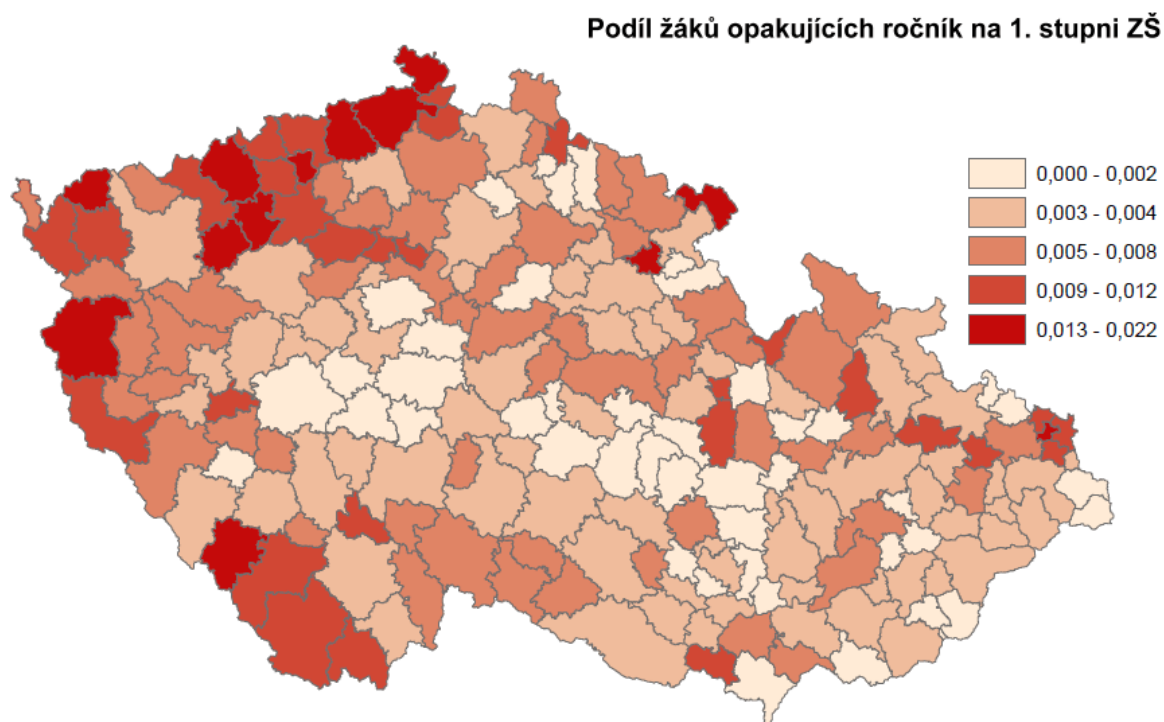


Zdroj: MŠMT, statistický výkaz o Základních školách.

Z grafu je patrné, že v první třídě žáci opakují výrazně častěji než ve zbylých ročnících na prvním stupni. První ročník opakuje téměř dvojnásobný počet žáků (0,8 %) než ve druhém ročníku (0,4 %). Další výrazný skok v podílu žáků opakujících ročník je patrný při přechodu z prvního na druhý stupeň. Šestý ročník dokonce opakuje třikrát více žáků než ročník pátý. Celkově se může zdát, že necelé procento opakujících prvňáků není zásadním problémem, nicméně jde přibližně o 1000 dětí a to není zanedbatelné. Ostatně podle aktuálních údajů žije v českých vyloučených lokalitách přibližně 1.600 šestiletých dětí.

Při regionálním srovnání můžeme z grafu níže pozorovat podobnost distribuce podílu opakujících, jako v případě distribuce sociálního znevýhodnění měřeného dle úrovně vzdělanosti. Korelační koeficient mezi hodnotami Indexu vzdělanosti 1 a podílem opakujících na 1. stupni dosahuje hodnoty 0,74, což představuje velmi silnou korelaci, pokud otestujeme podíl propadajících na celé ZŠ, tak dostaneme ještě o trochu vyšší hodnotu koeficientu (0,78). Lze tedy říci, že tam, kde se rodí větší podíl žáků matkám s nižším vzděláním, dochází častěji k opakování některého ročníku na ZŠ.

Mapa 5.1.: Podíl žáků opakujících ročník na 1. stupni ZŠ



Zdroj: MŠMT, statistický výkaz o Základních školách.

Pokud se však zaměříme na vliv docházky do mateřské školy na míru opakování ročníku na základní škole, výsledky statistické analýzy nepotvrzují sdílený předpoklad, tedy, že docházka do MŠ zvyšuje úspěšnost na ZŠ. Z analýzy dopadu podílu dětí docházejících do MŠ na míru opakování ročníku vychází korelační koeficient na úrovni -0,27, což představuje spíše nízkou závislost. Interpretací může být více, ale jako pravděpodobné vysvětlení se jeví vysoká heterogenita rodin dětí, kteří do MŠ nechodí. Pokud by v této skupině, která v generaci 5 letých tvoří přibližně 10 %, byly děti z hluboce podprůměrně i z vysoce nadprůměrně vzdělaných rodin, mohlo by dojít k nivelizačnímu efektu a v důsledku toho by test dosáhl nízké hodnoty.

Celkově lze tedy konstatovat, že míra opakování ročníků na základní škole úzce souvisí se vzděláním rodičů žáků, děti rodičů s vyšším vzděláním opakují některý ročník ZŠ méně často. Zároveň však na základě údajů o opakování ročníku nelze konstatovat, že docházka do MŠ zvyšuje úspěšnost dětí na základních školách.

5.6.9. Dostupnost sekundárního vzdělávání (case study Bílina)

Při podrobnější analýze příčin velmi nízké míry vzdělanosti v některých regionech se jeví jako možný faktor přítomnost relevantního typu střední školy, respektive přítomnost učebního oboru. Ačkoliv dle korelačního testu na úrovni všech ORP vychází u tohoto faktoru nízká hodnota závislosti (-0,1), u menších ORP, které zároveň vykazují nejvyšší hodnoty sociálního znevýhodnění je společným

znakem nepřítomnost standardního učebního oboru, v těchto centrech ORP buďto žádná střední škola není, nebo tam je, ale pro velkou část žáků základních škol je její absolvování nereálné. To je příklad Bíliny, Kraslic, Aše a dalších měst. Níže se zaměříme na situaci v Bílině, která ve většině indikátorů vykazuje nejvyšší, respektive nejrizikovější hodnoty.

Organizace vzdělávacího systému v Bílině

(Case study)

Bílina je město na severozápadě České republiky mezi městy Most a Teplice. V současné době v ní žije okolo 16 000 obyvatel. Většina z nich žije na sídlištích – jmenujme sídliště U Nového nádraží (SUNN), sídliště Za Chlumem, Pražské předměstí, Teplické předměstí - a pracuje v okolních dolech, elektrárně, sklárnách a dalších závodech.

Ve městě je sedm mateřských škol sdružených do tří právních subjektů, tři základní školy a dům dětí a mládeže, které zřizuje město. Dále se ve městě nachází základní škola praktická a Podkrušnohorské gymnázium, jejichž zřizovatelem je Ústecký kraj. Na poli sociálních a vzdělávacích služeb zde působí organizace Člověk v tísni, o.p.s., která realizuje terénní programy, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi a nízkoprahové zařízení pro děti a mládež a mnoho dalších vzdělávacích aktivit, např. předškolní klub, podporu vzdělávání či kariérní a pracovní poradenství.

Město se vyznačuje republikově vysokým procentem nezaměstnanosti (přes 20 %), což je způsobeno mimo jiné tím, že mnoho lidí zde má pouze základní vzdělání, v důsledku čehož mají ztížený vstup na trh práce a špatně se na něm uplatňují. Nízká vzdělanost je jedním z hlavních dopadů života v sociálně vyloučených lokalitách. Gabalova analýza sociálně vyloučených lokalit prokázala v Bílině existenci dvou lokalit, které lze považovat za sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené – lokalita Důlní (tzv. „azylový dům“) a sídliště Teplické předměstí. Mnoho osob ohrožených sociálním vyloučením žije též na sídlišti Za Chlumem či na sídlišti U Nového nádraží. Odhadem pak v Bílině žije přibližně dva tisíce osob, které lze považovat za sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené.

Kromě života v sociálně vyloučeném prostředí lze za důvod velkého počtu osob s maximálně základním vzděláním v Bílině považovat také absenci středního učňovského školství. Absolventi základních škol musejí dojíždět do okolních měst, nejčastěji do Mostu a Teplíc. Především pro děti a mladé lidi pocházející z chudého prostředí mohou být zvýšené náklady spojené s cestou do školy jednou z příčin, proč střední školu nedokončí a jsou v podstatě neuplatnitelní na otevřeném trhu práce.

V Bílině se v rámci středního školství nachází od roku 1987 pouze gymnázium, ačkoli skladba obyvatel města ukazuje, že mnohem větší efekt by přinášela přítomnost učňovského školství. Téma učňovského školství se však v Bílině diskutuje již několik let a je i součástí některých strategických dokumentů města.

Například ve Strategickém plánu sociálního začleňování na roky 2011-2014 (dostupný zde: http://bilina.cz/sites/default/files/Strategicky_plan_socialniho_zaclenovani.pdf), který byl vytvořen ve spolupráci s Agenturou pro sociální začleňování v roce 2010 a na jehož tvorbě se podíleli zástupci všech relevantních institucí a organizací ve městě, je ve slabých stránkách oblasti vzdělávání a volný

čas i oblasti zaměstnanost zmíněna absence středního odborného učiliště a odborného učiliště. Jedním z hlavních cílů pro oblast vzdělávání je pak zajištění nabídky učňovského školství ve městě prostřednictvím odborných učilišť z jiných měst, například formou zřízení prvního ročníku odloučeného pracoviště odborného učiliště. Dle plánu měl být tento cíl splněn do roku 2013, bohužel se jej nepodařilo naplnit a další aktivity v této oblasti spíše vyvíjeny nebyly.

Toto téma se však znovu objevilo při jednání pracovní skupiny vzdělávání v souvislosti s přípravou Střednědobé strategie rozvoje základního vzdělávání v Bílině, v níž je jedním z cílů právě podpora učňovského školství ve městě. Ta je zaměřena na vznik učiliště nebo jeho detašovaného pracoviště v Bílině, kde by se realizovala alespoň část výuky nebo studium prvních ročníků, a to nejpozději do roku 2019.

Absence učňovského školství však není jedinou příčinou nízké vzdělanosti ve městě. Ve městech podobných Bílině, (ať už počtem obyvatel či počtem městem zřizovaných vzdělávacích institucí), spadá oblast vzdělávání pod odbor školství. V Bílině však byl tento odbor v minulých letech zrušen a jeho agenda přešla na Finanční odbor, čímž se snížily možnosti města podporovat a kontrolovat tuto oblast.

I přesto, že v Bílině odbor školství nefunguje, se této problematice věnuje velká pozornost. Ve městě již několik let velmi úspěšně funguje pracovní skupina pro oblast vzdělávání, která se snaží alespoň částečně absenci odboru školství nahradit. Právě jeho zřízení se tato skupina snažila u vedení města prosadit, což se povedlo a v srpnu tak bude Odbor školství, kultury a sportu v Bílině zřízen.

Příčinami nízké vzdělanosti může být také nízká motivace dětí ohrožených školním neúspěchem a jejich rodin ke vzdělávání, vysoká míra školních absencí těchto dětí a nízká podpora škol a učitelů při práci s těmito dětmi. Právě tato témata jsou velmi často reflektována ve vzdělávacích plánech pro předškolní i základní vzdělávání, které byly zpracovány v rámci činnosti skupiny a které také sloužily jako podklad pro Střednědobou strategii rozvoje základního vzdělávání v Bílině.

Skupina například připravila návrh jednotného postupu všech škol a dalších institucí při řešení záškoláctví ve městě, který v létě roku 2014 schválila Rada města a který si klade za cíl především snížení celkového počtu absencí žáků ohrožených školním neúspěchem. Na podporu ohrožených dětí a především učitelů, kteří s nimi pracují, byla na školách v rámci projektu OP VK ve školním roce 2014/2015 realizována celá řada aktivit a opatření, např. školní psycholog a speciální pedagog, diagnostika třídních kolektivů, asistenti pedagoga, vzdělávání, supervize a koučing pro učitele apod.

Kromě těchto aktivit školy ve spolupráci s Policií České republiky, Městskou policií, Oddělením sociálně právní ochrany dětí, Člověkem v tísni a dalšími realizovaly velké množství preventivních aktivit, workshopů či seminářů zaměřených na zvýšení motivace pro vstup do sekundárního vzdělávání. Jako účinné se v minulosti osvědčily například aktivity, které podporovaly ohrožené žáky při nástupu na střední školu a jejich setrvání na této škole, např. retrostipendia či skupinová práce.

Členové pracovní skupiny vzdělávání si též uvědomují, že jedním z klíčových faktorů při neúspěchu dětí v oblasti vzdělávání je absence jakékoli předškolní přípravy. V Bílině je podle posledních průzkumů zhruba 130 dětí předškolního věku, které nenavštěvují žádnou formu předškolního vzdělávání, a to i přesto, že na začátku školního roku 2014/2015 bylo v mateřských školách v Bílině asi 60 volných míst. Naopak plnou kapacitu měly přípravné třídy a nízkoprahová předškolní příprava

Člověka v tísní. Právě zvýšení počtu dětí, především pak dětí ohrožených budoucím školním neúspěchem v běžných mateřských školách by mělo být jedním z hlavních cílů vedení města, nového odboru školství, pracovní skupiny vzdělávání i jednotlivých subjektů působících na poli vzdělávání ve městě.

Ačkoli je v Bílině realizováno velké množství aktivit směřujících na zvýšení vzdělanostní struktury ve městě, je z hlediska různých indikátorů situace v ORP Bílina jedna z nejhorších. I proto se lze domnívat, že zřízení jakékoli formy učňovského školství v Bílině ve spojení s realizací výše zmíněných aktivit by mohlo výrazně pomoci tuto špatnou situaci řešit.

6. MEZINÁRODNÍ KONTEXT

6.1. Koncepce předškolní výchovy a vzdělávání v Německu

Studie přináší základní informace o současné situaci předškolní výchovy a vzdělávání v Německu. Podrobněji se zaměřuje na otázku přechodu dítěte mezi preprimárním a primárním vzděláváním. Zohledňuje některá specifika, jakými je testování jazykové kompetence dětí v oblasti vyučovacího jazyka před nástupem do povinného vzdělávání a přístupy spolkových zemí k podpoře dětí, u nichž byla diagnostikována zvýšená potřeba speciálně-pedagogické podpory, a především podpory jazykové (zvláště nařízení povinné účasti na vyrovnávacích programech v rámci předškolního vzdělávání). Studie je doplněna třemi případovými studii spolkových zemí Berlín, Braniborsko a Sasko-Anhaltsko, které blíže demonstrují specifika v diagnostických modelech spolkových zemí či v poskytování vyrovnávacích programů.

Při srovnávání systémů vzdělávání a hledání příkladů dobré praxe je vždy nutné zohlednit komplexní situaci v dané zemi. Nestačí proto pohled na vybrané otázky či přístupy v zahraničí k řešení jednotlivých problémů českého vzdělávání. Situace v předškolním vzdělávání je podmíněna specifiky vzdělávacího, sociálního, politického i ekonomického systému a celkovým nastavením fungování státu. Česká republika se vyznačuje jinou tradicí a částečně i rozdílným pojetím předškolní výchovy, než je tomu v Německu. Odlišuje se i demografická situace, zvláště v oblastech, které velmi významně ovlivňují předškolní vzdělávání, jakými je v Německu například vysoký podíl dětí s migračním původem s nízkou znalostí vyučovacího jazyka. Inspirace a hledání nových podnětů v rámci různých vzdělávacích systémů je proto možné pouze za podmínky, že je zohledněn celkový kontext.

6.1.1. Výchova, vzdělávání a péče o dítě do 6 let

Zařízení zajišťující předškolní výchovu, vzdělávání a péči jsou považována za nepostradatelnou součást vzdělávání a celoživotního učení jedince. Nepatří však do školského systému. Jejich současná struktura a podmínky fungování se v Německu v mnoha ohledech značně odlišují od situace v České republice. Rozdíly jsou dány jinými legislativními podmínkami, administrativní příslušností, systémem zřizovatelů i přístupy k financování. V Německu existují následující typy zařízení:

Zařízení institucionální péče:

- jesle (*Krippen*)
- předškolní zařízení pro děti od 3 do 6 let²⁸ (*Kindergärten*)
- kombinovaná zařízení, tj. zařízení pokrývající širší věkové spektrum dětí, např. děti od 1 do 6 let²⁹ (*Kindertageseinrichtungen*)

²⁸ V české odborné literatuře tradičně překládány jako *dětská zahrádka*. Větší zastoupení má tento typ instituce v západních spolkových zemích (52,1 %). Ve východních spolkových zemích jich byla většina přeměněna v kombinovaná zařízení (81,6 %) a klasická podoba dětské zahrádky hraje pouze zanedbatelnou roli (5,7 %). (BMFSFJ, 2013, s. 481)

²⁹ Jiná věková rozpětí jsou např. 0-6, 3-10, 0-12.

- další zvláštní zařízení jako dětská a rodinná centra (*Kinderzentren, Familienzentren*), herní skupiny (*Spielgruppen, Krabbelgruppen*), integrativní předškolní zařízení a předškolní zařízení pro děti se speciálními vzdělávacími potřebami, zařízení zřizované rodičovskými iniciativami apod.

Zařízení neinstitucionální péče:

- denní péče o děti (*Kindertagespflege*) – zpravidla ji poskytují pečovatelé (*Tagespflegepersonen*³⁰) ve své domácnosti či domácnosti rodičů dítěte³¹. Za tímto účelem mohou sdružovat 5 dětí ve skupině. Ve výjimečných případech mohou opatrovat i vyšší počet dětí najednou (*Großtagespflegestellen*³²).

Předškolní vzdělávání je v Německu na národní úrovni v gesci sociálního sektoru³³. V posledních 15 letech však došlo v Německu ke změně pohledu na pojetí a význam předškolní výchovy. Vedle výchovné a pečující úlohy začala být nově zdůrazňována také vzdělávací složka, význam předškolní výchovy a vzdělávání pro včasnou kompenzaci znevýhodnění, zlepšení šancí dětí s různými druhy znevýhodnění na úspěšný vstup do povinného vzdělávání a celkové posílení spravedlnosti ve vzdělávání. V důsledku tohoto vývoje došlo v řadě spolkových zemí k úplnému či částečnému přenesení odpovědnosti za předškolní vzdělávání do rukou ministerstev vzdělávání či orgánů plnicích ekvivalentní funkci.

Děti od tří let mají zákonem dané právo na místo v předškolním zařízení³⁴. Od roku 2013 je právo na místo v nějakém typu institucionální či neinstitucionální péče rozšířeno dokonce na děti od jednoho roku života. Nárok je právně vymahatelný. Tato změna byla mj. podnícena státní politikou motivovat mladé lidi k vyšší porodnosti. Spolek, země a komunální správní jednotky³⁵ se tak zavázaly vytvořit takový počet míst v zařízeních institucionální i neinstitucionální péče, který by odpovídal poptávce. V současné době je však značný rozdíl mezi jednotlivými zeměmi. Většinou totiž platí tento nárok pouze na půldenní nebo zkrácenou péči, nikoli na celodenní docházku dítěte do zařízení. Země pak mají vlastní opatření, kterými se řídí podmínky pro poskytování celodenní péče³⁶. V 5 zemích dokonce není ustanoven žádný počet hodin, který je plošně garantován všem dětem (viz tabulka č. 1). Podmínky se pak zpravidla odvíjejí od pracovní nebo studijní situace rodičů, případně od speciálních potřeb na straně dítěte. (Ländermonitor, 2015; Bock-Famulla, 2012, s. 306)

Na rozdíl od České republiky převládají v Německu neveřejní zřizovatelé, kteří podléhají státní kontrole (60% míst v předškolních institucích je zřízeno katolickou a evangelickou církví,

³⁰ V praxi se používá označení denní matky, denní otcové či denní rodiče (*Tagesmütter, Tagesväter, Tageseltern*), souhrnně jsou v legislativních dokumentech nazýváni „osoby zajišťující denní péči“ (*Tagespflegepersonen*).

³¹ Odpovídá institutu chůvy či miniškolky u nás.

³² Vznikají spojením více osob poskytujících neinstitucionální péči (*Tagespflegepersonen*), případně poskytuje jedna osoba péči více než 5 cizím dětem (na základě výjimky podle osmé knihy sociálního zákoníku (tzv. SGB VIII), § 43, odst. 3, věta 3). (Autorengruppe, 2014, s. 52–53) *Großtagespflegestellen* v podstatě odpovídají fungování dětské skupiny u nás.

³³ Spolkové ministerstvo pro rodinu, seniory, ženy a mládež (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*, dále BMFSFJ).

³⁴ Toto právo bylo právně ukotveno již v roce 1992. Od roku 1996 vstoupilo v platnost a od roku 1999 platí bez výjimky ve všech spolkových zemích.

³⁵ V němčině *Kommunen*, což jsou nejmenší politicko-geografické správní jednotky. Odpovídají označení LAU-2 úrovní v klasifikaci Evropské unie. Jedná se zpravidla o obce nebo svazy obcí.

³⁶ V Německu je rozlišováno nejen na půldenní a celodenní péči, existuje docházka dopolední s prodlouženou dobou přes oběd i celodenní docházka s prodloužením do večerních hodin. Velká část zařízení nabízí také nepravidelné zajištění péče o děti s různou časovou dotací během týdne a v závislosti na pracovním vytížení rodičů. Význam předškolní výchovy a péče pro harmonizaci rodinného a pracovního života se projevuje značnou časovou flexibilitou předškolních zařízení i individuálním přístupem k časovým možnostem a potřebám jednotlivých rodin.

v posledních letech však významně stoupá počet necírkevních zřizovatelů). V Německu pokrývají veřejní zřizovatelé pouze 30,8 % dětí do 3 let a 34,1 % dětí od 3 do 6 let. (DIPF, 2014, tabulka C2-5web)

Cílem předškolních zařízení je podporovat rozvoj dítěte tak, aby postupně dozrálo v odpovědnou osobnost schopnou zařadit se do společnosti. Předškolní zařízení mají podporovat výchovné úsilí rodiny a umožnit skloubení zaměstnání rodičů s výchovou dítěte. Od roku 2004, kdy vešel v platnost kurikulární dokument *Společný rámec zemí pro vzdělávání v předškolních zařízeních*³⁷, je kladen důraz v oblasti vzdělávacích cílů na zprostředkování základních kompetencí, rozvoj osobních možností dítěte, jeho motivace a přípravu na budoucí životní a vzdělávací úkoly. Dítě by se mělo učit odpovědné účasti na životě společnosti a celoživotnímu učení. V návaznosti na diskusi o významu předškolního vzdělávání vytvořily jednotlivé spolkové země mezi lety 2003–2007 nová kurikula pro předškolní stupeň.

V souvislosti se změnami v předškolním vzdělávání a celkově se zvýšenou náročností povolání pedagoga je stále více zdůrazňována potřeba vysokoškolské přípravy pedagogických pracovníků. Ti jsou doposud vzdělávání především na sociálně zaměřených odborných školách náležejících k terciárnímu nevyššímuškolskému vzdělávání (nemají přesný ekvivalent v ČR)³⁸. Vysokoškolsky vzdělání pedagogové tvoří pouze 6 %. Bakalářské programy se zaměřením na předškolní pedagogiku na vysokých školách však zaznamenávají od roku 2004 razantní rozvoj³⁹.

Předškolní vzdělávání v Německu dosáhlo v posledních dvou desetiletích významný kvantitativní a kvalitativní růst, který je intenzivně podporován ze strany vzdělávací a sociální politiky a dotován značnými finančními zdroji z rozpočtu státu i spolkových zemí.

6.1.2. Přejedchod mezi preprimárním a primárním vzdělávacím stupněm

Přejedchod dítěte z předškolního do povinného primárního vzdělávání patří v Německu k aktuálním tématům vzdělávací politiky. V posledním desetiletí je vedena zásadní debata o návaznosti a přejedchodu mezi preprimárním a primárním vzděláváním. Situace v jednotlivých spolkových zemích je významně determinována zemskými legislativními podmínkami. Problematika spolupráce obou stupňů je přejedchodem několika projektů, které se v různých podobách snaží o jejich přiblížení a propojení⁴⁰ (institucionální spojení, spolupráce pedagogů či kurikulární provázání).

V posledních 10 letech byl věk vstupu dítěte do primárního vzdělávání postupně posunut směrem dolů v osmi spolkových zemích⁴¹. Průměrný reálný věk dětí při zahájení školní docházky se pohybuje mezi 5,7 roky v Berlíně a 6,2 roky ve spolkových zemích, kde nedošlo k posunu věkové hranice pro vstup

³⁷ V originále Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen. (KMK, 2004)

³⁸ Odborné školy (Fachschulen) poskytují vzdělání pro vychovatele na úrovni 4A či 5B, odborné vysoké školy (Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen) připravují v bakalářských programech sociální pedagogy s uplatněním ve vedoucích pozicích v předškolních zařízeních.

³⁹ Zatímco v roce 2004 byly programy nabízeny pouze na 3 vysokých školách, v roce 2011 existovalo již 85 studijních programů (68 bakalářských a 17 magisterských) a v roce 2015 počet dosáhl na 114 studijních programů na 80 vysokoškolských institucích. (Robert Bosch Stiftung, 2011; DJI, 2015)

⁴⁰ Příkladem je model Bildungshaus 3–10 v Bádensku-Württembersku poskytující celodenní péči a spojující předškolní a primární vzdělávání.

⁴¹ Bádensko-Württembersko, Bavorsko, Berlín, Braniborsko, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Porýní-Falcko, Durynsko.

dítěte do školy. Povinná školní docházka začíná prvním ročníkem primární školy. Pokud na ni nejsou děti dostatečně zralé, může jim být udělen odklad. Ve většině spolkových zemí tyto děti pak dále navštěvují předškolní zařízení. V několika spolkových zemích mají možnost či v určitých případech i povinnost navštěvovat přípravné třídy⁴² (často organizačně propojené s primární školou). Přípravné třídy patří do preprimárního vzdělávání (ISCED 0). Jsou však jako školská zařízení považovány za instituce s primárně vzdělávací úlohou. Předškolní vzdělávání je v Německu obecně dobrovolné a nepovinné. Výjimkou je v některých zemích povinná docházka dětí s nedostatečnou znalostí němčiny do předškolních zařízení za účelem speciální jazykové podpory (v různých podobách v 10 spolkových zemích, viz kap. 4 a tabulka 2). Dále je ojediněle určen povinný předškolní ročník v přípravných třídách pro děti s odkladem povinné školní docházky⁴³.

Během posledních dvou dekad došlo v Německu k plošnému rušení přípravných ročníků. Preferuje se společné vzdělávání dětí v předškolních zařízeních a integrované poskytování zvláštní podpory dětem se speciálními vzdělávacími potřebami⁴⁴ (dále SVP), což odpovídá inkluzivnímu trendu v přístupu k dětem se SVP.

V řadě spolkových zemí jsou také organizačně spojeny první dva ročníky primární školy a tvoří dohromady flexibilní úvodní stupeň, který dítě může absolvovat v rozpětí 1–3 let (v Berlíně tak kupříkladu vstupují v září do primární školy všechny děti, které do 31. 12. téhož roku dosáhnou věku šesti let). Toto nastavení se snaží respektovat individuální vzdělávací tempo dětí při vstupu do povinného vzdělávání.

Přechod dítěte z předškolní instituce (resp. rodiny) do školského systému je zde velmi významně spojen s otázkou připravenosti dítěte, zvláště v oblasti jazykové a komunikační kompetence. Důvodem je vysoké procento dětí, jejichž prvním jazykem není němčina a jež mají zvýšenou potřebu jazykové podpory před vstupem do primárního vzdělávání. Děti s migračním původem navíc navštěvují v průměru významně méně předškolní instituce (85 % v roce 2013) než ostatní děti v tomto věku (98 % v roce 2013). S otázkou úspěšného vstupu dítěte do povinného školního vzdělávání je spojen i problém odkladů (v průměru 6,6 % dětí ve šk. roce 2012/13) a vracení dětí do předškolního vzdělávání, pokud dítě nezvládá školní nároky. (Autorengruppe, 2014)

⁴² Nazývané *Vorklassen* nebo *Schulkindergärten* (*Grundschulförderklassen* v Bádensku-Württembersku). Úlohu hrají de facto jen v Bádensku-Württembersku (50,9 % dětí se SVP), Hesensku (10,4 % dětí se SVP), Severním Porýní-Vestfálsku (9,1 %) a Sársku (6,3 dětí se SVP). V Bavorsku navštěvuje přípravná zařízení (tzv. *schulvorbereitende Einrichtungen*) 57,8 % dětí se SVP. (DIPF, 2014, tabulka H2-8web)

⁴³ Situace je v Německu velice nepřehledná. Zatímco v Bádensku-Württembersku je pro děti s odkladem školní docházka doporučena a nepovinná, v Dolním Sasku je docházka povinná pro dítě, které má odklad a u kterého vedení primární školy rozhodne o uložení povinné docházky do přípravného ročníku (Dolnosaský školský zákon, §64). (Německo, 1998) V Hamburku je docházka do přípravné třídy doporučena pro děti s odkladem a povinná pro děti s diagnostikovanou nízkou úrovní němčiny. Povinnou docházku je možné plnit i v předškolním zařízení v případě zajištění speciální jazykové podpory. (Německo, 2008)

⁴⁴ Děti se SVP mohou v odůvodněných případech navštěvovat již v předškolním věku speciální předškolní zařízení (tzv. *Förderkindergarten*). Statistické údaje vycházejí z jiného pojetí definice dětí se SVP pro předškolní stupeň (pohled medicínský) a pro primární stupeň (pohled speciálně-pedagogický). Přípravné třídy jsou sledovány jako školská zařízení v rámci školské statistiky. Data proto lze jen obtížně komparovat, protože se odlišuje metodologie jejich získání. (Autorengruppe, 2014, s. 177)

6.1.3. Diagnostika a podpora předškolních dětí se SVP

Jazykové znevýhodnění dětí se v Německu projevuje jako významný faktor ovlivňující jak úspěšný vstup dítěte do povinného vzdělávání, tak jeho další vzdělávací cestu. Proto se užívá testování dětí právě v této oblasti ke zjištění případného rizika školní neúspěšnosti a poskytování včasné podpory dětem se speciálními vzdělávacími potřebami (dále SVP). (Autorengruppe, 2014)

Diagnostika jazykové úrovně dětí probíhá plošně ve většině spolkových zemí až v posledních 15 letech. K prvním spolkovým zemím patřil Berlín, kde byla od roku 1999 používána metoda *Bärenstark*, která vycházela z diagnostického nástroje používaného už v 70. letech 20. století. Následně vytvořilo ministerstvo kultu v Dolním Sasku screening *Fit in Deutsch* (od šk. roku 2003/2004 plošně uplatňován). Tato spolková země jako první zavedla povinnou diagnostiku dětí půl roku před vstupem do školy a na ni navazující vyrovnávací programy pro děti s nedostatečnou jazykovou úrovní. Berlín adaptoval v roce 2004 metodu *Fit in Deutsch* pod názvem *Deutsch plus* a zavedl ji místo dosavadního sporného nástroje *Bärenstark*. Hamburk několik let připravoval a testoval diagnostickou metodu HAVAS 5⁴⁵, která byla plošně zavedena ve šk. roce 2005/2006. Bavorsko nezavedlo testovou podobu, ale metodu vycházející z pozorování dítěte⁴⁶. Zatímco většina diagnostických nástrojů se orientuje na dítě rok před vstupem do povinné školní docházky, bavorská metoda SISMIC⁴⁷ se zaměřuje na pozorování dětí v předškolním věku. Při testování se začaly uplatňovat i počítačové programy, např. metoda CITO je založena na hodnocení receptivních znalostí dětí v jejich prvním a druhém jazyce. (Lütje-Klose, 2007) V současnosti je používáno více než 20 různých testů, screeningů, metod založených na kvalifikovaném odhadu pedagoga či pozorovacích metod (viz v příloze tabulky 3 a 4). Jednotlivé spolkové země (resp. instituce a tvůrci testovacích metod) diagnostické nástroje průběžně inovují.

Spolkové země využívají rozdílné diagnostické nástroje zaměřující se na různé jazykové oblasti (standardizovaný screening v 10 zemích, testy ve 3 zemích, standardizované pozorování v 5 zemích a nestandardizované pozorování ve 2 spolkových zemích⁴⁸). Některé spolkové země používají stejné šetření u všech dětí dané věkové populace (Bádensko-Württembersko, Brémy, Hamburk, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Šlesvicko-Holštýnsko), jinde jsou diferencovány diagnostické nástroje podle toho, zda děti navštěvují nějaký typ předškolní instituce, či nikoli. V dalších spolkových zemích jsou sledovány pouze děti s nápadnými výsledky v předscreeningových testech nebo děti neněmeckého původu (Bavorsko, Šlesvicko-Holštýnsko). Dobrovolná účast na testování je pouze v Hesensku. Diagnostiku dětí provádí jak pedagogové v předškolních zařízeních (vyškolení k tomu účelu), tak učitelé v primárních školách v místě bydliště dítěte. Na realizaci některých částí diagnostiky participuje také pediatr dítěte (situace se v jednotlivých zemích odlišuje).

V Německu jsou dlouhodobě sledovány rozdíly v úrovni kompetencí mezi dětmi se sociálním znevýhodněním a ostatními dětmi. První skupina dětí vykazuje ve věku pěti let nižší skóre v testech

⁴⁵ Celým názvem HAVAS 5 – Hamburská metoda k analýze jazykové úrovně pětiletých dětí (HAVAS 5 – Hamburger Verfahren zur Analyse des Sprachstandes Fünfjähriger).

⁴⁶ Celým názvem Zjišťování jazykových znalostí u začínajících školáků (Sprachkenntnisse bei Schulanfängern erfassen).

⁴⁷ Celým názvem SISMIC – jazykové chování a zájem o jazyk u dětí s migračním původem v předškolních zařízeních (SISMIC – Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern in Kindertageseinrichtungen).

⁴⁸ Viz přehled používaných diagnostických a hodnotících nástrojů v tabulkách této subkapitoly.

zaměřených na jazykové i další kompetence (NEPS databanka⁴⁹). Naopak se ukazuje mírně nadprůměrná úroveň vývoje jazykové kompetence u dětí, které pravidelně navštěvují činnosti zaměřené na podporu celkového rozvoje dítěte, jež nabízejí předškolní zařízení (často v rámci posledního přípravného roku pro 4–5leté děti). (DIPF, 2014, tabulka C5-2web) Od roku 2006 sice celkově stoupá počet dětí, které se účastní předškolního vzdělávání, tento růst je však nižší u dětí s migračním původem⁵⁰, čímž se ještě více zvětšuje rozdíl mezi touto skupinou a zbytkem dětské populace. (Autorengruppe, 2014)

V 15 spolkových zemích probíhá testování dětí jeden či dva roky před zahájením povinné školní docházky na primární škole. Pouze spolková země Durynsko neprovádí žádné sledování jazykového rozvoje dětí v předškolním věku. Větší část spolkových zemí uskutečňuje pouze jednofázové testování. Tři spolkové země uplatňují dvoufázovou diagnostiku (Bádensko-Württembersko, Braniborsko a Šlesvicko-Holštýnsko), ale každá země má jiný model. První úroveň testování zde prochází všechny děti, druhá úroveň je pouze pro děti s horšími výsledky v první fázi diagnostiky (v Braniborsku však musí navíc absolvovat druhou fázi i všechny děti nedocházející do předškolního zařízení). První fáze v Bádensku-Württembersku je označována jako *předscreening* a uskutečňuje se v předškolním zařízení⁵¹. Naopak ve Šlesvicku-Holštýnsku probíhají *předscreeningové* testy 9 měsíců před vstupem dětí do primární školy, jedná se o komplexní vyšetření u pediatra obsahující i jazykovou část. Výše uvedené příklady demonstrují, nakolik je situace v Německu nejednotná.

Počet dětí, u nichž byla diagnostikována potřeba speciální jazykové podpory, se v jednotlivých spolkových zemích odlišuje. Jejich podíl se pohybuje od 16 % v Dolním Sasku až po 46 % v Brémách. (DIPF, 2014, tabulka C5-3web) Relativně široké rozpětí je možné vysvětlit jak použitím různých druhů diagnostických nástrojů, tak nerovnoměrným rozložením skupin obyvatelstva s migračním původem a obyvatelstva s nízkým sociálním statutem mezi jednotlivými spolkovými zeměmi. Přestože je v Německu stále plošně uplatňováno testování dětí v předškolním věku, existují značné pochyby o jejich reálné výpovědní hodnotě.

Dlouho neexistoval žádný standard či ukazatele pro hodnocení spolehlivosti diagnostických nástrojů. V roce 2013 vytvořil Mercator institut⁵² analýzu všech používaných jazykových diagnostických nástrojů v Německu a současně formuloval kvalitativní standard pro posuzování spolehlivosti diagnostických nástrojů (32 indikátorů). Analýza ukázala, že diagnostické nástroje používané spolkovými zeměmi naplňují kvalitativní ukazatele jen z části⁵³. (Neugebauer, Becker-Mrotzek, 2013) Zvláště problematická se ukázala validita a objektivita testů i jejich schopnost zohlednit základní jazykové dovednosti dětí, jejich životní realitu a jejich vícejazyčnost⁵⁴. Sporná je i délka trvání testů –

⁴⁹ Tzv. Národní vzdělávací panel (*Nationales Bildungspanel*, zkr. NEPS), kohorta 2.

⁵⁰ Jedním z kritérií pro kategorizaci je, zda je minimálně jeden z rodičů cizího původu a zda se v rodině hovoří převážně německy.

⁵¹ Provádí jej pedagogové u všech dětí docházejících do předškolního zařízení. Jedná se o strukturované pozorování úrovně vývoje dítěte (s názvem *Meilensteine der Sprachentwicklung*), které pedagogové uskutečňují průběžně od začátku docházky dítěte do předškolního zařízení. Na jeho základě jsou identifikovány děti s nedostatečnou úrovní jazykové kompetence, které pak mají povinnost absolvovat jazykový test KISTE.

⁵² Celým názvem Mercator institut pro jazykovou podporu a němčinu jako druhý jazyk (*Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache*).

⁵³ Polovina diagnostických nástrojů naplnila 16 a méně znaků či indikátorů kvality (*Qualitätsmerkmale*). (Neugebauer, Becker-Mrotzek, 2013)

⁵⁴ Nejlepší hodnoty získat test *Fit in Deutsch*, který obsahuje rozsáhlý dotazník pro rodiče. Dotazník zjišťuje: 1) dosavadní příležitosti dítěte k osvojení druhého jazyka (L2); 2) zhodnocení kompetencí dítěte v prvním jazyce (L1). Zahnuje i

15 testů trvá méně než 30 minut a několik z nich dokonce méně než 15–20 minut. (Neugebauer, Becker-Mrotzek, 2013) Testy jsou kritizovány i proto, že jsou často prováděny osobou, která je pro dítě cizí, a v prostředí, na které dítě není zvyklé⁵⁵. Toto natolik ovlivňuje aktuální výkon dítěte, že šetření přináší pouze neobjektivní výsledky. Z tohoto důvodu zrušilo v roce 2012 Sasko-Anhaltsko používání testu (Delfin 4) (podrobné informace o situaci v Sasku-Anhaltsku uvádí kapitola 7) a obdobný plánovaný krok ohlásilo i Severní Porýní-Vestfálsko.

Na základě diagnostiky navštěvují děti, u nichž byla shledána zvláštní jazyková potřeba (nízká úroveň jazykové kompetence), vyrovnávací programy (ve většině spolkových zemí). Tyto programy nejsou plošně nabízeny pouze ve 3 spolkových zemích (Meklenbursko-Přední Pomořansko, Sasko a Durynsko). V 10 spolkových zemích⁵⁶ mají tyto děti dokonce povinnost navštěvovat podpůrný program. Jazyková podpora je dětem poskytována většinou přímo v předškolních zařízeních⁵⁷. Trvá zpravidla až do doby vstupu dítěte do povinné školní docházky. Podpůrné programy jsou většinou určeny dětem ve věku od 4–5 let dítěte, tj. v posledním předškolním roce. Výjimkou jsou Bádensko-Württembersko, kde je jazyková podpora poskytována dětem od 3 let, a dále Porýní-Falcko, kde mohou děti navštěvovat jazykovou podporu již dokonce od 2 let. Hodinová dotace je v jednotlivých spolkových zemích odlišně nastavena a vymezena jako celkový rozsah hodin (nejvíce 240 hodin v rámci 18 měsíců v Bavorsku) nebo pevná týdenní hodinová dotace (nejvíce 15 hodin za týden v Berlíně). Ve spolkových zemích je obecně dětem, které mají němčinu jako druhý jazyk, dostupná jazyková podpora i mimo systém testování a kompenzačních programy zaměřené na přípravu dítěte před vstupem do primární školy.

Trendem v poskytování podpory je, aby diagnostika dětí probíhala integrovaně v předškolních zařízeních. Ve většině spolkových zemí se paralelně používá jak testování jazykové úrovně předškolních dětí v určitém čase před vstupem do školy, tak nástroje k systematickému pozorování a dokumentaci vývoje dítěte (zpravidla zaměřené na jazyk). Tento přístup k nestandardizovanému hodnocení vývojové a jazykové úrovně dětí je v současnosti považován velkou částí odborné veřejnosti za vhodnější než jednorázové standardizované testy.

6.1.4. Jazyková diagnostika dítěte ve vybraných spolkových zemích

(případová studie)

6.1.4.1. Berlín

Docházka do některého typu předškolní instituce je v Berlíně bezplatná všechny 3 roky před zahájením povinné školní docházky. Rodiče hradí pouze náklady spojené se stravováním a péčí o děti

informace o počtu měsíců, v nichž bylo dítě v kontaktu s němčinou (L2) a jazykovou situaci v rodině dítěte (komunikační jazyky v rodině).

⁵⁵ Zvláště v případě dětí, které nenavštěvují žádné předškolní zařízení.

⁵⁶ Bavorsko, Berlín, Braniborsko, Brémy, Hamburk, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Porýní-Falcko, Sasko-Anhaltsko, Šlesvicko-Holštýnsko (stav v roce 2014).

⁵⁷ Rodiče však bývají motivováni ze strany předškolních zařízení k tomu, aby děti přihlásili k předškolní výchově. Je snaha vysvětlit rodičům význam účasti dítěte na předškolním vzdělávání pro jeho socializaci a celkový rozvoj.

(jednotná částka 23 euro měsíčně). U dětí do 3 let rodiče navíc platí poplatek za péči o dítě, který je vypočítáván v závislosti na příjmu rodičů, počtu nezletilých dětí v rodině a dalších kritérií.

Předškolní zařízení navštěvuje 78,4 % z kohorty 2letých dětí, 91,1 % 3letých, 94,5 % 4letých a 97,2 % 5letých dětí (stav v roce 2013). Oproti roku 2006 došlo k zvýšení podílu dětí, které se účastní předškolní výchovy, a to nejvíce v kohortě 2letých dětí (o 13,9 %), dále u 3letých dětí (o 6,3 %) a také u 5letých dětí (o 6,0 %). (DIPF, 2014, tabulka C3-5 web) Zcela zde převažuje využití institucionální péče (92,8 % věkové kohorty všech dětí ve věku 3–6 let), naopak neinstitutonální péči poskytovanou pečovateli využívá pouze 1,1 % 3–6letých dětí. (DIPF, 2014, tabulka C3-9web) Všechny děti od 1 roku mají v Berlíně stejně jako ve všech dalších spolkových zemích Německa nárok na zajištění péče mimo rodinu v zařízeních institucionální či neinstitutonální péče⁵⁸. Berlín za tímto účelem průběžně monitoruje demografický vývoj obyvatelstva v jednotlivých městských částech⁵⁹. Ty mají povinnost včas vytvářet adekvátní počet míst pro děti⁶⁰. Rodiče přihlašují své děti na základě poukazu (tzv. *Kita-Gutschein*), který jim vystaví úřad pro mládež 9–2 měsíce před očekávaným začátkem využívání péče o dítě mimo rodinu. Rodiče následně sami vyhledají volné místo v předškolním zařízení dle své volby⁶¹.

Od 1. 4. 2008 zde platí zákon o předškolní jazykové podpoře⁶², podle kterého má být diagnostikována jazyková úroveň u všech dětí jeden rok před vstupem do povinné školní docházky (věk dětí v době hodnocení je zpravidla mezi 4,4 až 5,4 roky). Zákonné podmínky jsou stanoveny jak v berlínském školském zákonu, tak v zákonu o předškolním vzdělávání⁶³. Diagnostika dítěte i následná jazyková podpora v předškolním zařízení je poskytována bezplatně. Děti navštěvující předškolní zařízení neabsolují zvláštní test, protože jejich jazyková diagnostika je prováděna průběžně. Pedagogové v předškolních zařízeních musí povinně u každého dítěte pracovat s dokumentačním a hodnotícím nástrojem, tzv. *Sprachlerntagebuch*. Jedná se de facto o jazykové portfolio, které obsahuje průběžnou dokumentaci jazykového rozvoje dítěte a je založeno na pozorování a individuálních rozhovorech s dítětem. Jazykový rozvoj dítěte diagnostikuje sám pedagog na základě práce s jazykovým portfoliem. Úroveň hodnotí pomocí standardizovaného dotazníku, který byl za tímto účelem vytvořen (tzv. QuaSta⁶⁴) a používá k tomu záznamy z diferencovaného pozorování a rozhovorů s dítětem. Hodnoceny jsou jednotlivé jazykové aspekty vzhledem ke skutečnému věku dítěte v době hodnocení.

⁵⁸ Jedná se především o předškolní zařízení, a sice zpravidla o kombinovaná zařízení, která zajišťují péči o děti mladší i starší 3 let. Zařízení mívají jeselská oddělení, odkud děti následně ve věku 2-3 let přecházejí do skupin, které jsou určeny pro starší děti předškolního věku.

⁵⁹ Spolková země Berlín vydává tzv. *Bedarfsatlas*, podle kterého se mohou městské části orientovat. Bedarfsatlas 2015 informuje o aktuálním stavu poptávky a dostupnosti míst. Obsahuje také prognózu dalšího vývoje. (Senatsverwaltung, 2015) Rada městských částí disponuje v současné době (stav jaro 2015) ještě rezervami míst v předškolních zařízeních.

⁶⁰ Za tímto účelem vyčlenil Berlín 38 milionů euro mezi lety 2012–2015. Pro další etapu rozvoje v letech 2015–2019 dalších 10 milionů euro. Zemský program pro rozvoj míst v předškolních zařízeních (s názvem „*Auf die Plätze, Kitas, los!*“) vymezuje konkrétní počty míst, která mají být v dalších letech nově zřízeny či obnoveny, počítá se stavebními výdaji atd.

⁶¹ Berlín má za tímto účelem pro rodiče vybudovanou online databanku, kde rodiče mohou vyhledávat volná místa ve všech předškolních zařízeních. Poukaz (*Kita-Gutschein*) navíc mohou použít i pro umístění dítěte v neinstitutonální péči poskytované pečovateli (*Kindertagespflege*). Také pro vyhledání tohoto typu služby existuje v Berlíně online databáze. V případě potřeby poskytuje pomoc rodičům příslušný úřad pro mládež.

⁶² Gesetz zur vorschulischen Sprachförderung. (Německo, 2008)

⁶³ V § 55 školského zákona (*Schulgesetz*). (Německo, 2004) Dále v § 1 a § 5a v zákoně o podpoře dětí v předškolních zařízeních a denní péči o děti (*Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege*). (Německo, 2005)

⁶⁴ Celým názvem Kvalifikované šetření o stavu 4letých dětí v zařízeních institucionální a neinstitutonální péče o dítě (*Qualifizierten Statuserhebung vierjähriger Kinder in Kitas und Kindertagespflege*). Dostupné z:

Jazykové portfolio je zpracováváno v průběhu celé docházky dítěte do předškolního zařízení. To umožňuje pedagogovi diagnostikovat dítě, aniž by bylo nutné je podrobit testu a zbytečně je vystavit stresové situaci spojené s testováním. Výsledky diagnostiky se stávají součástí jazykového portfolia a jsou konzultovány s rodiči v rámci jejich pravidelných setkání s kmenovým pedagogem dítěte. Rodiče mají právo získat kopii výsledků diagnostiky. Hodnocení musí být provedeno vždy do 31. 5. v daném školním roce. Hodnocení mohou realizovat nejen předškolní zařízení (*Kindertageseinrichtungen*), ale také kvalifikované osoby poskytující péči o dítě mimo rodinu (*Tagespflegepersonen*, tj. obdoba institutu chůvy) v rámci veřejné péče o dítě (*öffentliche Kindertagespflege*). Předškolní instituce⁶⁵ obdrží v patřičné době formuláře na provedení hodnocení jazykové úrovně předškolních dětí. Vyplněné formuláře předškolní zařízení neodesílá zpět Senátu pro vzdělávání, mládež a vědu⁶⁶, ale poskytuje mu pouze statisticky zpracovaná data a anonymizovanou zprávu o jazykové úrovni diagnostikovaných dětí. Nedodržení termínů pro odevzdání výsledků diagnostiky dětí může znamenat pro předškolní zařízení zkrácení či dokonce odebrání finančních prostředků z veřejného rozpočtu.

Pokud se dítě, u něhož byla diagnostikována potřeba jazykové podpory, odhlásí od docházky ve svém předškolním zařízení v posledním roce před vstupem do povinného vzdělávání, musí zřizovatel tohoto předškolního zařízení o této skutečnosti informovat příslušný školský úřad⁶⁷. Školský úřad dále nese odpovědnost za naplnění zákonné povinnosti v oblasti jazykové podpory daného dítěte (zajištění zákonné jazykové podpory pro dítě v jiném předškolním zařízení, které jazykovou podporu poskytuje, a kontrola plnění této povinnosti). Školský úřad v takovém případě uplatní stejný postup jako u dítěte, které do předškolního zařízení nedochází. Dítě však nemusí projít dalším testem. Jeho jazyková podpora se orientuje podle jeho jazykového portfolia a výsledku hodnocení v QuaSta dotazníku⁶⁸.

Děti, které nedochází do předškolní instituce, musí povinně absolvovat standardizovaný jazykový screening, tzv. Deutsch Plus 4. Test sestává z více částí. Každá část obsahuje obrázky, které má dítě popsat či na jeho základě vyprávět a zodpovědět položené otázky. Test má diagnostikovat, zda dosažená jazyková úroveň dítěte leží nad nebo pod minimálními hodnotami testu. Ty byly identifikovány jako minimální jazyková úroveň, kterou dítě potřebuje zvládnout, aby obstálo ve školním vzdělávání.

Za organizaci testování dětí, které nedocházejí do předškolní instituce, nese odpovědnost školský úřad v místě bydliště rodiny (školský úřad dané městské části). Školský úřad pošle rodičům výzvu k účasti dítěte na testu. Rodiče následně předloží výzvu v předškolní instituci, která je oprávněna testování provádět, a domluví se na termínu testu. Seznam těchto předškolních zařízení je vyvěšen na

http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/bildungswege/vorschulische_bildung/sprachstand_kita.pdf?start&ts=1425972721&file=sprachstand_kita.pdf.

⁶⁵ A další osoby oprávněné k provádění diagnostiky jazykové úrovně dětí (Tagespflegepersonen).

⁶⁶ Hlavní odpovědnost za provádění této plošné diagnostiky je v gesci Senátu pro vzdělávání, mládež a vědu (*Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft*) spolkové země Berlín, který plní obdobnou funkci jako ministerstvo školství.

⁶⁷ Podle § 5a odst. 3 zákona o předškolním vzdělávání (KitaFöG). (Německo, 2005)

⁶⁸ Rodiče dostanou při ukončení docházky dítěte do předškolního zařízení jazykové portfolio (v případě předčasného ukončení i při standardním ukončení docházky v souvislosti se zahájením povinné školní docházky).

internetu⁶⁹. V roce 2013 bylo registrováno 340 dětí, jejichž rodiče je nezapsali a neposílali do předškolního zařízení na jazykovou podporu, ačkoli byli k této povinnosti vyzváni školským úřadem.

Pokud dítě nedosáhne minimálního počtu bodů v testu, má právo a povinnost navštěvovat předškolní zařízení, kde je mu poskytována jazyková podpora v rozsahu 3 hodiny denně, 5 dní v týdnu (v termínu od 1. 8. do 31. 7. následujícího roku). O této povinnosti informuje rodiče písemně daný školský úřad v místě jejich bydliště (do 10. 7. v daném školním roce). Součástí vyrozumění je i seznam předškolních zařízení v blízkosti bydliště dítěte, která mají volné místo a která se již předem vyjádřila, že jsou připravena dané dítě přijmout za účelem poskytování jazykové podpory (15 hodin týdně). Seznam předškolních zařízení, která zajišťují speciální jazykovou podporu, je také zveřejněn na internetu⁷⁰. Rodiče jsou povinni přihlásit dítě během následujících 4 týdnů do určitého předškolního zařízení. Předškolní zařízení následně nahlašují školskému úřadu seznam dětí, které se u nich zapsaly do programu jazykové podpory.

Pokud rodiče neplní svou povinnost a s dětmi neabsolvují povinný test či je v případě nedostatečné úrovně němčiny nezapíší a neposílají pravidelně na jazykovou podporu, mohou zaplatit pokutu ve výšce až 2500 euro (platí od školního roku 2014/2015⁷¹). V Berlíně byl v předcházejících letech zjištěn velký rozdíl mezi celkovým počtem dětí v dané věkové kohortě a podílem dětí, které se k testu opravdu dostavily (v roce 2014 dvě třetiny dětí pozvaných k jazykovému testu jej vůbec neabsolvovaly). (Langenbrick, 2015) Proto byla nově od šk. roku 2014/2015 zavedena možnost udělit rodičům značně vysoké sankce za nenaplnění povinnosti účasti na testu či jazykové vyrovnávacím programu. Finanční sankce pro rodiče však nejsou považovány za ideální řešení.

Vyrovňovací program vychází z berlínského školského zákona, je poskytován jako integrativní podpora na základě Berlínského vzdělávacího programu pro předškolní zařízení a také pedagogického konceptu konkrétního předškolního zařízení, které je oprávněno jazykovou podporu poskytovat. Předškolní zařízení získává na 1 dítě tarifní paušál 4 500 euro za rok, resp. 4 350 euro ve východních spolkových zemích, který slouží k úhradě nákladů spojených s poskytováním jazykové podpory dítěti. Pro každé přihlášené dítě vypracuje předškolní zařízení individuální vyrovnávací plán, který je schválen speciálně-pedagogickým pracovníkem (tzv. koordinátor či koordinátorka podporující metodicky předškolní zařízení)⁷². Rodiče jsou povinni zajistit pravidelnou docházku dítěte do jazykového programu. V případě, že dítě chybí více než 5 dní za sebou bez omluvy anebo více než 6 týdnů v roce (mimo případ nemoci), musí dané předškolní zařízení informovat o této skutečnosti příslušný školský úřad. Zřizovatel má povinnost informovat školský úřad i v případě, že rodiče přivádí či odvádějí dítě pravidelně pozdě či jinak narušují pravidelnou docházku dítěte.

⁶⁹ Jedná se o předškolní zařízení, jejichž zřizovatelé přistoupili k tzv. Rámcovému ujednání k provádění diagnostiky jazykové úrovně dětí nedocházejících do předškolního zařízení (*Rahmenvereinbarung zur Durchführung von Sprachstandsfeststellungsverfahren für Kinder, die keine Einrichtung der Jugendhilfe besuchen*).

⁷⁰ Jedná se o předškolní zařízení, jejichž zřizovatelé přistoupili k tzv. Rámcovému ujednání k poskytování předškolní jazykové podpory pro děti nedocházejících do předškolního zařízení (*Rahmenvereinbarung zur Durchführung der vorschulischen Sprachförderung für Kinder, die keine Einrichtung der Jugendhilfe besuchen*).

⁷¹ Důvodem je nízká účast dětí na povinných testech v minulých letech – v roce 2014 bylo 532 testovaných dětí, přičemž 1 958 dětí bylo pozváno k účasti na testu. U 304 dětí byla zjištěna zvýšená potřeba jazykové podpory, tj. 57 %. U 265 dětí bylo rozhodnuto o udělení povinné docházky do vyrovnávacího jazykového programu, avšak 110 dětí nezačalo tuto povinnost plnit. Na druhou stranu bylo 830 dětí, které předtím nedocházely do předškolního zařízení, přihlášeno k běžné docházce do předškolního zařízení. (Langenbrick, 2015).

⁷² Rámcové podmínky vycházejí z tzv. Rámcového ujednání k provádění předškolní jazykové podpory pro děti nedocházející do předškolního zařízení patřící pod veřejnou péči o mládež (*Rahmenvereinbarung zur Durchführung der vorschulischen Sprachförderung für Kinder, die keine Einrichtung der Jugendhilfe besuchen*), dokument je platný od 1. 8. 2010.

Další možností je, že rodiče přihlásí dítě k běžné docházce do předškolní instituce, která dítěti následně poskytuje jazykovou podporu v rámci běžné pedagogické nabídky. Rodičům jsou poskytnuty informace o možnostech volných míst v předškolních zařízeních v místě jejich bydliště. Dítě má právní nárok na místo v předškolním zařízení, má proto jistotu, že mu bude místo v nějakém předškolním zařízení v místě bydliště poskytnuto⁷³.

Předškolní zařízení jsou také Senátem vyzvána k tomu, aby rodiče dětí s diagnostikovanou nedostatečnou znalostí němčiny informovali a motivovali pro zapsání dítěte do předškolního zařízení k běžné docházce a nikoli pouze k absolvování povinné jazykové podpory. Tento krok je spolu s testováním a zajištěním následné jazykové podpory považován za významný přínos pro vyrovnání vzdělávacích šancí dětí při vstupu do základního vzdělávání.

6.1.4.2. Braniborsko

Spolková země Braniborsko uplatňuje dvoufázový model diagnostiky jazykové úrovně dětí. Podmínky stanovuje nařízení o provádění jazykové diagnostiky a kompenzační podpory⁷⁴. (Německo, 2012) První stupeň představuje již výše zmíněný dokumentační a diagnostický nástroj *Meilensteine der Sprachentwicklung*, který vychází z průběžného pozorování jazykového rozvoje dítěte po celou dobu jeho docházky do předškolního zařízení. Pokud pedagog zjistí neadekvátní jazykový vývoj u dítěte, je dítěti stanovena povinnost absolvovat jazykový test KISTE⁷⁵. Týká se to všech dětí, které mají trvalé i přechodné bydliště ve spolkové zemi Braniborsko k 31. říjnu v posledním školním roce před vstupem do primární školy⁷⁶. Na zajištění adekvátní jazykové podpory dětem s diagnostikovanou speciální jazykovou potřebou spolupracuje rodina dítě s předškolním zařízením, primární školou v místě bydliště a se školským úřadem v místě bydliště. Účast na podpůrném programu v předškolním zařízení nevytváří pro rodinu žádný nárok na jinou péči o dítě ze strany předškolního zařízení než zajištění zmíněného jazykového programu.

Místo a termín jazykového testu je oficiálně oznámen zřizovatelem primární školy. Výsledky testu sděluje rodičům předškolní zařízení. Děti, které absolvují jazykový test, obdrží potvrzení o jeho vykonání, které předkládají při zápisu do školy. Touto cestou zjišťují školy počet dětí (budoucích žáků), u nichž byla diagnostikována zvláštní jazyková potřeba a které prošly podpůrným programem.

Poskytování jazykové podpory ve speciálních kurzech probíhá v následujících krocích: Předškolní zařízení získají výsledky provedených testů. V návaznosti na to informují státní školský úřad o počtu dětí s diagnostikovanou zvláštní jazykovou potřebou. Státní školský úřad vyzve rodiče, aby zajistili docházku dítěte do podpůrného programu, a rodiče jsou povinni tuto docházku dítěte zajistit. Státní školský úřad není o dítěti informován ze strany předškolního zařízení, pokud rodiče podepíší oficiální

⁷³ Pokud by spolková země žádost rodičů nenaplnila, mohou rodiče v rámci soudního řízení požadovat finanční náhradu.

⁷⁴ Celým názvem v originále *Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung der Sprachstandsfeststellung und kompensatorischen Sprachförderung (SprachfestFörderverordnung – SFFV)*. (Německo, 2012)

⁷⁵ Celým názvem *Kindersprachtest für das Vorschulalter*.

⁷⁶ Pokud tyto děti navštěvují předškolní zařízení mimo spolkovou zemi Braniborsko, může jim být účast na jazykovém testu v individuálních případech rovněž nařízena. Pokud je u nich v testu zjištěna potřeba jazykového vyrovnávacího programu, mají povinnost jej navštěvovat.

prohlášení⁷⁷, že zajistí docházku dítěte do podpůrného jazykového programu. Pro děti navštěvující předškolní zařízení je jazyková podpora poskytována v době jejich přítomnosti v předškolním zařízení a zajišťuje ji k tomu kvalifikovaná osoba. Děti běžně nenavštěvující předškolní zařízení mají oficiálně stanovený čas v týdnu a časovou dotaci, kdy probíhá jejich jazyková podpora v daném předškolním zařízení. Za úspěšné zvládnutí podpůrného programu nese odpovědnost předškolní zařízení. Ve výjimečných případech může předškolní zařízení rozhodnout o omluvení dítěte z části docházky do podpůrného programu. Předškolní zařízení však v takovém případě nese odpovědnost za to, že dítě absolvuje jazykový kurz úspěšně (tj. získá na jeho konci potřebou jazykovou kompetenci).

Pokud rodiče neposílají své dítě do podpůrného programu nebo docházku adekvátně neplní v jim určeném předškolním zařízení⁷⁸ v místě bydliště, předškolní zařízení bezodkladně informuje o této situaci příslušný regionální státní školský úřad. Školský úřad následně vyzve k plnění jejich povinnosti. Současně je informuje o možnostech poradenství v předškolním zařízení či primární škole v místě jejich bydliště. Pokud rodiče nadále neplní stanovenou povinnost, jedná se o porušení zákona a rodičům může být udělena pokuta ze strany zemského školského úřadu⁷⁹.

Zjistí-li primární škola při zápisu, že dané dítě neprošlo jazykovým testem, ačkoli od něj nebylo osvobozeno (děti docházející do předškolního zařízení s diagnostikovanou adekvátní jazykovou kompetencí v první fázi diagnostiky), informuje rodiče o nutnosti urychleného dodatečného absolvování jazykového testu. Rodiče jsou následně povinni předložit škole doklad o vykonaném testu. Pokud toto neučiní, vztahuje se na ně stejný postup jako na rodiče, kteří nezajistili v požadovaném čase dítěti účast na jazykovém testu a na následném podpůrném programu.

6.1.4.3. Sasko-Anhaltsko

Ve spolkové zemi Sasko-Anhaltsko probíhalo plošné testování 4–5letých dětí před vstupem do primární školy mezi lety 2010–2012. K zjišťování jazykové úrovně dětí byl používán test *Delfin 4*, který spolková země převzala ze Severního Porýní-Vestfálska. Jednalo se o standardizovaný screening, který byl povinný pro všechny děti. Test vytvořila v roce 2007 Prof. Lilian Fried z Technické univerzity v Dortmundu. Test byl založen na dvoufázovém testování. První fází procházely všechny děti, druhou fází pouze ty děti, u nichž byl diagnostikován určitý deficit v oblasti jazyka. Tyto děti následně navštěvovaly roční kurz jazykové podpory v předškolních zařízeních. Od testu si ministerstvo pro práci a sociální věci⁸⁰ slibovalo, že posílí rovnost šancí ve vzdělávání a napomůže předcházet tomu, aby nedostatečná jazyková kompetence negativně ovlivnila celou vzdělávací biografii a sociální integraci dítěte. (Falgowsky, Michael, 2009) Test a následné poskytování jazykové podpory se však již od svého zavedení setkávaly s kritikou ze strany psychologů i Spolkového svazu logopedů.

⁷⁷ Formulář tvoří přílohu daného zákona. (Německo, 2012)

⁷⁸ Zařízení, které disponuje výsledky absolvovaného testu KISTE.

⁷⁹ Tento případ se řídí školským zákonem spolkové země Braniborsko (§ 41, odst. 3 a § 42 pojednávající porušení povinné školní docházky). (Německo, 2002)

⁸⁰ Ministerstvo pro práci a sociální věci (*Ministerium für Arbeit und Soziales*) vedené v roce 2009 Gerlinde Kuppe (SPD).

Test Delfin 4 měl rozsah 25 minut a prováděli jej vyškolení pedagogové v předškolních zařízeních. Test byl založen na principu hry Člověče, nezlob se. První úroveň se jmenovala Návštěva v ZOO⁸¹, druhá úroveň Návštěva v domě u Filuty⁸². Test se skládal ze 4 bloků úkolů, které obsahovaly opakování slov a vět (vymyšlená slova, nelogické věty zaměřující se na gramatickou správnost jednotlivých větných členů), vyprávění, popis, plnění jednoduchých pokynů.

V roce 2013 bylo testování zastaveno. Testování se v praxi neosvědčilo z řady důvodů. Kritizovány byly zvláště následující body:

- Test neodpovídal úrovni vývoje dítěte předškolního věku
- Test neposkytoval hodnověrné údaje – děti, u nichž pedagogové v dlouhodobém pozorování identifikovali potřebu speciální jazykové podpory a deficity v oblasti jazyka komunikace, nebyly v řadě případů testem diagnostikovány jako děti s nedostatečnou jazykovou úrovní. Naopak děti, jejichž jazyková úroveň odpovídala věku, ale které nebyly v čase testu motivované pro jeho plnění, prošly testem neúspěšně. Test vykazoval nespolehlivé výsledky také při srovnání s jinými rozšířenými diagnostickými nástroji (SETK 3-5), identifikoval významně menší počet dětí jako děti se speciální potřebou jazykové podpory než SETK 3-5⁸³. (Gräfe, Espig, Kurtenbach, 2012)

Testování bylo v roce 2013 zastaveno. Pedagogové a pedagogické týmy v předškolních zařízeních mají od té doby povinnost provádět dlouhodobé pozorování jazykového rozvoje dětí. Kvalitativní rámec pro pozorování stanovuje zemský vzdělávací program pro předškolní stupeň⁸⁴. Ve středu zájmu pedagogů není vypracování standardizovaný přehledů o vývojové úrovni dítěte, které by se orientovaly podle jednotlivých vzdělávacích oblastí ve vzdělávacím plánu. Předškolní zařízení má povinnost vytvořit si svůj vlastní systém pozorování a dokumentace vývoje dítěte. Pozorování pedagoga má být zaměřeno na zdroje dítěte, tj. jeho potenciály, jeho zapojení, angažovanost ve hře a činnostech, aktuální zájmy a významná témata.

6.1.5. Shrnutí

V Německu se klade obecně vysoký důraz na včasné poskytování jazykové podpory dětem. Spolkové země vynakládají značné finanční zdroje na to, aby byly pokud možno co nejdříve identifikovány ty děti, u nichž existuje potenciální potřeba zvláštní jazykové podpory (z důvodu odlišného mateřského jazyka, vývojových poruch řeči apod.).

Rozmanitost diagnostických nástrojů s různými škálami hodnocení s sebou přináší řadu nevýhod. Výsledky hodnocení jazykové úrovně dětí se v jednotlivých spolkových zemích velmi odlišují stejně jako počty dětí identifikovaných jako děti se zvláštní potřebou jazykové podpory. Na tato testování navazují podpůrné programy, které jsou pak ve spolkových zemích přístupné pro různě velké skupiny dětí. Je poukazováno i na to, že zde vzniká skupina dětí, které zvláštní podporu potřebují, nicméně

⁸¹ V originále *Besuch im ZOO*.

⁸² V originále *Besuch im Pfiffikus-Haus*.

⁸³ Na 1 dítě, které bylo diagnostikováno jako dítě se speciální potřebou podpory pomocí testu Delfin 4, připadalo v testu SETK 3-5 až 13 dětí, které byly označeny jako děti potřebující zvláštní jazykovou podporu a 7 z nich jako děti vyžadující dokonce speciální jazykovou terapii. (Gräfe, Espig, Kurtenbach, 2012)

⁸⁴ Název vzdělávacího programu z roku 2013 je Vzdělávání: elementární – vzdělávání od začátku (*Bildung: elementar – Bildung von Anfang an*).

v důsledku ne zcela vhodného nastavení diagnostického nástroje na ni právě v dané spolkové zemi nedosáhnou. Důležitým požadavkem na diagnostické nástroje je také jejich prognostická validita, tzn. výpovědní hodnota o tom, které odchylky jazykového vývoje mají zásadní důsledky na pozdější školní úspěch dětí. (Neugebauer, Becker-Mrotzek, 2013)

Další významnou oblastí, která s sebou přináší řadu otázek, je zajištění diagnostiky pro všechny děti, které nechodí do žádného předškolního zařízení a jejichž rodiče se nezajímají o jazykovou diagnostiku svých dětí ani o následnou jazykovou podporu v případě její potřeby. Některé spolkové země (např. Berlín a Hamburk) zavedly systémy opatření, která mohou vyústit až k finančním sankcím rodiny. Odborníci však poukazují na to, že tento přístup není ideální, zvláště v případě rodin, které jsou závislé na nízkých příjmech či sociálních dávkách. Upřednostňovaným přístupem je včasné informování a osvěta rodičů. Spolkové země realizují za tímto účelem řadu projektů (samozřejmě jsou informační materiály pro rodiče přeložené do nejvíce zastoupených cizích jazyků). Plošná diagnostika dětí, které nedocházejí do předškolních zařízení, se tak uskutečňuje pouze s částečným úspěchem. Spolkové země zatím nenašly zcela funkční opatření, jež by jim umožnila zachytit včas všechny děti potřebující zvláštní podpůrná opatření před vstupem do povinné školní docházky.

Příkladem dobré praxe jsou nízkoprahové nabídky pro rodiny, které ve spolkových zemích fungují. Jednou z nich jsou rodinná centra (*Familienzentren*), která poskytují celý komplex služeb pro rodiny. Rodinná centra jsou předškolní zařízení nabízející rodinám kromě předškolní výchovy, vzdělávání a péče také sociální, právní, pedagogicko-psychologické a další poradenství (po vzoru Children's Centre ve Velké Británii⁸⁵) nebo různé kurzy pro rodiče s dětmi a možnost vzájemného setkávání. Fungují jako komunitní nízkoprahová zařízení, která poskytují pomoc a služby přizpůsobené lokálním potřebám.

⁸⁵ V Německu jsou tato rodinná centra nazývána Early Excellence Centre po vzoru stejnojmenného vzorového zařízení Pen Green Centre v Corby ve Velké Británii, které vypracovalo pedagogický koncept zaměřený na podporu dětí i jejich rodin. Koncept vychází z konstruktivismu, tzv. umožňující didaktiky, pozitivního pohledu na dítě a přesvědčení, že každé dítě má potenciál k „excelentním výkonům“ v rámci svých možností.

Tab. 6.1. Rozsah péče garantované spolkovými zeměmi pro děti od 1 do 6 let⁸⁶

	počet hodin za den
Báden-Württembersko	0
Bavorsko	0
Berlín	5.7
Braniborsko	6
Brémy	4
Hamburk	5
Hesensko	0
Meklenbursko-Přední Pomořansko	6
Dolní Sasko	4
Severní Porýní-Vestfálsko	0
Porýní-Falcko	7
Sársko	6
Sasko	0
Sasko-Anhaltsko	10
Šlesvicko-Holštýnsko	4
Durymsko	10

Zdroj: Ländermonitor, 2015.

⁸⁶ Pouze v Sasku-Anhaltsku je tento nárok i pro děti mladší 1 roku.

Tab. 6.2.: Přehled aktivit zaměřených na sledování jazykového rozvoje dětí a podpůrná jazyková opatření v jednotlivých spolkových zemích v roce 2014

Země	Sledování jazykového rozvoje dětí integrované do běžného dne		Dodatečná podpůrná jazyková opatření				
	Nástroj ³⁾	Povinnost v předškolních zařízeních	V celé spolkové	Věková skupina	Povinná účast	Délka poskytování podpůrného opatření	Počet hodin poskytované podpory na dítě
Bádensko-Württembersko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Povinné	ano	od 3 let do vstupu do primární školy	dobrovolná	max. 3x12 měsíce	120 hod/rok
Bavorsko	SISMIK, SELDAK	Povinné	ano	od 4 let do vstupu do primární školy	ano, pro děti neněmeckého původu bez docházky do předškolního zařízení, po vrácení dítěte z primární školy do předškolního zařízení	18 měsíců	240 hod
Berlín	a) Sprachlernstagebuch, Dokumentation der Sprachentwicklung	a) Povinné	ano	od 4,5 let do vstupu do primární školy	ano	12 měsíců	15 hod/týden
	b) SISMIK, SELDAK Bildungs- und Lerngeschichten, Meilensteine der Sprachentwicklung	b) Doporučené					
Braniborsko	Meilensteine der Sprachentwicklung	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	min. 3 měsíce	3-5 hod/týden
Brémy	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	Br.: 36 týdnů	2 hod/týden
						Brhv.: 30 týdnů	2-4 hod/týden ⁹⁾
Hamburk	HAVAS-5, SISMIK, SELDAK, Bildimpuls	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	12 měsíců	160 hod
Hesensko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	dobrovolná	12 měsíců	10-15 hod/týden
Meklenbursko-Přední Pomořansko	Bildungs- und Lerngeschichten, Bildungsthemen der Kinder, Baum der Erkenntnis	Povinnost uplatnit jeden z uvedených nástrojů	ne	-	-	-	-
Dolní Sasko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	12 měsíců	1-12 hod/týden (podle velikosti skupiny dětí)
Severní Porýní-Vestfálsko	SISMIK, SELDAK, Bildungsdokumentation	Doporučené	ano	od 4 let do vstupu do primární školy	ano	žádné nařízení	
Porýní-Falcko	SISMIK, SELDAK, VER-ES	Doporučené	ano	od 2 let do vstupu do primární školy	ano, pro děti nenavštěvující předškolní zařízení v posledním roce před zahájením povinné školní	9 měsíců	Základní podpora: 100 hod Intenzivní podpora: 200 hod
Sársko	eigenes Verfahren	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	dobrovolná	7 měsíců	5-10 hod/týden
Sasko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Doporučené	ne	-	-	-	-
Sasko-Anhaltsko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Povinné do 08/2013, doporučené od 09/2013	ano, do 8/2013	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	12 měsíců	-
Šlesvicko-Holštýnsko	SISMIK, SELDAK Beobachtungsbogen	Doporučené	ano	od 5 let do vstupu do primární školy	ano	6 měsíců	200 hod
Durynsko	Všeobecné podle rámcového kurikulárního dokumentu spolkové země	Doporučené	ne	-	-	-	-

Zdroj: DIPF, 2014, tabulka C5-4web.

Tab. 6. 3 a 6.4. Děti účastníci se plošného testování jazykové úrovně a děti s diagnostikovanou potřebou zvláštní jazykové podpory v letech 2008 a 2012 (podle spolkových zemí) (včetně přehledu pozorovacích a dokumentačních diagnostických nástrojů)

Spolková země	Plošné testování v celé spolkové zemi	Nástroj ¹⁾	Druh diagnostického nástroje (standardizace)	Cílová skupina	Časový rámec		2008			2012		
					Věk dítěte (rok)	Počet měsíců před vstupem dítěte do primární školy	Děti			Děti		
							Celkový počet testovaných dětí	Celkový počet dětí s diagnostikovanou potřebou zvláštní jazykové podpory		Celkový počet testovaných dětí	Celkový počet dětí s diagnostikovanou potřebou zvláštní jazykové podpory	
								Počet	V % testovaných dětí ²⁾		Počet	V % testovaných dětí
Spolkové země, které plošně testují všechny děti ve stejném čase												
Bádensko-Württembersko	ano	HASE	Screening/standardizovaný	Všechny děti								
		SETK 3-5	Test/standardizovaný	Pouze pro děti s horším výsledkem v testu HASE	4-5 let	15-24	86 400	11 537	13,4	83 801	23 675	28,3
Berlín	ano	QuaSta	Pozorování/standardizované	Děti navštěvující předškolní zařízení	4-4,5 let	15	26 640	4 396	16,5	29 468	5 082	17,2
		Deutsch Plus 4	Screening/standardizovaný	Děti nenavštěvující předškolní zařízení			1 812					
Braniborsko	ano	Meilensteine der Sprachentwicklung (od 2012, doporučeno ³⁾)	Pozorování/standardizované	Děti navštěvující předškolní zařízení	2-5 let	12	20 452	4 039	19,7	21 184	3 407	16,1
		KISTE (povinné)	Test/standardizovaný	Děti s horším výsledkem v předscreeningu a děti nenavštěvující předškolní zařízení	4-6 let							
Brémy	ano	CITO	Test/standardizovaný	Všechny děti	4,25-5,75 let	Br.: 12-18	4 585	2 416	52,6	4 668	1 435	30,7
						Brhv: 12-18	1 176	525	44,6	1 226	569	46,4
Hamburk	ano	Protokollbogen zur Vorstellung 4,5-Jähriger Bildimpuls	Screening/standardizovaný	Všechny děti	4,5-5,5 let	18	13 572	3 637	26,8	14 565	4 224	29,0 ⁴⁾
Dolní Sasko	ano	Fit in Deutsch	Screening/standardizovaný	Všechny děti	5-6 let	15	76 208	9 884	13,0	77 000	12 381	16,1
Severní Porýní-Vestfálsko	ano	Delfin 4 (bis 2014)	Screening/standardizovaný	Všechny děti	4-5 let	24	160 538	37 340	23,3	155 089	38 319	24,7
Sársko	ano	"Früh Deutsch lernen"	Pozorování/standardizované	Všechny děti	5-6 let	10	7 600	950	12,6	7 559	1 348	17,8
Sasko	ano	SSV	Screening/standardizovaný	Dobrovolná účast 2 roky před nástupem do primární školy	3-4 roky	24	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	20 411	2.047 ⁶⁾	x ⁵⁾
		S-ENS	Screening/standardizovaný	Všechny děti při zápisu do primární školy	5-6 let	5-10	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	32 151	5.188 ⁶⁾	x ⁵⁾
Sasko-Anhaltsko	mezi roky 2010-2012	Delfin 4	Screening/standardizovaný	Všechny děti	4-5 let	24	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾

Spolková země	Plošné testování v celé spolkové zemi	Nástroj ¹⁾	Druh diagnostického nástroje (standardizace)	Cílová skupina	Časový rámec		2008			2012		
					Věk dítěte (rok)	Počet měsíců před vstupem dítěte do primární školy	Děti		Děti			
							Celkový počet testovaných dětí	Celkový počet dětí s diagnostikovanou potřebou zvláštní jazykové podpory	Celkový počet testovaných dětí	Celkový počet dětí s diagnostikovanou potřebou zvláštní jazykové podpory		
		Počet	V % testovaných dětí ²⁾	Počet	V % testovaných dětí							
Spolkové země, které testují jazykovou úroveň určitých skupin dětí ve stejném čase												
Bavorsko	ano	SISMIK (Teil 2)	Pozorování/ nestandardizované	Děti nemluvící německy (v předškolních zařízeních)	4-5 let	18-24	19 295	14 610	75,7	27 954	15 694	56,1
		„Kenntnisse in Deutsch als Zweitsprache erfassen“	Screening/ pozorování/ nestandardizované	Děti nemluvící německy nedocházející do předškolních zařízení	5-6 let	6	-	-	-	21 921	10 463	47,7
HeSENSKO	ano	KISS	Screening/ standardizovaný	Všechny děti (dobrovolně)	4-4,5 let	14-37	2 991	631	x ⁵⁾	7 079	1 700	24,0
Meklenbursko-Přední Pomofánsko	ano	DESK 3-6	Screening/ standardizovaný	Děti navštěvující předškolní zařízení	3-6 let	12-36	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾
Porýní-Falcko	ano	VER-ES	Screening/ standardizovaný	Děti nenavštěvující předškolní zařízení	5-6 let	12	197	67	34,0	146	35	24,0
Šlesvicko-Holštýnsko	ano	SISMIK, SELDAK, HAVAS-5	Pozorování/ standardizované	Děti nemluvící německy (v předškolních zařízeních)/dětí s odchylkami v rozvoji jazyka; hodnoceno na základě testu SEU 9 měsíců před očekávaným vstupem dítěte do primární školy	5-6 let	9	13 322	2 105	8,8	x ⁵⁾	x ⁵⁾	x ⁵⁾

* Spolková země Durynsko neprovádí žádnou plošnou diagnostiku jazykové úrovně dítěte

1) Zkratky jednotlivých diagnostických nástrojů a jejich plné názvy:

CITO: Centraal Instituut Toets Ontwikkeling

DESK 3-6: Dortmund Entwicklungsscreening für den Kindergarten

HASE: Heidelberger Auditives Screening in der Einschulungsuntersuchung

HAVAS-5: Hamburger Verfahren zur Analyse des Sprachstands bei 5-Jährigen

KISS: Kindersprachscreening

KISTE: Kindersprachtest für das Vorschulalter

QuaSta: Qualifizierte Statuserhebung Sprachentwicklung 4-jähriger Kinder in Kitas

SELDAK: Sprachentwicklung und Literacy bei deutschsprachig aufwachsenden Kindern

S-ENS: Screening des Entwicklungsstandes bei Einschulungsuntersuchungen

SETK 3-5: Sprachentwicklungstest für 3- bis 5-jährige Kinder

SISMIK: Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern im Kindergarten

SSV: Sprachscreening im Vorschulalter

VER-ES: Verfahren zur Einschätzung des Sprachförderbedarfs von Kindern im Jahr vor der Einschulung

WESPE: „Wir Erzieherinnen schätzen den Sprachstand unserer Kinder ein“.

2) Hodnoty nelze srovnávat, neboť nejsou testovány všechny děti ve všech spolkových zemích.

3) Do roku 2012 byl používán diagnostický nástroj WESPE jako screening jazykové úrovně dětí.

4) Z toho měl v roce 2011 1.599 dětí (11,2%) zvlášť zvýšenou potřebu jazykové podpory a 2.298 Kinder (16,1%) normální potřebu speciální jazykové podpory. V roce 2012 to bylo 1.893 (13,0%) dětí zvlášť zvýšenou potřebu

5) Pro HeSENSKO a Meklenbursko-PředníPomofánsko: nejsou dostupná data; Porýní-Falcko: hodnoty 2010 nelze určit, protože nebylo možné sledovat děti nedocházející do předškolního zařízení; Šlesvicko-Holštýnsko: přesná data nebyla získána; Sasko: nejsou dostupná data pro roky 2008 až 2010, hodnoty pro roky 2011 až 2012 nelze určit; Sasko-Anhaltsko: 2008 nebylo provedeno šetření, data pro 2011 a 2012 nejsou k dispozici.

6) Číslo udává počet dětí, které v době vyšetření již navštěvují logopedickou terapii nebo jiný podpůrný program podobného charakteru. Dále je obsažen počet dětí s nápadnými výsledky, které obdržely doporučení k další diagnostice. Jak dále je zde postižena přítomnost speciální jazykové podpory dítěte, není známo, takže není možné určit podíl dětí se speciální potřebou jazykové podpory.

Zdroj: Šetření mezi zemskými ministerstvy provedené DUL v roce 2014.

Zdroj: DIPF, 2014, tabulka C5-3web.

6.2. Nárokovatelnost versus povinnost předškolního vzdělávání v EU

Pohled na význam institucionální předškolní výchovy a vzdělávání se odráží v politikách jednotlivých členských států Evropské unie (dále EU). Většina z nich se zavázala k tomu, že zajistí místo v nějakém typu předškolního zařízení pro všechny děti minimálně v posledním roce před nástupem do primární školy. Evropské země tento záměr zpravidla realizují buď stanovením právní nárokovatelnosti na místo v předškolních institucích nebo přímo zavedením 1–2 let povinné předškolní docházky.

Předškolní vzdělávání je osvobozeno od poplatků v polovině členských států EU pro děti od 3 let. Pro tyto státy je charakteristické, že zde rovněž existuje právní nárok dítěte na místo v předškolním zařízení nebo povinnost zřizovatelů zajistit toto místo pro všechny děti žijící v dané spádové oblasti. V ostatních zemích, kde taková ustanovení nejsou, většinou není zajištěn dostatečný počet míst v předškolních institucích pro všechny děti⁸⁷. (European Commission, 2014, s. 13) Pouze 6 členských zemí EU nezabezpečuje ani nárok na místo pro dítě ani povinnou předškolní výchovu (Itálie, Litva, Rumunsko⁸⁸, Slovensko, Island a Turecko).

Právní nárok na výchovu, vzdělávání a péči v určitém rozsahu je nejčastěji uplatňovaným nástrojem, který má zajistit přístup všech dětí ke kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči. Nárok bývá nezávislý na zaměstnaneckém statusu rodičů⁸⁹, socioekonomické situaci rodiny či jejím složení⁹⁰. Nárok rodinám umožňuje využít předškolního vzdělávání a péče, docházka však není pro dítě povinná. Veřejní zřizovatelé ovšem musí poskytnout dostatečný počet míst, která jsou dotovaná z veřejného rozpočtu a pro rodiny finančně dostupná.

Pro všechny děti raného a předškolního věku je právní nárok garantován v 8 zemích EU (zpravidla již od skončení rodičovské dovolené⁹¹ spojené s péčí o dané dítě): v Dánsku, Německu (od srpna 2013), Estonsku, Maltě (od dubna 2014), Slovinsku, Finsku, Švédsku a Norsku. Větší část těchto zemí dokonce zaručuje nejen určitý počet hodin péče v týdnu, ale celodenní péči o dítě. V ostatních členských státech činí rozdíl mezi dobou ukončení rodičovské dovolené⁹² a věkem dítěte, odkdy má právní nárok na místo v předškolní instituci, více než 2 roky. Rodiče zpravidla hradí náklady spojené se vzděláváním a péčí o dítě. Tyto náklady však nejsou příliš vysoké⁹³ a 25 členských zemí má navíc vytvořen systém výpočtu poplatků zohledňující příjem rodiny.

⁸⁷ Poptávka často převyšuje počet existujících míst.

⁸⁸ Od září 2014 měl být zaveden nárok na předškolní vzdělávání pro všechny 5leté děti. (European Commission, 2014, s. 39). Vláda zvažuje zavedení povinného předškolního vzdělávání v určitém rozsahu. Aktuálně jsou zpracovávány studie proveditelnosti. (Eurydice, 2015)

⁸⁹ Nárok na místo v předškolním zařízení vzniká např. i pro dítě, jehož rodič či oba rodiče jsou nezaměstnaní, studují nebo pobírají dávky spojené s péčí o další dítě v předškolním věku apod. Zajištění kvalitního předškolního vzdělávání a denní péče o dítě mimo rodinu je považováno za efektivní nástroj proti vzniku a posilování sociální exkluze těchto rodin a jako cesta k vyrovnávání příležitostí ve vzdělávání. (ET 2020, 2009; Penn, 2009)

⁹⁰ Kompletní nebo neúplná rodina.

⁹¹ V evropských dokumentech je používán pojem *childcare leave*, tedy doba, kdy rodič nedochází do zaměstnání z důvodu péče o dítě. Jedná se o významově nadřazený pojem k tzv. mateřské či rodičovské dovolené (*maternity, resp. parental leave*).

⁹² Zohledněno je ukončení rodičovské dovolené, během níž dostává rodič adekvátní náhradu za příjem, tzv. *adequately compensated childcare leave* (vypočítává se jako 65 % předchozího výdělku).

⁹³ Vzhledem k celkovým průměrným nákladům rodiny za vzdělávání. Podle Eurostatu (European Commission, 2014, s. 14) tvoří průměrné výdaje domácnosti na předškolní vzdělávání (ISCED 0) pouze 14,4 % z celkových výdajů na vzdělávání. Toto číslo již zohledňuje náklady spojené s docházkou dítěte (doprava, strava, školní zdravotní péče apod.), uplatněné slevy na poplatcích za předškolní vzdělávání i různé druhy podpůrných opatření pro rodiny (daňové slevy, poukázky na péči o dítě apod.)

V Dánsku je tak (od roku 2001) zákonem zajištěna dostupná péče pro děti starší 26 týdnů do nástupu do povinného vzdělávání v 6 letech. Místní správní orgány jsou povinny zabezpečit dostatečný počet míst pro všechny děti ve spádové oblasti. V Německu mají nárok na místo v institucionální či neinstitutonální péči všechny děti od ukončeného 1 roku (platí od srpna 2013). Počet garantovaných hodin péče v týdnu se však velice liší mezi jednotlivými spolkovými zeměmi. Na Maltě je zákonem zaručena výchova, vzdělávání a péče dokonce pro všechny děti v raném a předškolním věku bez omezení, pokud rodiče pracují či studují (platí od dubna 2014).

Ve Švédsku musí v současnosti obecní úřady zajistit předškolní vzdělávání a péči všem dětem od 1 roku až do zahájení volitelné přípravné třídy nebo povinné školní docházky⁹⁴. Děti od 1 roku mají nárok na 15 hodin dotované péče mimo rodinu a celodenní péči v případě zaměstnání nebo studia rodičů. Předškolní vzdělávání je poskytováno zdarma dětem od 3 let v omezeném rozsahu (525 hodin za rok, tedy asi 15 hodin týdně během školního roku). Děti pracujících nebo studujících rodičů mají navíc právo na státem dotovanou péči v centrech zajišťujících odpolední péči o děti⁹⁵. Místa musí být nabídnuta bez zbytečného prodlení, a to obvykle do 3 až 4 měsíců po obdržení žádosti od rodiny. (EACEA, 2009; European Commission, 2014, s. 12, 39 a 87)

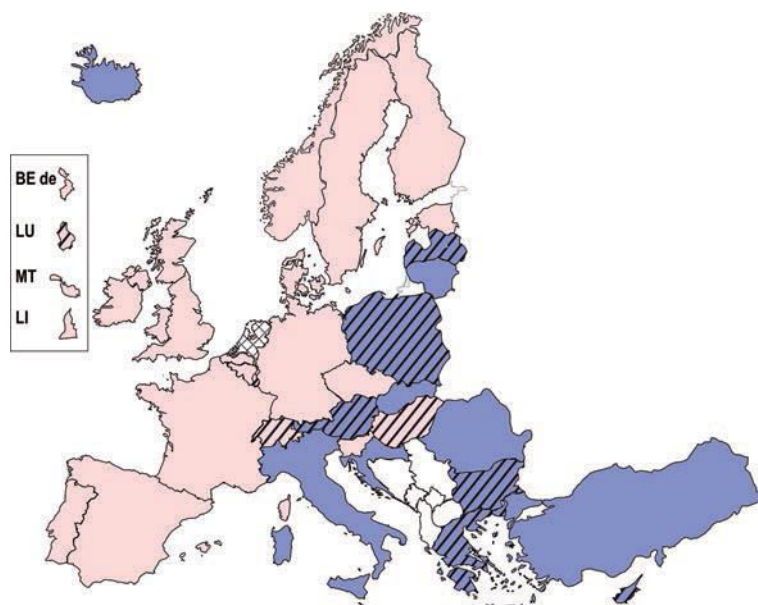
Třetina zemí EU garantuje nárokovatelnou předškolní výchovu, vzdělávání a péči pro děti od 3 let (případně pro děti o několik měsíců mladší). Tato situace platí ve všech společenstvích v Belgii, Irsku, Španělsku, Francii, Lucembursku, Maďarsku, Portugalsku a všech částech Spojeného království. Rodiče jsou zde zpravidla osvobozeni od poplatků za náklady spojené se vzděláváním dítěte (s výjimkou Německa). Týdenní rozsah hodin, které jsou poskytovány bezplatně, se v těchto členských zemích EU většinou překrývá s hodinovou dotací povinné školní docházky (ISCED 1). Výjimkou je Irsko a Spojené království, kde je bezplatná docházka pouze v délce 10–15 hodin týdně. Dále mají děti právo na bezplatné předškolní vzdělávání v délce 2 let již pouze v Lichtenštejnsku, 1–2 roky ve Švýcarsku a v posledním roce před zahájením povinné školní docházky také v České republice. (European Commission, 2014, s. 12; European Commission, 2015)

Povinná předškolní docházka v délce 1–2 let je **v deseti členských zemích EU**: v Bulharsku, Chorvatsku (od září 2014 obligatorní docházka do přípravného programu na školu), Řecku, Lotyšsku, Lucembursku, Maďarsku, Rakousku, Polsku, Švýcarsku a na Kypru. Délka povinné předškolní docházky je stanovena v 7 zemích EU a značně se liší z hlediska rozsahu – od 16 hodin týdně v některých zemích Rakouska po 27,5 hodin v týdnu na Kypru. (European Commission, 2014, s. 40)

⁹⁴ To se vztahuje na případy, kdy rodiče pracují nebo studují nebo dokonce pokud přípravné vzdělávání vyžaduje dítě samotné.


⁹⁵ Péče poskytovaná v tzv. *fritidshem*, fungujících podobně jako družiny pro školní děti.

Obr. 6.1.: Právní nárok a/nebo povinné předškolní vzdělávání, výchova a péče (ECEC⁹⁶) (stav 2012/2013)




Vysvětlivky:

Právní nárok na místo v předškolním zařízení (ECEC)

 Není právní nárok na místo v předškolním zařízení (ECEC)

 Povinné předškolní vzdělávání (ECEC)

 Data nejsou k dispozici

Zdroj: převzato z *European Commission, 2014, s. 40.*

Zavedení právního nároku na předškolní výchovu, vzdělávání a péči a ustanovení povinného předškolního vzdělávání představuje zpravidla postupný a provázaný proces. Nárok na místo v předškolní instituci byl v několika zemích stanoven již kolem poloviny 20. století (Belgie, Francie, Švédsko, Lichtenštejnsko). Členské země EU zavádějí a rozšiřují právní nárok a povinné předškolní vzdělávání především v posledních 20 letech⁹⁷. Souvisí to se změnou pohledu na význam předškolního vzdělávání a kvalitní péče v raném a předškolním věku. Tu podnítily nejen změny v demografickém složení států EU, ale také mezinárodní srovnávací výzkumy ukazující na vliv předškolního vzdělávání na výsledky vzdělávání dětí a žáků na vyšších stupních vzdělávací soustavy (PISA, PIRLS apod.), na možné vyrovnávání vzdělávacích příležitostí dětí se speciálními vzdělávacími potřebami či v neposlední řadě na zaměstnanost žen-matek a důsledky pro sociální a ekonomickou situaci země.

⁹⁶ Označení předškolní výchova, vzdělávání a péče je v textu používán jako synonymum pro anglické označení *Early Childhood Education and Care* (dále ECEC).

⁹⁷ Bulharsko (2010), Německo (2013), Estonsko (2009), Irsko (2010), Řecko (2006), Kypr (2004), Malta (2014), Rakousko (2009), Polsko (2011) a Rumunsko (2014). (European Commission, 2014, s. 40 a vlastní rešerše)

Tab. 6.5.: Mezinárodní srovnání vybraných podmínek předškolního vzdělávání

země	právní nárok pro děti od věku (roky)	začátek povinné předškolní docházky ve věku (roky)	rozsah týdenní hodinové dotace	země	právní nárok pro děti od věku (roky)	začátek povinné předškolní docházky ve věku (roky)	rozsah týdenní hodinové dotace
Belgie (Fr)	11/2		28	Malta	23/4		30
Belgie (De)	3		28	Nizozemsko	:		:
Belgie (Ni)	21/2		28	Rakousko		5	16-20
Bulharsko		5	20(24)	Polsko		5	25
Česko	5		40	Portugalsko	3		25
Dánsko	1/2		40	Rumunsko	-		-
Německo	3		40	Slovinsko	3/4		40
Estonsko	11/2		40	Slovensko	1		40
Irsko	31/6		15	Finsko	3		15
Řecko		5	22,5	Švédsko	3		10
Španělsko	3		25	VB – Anglie	3		15
Francie	3		24	VB – Wales	3		10
Chorvatsko	-		-	VB – Severní Irsko	3		12,5
Itálie	-		-	VB - Skotsko	3		(12,5)
Kypr		42/3	27,5	Island	-		-
Lotyšsko		5	*	Turecko	-		-
Litva	-		-	Lichtenštejnsko	4		28
Lucembursko	3	4	26	Norsko	1		40
Maďarsko	3	5	40	Švýcarsko		4	*

Zdroj: European Commission, 2014, s. 40; European Commission, 2015

* nejsou centrálně stanovena nařízení

Pozn.: Není započítáno předškolní vzdělání poskytované pouze vybraným dětem, např. dětem se speciálními vzdělávacími potřebami; Bulharsko – povinné předškolní vzdělávání je 5letým dětem poskytováno 20 hod., 6letým 24 hod. týdně; Maďarsko – povinné předškolní vzdělávání je poskytováno v rozsahu 20 hod. týdně; Rakousko – povinné předškolní vzdělávání se liší v rozsahu dle jednotlivých spolkových zemí; Polsko – od září 2015 mají mít 4 leté děti nárok na předškolní vzdělávání; Finsko – v listopadu 2013 se vláda rozhodla implementovat strukturální politický program, který zahrnuje zavedení povinného předškolního vzdělávání; Velká Británie: Anglie, Wales, Severní Irsko – v nejvíce ekonomicky znevýhodněných oblastech je právní nárok rozšířen na děti od 2 let, ve Skotsku bylo 475 hod. vyděleno 38 týdnů (obvyklá délka školního roku); Švýcarsko – v 19 z 26 kantonů je předškolní vzdělání povinné v rozsahu 1-2 let, ve zbývajících 6 kantonech mají 4leté nebo 5leté děti nárok na předškolní vzdělávání, od školního roku 2015/2016 bude povinná 2letá docházka do předškolního zařízení ve všech kantonech, které přijaly interkantonní harmonizační ujednání z roku 2009.

6.3. Právní zakotvení předškolního vzdělávání v Německu včetně vývoje

6.3.1. Vývoj v posledních letech

Od 1. srpna 2013 vstoupila v SRN (dále jen Německo) v účinnost novela **osmé knihy Sociálního zákoníku** – tzv. „**Zákona o péči o děti a mládež**“ (dále jen **KJHG**),⁹⁸ v jejímž § 24 byl uzákoněn právní nárok na místo v zařízení předškolní výchovy nebo na podporu denní péče pro děti starší jednoho roku. Již od roku 1996 má v Německu každé dítě od dosažení třetího roku do začátku školní docházky právní nárok na místo v zařízení předškolní výchovy. Kompetence pro přijetí prováděcí legislativy byla svěřena jednotlivým spolkovým zemím,⁹⁹ které v rámci těchto pravomocí vydaly prováděcí zákony¹⁰⁰ a často i další podzákoně prováděcí předpisy.

K podpoře provedení těchto změn byl na spolkové úrovni přijat „**Zákon o podpoře kvalitní a poptávce odpovídající denní péče o děti**“ (dále jen **TAG**).¹⁰¹ Účelem těchto legislativních změn bylo kvantitativní navýšení počtu míst v zařízeních předškolní výchovy a v denní péči o děti, které by odpovídalo demografickým požadavkům společnosti, a zároveň zajištění kvalitní odborné výchovy a vzdělávání dětí nejen předškolního věku, ale také již dětí starších jednoho roku.¹⁰² Cílem je nejen naplnění nároku dítěte na řádnou výchovu, vzdělání a potřebnou péči, ale také pomoc rodičům při uplatňování jejich odpovědnosti ve výchově dětí a sloučení jejich pracovní výdělečné činnosti s jejich rodinným životem.¹⁰³

Spolek (BUND), spolkové země a zástupci obcí se pak v dubnu 2007 na společném jednání („Krippengipfel“) dohodly, že od 1. srpna 2013 má minimálně každé 3. dítě mladší tří let mít k dispozici místo v zařízení předškolní výchovy nebo v systému denní péče. K uskutečnění tohoto závazku byl přijat tzv. „**Zákon o podpoře dětí mladších tří let v zařízení předškolní výchovy a v systému denní péče**“ (dále jen **KiföG**).¹⁰⁴ Současně mohou rodiny, které neuplatní tento nárok, požádat o vyplacení finanční podpory v péči o dítě (100, resp. od 1.8.2014 150 EUR měsíčně). Tento zákon a s ním spjaté investice Spolku, které v letech 2008-2014 dosáhly 2,7 miliardy EUR,¹⁰⁵ umožnily vznik téměř 300.000 míst pro děti mladší tří let v zařízeních předškolního vzdělávání či v systému denní péče, čímž nabídka těchto míst dosáhla k 1.3.2014 660.750 míst, což odpovídá 32,3

⁹⁸ Volně přeloženo autorem; Sozialgesetzbuch (SGB) - Achstes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - Artikel 1 des Gesetzes v. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163).

⁹⁹ § 49 KJHG.

¹⁰⁰ Seznam prováděcích zákonů je dostupný na této webové stránce: <http://www.bildungserver.de/Ausfuehrungsgesetze-der-Laender-zu-Tageseinrichtungen-fuer-Kinder-Kitagesetze--1899.html>.

¹⁰¹ Volně přeloženo autorem; Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG).

¹⁰² Prott, R. Rechtsgrundlagen und finanzielle Regelungen für Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern, s.20. In: Zahlenspiegel 2005, Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik Tageseinrichtungen und Tagespflege [online]. Deutsches Jugendinstitut e.V., München 2005 [cit. 2015-06-16]. Dostupné zde:

<http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/zahlenspiegel2005/01-Redaktion/PDF-Anlagen/Gesamtdokument.property=pdf,bereich=zahlenspiegel2005,sprache=de.rwb=true.pdf>

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Volně přeloženo autorem; Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG).

¹⁰⁵ Z celkové sumy 12 miliard, která bude podle odhadů spolkového ministerstva pro rodinu zapotřebí k financování dotvoření celého systému předškolního vzdělávání, se Spolek (BUND) hodlá podílet jednou třetinou, tedy 4 miliardami EUR.

% všech dětí v tomto věku.¹⁰⁶ Jelikož však v průzkumech z roku 2014 deklarovalo 41,5 % rodičů s dětmi mladšími tří let zájem o místo v zařízení předškolního vzdělání, resp. v systému denní péče, byl cílový počet míst navýšen na 810.000 míst.¹⁰⁷ Od roku 2008 tak počet dětí, které jsou opatrovány v tomto veřejně podporovaném systému, vzrostl z 17,6 % na zmíněných 32,3 % v roce 2014, přičemž počet jednorozhodných a dvouletých dětí se stále zvětšoval a činil v roce 2014 34,6, resp. 59,7%. Počet dětí mladších jednoho roku naproti tomu dlouhodobě stagnuje na 3 %. K tomu je nutno dodat, že potřeba vzniku dalších míst byla a je výrazně vyšší v původních, resp. západních spolkových zemích, což souvisí s dlouholetou tradicí zařízení předškolního vzdělávání převzaté z dob DDR.¹⁰⁸ V roce 2008 navštěvovalo ve východních spolkových zemích a Berlíně zařízení předškolní výchovy 41,9% dětí mladších tří let, zatímco v západních spolkových zemích to bylo pouze 12,1%. V roce 2014 pak činil tento podíl 27,4% v západních spolkových zemích a 52% ve východních spolkových zemích.

6.3.2. Úvod do problematiky

Za účelem snazšího porozumění samotného výkladu právních předpokladů provozování zařízení předškolní výchovy, resp. denní péče v Německu následuje nejprve stručný přehled jednotlivých druhů těchto zařízení a jejich zřizovatelů.

Pojem „Kindertageseinrichtung“

Výše užívaný pojem zařízení předškolní výchovy odpovídá německému pojmu „Kindertageseinrichtung“ nebo synonymně užívanému pojmu „Kindertagesstätten“ – zkráceně „Kita“, které shrnují tři různé druhy zařízení, které mohou, ale nemusí být od sebe institucionálně oddělené.¹⁰⁹ Podle věku dítěte se v Německu odlišují tzv. „Kinderkrippe“¹¹⁰ odpovídající dřívějším českým jeslím, „Kindergarten“ odpovídající českému termínu školka a „Hort“, čemuž odpovídá český termín školní družiny. Do jeslí je možné přihlásit dítě mladší tří let, mezi třetím rokem a začátkem školní docházky může dítě navštěvovat školku a po zahájení povinné školní docházky do dosažení 14. roku je možné dítě přihlásit do školní družiny, v jejímž rámci je dítě pod dohledem před nebo po povinné výuce. V Německu je poměrně častý model zařízení, ve kterých jsou děti mladší i starší tří let podle věku rozděleny do podskupin, ve kterých probíhá odlišný program přiměřený jejich stupni vývoje („Kita“ sdružující jesle a školku).

¹⁰⁶ Fünfter Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes Bericht der Bundesregierung 2015 über den Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2014 und Bilanzierung des Ausbaus durch das Kinderförderungsgesetz, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, s.1.

¹⁰⁷ Ibid.s. 10.

¹⁰⁸ Ibid. s.7, 9.

¹⁰⁹ § 3 KiföG.

¹¹⁰ V některých regionech jsou jesle označovány jako tzv. „Krabbelgruppe“ a v jejím rámci se někdy rozlišují podle stáří a pohyblivosti dítěte (ležící, batole, chodící) ještě Liege-, Krabbel- und Laufkrippen. Vedle toho lze v předpisech různých spolkových zemí narazit na další synonymní pojmy jako např.: „Kleinkinderbetreuung“.

Zřizovatelé

Co se zřizovatelů zařízení předškolní výchovy týče, může se jednat o zřizovatele veřejné péče o mládež („Träger der öffentlichen Jugendhilfe“) a tzv. volné zřizovatele („Träger der freien Jugendhilfe“), mezi které lze počítat jak právnické, tak fyzické osoby.¹¹¹ U právnických osob se může jednat jak o dobročinné neziskové organizace např. katolické či evangelické obce, speciálně k tomuto účelu založené neziskové organizace, tak i komerční právnické osoby. Tyto komerční právnické osoby nejrůznějších forem provozují tato zařízení jak za účelem dosažení zisku, tak za účelem poskytnutí potřebné denní péče pro děti svých zaměstnanců. V neposlední řadě je zapotřebí zmínit tzv. rodičovské iniciativy („Elterninitiativen“) založené ve formě registrovaného spolku, pokud nejsou organizačně součástí neziskové organizace.

Tato pluralita zřizovatelů je v Německu vítána a podporována, protože napomáhá vytvořit co nejširší nabídku zařízení předškolní výchovy s rozdílnými hodnotovými preferencemi, obsahem, metodami a pracovními formami jejich činnosti. Cílem je pestrost zařízení, jež by co nejvíce odpovídala pluralitě životních názorů a jim odpovídajícím stylům výchovy.¹¹²

Pro spolupráci veřejných a volných zřizovatelů při pokrytí poptávky a zaručení právního nároku na místo v zařízení předškolní výchovy platí princip subsidiarity, podle kterého počet potřebných míst nad kapacitu poskytovanou volnými zřizovateli musí doplnit zřizovatelé veřejní, kteří jsou povinni na místní a regionální úrovni zaručit včasnou a dostatečnou kapacitu k uspokojení poptávky.

V roce 2006 činil podíl volných zřizovatelů v Německu 63,2% všech zařízení předškolní výchovy. I zde je však třeba vzít úvahu poměrně značný rozdíl mezi západními (65,8%) a východními spolkovými zeměmi (47,7%).¹¹³ Celkově je v Německu patrný vývoj směřující ke zvýšení podílu volných zřizovatelů.

Pojem „Kindertagespflege“

Vedle zařízení předškolní výchovy funguje v Německu také systém denní péče o dítě – „Kindertagespflege“. Tato rodinné péči blízká forma péče o dítě byla v „TAG“ postavena na roveň péči poskytované zařízeními předškolní výchovy a je jí poskytována obdobná finanční podpora z veřejných zdrojů. Její výhodou je individuální přístup k dítěti, časová pružnost a prostředí blízké rodinnému. Denní péči o dítě mohou poskytovat pouze k tomu vhodné osoby, které k tomu získaly povolení. Tito profesionální vychovatelé (v Německu se často označují jako „Tagesmutter“ - denní matka či „Tagesvater“ - denní otec) musí mít pedagogickou kvalifikaci a mohou denní péči poskytovat pouze v prostředí k tomu vhodném. Běžné a legální jsou v Německu i tzv. „Grosstagespflegestellen“,

¹¹¹ Lange, Jens. Strukturmerkmale von Kindertageseinrichtungen s.100. In: Zahlenspiegel 2007, Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik Tageseinrichtungen und Tagespflege [online].Deutsches Jugendinstitut e.V., München 2008 [cit. 2015-06-17]. Dostupné z:

<http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/zahlenspiegel2007/01-Redaktion/PDF-Anlagen/Gesamtdokument.property=pdf.bereich=zahlenspiegel2007.sprache=de.rwb=true.pdf>

¹¹² Prött, R. Rechtsgrundlagen und finanzielle Regelungen für Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern, s.18. In: Zahlenspiegel 2005, Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik Tageseinrichtungen und Tagespflege [online].Deutsches Jugendinstitut e.V., München 2005 [cit. 2015-06-16]. Dostupné z:

<http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/zahlenspiegel2005/01-Redaktion/PDF-Anlagen/Gesamtdokument.property=pdf.bereich=zahlenspiegel2005.sprache=de.rwb=true.pdf>

¹¹³ Ibid. s. 100 a násl.

což je v podstatě volné sdružení více vychovatelů, kteří poskytují denní péči o dítě ve společných prostorech, což nabízí určité finanční úspory při provozu denní péče a také o něco větší organizační flexibilitu.

Podle „KiföG“ by měla být poptávka po umístění dětí mladších tří let uspokojena zařízeními předškolní výchovy a systémem denní péče v poměru 70 % ku 30 %.

Vzhledem k tomu, že většina rodičovských párů v Německu pobírá příspěvek v rodičovství pouze 12 měsíců od narození dítěte,¹¹⁴ je finanční tlak na návrat do profesního života a s tím spojená poptávka po vhodném umístění dítěte do zařízení předškolní výchovy, resp. do denní péče logickým důsledkem.

6.3.3. Právní regulace

Právní regulace provozování zařízení předškolní výchovy, resp. poskytování denní péče o děti spadá do oblasti sociálního zákonodárství, je ale ovlivněna dalšími právními oblastmi jako je ústavní právo a základní lidská práva (rodičovská odpovědnost, odpovědnost Spolku, spolkových zemí a obcí a jejich kompetence a vzájemné vztahy, osobnostní práva), občanské právo (právní rámec vzniku a fungování právnických osob – zřizovatelů, smluvní a odpovědnostní režimy), finanční právo, právo pracovní, právo ochrany osobních údajů a v neposlední řadě také právo stavební.

Důležité je zmínit, že vedle povolení provozu zařízení předškolní výchovy, resp. povolení poskytování denní péče podle KJHG, o kterém rozhoduje úřad sociálně-právní ochrany dětí - Jugendamt, může a zpravidla také je zapotřebí součinnosti dalších správních úřadů. Zejména se bude jednat o úřad ochrany veřejného zdraví (Gesundheitsamt), který dohlíží na dodržení hygienických předpisů např. ohledně vybavení sanitárních místností či kuchyně či povinností uložených zřizovateli zařízení Zákonem o ochraně proti infekcím („**Infektionsschutzgesetz**“). Dalším dotčeným správním úřadem bude zpravidla stavební úřad (Baurechtsamt), který bude např. dohlížet na správnost kolaudačního titulu či nutnost změny užívání budovy, nebo bude posuzovat, zda je potřeba pro účely provozu zařízení uložit provedení nějakých stavebních úprav (např. zajištění únikových cest). V neposlední řadě je nutné respektovat mimo jiné bezpečnostní předpisy příslušných pojišťoven, u kterých je zapotřebí sjednat pojištění dětí pro případ úrazu.

Pro účely přehlednosti se následující výklad soustředí pouze na právní regulaci těch právních oblastí, které jsou klíčové pro získání povolení k provozování zařízení předškolní výchovy, resp. povolení k poskytování denní péče o děti podle Zákonu o péči o děti a mládež (KJHG).

Spolkové zákonodárství

Článek 6 Základního Zákona zakotvuje rodičům jejich právo a zároveň odpovědnost na výchovu jejich dětí. Výkon tohoto práva je omezen pouze povinností dbát zájmů a práv dítěte a ústavně zakotvenými hodnotami, k jejichž naplnění má výchova dětí přispět, resp. také povinností školní docházky.¹¹⁵ Nejvýznamnějším právem dítěte je bezesporu právo na rozvoj vlastní osobnosti, jež je zakotveno v čl. 2 odst. 1 Základního zákona. Rodičovská výchova má vést dítě k samostatnosti, odpovědnosti a

¹¹⁴ §4 Spolkového zákona o příspěvku v rodičovství a rodičovské dovolené - Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz.

¹¹⁵ Článek 7 Základního Zákona.

rozvoji vlastních schopností. Neomezený ústavně konformní výkon těchto rodičovských práv je německou ústavou zaručen a zároveň na něj stát dohlíží. Shora uvedené je výslovně potvrzené také v § 1 odst. 2 osmé knihy Sociálního zákoníku – tzv. „Zákon o péči o děti a mládež“ (KJHG). Z tohoto ústavního základu je odvozen i cíl a obsah činnosti zařízení předškolní výchovy. Pedagogickým cílem výchovné, vzdělávací a pečovatelské činnosti zařízení předškolní výchovy a denní péče je přispět k rozvoji dítěte v samostatnou, odpovědnou a sociální osobnost.¹¹⁶

Jak již bylo uvedeno výše, právní základ pro provoz zařízení předškolní výchovy je zakotven v „Zákoně o péči o děti a mládež“ (KJHG), v jehož § 45 je provoz zařízení podmíněn získáním povolení.¹¹⁷ K získání takového povolení musí zřizovatel prokázat, že o všestranné blaho dětí bude v jeho zařízení náležitě postaráno. To se považuje za prokázané, jsou-li:

- naplněny prostorové, profesní a hospodářské předpoklady provozu zařízení, které odpovídají účelu a koncepci tohoto zařízení,
- je-li v zařízení podporována sociální a jazyková integrace; zároveň není stěžována zdravotní prevence a lékařský dohled dětí a mládeže,
- k zajištění veškerých práv dětí a mládeže zařízení nabízí možnost spoluúčasti na fungování provozu zařízení a také možnost řešení stížností.¹¹⁸

K přezkoumání naplnění těchto předpokladů musí zřizovatel předložit spolu s žádostí o povolení také:

- koncepci zařízení s přehledem opatření zaručujících kvalitu poskytované péče,
- doklad o patřičné kvalifikaci personálu spolu s jejich výpisem z trestního rejstříku (je nutné přezkoumávat v pravidelných odstupech i po zahájení provozu).¹¹⁹

V povolení je možné sjednat vedlejší ujednání s konkrétními podmínkami, resp. omezeními provozu.¹²⁰ Úřad příslušný k vydání povolení (zpravidla „Jugendamt“ – úřad sociálně-právní péče o děti a mládež) provozu:

- je povinen poskytnout žadateli informace o dalších právních předpisech vztahujících se na provoz zařízení a nabídnout mu součinnost při komunikaci s dalšími příslušnými úřady (např. stavební úřad, úřad ochrany veřejného zdraví),¹²¹
- by měl na místě prověřit, zda jsou předpoklady vydání povolení skutečně naplněny.¹²²

Tento úřad má také možnost:

- v případě zjištění nedostatků vydat povolení s omezením provozu do odstranění těchto nedostatků a zároveň nabídnout součinnost pro jejich odstranění,¹²³

¹¹⁶ § 22 odst. 2 KJHG.

¹¹⁷ § 45(1) KJHG.

¹¹⁸ § 45 (2) KJHG.

¹¹⁹ § 45 (3) KJHG.

¹²⁰ § 45 (4) KJHG.

¹²¹ § 45 (5) KJHG.

¹²² § 46 (1) KJHG.

¹²³ § 45 (6) KJHG.

- odvolat, resp. vzít zpět své povolení v případě, že zřizovatel není schopen dostát své povinnosti zaručit bezproblémový chod zařízení, resp. v případě, že není schopen odstranit příčiny ohrožení blaha dětí.¹²⁴

Péče o děti a mládež náleží jako součást státní sociální péče do oblasti tzv. konkurující zákonodárné kompetence (čl. 74 odst. 1 č. 7 tzv. Základního Zákona – německé ústavy), ve které se o legislativní kompetence dělí Spolek se spolkovými zeměmi. Spolkový zákonodárce pak v § 49 KJHG výslovně stanovil, že konkrétní úprava podmínek pro vydání povolení v rámci shora obecně vymezených mantinelech je v kompetenci zemských zákonodárců.

Zákonodárství spolkových zemí

Cílem zákonodárství spolkových zemí je vedle konkretizace obsahu také přizpůsobení norem spolkových právních předpisů rozdílným podmínkám jednotlivých spolkových zemí. Logickým výsledkem je určitá rozmanitost právních úprav v jednotlivých spolkových zemích, která limituje možnost zobecnění či nalezení společných prvků. Přes větší či menší odlišnosti následuje výklad, jehož cílem je nalezení společných tendencí legislativy upravující provoz zařízení předškolní výchovy a denní péče na úrovni spolkových zemí. Vedle toho následují i jednotlivé příklady spolkových právních úprav.

Spolkové země vydaly k provedení spolkových předpisů zpravidla tři druhy předpisů:

- zákon k provedení KJHG nebo samostatný zákon,¹²⁵
- nařízení nebo směrnice pro větší či menší územní celky, a
- ujednání, jejichž prostřednictvím se zainteresované strany řídí vzájemně sjednanými podmínkami.¹²⁶

Spolkové zákony zpravidla upravují následující oblasti:

- druhy předškolních zařízení odpovědných za výchovu, vzdělávání a péči o děti a jejich organizační formy,
- závazek a úkoly zařízení včetně integrace handicapovaných dětí,
- kvalitativní minimální požadavky např. na prostorové a personální vybavení a velikost dětských kolektivů,
- práva rodičů a dětí v zařízení,
- požadavky na kvalifikaci a další vzdělávání personálu,
- financování zařízení včetně příspěvků rodičů,

¹²⁴ § 45 (7) KJHG.

¹²⁵ Seznam prováděcích zákonů je dostupný na této webové stránce: <http://www.bildungserver.de/Ausfuehrungsgesetze-der-Laender-zu-Tageseinrichtungen-fuer-Kinder-Kitagesetze--1899.html>.

¹²⁶ Prott, R. Rechtsgrundlagen und finanzielle Regelungen für Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern, s.26. In: Zahlenspiegel 2005, Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik Tageseinrichtungen und Tagespflege [online]. Deutsches Jugendinstitut e.V., München 2005 [cit. 2015-06-16]. Dostupné z : <http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/zahlenspiegel2005/01-Redaktion/PDF-Anlagen/Gesamtdokument.property=pdf.bereich=zahlenspiegel2005.sprache=de.rwb=true.pdf>

- bezpečnost a ochrana zdraví dětí včetně povolení provozu zařízení,
- zvláštní úprava denní péče.

Ne všechny oblasti jsou však vždy konkrétně regulovány přímo zákonem. Některé zákony zmocňují zemské úřady sociálně-právní ochrany dětí k vydání nařízení k jejich konkretizaci či aktualizaci či ke kompletní úpravě daných oblastí. Proto mohou jednotlivé zemské zákony co do rozsahu a obsahu vykazovat poměrně značné rozdíly.

Například úprava finanční účasti rodičů je v Berlíně upravena zvláštním zákonem, zatímco v Hamburku stejnou oblast reguluje nařízení. Bavorsko reguluje provoz jeslí a školní družiny ve speciální směrnici, zatímco v Sársku k úpravě této oblasti byl vydán zvláštní zákon. V Durynsku je úprava školní družiny rozmělněna mezi Zákon k provedení KHJG, Zákon o zařízení předškolní výchovy a Školský zákon. Ve většině ostatních spolkových zemí je tato oblast upravena v obecném zákoně o zařízení předškolní výchovy. Samostatným nařízením jsou např. v Durynsku a Šlesvicku-Holštýnsku upraveny požadavky na minimální vybavení zařízení.

Obecně lze vysledovat dvě hlavní tendence ve vývoji právní regulace provozu zařízení předškolní výchovy, které je zapotřebí vnímat v souvislostech se snahou o podporu zvýšení počtu míst v zařízeních (zejména v západních spolkových zemích) a zkvalitnění, resp. zvýšení různorodosti (zejména ve východních spolkových zemích) jejich činnosti. První z těchto tendencí je snaha právní regulací dosáhnout **zvýšení kvality poskytované péče**, což se projevuje v podrobnější závazné regulaci stanovení pedagogických cílů a úkolů či požadavků na pedagogický personál. Druhou tendencí je **redukce právně závazných norem** financování, kompetenčních pravidel a minimálních standardů na prostor a vybavení zařízení a dalších podmínek provozu zařízení. To vede mimo jiné k **decentralizaci** kompetencí ve prospěch obcí, větší flexibilitě v procesech financování a úbytku formalit.¹²⁷

¹²⁷ Ibid. s. 36.

Tab. 6.6.: Podíl dětí navštěvujících zařízení předškolní výchovy (denní péči) v roce 2006 a 2012

spolková země	pokrytí generace 0 - 3 let		index růstu	pokrytí generace 3 - 6 let		index růstu
	2006	2012		2006	2012	
Schleswig-Holstein	7,50%	24,20%	3,23	81,00%	90,70%	1,12
Hamburg	21,00%	35,80%	1,70	78,70%	87,40%	1,11
Niedersachsen	5,10%	22,10%	4,33	79,30%	92,60%	1,17
Bremen	9,20%	21,20%	2,30	84,40%	89,10%	1,06
Nordrhein-Westfalen	6,50%	18,10%	2,78	83,70%	92,90%	1,11
Hessen	9,00%	23,70%	2,63	88,80%	93,40%	1,05
Rheinland-Pfalz	9,40%	27,00%	2,87	93,60%	97,40%	1,04
Baden-Württemberg	8,70%	23,10%	2,66	93,20%	95,20%	1,02
Bayern	8,20%	23,00%	2,80	84,90%	91,00%	1,07
Saarland	10,20%	22,10%	2,17	93,80%	94,60%	1,01
Berlin	37,80%	42,60%	1,13	88,30%	93,90%	1,06
Mecklenburg-Vorpommern	43,10%	53,60%	1,24	91,70%	95,90%	1,05
Brandenburg	40,40%	53,40%	1,32	91,50%	96,30%	1,05
Sachsen	33,50%	46,40%	1,39	92,70%	96,00%	1,04
Sachsen-Anhalt	50,20%	57,50%	1,15	91,30%	95,60%	1,05
Thüringen	37,90%	49,80%	1,31	94,90%	96,90%	1,02
Německo celkově	13,60%	27,60%	2,03	86,90%	93,40%	1,07

6.3.3.1. Příklad bavorského Norimberku

Svobodný stát Bavorsko přijalo, resp. novelizovalo k provedení KJHG tzv. Bavorský zákon o vzdělávání, výchově a péči o děti v mateřských školkách, ostatních zařízení předškolní výchovy a v denní péči („**Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz**“ – „BayKiBiG“)¹²⁸ a také **Verordnung zur Ausführung des BayKiBiG**¹²⁹.

BayKiBiG potvrzuje výše zmíněné tendence, když poměrně detailně reguluje obsah, náplň a personální požadavky vzdělávání, výchovy a péče v zařízeních předškolní výchovy a státní finanční podpory zařízení, zatímco zakotvení povinnosti získání povolení pro provoz zařízení se omezuje na pouhý odkaz na § 45 KJHG. Povolení poskytování péče o děti stanoví maximální počet opatrovaných dětí. Prováděcí nařízení dále konkretizuje vzdělávací a výchovné cíle, minimální personální požadavky a podmínky získání jednotlivých druhů podpory s ohledem na počet a druh dětí.

Normy upravující požadavky, které je nutné splnit pro získání povolení provozu, je tedy nutné hledat na regionální, resp. obecní úrovni.

Úřad pro děti, mládež a rodinu města Norimberk – „Amt für Kinder, Jugendliche und Familien – Jugendamt“ přijal takový předpis ve formě **Doporučení pedagogických standardů pro jesle v Norimberku**.¹³⁰ Toto doporučení je určené pro zřizovatele zařízení předškolní výchovy, pedagogické pracovníky a architekty a představuje požadované standardy pro norimberské zařízení předškolní

¹²⁸ Bayerisches Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz - BayKiBiG) vom 8. Juli 2005.

¹²⁹ Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (AVBayKiBiG) vom 5. Dezember 2005.

¹³⁰ Empfehlungen pädagogischer Raumstandards für Krippen in Nürnberg.

výchovy. Městský úřad Norimberk se rozhodl pro vydání tohoto předpisu vzhledem k tomu, že dosud neexistovala dostupná dokumentace o plánování a uskutečnění projektů těchto zařízení. I zde je třeba brát v úvahu, že v Norimberku se nabídka míst v zařízení předškolní výchovy, resp. denní péče zvýšila z 611, resp. 520 v roce 2007 (což odpovídalo 9,1% dětí) na 3.400, resp. 900 v roce 2013 (což odpovídalo 35% dětí).¹³¹

V tomto doporučení jsou upraveny mimo jiné základní pedagogické požadavky na prostor zařízení. Předně by mělo být takové zařízení umístěno v klidné nehlukné lokalitě v prostředí vhodném a příjemném pro děti, v ideálním případě v přízemí, maximálně v prvním patře budovy. Součástí zařízení by měla být venkovní plocha volně dostupná dětem o velikosti min. 10 m² na jedno místo. Doporučení dále doporučuje co nejsvětlejší místnosti s dostatkem denního světla a dobrým odhlučněním. Pro vstupní místnost se doporučuje min. plocha 0,8 m² na jedno místo. Šatna by měla být samostatná místnost, ne průchozí chodba a měla by mít plochu cca. 0,5 m² na jedno místo. Sanitární místnost by měla být vybavena tak, aby nejen plnila základní hygienické potřeby, ale měla by mít i místem pro získání nových zkušeností a experimentů s vodou. Pro 12 dětí stačí dva záchody, od 24 míst pak tři. Záchody není nutné prostorově oddělovat. Doporučeno je také vybavit místnost mimo jiné také stojícím přebalovacím pultem se schůdky, umyvadlem kombinovaným s přebalovacím pultem a sprchovacím zařízením. Každé zařízení musí mít také místnost určenou k odpočinku, kterou je vhodné zařídit jako multifunkční, dále místnost pro dětskou skupinu, ateliér-dílnu, kuchyň (zde platí také další hygienické a bezpečnostní předpisy), jídelnu, místnost pro personál. I pro tyto místnosti doporučuje doporučení více či méně konkrétní návrhy na jejich uspořádání a vybavení.

6.3.3.2. Příklad sasko-anhaltského kraje Börde

Sasko-Anhaltsko novelizovalo k provedení KJHG Zákon k podpoře a péči o děti v zařízení předškolní výchovy a v denní péči z roku 2003 („**Kinderförderungsgesetz**“ - **KiFöG**)¹³² a v roce 2013 přijalo **Nařízení o denní péči o děti**.¹³³ KiFöG v § 14 sice upravuje požadavky na stavební provedení a vybavení zařízení, leč velmi obecně. Poloha, budova, její místnosti, venkovní prostor a vybavení zařízení musí být projektovány tak, aby byly vhodné pro děti a pro úkoly, které KiFöG stanoví ve svých §§ 5,7 a 8. Nařízení o denní péči o děti upravuje především kvalifikační požadavky na osoby poskytující denní péči. V jeho § 4 jsou pak stanoveny obecné požadavky na prostory, ve kterých lze poskytovat denní péči. Tyto prostory by měly být vhodné pro děti, měly by nabízet dostatek podnětů a měly by být dostatečně veliké a vybavené tak, aby umožňovaly věku dítěte odpovídající rozvoj a podporovaly rozvoj zkušeností a samostatného kreativního jednání. Dále musí tento prostor nabízet dostatek místa pro pohyb, hry, ale i odpočinek. Každé dítě by mělo mít vlastní místo ke spaní odpovídající jeho věku. Tyto požadavky neplatí, je-li denní péče poskytována v domácnosti osob odpovědných za výchovu dětí. Dětem musí být umožněn pobyt ve venkovním prostředí. K tomu jsou vhodná např. dětská hřiště či blízké parky.

¹³¹ Empfehlungen pädagogischer Raumstandards für Krippen in Nürnberg, [online]. Amt für Kinder, Jugendliche und Familien – Jugendamt, Nürnberg 2013. [cit. 2015-06-18]. dostupné z:

http://www.nuernberg.de/imperia/md/kinderbetreuung/dokumente/kinderbetreuung/empfehlungen_paed_raumstandards_krippen.pdf

¹³² Gesetz zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (Kinderförderungsgesetz - KiFöG) vom 5. März 2003.

¹³³ Tagespflegeverordnung (TagesPflVO) vom 17. September 2013.

I v Sasku-Anhaltsku je tedy nutné hledat konkrétnější požadavky na provoz zařízení předškolní výchovy v předpisech vydaných regionálními nebo obecními úřady.

Jedním z takových předpisů je **Směrnice zemského kraje Börde pro výstavbu, uspořádání a provoz zařízení předškolní výchovy dětí z roku 2010**.¹³⁴ Tato směrnice má sloužit k usnadnění plánování a uskutečnění výstavby zařízení předškolní výchovy, má nabídnout jistotu, že při splnění v ní obsažených standardů jednak bude vydáno patřičné povolení a zadruhé vznikne rozvoj dítěte podporující zařízení, které bude nejen vhodným zázemím pro děti, ale i příjemným pracovištěm.¹³⁵

Součástí žádosti o povolení provozu musí být i tzv. **koncepce zařízení**,¹³⁶

v níž musí zřizovatel doložit, že zařízení zajistí:

- sociální a jazykovou integraci dětí, stejně jako jejich zdravotní prevenci a lékařskou péči,
- stěžejní cíle činnosti zařízení a metody jejich uskutečnění, a
- adekvátní formu spolupráce se základními školami v příslušném obvodu.

Vedle obsahových požadavků na koncepci zařízení směrnice stanoví celou řadu minimálních požadavků na velikost vnitřních a vnějších prostor zařízení. V jeslích 5,0 m² na jedno místo, ve školce a školní družině 2,5 m² na jedno místo. Každé postižené dítě by mělo mít k dispozici 5,0 m² plochy. Úřad sociálně-právní ochrany dětí (Jugendamt), který rozhoduje o povolení může v odůvodněných případech (např. vzhledem k multifunkčnímu uspořádání místností) rozhodnout o tom, že postačí i menší plocha.

Při výběru vhodného polohy pro zařízení je nutné vzít v úvahu, zda je pozemek, resp. budova dostatečně veliká, zda je na dostatečně osvětleném místě, zda poskytuje dostatečný venkovní prostor, zda existuje bezpečná přístupová cesta, zda leží centrálně v oblasti, pro kterou má nabízet svou činnost, je-li vhodná z hlediska místních klimatických podmínek.

Dále stanoví směrnice požadavky na minimální světlost vnitřních prostor, jejich osvětlení, teplotu (20 stupňů, resp. 24 stupňů v místnostech, kde se děti zdržují neoblečené), vlhkost (ideálně 30-60%) a celou řadu ochranných a bezpečnostních prvků (např. povrch stěn, podlaha, prosklení oken a dveří, schody, zábradlí, parapety, topení, elektrické spotřebiče).

Směrnice upravuje poměrně podrobným způsobem také umístění a vybavení jednotlivých místností v zařízení, ať už jde o vstupní halu, šatnu, společné místnosti pro jednotlivé skupiny dětí, místnost určenou ke spaní, resp. k odpočinku. Velice podrobně je upravena výbava sanitárních místností, a to s ohledem na jednotlivé druhy zařízení podle věku dětí. Vedle funkčnosti by tento prostor měl být uspořádán takovým způsobem, aby nepůsobil sterilně a navozoval příjemnou atmosféru a vybízel ke komunikaci.

Pro děti mladší tří let je zapotřebí mimo jiné jeden záchod pro 8 dětí, jedno umyvadlo se zrcadlem pro každých 5 dětí, jeden přebalovací pult se skříňkou na materiál, výlevku pro vylévání a vyplachování

134 Richtlinie für den Bau, die Gestaltung und den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Landkreis Börde. Landkreis Börde - Dezernat III - Jugendamt, Haldensleben 2010. [cit. 2015-06-18]. dostupné z: http://www.boerdekreis.de/pdf/file_3310.pdf

135 Richtlinie für den Bau, die Gestaltung und den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Landkreis Börde, s. 4.

136 § 22, 22a KJHG a § 5 KiFöG-Sachsen-Anhalt.

nočníků. Pro kojence mladší jednoho roku je vedle toho zapotřebí ještě přebalovací pult kombinovaný s umyvadlem, nebo pult a vanička se sprchou, přičemž vrchní hrana vany musí být ve výšce 85-90 cm a hloubka vany musí být 25-30cm.

Pro děti starší 3 let je zapotřebí mimo jiné jeden záchod pro 8 dětí, záchody je nutné od sebe oddělit min. zástěnou, jeden pisoár, umyvadlo se zrcadlem pro každých 5 dětí, jedno umyvadlo pro personál, dávkovač tekutého mýdla, věšák na ručníky pro všechny děti, nebo papírové ručníky a v případě potřeby jedna sprcha.

Pro školáky mladší 14 let jeden záchod pro každých 8 dětí, jeden pisoár pro každých 10 dětí a oddělené záchody pro dívky a chlapce. Dále jedno umyvadlo se zrcadlem pro každých 5 dětí, dávkovač tekutého mýdla, a věšák na ručníky pro všechny děti nebo papírové ručníky.

Sanitární místnosti pro personál musí být oddělené od sanitárních místností pro děti a zvláštní záchod a sprchu je zapotřebí také pro personál kuchyně. Záchody a umyvadla je nutné přidělat do rozdílné výšky v závislosti na věku dětí. Zvláštní sanitární opatření je nutné pro děti s fyzickým handicapem. Teplota teplé vody nesmí přesáhnout 43 stupňů.

Směrnice dále detailně upravuje potřebné vybavení také dalších místností, např. společné multifunkční herny, dílny, místnosti pro domácí úkoly, terapeutické místnosti, kanceláře vedoucí zařízení, místnosti pro personál, místnosti pro materiál, kuchyně a kočárkárny.

Směrnice také požaduje dostatečný venkovní prostor bezprostředně sousedící se zařízením, a to o velikosti min. 10 m².

Speciální úpravu obsahuje směrnice pro bezbariérová zařízení a zařízení, která navštěvují postižené děti.

Vedle výše uvedených požadavků na provoz zařízení obsahuje tato směrnice také úpravu následujících oblastí s odkazy na příslušné právní předpisy, které je zapotřebí brát v úvahu:

- opatření pro případ nouzových situací, např. nutnost evakuace, požár, poskytnutí první pomoci,
- pracovněprávní ochrany, ochrany zdraví, hygienické ochrany (nutnost vypracování tzv. hygienických plánů),
- preventivních prohlídek zaměstnanců a jejich očkování,
- ochrany v těhotenství,
- ochrany proti kouření,
- potravinové hygieny,
- kvality pitné a užitkové vody,
- nakládání s odpadem,
- zacházení s rostlinami a zvířaty.

Směrnice také nabízí seznam všech dotčených právních předpisů, pojišťovacích norem, norem kvality DIN a dalších norem.

6.3.3.3. Příklad Baden-Württenbersko

Baden-Württenbersko přijalo k provedení KJHG v roce 2009 Zákon o péči a podpoře dětí v mateřských školách a v ostatních zařízení předškolní výchovy a v denní péči - („**Kindertagesbetreuungsgesetz**“ - **KiTaG**).¹³⁷ Stejně jako v obou výše zmíněných příkladech, neobsahuje ani baden-württenberský KiTaG žádné konkrétní požadavky na stavební provedení a technické vybavení zařízení. Tyto požadavky je možné nalézt v tzv. KVJS Rádci – Jesle a asistované družiny,¹³⁸ resp. v KVJS-Ratgeber „Der Bau von Tageseinrichtungen für Kinder“,¹³⁹ oboje vydané Komunálním Svazem pro mládež a sociální záležitosti, ve kterém jsou sdruženy všechny zemské a městské kraje Baden-Württenberska. Tyto příručky jsou určeny zřizovatelům zařízení předškolní výchovy a jejím cílem je poskytnout zřizovatelům základní přehled o problematice, a tím přispět k bezproblémovému povolovacímu řízení i zkvalitnění jejich činnosti obecně.

Příručky obsahují mimo jiné následující požadavky na prostorové uspořádání zařízení:

- min. 3 m² plochy společenské místnosti na dítě,
- pro děti mladší tří let min. 1,5 m² plochy místnosti určené ke spaní a odpočinek na dítě,
- 8 až 10 m² plochy venkovního prostoru na dítě.

Vedle toho je nutné zajistit také účelům zařízení přizpůsobenou vstupní halu, šatnu, kancelář (doporučená plocha 10-12 m²), místnost pro personál, společenskou místnost (doporučená plocha 65-70 m² pokud možno v přízemí a přímým vchodem do venkovních prostor), dílnu (20m²), místnost určenou pro spaní či odpočinek (1,5 m² plochy na dítě), kuchyň, multifunkční místnost (u zařízení s více skupinami cca. 50-60 m²), sanitární místnost (jeden záchod a umyvadlo na 10-14 dětí, dostatek zrcadel, dávkovačů mýdla a ručníků, alespoň jedna sprcha, přebalovací pult se schůdky), záchod pro personál, sklad materiálu (8-10 m²), prádelnu a uklízcí místnost.

Příručka dále obsahuje doporučení pro velikost plochy společenských místností pro jednotlivé druhy zařízení. Pro jesle 40 m², pro školku 45-50 m² pro každou skupinu, pro celodenní školku 40-50 m² a pro malou skupinu 20m² s celkovou plochou min. 3 m² na jedno dítě. U zařízení s dětmi různých věkových kategorií pak 60 m². U školních dětí je zapotřebí dbát na oddělení sanitárních místností dívek a chlapců.

¹³⁷ Gesetz über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege (Kindertagesbetreuungsgesetz - KiTaG) vom 19. März 2009.

¹³⁸ KVJS Ratgeber-Kinderkrippen und Betreute Spielgruppen. Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg - Dezernat Jugend – Landesjugendamt. Stuttgart 2011. [cit. 2015-06-18].dostupné z: <http://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/KVJS-Ratgeber-Kinderkrippen-R.pdf>

¹³⁹ KVJS-Ratgeber „Der Bau von Tageseinrichtungen für Kinder“. Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg - Dezernat Jugend – Landesjugendamt. Stuttgart 2011. [cit. 2015-06-18].dostupné z: http://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Tageseinrichtungen_Kinder.pdf

7. PROGNOZA VÝVOJE DĚTÍ V KRAJÍCH

Již v úvodu analýzy je nezbytné zdůraznit, že systém předškolního vzdělávání v České republice je z demografického hlediska nejvíce ovlivňován kolísajícími počty narozených dětí a v regionálním pohledu pak také migračními proudy, jejichž vliv se zvyšuje spolu s narůstajícím detailem v rámci konkrétních regionů. Výrazný pokles plodnosti a s ním i počtů narozených dětí ve druhé polovině 90. let¹⁴⁰ a následná stagnace na velmi nízké úrovni¹⁴¹ vedl nejprve k omezování kapacit předškolních zařízení péče o děti (viz kapitola 4). Následující nárůst úrovně plodnosti a zvyšující se počty narozených po roce 2005 (v souvislosti s početnými generacemi žen ze 70. let vstupujícími do věku nejvyšší intenzity plodnosti) spolu s dopady procesů suburbanizace, především v dynamicky se měnících obcích v zázemí českých měst, se v určitých regionech projevuje výrazným nedostatkem volných míst v mateřských školách. Při hodnocení výsledků prognóz populačního vývoje v souvislosti s kapacitami předškolních zařízení je tedy nezbytné vycházet z nedávného a aktuálního demografického vývoje daných regionů, neboť děti dnes narozené, jejichž počty jsou přesně zachyceny ve statistikách, začnou nastupovat do mateřských škol s odstupem 3 let. Aktuální demografický vývoj se tedy v celém systému projeví až s mírným časovým odstupem.

Analytické výsledky prezentované v následující kapitole jsou tedy pro následujících několik let velmi spolehlivé, neboť do věku docházky do MŠ v prognóze „zestárnou“ ty děti, které byly v době jejího výpočtu již na světě. S prodlužujícím se horizontem pak může spolehlivost výpočtů klesat, neboť ty jsou již založeny na prognózovaných generacích, jejichž velikost bude ovlivněna skutečným vývojem úrovně plodnosti a na regionální úrovni velmi výrazně také budoucí migrací.

Vzhledem k výše uvedenému je nezbytnou podmínkou ke kompetentnímu plánování v oblasti vzdělávací soustavy soustavné sledování a analýza demografického vývoje na daném území.

7.1. Základní předpoklady projekce obyvatelstva ČR a jednotlivých krajů

Před samotnou analýzou výsledků projekcí je nezbytné stručně charakterizovat jejich předpoklady, tedy to, s jakým vývojem především v oblasti plodnosti a migrace autoři projekce pro celý horizont projekce počítali¹⁴².

Základními předpoklady projekce bylo a) pokračující **snižování hladiny úmrtnosti**, b) v dlouhodobém pohledu **kladné migrační saldo** a c) ve střední a vysoké prognostické variantě **zvýšení úrovně plodnosti**.

¹⁴⁰ Ze 121 tisíc živě narozených v roce 1993 na 90,4 tisíc živě narozených v roce 1996.

¹⁴¹ Okolo 90 tisíc živě narozených v letech 1996-2001 s velmi malým nárůstem na hodnoty okolo 93 tisíc živě narozených v letech 2002 a 2003.

¹⁴² Podrobněji viz ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100 (<http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/4020-13>) a ČSÚ (2014): Projekce obyvatelstva v krajích do roku 2050 (<http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/130052-14>).

Tabulka 7.1: Základní parametry Projekce 2013 pro Českou republiku

rok	úhrnná plodnost			naděje dožití (muži / ženy)			saldo migrace		
	nízká	střední	vysoká	nízká	střední	vysoká	nízká	střední	vysoká
2012*	1,45	1,45	1,45	75,0 / 80,9	75,0 / 80,9	75,0 / 80,9	10 293	10 293	10 293
2015	1,45	1,45	1,45	75,6 / 81,4	75,8 / 81,6	75,9 / 81,8	-996	8 934	18 864
2030	1,45	1,50	1,52	78,2 / 83,8	79,5 / 85,1	80,6 / 86,1	2 226	11 659	21 110
2050	1,45	1,56	1,61	81,1 / 86,2	83,0 / 88,0	84,6 / 89,3	5 571	14 384	23 291
2100	1,45	1,56	1,61	84,2 / 88,8	86,6 / 91,1	88,4 / 92,9	10 350	17 671	25 400

* reálná data

Zdroj: ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100

add a) Střední varianta projekce očekává nárůst střední délky života ze 75,0 let pro muže a 80,9 let pro ženy v roce 2012 na 79,5 let pro muže a 85,1 let pro ženy v roce 2030, na 83,0 let pro muže a 88,0 let pro ženy v roce 2050. V závěru projektovaného období, tj. do roku 2100 by střední délka života měla vzrůst na 86,6 let u mužů a 91,1 let u žen.

V krajské projekci se do roku 2050 předpokládá zvýšení naděje dožití mužů o 7,6-8,5 let a žen o 6,9-7,5 let v jednotlivých krajích, relativně vyšší pokles úmrtnosti u mužů povede ke snížení tzv. nadúmrtnosti mužů z nynějších 4,8-7,0 let na 4,2-5,8 let. Nejbliže si bude celková úroveň úmrtnosti mužů a žen i nadále v Praze, největší rozdíly přetrvávají v moravských krajích, zejména Zlínském a Moravskoslezském.

add b) Základním předpokladem je migrační atraktivita České republiky, a republiková projekce tak v závislosti na svých variantách předpokládá imigraci ze zahraniční v objemu 20-40 tisíc ročně. Výsledné saldo zahraniční migrace (odráží očekávanou imigraci a emigraci) se ve střední variantě pohybuje v rozmezí 8,6- 17,7 tisíc v horizontu projekce (rok 2100), ve vysoké 18,6-25,4 tisíc. Pouze v nízké variantě se saldo zahraniční migrace v prvních letech projekce pohybuje v záporných číslech, do konce projekce pak vzroste na 10,4 tis. osob.

V projekci krajů vychází úroveň migrace v prvním projektovaném roce (2013) z predikce založené na předběžných údajích o stěhování během 1. - 3. čtvrtletí roku 2013. V dalších letech projekce očekává setrvání či návrat k průměrné migraci posledních tří let, v některých krajích (např. ve Středočeském) mírné zmenšení toku přistěhovalých. Podrobné údaje o předpokládaném migračním saldu v jednotlivých krajích uvádí Tab. 7.2.

Tab. 7.2: Předpokládané saldo migrace v jednotlivých krajích dle projekce pro kraje ČR

kraj	2012*	2013**	2020	2030	2040	2050
Hlavní město Praha	3 351	-4 464	505	2 810	3 972	5 311
Středočeský kraj	10 795	9 810	8 760	7 121	5 036	3 614
Jihočeský kraj	322	451	717	1 061	1 129	1 327
Plzeňský kraj	1 213	1 213	1 434	1 714	1 755	1 889
Karlovarský kraj	-1 187	-920	-493	-47	236	524
Ústecký kraj	-518	-285	73	404	494	726
Liberecký kraj	-212	-121	318	567	643	800
Královéhradecký kraj	-552	-254	85	488	622	869
Pardubický kraj	47	-131	420	847	883	1 061
Kraj Vysočina	-655	-800	-216	239	350	573
Jihomoravský kraj	1 707	281	812	1 477	1 580	1 841
Olomoucký kraj	-631	-802	-143	393	503	752
Zlínský kraj	-737	-584	-284	144	277	512
Moravskoslezský kraj	-2 650	-3 488	-2 371	-1 422	-1 012	-475

* reálná data

** odhad na základě předběžných údajů za 1. - 3. čtvrtletí roku 2013

Zdroj: ČSÚ (2014): Projekce obyvatelstva v krajích do roku 2050.

add c) V oblasti plodnosti je ve střední a vysoké variantě projekcí předpokládán postupný, avšak nikoli příliš výrazný nárůst úhrnné plodnosti (z hodnoty 1,45 dítěte na jednu ženu v roce 2012 na 1,50 do roku 2030 a 1,56 v roce 2050 ve střední variantě a na 1,52 v r. 2030 a 1,61 v roce 2050 ve variantě vysoké). Ve druhé polovině projektovaného období (2051-2100) je u všech variant Projekce 2013 úroveň specifických měr plodnosti zafixována na úrovni roku 2050. Nízká varianta předpokládá možnou stabilizaci úhrnné plodnosti na současné výši (úp=1,45 v roce 2012) již v první polovině projektovaného období. Všechny varianty pak očekávají další nárůst průměrného věku matek při porodu, a to oproti stávající hodnotě 29,8 let o 0,6-1,3 roku v závislosti na variantě.

V krajských projekcích je předpokládán dlouhodobý mírný nárůst úhrnné plodnosti, a to ve všech krajích ČR. V roce 2012 se úhrnná plodnost v jednotlivých krajích ČR pohybovala na hodnotách 1,35-1,54 dítěte na jednu ženu (nejnižší byla v kraji Zlínském, nejvyšší naopak ve Středočeském kraji), v roce 2030 očekává projekce úhrnnou plodnost v rozmezí 1,42-1,59 dítěte na jednu ženu a do roku 2050 její další nárůst na hodnoty 1,47-1,65. Nejnižší plodnost se v polovině století očekává v kraji Karlovarském, nejvyšší ve Středočeském, vzhledem k situaci v celé republice se nadprůměrná plodnost očekává také v krajích Libereckém, Pardubickém, Jihomoravském, Jihočeském a Královéhradeckém.

Před samotnou analýzou předpokládaného vývoje věkové struktury dětí ve věku docházky do mateřských škol tedy nejprve shrňme **očekávaný vývoj přirozené měny a počtu obyvatel v České republice**. Zaměříme se přitom na předpokládané počty narozených dětí v budoucích letech a proměnu věkové struktury obyvatelstva, opět s důrazem na dětskou složku.

Počet živě narozených dětí dosáhl v České republice vrcholu v roce 2008, kdy se narodilo 119 570 dětí a stejně tak tomu bylo v deseti ze čtrnácti krajů. Pouze v kraji Plzeňském, Královéhradeckém a Olomouckém se nejvíce dětí narodilo v roce 2009, v Praze pak až v roce 2010. V dalších letech se počet narozených snižoval na hodnoty 108,5 tisíc v letech 2011 a 2012, v roce 2013 dále mírně poklesl

na 106,7 tisíc živě narozených. I přes předpokládané mírné zvyšování úrovně plodnosti bude dle výsledků projekce **pokles počtu narozených dětí i nadále pokračovat ve všech krajích**, neboť se postupně budou snižovat počty žen v reprodukčním věku a spolu s tím tedy počty potenciálních matek (do věku nejvyšší plodnosti se postupně dostanou početně slabší generace žen přelomu 80. a 90. let 20. století a posléze pak především velmi slabé generace 2. poloviny 90. let, která byla svědkem výrazného poklesu počtu narozených dětí). **Lokálního minima** dosáhne počet živě narozených dětí **kolem roku 2030**, kdy střední varianta projekce předpokládá 78 tisíc narozených dětí. Ve srovnání s maximem dosaženým v roce 2008 (2009 a 2010 v některých krajích) **klesne počet živě narozených dětí o 19-44 %** v závislosti na konkrétním kraji. Následný růst nebude ve většině krajů příliš výrazný a vyvrcholí kolem roku 2040 malou sekundární vlnou porodnosti (85 tisíc narozených dětí), která bude odrazem vyššího počtu dětí narozených počátkem století. Ve 40. letech tohoto století bude počet živě narozených dětí opět klesat. Pouze v Praze je za předpokladu, že migranti převzou reprodukční chování majoritní populace, očekávána výraznější sekundární vlna vyšší porodnosti a počet živě narozených dětí by mohl nadále růst i ve 40. letech 21. století. Celorepublikově je předpokládán pravidelný pokles (v letech 2060-2075 spíše stagnace) až na roční počty narozených kolem 60 tisíc koncem projektovaného období (střední varianta projekce).

Pokud se tedy naplní předpoklady vývoje plodnosti, úmrtnosti a migrace, se kterými autoři projekce ve svých výpočtech pracují, bude v blízké době růst počtu obyvatel ČR (zaznamenávaný v letech 2003-2012) nahrazen populačním úbytkem. Podle střední varianty projekce se bude počet obyvatel plynule zvyšovat do roku 2018 (10,54 mil. osob), podle vysoké varianty ještě o desetiletí déle (nejvyšší počet obyvatel - 10,66 mil. - by v ČR žil na počátku roku 2027). Veškeré přírůstky však budou zaznamenány díky stěhování, neboť dle výsledků byl rok 2012 posledním rokem, kdy populace České republiky rostla také přirozenou měnou. Tomuto předpokladu odpovídají již první reálné údaje za rok 2013, kdy zemřelo o 2,4 tisíce více lidí, než se narodilo dětí¹⁴³. Nízká varianta projekce, která předpokládá stagnaci plodnosti na nízké úrovni a záporné migrační saldo již na počátku projekce, předkládá scénář dlouhodobého snižování početní velikosti populace ČR, a to již od prvního roku projekce. V horizontu projekce 1. 1. 2101 bude počet obyvatel České republiky o 13-42 % nižší než na prahu projekce. Ze současných 10,52 milionu to znamená pokles na 6,1-9,1 milionu dle jednotlivých variant, nejvýraznější úbytky jsou přitom očekávány v období 2050-2080.

¹⁴³ Zdroj: ČSÚ 2014: Vývoj obyvatelstva České republiky 2013, dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/130069-14>

Tab. 7.3: Budoucí vývoj počtu a pohybu obyvatel podle střední varianty Projekce 2013

	2011*	2021	2031	2041	2051	2061	2071	2081	2091	2101
počet obyvatel v tis. (stav 1.1.)	10487	10528	10374	10098	9778	9337	8781	8308	7965	7684
	pohyb obyvatel a přírůstky/úbytky v tis. (průměr let)									
	2011-2020	2021-2030	2031-2040	2041-2050	2051-2060	2061-2070	2071-2080	2081-2090	2091-2100	
živě narození	101,3	83,5	81,6	82,6	72,5	69,1	68,9	63,6	60,5	
zemřelí	107,3	110,0	121,6	128,3	131,5	140,3	132,5	114,9	106,1	
přirozený přírůstek	-6,0	-26,5	-40,0	-45,8	-59,0	-71,2	-63,7	-51,3	-45,6	
saldo migrace	10,2	11,1	12,4	13,8	14,9	15,6	16,3	17,0	17,5	
celkový přírůstek	4,1	-15,4	-27,6	-32,0	-44,1	-55,6	-47,3	-34,3	-28,1	

* reálná data

Zdroj: ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100.

Budoucí vývoj tak výrazně ovlivní věkovou strukturu populace České republiky. Zaměříme-li se především na dětskou složku, tedy počet a podíl osob ve věku 0-15 let, pak budoucí vývoj této věkové skupiny bude odrážet nedávné i prognózované změny v úrovni porodnosti. Zatímco nízká úroveň porodnosti po roce 1993 ovlivnila prohloubení poklesu podílu dětí v populaci (postupný pokles začal již v polovině 80. let, kdy vystřídal růst ovlivněný silnými ročníky narozených v 70. letech), vzestup úrovně plodnosti mezi roky 2002-2008 se ve věkové struktuře projevil až v letech 2008-2009, a to zastavením poklesu počtu i podílu dětí do 15 let v populaci. Počet a podíl dětí do 15 let v současné době v české populaci narůstá, i tak je však nižší než na počátku století (15 % v roce 2013 vs. 15,9 % v roce 2001). Vlivem posledního zvýšení úrovně plodnosti v druhé polovině minulého desetiletí bude dle výsledků Projekce 2013 podíl dětí v populaci narůstat do r. 2019 (na 15,4 %), během dalších dvou desetiletí by se však měl podíl dětí v populaci snížit na 12 % a po zbytek projektovaného období by měl oscilovat mezi hodnotami 12-13 % (Tab. 7.4).

Největší změny nastanou v počtech a podílu osob starších 65 let, neboť pro věkovou strukturu ČR v následujících letech bude charakteristické její stárnutí. Již v současné době jsou počty seniorů v populaci ovlivněny přechodem silnějších generací z let 2. světové války a silných poválečných ročníků do věkové kategorie 65+. Obyvatel v tomto věku bude výrazně přibývat i v následujících desetiletích a v tomto nárůstu se promítnou nejen nepravidelnosti věkové struktury, ale také očekávané další prodloužování naděje dožití. Podle výsledků Projekce 2013 se počet osob ve věku 65 a více let může do roku 2057, kdy by měl kulminovat, téměř zdvojnásobit ze současných 1,7 mil. na 3,2 mil. Do konce prognózovaného období lze očekávat pokles počtu seniorů na 2,5 mil. osob. Podíl seniorů v populaci se tak zvýší z dnešní jedné šestiny až na jednu třetinu. Tento pravděpodobný vývoj odráží také ukazatel indexu stáří (počet osob 65+/počet dětí do 15 let), který výrazně poroste ze současných 116 seniorů připadajících na 100 dětí v roce 2013 až nad hranici 250 seniorů na 100 dětí ve druhé polovině tohoto století.

Tab. 7.4: Charakteristiky věkového složení populace podle střední varianty Projekce 2013

	2011*	2021	2031	2041	2051	2061	2071	2081	2091	2101
počet obyvatel ve věkových skupinách (v tis.)										
0-14 let	1 522	1 613	1 332	1 231	1 262	1 144	1 061	1 055	996	937
15-64 let	7 328	6 710	6 525	5 990	5 342	5 029	4 902	4 545	4 359	4 248
65+ let	1 637	2 205	2 516	2 876	3 174	3 163	2 818	2 708	2 610	2 499
podíl jednotlivých věkových skupin (v %)										
0-14 let	14,5	15,3	12,8	12,2	12,9	12,3	12,1	12,7	12,5	12,2
15-64 let	69,9	63,7	62,9	59,3	54,6	53,9	55,8	54,7	54,7	55,3
65+ let	15,6	20,9	24,3	28,5	32,5	33,9	32,1	32,6	32,8	32,5
index stáří (65+/0-14)	107,6	136,7	188,9	233,6	251,5	276,4	265,5	256,7	262,1	266,7

* reálná data

Zdroj: ČSÚ (2013): Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100, vlastní výpočty.

7.2. Odhad budoucího počtu dětí ve věku docházky do MŠ

Mateřské školy zpravidla přijímají děti, které dovršily 3 roky před začátkem daného školního roku. Je tedy reálné předpokládat, že při nástupu tříletého dítěte do mateřské školy se může jednat jak o děti, kterým byly 3 roky ve třetí třetině předešlého kalendářního roku (září-prosinec), tak o děti, které dosáhly 3. narozenin a v průběhu ledna-srpna daného kalendářního roku. Na rozdíl od zahájení povinné školní docházky je možné nastoupit do mateřské školy v průběhu roku, k čemuž také dochází při volných kapacitách mateřských škol. Nicméně bez ohledu na tento fakt je pro analytické účely nezbytné vyčíslit populaci, která k začátku daného školního roku splňuje podmínky pro docházku do daného ročníku mateřské školy.

Z prognostickým výpočtů však dostáváme věkovou strukturu dětí podle dokončeného věku¹⁴⁴ k 31.12. daného kalendářního roku. Věkové struktury je tedy nutné přepočítat na dokončený věk, který by se nejvíce přiblížil období začátku školního roku. Toho bylo dosaženo přes výpočet tzv. středního stavu obyvatelstva, který ukazuje počty osob k 1.7. daného roku. Na věkovou strukturu k 30.9. daného kalendářního roku je poté možné usuzovat z výpočtu dalšího středního stavu z věkové struktury k 1.7. a 31.12. daného roku. Pak můžeme za potenciální žáky mateřských škol považovat všechny 3-5leté děti na začátku daného školního roku. Možná docházka mladších (před dosažením třetích narozenin) a starších (šestiletých, tedy dětí s odkladem povinné školní docházky) dětí však bude v analytických výpočtech taktéž zahrnuta.

V případech krajských analýz jsou počty dětí ve věku docházky do mateřské školy počítány z věkové struktury populace daného regionu, jedná se tedy o děti trvale či dlouhodobě bydlící v daném kraji, nikoli o děti, jejichž trvalé a reálné bydliště se z hlediska krajské příslušnosti odlišuje. Dále je nutné zdůraznit, že prognostické výpočty neříkají nic o tom, zda děti reálně navštěvují mateřskou školu v místě (kraji) svého bydliště, či dojíždějí do jiného kraje. Dojížděčka do mateřských škol je otázkou jiných analýz, v této kapitole se vedle celorepublikových analýz věnujeme primárně předpokládaným změnám v početním zastoupení dětí ve věku docházky do mateřských škol v jednotlivých krajích a

¹⁴⁴ Dokončený věk je věk při poledních narozeninách.

identifikaci rozdílné dynamiky změn, která ve svém důsledku významně ovlivní kapacity (personální i prostorové) předškolního vzdělávání v daných regionech.

7.3. Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v ČR

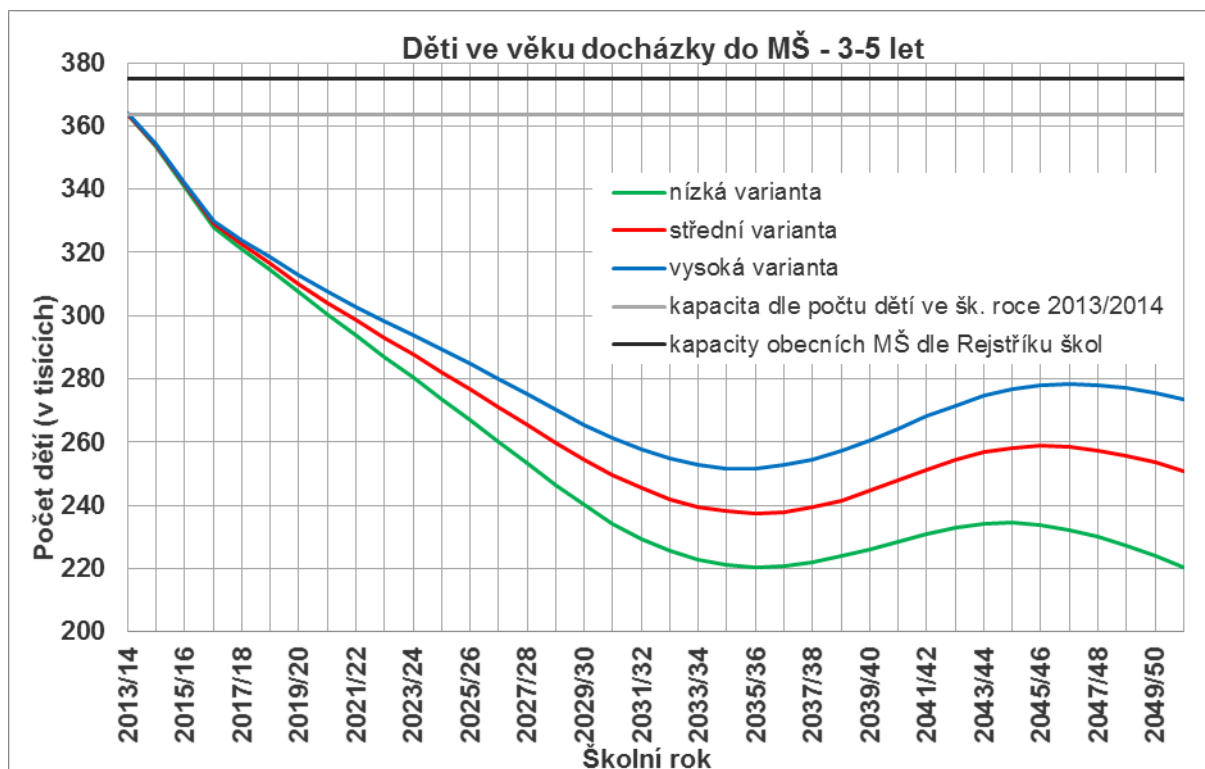
Počty dětí ve věku 3-5 let, tj. potenciálních žáků mateřských škol, budou v průběhu příštích 20 let pravděpodobně plynule klesat, a to dle všech tří variant projekce. Minima by ve sledovaném období měly dosáhnout okolo r. 2035, kdy počet dětí ve věku 3-5 let dosáhne v závislosti na variantě prognózy hodnot v rozmezí 220-252 tisíc dětí (dle střední varianty 238 tisíc), což oproti současnému stavu, kdy je ve věku docházky do mateřské školy 364 tisíc dětí (školní rok 2013/2014) představuje pokles o 31 % při vysoké variantě projekce, 35 % při střední a téměř 40 % při nízké variantě projekce, která v příštích desetiletích předpokládá nejnižší úroveň porodnosti.

Relativně rychlý pokles na začátku prognózovaného období přitom odráží pokles v počtu narozených dětí od roku 2010, neboť ze začátku prognózovaného období je počítáno s generacemi dětí, které se již narodily a jejichž počty známe. Do školního roku 2017/2018, ve kterém do mateřských škol bude docházet v době tvorby projekce poslední známá generace narozených z r. 2012, poklesne počet dětí ve věku 3-5 let o 11 % oproti stavu na začátku školního roku 2013/2014.

Teprve v polovině 30. let 21. století je předpokládán opětovný mírný nárůst počtu narozených, a tím také nárůst počtu dětí ve věku 3-5 let. V absolutní hodnotě se však tyto počty ani v jedné z prognostických variant nepřiblíží k dnešním hodnotám a naopak zůstanou hluboko pod nimi. Předpokládaného lokálního maxima by počty dětí ve věku 3-5 let měly dosáhnout v první polovině 40. let, kdy je však předpokládáno o 86-130 tisíc dětí méně oproti současnému stavu, tj. pokles o 24-36 % v závislosti na prognostické variantě.

Při porovnání se současnými kapacitami mateřských škol je pak zřejmé, že celorepublikově jsou již v současné době kapacity v mateřských školách vyšší, než jsou počty dětí ve věku 3-5 let, tedy těch, pro které jsou mateřské školy primárně určeny. Kapacity mateřských škol uvažujeme jednak jako kapacity obecních mateřských škol povolené a uvedené v Rejstříku škol a školských zařízení, v tomto případě je rozdíl výraznější. Druhým hlediskem je aproximace kapacit počtem reálně docházejících dětí do mateřských škol v roce 2013/2014, které jsou z důvodu ne vždy plné naplněnosti tříd logicky nižší. Ani při porovnání s touto hodnotou předpokládané počty 3-5 letých dětí kapacity mateřských škol v celorepublikovém pohledu ve sledovaném období nepřekročí.

Graf 7.1: Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, tj. potenciálních žáků předškolního vzdělávání k září daného školního roku a kapacity obecních mateřských škol v roce 2013/2014

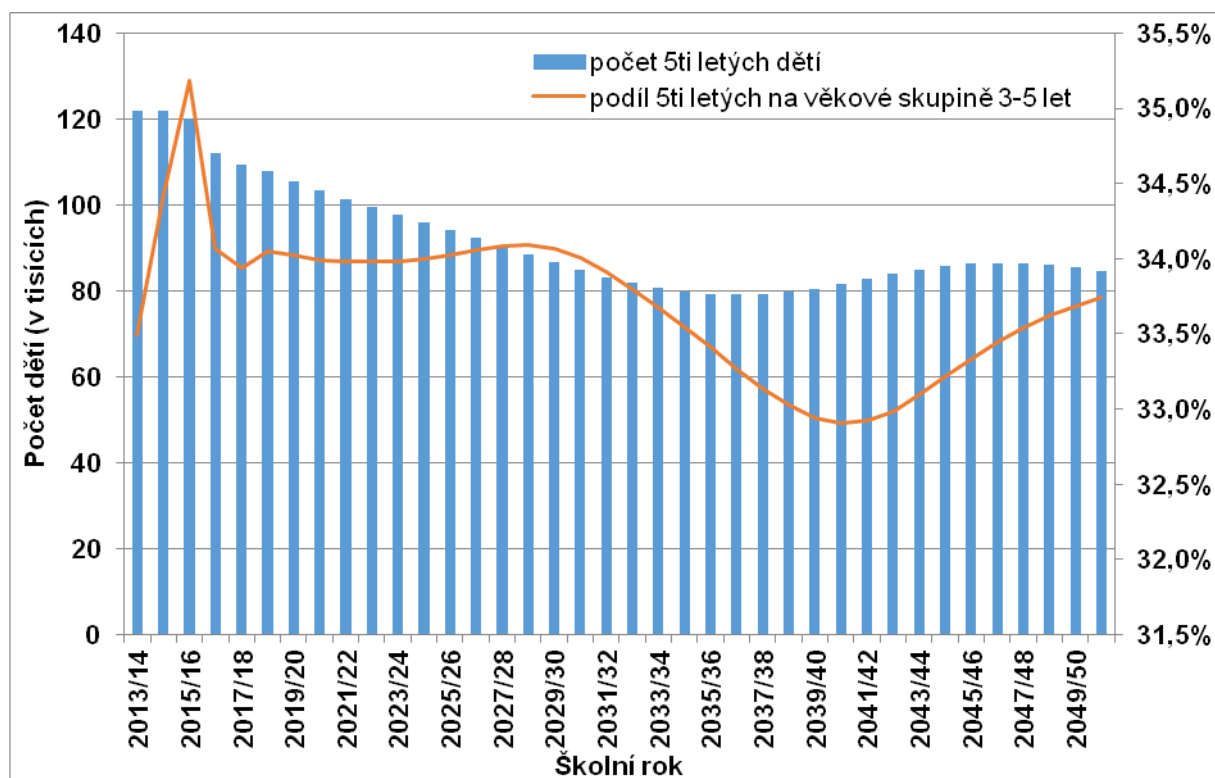


S ohledem na možnost zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání se podrobněji zaměříme na předpokládaný budoucí vývoj počtu pětiletých dětí. Následující graf zobrazuje počty dětí v dokončeném věku 5ti let na začátku daného školního roku, resp. k 30.9. kalendářního roku a také jejich podíl na věkové skupině 3-5 letých.

V současné době se počty pětiletých dětí pohybují mírně nad 120 tisíce, v následujících letech však začne počet pětiletých postupně klesat až na hodnoty nižší než 80 tisíc v letech 2034-2039. Následovat bude mírný početní nárůst na hodnoty okolo 85 tisíc, na kterých pravděpodobně počty pětiletých dětí setrvají až do konce sledovaného období. Nízká i vysoká varianta projekce předpokládají stejný scénář pouze s tím rozdílem, že ve vysoké variantě projekce by počty pětiletých ve stejném časovém období poklesly na 84 tisíc, v nízké variantě by byl naopak pokles výraznější a minima by bylo dosaženo při hodnotách 73-74 tisíc dětí.

Nejvyšší podíl ze skupiny 3-5 letých tvoří pětileté děti v současné době (školní rok 2015/2016), kdy jsou v tomto věku ještě stále zastoupeny silnější ročníky narozených do roku 2010, avšak děti tří a čtyřleté již patří do početně slabších generací narozených po roce 2010. V následujících letech se pak podíl pětiletých stabilizuje na 34 %, na začátku 40. let, tedy bezprostředně po období, kdy je předpokládáno opětovné mírné zvýšení porodnosti (podle prognostických variant na konci 30. let), se podíl sníží k 33 %, neboť do věku docházky do mateřských škol budou dorůstat mírně početnější generace tří a čtyřletých dětí. V závěru sledovaného období dojde opět k nárůstu na 34 %.

Graf 7.2: Očekávaný vývoj počtu 5ti letých dětí dle střední varianty projekce a jejich podílu na věkové skupině 3-5 letých k září daného školního roku dle střední varianty projekce



7.4. Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v krajích

Vývoj v jednotlivých krajích nemusí zcela korespondovat předpokládaným celorepublikovým vývojem, a to především co do intenzity poklesu počtu dětí ve sledované věkové skupině. Vzhledem k tomu, že se prognózovaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v jednotlivých krajích odlišuje v závislosti na výchozím stavu (tj. počtu dětí a věkové struktuře obyvatelstva daného kraje) i na odhadu budoucího vývoje jednotlivých parametrů (především předpokládaný vývoj porodnosti a migrace), zaměřuje se následující část kapitoly na podrobnou krajskou analýzu. Vycházíme přitom z dat střední varianty projekce, která byla pro jednotlivé kraje zpracována.

V analýze jsme rozčlenili kraje do skupin na základě podobnosti předpokládaného vývoje počtu 3-5 letých dětí. Výsledkem jsou 4 skupiny krajů, ve kterých je možné identifikovat různou intenzitu poklesu počtu dětí ve sledované věkové skupině. Kraje byly přiřazeny do skupin na základě procentního poklesu počtu dětí. Vývoj počtu v absolutních hodnotách, které jsou nezbytné pro optimalizaci kapacit předškolních zařízení, je následně pro každý z krajů v dané skupině uveden v tabulce, která obsahuje vybrané roky ve sledovaném období mezi výchozím stavem ve školním roce 2013/1014 a horizontem projekce 2050/2051. Pro tyto účely byl volen pěti letý krok, kromě toho jsou v tabulce znázorněny také roky, kdy počty dětí v daném kraji pravděpodobně dosáhnou lokálního minima, případně lokálního maxima v závěru sledovaného období v případě opětovného nárůstu počtu dětí.

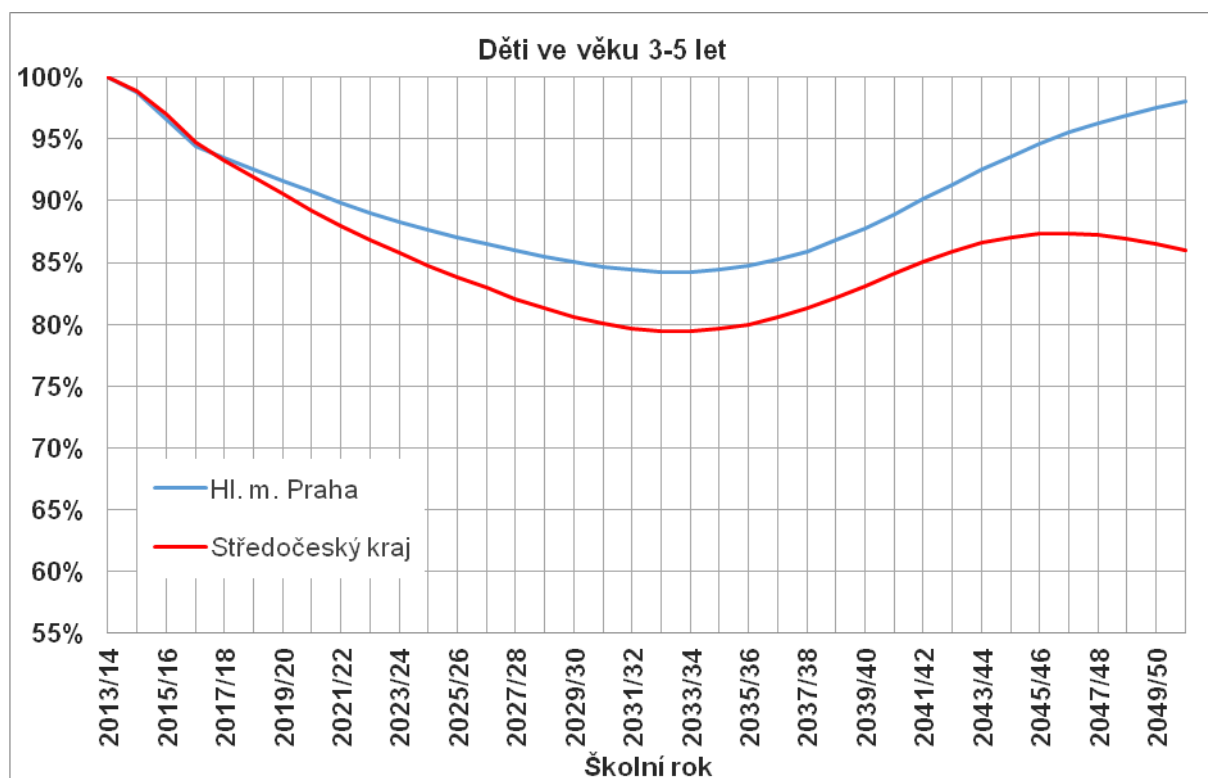
1. skupina krajů – pokles na 80 % výchozího stavu

Z hlediska předpokládaného vývoje počtu dětí ve věku 3-5 let v jednotlivých krajích se zřetelně vyděluje Hlavní město Praha a Středočeský kraj. Zde pravděpodobně dojde v průběhu příštích 15 let k nejmenšímu poklesu počtu dětí ve věku docházky do mateřské školy, neboť v Praze klesnou jejich počty pouze na 84 % výchozího stavu na počátku 30. let, ve Středočeském kraji na 80 %.

Ve druhé polovině sledovaného období navíc v Praze pravděpodobně dojde k největšímu opětovnému nárůstu počtu dětí až na úroveň, která bude téměř srovnatelná s výchozím stavem roku 2013/2014 (42,7 tisíc dětí), neboť do roku 2015 počty 3-5 letých dětí pravděpodobně dosáhnou téměř 42 tisíc (viz Tab. 7.5).

Ve Středočeském kraji bude nárůst počtu dětí v dané věkové skupině ve druhé polovině 30. let a v první polovině 40. let mírnější, maxima 44,5 tisíc dětí dosáhne pravděpodobně okolo roku 2046/47 a počty tak budou dosahovat 87 % výchozího stavu. Na rozdíl od vývoje v Praze je ve Středočeském kraji v samém závěru sledovaného období předpokládán opětovný mírný pokles počtu 3-5 letých dětí.

Graf 7.3: Procentní pokles počtu dětí ve věku 3-5 let dle střední varianty projekce, vybrané kraje (školní rok 2013/2014 = 100 %)



Tab. 7.5: Očekávaný vývoj počtu dětí (v tisících) ve věku 3-5 let ve vybraných krajích, vybrané roky

kraj	2013/ 14	2015/ 16	2020/ 21	2025/ 26	2030/ 31	2032/ 33	2035/ 36	2040/ 41	2045/ 46	2046/ 47	2050/ 51
Hl.m. Praha	42,7	41,2	38,7	37,1	36,1	36,0	36,2	37,9	40,4	40,8	41,8
Středočeský	51,0	49,4	45,5	42,7	40,8	40,5	40,8	42,9	44,5	44,5	43,8

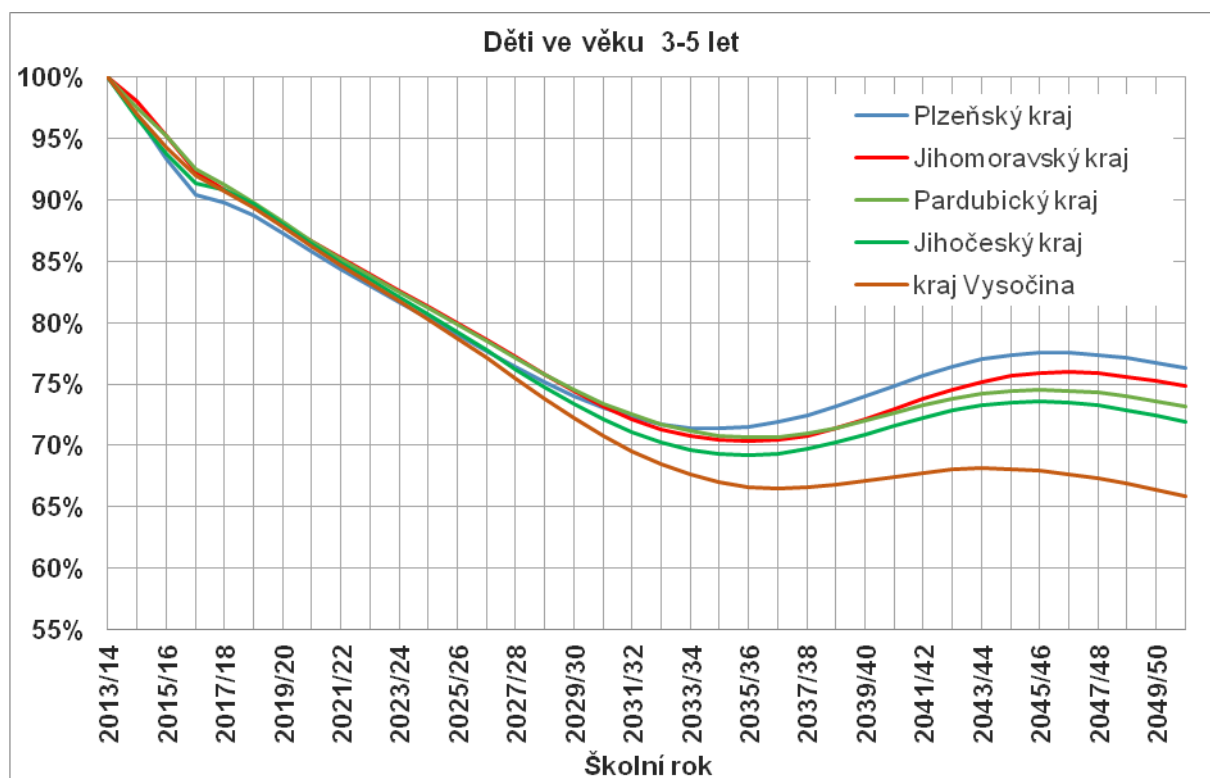
Pozn.: Tučně jsou vyznačeny roky, ve kterých bude dle předpokladů dosaženo lokálního maxima a minima v počtu dětí dané věkové skupiny.

2. skupina krajů – pokles na 70 % výchozího stavu

Druhou skupinu, ve které dojde k poklesu počtu dětí ve věku 3-5 let téměř o třetinu, tvoří Plzeňský, Jihomoravský, Pardubický a Jihočeský kraj a kraj Vysočina. Na 71 % výchozího stavu pravděpodobně klesnou počty dětí v Plzeňském (v letech 2034/35) a v Pardubickém kraji (v letech 2033-2038), na 70 % v Jihomoravském kraji (v letech 2034-36) a na 69 % v kraji Jihočeském (v letech 2034-36). K nejvýraznějšímu poklesu na 67 % výchozího stavu dojde pravděpodobně v kraji Vysočina (v letech 2034-2040), který se tak od ostatních sledovaných krajů mírně odlišuje a odlišný je vývoj také v závěru sledovaného období, kdy dojde k dalšímu poklesu počtu dětí až na 66 % výchozího stavu. Do této skupiny krajů je však řazen především díky shodné dynamice vývoje v první polovině sledovaného období.

Na přelomu 30. a 40. let je ve většině krajů s výjimkou kraje Vysočina předpokládán nárůst počtu dětí ve věku 3-5 let, ani v jednom z krajů se však jejich počty nepřiblíží ani 80 % výchozího stavu. Závěr sledovaného období bude patrně provázen opětovným mírně sestupným trendem a v roce 2050 se budou počty dětí ve sledované věkové skupině pohybovat okolo 75 % výchozího stavu z roku 2013/2014.

Graf 7.4: Procentní pokles počtu dětí ve věku 3-5 let dle střední varianty projekce, vybrané kraje (školní rok 2013/2014 = 100 %)



Tab. 7.6: Očekávaný vývoj počtu dětí (v tisících) ve věku docházky na první stupeň ZŠ ve vybraných krajích, vybrané roky

kraj	2013/ 14	2015/ 16	2020/ 21	2025/ 26	2030/ 31	2034/ 35	2035/ 36	2036/ 37	2040/ 41	2043/ 44	2045/ 46	2046/ 47	2050/ 51
Plzeňský	19,5	18,2	16,7	15,4	14,2	13,9	13,9	14,0	14,6	15,0	15,1	15,1	14,8
Jihomoravský	39,9	38,0	34,6	31,9	29,2	28,1	28,1	28,1	29,1	30,0	30,3	30,3	29,9
Pardubický	17,4	16,6	15,1	13,9	12,8	12,3	12,3	12,3	12,6	12,9	13,0	13,0	12,7
Jihočeský	21,7	20,3	18,7	17,2	15,7	15,0	15,0	15,0	15,5	15,9	16,0	15,9	15,6
Vysočina	16,5	15,6	14,2	13,0	11,7	11,1	11,0	11,0	11,2	11,3	11,2	11,2	10,9

Pozn.: Tučně jsou vyznačeny roky, ve kterých bude dle předpokladů dosaženo lokálního maxima a minima v počtu dětí dané věkové skupiny.

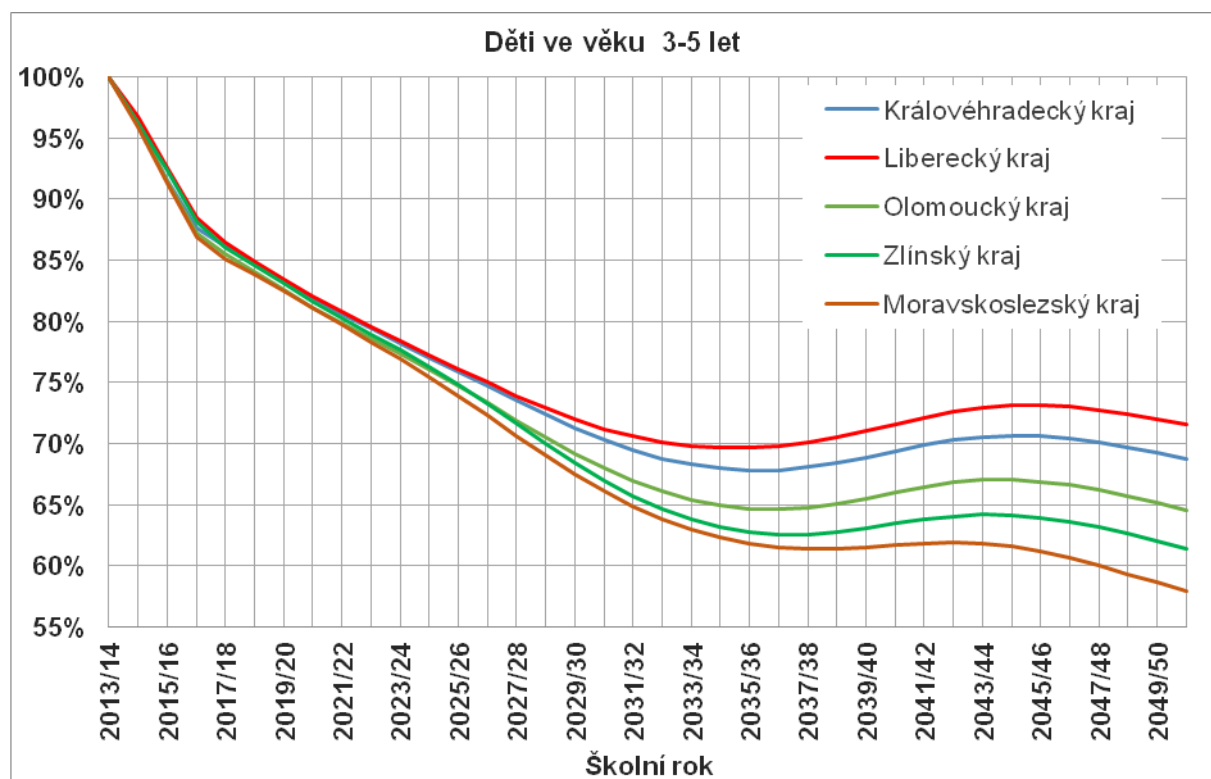
3. skupina krajů – pokles pod úroveň 70 % výchozího stavu

Třetí skupinu tvoří kraje Královéhradecký, Liberecký, Olomoucký, Zlínský a Moravskoslezský. V těchto krajích dojde k rychlejšímu poklesu počtu dětí ve věku 3-5 let na počátku sledovaného období - na hodnoty okolo 87 % výchozího stavu v roce 2017/2018 v porovnání s poklesem na úroveň okolo 92 % v témže roce v krajích zařazených do 2. skupiny. Zároveň bude celkový pokles v první polovině sledovaného období u většiny krajů výraznější než u předešlé skupiny krajů.

Na 70 % výchozího stavu pravděpodobně klesnou počty dětí v Libereckém kraji (v letech 2032-2037), na 68 % v Královéhradeckém kraji (v letech 2033-2038), na 65 % v Olomouckém kraji (v letech 2033-38) a na 63 % ve Zlínském kraji (v letech 2034-40). K nejvýraznějšímu poklesu na 61 % výchozího stavu dojde pravděpodobně v kraji Moravskoslezském (v letech 2037-2038).

Na přelomu 30. a 40. let bude pravděpodobně pokles či několikaletá stagnace počtu dětí vystřídána nárůstem, který však v těchto krajích nebude nijak výrazný a v absolutních hodnotách po počty dětí ve sledované věkové skupině zvýší maximálně v řádu stovek. Závěr sledovaného období bude patrně provázen opětovným mírně sestupným trendem a v roce 2050 se budou počty dětí ve sledované věkové skupině pohybovat pod 70 % výchozího stavu z roku 2013/2014 s výjimkou Libereckého kraje, kde je předpokládán pokles na 72 % výchozího stavu.

Graf 7.5: Procentní pokles počtu dětí ve věku 3-5 let dle střední varianty projekce, vybrané kraje (školní rok 2013/2014 = 100 %)



Tab. 7.7: Očekávaný vývoj počtu dětí (v tisících) ve věku docházky na první stupeň ZŠ ve vybraných krajích, vybrané roky

kraj	2013 /14	2015 /16	2020 /21	2025 /26	2030 /31	2035 /36	2036 /37	2037 /38	2040 /41	2042 /43	2044 /45	2045 /46	2050 /51
Královéhradecký	18,7	17,1	15,4	14,2	13,2	12,7	12,7	12,8	13,0	13,2	13,2	13,2	12,9
Liberecký	15,8	14,6	13,0	12,0	11,2	11,0	11,0	11,1	11,3	11,5	11,6	11,6	11,3
Olomoucký	21,5	19,6	17,4	16,0	14,6	13,9	13,9	13,9	14,2	14,3	14,4	14,4	13,8
Zlínský	18,8	17,4	15,4	14,1	12,6	11,8	11,8	11,8	11,9	12,1	12,1	12,0	11,6
Moravskoslezský	40,1	36,6	32,5	29,6	26,5	24,8	24,7	24,6	24,7	24,8	24,7	24,5	23,2

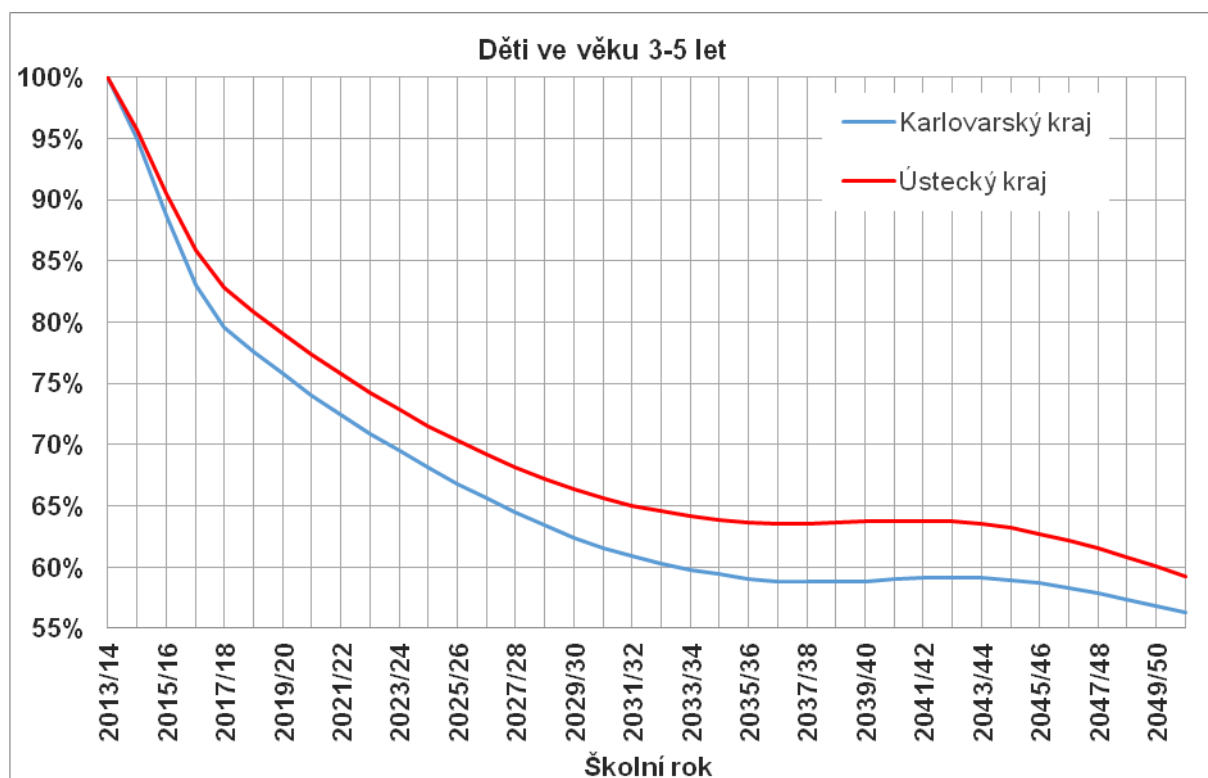
Pozn.: Tučně jsou vyznačeny roky, ve kterých bude dle předpokladů dosaženo lokálního maxima a minima v počtu dětí dané věkové skupiny.

4. skupina krajů – setrvalý pokles až pod úroveň 60 % výchozího stavu

Poslední skupinu tvoří Karlovarský a Ústecký kraj, které se od ostatních krajů odlišují nejrychlejším poklesem počtu dětí ve věku 3-5 let na počátku sledovaného období, největším poklesem při relativním porovnání s výchozím stavem a také poklesem setrvalým, neboť v těchto krajích je ve druhé polovině prognózovaného období předpokládána pouze stagnace počtu dětí následovaná dalším poklesem, dle předpokladů tedy po celé sledované období nedojde k navýšení počtu dětí v dané věkové skupině.

O obou krajích klesnou do počátku 20. let počty dětí na méně než 80 % výchozího stavu, což je pokles, který není předpokládán v žádném jiném kraji, kde se v té době počty dětí udrží na vyšší úrovni. Na konci 30. let se pokles na krátkou dobu zastaví a počty dětí se stabilizují na 64 % výchozího stavu v Ústeckém kraji a 59 % v Karlovarském kraji. V závěru sledovaného období vystřídá tuto stagnaci pravděpodobně další pokles, a to až na 59 % výchozího stavu v Ústeckém a 56 % v Karlovarském kraji. Lze tedy říci, že pokud by byly splněny prognostické parametry, ze kterých vychází analyzovaná projekce vývoje obyvatelstva v krajích ČR, pak by se v těchto dvou krajích do poloviny století snížil počet dětí ve věku docházky do mateřské školy téměř o polovinu.

Graf 7.6: Procentní pokles počtu dětí ve věku 3-5 let dle střední varianty projekce, vybrané kraje (školní rok 2013/2014 = 100 %)



Tab. 7.8: Očekávaný vývoj počtu dětí (v tisících) ve věku 3-5 let ve vybraných krajích, vybrané roky

kraj	2013/14	2015/16	2020/21	2025/26	2030/31	2035/36	2040/41	2045/46	2050/51
Karlovarský	10,3	9,1	7,6	6,9	6,3	6,1	6,1	6,0	5,8
Ústecký	29,4	26,6	22,7	20,6	19,3	18,7	18,7	18,4	17,4

7.5. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ dle stávající docházky

Vzhledem k tomu, že mateřské školy navštěvují nejen děti ve věku 3-5 let, jimž jsou tato předškolní zařízení primárně určena, ale v řadě případů také děti mladší 3 let a děti 6leté, které mají odklad povinné školní docházky, bude následující analýza zaměřena na odhad počtu dětí v mateřských školách za předpokladu, že by i v budoucnu byly zachovány stejné podíly dětí navštěvujících MŠ po jednotkách věku jako v roce 2013/2014, za který jsou poslední známé údaje. Dle Statistické ročenky školství navštěvovalo v roce 2013/2014 mateřské školy téměř 30 % dvouletých dětí, 77 % tříletých, 87 % čtyřletých, přes 91 % pětiletých a necelých 18 % šestiletých dětí (Tab. 7.9). Tyto podíly tedy aplikujeme na výsledky prognózovaných počtů dětí ve věku 2-6 let (po jednotkách věku) ve třech variantách projekce zpracované pro Českou republiku. Výsledky budou porovnány s aktuálními kapacitami mateřských škol v ČR. Kapacity mateřských škol uvažujeme jednak jako kapacity povolené a uvedené v Rejstříku škol, druhým hlediskem je aproximace kapacit počtem reálně

docházejících dětí do mateřských škol v roce 2013/2014, které jsou z důvodu ne vždy plné naplněnosti tříd logicky nižší.

Tab. 7.9: Podíl dětí v mateřských školách z celkového počtu dětí daného věku, školní rok 2013/2014

	2013/14
mladší 3 let	29,6%
3leté	76,9%
4leté	87,2%
5leté	91,3%
6leté*	17,5%
starší 6 let	0,4%

Zdroj: ÚIV

Ze specifikace uvedené výše je zřejmé, že v následující části budeme prezentovat výsledky simulace, ve které pracujeme vedle prognostických výpočtů také s předpokladem neměnných podílů dětí v závislosti na věku docházejících do mateřských škol a také s neměnnou kapacitou mateřských škol. Je zřejmé, že není reálné uvažovat o tom, že by poslední dva zmíněné předpoklady platily po celé sledované období. Tato simulace má však primárně za cíl porovnat povolené kapacity s počty žáků, kteří se mohou v mateřských školách v budoucnu vyskytovat, a to při zohlednění skutečnosti, že ne všechny děti z příslušné generace do mateřské školy reálně dochází (část z nich z důvodu nedostatečných kapacit v konkrétních regionech, část z nich však na základě přání a rozhodnutí rodičů) a zároveň také to, že v mateřských školách je v současné době nezanedbatelný počet (i podíl) dětí, které jsou buďto mladší, nebo naopak starší než je věk běžné docházky do MŠ. Krom této simulace budou dále analyzovány také případy, kdy by se podíly docházejících dětí měnily, a to vlivem zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání.

Výsledky výše popsané simulace jsou znázorněny jednak po jednotkách věku dětí docházejících do MŠ, a to pro střední variantu projekce (Graf 7.7), souhrnně pak jako celkové počty dětí docházejících do mateřských škol při zachování podílu docházejících z roku 2013/2014 pro všechny 3 prognostické varianty (Graf 7.8).

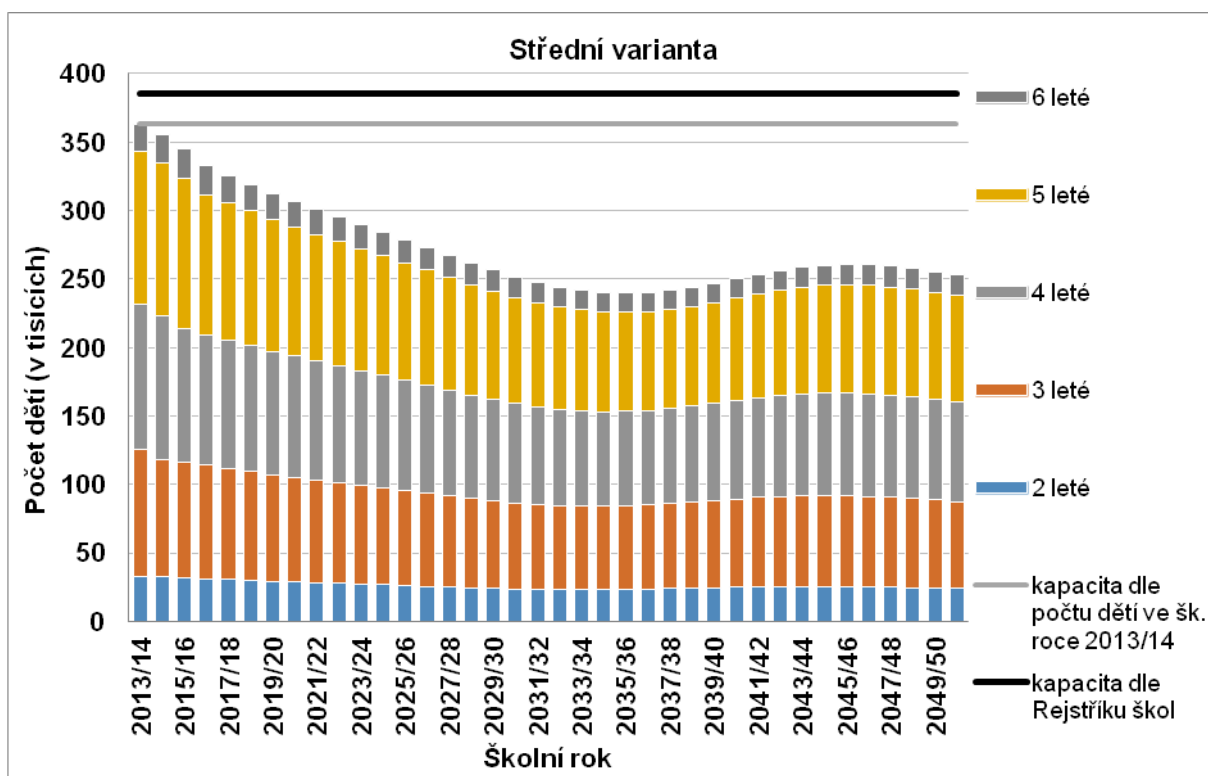
Z výsledků je patrné to, co již bylo popsáno při hodnocení prognózovaného počtu dětí ve věku 3-5 let - počty dětí docházejících do mateřských škol v České republice budou při zachování podílu docházejících v jednotlivých věcích v průběhu příštích 20 let pravděpodobně klesat, a to dle všech tří variant projekce. Bude se přitom jednat o pokles plynulý a velmi výrazný, neboť do poloviny 30. let se počty dětí v mateřských školách sníží o 100-140 tisíc dle varianty projekce (dle vysoké varianty projekce by do mateřských škol v roce 2035 docházelo o 109 tisíc dětí méně, dle střední varianty o 124 tisíc méně a dle nízké varianty o 141 tisíc méně).

Kapacita mateřských škol by tak při zachování současného počtu míst byla oproti současné 94 % naplněnosti naplněna pouze zhruba z 60 % (66 % dle vysoké varianty projekce, 62 % dle střední varianty projekce a 58 % dle nízké varianty projekce).

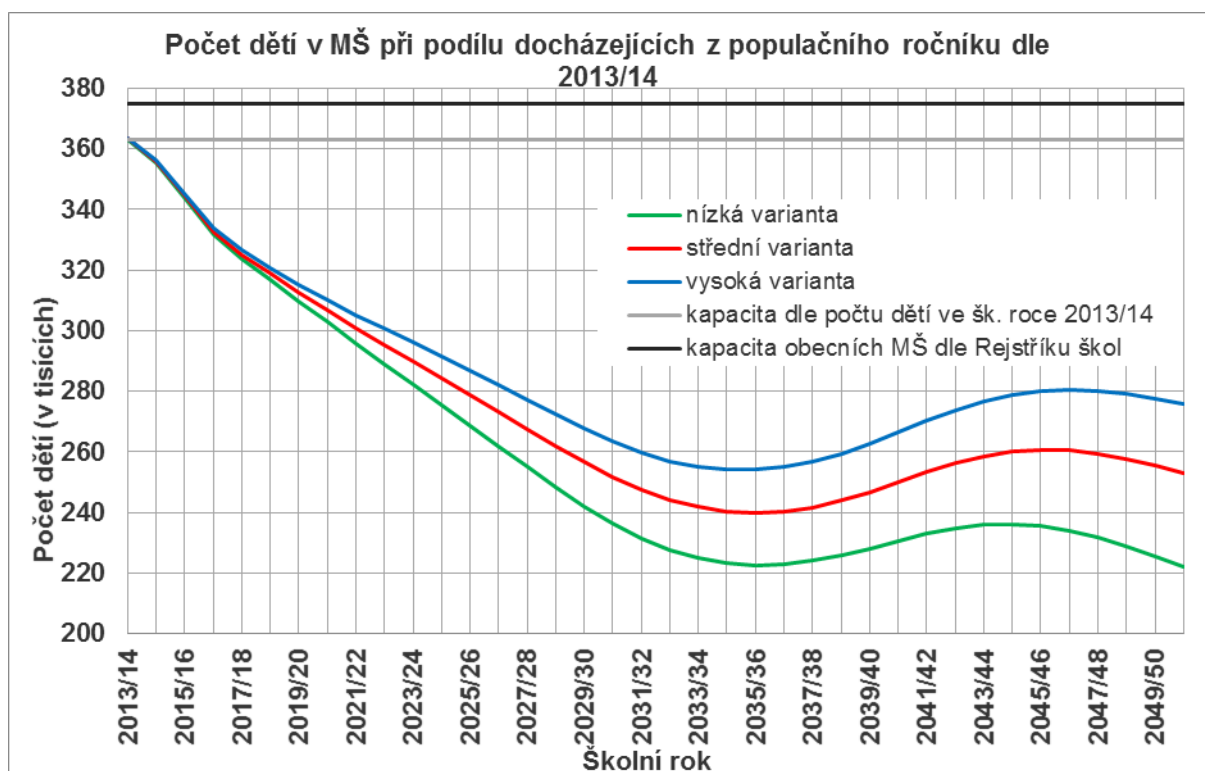
Nárůst ve druhé polovině 30. let a v první polovině 40. let vyplývající z předpokládaného zvýšení úrovně porodnosti bude pouze mírný a počty dětí docházejících do mateřských škol by se navýšily maximálně na 280 tisíc (ve vysoké variantě projekce), což je stále o 80 tisíc méně v porovnání s výchozím stavem.

Ani při porovnání současných kapacit mateřských škol s jejich potenciálními žáky při zahrnutí 2 i 6 letých dětí by tedy kapacity ve sledovaném období nebyly celorepublikově nikdy překročeny, naopak bude postupně patrný výrazný nárůst volných kapacit.

Graf 7.7: Vývoj počtu dětí docházejících do mateřské školy dle jednotek věku a kapacity mateřských škol v roce 2013/2014



Graf 7.8: Vývoj počtu dětí docházejících do mateřské školy ve věku 2-6 let dle tří prognostických variant a kapacity mateřských škol v roce 2013/2014



7.6. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ při zavedení povinného posledního roku vzdělávání

Další simulace zohledňuje variantu zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání. Při odhadu možného počtu dětí docházejících do mateřských škol uvažujeme maximální variantu, kdy by všechny 5ti leté děti docházely do mateřských škol (neuvažujeme tedy možný podíl realizace povinného vzdělávání v rámci domácí výuky), v ostatních věkových skupinách by byly zachovány současné podíly docházejících (Tab. 7.10).

Tabulka 7.10: Uvažované podíly dětí docházejících do mateřských škol při simulaci zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání

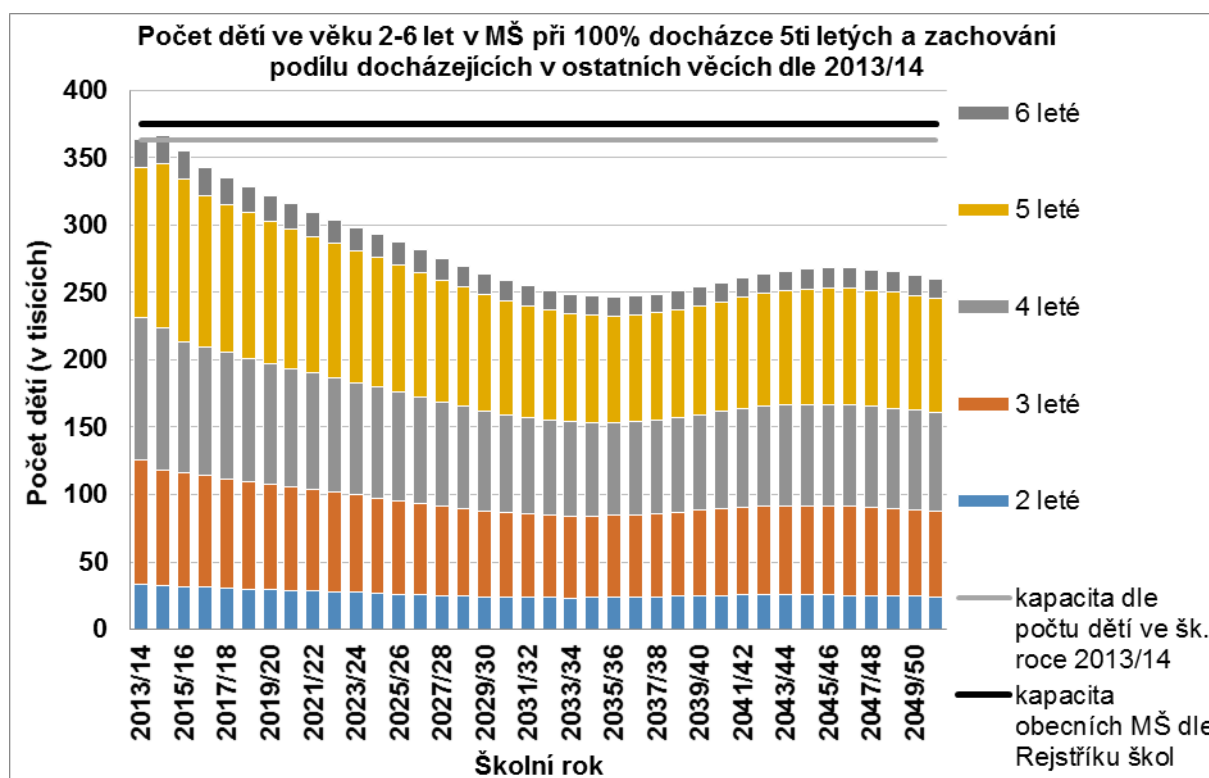
	podíl docházejících
mladší 3 let	29,6%
3leté	76,9%
4leté	87,2%
5leté	100 %
6leté	17,5%

Vzhledem k tomu, že již v současné době je docházka 5ti letých dětí velmi vysoká a do mateřských škol chodí přes 90 % dětí v tomto věku, neznamenaloby v celorepublikovém hledisku navýšení tohoto podílu na 100 % žádné překročení kapacit mateřských škol. Výsledky jsou tedy obdobné jako v předešlé simulaci - počty dětí docházejících do mateřských škol v České republice by v průběhu příštích 20 let pravděpodobně výrazně klesaly a do poloviny 30. let by se počty dětí v mateřských školách snížily o 102-134 tisíc dle varianty projekce (dle vysoké varianty projekce by do mateřských škol v roce 2035 docházelo o 102 tisíc dětí méně, dle střední varianty o 117 tisíc méně a dle nízké varianty o 134 tisíc méně).

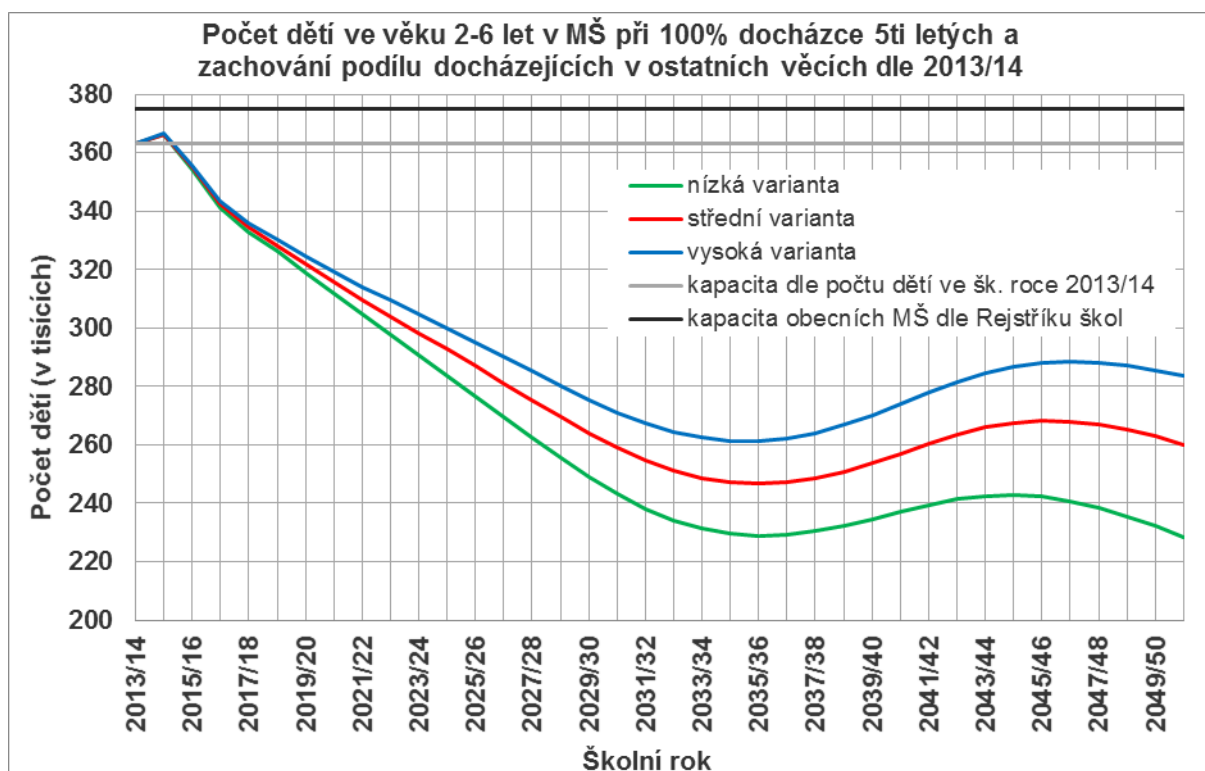
Kapacita mateřských škol by tak při zachování současného počtu míst byla oproti současné 94% naplněnosti naplněna pouze z 60-70 % (68 % dle vysoké varianty projekce, 64 % dle střední varianty projekce a 59 % dle nízké varianty projekce).

Při zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání a 100% docházce pětiletých dětí do mateřských škol by tedy současné kapacity ve sledovaném období nebyly celorepublikově nikdy překročeny, naopak i v tomto případě bude patrný výrazný nárůst volných kapacit.

Graf 7.9: Vývoj počtu dětí docházejících do mateřské školy dle jednotek věku při 100 % docházce 5ti letých a kapacity obecních mateřských škol v roce 2013/2014



Graf 7.10: Vývoj počtu dětí docházejících do mateřské školy ve věku 2-6 let při 100 % docházce 5ti letých dětí dle tří prognostických variant a kapacity obecních mateřských škol v roce 2013/2014



7.7. Očekávaný vývoj počtu dětí v MŠ při zavedení povinného posledního roku vzdělávání – krajské hledisko

Přístup založený na odhadu počtu dětí docházejících do mateřských škol při zachování současného podílu docházejících dětí ve věku 2-4 roky a 6 let ze všech dětí v daném věku a při docházce 100 % pětiletých dětí při zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání aplikujeme nyní v podrobnějším hledisku na každý ze 14 krajů České republiky.

V následujících grafech jsou pro každý kraj uvedeny kapacity obecních mateřských škol na základě údajů z Rejstříku škol a školských zařízení a dále 3 křivky:

- Očekávaný vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let v kraji k září daného školního roku zkonstruovaný na základě střední varianty krajské projekce ČSÚ.
- Očekávaný vývoj počtu dětí navštěvujících mateřské školy při zachování současného podílu docházejících dětí dle věku. V tomto případě jsou na očekávané počty dětí ve věku 2-6 let vycházející z krajské projekce aplikovány podíly dětí, které v daném kraji docházejí do mateřské školy (viz kapitola 4.4 Věkové složení dětí v MŠ).
- Očekávaný vývoj počtu dětí navštěvujících mateřské školy při zavedení povinného posledního roku předškolního vzdělávání. Při odhadu možného počtu dětí docházejících do mateřských škol uvažujeme maximální variantu, kdy by všechny pěti leté děti docházely do mateřských škol (neuvažujeme tedy možný podíl realizace povinného vzdělávání v rámci domácí výuky).

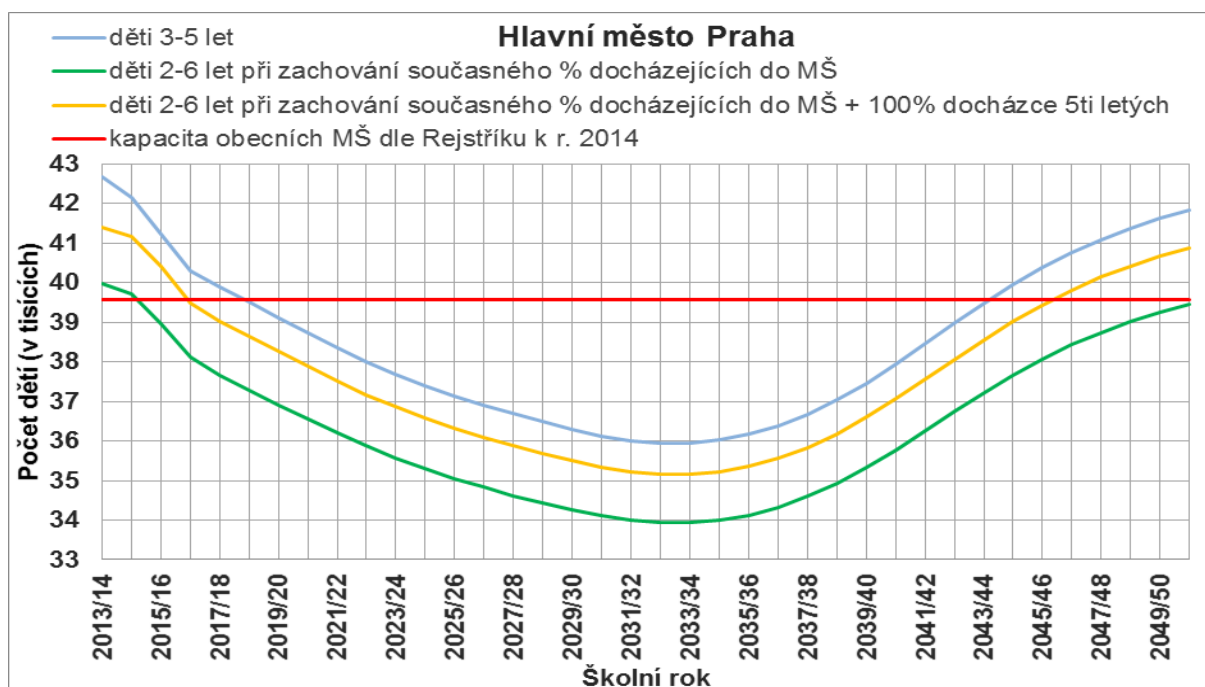
V ostatních věkových skupinách byly zachovány současné podíly docházejících v jednotlivých krajích tak, aby zavedení povinného posledního roku nemělo dopad na snížení docházky dětí v ostatních věkových skupinách.

Ze všech čtrnácti krajů se dle provedených analýz a modelových předpokladů vydělují pouze tři, ve kterých by některé z uvedených hodnot převyšovaly současné kapacity obecních mateřských škol v kraji. Jedná se především o Hlavní město Prahu (Graf 7.11) a Středočeský kraj (Graf 7.12). Zde je zřejmé, že jak celkové počty 3-5 letých dětí, tak odhadované počty docházejících dětí v případě realizace 100% docházky pětiletých dětí do posledního roku předškolního vzdělávání překračují v prvních letech kapacity obecních mateřských škol. Tyto křivky však v obou krajích výrazně klesají a již ve školním roce 2017/2018, neboť to je reálný termín, kdy by mohly být případné změny uvedeny v účinnost, by se odhadované počty dětí dostaly pod úroveň současných kapacit obecních mateřských škol. Nadkapacity mateřských škol při zachování současného počtu míst by v Praze činily okolo 500 míst, což je 1,4 % současné kapacity obecních mateřských škol v hlavním městě, a ve Středočeském kraji okolo 900 míst (2 % kapacity obecních mateřských škol, viz Tab. 7.11).

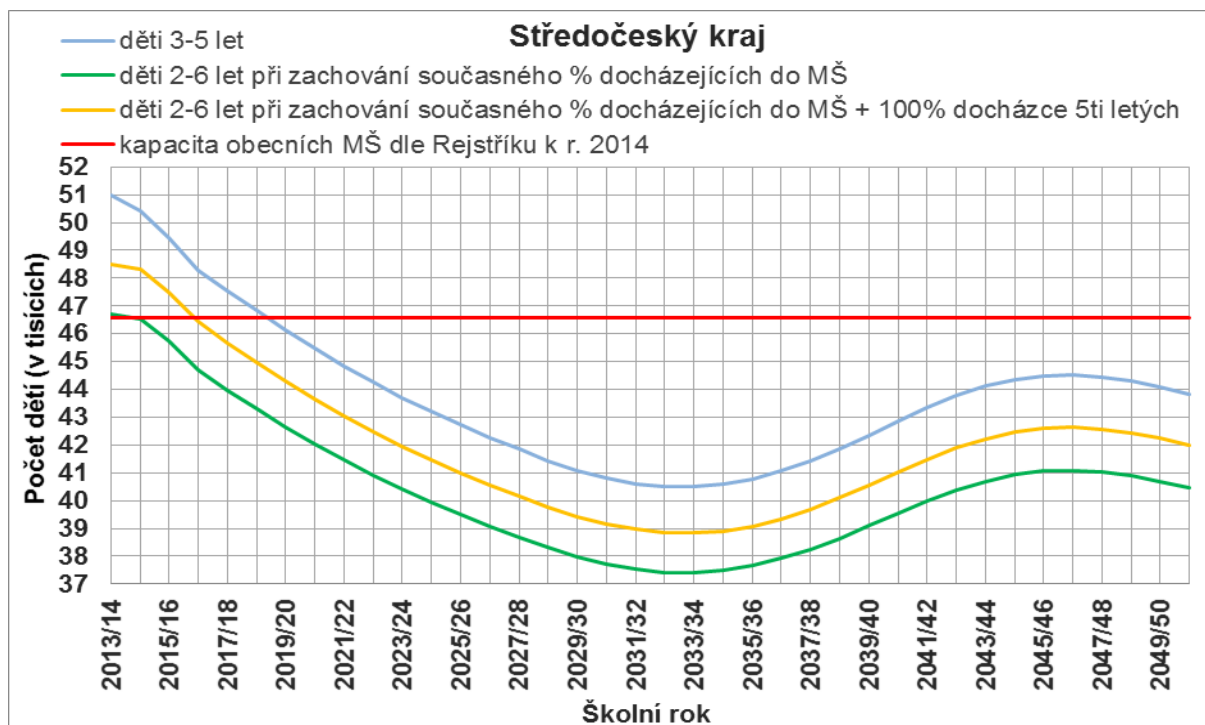
Zároveň je nutné brát v úvahu to, že model počítá pouze s kapacitami obecních mateřských škol, přičemž je možné předpokládat, že i nadále by některé děti realizovaly docházku do mateřských škol vedených v Rejstříku škol a školských zařízení a provozovaných jiným zřizovatelem (krajem, církví nebo soukromým subjektem). Druhý možný zdroj rezerv je předpokládané snížení podílu dětí s odkladem povinné školní docházky, neboť v modelech je i nadále počítáno s vysokým podílem šestiletých dětí navštěvujících mateřské školy (v Praze 17,2 % a v Středočeském kraji 17,3 %).

V jistých aspektech se do této skupiny řadí také Ústecký kraj (Graf 7.13), ovšem zde modelové počty dětí při 100% docházce pětiletých dětí překračovaly krajské kapacity pouze na úplném začátku sledovaného období, tzn., že již v době zpracování těchto modelů jsou zde předpokládané počty dětí v obecních MŠ nižší, než jejich kapacity. Ve školním roce 2017/2018 je předpokládána nadkapacita okolo 4 tisíc míst, což činí 14,4 % kapacit obecních mateřských škol v kraji (Tab. 7.11).

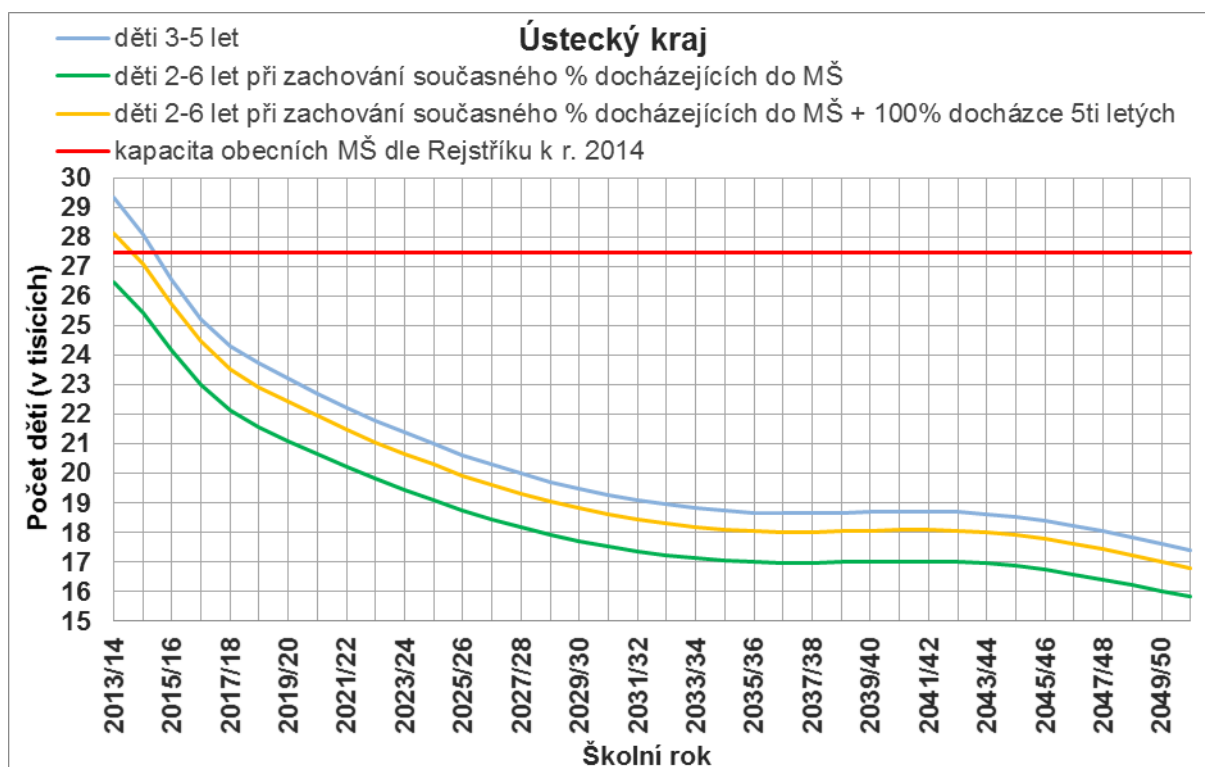
Graf 7.11: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Hlavní město Praha



Graf 7.12: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Středočeský kraj

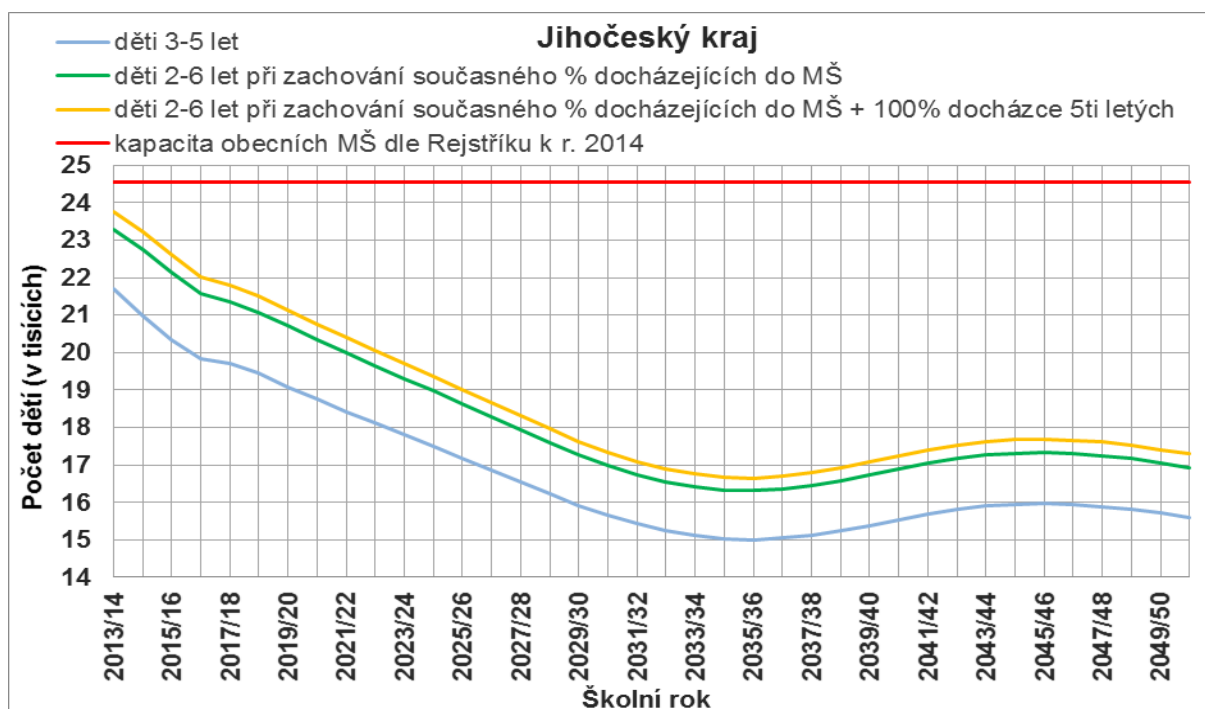


Graf 7.13: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Ústecký kraj

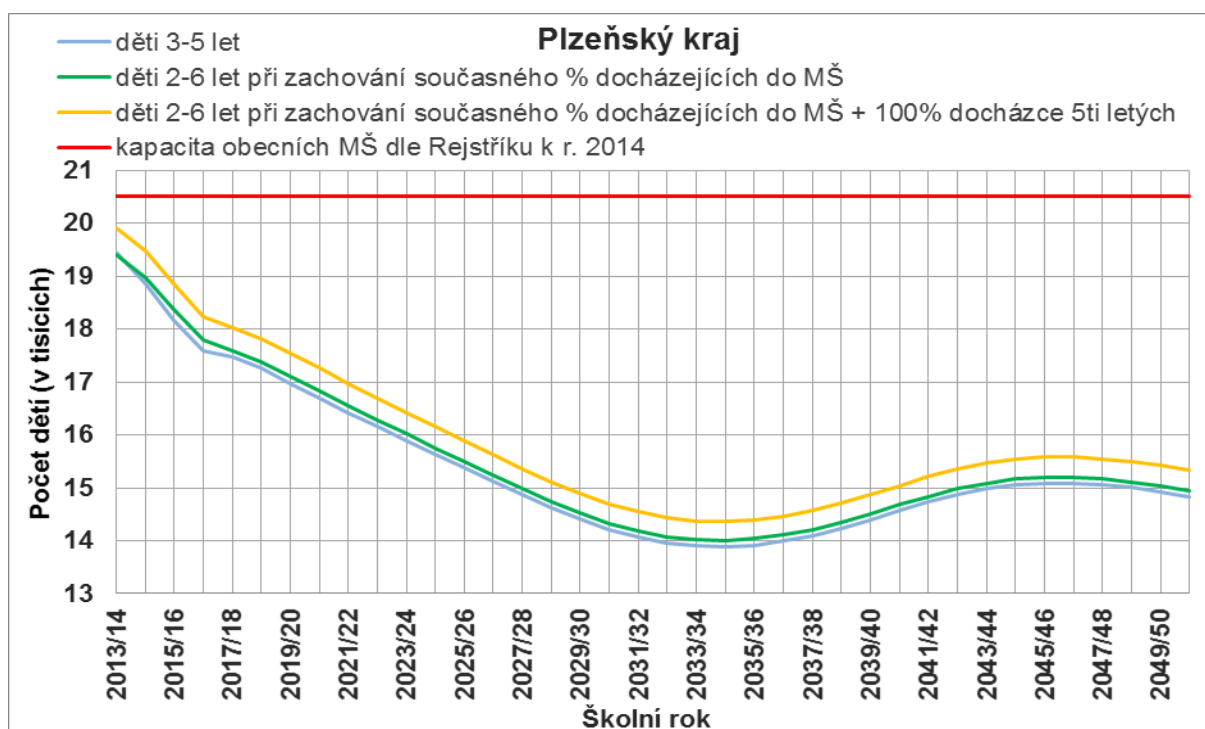


Ve zbývajících 11 krajích je patrné, že kapacity obecních mateřských škol ve všech případech a po celé sledované období převyšují jak celkové počty dětí školkového věku (3-5-let), tak oba modelované scénáře docházky do mateřských škol (Grafy 7.14 – 7.24). Zaměříme-li se přitom na období počínající školním rokem 2017/2018, krajské nadkapacity jsou při zachování současného počtu míst v mateřských školách již velmi výrazné (Tab. 7.11). Nejvyšších počtů dosahují v Moravskoslezském (5,5 tisíc), Jihomoravském (4,5 tisíc) a Zlínském (4,2 tisíc) kraji. Nejvyšších relativních hodnot, tedy podílu ze stávajících míst v mateřských školách zřizovaných obcemi na území daného kraje, pak ve Zlínském kraji (19 %), v Kraji Vysočina (15 %) a v Olomouckém kraji (15 %). V dalších letech je předpokládán výrazný úbytek počtu dětí navštěvujících mateřské školy vlivem snižujících se počtů narozených. V této době by tedy současné kapacity obecních mateřských škol zůstávaly buďto neobsazené, nebo by do mateřských škol i při 100% docházce pětiletých dětí mohl docházet vyšší podíl dětí mladších pěti let, než je tomu v současnosti.

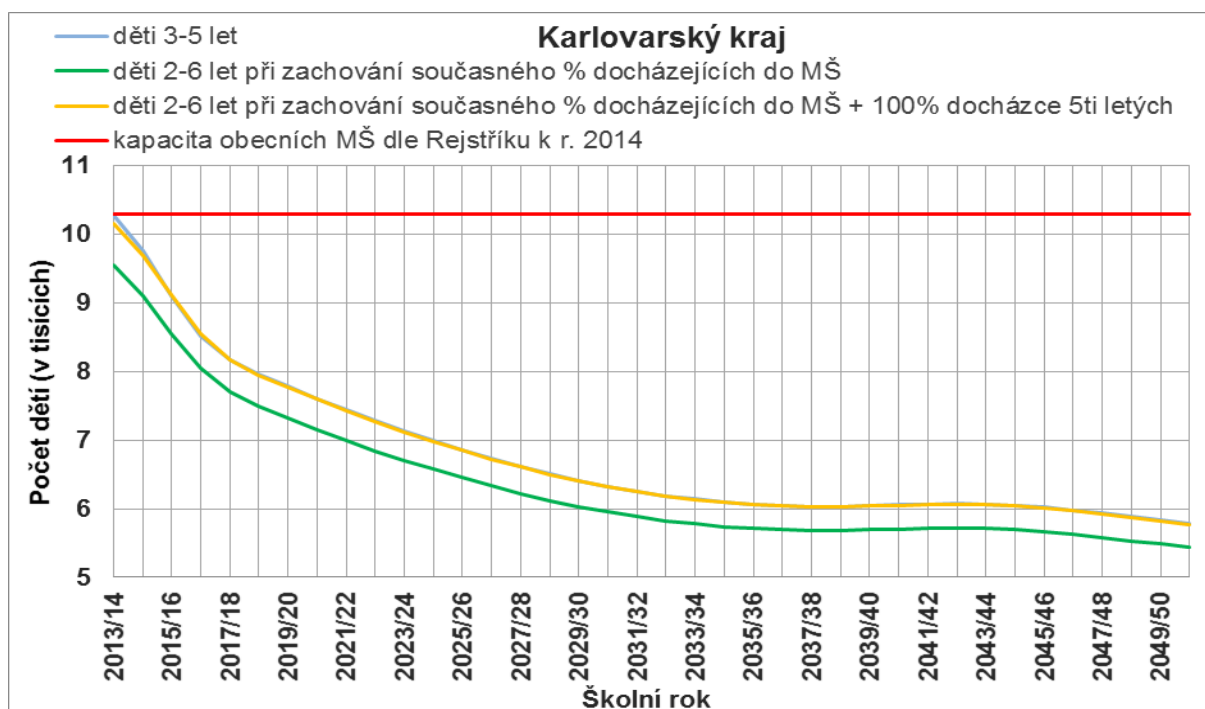
Graf 7.14: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Jihočeský kraj



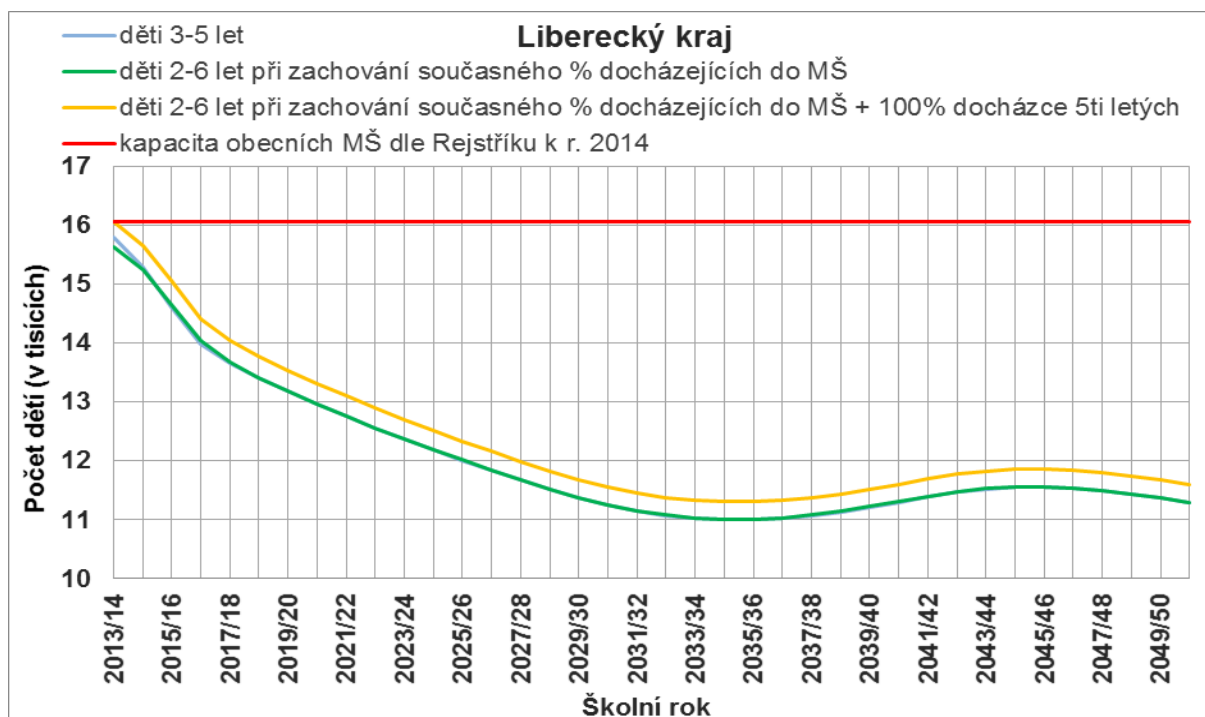
Graf 7.15: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Plzeňský kraj



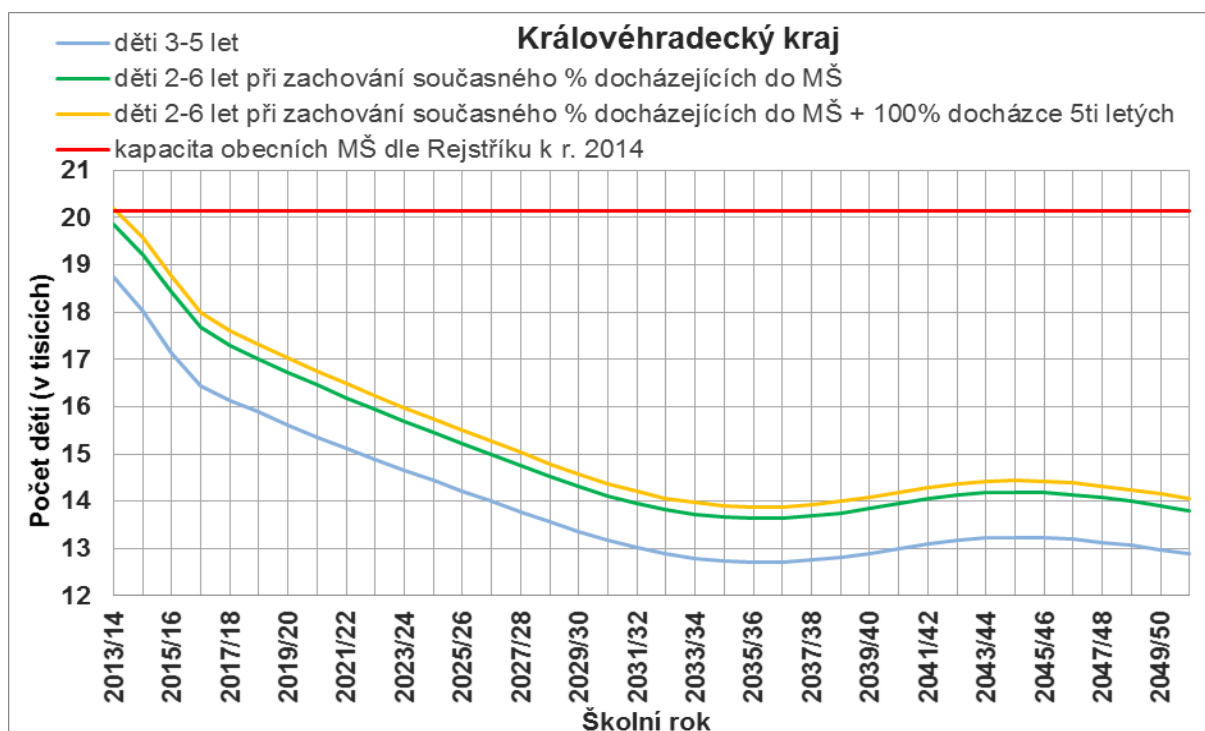
Graf 7.16: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Karlovarský kraj



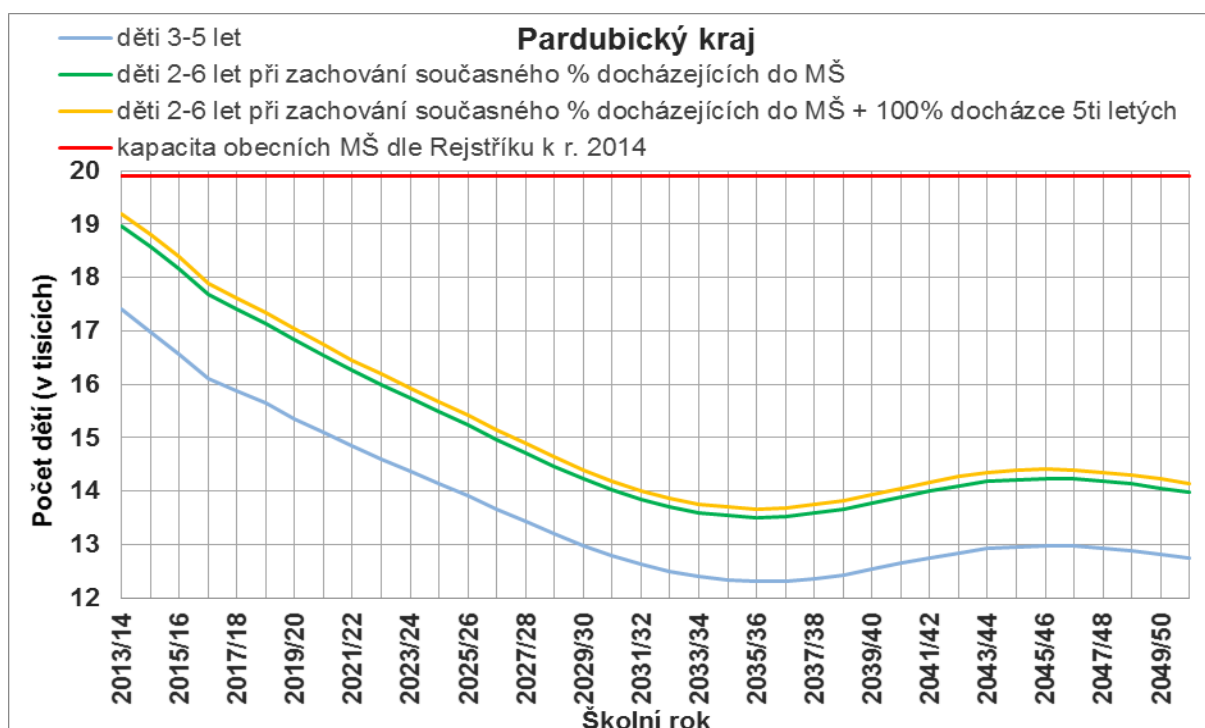
Graf 7.17: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Liberecký kraj



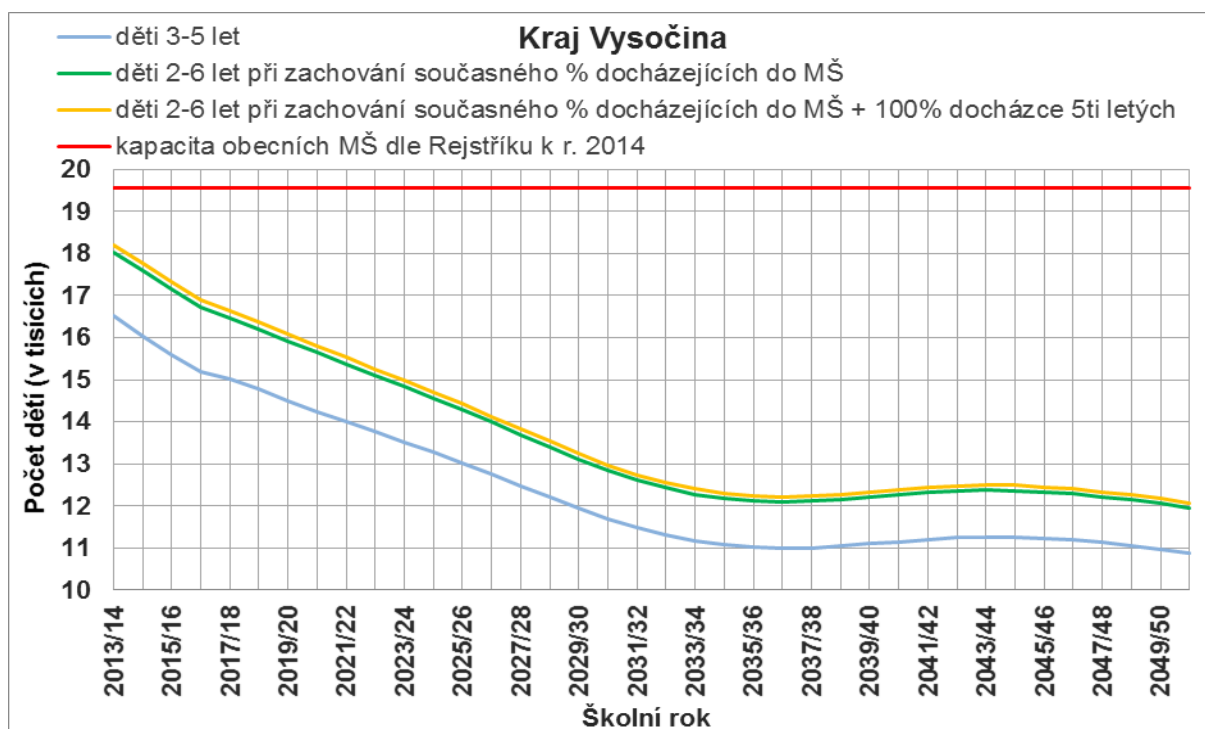
Graf 7.18: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Královéhradecký kraj



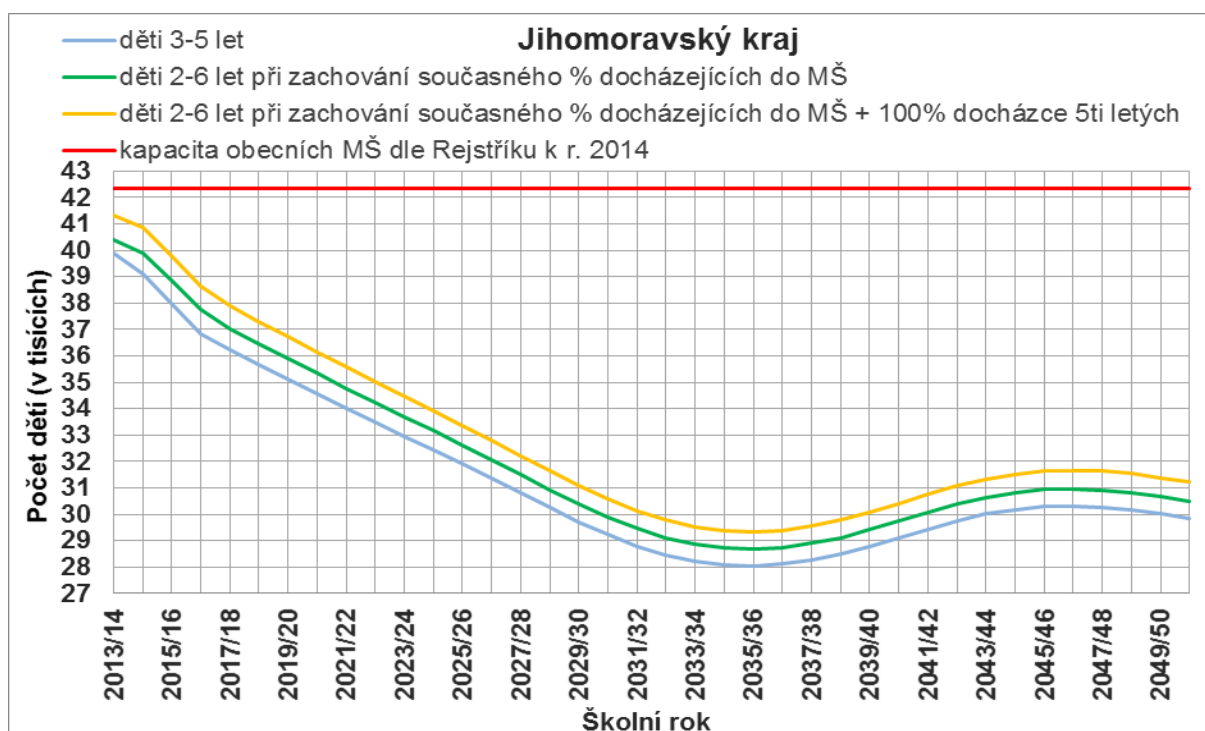
Graf 7.19: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Pardubický kraj



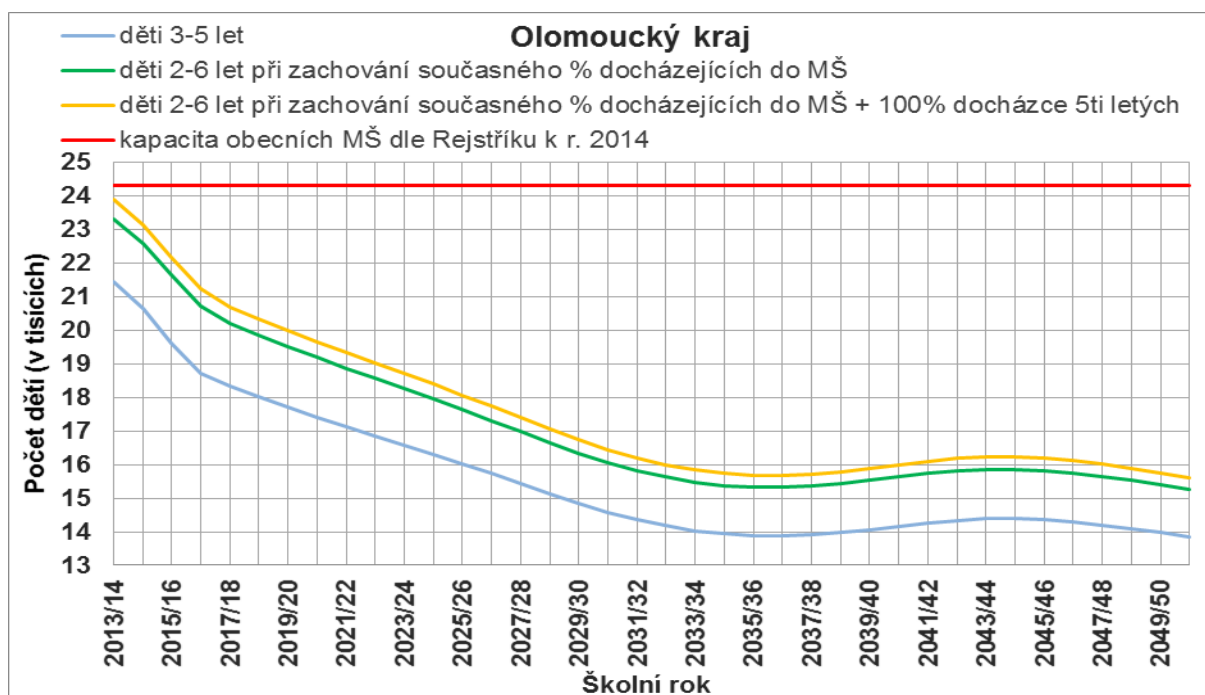
Graf 7.20: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Kraj Vysočina



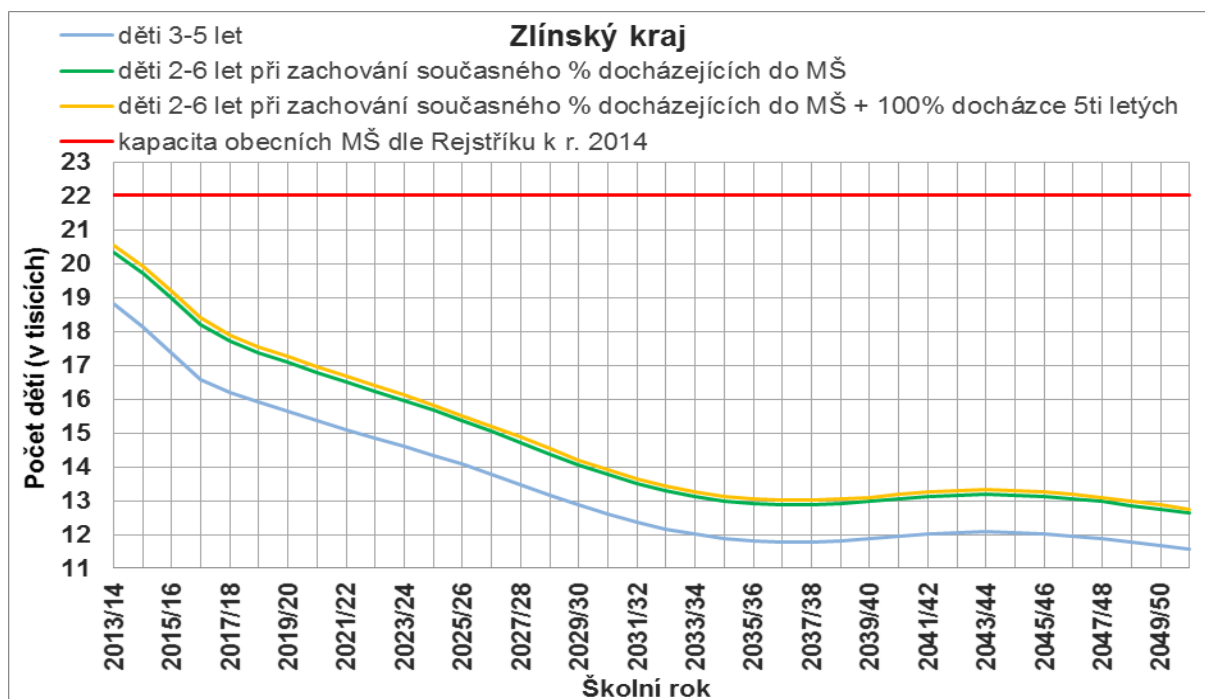
Graf 7.21: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Jihomoravský kraj



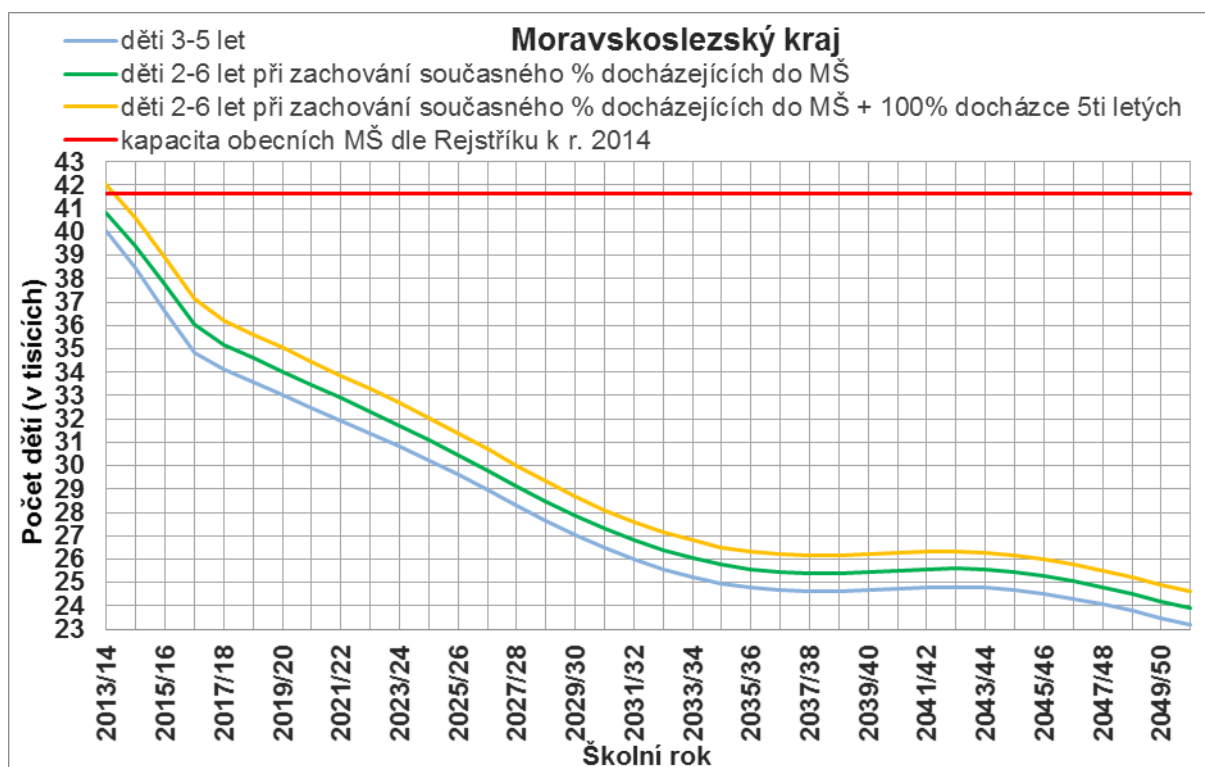
Graf 7.22: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Olomoucký kraj



Graf 7.23: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Zlínský kraj



Graf 7.24: Vývoj počtu dětí ve věku 3-5 let, počtu dětí docházejících do mateřských škol ve věku 2-6 při zachování současného podílu docházejících a při 100 % docházce pěti letých dětí a kapacity obecních mateřských škol – Moravskoslezský kraj



Tab. 7.11: Nadkapacity - rozdíl mezi současnou kapacitou obecních mateřských škol a odhadovaným počtem dětí docházejících do mateřských škol k září školního roku 2017/2018 při 100 % docházce pěti letých dětí a zachování podílu docházejících v ostatních věkových skupinách, absolutně a v %

Kraj	Nadkapacity	
	Počet (v tisících)	Podíl ze současných kapacit obecních MŠ
Hlavní město Praha	0,5	1,4 %
Středočeský kraj	0,9	2,0 %
Jihočeský kraj	2,8	11,2 %
Plzeňský kraj	2,5	12,1 %
Karlovarský kraj	2,1	20,5 %
Ústecký kraj	4,0	14,4 %
Liberecký kraj	2,0	12,7 %
Královéhradecký kraj	2,5	12,6 %
Pardubický kraj	2,3	11,5 %
Kraj Vysočina	2,9	14,9 %
Jihomoravský kraj	4,5	10,5 %
Olomoucký kraj	3,6	14,8 %
Zlínský kraj	4,2	18,9 %
Moravskoslezský kraj	5,5	13,1 %

8. MODEL DOSTUPNOSTI MATEŘSKÝCH ŠKOL

Jednou z hlavních otázek této studie je, zda v případě zavedení plošné povinnosti docházky do mateřské školy pro všechny pětileté děti bude dostatek kapacit ve školkách i pro děti z jiných věkových kategorií. V následující kapitole proto představíme výstupy modelování absorpčních kapacit. Všechny údaje se vztahují ke školnímu roku 2017/18, jelikož to je reálný termín, kdy by mohly být případné změny uvedeny v účinnost. Pokud jde o princip modelu, tak základem jsou údaje o kapacitách jednotlivých MŠ dle statistik MŠMT. Zde je však třeba zdůraznit, že data ze statistických výkazů obsahují řadu nepřesností způsobených chybným vyplněním některých údajů. Ve výsledku tak mohou být kapacity mateřských škol některých obcí přiřazeny jiné obci, která je například ze správního hlediska obcí nadřazenou. Dle našeho odhadu může jít řádově o několik set chyb. Tyto nepřesnosti mohou ovlivnit především údaje o počtech obcí s/bez mateřské školy a následně tyto chyby mohou vést k vytváření kvazi spádových obvodů.

Dalším vstupem jsou údaje o dětech narozených v jednotlivých obcích za příslušné školní roky, které budou v modelovém školním roce odpovídat věkovému rozpětí 2 až 6 let. Následně jsou modelově naplňovány kapacity jednotlivých MŠ nejprve dětmi, které mají trvalé bydliště v obci zřizovatele. V případě, že v MŠ zbývají volná místa, jsou hledány obce s nedostatkem kapacit a děti z těchto obcí jsou přiřazovány do MŠ s převisem kapacit. Tímto způsobem jsou obce spojovány do hypotetických spádových obvodů, hlavním kritériem je vzájemná silniční vzdálenost. Jak však napovídá název kapitoly, jedná se o model, a to hned v několika perspektivách.

Termín zavedení a s tím související demografický vývoj

Je zřejmé, že zavedení takovéto změny vyžaduje jistý čas. Ostatně i aktuální návrh vlády počítá s účinností změny od školního roku 2017/18. Naše modelování jsme proto také směřovali k tomuto datu. Jelikož v současné době dochází k výrazným změnám počtu narozených dětí z roku na rok (např. 117,2 tisíc živě narozených v roce 2010 oproti 106,8 tisícům v roce 2013) a do budoucna budou počty narozených dětí výrazně ovlivněny klesajícími počty žen v reprodukčním věku, je nezbytné vycházet při výpočtech z demografických prognóz. Současné počty dětí ve věku předškolní docházky jsou nejvyšší za mnoho let a v horizontu několika desítek let se tato situace pravděpodobně nebude opakovat. Proto mohou některé čtenáře výsledky prezentované v této kapitole překvapit, jelikož v současné době přetrvává obecně sdílená představa, že mateřské školy jsou beznadějně nedostupné.

Podle oficiální prognózy zpracované pro Českou republiku Českým statistickým úřadem bude ve školním roce 2017/18 ve věku 3 až 6 let přibližně o 30 tisíc dětí méně než ve školním roce 2013/14. To je pokles přibližně o 10 % a tato klesající tendence bude pokračovat i dalších 20 let. Problém přeplněnosti mateřských škol se proto časem změní v problém nenaplněnosti a s tím související problémy s udržitelností stávající sítě předškolních zařízení. Proto se je při přemýšlení o budoucím vývoji třeba oprostit od stávajících mediálních, zprostředkovaných či vlastních zkušeností s naplněností mateřských škol.

Děti s odkladem povinné školní docházky

Ze zahraničního srovnání vyplývá, že v otázce odkladů povinné školní docházky představuje Česko v Evropě skutečný unikát. Zatímco u nás se podíl dětí s odkladem PŠD pohybuje dlouhodobě kolem 20 %, ve většině zemí EU odklad jako nástroj neexistuje a v několika dalších zemích se odklady pohybují v rozmezí od 2 do 8 % z příslušné generace dětí. Odklady úzce souvisí s povahou základní školy, respektive jejího prvního ročníku. Obava rodičů a touha ponechat dítě co nejdéle v přátelštějším prostředí představují pravděpodobně jeden z hlavních faktorů takto vysokého podílu odkladů. Odklady jsou totiž nejčastěji požadovány ze strany samotných rodičů. V modelu počítáme se snížením podílu odkladů o 50 %, respektive s přibližnou hranicí 10 % oproti stávajícím 20 %. S touto změnou však musí nezbytně dojít také k transformaci prvního stupně základní školy na více otevřené a k dětem vstřícnější prostředí. To ostatně odpovídá i trendům ve většině ostatních zemí EU, kde bývají první ročníky v primárním vzdělávání zaměřeny ve větší míře na adaptaci dětí a na individuální přístup.

Podíly docházejících dle věku

Další otázkou při koncepci modelu bylo stanovení podílu dětí docházejících do mateřských škol z celkového počtu dětí daného věku. Vycházeli jsme z předpokladu, že zavedením plošné povinnosti docházky pro pětileté by neměla být dotčena docházka mladších dětí. V opačném případě by nebylo třeba žádných modelací, protože i stávající kapacity bohatě převyšují počet pětiletých dětí. Kromě věkových kategorií jsme se rozhodli zahrnout i děti mladší 3 let. Z dotazníkového šetření přitom vyplynulo, že v případě zavedení nároku na docházku do mateřských škol pro děti od 3 lety by se zásadnějším způsobem nezměnil podíl dětí v jednotlivých věkových kategoriích, které by rodiče chtěli dávat do MŠ, což je ostatně podrobněji popsáno v předchozích kapitolách. Otázkou však bylo, zda v modelu aplikovat celorepublikové, nebo krajské průměry. Zatímco u generací 3 až 6 letých jsou mezi kraji jen minimální rozdíly, v případě dvouletých jsou tyto rozdíly podstatně vyšší (až trojnásobné - viz kap. 4.4). Nakonec jsme upřednostnili krajská specifika, která nemají příčinu v různé míře dostatečnosti kapacit zařízení, ale spíše odpovídají jiným regionálním specifickým. Pro potřeby modelu jsme proto vyšli ve všech věkových kategoriích ze současných podílů docházejících dětí dle krajů.

Zřizovatel školky

Vzhledem k tomu, že model počítá s povinnou docházkou organizovanou prostřednictvím určení spádových obvodů mateřských škol na podobném principu, jako jsou dnes stanoveny spádovosti u základních škol, aplikovali jsme model pouze na stávající síť obecních školek. Žádný rodič totiž nemůže být nucen platit za povinnou docházku do školky. Koncepce legislativního záměru přitom počítá s tím, že rodiče si budou moci na základě dobrovolné preference zvolit jiný typ zařízení (soukromá školka, církevní, apod.), nicméně model s kapacitami těchto zařízení nepočítá. To ve své podstatě znamená, že kapacita bude podstatně větší, protože rodiče nevolí soukromou školku pouze z kapacitních důvodů, ale toto rozhodnutí určují i další preference (přístup k dítěti, počet dětí ve třídě, přístup k rodičům, flexibilita, zaměření a program MŠ atd.).

Konstantní kapacity MŠ

Zde spatřujeme největší slabinu předkládaného modelu. Modelové kapacity vycházejí ze stávajících údajů o kapacitách jednotlivých MŠ vedených v Rejstříku škol a školských zařízení MŠMT. Ty jsou relativně často výjimkou navýšeny nad limit 24 dětí na třídu. Je možné, že v případě poklesu počtu dětí přistoupí některé MŠ ke snížení kapacit zpět na hodnotu 24 či níže, nicméně stávající systém financování ke snižování nemotivuje, jelikož by to pro školku znamenalo zároveň snížení příjmu z normativů. Dříve či později ke snižování kapacit bude docházet, nicméně horizont 2 let je relativně krátký, což vyplývá i z rozhovorů s řediteli MŠ, a proto v modelu počítáme se stávajícími kapacitami.

8.1. Kapacity v perspektivě krajských měst

Přestože neplatí statisticky měřitelná závislost mezi velikostí obce a naplněností MŠ (korelační koeficient je 0,1), zvláště v případě některých krajských měst je představa o přeplněnosti kapacit poměrně silně sdílena. V následující Tab. 8.1. jsou proto uvedeny podrobné hodnoty u všech krajských měst s tím, že v případě Středočeského kraje je uvedeno několik největších měst, jelikož střední Čechy mají správní úřady v Praze.

Tabulka 8.1.: Kapacity obecních MŠ dle krajských měst

město	kapacita obecních MŠ	dětí v MŠ*	podíl kapacit ku dětem	zbytkové kapacity	podíl zbytkových kapacit k celkovým kapacitám	neumístěné děti	podíl neumístěných dětí v %
Praha	39559	38894	1,02	665	1,7	0	
Brno	11834	12900	0,92	0	0,0	1066	8,3
Ostrava	9546	8928	1,07	618	6,5	0	
Plzeň	5317	4998	1,06	319	6,0	0	
Olomouc	3836	3743	1,02	93	2,4	0	
Liberec	3335	3377	0,99	0	0,0	42	1,2
České Budějovice	3335	3227	1,03	108	3,2	0	
Pardubice	3375	3043	1,11	332	9,8	0	
Hradec Králové	2985	2992	1,00	0	0,0	7	0,2
Ústí nad Labem	2936	2693	1,09	243	8,3	0	
Zlín	2669	2338	1,14	331	12,4	0	
Kladno	2263	1995	1,13	268	11,8	0	
Jihlava	1768	1805	0,98	0	0,0	37	2,0
Karlovy Vary	1628	1165	1,40	463	28,4	0	
Mladá Boleslav	1398	1149	1,22	249	17,8	0	
Příbram	1395	917	1,52	478	34,3	0	
Kolín	1225	899	1,36	326	26,6	0	

* Odhad počtu dětí docházejících do MŠ ve školním roce 2017/18 ve věkové kategorii 2 až 6 let dle stávajících docházkových trendů

Kapacita obecních MŠ v tabulce udává hodnoty vycházející ze současného stavu (viz výše) sloučené za všechny obecní školky v daném městě, nikoli kraji. Ve druhém sloupci je uveden odhad modelové školkové populace popsané výše. Zbytkové kapacity uvádějí rozdíl mezi kapacitami a odhadovaným počtem dětí docházejících do školky.

Z tabulky je tak patrné, že v naprosté většině krajských, či velkých středočeských měst jsou kapacity vyšší než je odhadovaný počet dětí docházejících do školky. Nedostatek kapacit naopak vychází u 4 krajských měst (Brno, Liberec, Hradec Králové a Jihlava). Zatímco v Liberci, Hradci Králové a

Jihlavě se jedná o rozdíl nepatrný, který je možné řešit jednoduchými modifikacemi, v případě Brna se jedná o rozdíl podstatný (nedostatkové kapacity zde tvoří 9 %).

Lokální situace v Brně

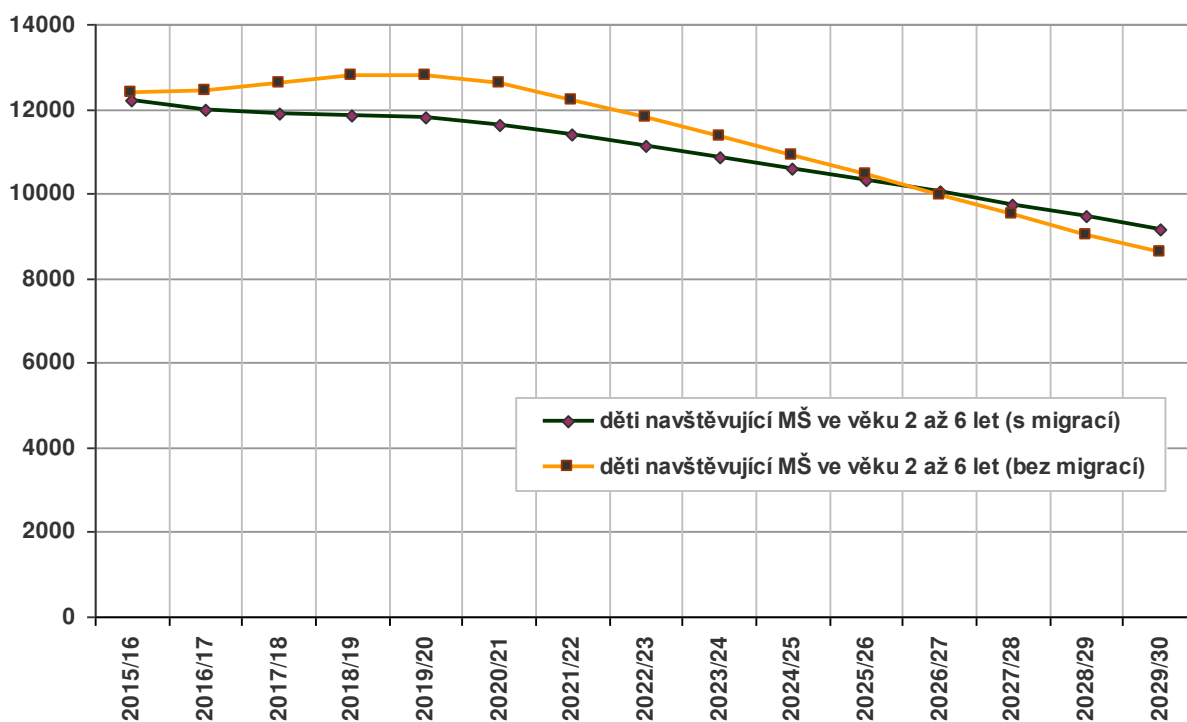
Proč budou v Brně chybět místa pro 1066 dětí, může mít několik příčin. Z dostupných dat nelze klíčové faktory jednoznačně identifikovat. Jednou z příčin může být nepřehlašování trvalého bydliště v případě stěhování do suburbánních zón v okolí Brna. Zajímavé totiž je, že zatímco v Brně se kapacit nedostává, v suburbánních zónách je jich přebytek, ačkoli obvykle tomu bývá naopak. Dalším faktorem může být větší preference soukromých zařízení ze strany rodičů. A není podstatné, jestli se jedná o soukromé mateřské školky, firemní školky či dětské kluby zřizované na základě živnostenského oprávnění. Statistický přehled je však dostupný pouze za zařízení akreditovaná na MŠMT. Nicméně právě mladší děti obvykle docházejí do alternativních zařízení dostupnějších ve velkých městech.

V Brně je v současné době přes 13 tisíc míst v předškolních zařízeních bez ohledu na zřizovatele a tato zařízení akreditovaná MŠMT navštěvuje přes 12 tisíc dětí. Naplněnost všech brněnských mateřských škol řídicích se vzdělávacím programem MŠMT je přes 93 %. V soukromých školkách je přitom celkem přes 1,2 tisíce míst a navštěvuje je téměř 800 dětí. Naplněnost soukromých školek je tedy podstatně nižší a pohybuje se kolem 65 %. Tato nižší naplněnost je však způsobena především jednou soukromou školkou, která má schválené kapacity 320 dětí (ověřeno u provozovatele školky), ale aktuálně školku navštěvuje pouze 48 dětí. Tato školka tak je naplněna pouze z cca 15 % a disponuje 270 volnými místy. Celkově přitom kapacita soukromých školek tvoří necelých 10 % všech brněnských kapacit.

Možných scénářů je několik, od zavedení omezení, že do MŠ je možné přijmout pouze děti od věku 3 let, přes určitou dotační podporu míst v soukromých školkách až po stavbu nových mateřských škol. Pokud by však měly být postaveny školky pro 1066 dětí, tak by se jednalo o značný finanční náklad. De facto nezávisle na velikosti obce, jsme se setkali s obvyklými náklady na vybudování nové mateřské školy pohybujícími se kolem 60 milionů a tyto školky měly kapacitu v rozmezí 50 až 70 dětí. To by znamenalo postavit přibližně 20 nových školek, přičemž jen náklady na stavbu by přesahovaly jednu miliardu korun. Zároveň je třeba brát v potaz demografický vývoj v následujících letech (viz graf).

Pokud bychom se v projekci zaměřili pouze na město Brno a použili bychom stejné podíly docházejících dětí jako v případě modelu naplněnosti školek, pak bychom zjistili, že nejpozději ve školním roce 2022/23 se hodnoty kapacit (11.834) i počtu dětí vyrovnají a nadále budou počty dětí klesat. Z hlediska plánování se tedy problém jeví jako dočasný a masivní výstavba obecních mateřských škol by nepředstavovala efektivní řešení.

Graf 8.1.: Projekce modelové školkové populace 2 až 6letých v Brně



Pozn.: Pro projekci byly použity parametry úmrtnosti, plodnosti a migrace zafixované po celé projektované období. Plodnost je předpokládána na úrovni 1,57, což je mírně nižší než poslední známá úroveň úhrnné plodnosti pro Brno z r. 2014 (1,58), úmrtnost předpokládá naději dožití 76,0 pro muže a 81,2 pro ženy. Migrační saldo vychází z průměru migračních sald za roky 2012-2014. Vzhledem k tomu, že v tomto období bylo migrační saldo pouze záporné, byla jedna projekční varianta počítána bez migrace, resp. s nulovým migračním saldem. V tomto případě je tak vývoj počtu dětí ve věku 2-6 let ovlivňován pouze přirozenou měnou.

8.2. Dojížd'ka

Z hlediska modelování absorpčních kapacit mateřských škol je zásadním problémem správné nastavení dojíždění žáků. V Česku bylo v roce 2014 přibližně 6.250 samostatných obcí, z toho v téměř 4 tisících obcí nemají vlastní mateřskou školu. Tu má pouze 2303 obcí a děti ze zbylých obcí musí do školky dojíždět.

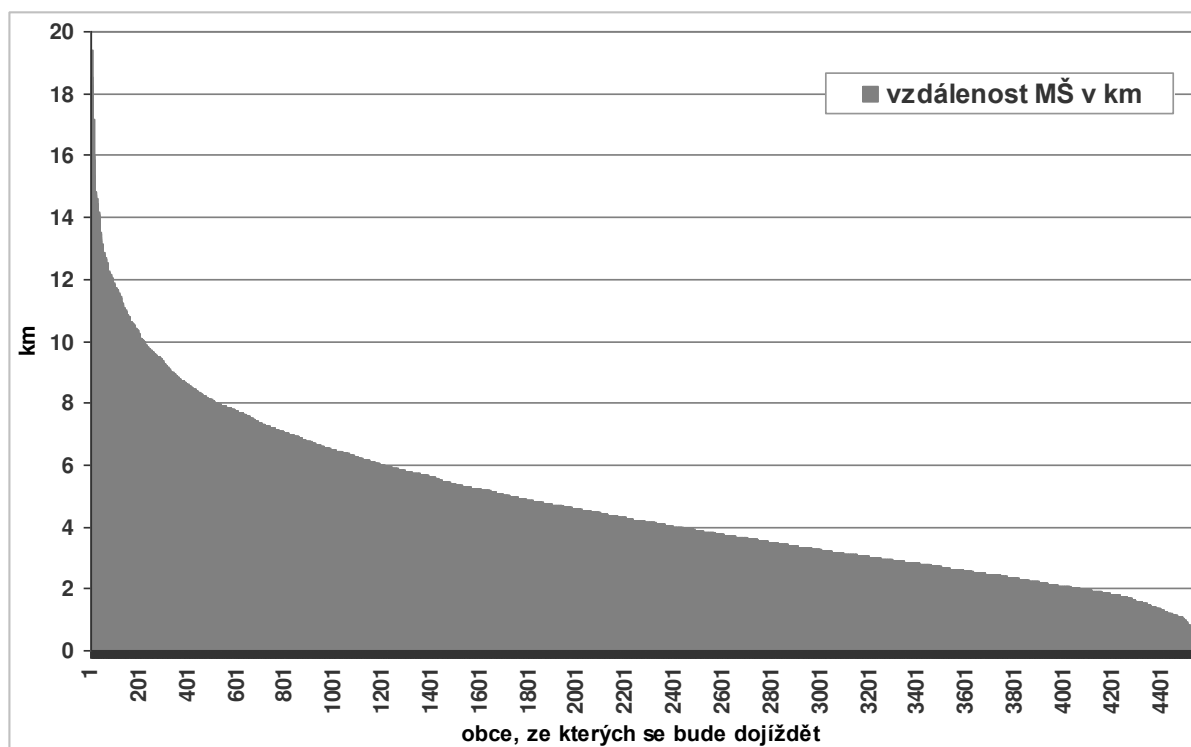
Tab. 8.2: Znárodnění četnosti školek dle počtu obcí

počet obcí	3946*	1668	283	124	68	34	27	19	18	12	24	25	2
počet školek	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10-15	16-100	100 +

*Poznámka: Údaje vycházejí ze statistických výkazů MŠMT. V těchto výkazech je řádově u několika set MŠ nepřesně zadána adresa a proto mohou i data v tabulce vykazovat jisté nepřesnosti. Ve skutečnosti tak bude počet obcí bez MŠ nižší než hodnota uváděná v tabulce.

V grafu níže jsou vyneseny všechny obce, ze kterých musí děti do školky dojíždět do jiné obce. Hodnoty jsou seřazeny sestupně podle délky dojížděky v kilometrech bez zachycení počtu dojíždějících dětí. Dle sestaveného modelu dojížděky bude do jiné obce dojíždět 40.294 dětí ze 4.570 obcí. Pokud odečteme 3.946 obcí, kde žádná mateřská škola není, budou děti do MŠ dojíždět i z 622 obcí, kde školka je, ale nemá dostatečné kapacity na pokrytí docházky vlastních dětí. Průměrná dojížděková vzdálenost vychází na 4,7 km a mediánová hodnota je 4,1 km.

Graf 8.2.: Srovnání délky dojížděky do MŠ z jednotlivých obcí



Zdroj: ČSÚ - data o narozených, MŠMT - statistické výkazy o MŠ, vlastní výpočty

Více než 10 km budou děti dojíždět ze 138 obcí, což jsou 3 % všech obcí, kde nejsou dostatečné kapacity.

8.3. Model absorpčních kapacit v jednotlivých krajích

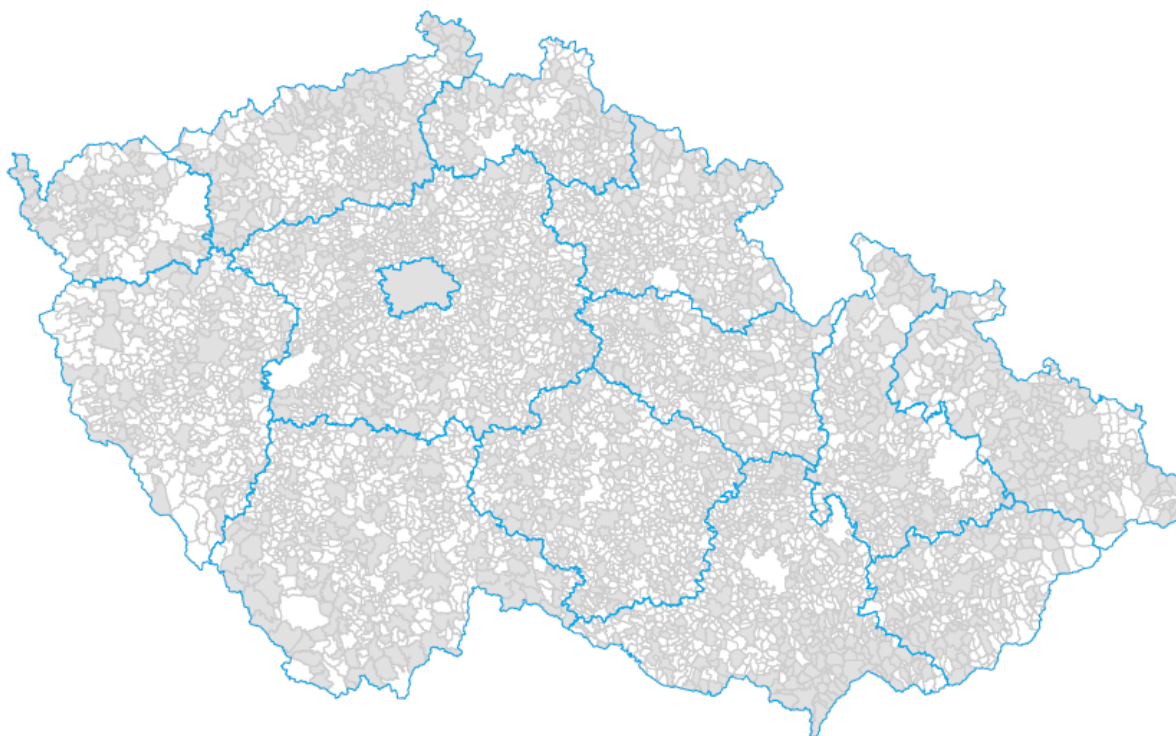
V následujících krajských mapách budou vizualizovány dojížděky dětí z obcí se žádnou nebo nedostatečnou kapacitou mateřských škol do obcí s přebytkovou kapacitou MŠ. Vznikají tak de facto modelové spádové obvody jednotlivých MŠ. V mapách jsou kromě samotných dojížděk vybarveny katastrální oblasti těch obcí, kde i po aplikaci modelu zůstávají volné kapacity v MŠ. Bílé katastry obcí pak znázorňují jak obce, které žádnou MŠ nemají, tak obce, které naplní vlastní kapacity vlastními dětmi, respektive doplní vlastní kapacity dětmi z jiných obcí.

Celkově lze říci, že obce s přebytkovou kapacitou jsou rozprostřeny relativně rovnoměrně po celém území, a proto v žádném kraji nenastal neřešitelný problém při tvorbě modelových spádových obvodů.

Velká bílá místa v mapě nahoře představují vojenské prostory, popřípadě menší bílé plochy většinou představují horské oblasti.

Nejhustší síť malých spádových obvodů nalezneme ve Středočeském kraji a v Kraji Vysočina, naopak nejrozsáhlejší spádové obvody s nadprůměrnými délkami dojíždění najdeme v Plzeňském kraji a nejpustším krajem co do spádových obvodů je kraj Karlovarský. Velmi specifický je Jihomoravský kraj (viz níže). Ostatní kraje svými parametry při vzájemném srovnání výrazněji nevybočují.

Mapa 8. 1.: Síť spádových obvodů

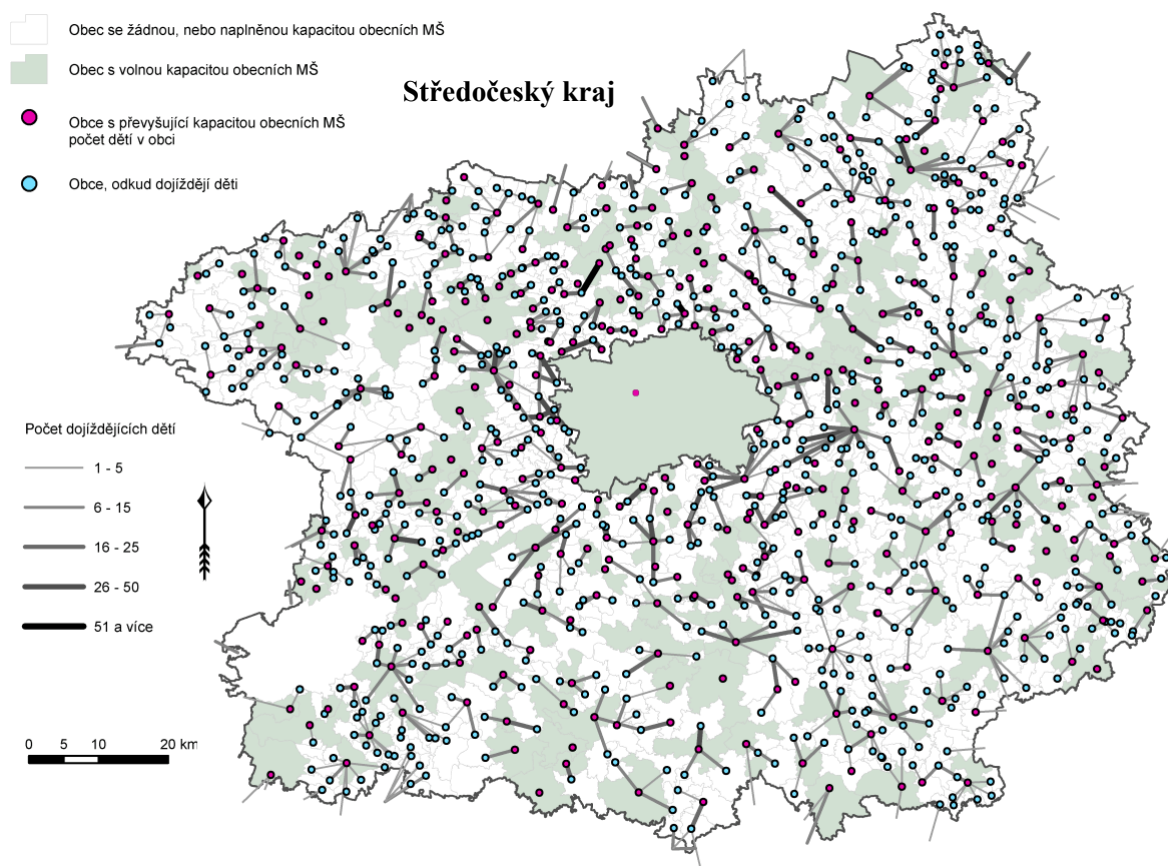


Při podrobné analýze jednotlivých krajů je třeba mít na paměti, že jde o model a jako takový může vykazovat lokální nepřesnosti. Ty mohou být způsobeny i nedostatky mapových podkladů, kdy systém může znázorňovat nepravdivou dojížďkovou vzdálenost, jelikož obec je poblíž silnice a systém tuto obec přiřadí jako bod na takovouto silnici, i když obec z této silnice není dostupná. Zároveň systém nedokáže modelovat lokální specifika v podobě tradičních spoluprací mezi obcemi na sdílení kapacit mateřských škol apod. Model proto není možné brát jako definitivní podklad pro spádové obvody, jelikož ty budou muset vznikat na základě lokálních rozhodnutí. Na druhou stranu model přináší obrázek o reálných možnostech stávajících absorpčních kapacit MŠ. Model přitom nevychází ze vzdušné vzdálenosti, ale ze vzdálenosti prostřednictvím silniční sítě.

Tabulka 8.3.: Podíly dojíždějících dětí do MŠ v jednotlivých krajích

kraj	krajská kapacita MŠ	děti celkem	dojíždějící děti	dojíždějící dětí v %	zbytkové kapacity	zbytkové kapacity v %
Hlavní město Praha	39559	38894	0	0	665	2
Moravskoslezský kraj	41660	35632	1900	5	6028	14
Ústecký kraj	27478	22002	1623	7	5476	20
Karlovarský kraj	10282	7868	604	7	2414	23
Zlínský kraj	22036	17579	1689	9	4457	20
Liberecký kraj	16066	13388	1533	10	2678	17
Jihomoravský kraj	42357	36867	4781	11	5490	13
Královéhradecký kraj	20151	17226	2533	13	2925	15
Olomoucký kraj	24297	20351	3050	13	3946	16
Jihočeský kraj	24549	20510	3439	14	4039	16
Pardubický kraj	19896	17049	3102	15	2847	14
Plzeňský kraj	20513	16609	3225	16	3904	19
Středočeský kraj	46569	38654	7949	17	7915	17
Kraj Vysočina	19546	16433	3837	19	3113	16
Celkem	374959	319062	41294	11	55897	15

Mapa 8.2.: Síť spádových oblastí ve Středočeském kraji



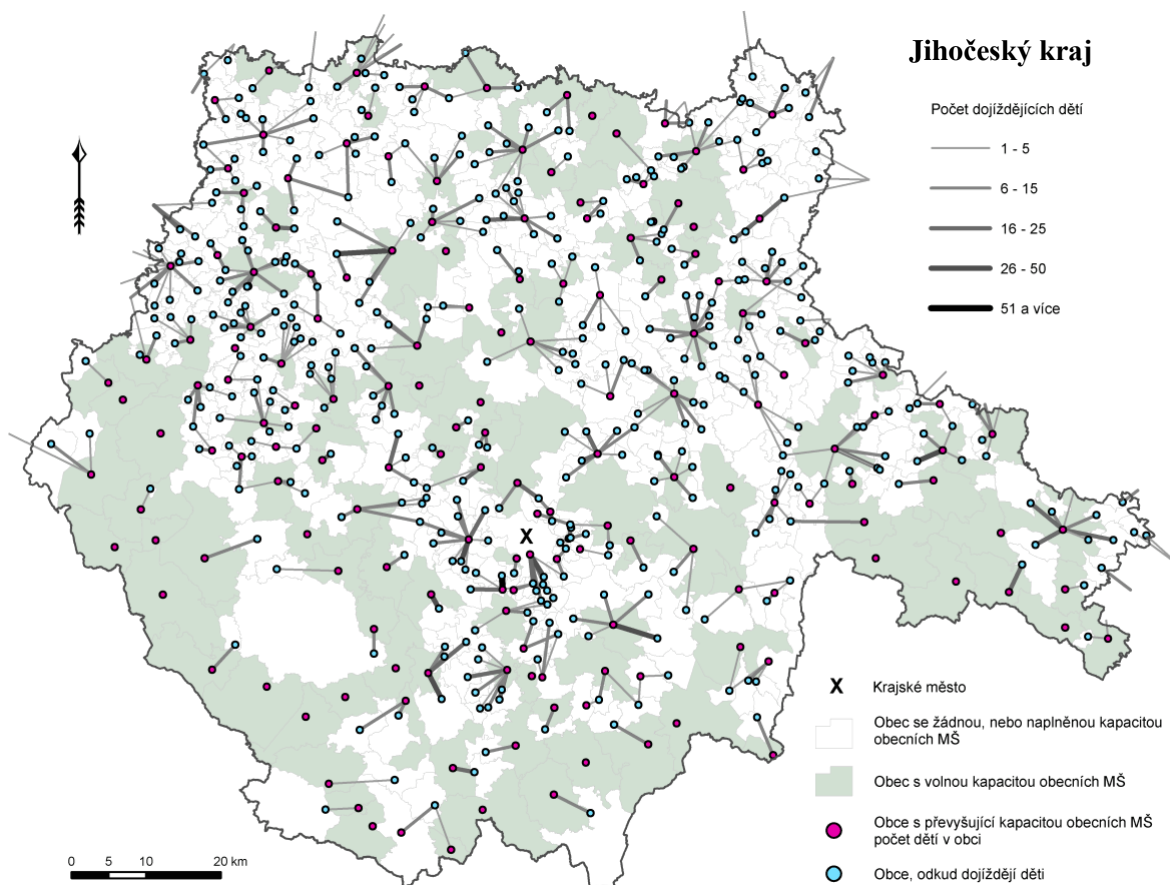
Model Středočeského kraje je specifický tím, že přirozeným centrem je jiný kraj, tedy Praha. Předkládaný model však nepočítá s dojížděním dětí ze suburbánních zón do jádra, tedy do metropole. To je v současné pravděpodobně častý jev, jelikož dovážení dětí do školky do jisté míry kopíruje dojížděku do zaměstnání. Jinak je celý kraj pokrytý hustou sítí malých spádových obvodů charakteristických krátkými dojezdovými vzdálenostmi. Zároveň však ve Středočeském kraji bude dojíždět do školky 17 % dětí, což je druhý nejvyšší podíl ze všech krajů. Celorepublikový průměr dojíždějících dětí je 11 %.

Nejvíce dětí bude dojíždět z obce Květnice, která se nachází východně od Prahy. Všech 66 dětí by dle modelu dojíždělo do obce Sibřina, což jsou 2 km a cesta autem trvá 4 minuty.

Bílá oblast na jihozápadě kraje je bývalý vojenský prostor v Brdech. Další méně osídlenou oblastí je Křivoklátsko na západ od Prahy. Naopak mezi nejhustěji osídlené oblasti patří suburbánní zóny kolem hlavního města. Zde je taky řada obcí, které nemají vlastní MŠ, popřípadě tyto MŠ nemají dostatečnou kapacitu, a proto z těchto obcí musí nejvíce dětí dojíždět.

Pokud v kraji zůstane stejný počet míst v obecních MŠ, kterých je v současnosti 46.569, a dětí ve věkové kategorii 2 až 6 let bude do školek docházet modelových 38.654, bude v kraji 7.914 volných míst, což představuje 17 % ze všech krajských kapacit. Tato hodnota je zároveň podobná celorepublikovému průměru, který je 15 %.

Mapa 8.3.: Síť spádových oblastí v Jihočeském kraji

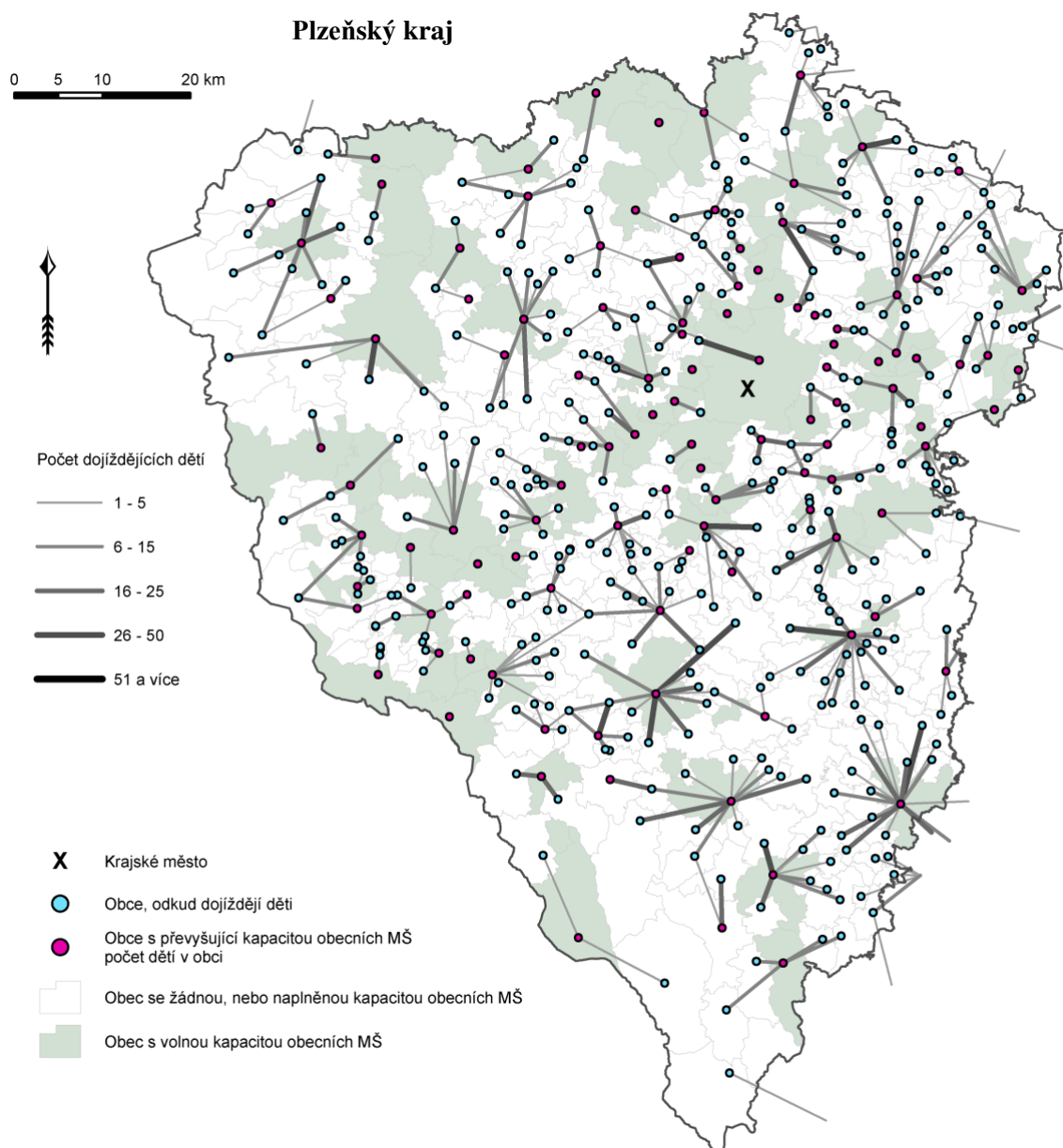


V Jihočeském kraji je celkem 24.549 míst v obecních MŠ a dle modelu bude v tomto kraji 20.510 dětí docházet do školky. Volných míst tak v kraji bude 4.039, což je 16 % ze všech kapacit. Opět se tak jedná o hodnotu blízkou republikovému průměru. Zároveň bude v kraji 3.049 dětí do školky dojíždět do jiné obce, což je 14 % ze všech dětí.

Pokud jde o model spádových obvodů, tak můžeme opět pozorovat spíše hustou síť obvodů s krátkou dojížděnkou. Nejvíce dětí bude dojíždět z obce Dolní Hořice, která leží na východ od Tábora. 25 dětí by mělo jezdit do obce Chýnov, což je 5 km a cesta trvá 8 minut, další 4 děti by jezdily do Pacova, což je 13 km a cesta trvá 15 minut.

Specifickou oblast představuje jihozápad kraje, kde naprostá většina obcí bude mít volnou kapacitu. Jedná se oblast Šumavy a šumavského podhůří.

Mapa 8.4.: Síť spádových oblastí v Plzeňském kraji

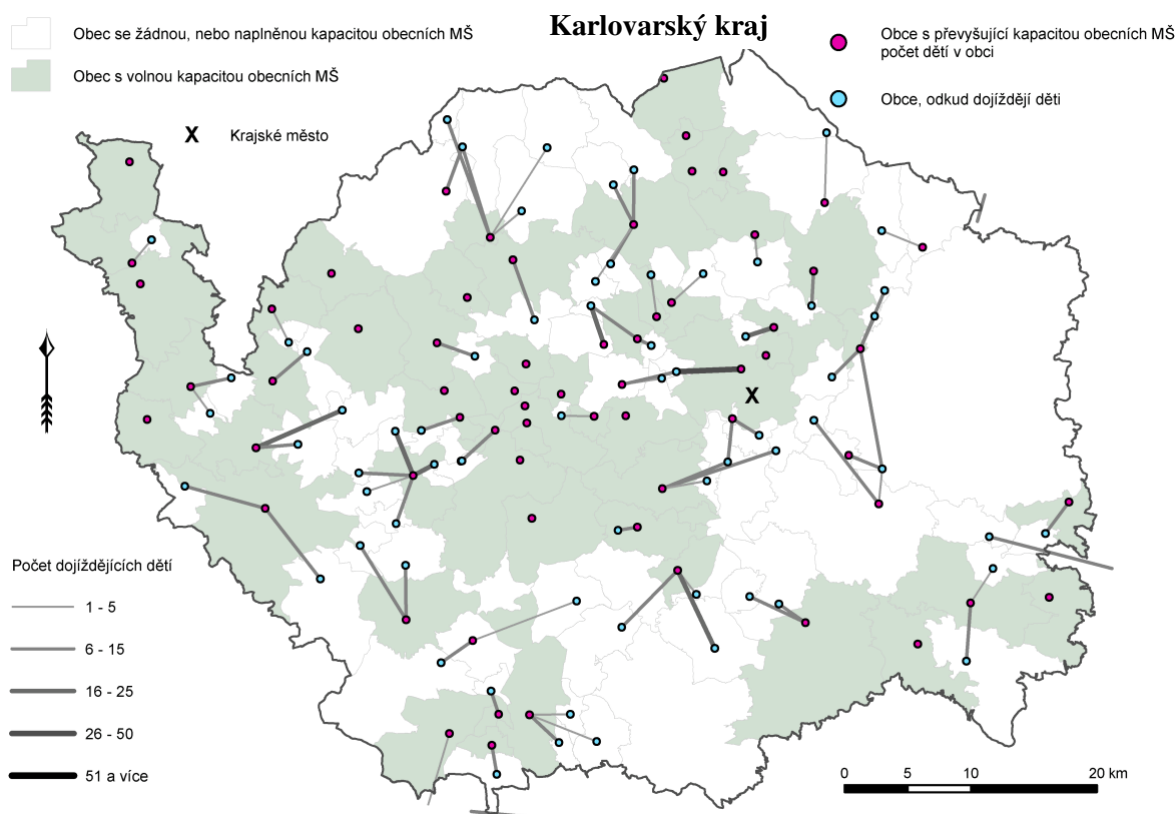


Plzeňský kraj má ve srovnání s ostatními kraji spádové obvody s delšími dojezdovými vzdálenostmi. Ostatně tři nejdelší dojezdové vzdálenosti v Česku se nacházejí právě v tomto kraji. Z Prášil budou do Železných Rud dojíždět 2 děti 19 km, z Rozvadova 2 děti 18,5 km do Boru a z obce Bohy do Břas 6 dětí 18 km.

Nejvíce dětí ale bude dojíždět z Hrádku do Sušice, konkrétně 43 dětí. Tyto obce jsou od sebe vzdáleny 3,8 km a dojezdová doba je 5 minut. Zajímavé je, že rozlehlější spádové obvody se nenacházejí jen v horských oblastech, ale jsou rozptýleny i v dalších oblastech Plzeňského kraje.

Celkem bude v tomto kraji dojíždět 3.225 z 16.605 dětí, což představuje podíl ve výši 16 %, a zbytkových míst v MŠ bude 3.904, což je 19 % z celkové kapacity obecních MŠ.

Mapa 8.5.: Síť spádových oblastí v Karlovarském kraji

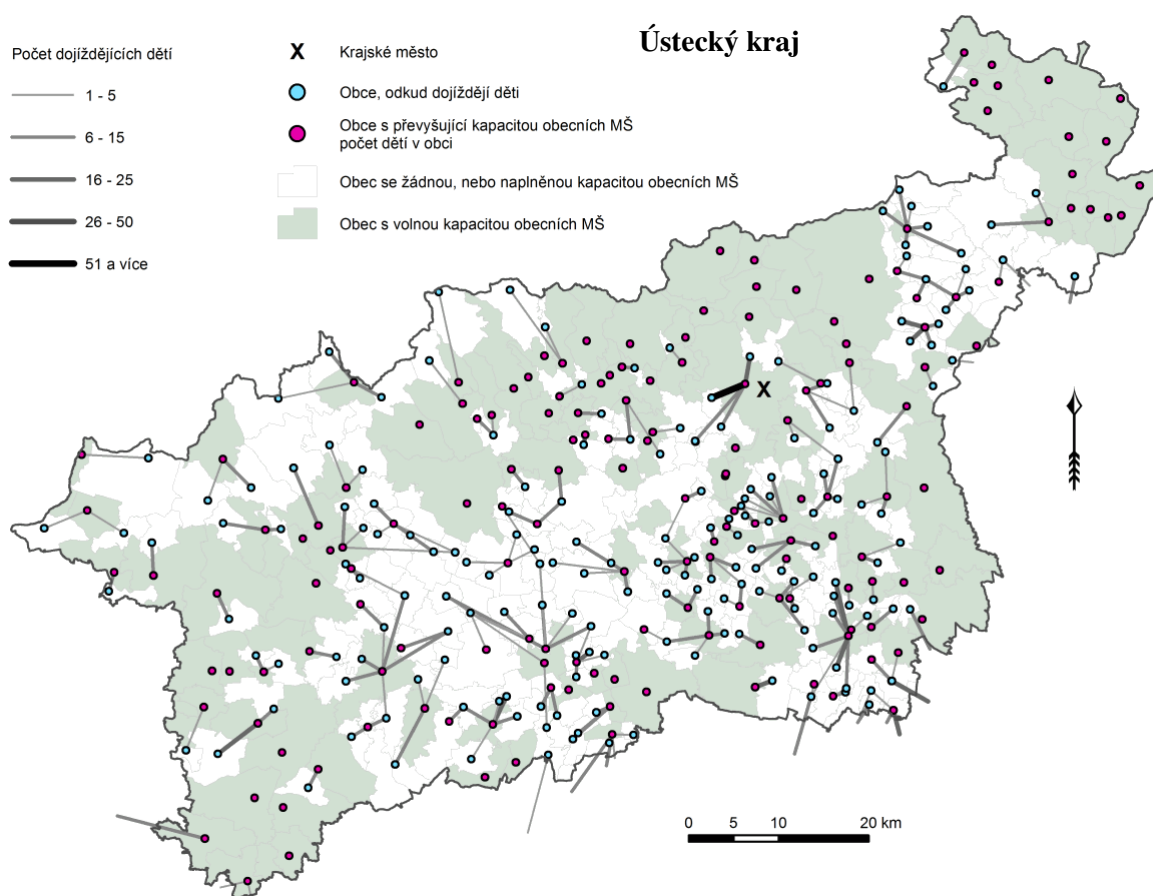


Karlovarský kraj vyniká na první pohled mezi ostatními kraji řídkostí sídel a spádových obvodů. Těch je v kraji málo a skládají se jen z několika málo obcí. Na druhou stranu některé dojezdové vzdálenosti jsou dlouhé. Nejvíce dětí bude v kraji dojíždět z obce Jenišov do Karlových Varů, celkem 28 dětí. Vzdálenost dojíždějí je 6,4 km a dojezdová doba je 7 minut.

Kromě hor se na východě kraje nachází ještě vojenský újezd Hradiště, který představuje na mapě bílé místo. Právě z obce Hradiště přitom budou děti dojíždět nejdále, a to 15 km do obce Kyselka, což představuje 20 km a dojezdová vzdálenost je 23 minut.

Celkově je však kraj charakteristický nejvyšším podílem volných kapacit ve výši 23 % z celkových 10.282 míst a zároveň téměř nejnižším podílem dojíždějících dětí. Ze 7.868 dětí školkové populace totiž bude dojíždět pouze 604 dětí, což představuje 7%.

Mapa 8.6.: Síť spádových oblastí v Ústeckém kraji



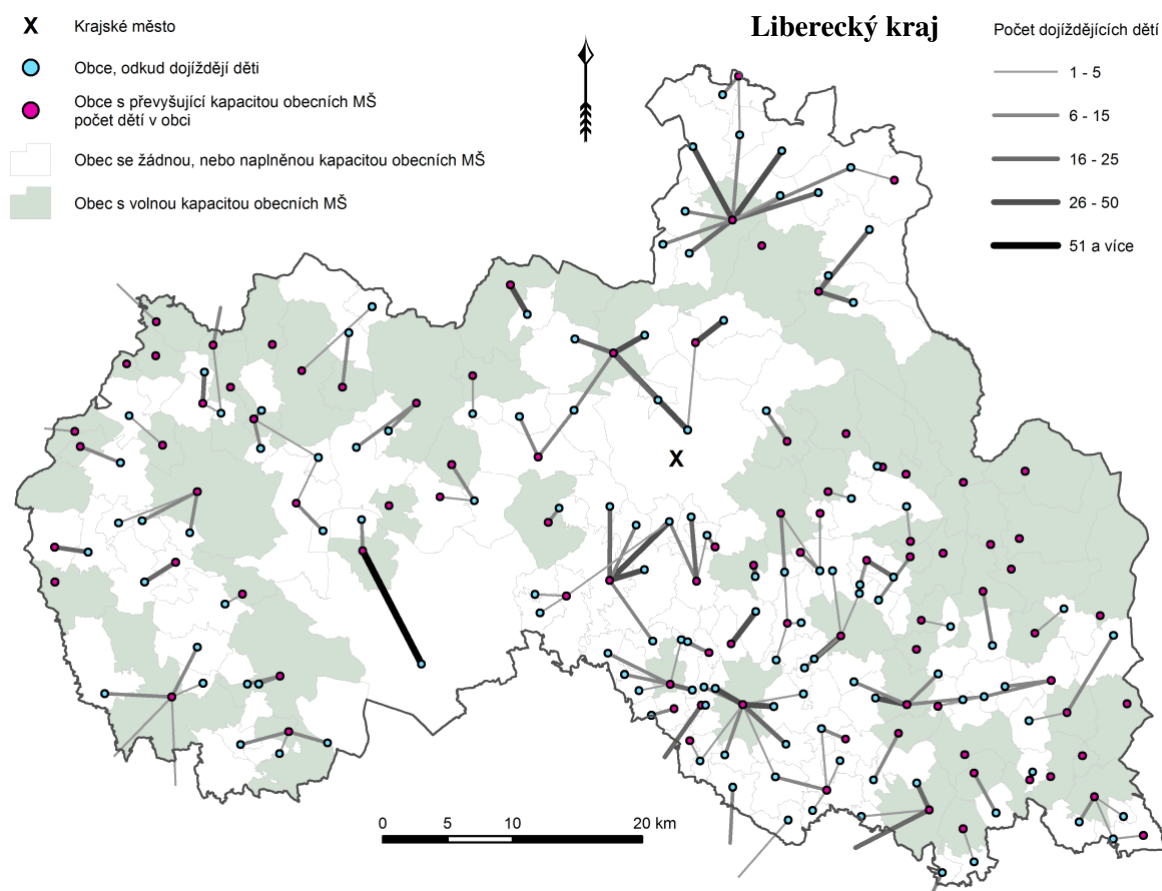
Ústecký kraj vykazuje v oblasti volných kapacit i podílu dojíždějících dětí podobné hodnoty jako Karlovarský kraj. Z 27.478 volných míst jich bude volných 5.476, což představuje 20 %. Z 22.002 dětí pak bude do jiné obce dojíždět pouze 1.623, což je 7 %.

Obdobně jako v případě Karlovarského kraje najdeme i v kraji Ústeckém značné množství obcí s volnou kapacitou v MŠ, ale na rozdíl od Karlovarského kraje je síť těchto školek podstatně hustší a to i v horských oblastech.

Výrazně nejvíce dětí pak bude dojíždět z Trmic přímo do krajského města. Celkem půjde o 51 dětí, které budou dojíždět 5 km s dobou dojížděky kolem 6 minut. Jde přitom o obec, která má vlastní MŠ, ale s nižší kapacitou, než je odhadovaný počet školkové populace.

Dalším charakteristickým rysem Ústeckého kraje je vysoká míra urbanizace, což je ovlivněno relativně velkým počtem středně velkých měst na území kraje.

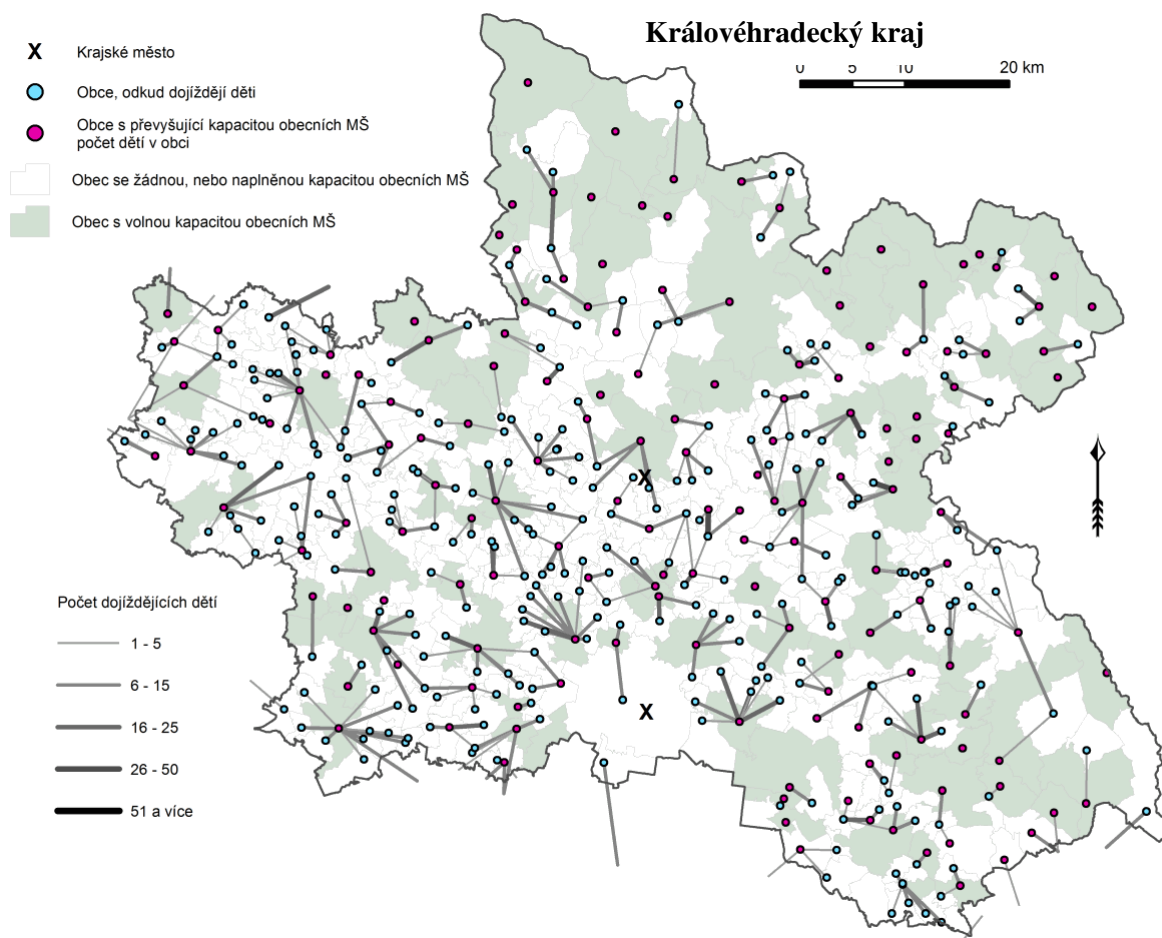
Mapa 8.7.: Síť spádových oblastí v Libereckém kraji



V Libereckém kraji se nachází řada specifík. Na jedné straně hory, souměstí krajského města a Jablonce nad Nisou a pozůstatky vojenského prostoru využívaného kdysi sovětskou armádou. Právě z bývalého správního střediska vojenského prostoru Ralsko bude do školky dojíždět nejvíce dětí z celého kraje. Konkrétně půjde o 75 dětí, které budou všechny jezdit do Mimoně, jež je vzdálena 10 km. Další specifický spádový obvod představuje město Frýdlant, kam bude dojíždět přes 150 dětí, a město se tak stane spádovým městem pro téměř celý Frýdlantský výběžek na severu kraje.

Pokud jde o naplněnost kapacit a podíly dojíždějících dětí, tak Liberecký kraj v obou parametrech dosahuje víceméně celorepublikového průměru. Z 16.066 volných míst v obecních MŠ jich zůstane neobsazených 10 % a z 13.388 dětí navštěvujících školku bude dojíždět do jiné obce 2.678 dětí, tedy 17 %. Dojíždět do školky budou i děti z krajského města, ale půjde jen o 42 dětí, což představuje 1,2 % ze všech dětí docházejících v Liberci do školky. Z toho 40 dětí bude dojíždět do 10 km vzdálené Chrastavy a 2 děti do 8 km vzdáleného Mnišku.

Mapa 8.8.: Síť spádových oblastí v Královéhradeckém kraji



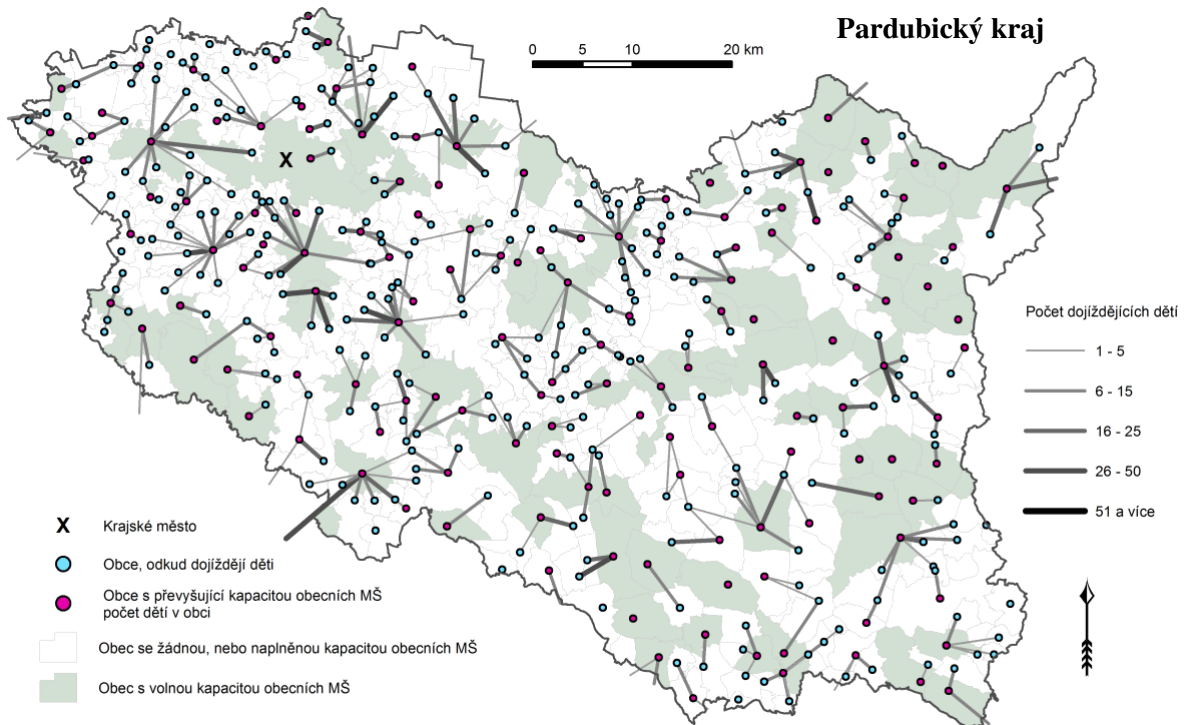
Modelové spádové obvody v Královéhradeckém kraji jsou na rozdíl od předchozích krajů relativně rovnoměrně rozloženy a vzájemně se příliš neliší ani délkou dojížděvky, ani počtem sdružených obcí.

Nejvíce dětí, celkem 46, bude v rámci kraje dojíždět z Jaroměře, přičemž budou dojíždět do 3 obcí. 31 dětí bude dojíždět do 3,6 km vzdálených Heřmanic, 8 dětí do 5,6 km vzdálené Rasošky a 7 dětí do 4,1 km vzdálených Dolan. Podobně jako v případě Ústeckého kraje v Jaroměři MŠ je, ale její kapacita nepokrývá odhadovanou školkovou populaci.

Hradec Králové je dalším krajským městem, odkud by měly děti vyjíždět do okolní obce, nicméně v tomto případě jde pouze o 7 dětí, což představuje 0,2 % královéhradecké školkové populace. V tomto případě by mělo jít o dojížděvku do 6,8 km vzdálených Předměřic nad Labem.

Jinak i Hradec Králové představuje relativně průměrný kraj, pokud jde o dojíždějící populaci i naplněnost kapacit. Z 20.151 míst v obecních MŠ by mělo zůstat volných 13 % a z 17.226 dětí ve školkách by mělo dojíždět do jiné obce 15 %, což je stejná hodnota jako u republikového průměru.

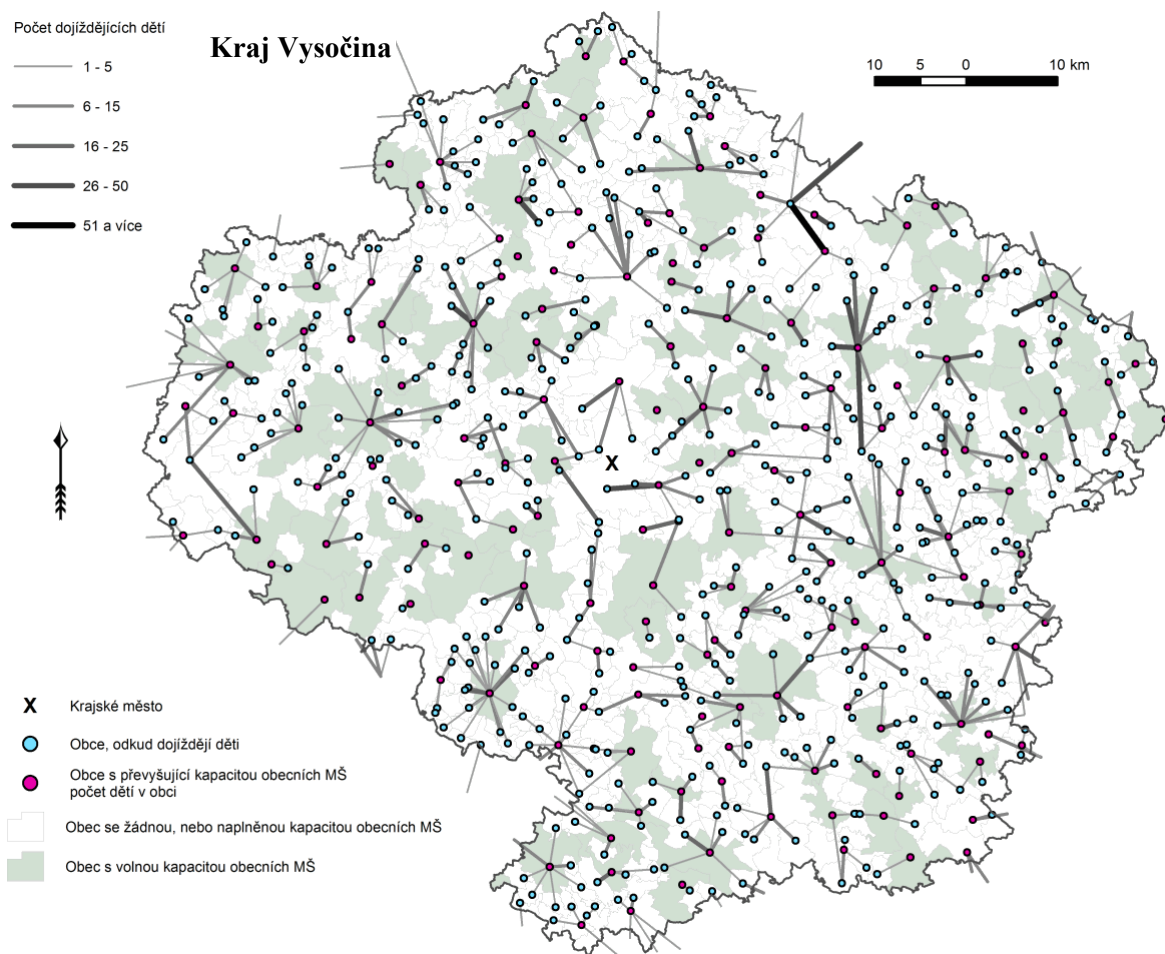
Mapa 8.9.: Síť spádových oblastí v Pardubickém kraji



Pardubický kraj se od Královéhradeckého příliš neliší. Nejvýraznějším rozdílem je situace krajského města. V Pardubicích je kapacit dostatek, a to i po aplikaci modelu. V Pardubickém kraji se nachází 19.896 míst v obecních MŠ, z toho zůstane volných 14 %, tedy 2.847. Ze 17.049 dětí ve školkách bude dojíždět do jiné obce 3.102 dětí, což představuje 15 %.

Nejvíce (44) dětí bude dojíždět do školky ze Sobětuch do 3,7 km vzdálené Chrudimi. Nejdále bude jezdit 19 dětí ze Srnojed do 11,6 km vzdálené Přelouče.

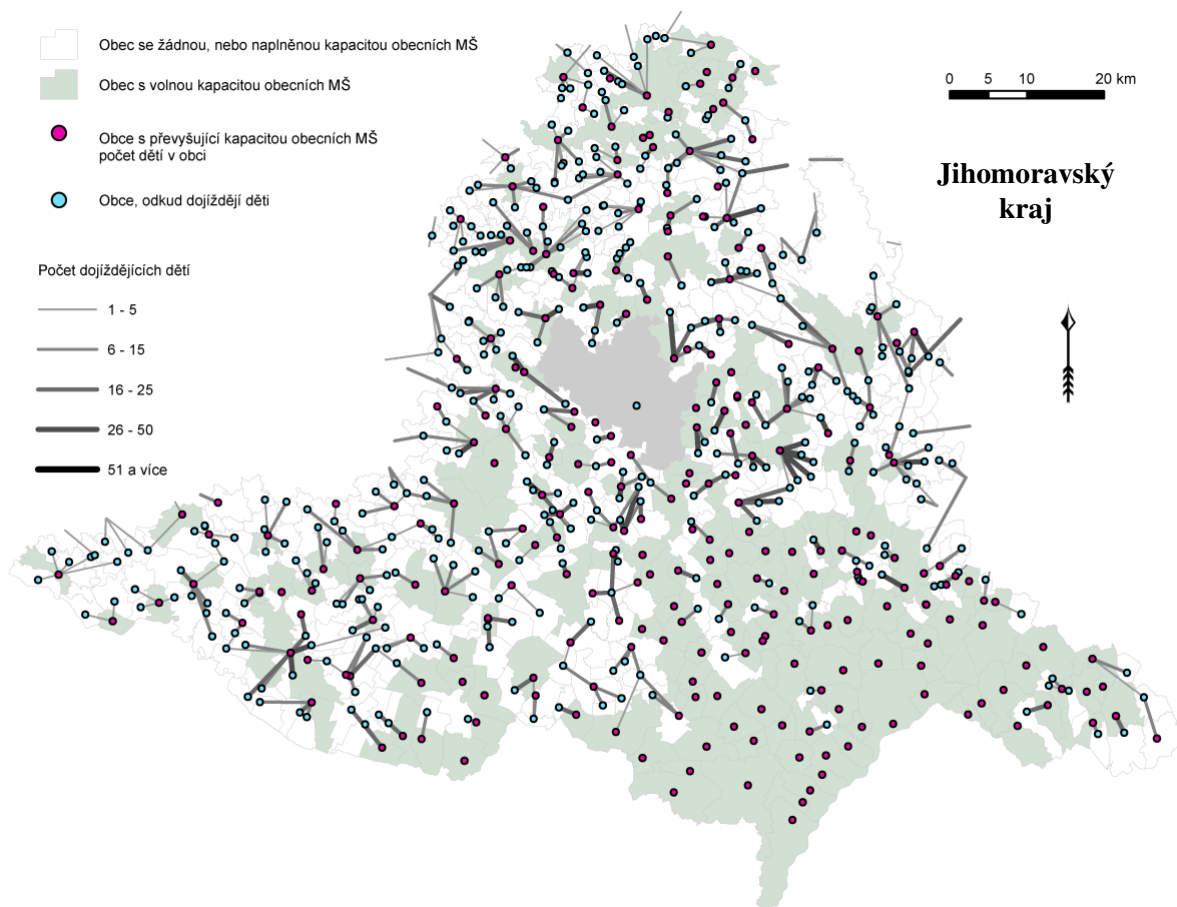
Mapa 8.10.: Síť spádových oblastí v Kraji Vysočina



Kraj Vysočina představuje podobně jako Středočeský kraj území s rovnoměrně rozprostřenými modelovými spádovými obvody. Největším spádovým obvodem kraje co do počtu dojíždějících dětí je Žďár nad Sázavou, kam z okolních obcí a měst dojíždí celkem 190 dětí. Nejdále do Žďáru dojíždí 40 dětí z 12,7 km vzdáleného Radostína nad Oslavou.

Kraj Vysočina je dalším krajem, kde z krajského města musí dojíždět děti do okolní obce. Konkrétně jde o 37 dětí vyjíždějících do 6,4 km vzdáleného Velkého Beranova. Druhý nejvyšší počet dětí dojíždí z obce Zvole. Konkrétně jde o 32 dětí, které by měly jezdit do 5,4 km vzdálené Dolní Rožínky. Zároveň v tomto kraji největší podíl dětí bude dojíždět do školky v jiné obci, konkrétně jde o 3.837 z celkových 16.433 dětí, tedy 19 %. Pokud jde o volné kapacity, v tomto ohledu kraj dosahuje průměrných hodnot ve výši 16 % z 19.546 míst v obecních školkách.

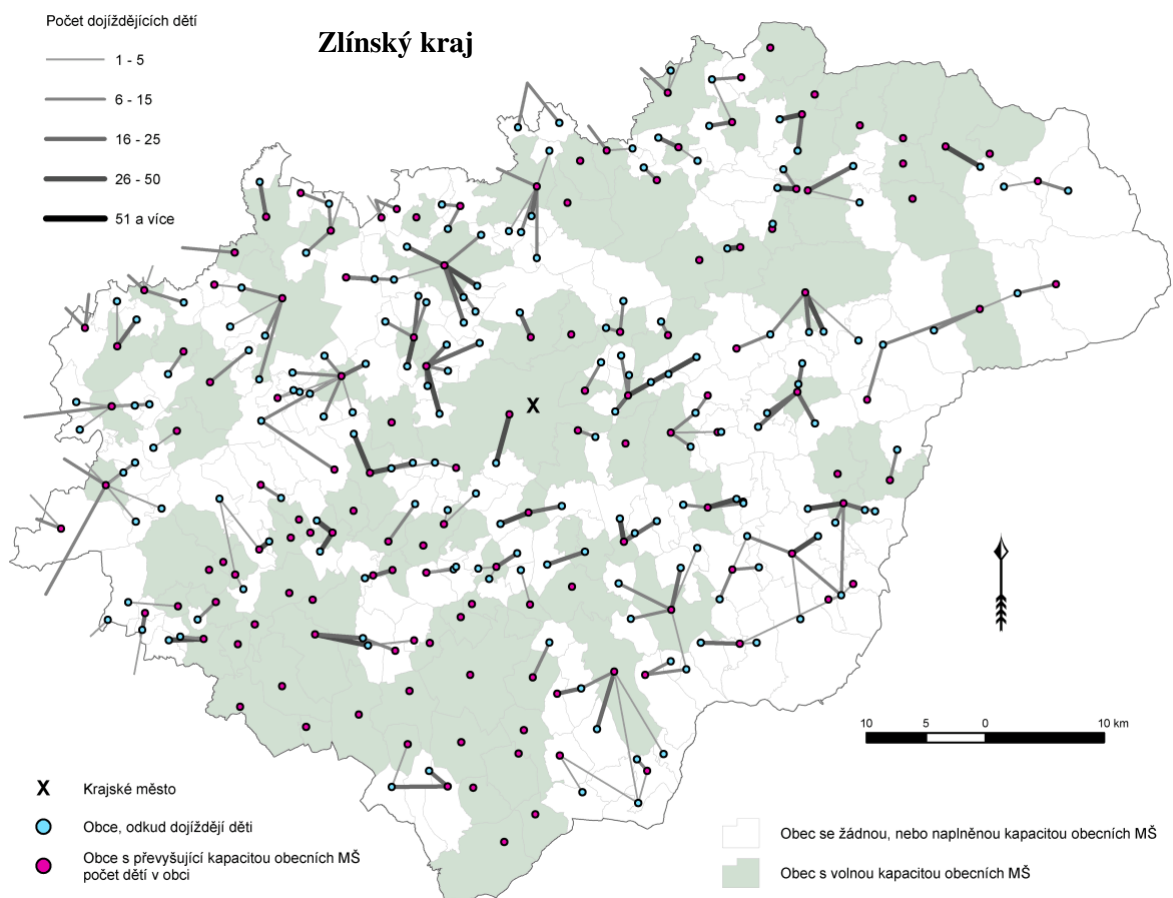
Mapa 8.11.: Síť spádových oblastí v Jihomoravském kraji



Jihomoravský kraj představuje jeden z nejspecifičtějších krajů hned v několika ohledech. Velká část území (jihovýchod) je tvořena souvislým územím obcí s nadbytkovými kapacitami MŠ, kde spádové obvody jsou tvořeny takřka výlučně katastrálním územím vlastních obcí. Zároveň se v kraji nachází druhé největší město Česka, které má jako jediné výrazný převis školkové populace nad kapacitami obecních školek. Přitom přirozené suburbánní zóny města disponují dostatečnými volnými kapacitami (viz případová studie Brna výše). Na rozdíl od jihovýchodu je sever kraje specifický spádovými obvody tvořenými velkým množstvím obcí s malými dojezdovými vzdálenostmi.

Kromě Brna, kde byla situace popsána výše, bude nejvíce dětí dojíždět do jiné obce z Adamova, konkrétně jde o 33 dětí. Opět se přitom jedná o obec s vlastní školkou, ale vlastní kapacity nepokryjí celou školkovou populaci. V případě dojíždějících dětí i volných kapacit se pohybuje Jihomoravský kraj poblíž průměrných hodnot. Ze 42.357 míst v obecních školkách jich zůstane 5.490 volných, což je 13 %, a z 36.867 dětí navštěvujících MŠ jich bude 4.871 dojíždět do jiné obce, což představuje 11 %.

Mapa 8.12.: Síť spádových oblastí ve Zlínském kraji

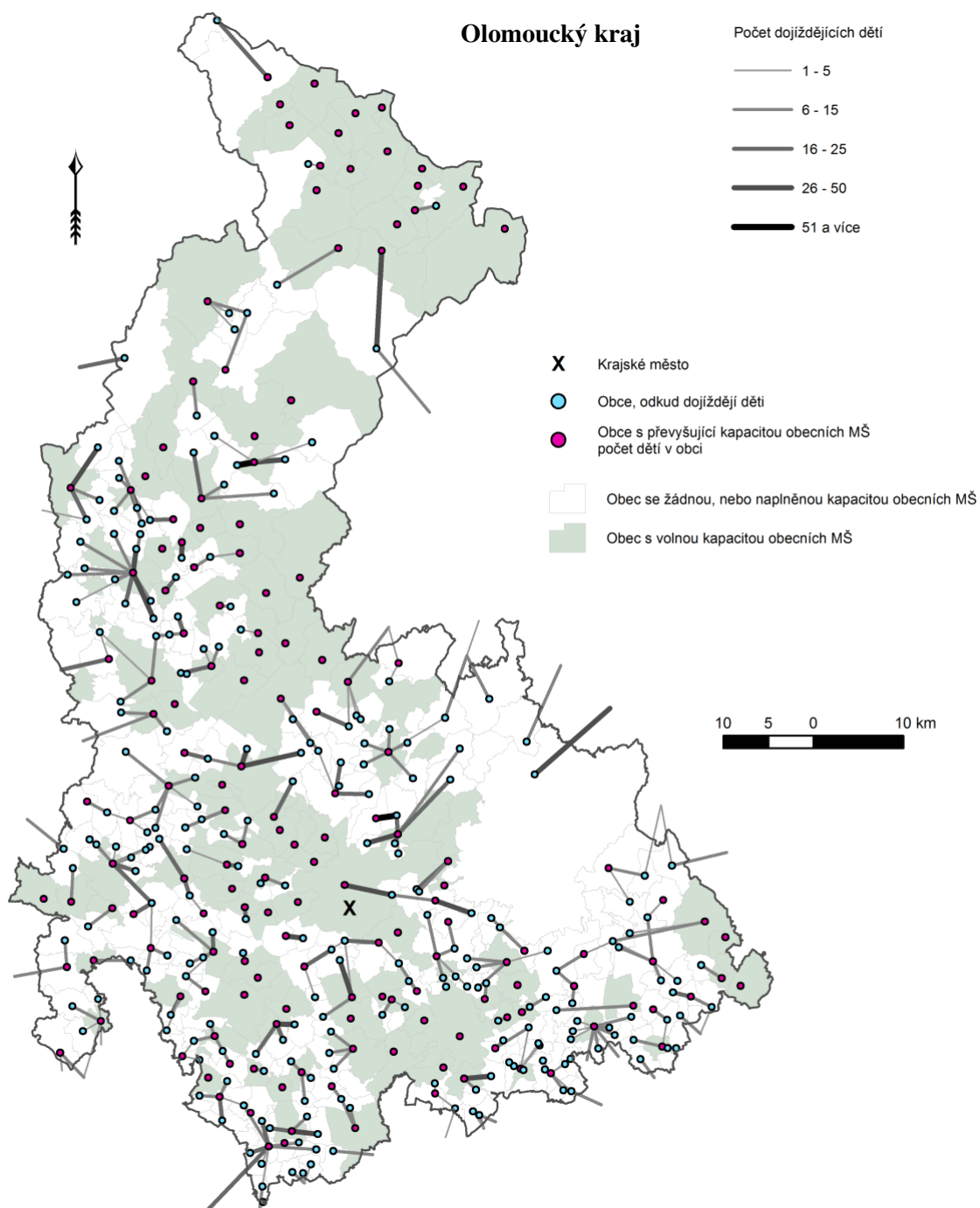


Zlínský kraj se od několika předchozích krajů odlišuje. Spádové obvody jsou co do struktury odlišné, dohromady se mísí obvody tvořené pouze katastrem obce, ve kterém sídlí školka, s obvody, kde dojíždí do školky velký počet dětí z většího počtu obcí. Takovým spádovým obvodem je město Holešov na severozápad od Zlína, kam bude dojíždět 117 dětí z 8 obcí.

Nejdále by dojížděly děti do obce Střílky, konkrétně 8 dětí z obce Čeložnice, která se nachází 13,3 km jihozápadně, navíc v jiném kraji. Z celkových 17.579 dětí školkové generace jich bude do školky v jiné obci dojíždět 2.414, tedy 12 % a z 22.036 míst v obecních školkách zůstane neobsazených 4.457, tedy 20 %. Vysoký podíl volných kapacit se přitom týká i samotného krajského města, které má tyto kapacity druhé nejvyšší mezi krajskými městy hned za Karlovými Vary.

Nejvíce dětí, 26, bude vyjíždět do školky pravděpodobně z obce Modrá do 1,9 km vzdáleného Velehradu.

Mapa 8.13.: Síť spádových oblastí v Olomouckém kraji

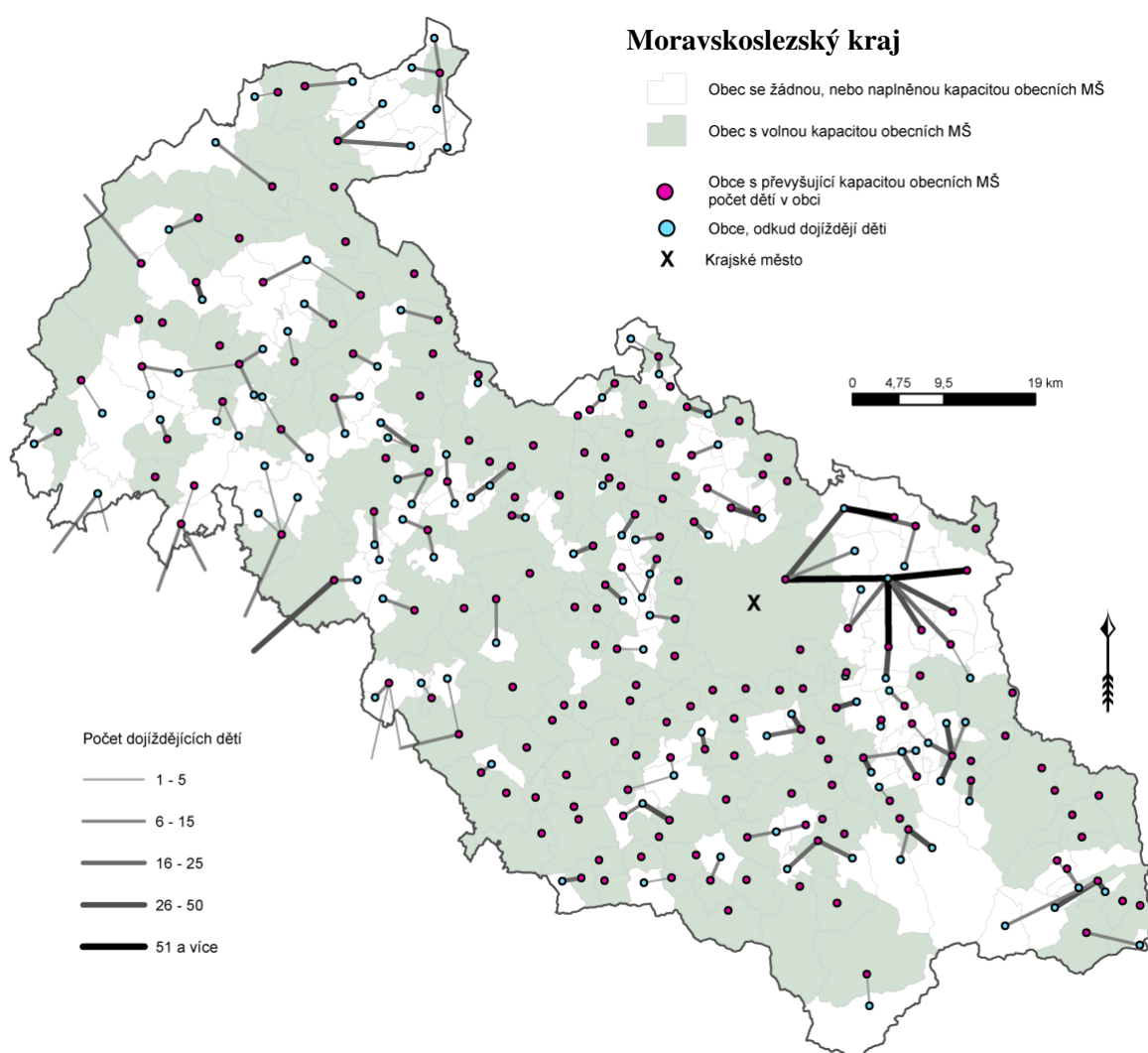


Olomoucký kraj se vyznačuje malými spádovými obvody, nejčastější spádový obvod je tvořen opět pouze katastrem obce zřizující školku. Síť těchto obvodů je rozsáhlá a až na Oderské vrchy na východě či Jesenícko na severu se rozprostírá po celém kraji. Jen výjimečně jsou spádové obvody tvořeny větším počtem obcí, případně navzájem vzdálenými obcemi. Takovým případem je například Zábřeh na Moravě, kam by dojíždělo kolem 160 dětí ze 12 obcí. Samotné krajské město disponuje většími kapacitami, než které obsadí místní děti, ale hlavně okolní obce, tj. suburbánní zóny také

disponují dostatkem míst v obecních MŠ. V severní části kraje na Jesenicku se pak setkáme až na výjimky se spádovými obvody tvořenými jednou obcí.

Nejvíce dětí v kraji, 91, bude dojíždět z Rapotína do 2 km vzdáleného Petrova nad Desnou. Jinak v otázce podílu dojíždějících dětí, stejně jako naplněnosti kapacit vykazuje Olomoucký kraj průměrné hodnoty. Z 24.297 míst v obecních školách jich zůstanou téměř 4 tisíce volné, což představuje podíl 16 %. Z více než 20 tisíc dětí navštěvujících školku jich bude muset přibližně 3 tisíce dojíždět do jiné obce, což představuje 13 %.

Mapa 8.14.: Síť spádových oblastí v Moravskoslezském kraji



Moravskoslezský kraj je specifický široce dostupnými volnými kapacitami v obecních mateřských školách, což se týká i krajského města, kde volné kapacity tvoří 6,5 %. Jedinou výjimkou v celém kraji pak je město Orlová, které se nachází východně od Ostravy. Město s 30 tisíci obyvatel pokrývá kapacitami vlastních mateřských škol pouze necelých 60 % své potenciální školkové populace. Z Orlové do okolních obcí tak bude dojíždět přes 340 dětí.

Jinak v tomto kraji bude hned po Praze, která je specifická, dojíždět do školky nejnižší podíl dětí, přibližně 5 %. V oblasti dostatku kapacit dosahuje kraj průměrné hodnoty.

8.4. Typologie sítí spádových obvodů dle kraje

Při podrobné analýze jednotlivých sítí modelových spádových obvodů, které optimalizují absorpční kapacity obecních mateřských škol v jednotlivých krajích, můžeme mezi jednotlivými kraji identifikovat poměrně výrazné rozdíly. Tyto rozdíly pak ještě můžeme dále strukturovat.

Homogenní sítě spádových obvodů

Ve většině krajů (8) je struktura spádových obvodů poměrně homogenní. Nicméně v rámci homogenity se kraje od sebe zásadně liší, v některých případech najdeme síť malých rovnoměrně rozptýlených spádových obvodů sdružujících většinou více obcí, pak máme kraje, kde převládají spádové obvody jednotlivých obcí a nakonec rovnoměrnou síť rozlehlých spádových obvodů. Jednotlivé kraje bychom podle těchto kritérií mohli řadit následujícím způsobem:

a) Malé spádové obvody s více obcemi - typickým představitelem takové sítě je **Středočeský** kraj, který má jednu z nejhustších sítí spádových obvodů. Dalšími kraji s podobnou strukturou sítí spádových obvodů jsou kraje **Jihočeský** a **Vysočina**, které se liší především menší hustotou sítě, což také odpovídá hustotě osídlení. Do této kategorie sítí spádových obvodů lze ještě zařadit kraj **Královéhradecký** a **Pardubický**, které mají více diferencovanou síť co do velikosti jednotlivých spádových obvodů, ale jinak je organizace jednotlivých SO velmi podobná.

b) Velké spádové obvody s více obcemi - do této kategorie spadá pouze **Plzeňský** kraj, který se od ostatních krajů zřetelně odlišuje právě rozlehlostí jednotlivých spádových obvodů, které jsou navíc po kraji rozprostřeny relativně rovnoměrně. Ve výsledku to ale znamená, že právě zde budou děti dojíždět průměrně do vzdálenějších školek než v jiných krajích.

c) Hustá síť spádových obvodů jednotlivých obcí - typickými představiteli tohoto typu sítě SO jsou kraje **Ústecký** a **Moravskoslezský**. Byť se kraje od sebe navzájem v dílčích ohledech liší, celkově převládá značná podobnost organizace sítě správních obvodů. V obou případech se jedná o kraje s nejnižším podílem dojíždějících dětí. Zatímco nejvyšší podíl dojíždějících dětí má Vysočina s 19 %, v Moravskoslezském kraji to bude 5 % a v Ústeckém kraji 7 %. To je ostatně příznivé s ohledem na socioekonomický status obou krajů a míru chudoby.

Heterogenní sítě spádových obvodů

V pěti krajích můžeme spatřovat značné rozdíly mezi jednotlivými spádovými obvody. Tyto rozdíly se vyznačují jak odlišným typem SO, tak hustotou a strukturou samotné sítě. Právě dle struktury můžeme členit tyto kraje na dvě množiny vykazující řadu společných rysů:

a) Řídká síť kombinovaných typů správních obvodů - sem bychom zařadili Karlovarský, Liberecký a Zlínský kraj. Struktura je různorodá a územně nevymezená.

b) Bipolární síť spádových obvodů - Jihomoravský a Olomoucký kraj se odlišují územně vymezenými zcela odlišnými strukturami sítě SO. V obou případech jde o kombinaci SO s jednou obcí se sítí malých SO s více obcemi.

8.5. Shrnutí

Hlavním cílem modelu bylo zjistit, zda stávající kapacity mateřských škol, nejen na celorepublikové úrovni, dokáží od školního roku 2017/18 uspokojit poptávku po předškolním vzdělávání a zároveň zmapovat, jak nastavit optimální spádové obvody. Kapacity se jeví až na pár výjimek (např. Brno), jako dostatečné i za předpokladu, že by všechny děti chodily do obecních mateřských škol, což není pravděpodobné, protože někteří rodiče budou preferovat i v případě nároku na obecní školku docházku do soukromé školky či obdobného zařízení.

Z modelu zároveň vyplývá několik pozitivních zjištění. Prvním je skutečnost, že dostupnost mateřských škol v místě bydliště je vyšší v regionech s nižším socioekonomickým statusem. Zatímco ve Středočeském kraji či v kraji Vysočina bude do školky vyjíždět 17 %, resp. 18 % dětí, v případě nejchudších krajů jako jsou Ústecký, Moravskoslezský či Karlovarský to bude pouze 5 %, resp. 7 % dětí (viz tab. 3). V chudších regionech, kde bude pro rodiny komplikovanější se individuálně dopravovat do mateřských škol, bude tato potřeba až 4 x menší než v bohatších regionech. To je důležité především v kontextu dalšího výsledku modelu dostupnosti mateřských škol, který do značné míry koresponduje s výsledky dotazníkového šetření týkajícími se vzdálenosti a dojížděky do obecních mateřských škol. Jak již bylo popsáno v úvodu této kapitoly, model má nevyhnutelně některá omezení, mezi která patří i to, že v něm nelze zohlednit, zda jsou jednotlivé obce, vytipované pro dojížděku do mateřských škol, propojeny hromadnou dopravou. Udávaný čas dojížděky je tedy výhradně časem stráveným na cestě automobilem. Z dotazníkového šetření nicméně vyplývá, že většina rodin vodi své děti do mateřských škol buď pěšky (jsou-li v dostupné vzdálenosti), nebo je vozí automobilem, přičemž hromadná doprava je využívána pouze minimálně, častěji pak ve velkých městech. Naopak lidé z nejmenších obcí využívají k dopravě dětí do mateřských škol nejčastěji právě automobil. Případné riziko, že by se některé rodiny nebyly schopné z místa bydliště do určené „spádové“ mateřské školy vytipované modelem dopravit (zejména z důvodu neexistence spojení hromadnou dopravou) je tedy pouze minimální a bude se pravděpodobně týkat jen malé části případů. Dále vezmeme-li v úvahu čas potřebný na dovezení dětí do modelem vytipovaných spádových mateřských škol, který je v naprosté většině případů do 10 minut automobilem, a čas potřebný k cestě do obecní MŠ vycházející z dotazníkového šetření, který vychází celorepublikově v průměru na 10 minut (bez ohledu na zvolený způsob dopravy), vidíme, že tyto výsledky se velmi přibližují. Dojížděka mezi „spádovými“ obcemi vyplývající z modelu by tedy pro většinu rodin nebyla výrazně časově náročnější než je v současnosti respondenty deklarovaný čas potřebný k cestě do obecních MŠ.

Zároveň je třeba situaci vnímat i v kontextu povinné docházky do základní školy. Jelikož dostupnost mateřských škol je podobná dostupnosti základních škol, již nyní musí rodiče zajišťovat docházku svých dětí do ZŠ často svépomocí.

9. NÁVRHY OPATŘENÍ

9.1. Návrh modelu – specifikace řešení

9.2. Zavedení povinné MŠ – reflexe veřejnosti

Všem respondentkám byla v dotazníku položena samostatná otázka, zda si myslí, že by měla být docházka do mateřské školy, ať obecní či jiné, v posledním roce před nástupem do základní školy povinná pro všechny děti. **Naprostá většina, konkrétně čtyři pětiny respondentek vyjádřily s touto možností souhlas**, 16 % žen naopak nesouhlasilo a zbývající 4 % neměly názor nebo neodpověděly. Po vyloučení kategorie „neví, neodpověděla“ je souhlasných odpovědí dokonce 83 %. Názory se v tomto ohledu nijak výrazně neliší v závislosti na sociálně ekonomickém postavení respondentek, ekonomické situaci jejich rodiny, na věku dětí ani na velikosti místa bydliště dané počtem obyvatel.

Tab. 9.1.: Názor na možnost zavedení povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ, abs. a v %

Myslíte si, že by měla být docházka do mateřské školy, ať obecní či jiné, v posledním roce před nástupem do ZŠ povinná pro všechny děti?	počet	%	%
ano	625	79,6	83,0
ne	128	16,2	17,0
neví, neodpověděla	33	4,1	-
celkem	785	100	100

Postoje respondentek se naopak odlišují v závislosti na jejich nejvyšším ukončeném vzdělání, kdy **ženy s vysokoškolským vzděláním souhlasí** se zavedením povinné školní docházky v posledním roce před nástupem do základní školy **méně často** než ženy s nižším vzděláním (78 % oproti 84 %, resp. 85 %¹⁴⁵). Roli hraje rovněž osobní zkušenost s umístěním dítěte do mateřské školy. Méně často totiž souhlasí ženy, jejichž děti v současné době do mateřské školy nedocházejí, a také ženy, které žádost o přijetí dítěte do mateřské školy doposud nepodávaly¹⁴⁶. Jedná se tedy častěji o ženy, které chtějí zajišťovat péči o děti jiným způsobem než prostřednictvím mateřských škol, a proto častěji odmítají možnost, že by jejich (a potažmo i ostatním) dětem byla docházka do mateřské školy nařizována, a ony by tím pádem byly nuceny změnit preferovaný model péče.

¹⁴⁵ Tyto i všechny následující podíly uváděny po vyloučení kategorie „neví, neodpověděla“.

¹⁴⁶ Skupina žen, které doposud žádost o přijetí dítěte do mateřské školy nepodávaly, je podskupinou žen, jejichž děti v současné době do mateřské školy nedocházejí.

Tab. 9. 2.: Souhlas se zavedením povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ dle nejvyššího ukončeného vzdělání a zkušenosti s odmítnutými žádostmi v obecních MŠ, v %

nejvyšší dosažené vzdělání	% ano
základní a střední bez maturity	84,8
střední s maturitou	84,3
vysokoškolské vč. VOŠ	78,0
zkušenost s odmítnutými žádostmi v MŠ	% ano
ano, byli jsme alespoň jednou odmítnuti	85,9
ne, s žádostí o přijetí jsme uspěli	86,6
ne, doposud jsme žádost o přijetí do MŠ nepodávali	59,1

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější souhlas, podíly tučně a kurzívou naopak statisticky významně méně častý souhlas s možností zavedení povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ pro všechny děti. Počítáno pouze z platných odpovědí po vynechání kategorie „neví, neodpověděla“.

V názorech na zavedení povinné předškolní docházky hraje roli úplnost rodiny, neboť ženy z neúplných rodin, tedy žijících bez partnera, souhlasí s touto možností statisticky významně méně často než ženy z rodin úplných. Tyto ženy totiž často žijí ve společné domácnosti s prarodiči dítěte, kteří jim děti častěji hlídají. Rozdíly jsou patrné rovněž v závislosti na počtu dětí v rodině, kdy matky dvou a tří dětí souhlasí s povinným posledním rokem v MŠ častěji než matky jedináčků (79 %) i matky čtyř a více dětí (54 %). Matky, které mají (prozatím) pouze jediné dítě, se totiž mohou vzhledem k většímu množství času, které na dítě v porovnání s matkami více dětí mají, o něj chtít častěji starat samy. Vicedětné rodiny, tedy rodiny se čtyřmi a více dětmi, jsou mnohdy specifickými rodinami (často se jedná o sociálně slabší rodiny nebo rodiny nábožensky založené), které nemají chtít být svazovány předepsanými normami a zatěžovány zbytečnými povinnostmi nad nezbytně nutný rámec, a proto i tuto povinnou docházku častěji odmítají. Tyto rodiny zároveň své děti do mateřských škol v realitě méně často posílají (pouze v polovině případů).

Tab. 9.3.: Souhlas se zavedením povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ dle současné docházky do MŠ a úplnosti rodiny, v %

docházka do obecní MŠ	% ano	úplnost rodiny	% ano
ano	87,1	úplná rodina	84,2
ne	67,9	neúplná rodina	74,7

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější souhlas, podíly tučně a kurzívou naopak statisticky významně méně častý souhlas s možností zavedení povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ pro všechny děti. Počítáno pouze z platných odpovědí po vynechání kategorie „neví, neodpověděla“.

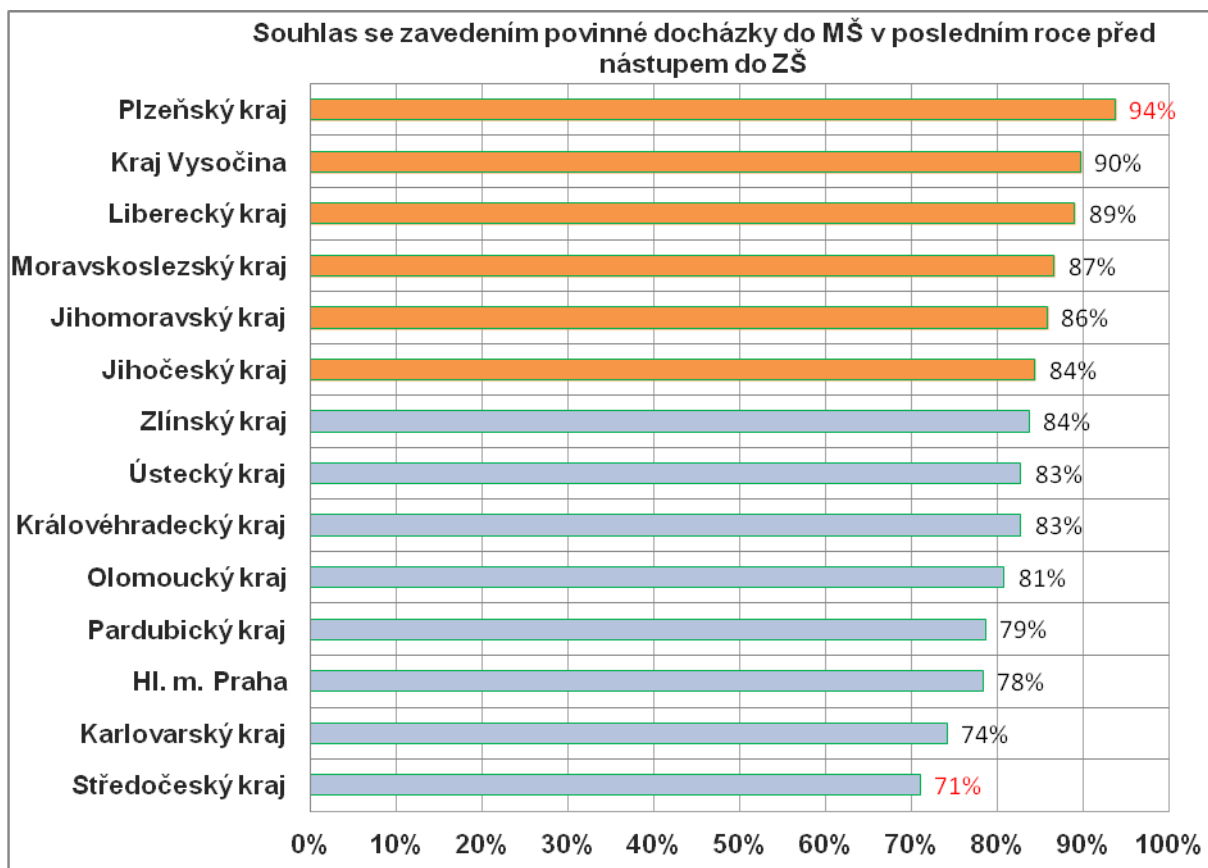
Tab. 9.4.: Souhlas se zavedením povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ dle počtu závislých dětí v domácnosti, v %

počet závislých dětí v domácnosti	% ano
1	79,2
2	86,8
3	91,5
4 a více	53,8

Pozn.: Podíly v šedém poli značí statisticky významně častější souhlas, podíly tučně a kurzívou naopak statisticky významně méně častý souhlas s možností zavedení povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ pro všechny děti. Počítáno pouze z platných odpovědí po vynechání kategorie „neví, neodpověděla“.

Určité rozdíly vycházejí také v závislosti na krajích, kde respondentky žijí. S nadprůměrně zastoupeným souhlasem se setkáváme celkem v šesti krajích – Jihočeském, Jihomoravském, Moravskoslezském, Libereckém, na Vysočině, a zejména v Plzeňském kraji, kde je rozdíl oproti průměru nejvyšší a zároveň statisticky významný (souhlasí zde téměř všechny ženy, které na otázku odpověděly – konkrétně 94 %). Na druhém pólu se umístily ženy ze Středočeského kraje, které s navrženým opatřením souhlasí v porovnání s ostatními kraji nejméně často (pouze v 71 % případů, přičemž se jedná o statisticky významný rozdíl). S méně než tříčtvrtinovým souhlasem se setkáváme také v kraji Karlovarském (podrobněji viz následující graf).

Graf 9.1.: Souhlas se zavedením povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ v jednotlivých krajích, v %



Pozn.: Oranžová značí nadprůměrný souhlas, naopak modrá podprůměrný souhlas s možností zavedení povinné docházky do MŠ v posledním roce před nástupem do ZŠ pro všechny děti. Červeně označené podíly pak ukazují statisticky významné rozdíly oproti průměru. Počítáno pouze z platných odpovědí po vynechání kategorie „neví, neodpověděla“.

9.3. Zvedení selektivní povinnosti – reflexe ředitelů MŠ

Pro lepší uchopení analýzy lze celou problematiku posledního povinného roku v MŠ rozdělit do dvou rovin: (1) organizačně-provozní a (2) normativní. Do organizačně-provozní roviny patří analýza, zda je vůle ze strany MŠ poslední povinný rok zavést, jestli je možné povinný rok MŠ z praktického hlediska v jednotlivých MŠ zavést a co by to s sebou v praxi přinášelo. Normativní rovina se týká pohledu, jestli by bylo vhodné poslední rok zavést, k čemu by povinný poslední rok měl sloužit a jak a kým se bude tato povinnost kontrolovat, případně jaká bude motivace pro rodiny, aby tuto povinnost plnily.

Obě roviny jsou do velké míry z analytického hlediska ovlivněny otázkou, zda respondenti viděli poslední rok jako přínos (normativní hledisko) a zda si myslí, že v jejich MŠ je toto opatření zároveň realizovatelné (organizačně-provozní hledisko). Většina respondentů (77) se vyjádřila, že se zavedením posledního roku souhlasí, přičemž jej v drtivé většině případů brala jako žádoucí a potřebné (pouze v 5 případech vyvstala pochybnost, zda by si o svém dítěti v této fázi ještě měli

rozhodovat rodiče sami) a zároveň i jako proveditelné (ať už bez problémů, nebo s dílčími problémy či riziky). Důvodů pro zavedení povinného posledního roku bylo pro respondenty několik. Velmi často se vyskytovaly dva důvody – socializace a návaznost na ZŠ. V rámci důvodu socializace dětí bylo často akcentováno, že pro dítě je důležité, aby bylo v kolektivu a setkávalo se s ostatními dětmi, čímž se budou rozvíjet jeho sociální dovednosti a připraví ho to na budoucí život. Občasné bylo zdůrazňováno, že je důležité, aby se děti setkávaly s různorodostí kvůli získání respektu k jinakosti jako významné součásti společenského života. Návaznost na ZŠ je poměrně zřejmá – podle respondentů existuje velmi patrný rozdíl mezi dítětem, které projde MŠ, a dítětem, které ne, a to ve smyslu jeho prvotní orientace v cizím kolektivu a odloučení od rodičů. S tím se pojí i další důvod, a sice nepřipravenost dětí z rodin, kdy si respondenti stěžovali, že děti k nim chodí z domova často nepřipravené (nemají základní návyky, neumí moc dobře mluvit apod.), takže docházka do MŠ je pro ně v tomto ohledu absolutně klíčová, protože jinak se následně ztrácí i v ZŠ, kde nezvládají nejenom školní režim a učivo, ale také základní návyky, které jsou považovány za normální (typicky hygienické). Někteří respondenti v tomto ohledu zmiňovali přímo vštípení samostatnosti a soběstačnosti dětem bez ohledu na návaznost na ZŠ nebo připravenost z rodiny což platí i pro vštípení řádu, povinností a denního režimu jako další zmiňovaný důvod. Jedna respondentka vnímala opatření jako nástroj ke zvýšení prestiže MŠ, což bylo spojováno se skutečností, že pokud bude MŠ zajišťovat určitou povinnost, stane se nenahraditelnou a automaticky bude stoupat i její společenská relevance.

20 respondentů bylo jasně proti takovému opatření, přičemž v tomto ohledu akcentovali dva důvody – (1) zbytečnost takového opatření, neboť jejich MŠ již v tomto duchu v podstatě funguje a povinnost by znamenala pouze starosti navíc, a (2) ztrátu autonomní volby pro rodiče ohledně jejich dítěte, které je individuum, a rodiče tak musí vědět, co je pro něj nejlepší. Ztráta volby, kterou někteří respondenti uvedli i ze své osobní pozice jako rodičů (což sami deklarovali), souvisela s možností rodičů určit si, jak svoje dítě budou vychovávat, zda ho dají do školky, nebo si jej budou vychovávat doma. S tím souvisí i ztráta určité individuality dítěte, kdy se objevovala obava, že některé děti jsou specifické a do MŠ nepatří, proto je lepší je vychovávat doma. V jednom případě byl i strach, že by MŠ mohla utlumit nějaké velmi individuálně vyčnívající dítě, které potřebuje jiné podněty. Zbytečnost opatření byla spojena zejména s přiděláním starostí MŠ, které byly spojené s možným nárůstem agendy pro školky, kdy se respondenti obávali, že budou muset kontrolovat docházku dětí do MŠ a řešit případné absence, čímž by se vzdálili od práce s dětmi, a naopak by byli zavaleni kancelářskou činností.

13 respondentů mělo nevyhraněný názor, přičemž často byli schopni akcentovat možný přínos pro dítě v rámci jeho rozvoje, ale nechtěli, aby tato možnost byla zavedena jako povinná. Případně deklarovali, že v jejich MŠ již mají v podstatě všechny předškolní děti, takže by to pro ně nebyla žádná změna, a tudíž je jim to v podstatě jedno. Nevyhranění respondenti tak kopírují myšlenky respondentů, kteří byli proti zavedení.

Velmi sporadicky, a to ve třech případech, se objevil pohled, že poslední povinný rok je pozdě, neboť starší děti se již hůře integrují do kolektivu, což má vliv nejenom na jejich docházení do MŠ, ale také ZŠ, jelikož si za rok nestačí vybudovat pevnější vazby na kolektiv, a proto se následně v ZŠ necítí jistě a dobře.

Z tohoto obecného výčtu se tedy jeví, že povinný poslední rok MŠ je většinově bezproblémovou záležitostí, nicméně je nutné ještě analyzovat obě roviny zvlášť.

Pokud se podíváme na organizačně-provozní hledisko, tak na otázku, jak reálně je zavedení povinného posledního roku, 81 respondentů uvedlo, že by to neznamenal pro jejich MŠ žádné problémy a v podstatě to již takto v jejich MŠ funguje (myslí si, že mají většinu předškolních dětí pokrytu), sami tedy spontánně nevymysleli žádnou bariéru či riziko, které by to mohlo přinést. Po rozvedení otázky a hlubším vyptávání pak 62 respondentů ani potom neuvedlo jakékoliv dílčí nebo menší bariéry, rizika nebo problémy spojené se zavedením opatření v jejich MŠ. Z hlediska organizačně strukturního se pak v rámci rozhovorů vyskytovaly tyto bariéry, rizika a problémy (v závorce počet respondentů, kteří daný problém zmiňovali):

- Zátěž pro MŠ (16)
- Organizace (9)
- Strukturní bariéry pro rodiče (16)
- Zajištění personálu (8)
- Finance (14)
- Doprava (5)
- Kapacity MŠ (12)

V rámci zátěže pro MŠ se nejvíce vyskytovala obava, že povinnost bude pro MŠ znamenat velký nárůst agendy spojené s kontrolou a hlášením dětí, které nechodí, ačkoliv by měly, a případně agendy spojené s podílením se na vymáháním plnění povinnosti. Ve dvou případech se v rámci této obavy objevily také rezervované postoje vůči romským rodinám a dětem, které by se v MŠ objevily a narušovaly by chod (paradoxně však v obou případech respondenti deklarovali, že nemají a neměli v MŠ žádné takové děti, takže je otázkou, z čeho tak usuzují).

Z hlediska rozřídění respondentů podle třídících proměnných, byl tento problém mnohem častěji akcentován ve větších a velkých MŠ zřizovaných většími a velkými obcemi, což není nikterak překvapivé vzhledem k tomu, že větší MŠ ve větších obcích přicházejí do styku s mnohem komplexnějším společenským prostorem, který by jim přidělal více problémů než malým MŠ, které se nacházejí v homogennějším prostoru menších obcí. Dále tento problém více akcentovaly MŠ, které mají věkově oddělené třídy, což však spíše souvisí s tím, že tyto MŠ se nacházejí ve větších obcích, kde byla incidence tohoto problému obecně vyšší.

Mezi strukturní bariéry pro rodiče patřily zejména peníze, které by museli rodiče dát na školné (v případě, že by nebylo odpuštěno) a stravu, případně na jiné poplatky (například dopravu), přičemž tato bariéra by se zvyšovala se sociálním postavením rodiny a její materiálně deprivací. Z hlediska výskytu ve specifických skupinách MŠ se tento problém nevyskytoval ve školkách, které zřizovaly obce s počtem obyvatel od 5000 do 10000. Nicméně jinak problém zmiňovali respondenti z větších MŠ a ostatních větších a velkých obcí, což je opět způsobeno komplexnějším prostorem a větším výskytem materiálně deprivovaných rodin.

Finanční těžkosti respondenti viděli zejména v potenciálně zvýšených nákladech pro MŠ ve smyslu nákladů na navyšování kapacit, navyšování provozních nákladů (nabírání nových zaměstnanců nebo zvyšování úvazků), pořizování nového vybavení do MŠ nebo úprav interiéru MŠ. Alternativně se objevily také pohledy, v rámci nichž respondenti popisovali obavy z nárůstu počtu předškolních dětí, což by pro jejich MŠ znamenalo finanční výpadek, jelikož by tyto děti „vytlačily“ mladší děti, za něž rodiče platí školní úplatu. Větší výskyt tohoto problému lze vidět u větších MŠ a MŠ, které mají

věkově oddělené třídy, což může souviset s potřebou hlubší kategorizace dětí a koordinace péče o děti v takových MŠ.

U kapacity respondenti hodnotili nejenom svoji kapacitu a její případný nedostatek, pokud by se zavedl poslední povinný rok MŠ, ale také se stávalo, že fabulovali o stavu v jiných MŠ, což mělo za následek odpovědi ve smyslu, že kapacita by nebyla problémem v MŠ, v níž respondent působil, ale byl by to problém v jiných MŠ (často bez jakéhokoliv dalšího upřesnění a minimálně s upřesněním, že by byl problém v městech). Uvedených 12 respondentů skutečně mluvilo o svých MŠ, a nikoli o jiných, zatímco počet respondentů, kteří fabulovali v naznačeném smyslu, byl 8, kdy jeden respondent dokonce hodnotil kapacity v jednom velmi vzdáleném městě. Kapacita pak byla častěji problémem spíše v menších MŠ a menších obcích, které je zřizovaly. V 10 z 12 MŠ navíc měli v současné době plnou naplněnost a 6 z nich muselo odmítat děti, kdy 3 MŠ musely odmítnout do 5 dětí, 1 MŠ musela odmítnout 6 až 10 dětí a 2 MŠ odmítly nad 10 dětí. Takže z tohoto pohledu byla obava respondentů opodstatněná. Nicméně i tuto obavu lze do jisté míry zmírnit, jelikož pouze 2 respondenti z 10, kteří měli naplněnou kapacitu, uvedli, že ví o pětiletých dětech ze svého okolí, které by měly chodit do jejich MŠ, ale nechodí tam, přičemž pouze jeden respondent v tomto ohledu uvedl, že má naplněnou kapacitu, musel odmítat děti a ví o pětiletých dětech, které do MŠ nechodí. S ohledem na trend počtu odmítnutých žádostí uvedl pouze jeden respondent, že počet odmítnutých žádostí (a tedy i počet přihlášek) v jeho MŠ za poslední roky stoupá, naopak 2 respondenti uvedli, že počet v posledních letech klesá, a 7 z nich uvedlo, že je počet konstantní.

Problémy organizace se týkaly zejména úprav chodu MŠ, kam by potenciálně přišlo více starších dětí, takže by se musely přizpůsobit denní režimy a učební rámce. Někteří respondenti také zmiňovali, že by museli více organizovat a koordinovat svoji snahu, pod čímž měli na mysli, že by museli určitým způsobem plánovat a zjišťovat počet pětiletých dětí (od matrik, obcí a rodičů), které jsou v jejich okolí a které by museli přijmout. Z tohoto problému měli překvapivě častěji strach spíše respondenti z MŠ, které mají věkově oddělené třídy, při jejichž realizaci již určitou koordinaci vyvíjejí. *A priori* se ovšem dalo předpokládat, že větší obavu budou artikulovat respondenti z MŠ, které mají smíšené třídy, neboť potenciální příchod starších dětí jim naruší filozofii, která je spojena režimem péče ve smíšených třídách.

Nutnost zajištění personálu spočívala v obavě některých respondentů, že bude problematické sehnat další kvalifikovaný personál a že bude také nutné najmout další nepedagogický personál kvůli většímu počtu dětí a větším nárokům na kuchyni a nepedagogický provoz. Je zajímavé, že pouze 4 respondenti uvedli tento problém a zároveň uváděli kapacitní problém, kdy se dalo předpokládat, že bude existovat provázanost mezi těmito dvěma problémy (větší kapacita znamená i nutnost přibrání i dalšího personálu). Tuto obavu celkem logicky sdíleli zejména respondenti z menších MŠ zřizovaných menšími obcemi, které jsou geograficky na určité periferii a kde může být problém nalákat nové pracovní síly.

Problém dopravy se týkal zejména horší obslužnosti daných obcí veřejnou dopravou, což respondenti viděli jako problém a komplikaci zejména pro rodiče, kteří nemají MŠ v docházkové vzdálenosti a tudíž by museli zajistit přepravu jiným způsobem, přičemž nemají možnost nebo čas ráno dítě do MŠ vozit. Tento problém se (opět celkem logicky) týkal výhradně MŠ v malých a menších obcích, kde se dá předpokládat horší obslužnost.

V závěru analýzy organizačně-provozního hlediska je nutné zdůraznit, že relativně velká majorita analyzovaných MŠ deklarovala, že zavedení povinného posledního roku pro ně nepředstavuje v podstatě žádný problém, což však neznamená, že problémy, rizika a bariéry u ostatních MŠ by měly být jakýmkoliv způsobem marginalizovány.

Pro zavedení posledního povinného roku v MŠ je však vážnějším problémem normativní rovina celého opatření. Jak je uvedeno výše, většina respondentů s opatřením souhlasila, přičemž jako pozitiva (a v podstatě i důvody, proč by se poslední rok měl zavést) byla tato:

- Socializace (55)
- Příprava na ZŠ (47)
- Získání dovedností (29)
- Vstípení řádu (13)
- Diagnostika dítěte (4)
- Lepší přehled o dětech (1)
- Zvýšení prestiže MŠ (1)

V rámci socializace akcentovali respondenti, že MŠ dětem dá různé sociální dovednosti, které jim následně budou užitečné v dalším životě a při spolupráci s ostatními lidmi a dětmi. V tomto duchu je MŠ podle nich institucí, která děti připravuje na různorodý budoucí život a ukazuje jim i další stránky života, které nemohou vidět v rámci rodiny a s nimiž se nemají možnost setkat v případě, že svůj život prožívají pouze v rodině, která často neposkytuje dostatečné množství podnětů. Pozitivum socializace se vyskytovalo v odpovědích rovnoměrně a uváděli jej všichni respondenti nezávisle na tom, z jaké MŠ byli.

Vedle socializace a pojetí MŠ jako socializační instituce se velmi často objevoval ještě pohled MŠ jako předškolní instituce, která má děti především připravit na ZŠ, k čemuž by jim zejména měla vstípit potřebné dovednosti a vědomosti, aby následně děti neměly na ZŠ problém s adaptací a splněním požadavků. Toto pozitivum častěji uváděli MŠ, které měly věkově oddělené třídy, což není překvapivé vzhledem k tomu, že snahou těchto MŠ je kategorizovat děti a pracovat s nimi podle věku (a nejstarší samozřejmě přímo připravovat na ZŠ).

Třetím nejčastějším náhledem bylo obecné vstípení schopností (zejména tzv. samoobslužných, ale také sociálních a kognitivních), které využijí v budoucím životě, ať už v osobním nebo školním. Někdy se v rámci tohoto důvodu objevovaly i pohledy, že děti jsou dnes mnohdy z domova nedostatečně připraveny, hlavně co se týče dovedností týkajících se samostatnosti a soběstačnosti a případně také hygienických návyků. MŠ by tak v tomto pohledu měla alespoň částečně suplovat rodinu a její prostředí. Toto pozitivum opět častěji uváděly MŠ, kde jsou věkově oddělené třídy.

Zbylé pohledy na pozitiva, která by přinesl povinný poslední rok MŠ, byly již poměrně marginální a v odpovědích respondentů se vyskytovaly v malé frekvenci, tudíž je jejich relevance pro analýzu a výzkum limitovaná. Pro úplnost ještě uvedme charakteristiku jednotlivých výše jmenovaných kategorií. Vstípení řádu souvisí s MŠ jako institucemi, které v první řadě slouží ke vstěpování řádu, režimu a povinností, čímž určitým způsobem pozitivně ovlivňují směřování života dětí. Diagnostika dětí směřuje ke skutečnosti, že zavedením povinnosti by se zlepšila i diagnostika kognitivních a psychologických předpokladů každého dítěte, čímž by se mohlo předejít některým těžkostem, které by negativně ovlivňovaly vývoj dítěte, a to jak v obecném slova smyslu, tak s ohledem na ZŠ. U této kategorie je zajímavé, že se v odpovědích respondentů vyskytovala velmi zřídka, ačkoliv se jedná o

velmi běžnou součástí každodennosti MŠ a pedagogického personálu. V rozhovorech se objevily ještě dvě úvahy nad pozitivy, a to zlepšení přehledu o dětech, které jsou v MŠ a které do nich mají nastoupit, a zvýšení prestiže MŠ, pokud se opatření zavede. První úvaha reprezentovala názor, že v současné době v ČR neexistuje možnost, jak spolehlivě určit a plánovat počet dětí v MŠ, přičemž povinnost by jasně vymezila, kolik dětí každoročně najisto nastoupí, čímž by se precizoval zbývající počet volných míst. A v rámci druhé úvahy respondent rozvedl myšlenku, že pokud bude MŠ zajišťovat určitou povinnost, stane se nenahraditelnou a automaticky bude stoupat i její společenská relevance a tím i prestiž.

Z toho výčtu je patrné, že vzniká určitý problém spočívající v percepci, s jakou respondenti nahlíželi na MŠ a její úlohu, přičemž se objevovaly tři dominantní pohledy: (1) MŠ jako socializační instituce, která děti připravuje na koexistenci a kooperaci s jinými lidmi; (2) MŠ jako překlenovací instituce mezi „bezstarostným“ dětským životem bez povinností a úkolů a dalším dětským životem, který je charakteristický docházením do ZŠ, kde se dětem vštěpuje řád a kde musí plnit různé úkoly, za něž jsou odměňovány a trestány; a (3) MŠ jako hlídací instituce, která do určité míry nahrazuje rodinu a kompenzuje individuální nedostatky v praktických schopnostech dětí tak, aby byly děti co nejlépe připravené na další život. Obecně toto různorodé pojetí a vedení MŠ není problémem, jelikož si lze (alespoň hypoteticky) zvolit, do jaké MŠ (a s jakým zaměřením) rodiče dítě dají nebo také nedají. Nicméně případné zavedení povinnosti posledního roku v MŠ je spojeno nejenom s vytyčením spádovosti, ale také s nastavením určitých jasných standardů, aby bylo patrné, za jakým účelem se opatření zavádí. Mělo by být jasné, jaké schopnosti, dovednosti a dispozice by mělo dítě získat, projde-li posledním povinným rokem MŠ, minimálně ve smyslu, zda má být poslední rok koncipován jako socializační (a má-li tedy být kladen důraz zejména na socializační dovednosti a kompetence) nebo předělový (má-li MŠ primárně připravovat děti na ZŠ).

Standardizace práce s dětmi v MŠ je doplněna i negativními ohlasy, které měli respondenti v souvislosti se zaváděním posledního povinného roku v MŠ. 45 respondentů uvedlo, že vidí jako největší problém a riziko neochotu rodičů plnit tuto povinnost, a to z nejrůznějších důvodů (jiný životní styl, jiná představa o výchově dětí, nedůvěra v MŠ, strach ze strany rodičů či lenost rodičů). Je nutné zmínit, že toto riziko bylo zároveň jasně nejčastěji zmiňovaným ze strany respondentů. V 8 případech byly v tomto ohledu explicitně uvedeny romské a v 7 případech sociálně znevýhodněné rodiny, ovšem někteří z těchto respondentů následně uvedli, že nemají žádnou zkušenost s podobnými dětmi a rodinami. Respondenti se obávali, že neochota rodičů bude mít za následek obcházení a zanedbávání povinnosti, což v konečném důsledku „spadne“ na MŠ v podobě nutnosti jakýmkoliv způsobem řešit tyto případy, což souvisí i se zvýšením zátěže MŠ, která byla zmiňována v souvislosti s problémy u organizačně-provozní roviny.

Předpoklad neochoty rodičů častěji vyjadřovali respondenti z MŠ, které byly zřizovány nejmenšími obcemi, a zároveň největšími, což je zajímavý paradox. V malých obcích je to zřejmě dáno skutečností, že jsou tam osobnější vztahy, takže se lidé navzájem znají a nechťejí tyto vztahy narušovat formální povinnostmi. Ve větších obcích je následně větší důraz na osobní autonomii. Neochotu rodičů také akcentovali respondenti z menších MŠ, kde se může reprodukovat situace z malých obcí (personál v MŠ zná rodiny osobněji a nechce si komplikovat vztahy tím, že bude na těchto rodinách vynucovat jakoukoliv povinnost).

Neochota rodičů jako hlavní bariéra souvisela i s dalším pohledem, v rámci nějž si pouze 50 respondentů myslelo, že rodiče a veřejnost vezmou zavedení povinnosti kladně a bez problémů. Do této skupiny patřilo i 37 z 77 respondentů, kteří předtím vyjádřili svůj souhlas s opatřením, což znamená, že pouze necelá polovina respondentů, kteří deklarovali svůj souhlas, věří, že se opatření může zavést bez toho, aniž by to vyvolalo nevoli ze strany rodičů. Neoptimističtěji se ohledně reakce rodičů vyjadřovali respondenti působící na MŠ, která je spojená se ZŠ, což je dáno přímou návazností a aplikací zkušeností ze ZŠ na MŠ, kdy respondenti pracovali se skutečností, že rodiče akceptují povinnou docházku do ZŠ, což se případně „přelije“ i na povinnost docházky do MŠ. Možná poněkud překvapivě poměrně málo respondentů deklarovalo, že neočekává problémy v malých jednotřídních MŠ zřizovaných malými obcemi, kde se dá předpokládat mnohem větší smysl pro komunitu a menší míra anonymity spojená s větším smyslem pro autonomii a rozhodování se nezávisle na celku. Nicméně opět zde možná hrál roli rozdíl mezi lokální komunitou a celostátní společností, kdy opatření mohlo být vnímáno jako nařízení shora, které naruší chod lokální komunity.

Neochota rodičů pak souvisela i s nejčastěji akcentovanými negativy a důvody, proč povinný rok nezavádět, a sice ztrátou autonomní volby pro rodiče (zmínilo ji 22 respondentů) a určitou ztrátou individuality dítěte (6 respondentů). Ztrátu autonomie rodičů někteří respondenti deklarovali s tím, že opatření by se jim nelíbilo i z hlediska jejich role jako rodičů, přičemž největším problémem by podle nich byla ztráta možnosti zvolit si, zda jejich dítě bude navštěvovat MŠ, nebo ne a kam svoje dítě případně umístí (pokud by byla stanovena striktní spádovost). Tuto autonomii nicméně ve čtyřech případech respondenti neuznávali u romských a sociálně znevýhodněných rodin, u nichž by povinnost zavedli i přes svůj obecný nesouhlas s nařízením, jelikož tyto aktéry vnímali jako nehodné nebo neschopné autonomní volby. Tito respondenti ovšem neuvodili žádná kritéria, na základě nichž by se tato povinnost určovala, a nebyla tak stanovena arbitrárně. Z hlediska rozložení této obavy v rámci kategorizovaných MŠ je zajímavé, že ji akcentovali respondenti, kteří působili zejména na malých MŠ zřizovaných malými a menšími obcemi, a naopak větší MŠ ve větších obcích tuto skutečnost neviděly jako problém.

Ztráta autonomie dítěte je do velké míry spojena se ztrátou autonomie rodičů, kteří nebudou moci „ochránit“ svoje individuálně nadané dítě, které bude negativně ovlivněno pobytem v MŠ, kde nebude dostávat adekvátní podněty ke svému rozvoji. Ačkoliv byla tato obava velmi marginální a v podstatě netvořila relevantní analytickou kategorii, je zajímavé, že se opakuje stejná situace jako u autonomie rodičů, kdy smysl pro větší autonomii u dětí vyjádřili respondenti z malých MŠ zřizovaných malými a menšími obcemi, a naopak větší MŠ ve větších obcích tuto skutečnost neviděly jako problém.

Celkově je tudíž u povinného posledního roku z hlediska proveditelnosti problémem spíše normativní rovina celého nařízení, kdy není úplně patrné, k čemu by nařízení mělo sloužit a co by mělo být jeho přínosem, a u nějž byl akcentován jako největší bariéra přístup rodičů k celému opatření, kteří by jej mohli vnímat jako velký zásah do svého autonomního rozhodování. Po organizačně-provozní stránce se jeví opatření více jako proveditelné, byť i tam se vyskytují problémy a bariéry, k nimž je potřeba přihlídnout

9.3.1. Pětileté děti

V rámci rozhovorů bylo s respondenty diskutováno, zda ví nebo mají představu o dětech, kterým je 5 let, které jsou v jejich okolí a nedocházejí do MŠ. Naprostá většina respondentů (69) uvedla, že o žádných pětiletých dětech, které by nechodily do MŠ, neví, zatímco 15 respondentů uvedlo, že o takových dětech ve svém okolí ví, přičemž se jednalo o tyto kategorie dětí a rodin:

- Romové (6)
- Sociálně znevýhodnění (6)
- Zdravotně postižené děti (1)
- Děti, které byly s matkou doma (1)
- Rodiny, které jsou líné dávat děti do MŠ (1).

U této otázky je však nutné brát v potaz skutečnost, že se mohlo jednat pouze o dojem respondenta, který v praxi nikdy nezjišťoval, jestli v jeho okolí (či „spádové“ oblasti) existují děti, které do MŠ nechodí. Existenci pětiletých dětí, které nechodí do MŠ, akcentovali respondenti z větších MŠ a větších obcí, což do jisté míry koresponduje s předpokladem, že ve větších obcích se bude nacházet větší míra autonomie a anonymity, a tudíž i pestřejší populace.

9.3.2. Reakce rodičů/veřejnosti

V otázce předpokládané reakce veřejnosti na povinnost, která by na ni byla spolu se zavedením povinného posledního roku předškolní výchovy eventuálně uvalena, nejvíce respondentů (49) uvedlo, že by to podle nich nebyl žádný problém a že rodiče by povinnost akceptovali bez jakýchkoliv výhrad, protože si někteří stejně již myslí, že tato povinnost existuje, a protože mají o MŠ zájem. Nicméně velký počet respondentů (36) uvedl, že vidí jako možnou reakci ze strany rodičů nedodržování povinnosti, a to kvůli odporu, který by rodiče měli ke skutečnosti, že se jedná o nařízení a povinnost. V této souvislosti respondenti uváděli převážně alternativně smýšlející rodiny, které si chtějí vychovávat děti doma a pro něž by opatření znamenalo pouze přítěž. Často byl zmiňován také psychologický efekt spočívající v „odporu z principu“ kvůli samotné existenci daného nařízení a povinnosti. Pouze 3 respondenti explicitně uvedli, že by to byl problém romských rodin. V nedodržování povinnosti ze strany rodičů může hrát roli i určitá lenost nebo netečnost rodičů, což si mysleli 3 respondenti. 15 respondentů uvedlo, že reakci neumí posoudit.

Daleko častěji kladný ohlas zmiňovali respondenti z MŠ, které byly spojené se ZŠ, což mohlo být způsobeno zkušeností z režimu ZŠ (viz výše). Zároveň kladný ohlas nepředpokládají MŠ v nejmenších a největších obcích (opět více viz výše, kde je tato nepravidelnost rozebrána).

9.3.3. Hodinová dotace pro starší děti v povinném roce

V rámci rozhovoru byli respondenti dotazováni, jestli je nutné, aby starší děti byly v MŠ celý den, nebo je dostačující, aby v MŠ byly pouze část dne (například kvůli úspoře kapacity, personálu apod.). Naprostá většina respondentů (87) uvedla, že by adekvátně stačilo 20 až 30 hodin týdně, tedy

dopoledne každý den. 13 respondentů uvedlo, že by bylo pro celý den, tedy 30 až 40 hodin týdně. A naprostá minorita (4) by byla pro méně než 20 hodin týdně. Jeden respondent to neuměl zhodnotit. Celkově byla tedy většina respondentů pro zkrácený denní režim pro předškolní děti, a to často kvůli tomu, že nemusí po obědě spát a aktivity s nimi jdou dělat dopoledne. Z odpovědí nevyplývá žádná preference kategorizovaných MŠ.

9.3.4. Sankce a podpůrná opatření

V otázce možných podpůrných opatření nebo sankcí, které by motivovaly rodiče, aby plnili povinnost a dávali svoje děti do MŠ, se objevovaly tyto úvahy:

- Peněžní sankce (29)
- Lepší komunikace s rodiči a osvěta rodičů týkající se potřebnosti a důležitosti MŠ (15)
- Ponechání neplacení školného (11)
- Nastavit docházku a povinnost jako u ZŠ (10)
- Zahrnutí OSPODu (8)
- Není potřeba nic (7)
- Sankce jsou nesmyslné (7)
- Neplacení stravného (5)
- Doprava zdarma (2)
- Finanční pomoc (2)
- Pomoc je zbytečná (1)

Z uvedených témat a úvah je zajímavé, že na prvním místě respondenti zmiňovali peněžní sankce v podobě krácení nebo odebrání sociální pomoci nebo navázání sociální pomoci na docházku dětí do MŠ. Všichni respondenti si tudíž tento druh negativní motivace spojili zejména s materiálně deprivovanými rodinami, které žádají o sociální pomoc a které podle nich nejspíše budou tvořit rizikovou populaci s ohledem na plnění povinnosti. Ani jeden respondent v tomto ohledu nezmiňoval například zákonně nastavenou pokutu pro rodiny, které nepobírají sociální pomoc. Zároveň je z pohledů respondentů patrné, že většina z nich peněžní sankce nebere jako motivační nástroj, ale spíše jako nástroj donucovací. Z toho všeho je patrné, že zmínění respondenti úplně nedomysleli peněžní sankce jako relevantní nástroj, neboť aplikací donucovacích sankcí na rodiny ve složité materiální i životní situaci spíše hrozí demotivace rodin a zhoršení materiálních podmínek, a naopak vykonstruování nebo prohloubení finanční bariéry. Tuto skutečnost naopak reflektovali respondenti, kteří jako podpůrný nástroj viděli spíše lepší a intenzivnější komunikaci s rodiči, jejímž cílem by měla být osvěta a vysvětlování přínosu MŠ pro dítě. Další respondenti také vnímali možné materiální bariéry některých rodin, takže někteří apelovali, aby zůstala MŠ pro předškolní děti bezplatná, někteří si mysleli, že by bylo dobré k tomu přidat ještě bezplatnou stravu a případně i dopravu, přičemž dva respondenti uvedli, že by byla dobrá i další finanční pomoc rodinám, které by to potřebovaly. V tomto

smyslu také někteří respondenti uvedli, že považují jakékoliv sankce za nesmyslné, neboť ve výsledku vždy stejně dopadnou na dítě a zhorší jeho situaci. Vedle finančních sankcí a motivací se objevovaly i pohledy, že by se celý systém měl nastavit, jako je tomu u docházky do ZŠ, a že by se do celého procesu měl případně zahrnout také OSPOD jako orgán, který by zasahoval v případě nedocházení dětí do MŠ.

19 respondentů pak tuto problematiku neumělo zhodnotit nebo vůbec nevědělo, jaké opatření by bylo vhodné.

Peněžní sankce se více vyskytovala u respondentů reprezentující MŠ v malých a menších obcích a následně v těch největších. Zároveň častěji peněžní sankce uváděli respondenti z MŠ spojených se ZŠ. Velmi zajímavá je následně skutečnost, že zavedení stejných podmínek pro vynucování docházky do MŠ jako v ZŠ chtěli spíše respondenti, kteří byli z MŠ jako samostatného subjektu. Naopak z MŠ spojené se ZŠ chtělo takto nastavit naprosté minimum respondentů. Respondenti, kteří mohli přímo přijít do styku se systémem docházky do ZŠ, tedy neměli v tento systém příliš důvěru. Žádné jiné výkyvy se v odpovědích již nenalézají.

9.4. Koncept spádových obvodů pro děti se SVP

Mateřské školy na rozdíl od základních škol nemají stanoveny spádové obvody. Spádový obvod konkrétní školy přitom vymezuje území, jehož obyvatelé mají nárok docházky do spádové školy. V naprosté většině případů tvoří jednotlivé spádové obvody navzájem disjunktní celky, ale jsou výjimky, kde toto pravidlo neplatí. Například v krajském městě Ústí nad Labem je celé město jeden spádový obvod, což má za důsledek, že obyvatelé z celého města mohou dojíždět do jakékoli státní základní školy, která má volnou kapacitu. Tento systém je však rizikový tím, že snáze může vést ke vzniku segregovaných institucí. Obvykle mohou nastat následující situace:

a) v obci je právě jedna škola – pak platí, že celý správní obvod obce tvoří jeden spádový obvod

b) v obci je více škol – vedení obce vydá obecně závaznou vyhlášku, která spádové obvody stanoví. Tento systém dává obcím poměrně silný nástroj, jak předcházet diskriminaci a nárůstu segregace, ale stejně tak na druhou stranu představuje snadné nastavení prosegregačního mechanismu v celé obci. To je případ Kladna, kde obecně závazná vyhláška nastavila spádové obvody způsobem, který všechny lidi mající trvalé bydliště na radnici (většina obyvatel ubytoven) svazuje do jednoho spádového obvodu a to při základní škole praktické s 1. až 3. ročníkem běžných tříd.

c) v obci není žádná škola – vedení obce se domluví s nějakou jinou obcí na přidružení k jejich spádovému obvodu, v případě nezdaru takové dohody, spádový obvod nastaví krajský úřad.

Z výše popsaného je zřejmé, že koncept spádových obvodů představuje poměrně zásadní nástroj formování vzdělávací politiky v dané obci a podle záměru těch, kteří obvody nastavují, může výrazným způsobem předcházet negativním tendencím, ale stejně tak je tento nástroj snadno zneužitelný. Jelikož nelze předpokládat, že distribuce odpovědného přístupu bude rovnoměrná a přiměřená, jeví se jako nezbytné, aby stvrzování spádového obvodu podléhalo schválení úřadu

v přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že ORP jsou ve dvojí roli, kdy na jedné straně zřizují mateřské a základní školy, a na straně druhé by měly mít přenesenou působnost vůči ostatním obcím ve správním obvodu, existuje zde riziko, že s demografickým poklesem se dostanou „vlastní“ zřizované školy a „spravované“ školy do konkurenčního vztah. Naopak kraj v této roli není. Základní školy běžně nezřizuje, pokud pomineme základní školy praktické, a proto by tuto roli mohl krajský úřad vykonávat nestranně. Ostatně i v současné právní úpravě v případě základních škol, rozhoduje o přidružení obcí bez ZŠ k existujícím spádovým obvodům. Hlavní výhodou této konstrukce by bylo operativní řešení systémových dysfunkcí ze strany centrálního úřadu, tedy MŠMT, například pokud by záměrně obec chtěla nastavit prosegregační vzdělávací systém.

9.5. Nákladovost

9.5.1. Scénář 1 – povinná předškolní docházka pro všechny pětileté děti

Celkový přehled předpokládaných nákladů

V případě zavedení povinné předškolní docházky pro všechny pětileté děti je třeba počítat s těmito náklady:

Přímé náklady navíc, které budou muset být reálně pokryty z veřejných zdrojů, ať už půjdou na účet státního, nebo obecních rozpočtů:

Náhrada ušlého školného od dětí s odkladem školní docházky. Tynyní školné platí, ale v případě zavedení opatření nebudou, protože rok docházky do MŠ po odkladu bud pro ně plněním povinné docházky. Tento ušlý příjem by měl stát, má-li být opatření politicky akceptovatelné na obecní úrovni, mateřským školám, potažmo zřizovatelům, kompenzovat. Velká část MŠ vybírá nižší školné, než jim zákon umožňuje. Pokud by jim vzrostl poměr neplaticích dětí, adaptují se na to zdražením školného, takže opatření dopadne finančně na rodiny mladších dětí, které do MŠ docházejí. Školné se velmi liší mezi jednotlivými MŠ. Vyhláškou je stanoveno jako nanejvýš 1/2 provozních nákladů MŠ, připadajících na jedno dítě. Avšak kromě toho, že se výše školného přizpůsobuje výši provozních nákladů dané MŠ na jedno dítě, přizpůsobují se MŠ při stanovování výše školného také „trhu“. Tam, kde je poptávka po místech v MŠ velká a socioekonomický status rodin to umožňuje, vybírají MŠ maximální možné školné, nebo školné relativně vyšší. Tam, kde jsou kapacity nenaplněné a/nebo kde jsou domácnosti typicky chudší, je vybírané školné nižší. Například mezi 110 zkoumanými MŠ v Plzeňském kraji bylo nejnižší měsíční školné (mimo krajskou metropoli Plzeň) 80 Kč, a nejvyšší 580 Kč. Za těchto okolností se domníváme, že stát by měl mateřským školám, potažmo obcím, kompenzovat ušlé školné nezávisle na tom, v jaké reálné výši školné vybírají. Jinak by totiž kompenzační mechanismus penalizoval MŠ v chudších regionech a/nebo s volnou kapacitou, a nepochybně by vedl část MŠ a obcí ke zvyšování školného. Z těchto důvodů navrhuje, aby stát kompenzoval MŠ a obcím tyto náklady paušálně, v podobě zvýšeného normativu na dítě, které bude do MŠ docházet po dokladu, o 10%. To systémově zapadá do současných legislativních podmínek, kdy na děti s postižením jsou krajské

normativy navýšeny o 20%. Výsledná částka odpovídá skoro přesně hodnotě průměrného měsíčního školného v MŠ v rámci ČR (cca 390 Kč).

Opatření může mít nežádoucí účinek. Protože odklad školní docházky povoluje ředitel školy, může opatření do systému vnést pobídku udělit více odkladů školní docházky, zejména tam, kde je ZŠ a MŠ pod jedním ředitelstvím. Zároveň součástí zavedení opatření je snížení míry odkladů o polovinu, na 10% v následujících dvou školních letech, aby se uvolnily kapacity MŠ.

Vzdělávací práce a vyhodnocování pokroku sociálně znevýhodněných dětí: aby mělo zavedení povinnosti ve vztahu k sociálně znevýhodněným dětem smysl, musí školky sledovat vzdělávací pokrok ohrožených dětí, které do nich přibydu, a cíleně pedagogicky s nimi pracovat – to znamená náklady na tvorbu metodiky práce s těmito dětmi, na nástroje vyhodnocování jejich pokroku, a na zaučení personálu v práci s těmito dětmi a vyhodnocování jejich vzdělávacího pokroku. Metodika samotná se může distribuovat v elektronické podobě. Na doporučení odborníků na předškolní pedagogiku zahrnujeme nicméně také náklady na sadu pracovních listů pro samotné děti, v tištěné podobě.

Náhrada na zajištění dopravy do MŠ pro všechny pětileté děti. Jestliže stát nově nařídí těmto dětem docházku do MŠ, měl by alespoň částečně kompenzovat náklady rodin na dojíždění do MŠ.

Mzdové prostředky a prostředky na ostatní neinvestiční výdaje („normativ MP a normativ ONIV“) odpovídající navýšení počtu dětí v MŠ.

Náklady na integraci dětí se zdravotním postižením ve věku 5 let, které nyní do MŠ nedocházejí, a začaly by (asistenti pedagoga, kompenzační pomůcky). Výpočet těchto nákladů naráží na zásadní potíže, které pojednáváme v samostatné kapitole.

Analogicky k 2) by navíc bylo možné uvažovat náklady na ušlé školné obecně. U MŠ, které budou mít v momentě zavedení opatření plné kapacity, bude znamenat každé pětileté dítě, osvobozené od placení školného, které do MŠ přibude, jedno dítě mladší 5 let, které do MŠ tudíž daný rok chodit nebude (bude „vytěsněno“), a nebude tudíž školce platit školné. Tento případ však vzhledem k demografickému vývoji a z něho vyplývajícímu uvolnění kapacit MŠ od šk. r. 2017 dále nastane jen vzácně, a proto tento náklad zanedbáváme.

Náklady nepřímé, zejména náklady příležitostí, které jsou sice makroekonomicky zanedbatelné, ale na úrovni jednotlivých účastníků procesu představují nezanedbatelnou zátěž. Nebudou vyžadovat např. navýšení personálních kapacit, ale v každém případě aktéři (MŠ, OSPOD, obce, rodiče), kteří se budou dané agendě věnovat, se jí budou věnovat na úkor jiných činností. Tyto náklady nevyčísľujeme, protože nepředstavují skutečné výdaje navíc.

Náklady na zápisy k předškolnímu vzdělávání (zátěž pro MŠ).

Personální náklady OSPOD, které budou muset kontaktovat rizikové rodiny a s opatřením je obeznámit, protože u velké části z nich nebude plošná informační kampaň v médiích účinná (zátěž pro OSPOD)

Administrativní náklady na stanovení spádových obvodů (zátěž pro obce).

Administrativní náklady na poskytování informací MŠ o tom, které děti jsou v daném školském obvodu povinné plnit povinné předškolní vzdělávání. (zátěž pro obce).

Náklady na administraci a schvalování domácího vzdělávání a kontrolu plnění domácího vzdělávání (zátěž pro MŠ).

Administrativní a personální náklady na vymáhání docházky u dětí, které do MŠ nebudou řádně docházet (MŠ a OSPOD).

Náklady rodin dětí, docházejících do MŠ, na omlouvání absencí dětí.

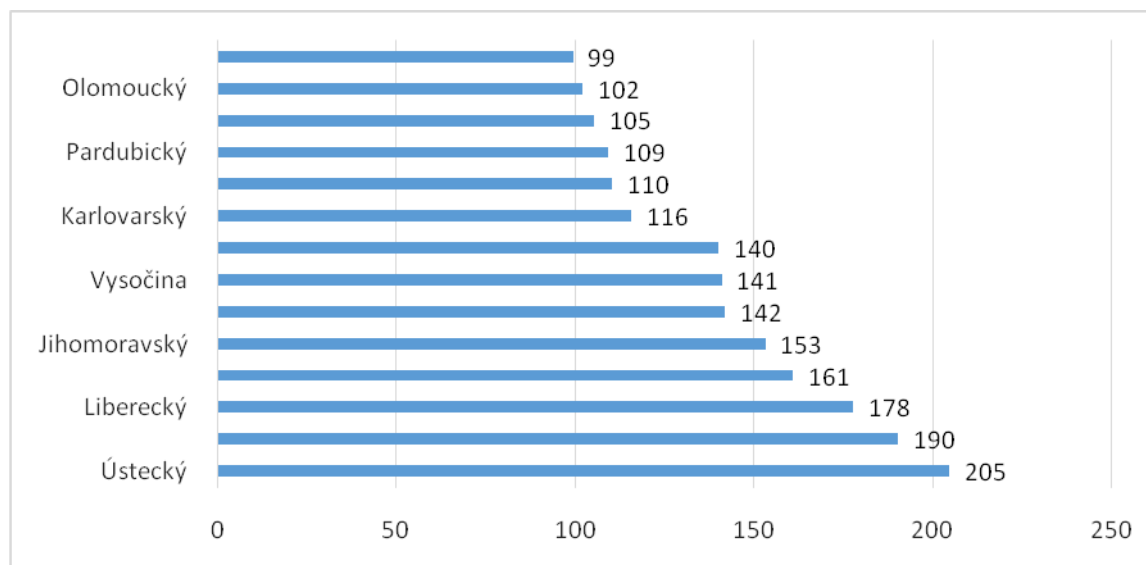
Náklady praktických dětských lékařů na kontroly a vystavování omluvenek

Náklady rodin dětí, které budou povinnost plnit alternativním způsobem, na oznamování, že se tak děje, a absolvování testů či pohovorů, ověřujících řádné plnění vzdělávání.

Hlavní problém přitom spatřujeme v **nákladech na vymáhání docházky u dětí, které do MŠ nebudou řádně docházet. Tato činnost půjde na úkor jiných činností personálu MŠ a OSPOD.** Zatímco ZŠ mají obvykle nějaké administrativní kapacity (zástupce ředitelky, asistent(ka) ředitelky), v MŠ je situace zcela jiná. Pouze při velikosti nad 6 tříd může ředitelka MŠ ustanovit svou zástupkyni. Pozici sekretářky nebo asistentky financování personálních kapacit MŠ vůbec neumožňuje. V MŠ doslova nemá kdo se potenciální záškoláctvím zabývat, jakýkoliv objem této agendy půjde buď na vrub pedagogické činnosti a péče o děti, nebo na vrub volného času pedagogů. Mateřské školy jsou celkově mnohem hůře připravené na agendu vymáhání docházky, spolupráce s OSPOD, a tak dále. Základní školy, kam dochází větší poměr sociálně znevýhodněných dětí, jen málokdy problém záškoláctví zvládají, a tak jako tak bývají touto agendou přetížené (pokud na ni nemají vyčleněnou zvláštní kapacitu v podobě sociálního pedagoga nebo sociálního pracovníka, romského asistenta, komunitního asistenta, apod.). Mateřské školy si bezpochyby povedou ve vymáhání docházky mnohem hůře a bude to pro ně podstatně větší zátěž. Navíc povinná docházka do MŠ bude pro rodiče nová a nezvyklá, takže ve srovnání se ZŠ, kde i v sociálně vyloučené populaci je vědomí povinnosti jasně usazené, ve vztahu k MŠ musíme předpokládat větší míru absencí, které bude nutné omlouvat a kontrolovat. K tomu se přidává obecně větší míra nemocnosti pětiletých dětí ve srovnání s dětmi šestiletými.

Podobná je situace na OSPOD. Ačkoliv by opatření nepochybně vedlo k nárůstu agendy OSPOD, v celkovém objemu by se nejednalo o dramatický přírůstek. V ČR pracuje asi 2100 pracovníků OSPOD. Podle dat z roku 2013 ročně pracují celkem na asi 260 tisících živých případech. Dohled nad docházkou 1100 až 2000 dětí s nařízenou docházkou do MŠ by tedy představoval nárůst počtu případů o zhruba 0,4% až 0,8%. (Samozřejmě klíčovou veličinou je náročnost případů, která však není kvantitativně zmapována a kterou nelze predikovat.) Děti ze sociálně znevýhodněných rodin, které nenavštěvují MŠ, by už dnes měly být z velké části v poli pozornosti OSPODů. Zdaleka ne všechny tyto děti by přitom měly docházku problematickou. I kdybychom problematickou docházku předpokládali u 1/2 dětí s nařízenou docházkou, půjde pro OSPOD o nevýrazný nárůst agendy. Vytíženost OSPODů ovšem regionálně variuje. Největší počet případů na jeden plný úvazek pracovníka vykazovaly v r. 2013 OSPODy v Ústeckém kraji (205), nejnižší v Královéhradeckém (99, tedy méně než polovinu maxima). Kraje s vysokým poměrem sociálně znevýhodněných dětí se nacházejí jak mezi těmi s velkým počtem případů na jednoho pracovníka (Ústecký, Liberecký), tak ve středu (Plzeňský, Karlovarský) a na spodku pole (Olomoucký).

Graf 9.2.: Počet živých případů na jeden úvazek pracovníků OSPOD v r. 2013 podle krajů



Zdroj: Sociofaktor¹⁴⁷

Dále je třeba počítat se zátěží pro dětské praktické lékaře. Prohlídky registrovaných dětských pacientů jsou pokryty kapitační platbou, to znamená, že pediatr dostává měsíční paušál za registrované dítě bez ohledu na to, zda ho v daném měsíci léčí nebo ne. Za prohlídku nebo vystavení omluvenky pak není pojišťovnou dále kompenzován. Proto pediatři často odmítají omluvenky vystavovat, případně za ně vybírají úplatu v hotovosti. Celá situace je nestandardizovaná. Některé školy omluvenky vyžadují, ale pediatři v místě je přitom odmítají vystavovat. Pokud bude zavedena povinná docházka do MŠ pro pětileté děti coby forma plnění povinného předškolního vzdělávání, a nedojde k regularizaci tohoto stavu, vyvolá to nezanedbatelnou zátěž jak pro praktické pediatry, tak pro rodiče dětí, které, jak jsme už uvedli, jsou v předškolním věku typicky nemocné častěji.

EXKURS – vyčíslení nákladů ve vládním návrhu: Důvodová zpráva k současnemu vládnímu návrhu stanoví náklady na opatření takto: „Náklady na zavedení povinného předškolního vzdělávání před zahájením povinné školní docházky si vyžádají v roce 2017 odhadem 149,5 mil. Kč, v každém dalším roce pak 448,5 mil. Kč.“ Tyto částky byly vypočteny jako normativ NIV ve výši 39 235 Kč (jde o roční výdaje na mzdové náklady pedagogických a nepedagogických pracovníků v MŠ, přepočtené na jedno vzdělávané dítě další neinvestiční výdaje, např. na pomůcky a učebnice), vynásobený počtem 11430 dětí, které podle zprávy v roce 2017 v důsledku opatření do MŠ přibudou, a státní rozpočet tedy bude podle stávajícího systému financovat personální a další neinvestiční náklady MŠ na jejich vzdělávání. Pro rok 2017 se jedná o 4 měsíce ($11430 \times 39235 \times 4/12$), pro další roky pak o celých 12 měsíců (11430×39235). K takto vyčísleným nákladům v důvodové zprávě k vládnímu návrhu podotýkáme:

Návrh napředpokládá navýšení celkového počtu dětí v MŠ v důsledku zavedení opatření, jako by v r. 2017 byla věková kohorta 5 letých dětí stejně početná jako dnes. My naopak na základě demografické

¹⁴⁷Sociofaktor s.r.o. 2014. Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi. Ostrava: Sociofaktor. Dostupné na www.mpsv.cz/files/clanky/17905/analiza.pdf

projekce (která je relativně velmi přesná, protože počítá s dnes již narozenými dětmi, přičemž míra dětské úmrtnosti a imigrace je zanedbatelná) předpokládáme, že v r. 2017 bude v populaci pětiletých dětí, které do MŠ v důsledku aplikace opatření přibudou, o 780 méně, což na vyplácených normativních odpovídá částce 28,6 mil. Kč, tedy asi o 6,8% méně oproti vládnímu předpokladu. V následujících letech se bude počet dětí v generaci 5 letých dále snižovat.

Žádné další náklady vládní návrh nepředpokládá, nebo je nevyčísluje.

Souhrnně je tedy možné říci, že vládní návrh jako jediný náklad předpokládá takový, který podle naší prognózy nastane v o něco menším objemu (v prvním roce o 6,8%), a naopak pomíjí jiné náklady.

Důvodová zpráva vyčíslení nákladů doprovází tímto komentářem: „Vzhledem k nemožnosti jednoznačně stanovit demografický vývoj v následujících letech lze i zvýšení potřebných finančních nákladů ze státního rozpočtu při zavedení povinného předškolního vzdělávání pouze odhadovat na základě dnes známých skutečností a predikcí.“ Dodáváme, že ve skutečnosti právě demografický vývoj v následujících letech lze stanovit relativně přesně.

Nakonec je nutné upozornit na to, že **náklady, vyčíslené vládním návrhem, nejsou v rámci navrhovaného opatření využity účelně.** Návrh počítá s tím, že stát ročně vynaloží 448,5 mil. Kč (podle naší projekce spíše 420 mil. Kč v prvním roce) na opatření, které podle našich výpočtů nezasáhne více než 2000 sociálně znevýhodněných pětiletých dětí, spíše však půjde o 1100 – 1500 dětí (ostatní pětileté děti buď do MŠ docházejí, nebo to z hlediska záměru opatření nepotřebují, u obou skupin opatření vyvolá pouze omezení svobod, ale žádný podstatný přínos). To je asi 408 až 224 tisíc Kč na rok na jedno dotčené dítě (podle toho, zda uvažujeme spodní nebo horní mez odhadu počtu dětí, o které v návrhu jde). To jsou mzdové náklady na pracovní poměr s hrubou měsíční mzdou 25 185 Kč, respektive 13 830, což je více než platplnoúvazkového, respektive půlúvazkového učitele ve 12. platové třídě. Jinými slovy, za peníze, které by stát vynaložil na to, aby se pokusil s nejistým výsledkem přivést 1100 až 2000 sociálně znevýhodněných dětí do školek (při dalších nezanedbatelných nákladech MŠ, obcí a rodičů), by mohla každému jednomu z nich najmout kvalifikovaného soukromého učitele a vychovatele na 4 až 8 hodin denně, 5 dní v týdnu, a 11 měsíců v roce (včetně placené dovolené).

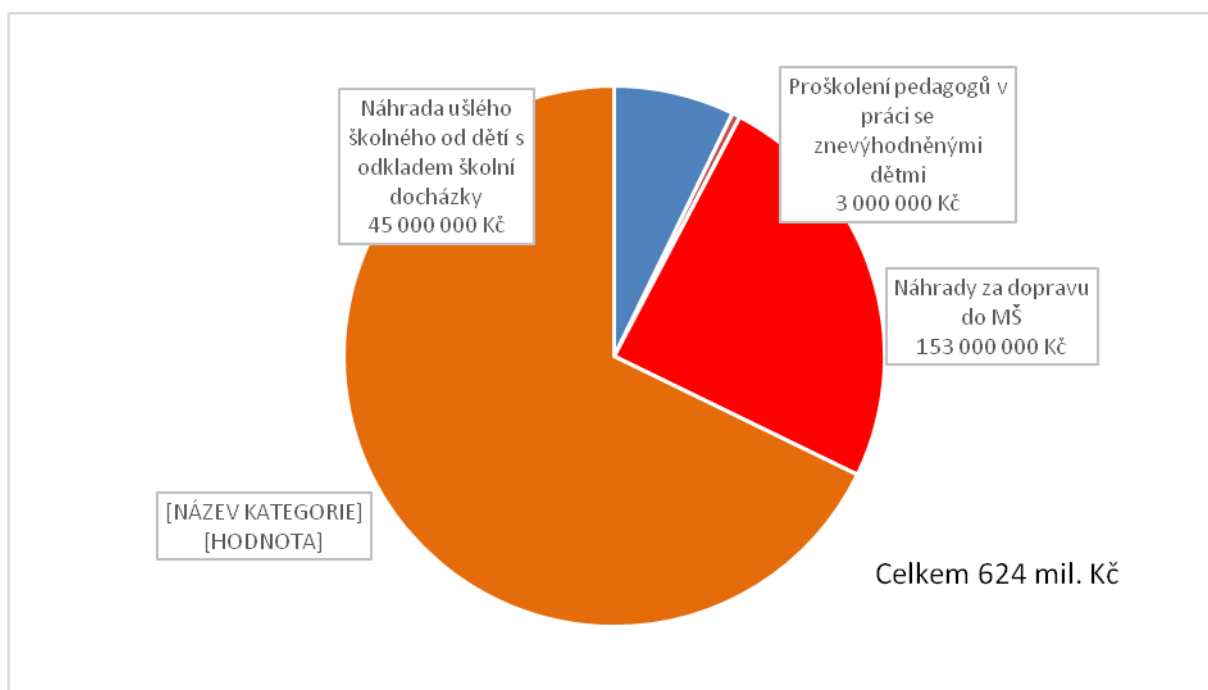
To je samozřejmě jen ilustrace. **Porovnejme však plánované náklady vládního návrhu s reálnými náklady na provoz sítě předškolních klubů pro sociálně znevýhodněné děti,** které provozuje partnerství několika neziskových organizací v rámci projektu OPVK „Pojďte do školky!“ Jde o 18 předškolních klubů v různých městech ČR s významnou sociálně vyloučenou populací. Každý klub má kapacitu 12 dětí, celková kapacita sítě je tedy 216 dětí (je však různě naplněná v různých obdobích roku). Každý klub vede jeden pracovník. Klub je v provozu dopoledne 4 dny v týdnu. Dopoledne je určené pro individuální práci s dětmi a pro přípravu programu, práci na individuálních plánech dětí atd. Kromě 18 pracovníků klubu jsou rozpočtovány DPP pro příležitostnou práci logopedů, asistentů, externích lektorů pro rodiče (celkem v objemu asi 2 celých úvazků). Kluby se kromě vzdělávání dětí soustředí také na práci s rodiči. Pracovníci v případě potřeby navštěvují rodiny, napojují je na další sociální služby.

Náklady se samozřejmě liší místo od místa, ale při zkušenosti z 18 klubů po celé zemi si lze o typických nákladech udělat dobrou představu z průměrných čísel. Náklady na program bez přímé podpory (jako příležitostné stravné, jízdné, vstupné, občerstvení pro rodiče) byly v r. 2014 9,25 milionu Kč, tj. asi 43 000,- Kč na jedno dítě. Jsou zahrnuty mzdové náklady, vzdělávání a supervize pracovníků, nájem, vybavení klubů, a případné aktivity nad rámec obvyklého programu klubů (například dramaterapeutické workshopy, přednášky pro rodiče).

V podobném režimu by tedy bylo možné zabezpečit místo v podobném předškolním klubu pro 1100 sociálně znevýhodněných pětiletých dětí za asi 47 milionů Kč ročně, tedy za pouhých 10% částky, kterou MŠMT odhaduje jako náklady na zavedení povinného předškolního vzdělávání pro všechny pětileté děti. I kdyby cílová populace sociálně znevýhodněných dětí, které nedocházejí do MŠ, činila 2000, což je horní odhad, pořád by bylo možné pro všechny tyto děti provozovat předškolní klub za 20% nákladů, plánovaných MŠMT na posuzované opatření.

Náš odhad nákladů na posuzované opatření je pak ještě vyšší než výpočet ve vládním návrhu. Vycházíme sice z o něco nižšího (a dále se snižujícího) počtu pětiletých dětí v době aplikace opatření (školní rok 2017/18 a dále), ale započítáváme další podle nás adekvátní náklady, se kterými vládní návrh nepočítá.

Graf 9.3.: Přehled hlavních nákladů na zavedení povinné předškolní docházky pro všechny pětileté děti



Další náklady jsou řádově nižší a detailně jsou stanoveny v tabulce níže.

Metoda výpočtu jednotlivých nákladů typu A

Způsob stanovení nákladů je přehledně popsán v následující tabulce. U každého nákladu je popsáno, z jakých složek (jednotek) je vypočítán, jaký je mezi těmito složkami vztah (násobení, sčítání), a z jakých zdrojů údaj nebo odhad pochází. Náklady v tabulce počítáme jen pro dolní mez odhadu počtu sociálně znevýhodněných dětí (1100). Pro horní mez by byl výsledek jen nepatrně vyšší, v podstatě v mezích chyby výpočtu, protože tento počet figuruje jen ve výpočtu položek, které jsou vzhledem k celkovým nákladům nepatrné. Rozhodujícím parametrem je v tomto případě celkový počet pětiletých dětí, které by při aplikaci opatření chodily do MŠ navíc oproti nulové variantě. Tento počet lze odhadnout relativně velmi přesně, proto nepočítáme pro dolní a horní mez. Šedá pole označují vstupy, v bílých jsou výstupy. Výsledek, vzhledem k přibližnosti celého odhadu, zaokrouhlujeme na miliony Kč.

Tabulka 9.5.: Výpočet nákladů na opatření (náklady typu A)

položka	popis	složka 1	vztah	složka 2	vztah	složka 3	VÝSLEDEK	každý rok / první rok
CELKEM								
		počet dětí s odkladem školní docházky		náhrada MŠ za ušlé školné (1/10 normativu MP a ONIV)			624 000 000 Kč	první rok
1	náhrada ušlého školného od dětí s odkladem školní docházky	11240	KRÁT	3 924 Kč	KRÁT		44 100 140 Kč	každý rok
		demografická prognóza		odpovídá průměrnému školnému za školní rok v ČR - dotazníkové šetření				
2.1	tvorba metodiky práce se znevýhodněnými dětmi a nástrojů vyhodnocování jejich pokroku	expertní odhad - paušál					200 000 Kč	první rok
		počet pedagogů (1 na MŠ?)		hodinová cena kursu na účastníka		hodinová dotace kursu		
2.2	proškolení pedagogů v práci se znevýhodněnými dětmi	300	KRÁT	100	KRÁT	100	3 000 000 Kč	první rok
		expertní odhad		expertní odhad				
		počet soc. znevýhodněných dětí - dolní mez		cena jedné sady metodiky s pracovními listy				
2.3	metodika práce se znevýhodněnými dětmi - tištěné pracovní listy, 1 na každé dítě	1100	KRÁT	80			88 000 Kč	každý rok
		demografická prognóza		trh - ceny podobných publikací				
3	náhrady za dopravu do MŠ	popsáno níže					153 035 370 Kč	každý rok
		počet dětí v MŠ navíc oproti nulové variantě		normativ MP a ONIV na jedno dítě ve věku 3 až 5 let v r. 2015				
4	mzdové prostředky pedagogů a ostatní neinvestiční výdaje ("normativ MP a normativ ONIV") na navýšení počtu dětí v MŠ	10780	KRÁT	39235			422 953 300 Kč	první rok, v dalších letech se snižuje
		demografická a geografická prognóza		MŠMT				

Zvláštní popis si vyžaduje modelové stanovení výše kompenzací za dojíždění do školky. Vycházeli jsme z geografického modelu sídel, který poskytuje údaje o tom, kolik dětí bude dojíždět z které obce a jak daleko. Zároveň víme, že naprostá většina rodičů dopravuje své děti do MŠ buď pěšky, nebo osobním automobilem. Stanovujeme proto 6 pásem vzdálenosti, z nichž to první, 0 až 999 metrů, je bez náhrady. U dalších pásem stanovíme náhradu ve výši, která je uvedena v tabulce (výše náhrady je stanovena jako 2 Kč na kilometr, přičemž jako vzdálenost se bere střední hodnota pásma). Z výše náhrady a počtu dětí v příslušném pásmu pak vypočítáváme celkové náklady. Výsledek je vzhledem k tomu, že jde o model, zaokrouhlen na miliony Kč.

Tabulka 9.6.: Modelový výpočet náhrad za dojíždění do MŠ

pásmo vzdálenosti (km, horní mez ostrá)	počet dojíždějících dětí	náhrada na den jízdy	náhrada na školní rok (205 dnů)	náhrada za celkem náhrady za školní rok
0 - 1	813	0	0 Kč	0 Kč
1 - 3	12557	8 Kč	1 640 Kč	20 593 480 Kč
3 - 5	13468	16 Kč	3 280 Kč	44 175 040 Kč
5 - 7	7084	24 Kč	4 920 Kč	34 853 280 Kč
7 - 10	4711	34 Kč	6 970 Kč	32 835 670 Kč
10 - 20	1673	60 Kč	12 300 Kč	20 577 900 Kč
CELKEM	40306			153 000 000 Kč

9.5.2. Náklady na scénář 1.2 – poslední rok MŠ je doporučený pro děti, které neuspějí u testů

Celkový přehled předpokládaných nákladů

V případě zavedení této varianty je třeba počítat s těmito náklady:

A. Přímé náklady navíc, které budou muset být reálně pokryty z veřejných zdrojů, ať už půjdou na účet státního, nebo obecních rozpočtů:

Náklady na tvorbu nebo adaptaci testů a metodiky k nim.

Náklady na administraci a vyhodnocení testů.

Proškolení pedagogů v metodice práce se znevýhodněnými dětmi a nástrojích vyhodnocování jejich pokroku: aby mělo zavedení povinnosti ve vztahu k sociálně znevýhodněným smysl, musí školky sledovat vzdělávací pokrok ohrožených dětí, které do nich přibudou, a cíleně pedagogicky s nimi pracovat – to znamená náklady na tvorbu metodiky práce s těmito dětmi, na nástroje vyhodnocování jejich pokroku, a na zaučení personálu v práci s těmito dětmi a vyhodnocování jejich

vzdělávacího pokroku. Metodika samotná se může distribuovat v elektronické podobě. Na doporučení odborníků na předškolní pedagogiku zahrnujeme nicméně také náklady na sadu pracovních listů pro samotné děti, v tištěné podobě.

Náhrada na zajištění dopravy do MŠ: navrhujeme rodinám, jejichž dětem bude docházka do MŠ doporučena, vyplácet paušální náhradu za dojíždění do MŠ v 5 pásmech podle vzdálenosti, podle skutečné docházky dítěte do MŠ v daném měsíci.

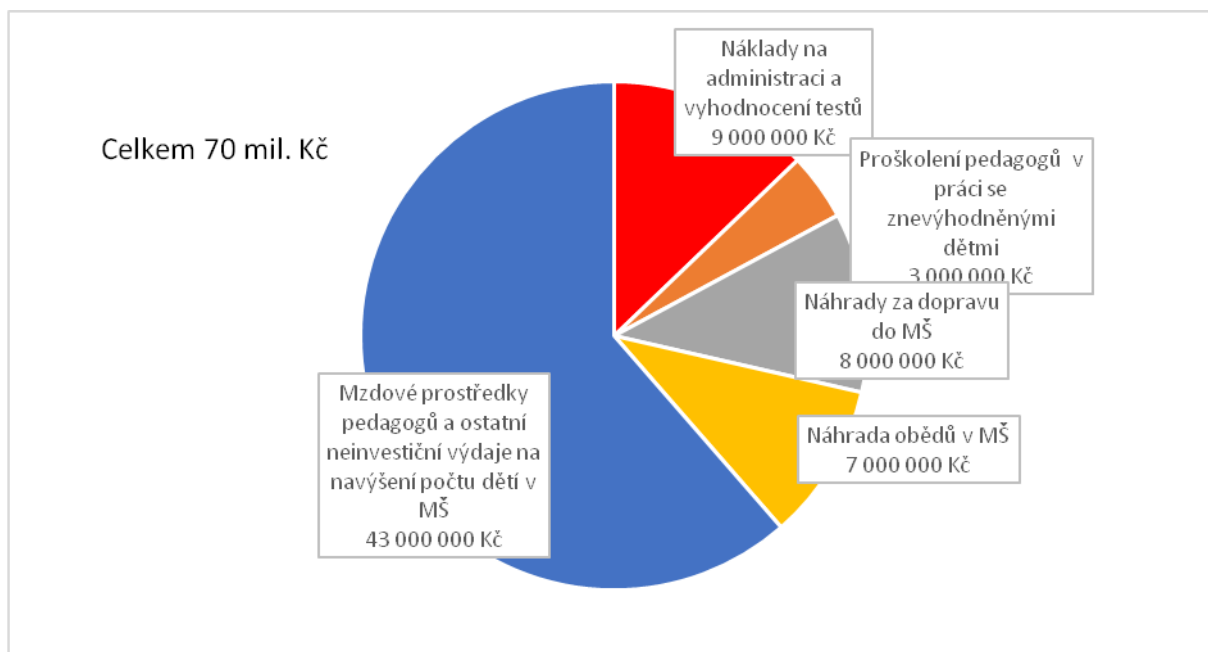
Náklady na uhrazení obědů v MŠ dětem, kterým bude docházka nařízena. Navrhujeme, aby rodinám, u kterých bude z důvodu sociálního znevýhodnění doporučena docházka do MŠ, byly obědy v MŠ hrazeny.

Mzdové prostředky a prostředky na ostatní neinvestiční výdaje („normativ MP a normativ ONIV“) na navýšení počtu dětí v MŠ.

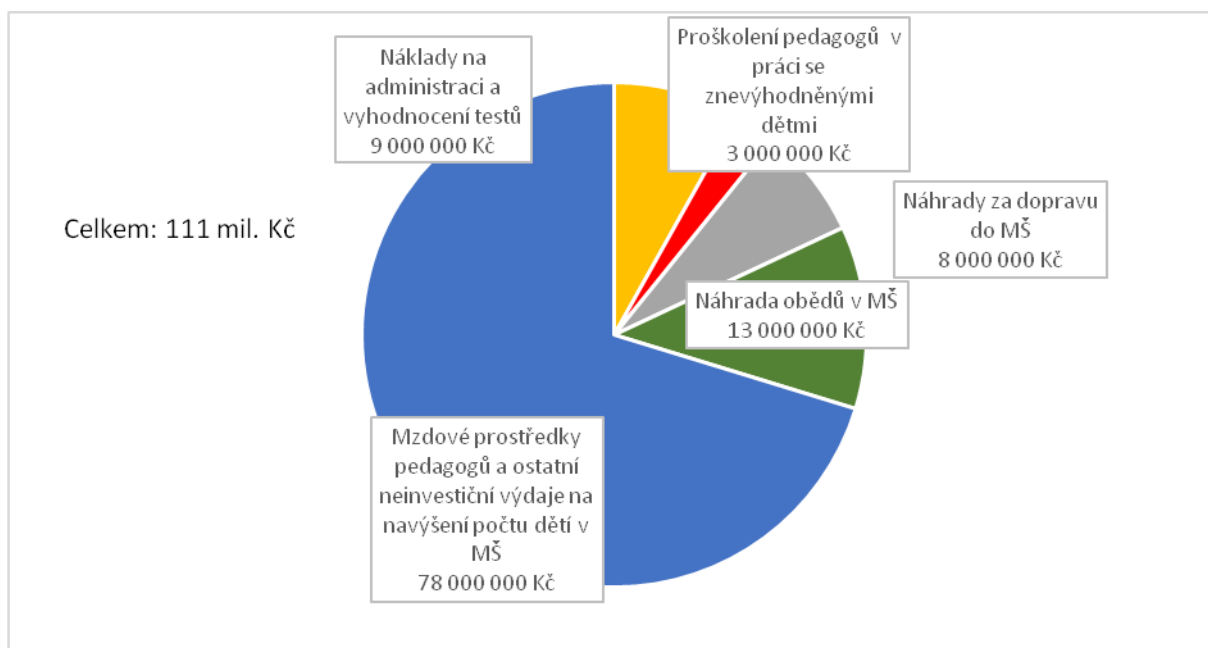
K nákladům 5 a 6:

Jelikož opatření má přivést do MŠ děti z těch nejchudších rodin, **považujeme za nezbytné pro tyto rodiny odstranit jednu z hlavních překážek, které je od účasti jejich dětí na předškolním vzdělávání odrazují.** To jsou jednoznačně, i podle výsledků naší ankety mezi sociálně znevýhodněnými matkami s dětmi v předškolním věku, **náklady na školné a obědy v MŠ.**

Graf 9.4.: Přehled hlavních nákladů na zavedení doporučené předškolní docházky pro pětileté děti, identifikované jako ohrožené vzdělávacím neúspěchem (spodní mez, 1100 znevýhodněných dětí)



Graf 9.5.: Přehled hlavních nákladů na zavedení doporučené předškolní docházky pro pětileté děti, identifikované jako ohrožené vzdělávacím neúspěchem (horní mez, 2000 znevýhodněných dětí)



Náklady nepřímé, zejména náklady příležitosti, které jsou sice makroekonomicky zanedbatelné, ale na úrovni jednotlivých účastníků procesu představují nezanedbatelnou zátěž. Nebudou vyžadovat např. navýšení personálních kapacit, ale v každém případě aktéři (MŠ, OSPOD, obce, rodiče), kteří se budou dané agendě věnovat, se jí budou věnovat na úkor jiných činností.

Náklady na další případovou práci s dětmi, které u testů neuspějí, s cílem, aby nastoupily do MŠ (OSPOD).

Administrativní náklady na stanovení spádových obvodů (zátěž pro obce).

Metoda výpočtu jednotlivých nákladů

Přímé náklady, které budou muset být reálně pokryty z veřejných zdrojů, ať už půjdou na účet státního, nebo obecních rozpočtů:

Způsob stanovení nákladů je přehledně popsán v tabulce. U každého nákladu je popsáno, z jakých složek (jednotek) je vypočítán, jaký je mezi těmito složkami vztah (násobení, sčítání), a z jakých zdrojů údaj nebo odhad pochází. U některých položek je upřesňující komentář.

Tabulka 9.7.: Výpočet nákladů na opatření - poslední rok MŠ je doporučený pro děti, které neuspějí

Položka	popis	složka 1	vztah	složka 2	vztah	složka 3	DOLNÍ MEZ	HORNÍ MEZ	každý rok / první rok
CELKEM									
							67 000 000 Kč	112 000 000 Kč	první rok
1	náklady na tvorbu nebo adaptaci testů a metodiky k nim, v dalších letech náklady na vyhodnocování a modifikaci testovací metody	experti odhad					100 000 Kč	100 000 Kč	první rok
2	náklady na administraci a vyhodnocení testů	počet testovaných dětí	11 000 KRÁT	počet hodin na administraci a vyhodnocení testů	4 KRÁT	náklad na jednu hodinu práce odborníka v poradně	8 533 972 Kč	8 533 972 Kč	každý rok
				experti odhad		experti odhad			
3.1	tvorba metodiky práce se znevýhodněnými dětmi a nástrojů vyhodnocování jejich pokroku	experti odhad					200 000 Kč	200 000 Kč	první rok
		počet školených pedagogů		hodinová cena kursu na účastníka		hodinová dotace kursu			
3.2	proškolení pedagogů v metodice práce se znevýhodněnými dětmi a nástrojích vyhodnocování jejich pokroku	experti odhad	300 KRÁT	100 KRÁT		3 000 000 Kč	3 000 000 Kč	první rok	
		experti odhad		experti odhad, th					
		počet soc. znevýhodněných dětí - dohli mez		cena jedné saady metodiky s pracovní listy					
3.3	metodika práce se znevýhodněnými dětmi - tištěné pracovní listy, 1 na každé dítě	demografická prognóza	1 100 KRÁT	80		88 000 Kč	88 000 Kč	každý rok	
		demografická prognóza		trh - ceny podobných publikací					
		popisáno v samostatném odstavci							
4	náhrady za dopravu do MŠ	počet dětí s nařízenou docházkou - dohli mez		průměrná cena za jeden oběd		4 176 522 Kč	7 593 677 Kč	každý rok	
		demografická prognóza	1 100 KRÁT	32 KRÁT					
5	náhrady za obědy v MŠ	počet dětí s nařízenou docházkou - dohli mez		terénní školení					
		demografická prognóza		normativ MP a normativ ONIV na 1 dítě ve věku 3 až 5 let v r. 2015					
		počet dětí s nařízenou docházkou - dohli mez		39235					
6	mzdové prostředky pedagogů a ostatní neinvestiční výdaje ("normativ MP a normativ ONIV") na navýšení počtu dětí v MŠ	demografická a geografická prognóza	1 100 KRÁT	MŠMT			43 158 500 Kč	78 470 000 Kč	první rok, v dalších letech se snižuje

u testů

Zvláštní popis si vyžaduje modelové stanovení výše kompenzací za dojíždění do školky. Vycházeli jsme z geografického modelu sídel, který poskytuje údaje o tom, kolik dětí bude dojíždět z které obce a jak daleko u celé pětileté populace. Předpokládaný počet dětí s nařízenou docházkou (dolní a horní mez, tedy 1100 a 2000) proporcčně přepočítáváme podle toho. Víme, že naprostá většina rodičů dopravuje své děti do MŠ buď pěšky, nebo osobním automobilem. Stanovujeme proto 6 pásem vzdálenosti, z nichž to první, 0 až 999 metrů, je bez náhrady. U dalších pásem stanovíme náhradu ve

výši, která je uvedena v tabulce (výše náhrady je stanovena jako 2 Kč na kilometr, přičemž jako vzdálenost se bere střední hodnota pásma). Z výše náhrady a počtu dětí v příslušném pásmu pak vypočítáváme celkové náklady. Výsledek je vzhledem k tomu, že jde o model, zaokrouhlen na miliony Kč.

Tabulka 9.8.: Modelový výpočet náhrad za dojíždění do MŠ

pásmo vzdálenosti (km, horní mez ostrá)	náhrada na náhrada na školní rok (205 dnů)	za počet dojíždějících dětí - dolní mez	celkem náhrady školní rok - dolní mez	za počet dojíždějících dětí - horní mez	celkem náhrady za školní rok - horní mez	
0 - 1	0	0 Kč	22	0 Kč	40	0 Kč
1 - 3	8 Kč	1 640 Kč	343	562 021 Kč	623	1 021 857 Kč
3 - 5	16 Kč	3 280 Kč	368	1 205 591 Kč	668	2 191 983 Kč
5 - 7	24 Kč	4 920 Kč	193	951 189 Kč	352	1 729 434 Kč
7 - 10	34 Kč	6 970 Kč	129	896 126 Kč	234	1 629 319 Kč
10 - 20	60 Kč	12 300 Kč	46	561 596 Kč	83	1 021 084 Kč
CELKEM			1100	4 200 000 Kč	2000	7 600 000 Kč

9.5.3. Děti se zdravotním postižením v předškolním věku a odhad nákladů na jejich integraci do MŠ

Úvod

V případě zavedení opatření přibude do běžných tříd mateřských škol určitý počet dětí se zdravotním postižením. Tyto děti obvykle vstupují do mateřských škol později než jejich vrstevníci bez postižení (viz graf níže), případně nenastupují do MŠ vůbec. Ačkoliv obecně je socializační funkce předškolní výchovy a vzdělávání důležitá, podle odborníků na integraci dětí s postižením do MŠ vždy bude existovat určitá část postižených dětí, pro které je lepší předškolní věk strávit v rodině. Proto speciální pedagogové předškolního věku vesměs nedoporučují zavedení povinné předškolní docházky.

Jak níže uvedeme, situace okolo integrace dětí se zdravotním postižením do MŠ je poměrně nepřehledná. Ze zákona má každé pětileté dítě právo na místo v MŠ bez ohledu na postižení. Některá SPC zejména v Praze a ve Středočeském kraji mají zkušenost, že všechny děti s postižením, jejichž rodiče mají zájem o integraci dítěte do běžné mateřské školy, nakonec, byť přes překážky, uspějí, a MŠ, která jejich dítě integruje, najdou.

V jiných regionech je však situace zjevně odlišná. Kromě toho, že řada MŠ není na integraci dítěte s postižením připravená a bojí se takové dítě přijmout, působí jako pobídka proti integraci dětí

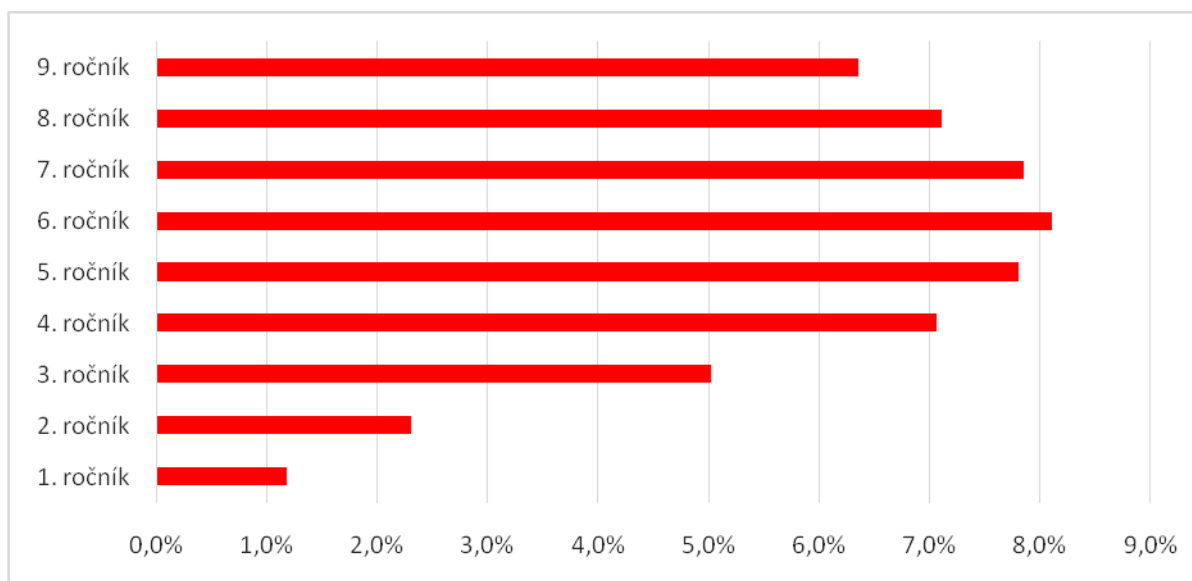
pravidlo, že ve třídě s integrovaným postiženým dítětem smí být nanejvýš 19 dětí. (Protože ve znění vyhlášky je slovo „dítě“ v plurálu, v praxi se pravidlo aplikuje tak, že limit pro velikost třídy se dodržuje, až pokud jsou ve třídě integrované děti dvě. Zároveň podle pracovníků SPC je toto pravidlo školkami často porušováno.) V každém případě některé MŠ děti s postižením integrovat odmítají a odklánějí je, buď protože si nemohou dovolit počet dětí ve třídě snížit (šlo by o výraznou ztrátu na normativu, protože zvýšený normativ na dítě s postižením nekompensuje úbytek pěti, respektive devíti - v případě udělené výjimky na 28 - dětí ve třídě).

Pro úplný přehled a odhad překážek a nákladů, spojených s opatřením, by bylo potřeba dostatečně přesně odhadnout, kolik dětí s jakým postižením a s jakými nároky na podporu v případě aplikace opatření přibude oproti stávajícímu stavu do mateřských škol. Bohužel právě tato oblast je stížena celou řadou zásadních nejistot, které vyplývají z nedostatku potřebných dat, nebo z nemožnosti taková data získat.

Data ze školních výkazů

Jediné relativně přesné kvantitativní údaje o počtech zdravotně postižených dětí v předškolním a školním věku pocházejí z výkazů škol a mateřských škol. Děti jsou ve výkazech vedeny jako postižené na základě diagnostiky především Speciálních pedagogických center (SPC). Bohužel daný výkaz vždy buď obsahuje údaje o druhu, případně stupni postižení, nebo údaje o věku / ročníku dětí. Nikdy neobsahuje obojí. Strukturu dětí podle postižení tak vždy známe pouze pro všechny děti ve věku od 2 do 6 let (z výkazů mateřských škol) nebo pak na 1. a 2. stupni (z výkazů škol základních). U jednotlivého ročníku základní školy víme, kolik je v něm dětí s postižením, ale nevíme, s jakým a jak závažným. Z výkazu za MŠ není možné vyčíst ani to (tedy počet postižených dětí v „ročníku“, respektive ve věkové skupině), víme jen, kolik dětí v dané věkové skupině je v běžných třídách, a kolik ve třídách speciálních. Různá postižení se přitom v různé míře objevují a diagnostikují v různém věku. Zatímco zrakové nebo sluchové postižení se u předškolních dětí diagnostikuje spíše v reálném čase nebo alespoň dříve, například lehké nebo středně těžké mentální postižení bývá diagnostikováno v předškolním věku podstatně méně často. Poruchy učení se pak typicky vztahují až ke školnímu výkonu, a tedy až ke školnímu věku. V každém ročníku je tak zastoupení různých postižení nutně jiné, a ze školních výkazů není možné zjistit, jaké.

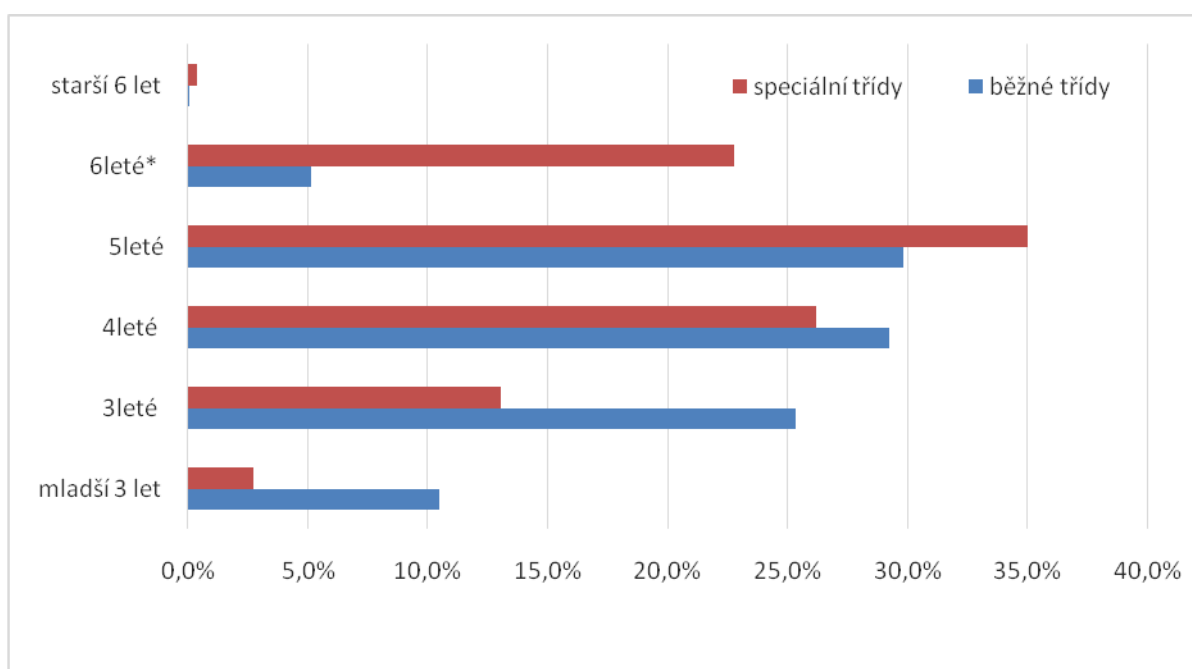
Graf 9.6. Podíl dětí s nějakým diagnostikovaným postižením v základních školách k 1.9.2014 po ročnících



Zdroj: MŠMT

Jak je patrné z grafu, řada diagnóz se objevuje až v průběhu školní docházky. Mezi 1. a 2. ročníkem se počet diagnóz zdvojnásobí, mezi 3. a 4. ročníkem je nárůst ještě výraznější. Pravděpodobně jde především o „lehčí“ diagnózy včetně poruch učení, které nejsou zdravotním postižením. To je však jen hypotéza, z dat ze školních výkazů to nejde zjistit. Vyplývá však z toho jednoznačně, že podle struktury druhů postižení například na 1. stupni ZŠ nelze usuzovat na strukturu typů a závažnosti postižení např. mezi 5letými dětmi (třeba tak, že by se počty za 1. stupeň ZŠ vydělily pěti).

Graf 9.7. Zastoupení dětí podle věkových skupin v běžných a speciálních třídách mateřských škol



Zdroj: MŠMT

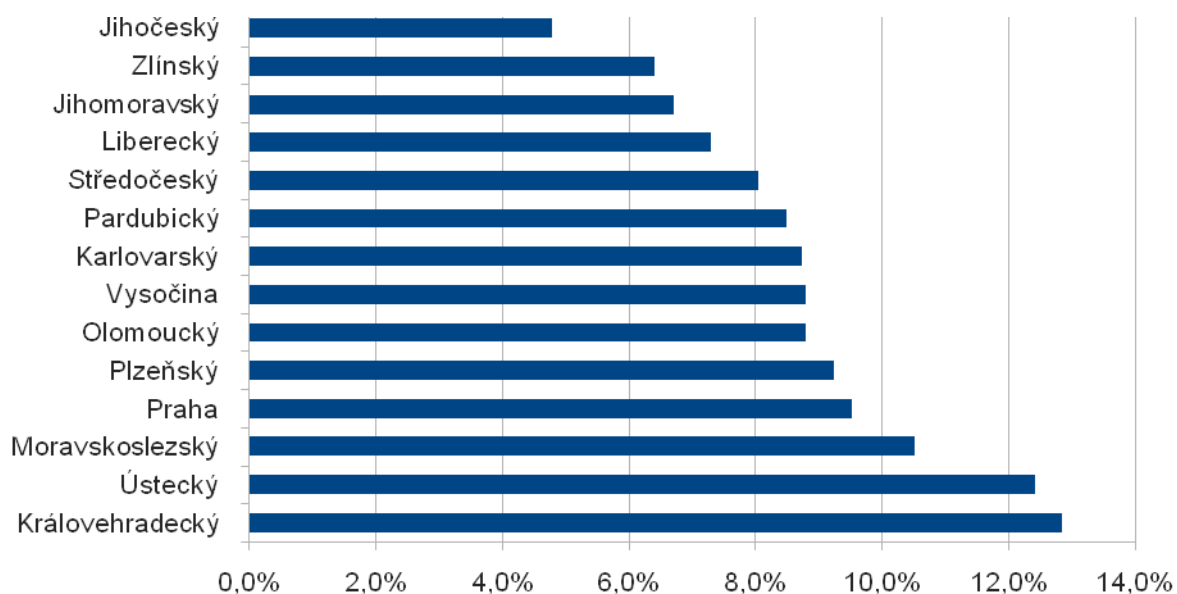
Další graf ukazuje, jak se liší věková struktura dětí v běžných a speciálních třídách mateřských škol. Struktura dětí ve speciálních třídách oproti dětem v běžných třídách posunutá. Děti s postižením nastupují do MŠ později a setrvávají v ní déle.

Zatímco ve výkazech za ZŠ jsou všechny děti ve věku školní docházky, ve výkazech za MŠ je jen část dětské populace. **O výskytu postižení mezi dětmi, které do MŠ nechodí, nám výkazy za MŠ neřeknou pochopitelně nic.**

Nesourodost diagnostiky v regionech

Tak jako je výskyt diagnostikovaných postižení nerovnoměrný v čase, je také nerovnoměrný v prostoru:

Graf 9.8. Podíl dětí s nějakým zdravotním postižením na základních školách k 1.9. 2014 v jednotlivých krajích

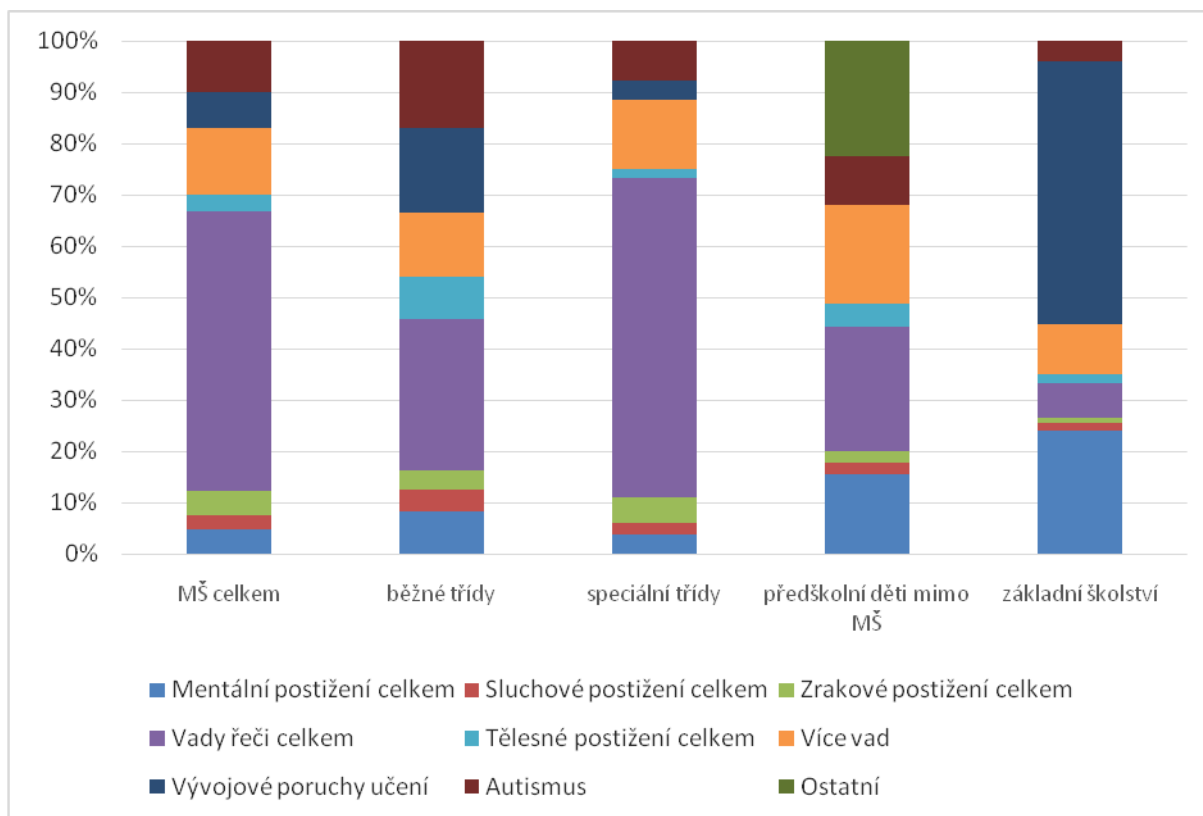


Zdroj: MŠMT

Z grafu je vidět, že četnost diagnóz postižení se kraj od kraje dramaticky liší. Maximum činí 2,7 násobek minima. Rozdíly jsou nutně způsobené mimo jiné různou diagnostickou praxí Speciálně pedagogických center.

Podíl druhů postižení v různých prostředích

Graf 9.9. podíl typů postižení u předškolních dětí různě zařazených a porovnání se ZŠ



Výkazy SPC

Dalším zdrojem dat o dětech se zdravotním postižením jsou výkazy SPC. Ty obsahují data i o předškolních dětech, které do MŠ nechodí, i se strukturou postižení (do výkazu se do zvláštního řádku uvádí počet dětí v předškolním věku, nenavštěvujících MŠ, a ve sloupcích jsou tyto počty rozčleněny podle druhu postižení). Tyto výkazy ale opět neobsahují členění podle věku, takže ani zde není možné určit, v jaké věkové kohortě je jaký výskyt jednotlivých druhů postižení.

Navíc data za SPC jsou hned z několika důvodů méně spolehlivá než data ze škol a školek. Výkazy ze škol a školek zachycují vždy stav k 1.9. daného roku, takže jedno dítě je vždy právě v jedné škole nebo školce. SPC naproti tomu vykazují k 1.9. klienty, kterými se zabývala za celý předešlý školní rok, a jedno dítě může být ve stejném roce v péči několika SPC. Centra nemají společnou databázi klientů, takže jeden klient může být vykázán ve výkazech více SPC. Podle statistik SPC byly počty dětí se zdravotním postižením, **nenavštěvujících MŠ**, v r. 2014 následující:

Tabulka 9.9.: Počet dětí s nějakým zdravotním postižením mezi předškolními dětmi mimo MŠ

druh postižení	počet dětí	podíl
mentální postižení	276	15,5%
sluchové	40	2,2%
zrakové	43	2,4%
vady řeči	430	24,1%
tělesné	82	4,6%
s více vadami	344	19,3%
autisté	169	9,5%
ostatní	401	22,5%
celkem mimo MŠ předškolní	1785	100,0%

Zdroj: MŠMT

Členění dětí podle postižení ve výkazech SPC je méně podrobné než ve výkazech MŠ, chybí zde členění na 2 až 3 stupně postižení. To je vcelku zvláštní vzhledem k tomu, že tím, kdo diagnostikuje děti v MŠ, jsou právě SPC.

Nespolehlivost dat z výkazů SPC vyjde na světlo, když tato data porovnáme se stejně zadanými údaji z výkazů MŠ. Protože každé postižené dítě v MŠ je vedené jako postižené na základě diagnostiky SPC, měly by se počty postižených dětí za totéž období zhruba rovnat. Ve skutečnosti jsou však mezi nimi enormní rozdíly, a to zejména u počtů dětí v běžných třídách MŠ. Počty dětí ve speciálních třídách podle MŠ a podle SPC zhruba odpovídají, až na mentální postižení, kde SPC evidovala 2 x více dětí údajně ve speciálních třídách MŠ, než jich evidovaly samy MŠ. SPC jsou totiž součástí speciálních MŠ, takže jako své klienty ze speciálních tříd vykazují pochopitelně především děti z vlastní MŠ. U běžných tříd MŠ je ale situace dramaticky odlišná. Největší chyba je u vad řeči. Logopedi totiž jako jediní zaměstnanci SPC mohou dělat aktivní depistáž ve školkách. Vyšetřené děti jsou evidované jako klienti, přičemž jde o vysoké počty. Ve výkazech SPC je vedeno za stejný školní rok 25 krát více dětí s vadami řeči z běžných tříd MŠ než ve výkazech MŠ! Je vskutku obtížné takový rozdíl vysvětlit jinak než jako hrubou chybu vykazování. Je nemyslitelné, že by děti s vadami řeči v běžných třídách MŠ prošly během jednoho roku v průměru 25 krát vyšetřením odborníka z SPC.

Tabulka 9.10. srovnání počtu dětí s diagnostikovaným zdravotním postižením v běžných třídách MŠ podle dat z MŠ a z SPC

Druh postižení	Děti v běžných třídách MŠ (podle výkazů MŠ)	Děti v běžných třídách MŠ (podle výkazů ŠPC)	poměr podle SPC ku podle MŠ
Mentální postižení celkem	206	675	3,3
Sluchové postižení celkem	105	223	2,1
Zrakové postižení celkem	90	333	3,7
Vady řeči celkem	738	18529	25,1
Tělesné postižení celkem	203	274	1,3
Více vad	309	682	2,2
Vývojové poruchy učení	411		0,0
Autismus	422	783	1,9
Ostatní		1541	
Celkem	2484	23040	9,3

Zdroj: MŠMT

Kromě toho, že klienti se v záznamech SPC zjevně dublují, má podle expertního šetření mezi pracovníky SPC vliv na četnost diagnóz například také způsob financování SPC v daném kraji. Některé kraje vážou finance pro SPC na počet vykázaných klientů, zatímco jiné ne. Tam, kde udržení činnosti SPC závisí na počtu klientů v péči, a tyto kvótní počty nejsou reálné, tam pracovníkům SPC nezbývá, než počty falšovat. Ve statistikách pak figurují „mrtvé duše“, například klienti, kteří byli v péči zařízení dříve, ale nikoliv už daný rok.

V každé případě na data SPC o jiných dětech než těch ve speciálních MŠ není spolehnoutí. Výše uvedené počty dětí se zdravotním postižením v předškolním věku, které nechodí do mateřských škol, tedy mohou být právě tak reálné jako zcela chybné. Výkazy SPC jsou přitom nám jediným známým zdrojem dat o této skupině dětí.

Chybějící informace o potřebné míře podpory

V různých výkazech jsou postižení vedena v různých strukturách. Výkazy za ZŠ a MŠ mají podrobnější členění podle závažnosti postižení (2 nebo 3 stupně), zatímco výkazy za SPC obsahují jen členění podle typu postižení, navíc se zlověstnou kategorií „ostatní“, která třeba u dětí mimo MŠ zahrnuje celých 22,5% diagnóz. Ale ani podrobnější členění, které ve výkazech nalezneme, nedává konkrétní představu o míře podpory, kterou děti v dané kategorii potřebují. Z dostupných údajů o postižených dětech mimo MŠ, i kdyby byly spolehlivé, nelze vyvodit kolik asistentů pedagoga nebo kolik jakých pomůcek bude třeba pro tyto děti zajistit, pokud by začaly chodit do mateřských škol.

Systém v pohybu

Zatímco výkazy a z nich pocházející statistická data jsou založeny na starém systému diagnóz, probíhá právě systematický pokus přeorientovat diagnostický a vzdělávací systém ve vztahu k dětem s postižením na uvažování v kategoriích potřebné míry podpory. Zároveň MŠMT uvažuje i o reformě financování vzdělávacího systému.

V rámci projektu Systémové podpory inkluzivního vzdělávání (SPIV, partnerství Univerzity Palackého v Olomouci a Společnosti Člověk v tísni, o.p.s.) byly zjišťovány počty klientů SPC podle toho, do kterého z nově ustavených stupňů podle potřebné podpory (1 až 5) by je odborníci z SPC zařadili. Na základě toho pak byl odhadován celkový potřebný objem podpory (zejména počty asistentů pedagoga, pomůcky a vzdělávání pedagogů) a náklady na ni. Protože projekt SPIV probíhal souběžně s projektem „Kudy vede cesta“, jsou výsledky této práce k dispozici až na konci našeho projektu, a tedy tvorby této studie. Každopádně v údajích o počtech dětí podle předpokládaného stupně podpůrných opatření nejsou odlišeny děti předškolního věku od ostatních, takže tato data pro nás obsahují stejnou míru neurčitosti jako data o postižených z výkazů za ZŠ a MŠ.

Další neznámé ve spojení s počty dětí s postižením a jejich integrací

a) V případě zavedení povinného předškolního vzdělávání nelze předpovědět, jaká část dětí s postižením bude docházet do speciálních MŠ, které jsou materiálně i personálně lépe vybavené pro vzdělávání dětí s postižením, takže tento přírůstek nebude znamenat tak vysoké náklady navíc.

b) Dále nelze předpovědět, jaká část dětí s postižením se bude nadále vzdělávat doma.

c) Nelze předpovědět, do které konkrétní MŠ bude za 2 roky v rámci spádovosti docházet které dítě s jakým postižením, znevýhodněním, potřebou podpory. Nelze tedy ani předpovědět, do jak naplněné MŠ tyto děti přibudou, nebo kolik se jich sejde v jedné MŠ nebo třídě. Takové náhodné okolnosti přitom budou mít na výsledné náklady zásadní vliv: pokud je ve třídě jedno dítě s postižením s potřebou asistenta, musí být ve třídě asistent. Pokud tam takové děti budou dvě, pořád stačí jeden asistent. Totéž bude platit pro některé sdílené pomůcky.

d) Počty dětí s postižením v předškolním věku, které jsou mimo MŠ, se pohybují v řádu stovek. To už je natolik nízké číslo, že i kdybychom ho znali přesně, může se z roku na rok náhodně zásadně změnit. Počítat na základě současných dat situaci, která nastane za dva roky, znamená do celého výpočtu vnést další nejistotu.

Vzhledem ke všem těmto neznámým nepovažujeme za možné z dostupných dat odhadnout potřebný počet a objem práce asistentů pedagoga k dětem s postižením, které by byly integrovány do běžných tříd mateřských škol v případě zavedení opatření.

Půjčovny kompenzačních pomůcek

Co naopak alespoň orientačně odhadnout lze, je odhad finančních prostředků, které by byly potřeba k zajištění kompenzačních pomůcek. Na podnět expertů z SPC navrhujeme zřízení systému krajských půjčoven těchto pomůcek. Ke stejnému návrhu došel i řešitelský tým projektu SPIV, a my proto použijeme vstupy pro odhad nákladů na pomůcky z tohoto projektu.

Tento odhad vychází z praxe fungující krajské půjčovny pro kraj Vysočina a jejího pokrytí reálné existující poptávky po kompenzačních pomůčkách ze strany škol hlavního proudu na území kraje. To

umožňuje odhadnout náklady na kompenzační pomůcky bez znalosti počtu dětí s daným postižením, kteroužto znalost nemáme a nemůžeme ji získat. Hlavním důvodem tohoto návrhu je pak samozřejmě fakt, že krajská půjčovna je nejefektivnější nám známý způsob, jak zajistit dostupnost pomůcek ve školách a školkách, které si tyto pomůcky nemohou dovolit zakoupit, a i kdyby mohly, bylo by to nesmírně neefektivní, protože děti s daným postižením se budou v různých letech náhodně vyskytovat v různých MŠ, takže půjčování je jediný myslitelný způsob, jak distribuci nákladných pomůcek zajistit.

Model půjčovny a na něm založený výpočet nákladů na zřízení a provoz půjčovny v každém kraji je podrobně popsán v materiálu SPIV148, strana 48 až 51. Výpočet spočívá v tom, že zjištěné reálné náklady na vybavení a provoz reálně fungující půjčovny ve Žďáru nad Sázavou, která svými službami pokrývá školy hlavního proudu na území kraje při známém počtu žáků s postižením, jsou přepočítány na ostatní kraje na základě známého počtu žáků s postižením v těchto krajích. Tento postup jsme se rozhodli v jednom bodě pro účely naší analýzy modifikovat. Nepoužíváme přepočet na všechny žáky s postižením, potenciálně integrované do MŠ, ale pouze na počet žáků s takovým druhem postižení, které si případně žádá pořízení kompenzačních pomůcek.

Uvažujeme tedy tak, že maximální náklady by vznikly při integraci těch dětí, které jsou nyní podle výkazů SPC mimo MŠ, a počítáme pouze ty děti, jejichž druh postižení vyžaduje obvykle použití nákladných kompenzačních pomůcek (nepočítáme tedy vady řeči, „ostatní“ a mentální postižení – u hlubokého mentálního postižení jsou sice potřeba pomůcky jako u tělesných postižení, ale integrace těchto dětí do běžných MŠ se nepředpokládá). Za těchto podmínek je nejvyšší počet dětí, které by v případě aplikace opatření mohly být integrovány do běžných tříd MŠ, asi 610. Tento počet je však nejspíše nadhodnocený, vzhledem ke všem výše uvedeným neznámým. Po přepočtu nákladů na zařízení a provoz krajských půjčoven pomůcek pak na tuto skupiny vychází částka **asi 2 miliony Kč na počáteční nákup pomůcek a poté každý rok asi 175 tisíc Kč na obnovu pomůcek, provoz a personální náklady půjčoven.**

Musíme však upozornit znovu, že celý tento výpočet je vzhledem ke všem uvedeným neznámým velmi hrubý a spíše ilustrativní.

9.6. Legislativní řešení – věcný záměr

9.6.1. Legislativní návrh povinného předškolního vzdělávání

Zavedení povinného předškolního vzdělávání formou docházky do mateřské školy (dále také jen „předškolní docházka“) vykazuje z hlediska ústavního pořádku minimální komplikace (překážky), ale toto zavedení musí respektovat určitá pravidla. Pokud by měl povinné devítileté školní docházce do základní školy předcházet rok povinného předškolního vzdělávání v mateřské škole, tak je z hlediska ústavního pořádku možné tak učinit, pokud zavedená povinnost bude splňovat tři shora uvedené definiční požadavky povinné školní docházky (k tomu blíže viz 1.2.2.1 Ústavněprávní rámec úpravy povinné školní docházky).

¹⁴⁸Kolektiv Autorů. 2015. Kvalifikovaný odhad finanční náročnosti podpůrných opatření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami v ČR. Olomouc. Výstup z projektu OPVK „Systémová podpora inkluzivního vzdělávání v ČR“

Těmi jsou (a) plošnost přijatého opatření, včetně formálně rovného přístupu k možnosti tuto povinnost splnit, (b) podřaditelnost nové povinnosti pod ústavněprávní pojem povinné školní docházky a (c) vyloučení případných diskriminačních a segregčních prvků.

Pokud má být povinnost zavedena plošně, tak musí být každému (rozumným způsobem) dostupná. Zavedení povinnosti roční předškolní docházky, která by se realizovala v předškolních zařízeních (mateřských školách), vyžaduje zavést zákonně definovanou spádovost a nárokovost přijetí do spádové, tedy předem určené mateřské školy. Současně by musel stát při novele zákonů přijmout taková opatření, aby hranice spádovosti byly vedeny tak, aby nevyvolávaly nepřímý diskriminační efekt.

Aby nebyly pochyby, že povinnost předškolního vzdělávání v mateřské škole spadá pod ústavněprávní definici povinné školní docházky, je nezbytné, aby předškolní vzdělávání bylo i nadále definováno jako vzdělávání, jehož součástí jsou i prvky výchovy a socializace, což současné ust. § 33 školského zákona (zákon č. 531/2004 Sb.) splňuje: *„Předškolní vzdělávání podporuje rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku, podílí se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Předškolní vzdělávání vytváří základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání. Předškolní vzdělávání napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.“*. Věcně vzato, neexistuje v současné době definiční problém podřazení předškolního vzdělávání pod školní docházku, která by mohla být povinná.

Zákon by ovšem musel být změněn tak, že by v části upravující předškolní vzdělávání konstatoval § 34), že jeho poslední rok, tedy první školní rok, který by nastal po dovršení věku pěti let, by byl pro dítě povinný. Zákon by (tamtéž) musel konstatovat, že tento rok je součástí povinné školní docházky. Dále by zákonodárce musel přeformulovat celý § 36 školského zákona a to tak, aby počátek povinné školní docházky stanovil o rok delší (desetiletou povinnou školní docházku), s tím že by formulačně její zahájení stanovil na mateřské škole.

Z hlediska legislativní čistoty by poté stálo za úvahu, zda část zákona definující povinnou školní docházku (nyní § 36) nepředsatit před současný § 34, který upravuje předškolní vzdělávání. Část „POVINNOST ŠKOLNÍ DOCHÁZKY A ZÁKLADNÍ VZDĚLÁVÁNÍ“ by poté bylo vhodné přejmenovat na „POVINNOST ŠKOLNÍ DOCHÁZKY, PŘEDŠKOLNÍ A ZÁKLADNÍ VZDĚLÁVÁNÍ“, přičemž dosavadní část druhá by se stala II. hlavou současně části třetí (nově označené jako druhé); zbylé hlavy a části by se přečíslovaly.

V této souvislosti uvádíme, že zpracovateli je známo, že současný návrh novely školského zákona zpracovaný Ministerstvem školství pod č.j. MSMT-4158/2015-4 koncipuje podobné zakotvení povinné předškolní docházky, aniž by ji legislativně technicky podřazoval pod ústavněprávní pojem povinné školní docházky. Věcně se jedná o identické řešení, které je legislativně technicky pojato jinak. Takto formulovaná norma samozřejmě může obstát z hlediska případné kontroly ústavnosti, protože Ústavní soud tíhne k materiální analýze ústavní konformity. Takové řešení ovšem vyvolává větší riziko sporu o ústavnost jako takového a zakládá možnost výtky ze strany Ústavního soudu, že určitá povinnost není v normě obvyčejného práva náležitě označena pojmem, který ji přísluší v logice

ústavního pořádku, což činí právní řád poněkud nepřehledným a matoucím. Riziko, že by se Ústavní soud přiklonil k formální interpretaci a povinnost by zrušil nelze úplně vyloučit.

Jak již bylo uvedeno výše, zavedení povinného předškolního vzdělávání vyžaduje zakotvení spádovosti mateřských škol a navazujícího nároku na přednostní přijetí do spádové mateřské školy. Zákodárce by taktéž musel zcela nově koncipovat povinnost prvozápisu do posledního roku mateřské školy.

Pokud jde o zápis do mateřské školy, tento doporučujeme zakomponovat do odstavce druhého § 34 školského zákona. Textace by byla změněna tak, že ředitel mateřské školy by stanovil v dohodě se zřizovatelem místo, termín a dobu zápisu k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku, a to v období od 1. května do 31. května, a zveřejnil by je způsobem v místě obvyklým. Zákonnému zástupci dítěte by byla uložena navazující povinnost přihlásit dítě k zápisu k předškolnímu vzdělávání v kalendářním roce, ve kterém začíná povinnost předškolního vzdělávání dítěte. Identicky jako u základních škol (blíže viz § 36 odst. 5 školského zákona) by bylo zakotveno, že dítě, pro které je předškolní vzdělávání povinné, se vzdělává v mateřské škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu, v němž má dítě místo trvalého pobytu (dále jen „spádová mateřská škola“), pokud zákonný zástupce nezvolí pro dítě jinou mateřskou školu. Je-li dítě přijato do jiné než spádové mateřské školy, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost bez zbytečného odkladu řediteli spádové mateřské školy. Pokud jde o termín zápisu k předškolnímu vzdělávání, v této souvislosti uvádíme, že součástí zavedení povinného předškolního vzdělávání by byla i novela současného ustanovení § 36 odst. 4 školského zákona, kterou by byl obdobně stanoven termín zápisu pro základní školy, a to taktéž až v době od 1. května do 31. května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Korespondujícím způsobem by byl změněn termín ke splnění oznamovací povinnosti ředitele „nеспádové“ základní školy ve vztahu k řediteli spádové školy ohledně toho, že určité dítě bylo přijato na tuto „nеспádovou“ základní školu, a to na den 15. 6. kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Stejně tak i v případě žádosti o odklad (ust. § 37) by byla povinnost požádat nastavena ke dni 15. 6. kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Vzhledem k tomu, že míra školní zralosti se mění i v průběhu měsíců, lze očekávat, že posunutí termínu zápisu pro základní školy a podání žádosti o odklad může vést ke snížení počtu odkladů. Zároveň doporučujeme, aby byly metodickými pokyny Ministerstva školství instruovány pedagogicko-psychologické poradny k tomu, aby doporučení k odkladu bylo vydáváno pouze v případech skutečně nepřiměřené tělesné nebo duševní vyspělosti.

Nárok na přednostní přijetí do spádové mateřské školy by bylo vhodné zakotvit do současného odstavce čtvrtého § 34 školského zákona zakotvujícího nárok na přijetí v posledním roce před zahájením školní docházky. Tento by byl změněn tak, že by zakotvoval, že do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí se v době zápisu k předškolnímu vzdělávání přednostně přijímají děti, pro které je předškolní vzdělávání povinné, pokud mají místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu nebo jsou umístěny v tomto obvodu v dětském domově, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku. K zajištění informovanosti spádových mateřských škol o počtu „spádových“ dětí (tj. dětí majících trvalý pobyt na území školského obvodu mateřské školy) by byla zakotvena obdobná povinnost jako u základních škol, tedy obecní úřad obce, na jejímž území je školský obvod mateřské školy, by měl povinnost poskytnout této škole k 31. lednu kalendářního roku

seznam dětí, pro které je tato mateřská škola spádová. Seznam obsahuje vždy jméno, popřípadě jména, a příjmení, datum narození a adresu místa trvalého pobytu dítěte.

Pokud jde o druhy jiného způsobu plnění povinnosti předškolního vzdělávání, tyto by byly konstruovány analogicky jako v případě plnění povinné školní docházky, tj. jinými způsoby plnění povinnosti předškolního vzdělávání by bylo individuální vzdělávání a vzdělávání v zahraničí, resp. v zahraniční škole. Vedle zmíněných druhů jiného způsobu plnění povinnosti předškolního vzdělávání by se nabízelo i vzdělávání v přípravné třídě základní školy a ve třídě přípravného stupně základní školy speciální. Z důvodu eliminace segregačních rizik však se nedoporučuje připustit tento druh jiného způsob plnění povinnosti předškolního vzdělávání. Naopak se jeví jako vhodné přípravné třídy určit pouze pro děti, kterým byl povolen odklad povinné školní docházky (tj. novelizovat i ust. § 47 školského zákona).

Pokud jde o vlastní konstrukci individuálního vzdělávání, zde doporučujeme úpravu zákonnou analogií, tj. úpravu, dle které se na individuální vzdělávání dítěte použije ustanovení § 41 školského zákona přiměřeně. Zákonný zástupce dítěte, pro které by předškolní vzdělávání bylo povinné, by tedy mohl pro dítě zvolit, že bude individuálně vzdělávání. Navrhujeme však změnu stávající úpravy individuálního vzdělávání tak, že na rozdíl od stávající úpravy by oznámení zákonného zástupce o individuálním vzdělávání dítěte nemuselo obsahovat doklady osvědčující splnění vzdělání osoby, která bude žák/dítě individuálně vzdělávat, a dále vyloučení podmínky k povolení individuálního vzdělávání spočívající v dosaženém vzdělání osoby, která bude žák/dítě individuálně vzdělávat (konkrétně střední vzdělání s maturitní zkouškou). Vázání možnosti individuálního vzdělávání na dosažení určité míry vzdělání vzdělávající osoby se jeví jako nadbytečné.

Stejně tak v případě dalšího způsobu plnění povinnosti předškolního vzdělávání, tj. plnění předškolního vzdělávání v zahraničí, resp. v zahraniční škole by se použilo ust. § 38 a 38a školského zákona přiměřeně.

Pro úplnost je třeba dále uvést, že v souvislosti se zakotvením povinného předškolního vzdělávání by do ust. § 35 školského zákona měly být doplněna věta, která by vylučovala možnost ředitele mateřské školy rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání v případě dítěte, pro které je předškolní vzdělávání povinné. Do odstavce druhého citovaného ustanovení by pak bylo doplněno zmocnění Ministerstva školství upravit prováděcím právním předpisem podrobnosti ohledně povinného předškolního vzdělávání.

Povinné předškolní vzdělávání bude z logiky věci poskytováno zdarma, tedy dále by bylo nutné novelizovat i ust. § 123 odst. 2 školského zákona, do kterého by bylo zakotveno, že vzdělávání v mateřské škole zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí se poskytuje dětem, pro které je předškolní vzdělávání povinné, bezúplatně.

V případě dětí, kterým byl povolen odklad povinné školní docházky, by tato změna přinesla finanční ztrátu pro zřizovatele konkrétní mateřské školy. Z tohoto důvodu navrhujeme kompenzovat tento deficit novelizací vyhlášky Ministerstva školství č. 492/2005 Sb., o krajských normativech. Konkrétně navrhujeme novelizaci ustanovení § 3, do kterého by mezi děti, pro které je stanoven příplatek, byly zařazeny děti, kterým byl povolen odklad povinné školní docházky. V případě mateřských škol příplatek činí 0,2 příslušné základní částky.

Zavedení spádovosti mateřských škol by si pak vyžádalo změnu znění stávajícího ustanovení § 179 školského zákona s tím, že spádovost mateřských škol by byla nastavena obdobně jako spádovost základních škol. Odstavec druhý citovaného ustanovení by byl formulován tak, že obec je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí s místem trvalého pobytu na jejím území a pro děti umístěné na jejím území v dětském domově. Ponechána by byla věta druhá citovaného ustanovení, dle které za tímto účelem obec a) zřídí mateřskou školu, nebo b) zajistí předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí. Dále by bylo nově vloženo (jako nový odstavec tři dotčeného ustanovení), že na území obce, části obce nebo na území více obcí se vymezují školské obvody spádové mateřské školy takto: a) je-li v obci jedna mateřská škola zřízená obcí, tvoří školský obvod mateřské školy území obce, b) je-li v obci více mateřských škol zřizovaných obcí, stanoví obec školské obvody mateřských škol obecně závaznou vyhláškou, c) je-li na území svazku obcí jedna mateřská škola nebo více mateřských škol zřízených svazkem obcí nebo dojde-li k dohodě několika obcí o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více mateřských škol zřizovaných některou z těchto obcí, stanoví každá z dotčených obcí obecně závaznou vyhláškou příslušnou část školského obvodu mateřských škol. Jako nový odstavec čtvrtý by bylo vloženo ustanovení, že pokud území obce nebo jeho část nespadá pod školský obvod mateřských škol ani společný školský obvod mateřských škol a je ohrožena možnost předškolního vzdělávání v mateřské škole dítěte s trvalým pobytem na území této obce, krajský úřad opatřením obecné povahy pro toto území vytvoří nebo na ně rozšíří školský obvod mateřských škol nebo společný školský obvod mateřské školy zřizované touto nebo jinou obcí nebo svazkem obcí, a to s platností nejdéle na 24 měsíců. Námitky proti návrhu opatření obecné povahy podle předchozí věty může podat obec, pro jejíž území nebo jeho část je vytvořen nebo na ně rozšířen školský obvod mateřské školy nebo společný školský obvod mateřské školy, a dále obec, která zřizuje danou mateřskou školu nebo je členem svazku obcí, který zřizuje danou mateřskou školu. Toto opatření by pozbylo účinnosti v tom rozsahu, v jakém by situace byla vyřešena běžným mechanismem vymezení školského obvodu mateřské školy nastaveným v novém odstavci třetím citovaného ustanovení. Důležitou součástí novely je, že školský obvod mateřské školy se nestanoví mateřským školám v souladu s § 16 odst. 9 školského zákona (tj. pro děti s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem) a zřizovaným jinými zřizovateli než obcí nebo svazkem obcí. Stejně jako u základních škol by byla zakotvena povinnost kraje povinen zajistit dopravu do spádové mateřské školy a ze spádové mateřské školy, pokud vzdálenost spádové mateřské školy od místa trvalého pobytu dítěte přesáhne 4 km.

9.6.2. Koncepce sankcí

K tomu, aby zakotvení povinného předškolního vzdělávání bylo efektivní, je nutné jej provázat na sankce v případě jeho neplnění. Navrhujeme takovou úpravu, která by korespondovala se současnou právní úpravou v případě zanedbání povinné školní docházky, tj. novelu příslušného ustanovení přestupkového zákona a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Pokud jde o zákon o přestupcích, zde navrhujeme doplnění stávajícího přestupku na úseku školství a výchovy mládeže upraveného v ustanovení § 31 tak, že tohoto přestupku by se dopustil i ten, kdo by

ohrozil výchovu a vzdělávání nezletilého tím, že by nepřihlásil dítě k povinnému předškolnímu vzdělávání nebo by zanedbával péči o povinné předškolní vzdělávání v mateřské škole. Pro efektivní realizaci této úpravy doporučujeme metodickým pokynem Ministerstva školství definovat postupy mateřských škol v případě neplnění povinného předškolního vzdělávání v mateřské škole. Dále se jeví jako vhodné stanovit pravidlo, že odpovědnost za delikt (přestupek) zaniká, pokud obviněný svou povinnost splní během řízení, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé.

Následkem neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky je vedle sankcí vyplývajících ze zákona o přestupcích a z trestního zákoníku i skutečnost, že sankcionovaná osoba se nepovažuje za osobu v hmotné nouzi dle ust. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Navrhujeme obdobnou právní úpravu v případě neplnění povinného předškolního vzdělávání v mateřské škole, tj. doplnění textace stávajícího ust. § 3 odst. 1 písm. e) zákona o hmotné nouzi tak, že osobou v hmotné nouzi není osoba, které byla za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinného předškolního vzdělávání v mateřské škole uložena sankce podle přestupového zákona.

Jak vyplývá z výše uvedeného popisu stávající úpravy sankcí v případě zanedbání povinné školní docházky, nejprísnější sankcí v případě zanedbání povinné školní docházky je odsouzení za trestný čin ohrožování výchovy dítěte. Kloníme se k tomu, že by porušení povinného předškolního vzdělávání v mateřské škole nemělo být subsumováno pod tento trestný čin.

9.6.3. Nepovinné předškolní vzdělávání jako alternativa

Jako variantní řešení představujeme zavedení nástroje, který by potřebu předškolního vzdělávání pouze identifikoval a následně by ji navrhl a vynucoval bez sankčního mechanismu cestou motivace.

Toto řešení předpokládá, že stát vytvoří mechanismus, který během školního roku, který předchází školnímu roku, ve kterém dítě dovrší pátý rok, bude dětská populace jako celek testována z hlediska vhodnosti doporučení předškolního vzdělávání. Následně pak rodiče či jiní zákonní zástupci mohou být vyzváni k jednoleté předškolní docházce. V případě doporučení návrhu (nebo v každém případě pro předejítí odmítnutí doporučení) mohou být určitým způsobem motivováni (odpuštěním školného, úhradou obědů, dopravy apod.). Řešení by předpokládalo, že pro případ, že rodiče odmítnou, nebudou podléhat sankci.

Z hlediska ústavního práva se jedná o řešení, které nevykazuje zásadní komplikace, protože neukládá povinnost předškolní docházky, ale stát dává pouze doporučení a přijímá další opatření, kterým motivuje rodiče k nějakému kroku, jenž je sám o sobě nepovinný.

Jediná otázka, která zasluhuje hlubší ústavněprávní analýzu, je otázka ústavnosti testování dětí. Nejde ani tak o samotné testování, ale o uložení právní povinnosti se mu podrobit a stanovení případných sankcí, které toto testování mohou doprovázet. Dlužno dodat, že v platném právu neexistuje zcela srovnatelná situace, ale existuje poměrně rozšířená praxe, která se tomuto postupu podobá a jejíž podoba nemá zcela oporu v právu.

Současný systém zápisů do základních škol, které probíhají podle současného školského zákona, je z hlediska čistého obsahu normy pojmán jako administrativní akt, nicméně praxe většiny základních

škol je založena na tom, že se jedná o kombinaci správního úkonu a faktického zjišťování způsobilosti dítěte nastoupit do školy. Podle zákona je zápis úředním úkonem, který předpokládá, že jej učiní rodič a přítomnost dítěte se podle zákona nepředpokládá a nevyžaduje. Zákon ukládá rodiči provést úkon zápisu, což je administrativní úkon, ke kterému rodič potřebuje rodný list dítěte, nikoliv dítě. Praxe se ovšem ustálila na proceduře, která testuje dítě z hlediska školní zralosti.

Jakkoliv tento postup skutečného testování nad rámec administrativního úkonu nemá oporu v zákoně, nenastal doposud, pokud je nám známo, právní konflikt, který by tuto absolutně rozšířenou a málokým zpochybňovanou praxi zpochybnil.

Pokud by stát hodlal testovat dětskou populaci rok a půl před nástupem do první třídy, musel by zavést nástroj obdobný zápisu, který by ovšem byl spojen s určitým oprávněním současně s touto procedurou dítě testovat z hlediska školní zralosti (nebo jinak definované kompetence). Otázka testování by z hlediska ústavního pořádku byla jediným sporným bodem. Pokud by stát právní pravidla vytvořil tak, že by testoval dítě z hlediska obecně obhajitelných předpokládaných kompetencí, tak by tato povinnost nejspíše obstála. Jeví se jako nepřijatelné, aby bylo nějakým způsobem testováno prostředí, ze kterého dítě pochází, a to ani nepřímo (dle indicií apod.).

Testování taktéž nemůže vytvářet hodnocení, který by bylo formulované jako hodnocení dosavadní výchovy či soud nad výchovnými podmínkami. Výstup z testu musí být neutrálním hodnocením stavu z hlediska účelu vhodnosti institucionalizované preskolarizace. Za těchto podmínek se potřeba testování jeví jako obhajitelná i z hlediska přísnějšího výkladu ústavního pořádku. Takové testování má legitimní účel, kterým je zjištění, zda dítě potřebuje zvýšenou pozornost státu a jeho pomoc v podobě kvalifikované nabídky, přičemž tato pomoc má rovněž legitimní cíl, jímž je úspěšná skolarizace. Stanovení povinnosti se jeví jako přiměřené svému účelu, protože testování není zásadně časově náročné. Testování a sdělení jeho výsledku samozřejmě nesmí za žádných okolností zasahovat do důstojnosti dítěte a jeho rodičů a nesmí nepřijatelným způsobem dítě příliš zatížit.

Pokud právo předpokládá existenci povinnosti, musí zákonodárce (či zákonotvůrce) pečlivě zvažovat, zda její nesplnění zatíží sankcí, popřípadě zda této sankci bude předcházet nějaký jiný upomínací nebo vyjednávací mechanismus. V úvahu taktéž přichází možnost, že pro případ nepodrobení se testu bude stát předpokládat, že dítě může potřebovat nabídku zvláštní služby (pomoci) v podobě předškolní docházky. Sankce je možné pojímat jako akcesorické (například ukládání pokut) nebo taktéž jako přímé, tedy vynucení si povinnosti proti vůli rodičů.

Stanovení přímých sankcí, tedy nucené testování školní zralosti se nejeví jako efektivní, protože v prostředí, kdy je dítě odebráno rodičům a poté násilně testováno, nelze dojít k uspokojivému a vypovídajícímu výsledku. Jako jediný možný sankční režim se tedy jeví akcesorické ukládání pokut. S ohledem na citlivost problematiky by mělo být uložení sankce předcházet nějaké (citlivé) vyjednávání či upomínání směřující k upevnění povědomí o existenci povinnosti a sankce. Nemá smysl ukládat sankci v situaci, kdy neexistuje jistota o subjektivní stránce deliktu zejména s ohledem na zavedení povinnosti, která bude v již tak nepřehledném právu novinkou. Těch, kteří zapomenou či věc z nějakých důvodů podcení, bude nepochybně hodně. Těch, kdo se cíleně testování vyhnou, bude významně méně. Trestat ty první nemá smysl, kdežto trestat ty druhé v logice trestání ob stojí.

V případném sankčním řízení by bylo vhodné stanovit pravidlo, že odpovědnost za delikt (přestupek) zaniká, pokud obviněný svou povinnost splní během řízení, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé. Případné uložení sankce sice může být opakované, nicméně jako efektivní se bude jevit spíše právní stanovení předpokladu, že dítěti bude pomoc nabídnuta.

Bude-li testování úspěšně provedeno, jeví se jako nezbytné, aby jeho výsledek, ať už bude jakýkoliv, byl rodičům zcela dostupný včetně všech dílčích informací a podkladů, které byly v testu použity. Rodiče by měli mít možnost postup verifikovat u osoby, kterou si sami zvolí. Absolutní transparentnost celého procesu je zcela nezbytná. Jako zcela nepřijatelné se jeví zneprístupnění jakýchkoliv diagnostických nástrojů, pomůcek či dílčích kroků celého testu (sady testů, záznamy, podklady, tabulky, metodiky vyhodnocení apod.), ať už by bylo odůvodněno jakkoliv (ochrana licenčních podmínek, autorská práva). Stát musí být s to zajistit testování takovým způsobem, který je zcela a bezvýjimečně transparentní.

Stát poté v návaznosti na výsledek testování dítěte (popřípadě v návaznosti na jeho selhání) může vyjít z předpokladu, že dítě bude potřebovat pro úspěšné zahájení povinné školní docházky určitou formu předškolní institucionalizace. Pokud k tomu dojde, měl by tuto skutečnost s rodiči projednat a navrhnout jim řešení. Současně by pak měl být případný zápis do mateřské školy považován za automatické naplnění očekávání ze strany státu. Pro případ, že rodiče dítě do mateřské školy nezapíší, měl by stát s rodiči projednat možnosti řešení této situace a nabídnout jim podpůrné nástroje, které odstraní případné ekonomické či jiné překážky realizace této potřeby dítěte. Jako možné se jeví úhrada školného státem, podpora při řešení dopravy dítěte do školky a zpátky domů, úhrada jiných souvisejících potřeb apod.

Reálně vzato mohou existovat překážky neekonomického charakteru, se kterými se stát také musí naučit pracovat. Jsou rodiny, které se mohou za své poměry stydět, chtějí skrývat svou kulturní odlišnost, popřípadě se v prostředí, které je k nim nepřátelské, chovají tak, že nemají důvěru k institucím a svou vstřícnost redukují na zákonné minimum. Případné projednání otázky předškolního vzdělávání s rodiči se bude tedy muset řídit více kritérii, musí být provedeno citlivě a musí disponovat nabídkou více služeb, popřípadě na sebe navazujících služeb. Jeví se jako vhodné (v logice této varianty) návrh ze strany státu pojímat jako nabídku, kterou budou moci rodiče odmítnout.

V případě, že se rodiče odmítnou jakéhokoliv projednání účastnit, je vhodné zvážit, zda na tuto nespolupráci reagovat sankcí, či nikoliv. Pro případné ukládání sankcí platí totéž, co pro jejich uložení v případě nesplnění povinnosti podrobit se testování.

V praxi by zavedení shora popsaného systému předpokládalo konkrétně tyto legislativní zásahy: Především by se musela v zákoně vytvořit povinnost přihlásit dítě k testování, přezkoušení či ověření předpokladů školní zralosti. Je spíše politickou otázkou, který pojem zákon zvolí. Zvolený pojem by měl na jednu stranu pokud možno vystihnout podstatu věci, a na druhou stranu neurazit adresáty práva. Byla by to povinnost podobná zápisu, tak jak probíhá v dnešní podobě ve většině případů. Normativně by ovšem předpokládala osobní účast dítěte. Byla by stanovena jako povinnost každého rodiče (zákonného zástupce), jehož dítě nenavštěvuje mateřskou školu a dosáhne ve školním roce věku čtyř let.

Vzhledem k tomu, že tato povinnost se nevztahuje k povinné školní docházce a je odlišná od povinnosti zápisu do první třídy, bylo by nutné ji stanovit v zákonně odděleně, pokud možno v části druhé školního zákona, a to za současnými ust. §§ 33-34 v podobě nových ustanovení zákona. Technicky by bylo vhodné vložit paragrafy nové (např §§ 34a-34e), které tuto povinnost upraví. Samotná nově stanovená povinnost může být definována textově podobně jako povinnost zápisu do první třídy základní školy v současném ust. § 34 odst. 4. K textaci ovšem musí být připojena povinnost dostavit se s dítětem osobně k předběžnému zjištění způsobilosti zahájit školní docházku nebo k zápisu. Pokud rodič dítěte zapíše do mateřské školy, stát od testování upustí.

V konečném důsledku by povinnost sledovala tedy pouze ty rodiče, jejichž dítě ve školce doposud nebylo a které dítě při dostavení se dítě nezapíše, popřípadě nedoloží zápis jinam.

Současně se zavedením této povinnosti by bylo vhodné stanovit systém spádovosti, protože pokud budou testování provádět mateřské školy, tak takový systém v současnosti chybí. Doporučujeme úpravu spádovosti provést identicky jako pro účely příslušnosti k základní škole, tedy jako v současném ust. § 36 odst. 5 k tomu blíže viz výše).

Zákon musí obsahovat ustanovení, které zaváže testující subjekt, tedy mateřskou školu k informování rodičů o výsledku. V návaznosti na to zahájí ten, kdo bude tímto vyjednáváním pověřen, proceduru jednání s rodiči, ve které otázku řešení přípravy dítěte projedná, a to pro případ, že výsledek testu bude pro dítě nepříznivý z hlediska jeho budoucího zahájení školní docházky. Důležitou otázkou je, který orgán veřejné moci bude tímto vyjednáváním pověřen.

Jakkoliv je technicky možné přiznat tuto povinnost a kompetenci orgánu sociálně právní ochrany dětí, což se jeví s ohledem na povahu jednání jako přirozená cesta, má tato varianta mnohá úskalí. Varianta, že by jednání vedl orgán sociálněprávní ochrany dětí, nenaráží nijak na ústavněprávní mantinely. V tomto směru je otázka určení příslušného orgánu ústavněprávně neutrální. Naráží ovšem na skutečnost, že tento orgán je určen k jiné agendě a funguje na zcela jiných principech. Oblast sociálně právní ochrany dětí je zcela jinou oblastí než otázka vzdělávání. Jedná se o odlišné oblasti veřejné správy, které sledují odlišné cíle, jež se mohou zcela míjet. Odlišnost agendy je navíc zjevná. Jakkoliv se může stát, že otázka vzdělávání souvisí se sociálně právní ochranou dětí, je to skutečně agenda odlišná od agendy vzdělávací. Obě agendy jsou založeny na zcela jiných principech a konceptech. Případné svěřením této agendy orgánu sociálně právní ochrany dětí se pak jeví i sporné z hlediska dvojí podřízenosti. Nejeví se jako praktické, byť je to teoreticky právně možné, aby jeden orgán byl podřízen dvěma různým ministerstvům. Za asi jediné smysluplné považujeme, aby tuto agendu dělaly orgány školské správy. Bude se jednat o vysoce specializovanou, a nikoliv častou agendu, protože případů, kdy rodiče nezapíše dítě do posledního roku předškolní docházky a současně bude podle výsledku testu tento vzdělávací zásah indikován, nebude mnoho. Doporučujeme, aby k této vyjednávací agendě byly zřízeny krajské školské úřady, které by vykonávaly přenesenou působnost v této oblasti.

Pokud jde o motivační nástroje, doporučujeme, aby dítěti, kterému bude předškolní docházka doporučena shora vybraným orgánem veřejné správy, bylo umožněno, aby nemuselo hradit náklady s tím spojené. Proto by bylo nutné novelizovat i ust. § 123 odst. 2 školského zákona, do kterého by bylo zakotveno, že vzdělávání v mateřské škole zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí se

poskytuje dětem, kterým bylo doporučeno v posledním roce před zahájením povinné školní docházky příslušným orgánem, bezúplatně. Současně doporučujeme doplnit nové ustanovení (v současné době § 123a), které by zavádělo i bezúplatné školní stravování v zařízeních školního stravování pro děti, kterým bylo doporučeno v posledním roce před zahájením povinné školní docházky příslušným orgánem. Zároveň doporučujeme ve změně podobě znovu zavést dávku státní sociální podpory, a to příspěvek na dopravu. Nárok na příspěvek na dopravu by měl zákonný zástupce nezaopatřeného dítěte, které mimo místo obce, kde je hlášeno k trvalému pobytu, na základě doporučení příslušného orgánu se předškolně vzdělává v mateřské škole, a to podle počtu dní v kalendářním měsíci, kdy se dítě účastnilo předškolního vzdělávání. Zákonný zástupce dítěte by musel doložit potvrzení ředitele příslušné mateřské školy o docházce konkrétního dítěte v daném měsíci. Příspěvek na dopravu by byl tedy nově dávkou netestovanou a byl by vyplácen Úřadem práce. Vlastní konstrukce příspěvku na dopravu by byla stanovena dle tarifní vzdálenosti dojíždění s tím, že tarifní vzdálenosti dojíždění s tím, že by vymezilo Ministerstvo financí po dohodě s Ministerstvem dopravy a Ministerstvem práce a sociálních věcí ve dvou vzdálenostních pásmech.

Současně by musel být doplněn přestupkový zákon, a to v § 31, kam by bylo nezbytné doplnit podstatu zanedbání zjištění vhodnosti předškolního vzdělávání a zánik odpovědnost za tento přestupek v případě, že obviněný svou povinnost splní během řízení, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé.

10. RIZIKA A DILEMATA

D1: Povinná docházka postihne téměř celou populaci, jejíž svobodnou volbu omezí nebo zkomplikuje.

Opatření je příliš robustní. Zasáhne do života všech rodin pětiletých dětí. Rodiče, jejichž děti by do MŠ tak jako tak chodily, budou muset děti omlouvat, pokud budou chybět, zatímco nyní mají volnost v tom, pokud chtějí odjet s dítětem dříve na víkend, na dovolenou, pokud dítě onemocní a podobně. Rodiče, kteří budou chtít své dítě ve věku pěti let nadále vzdělávat doma sami, budou muset podstoupit administrativní proceduru, aby jim to bylo povoleno. Celkově se jedná o poměrně masivní zásah do soukromé sféry občanů, o rozšíření vlivu státu do sféry, která byla historicky soukromou doménou.

D2: MŠ nebudou schopné docházku nejpotřebnějších dětí účinně vymáhat.

Zatímco ZŠ mají obvykle nějaké administrativní kapacity (zástupce ředitelky, asistent(ka) ředitelky), v MŠ nemá kdo se potenciální záškoláctvím zabývat. Mateřské školy jsou celkově hůře připravené na agendu vymáhání docházky, spolupráci s OSPOD, a tak dále. Sociálně znevýhodněné děti vykazují řádově vyšší míru absencí než děti z majoritního prostředí. Základní školy, kam dochází větší podíl sociálně znevýhodněných dětí, problém záškoláctví nezvládají, a bývají touto agendou přetížené, přitom na zachycení záškoláctví jednoho dítěte mají několik let. MŠ si budou s chronickými absencemi vědět rady ještě méně než školy základní. Navíc od chvíle, kdy MŠ vyhodnotí, že dítě do školky chronicky nechodí, bude mít jen několik měsíců na pokus o nápravu. K tomu se přidává obecně větší míra nemocnosti pětiletých dětí ve srovnání s dětmi šestiletými.

D3: Má smysl další represe ve vztahu k již tak znevýhodněným rodinám?

Nastane konflikt mezi povinností docházet do MŠ a nízkou motivací sociálně znevýhodněných rodin tuto povinnost naplňovat. Výsledné absence budou muset být řešeny mimo jiné i cestou represe, jinak by nařízení nemělo smysl. K vymáhání docházky se u velkého procenta rodin přidá vymáhání dlužných částek za obědy, na které nejchudší rodiny nebudou mít. Cílové rodiny jsou však často už zatíženy více takovými represivními vlivy (exekuce, přestupky). Další represe tak může vyvolat opačný účinek, než jaký opatření zamýšlí. Místo aby podmínky pro výchovu a vzdělávání dítěte zlepšilo, rodinám přitíží.

D4: Omezení volby pro rodiny všech pětiletých dětí kvůli nepočtené menšině, navíc s problematickým účinkem, posílí antagonismus většiny vůči menšině.

Rodiče, kteří budou omezeni v tom, kdy dítě do MŠ dát a kdy ne, a budou muset omlouvat absence, si budou zároveň vědomi, že toto omezení volby bylo zavedeno především kvůli sociálně znevýhodněným dětem a rodinám. Navíc vůči cílové populaci bude opatření ve výsledku pravděpodobně málo účinné. To může posílit už tak negativní předsudky vůči sociálně

znevýhodněným Romům, celá situace přesně zapadá do klíčového stereotypu, že kvůli Romům a v jejich prospěch stát provozuje „pozitivní diskriminaci“.

D5: Povinné předškolní vzdělávání doplňuje adaptační rozměr první třídy ZŠ.

Povinné předškolní vzdělávání je pokusem řešit problém, který tkví mimo jiné v nastavení prvního stupně základní školy. Opatření doplňuje skutečnou reformu základního školství směrem k větší inkluzivitě. První ročník ZŠ by měl být strukturován tak, aby tvořil i pro děti hůře připravené dostatečně hladký přechod do povinného vzdělávání. Statistiky opakování ročníku však svědčí o opaku. Přesunout tuto adaptační funkci o rok níže znamená krok ke konzervaci stávajícího neuspokojivého stavu velké části základních škol, ve kterých znevýhodněné děti narážejí.

D6: Není dostatečně potvrzen předpoklad, že docházka do MŠ v délce jednoho roku zvýší úspěšnost znevýhodněných dětí ve vzdělávání.

Obecně je předpokládán vztah mezi účastí v předškolním vzdělávání a další úspěšnou vzdělávací kariérou. Tento vztah však nebyl v českých podmínkách skutečně prokázán. Děti, kterým má opatření pomoci, pocházejí ze specifického sociálního prostředí a mají ve vztahu ke vzdělávání zcela specifické potřeby. Opatření nezajišťuje, že české mateřské školy budou umět tyto potřeby naplnit, navíc během jednoho školního roku, což může být příliš málo na to, aby bylo opatření účinné.

11. ZÁVĚR

Předkládaná studie proveditelnosti přináší ucelený soubor poznatků o problematice předškolního vzdělávání s ohledem na možnosti zavedení povinné docházky do mateřské školy pro všechny děti ve věku 5 let. Na základě zjištění učiněných pomocí výzkumných a analytických metod bychom závěr shrnuli do následujících tezí:

Z hlediska ústavněprávního je možné prodloužit povinnou školní docházku směrem nahoru nebo dolů a stanovit, v jakém typu zařízení má být tato docházka plněna. (Termín "povinné předškolní vzdělávání" se nejeví jako šťastný jednak proto, že jej Ústava ČR nezná, a dále proto, že v zahraničním kontextu povinné vzdělávání představuje alternativu k povinné školní docházce.) Další podmínkou ústavnosti je, aby takováto povinnost byla uložena plošně, všem.

Pokud jde o potenciální kapacity předškolních zařízení, je třeba zmínit několik faktorů. Jelikož účinnost takového opatření není možné zavést ze dne na den, prováděli jsme všechna modelování pro školní rok 2017/18. Budoucí naplněnost je tak ovlivněna demografickým vývojem, rozhodnutími rodičů o tom, v kolika letech zapíší své děti do školky, a také případnými změnami praxe při schvalování odkladů povinné školní docházky. Zároveň jsme vycházeli z předpokladu, že navýšením podílu 5letých dětí docházejících do MŠ by nemělo dojít k vytěsnění mladších dětí. Proto jsme uvažovali podíly docházejících dětí ve věku 2 až 4 let, a to dle stávající situace na úrovni krajů. U dětí ve věku 5 let jsme počítali se 100% docházkou a naopak u starších dětí jsme podíly snížili o 50 %, tedy z 20 % na 10 % dětí ve věku 6 let. I po této úpravě by v Česku byl udílen nejvyšší podíl odkladů povinné školní docházky v Evropské unii, ale rozdíl by již nebyl tak výrazný. Za těchto podmínek lze, na základě modelování, říci, že stávající kapacity obecních mateřských škol budou pro zavedení opatření dostatečné, a to nejen v celorepublikovém průměru, ale, až na pár výjimek, i na úrovni jednotlivých obcí.

Na druhou stranu z dostupných informací vyplývá, že povinná docházka do školky ve věku 5 let významně nezlepší vzdělávací předpoklady sociálně znevýhodněných dětí. Ohrožené děti mají na základních školách několikanásobně vyšší omluvené i neomluvené absence, a školy jejich rodiny neumějí přimět ke snížení těchto absencí. Je nereálné, aby roli, ve které selhávají základní školy, zvládaly při stávajících personálních kapacitách v rámci jednoho školního roku školy mateřské. Pokud školka nebude při vymáhání docházky důsledná, znevýhodněné děti ve výsledku do školky docházet nebudou. Na druhou stranu čím důsledněji školky tuto povinnost vymáhají budou, tím zřetelnější dopad bude povinnost mít na všechny rodiče, což povede k posilování antagonismů vůči znevýhodněným rodinám ze strany ostatních rodin.

Dle našich odhadů je v celé generaci pětiletých přibližně 1.500 sociálně znevýhodněných dětí, které do školky nechodí. Pokud by v celé generaci bylo 110 tisíc dětí, jde o pouhé 1,3%.

Navrhované opatření tedy nepomůže znevýhodněným dětem, v případě vymáhání docházky naopak zhorší socioekonomickou situaci jejich rodin, a k tomu posílí averzi většinové společnosti vůči Romům, případně dalším ohroženým skupinám. Zároveň opatření neúčelně navýší výdaje státního rozpočtu, když přinutí rodiče, kteří vychovávají děti doma, je posílat do školky. Pokud odečteme od

11 tisíc dětí, které do školky v 5 letech nyní nechodí, 1.500 sociálně znevýhodněných, a vynásobíme tento počet ročním normativem ve výši 39 tisíc Kč, zjistíme, že neúčelné roční výdaje, bez započítání dalších nákladů, dosáhnou přibližně 380 milionů Kč. To je více než 250 tisíc Kč na každé ze znevýhodněných dětí, jejichž podpora je důvodem zavedení opatření. Za tyto finanční prostředky by bylo možné poskytnout znevýhodněným dětem podstatně efektivnější individualizovanou vzdělávací péči a podporu jejich rodinám.

Vzhledem k tomu všemu konstatujeme, že záměr obsažený v zadání studie proveditelnosti je z hlediska legislativně technického i kapacitního realizovatelný, ale sledované dopady mít spíše nebude. Naopak hrozí prohloubení již tak špatné situace znevýhodněných rodin a nezanedbatelným rizikem je i posilování antagonismů ve společnosti. Opatření hodnotíme vzhledem k vynaloženým nákladům a potenciálním dopadům jako neefektivní.

12. Literatura:

Šteflová, J. (2002): Nesnadný úděl slučování, *Učitel'ské noviny*, 38, 2002

Trnková, K.(2008): Obce s malotřídou, *Studia paedagogica (SPFFBU, LVI)* 2008, roč. 13, s. 53–64

AUTORENDRUPPE BILDUNGSBERICHTERSTATTUNG. *Bildung in Deutschland 2014. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen*. Bielefeld. W. Bertelsmann, 2014. ISBN 978-3-7639-5417-9

BOCK-FAMULLA, K. Frühkindliche Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungssysteme in den Bundesländern. Grundlagen, Gemeinsamkeiten, Unterschiede. In Härtel, I. *Handbuch Föderalismus* Bd. 3. (pp. 301-317). Heidelberg: Springer, 2012

DJI. *Weiterbildungsinitiative Frühpädagogischer Fachkräfte* [online]. München: Deutsches Jugendinstitut, 2015. Dostupné z: <http://www.weiterbildungsinitiative.de/>

DIPF. C *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Tabellen zu Kapitel C*. In: *Bildungsbericht* [online]. Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, © 2014. [cit. 2015-03-15]. Dostupné z: <http://www.bildungsbericht.de/zeigen.html?seite=11128>.

EACEA. EDUCATION, AUDIOVISUAL AND CULTURE EXECUTIVE AGENCY. *Early childhood education and care in Europe. Tackling social and cultural inequalities*. Brussels: Eurydice, 2009.

FALGOWSKI, Michael. Aufregung um «Delfin 4» [online]. *Mitteldeutsche Zeitung*. 12.08.2009 19:20, aktualisiert 12.08.2009 22:26. [cit. 2015-04-03]. Dostupné z: <http://www.mz-web.de/mitteldeutschland/sachsen-anhalt-aufregung-um--delfin-4-,20641266,17907184.html>.

GRÄFE, Simone, Konstantin, ESPIG a Stephanie KURTENBACH. Delfin 4 auf dem Prüfstand: eine Evaluation in halleschen Kindergärten. *Sprachheilarbeit*. Berlin: Deutsche Gesellschaft für Sprachheilpädagogik, 4/2012, s. 192–200.

Informationen zur Sprachstandsfeststellung und Sprachförderung in Kindertagesstätten und Kindertagespflege gemäß § 55 SchulG, §§ 1 und 5a KitaFöG. Berlin: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, 12. 3. 2014.

LANGENBRINCK, Joschka. *Ergebnisse der Sprachtests von Nicht-Kita-Kindern im Jahr 2014 sowie Teilnahme an den verpflichtenden Sprachtests und an der verpflichtenden Sprachförderung* [online]. Berlin: Abgeordnetenhaus Berlin, 3. 2. 2015. [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: <https://joschka-langenbrinck.de/wp-content/uploads/sites/4/2015/02/SchrAnfr-AntwSen-Ergebnisse-Sprachtests-Nicht-Kita-Kinder-2014-Teilnahme-verpflichtende-Sprachtests-verpflichtende-Sprachf%C3%B6rderung.pdf>.

Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme [online]. Bertelsmann Stiftung. [cit. 2015-03-20]. Dostupné z: <http://www.laendermonitor.de/>.

KMK. *Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen* [online]. Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK), 2004.

[cit. 2014-07-30]. Dostupné z: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_0_6_03-Fruhe-Bildung-Kindertageseinrichtungen.pdf

OBERHUEMER, Pamela a Inge SCHREYER. *Kita-Fachpersonal in Europa. Ausbildungen und Professionsprofile*. Leverkusen: B. Budrich, 2010.

NĚMECKO. *Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe* – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 8 des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (BGBl. I S. 10) geändert worden ist. Berlin: Deutscher Bundestag, 1990.

NĚMECKO. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung der Sprachstandsfeststellung und kompensatorischen Sprachförderung (SprachfestFörderverordnung – SffV) Vom 3. August 2009. In: GVBl. II S. 505. Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, 2012.

NĚMECKO. Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Schulgesetz - BbgSchulG). In der Fassung der Bekanntmachung vom 2. August 2002 (GVBl.I/02, [Nr. 08], S.78) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. März 2014 (GVBl.I/14, [Nr. 14]) Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, 2002.

NĚMECKO. *Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege vom 23. Juni 2005*, in der Fassung vom 23.06.2005 (GVBl. S. 322) zuletzt geändert durch Artikel II des Gesetzes vom 13.07.2011 (GVBl. S. 344). Berlin: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, 2005.

NĚMECKO. Gesetz zur vorschulischen Sprachförderung. GVBl. Für Berlin 64. Jahrgang, [Nr. 07], s. 78–79, Vom 19. März 2008. Berlin: Senatsverwaltung für Justiz, 2008.

NĚMECKO. *Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG)* in der Fassung vom 3. März 1998 (Nds. GVBl. S. 137), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2013 (Nds. GVBl. S. 165). Hannover: Niedersächsisches Kultusministerium, 1998.

NĚMECKO. *Rahmenvereinbarung zur Durchführung der vorschulischen Sprachförderung für Kinder, die keine Einrichtung der Jugendhilfe besuchen*. Berlin: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, 2010.

NĚMECKO. *Richtlinie für die Bildung und Erziehung in Vorschulklassen* [online]. Hamburg: Behörde für Bildung und Sport, 2008. Dostupné z: <http://www.hamburg.de/contentblob/73096/data/anlage-2-richtlinie-vsk.pdf>

NĚMECKO. *Schulgesetz für das Land Berlin - (Schulgesetz – SchulG) Vom 26. Januar 2004. Zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes und weiterer Gesetze vom 26. März 2014 (GVBl.)*. Berlin: 2004.

NEUGEBAUER, Uwe a Michael BECKER-MROTZEK. *Die Qualität von Sprachstandsverfahren im Elementarbereich. Eine Analyse und Bewertung*. Köln: Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache, 2013.

ROBERT BOSCH STIFTUNG. *Qualifikationsprofile in Arbeitsfeldern der Pädagogik der Kindheit. Ausbildungswege im Überblick*. Stuttgart: Robert Bosch Stiftung, 2011.

SENATSVRWALTUNG FÜR BILDUNG, JUGEND UND WISSENSCHAFT. *Bedarfsatlas 2015* [online]. Berlin: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, 2015. [cit. 2015-04-26]. Dostupné z: <http://www.berlin.de/sen/jugend/jugend-und-familienpolitik/familienpolitik/landesprogramm-kita-ausbau/>.

EACEA. EDUCATION, AUDIOVISUAL AND CULTURE EXECUTIVE AGENCY. *Early childhood education and care in Europe. Tackling social and cultural inequalities*. Brussels: Eurydice, 2009.

EUROPEAN COMMISSION. *Eurydice* [online]. © European Union, 1995-2015. Dostupné z: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php?title=Countries>.

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE/EUROSTAT. *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. 2014 Edition. Eurydice and Eurostat Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.

LOUDOVÁ STRALCZYNSKÁ, Barbora. Vývoj předškolní výchovy ve Švýcarsku (po roce 1960). In: JEŽKOVÁ, V. (Ed.). *Kvalita ve vzdělávání: Sborník příspěvků z XX. výroční konference České asociace pedagogického výzkumu*. Praha: Univerzita Karlova, 2012, s. 632-638. ISBN 978-80-7290-620-8.

PENN, Helen. *Early childhood education and care: key lessons from research for policy makers*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Education and Culture, 2009.

RADA EVROPSKÉ UNIE. Závěry Rady ze dne 12. května 2009 o strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti