

Politická doporučení v oblasti inkluze romských dětí se sociálním znevýhodnění do předškolního vzdělání - Česká republika

Mnoha výzkumy je již dokázáno, že rozvoj poznávacích funkcí, hrubé i jemné motoriky, řeči a v důsledku i myšlení u dětí do pěti let je významnou měrou závislý na vnější stimulaci, tedy na výchovném působení dospělých, kteří o dítě pečují. Období včasného dětství před začátkem povinné školní docházky je proto zásadním formujícím obdobím pro veškerý další vývoj osobnosti dítěte a ovlivňuje i budoucí úspěšnost v celoživotním vzdělávání a později i na trhu práce (viz např. http://jenni.uchicago.edu/Invest/FILES/dugger_2004-12-02_dvm.pdf; http://dera.ioe.ac.uk/3998/1/3998_DFE-RR142.pdf; <http://www.issa.nl/content/studies-reports-books>). Úspěšnost ve vzdělávacím systému přitom vyžaduje specifický druh didaktické stimulace, která není přirozenou a nepostradatelnou součástí základní péče o bezpečí a zdravý vývoj dítěte. Pokud je rodina dlouhodobě, tedy po několik generací, vyloučena z konkurenceschopnosti na trhu práce v důsledku nízkého vzdělání a funkční gramotnosti, je velmi pravděpodobné, že didaktická stimulace potřebná pro úspěch ve vzdělávacím systému bude ve výchově scházet, neboť dospělý člověk, který je v roli rodiče, si danou didaktickou stimulaci osvojí, až když má vzdělání, se kterým se plnohodnotně uplatní na trhu práce. Proto jsou rodiny s nízkým socioekonomickým statusem více ohrožené neúspěchem ve vzdělávacím systému.

Pro posouzení situace vzdělávání dětí sociálně znevýhodněných nebo s odlišným kulturním zázemím předškolního věku v České republice ve vztahu k dětem sociálně znevýhodněným nebo s odlišným kulturním zázemím můžeme vycházet pouze z časově a lokálně omezených výzkumných šetření (kromě české Agentury GAC se jedná o mezinárodní šetření OSF, UNICEF a REF). V rámci vzdělávacího systému České republiky se tato data důsledně nevyhodnocují. Navíc tato data nejsou validní, protože nebylo nijak metodicky stanoveno, jak tzv. sociální znevýhodnění konstatovat („diagnostikovat“), a tudíž těmto dětem nebyla většinou doposud ani přiznána patřičná podpora. Ani docházka dětí ze znevýhodněného prostředí do předškolních zařízení není systematicky monitorována (respektive není monitorována vůbec, dokonce ani nahodile na místní úrovni). Evidence jak na školách, tak v poradenských zařízeních není vedena tak, aby bylo možné data vhodným způsobem vyhodnocovat.

V šetření FRA se ukázalo, že Česká republika je z hlediska účasti romských dětí na předškolním vzdělávání na jednom z posledních míst ve srovnání s většinou států EU (méně než 30 % dětí romského původu navštěvuje mateřské školy) a vedle toho bylo zjištěno, že ČR „věnuje na včasnou péči zaměřenou na potřebnou rodinu a dítě podstatně menší prostředky než ostatní členské státy EU a než je evropský průměr. Pomoc je poskytována méně než 10 % dětí ve věkové skupině 0–3, což je hodně pod Barcelonskými cíli (33 %). Je rovněž potvrzeno, že Česká republika zaostává za ostatními členskými státy EU i v docházce dětí ve věku 3 až 6 let do mateřských škol (Začleňování romských dětí předškolního věku, OSF/UNICEF/REF, 2015, kapitola 3.1.4.). Podpora mimo oficiální institucionální rámec předškolního vzdělávání tedy není zajištěna dostatečně a je doloženo, že romské děti se předškolního vzdělávání účastní v ČR méně než v jiných státech EU. Přitom se zvyšuje počet dětí, které mají potřebu podpory ve škole z důvodu sociálního znevýhodnění, neboť výzkum agentury GAC ukázal, že se množství sociálně vyloučených lokalit za posledních deset let ztrojnásobilo. Ve *Strategii vzdělávací politiky České republiky do roku 2020*, schválené vládou České republiky dne 9. července 2014, se přitom píše: „... zejména v případě dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí má kvalifikovaná výchova a vzdělávání dětí od velmi včasného věku velký potenciál eliminovat některá znevýhodnění, která si přinášejí z rodiny, a zvýšit jejich vzdělávací šance. Naléhavým úkolem pro následující období, jehož řešení si vyžádá meziresortní koordinaci, je proto zajistit systémové řešení péče a vzdělávání pro děti od nejranějšího věku.“ (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2014).

V České republice jsou dva státní subjekty, které se mají systematicky věnovat řešení situace buď romských, nebo sociálně znevýhodněných rodin: Rada vlády pro záležitosti romské menšiny a Agentura pro sociální začleňování. Rada má zaručovat součinnost resortů odpovědných za dílčí opatření, má doporučovat a předkládat vládě informace, návrhy, strategie, schvalovat stanoviska pro rozhodnutí vlády, doporučovat priority dotační politiky, doporučovat výběr lokalit pro práci Agentury. Rada nemá výkonnou ani zákonodárnou moc. Předkládá pravidelně „Zprávu o stavu romské menšiny“ a schvaluje střednědobé i dlouhodobé plány „Strategie romské integrace“, v současné chvíli pro období do roku 2020. Agentura pro sociální začleňování se především zaměřuje na spolupráci s konkrétními obcemi, kterým pomáhá vytvářet a realizovat strategické plány začleňování na základě analýzy situace v lokalitě. Pravidelně sestavuje koncepci Strategie boje proti sociálnímu vyloučení, sepisuje Akční plány strategie boje proti sociálnímu vyloučení. Dále sestavila např. Koncepci bydlení ČR do roku

2020, Koncepci politiky zaměstnanosti 2014–2020, a také Národní akční plán inkluzivního vzdělávání, který byl schválen vládou a posléze nerealizován. Dále je možné zmínit zmocněnce vlády pro lidská práva (tato pozice však není obsazena od roku 2013 – stav k 10.10.2017). Kromě toho má samozřejmě MŠMT ze zákona odpovědnost za celkový stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy, vypracovává národní program vzdělávání a zpracovává dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy. Má hodnotit vzdělávací soustavu ve zprávě o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy (zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání). Krajský úřad (vyšší územní celek) jednou za čtyři roky zpracovává dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji a předkládá jej ministerstvu k vyjádření.

Lze tedy konstatovat, že jsou sepsány plány, a to i dlouhodobé, existují strategické a koncepční dokumenty, metodiky, jak postupovat při řešení situace dětí ze sociálně znevýhodněných rodin ve vzdělávacím systému. Schází ale synergie jednotlivých resortů, tedy jednotná koncepce, která by poskytovala jak na státní úrovni, tak lokálním autoritám podporu pro komplexní a patřičně dlouhodobý přístup k řešení situace dětí ze sociálně znevýhodněných/vyloučených rodin. Hlavním úskalím je, že není jednoznačně definována odpovědnost za kvalitu vzdělávání a v plánech a strategiích jsou velmi vágně definované cíle a témata k plnění. Pro zhodnocení celé situace lze použít slov Martina Šimáčka, bývalého ředitele Agentury pro sociální začleňování: „Často je obtížné zorientovat se v labyrintu strategií, které nejsou naplňovány ani respektovány a nakonec zůstávají bez účinku.“ (...) „Je potřeba si uvědomit, že různé vládní výbory nemusí mít potřebný vliv, nemusí být respektovány členy kabinetu a často nemají skutečnou možnost ovlivnit legislativní proces.“ (Šimáček, Martin: How to develop Effective and Inclusive Policies, Center for European Neighborhood Studies, 2016 <https://publications.ceu.edu/sites/default/files/publications/fod-simacek.pdf>).

Politická vůle zastupitelů je proto výrazně ovlivněna krátkým volebním obdobím, které není slučitelné s potřebou dlouhodobé koncepce a návratností investic. Na většinu opatření se stále nedostává potřebných zdrojů, které by politická reprezentace mohla obhájit před většinou svých voličů. „Prosazování důrazu na zohledňování práv a zájmů dětí na všech úrovních sociální politiky (mainstreaming) patří mezi slabé stránky. Je to dáno horizontální i vertikální fragmentací politik. Ačkoliv na různých úrovních veřejné správy i v dalších sektorech, jichž se problematika dotýká, je dostatečně široký okruh zainteresovaných aktérů, jejich vzájemná

součinnost je malá.“ (Sirovátka, Tomáš: Investice do dětí: Cesta ven z bludného kruhu znevýhodnění, EU Network of independent Experts on Social Inclusion, ČR, 2014.) Na státní úrovni tak lze například upozornit na problém s nedostatečnou kapacitou sociálních služeb a poradenských zařízení a systémem normativního financování podle počtu žáků ve třídě. Na lokální úrovni pak schází zájem odpovědnost ve vztahu ke vzdělávání dlouhodobě a kvalitně realizovat.

V předkládaných doporučeních představíme širší škálu potřebných změn, ale u každé oblasti vyčleňujeme jako hodné pozornosti především několik nejkonkrétnějších a v současné chvíli realizovatelných opatření. U ostatních se snažíme klást důraz především na komplexní pojetí a synergií všech zainteresovaných aktérů.

I. DŮLEŽITOST PŘEDŠKOLNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ A ZARUČENÍ SOCIÁLNÍ SPRAVEDLNOSTI VE VZDĚLÁVÁNÍ

Analýza situace:

Pro situaci v České republice je klíčová masivní decentralizace řízení vzdělávacího systému, ke které v posledních 20 letech postupně došlo a která ponechala ústřední orgány státní správy prakticky bez možnosti ovlivňovat kvalitu a dostupnost vzdělávání na místní úrovni. V období vlády komunistické strany byl vzdělávací systém silně centralizován a sjednocen i obsahově a ideologicky. Po roce 1989 postupně dochází k decentralizaci vzdělávacího systému, jak co do řízení, tak v oblasti tematického zaměření osnov. Nejprve bylo řízení delegováno na úroveň bývalých okresů, posléze se vznikem vyšších územních samosprávných celků (VÚSC) v roce 2000 přešly některé kompetence na vyšší správní úroveň, na kraje, některé naopak na nižší správní úroveň, na obce s rozšířenou působností (ORP). I v mezinárodním měřítku je tato míra decentralizace řízení (respektive neřízení) vzdělávacího systému ojedinělá.

Zároveň schází explicitní delegování odpovědnosti za kvalitu vzdělávacího systému i v zákoně. Ministerstvo je jediný subjekt, jehož odpovědnost za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy je vymezena zákonem jasně jako subjektu, který odpovídá za výkon státní správy v oblasti školské soustavy, zatímco obec je povinna pouze „zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky, ale odpovědnost za vedení a koncepci vzdělávání v rámci územní správy není vymahatelná a nejsou ani nastaveny žádné mechanismy sledování naplňování této

odpovědnosti“ (SPIV ČR CZ.1.07/1.2.00/43.0003, Felcmanová L. a kol.: Možnosti systémového řešení metodického vedení a financování poskytování podpory žákům, str. 66). Odpovědnost je tedy de iure definována velmi neurčitě. Ustanovení, na která je možné v zákonech odkazovat, pouze deklarují, že kraj a obec mají dbát o soulad rozvoje vzdělávání se „zájmy občanů, potřebami trhu práce, demografickým vývojem a rozvojem svého území“ (SPIV ČR, str. 67).

Kromě toho je výrazně kapacitně poddimenzován systém poradenských zařízení a sociální péče. V rámci projektu *Systémová podpora inkluzivního vzdělávání* (SPIV) bylo realizováno šetření mezi poradenskými zařízeními, ze kterého vyplynulo, že „převážná většina dotazovaných zařízení (82 %) se domnívá, že jejich personální obsazení je spíše nebo zcela nedostatečné. 93 % ŠPZ hlásí nedostatek speciálních pedagogů, chybějí ovšem i psychologové. Speciálně pedagogická centra (SPC) by uvítala navýšení úvazků odborných pracovníků až o 80 %, pedagogicko-psychologické poradny (PPP) pak o třetinu.“ (SPIV CZ.1.07/1.2.00/43.0003, *Analýza podpory žáků se SVP – školská poradenská zařízení*, str. 49). Základní předpoklad inkluzivního přístupu škol – odborná podpora speciálních pedagogů a psychologů – tudíž není naplňován pro nedostatek kapacit.

Na lokální úrovni proto schází dostatečná motivace sledovat kvalitu a rovnost ve školství jako svou odpovědnost. Chybějí nejenom dlouhodobější plány, které jsou většinou ovlivněny délkou volebního období, ale i ochota, zájem a erudice, neboť v menších obcích chybí odborníci pro oblast vzdělávání. Většina obcí nemá kapacitu na odpovědné řízení kvality a vykonává dohled spíše formální, obvykle pouze nad rozpočtem a volbou ředitele školy.

Český vzdělávací systém je ve většině mezinárodních studií spojován s těmito charakteristikami:

- vysoká míra stratifikace v důsledku jednak existence osmiletých gymnázií od 11 let věku, jednak velkého množství segregovaných tříd nebo škol, dříve tzv. praktických, s omezeným rozsahem osnov,
- nízká docházka do předškolního vzdělávání,
- časté odklady prvního roku školní docházky bez adekvátní podpory a opakování ročníku již v první třídě,

- v poslední době pak snižující se kvalita výstupů vzdělávání v rámci srovnávání ISSA a PISA.

V současné době dochází k významným změnám v rámci novely školského zákona, která vešla v platnost v září roku 2017. Jednou z nich je změna nastavení podpory, ve které již není určující zařazení do jedné ze tří kategorií (sociální znevýhodnění, zdravotní znevýhodnění a zdravotní postižení), ale dítěti je stanovena konkrétní forma podpory. Podpůrná opatření musí být doporučena poradenským zařízením (PPP nebo SPC) a na základě tohoto doporučení dostává škola finanční prostředky v takové výši, která umožní jejich realizaci. Další důležitou změnou bylo zavedení povinného předškolního roku. Zápis do mateřské školy je povinný pro děti, které dovrší věku pěti let do konce srpna stávajícího roku, pokud ještě do mateřské školy nedocházejí. Poslední změna se týká zrušení přílohy Rámcového vzdělávacího programu upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením. Tyto školy uvedou své školní vzdělávací programy do souladu s novým změněným Rámcovým vzdělávacím programem pro základní vzdělávání (dále jen „RVP ZV“) nejpozději do 1. září 2018 (tj. nejpozději do 2 let). Znamená to tedy v praxi, že rozvrh hodin žáků s LMP v běžných školách se přiblíží jejich spolužákům a nebudou muset střídat kolektiv.

Na základě stručného shrnutí týkajícího se zajištění rovnosti a kvality ve vzdělávání lze doporučit tyto systémové kroky:

1. Lokální úroveň

1.1 Menší obce zřizující MŠ bez možnosti zřízení odboru školství

1.1.1 Vize rozvoje

Zřizovatel mateřské školy ve spolupráci s odborníky v oblasti vzdělávání a zástupci cílových skupin, kterých se oblast předškolního vzdělávání týká, vytvoří vizi rozvoje vzdělávání v obci zaměřenou také na zajištění dostupného kvalitního předškolního vzdělávání všem dětem žijícím na území obce včetně dětí z rodin ohrožených sociálním, ekonomickým nebo kulturním znevýhodněním. Dále dohlíží na to, aby mateřská škola měla zpracovanou koncepci rozvoje školy, která je v souladu s vizí obce.

1.1.2 Následování zpráv ČŠI

Zřizovatel se podrobně seznamuje s inspekčními zprávami České školní inspekce týkajícími se jím zřizované MŠ a dohlíží na přijímání doporučených opatření směřujících ke zvýšení kvality poskytovaného vzdělávání.

1.2 Obce s rozšířenou působností, okresní a krajská města

1.2.1 Koncepce rozvoje vzdělávání

Zřizovatel má zpracovanou dlouhodobou lokální koncepci rozvoje vzdělávání s jasnými, konkrétními a realizovatelnými kroky, které lze vyhodnocovat, se zohledněním zajištění kvalitní předškolní péče pro děti z rodin ohrožených sociálním, ekonomickým nebo kulturním znevýhodněním. Dále dohlíží na to, aby koncepce či strategie rozvoje jednotlivých škol, které zřizuje, byly v souladu s touto dlouhodobou koncepcí.

1.2.2 Zřizuje odbor školství

V rámci městského úřadu zřizuje odbor zabývající se agendou vzdělávání, kde jsou zaměstnáni úředníci s praxí nebo zkušeností s řídicí funkcí ve školství nebo s profesní přípravou spojenou se vzděláváním.

1.2.3 Monitoring kvality a spravedlnosti

Průběžně monitoruje kvalitu, spravedlivost a rovnost příležitostí ve vzdělávání poskytovaném v jím zřizovaných školách prostřednictvím vhodných evaluačních nástrojů k tomu určených (např. s využitím nástrojů z projektu Národního ústavu pro odborné vzdělávání nebo Cesta ke kvalitě), popř. subjektů, které se touto problematikou zabývají. Na základě zjištěných výsledků přijímá opatření směřující ke zlepšení situace v řešené oblasti.

1.2.4 Koordinace spádových oblastí

Ve spolupráci s řediteli MŠ a ZŠ a na základě vyhodnocování evidence dostupných dat nastavuje vhodným způsobem spádové oblasti škol pro zřizované školy.

1.2.5 Implementace „inkluze“

Monitoruje implementaci právní úpravy zavádějící nároková podpůrná opatření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami (zda dochází ke včasné identifikaci speciálních vzdělávacích potřeb žáků, zda jim jsou poskytována podpůrná opatření stanovená v doporučení ŠPZ, zda mají žáci kvalitně zpracované a naplňované individuální vzdělávací plány a plány pedagogické podpory apod.). V případě potřeby zajišťuje v této oblasti vzdělávání pro pedagogické pracovníky škol, které zřizuje.

1.2.6 Zajišťuje kapacity

Zajišťuje dostatečnou kapacitu MŠ podle potřeby lokality – koordinuje dostupnost přípravných tříd a mateřských škol v obci v návaznosti na spádové oblasti a dostupnost základních škol a jejich profilaci.

1.2.7 Podpora dětem s odkladem a v povinném předškolním vzdělávání

Zajišťuje, aby se dětem s odkladem povinné školní docházky a dětem v posledním roce před nástupem do základní školy dostalo podpory prostřednictvím systematické a pravidelné stimulace deficitních oblastí. Aktivitu na rozvoj oslabených funkcí zajišťují pracovníci mateřských škol, popř. učitelé v přípravných třídách, zřizovatel dohlíží na kvalitu zajišťované podpory.

1.2.8 Demografie a plánování

Vyhodnocuje demografické údaje pro účely plánování rozvoje vzdělávací soustavy na území obce (v případě obcí s rozšířenou působností na území celé ORP).

1.2.9 Přípravné třídy nejsou u speciálních škol

U škol zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona (dříve školy samostatně zřízené pro žáky se zdravotním postižením) nezřizuje přípravné třídy.

2. Státní úroveň

2.1 Analyzovat možnosti, jak zavést systematické ověřování školní zralosti rok a půl před nástupem povinné školní docházky a na základě toho stanovit povinnou účast na předškolním vzdělávání, a to bez úhrady poplatků.

2.2 Zajištění agendy pro administrativní práce v rámci úvazků mateřských škol.

2.3 Redukovat hygienické normy omezující provoz zařízení pro děti

Povinnost přijímat děti postupně od čtyř, tří a dvou let do roku 2020 povede především ve větších městech k problémům s kapacitou MŠ. Ve vztahu ke zvýšení flexibility kapacity školek by výrazně pomohla redukce norem omezující provoz zařízení.

2.4 OSPOD

Navýšit kapacitu OSPOD, aby mohli terénní pracovníci pracovat preventivně a byla dostatečná kapacita i na služby pro mateřské školy. Zajistit metodické vedení pro preventivní terénní práci a spolupráci s MŠ (zajistit kontinuitu terénní práce v konkrétních lokalitách).

2.5 Metodika k detekci znevýhodněných dětí:

Metodické vedení OSPOD ve vztahu k detekci dětí v období rané a včasné péče ohrožených sociálním znevýhodněním, specificky ve vztahu k rané a včasné péči.

2.6 Kapacity poradenských zařízení

Navýšit kapacity školských poradenských zařízení a podpořit efektivní a systematické metodické vedení přes NÚV/NIDV ve vztahu k dětem se sociálním znevýhodněním (podpořit implementaci novely školského zákona i v MŠ).

2.7 Finanční podpora v hmotné nouzi

Podněcovat a motivovat krajské úřady, aby se zapojily do projektu MPSV, díky kterému by mohly všechny děti v hmotné nouzi mít kompletní stravování nejenom v MŠ. Propagovat možnosti financování stravného/poplatků za MŠ ze soukromých zdrojů (nadace, nevládní organizace apod.)

2.8 Politika založená na vyhodnocování dat

Zavést jednotnou a pro sběr dat využitelnou evidenci mateřských a základních škol a školských poradenských zařízení. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy by mělo, v úzké spolupráci s Českým statistickým úřadem, dalšími příslušnými ministerstvy odpovědnými za zdravotní péči, bydlení, zaměstnanost a spravedlnost a všemi ostatními poskytovateli veřejných služeb, Českou školní inspekcí a dalšími relevantními právně příslušnými orgány efektivně vyhodnocovat data, která jsou k dispozici. Tak by také mělo probíhat vyhodnocování poskytování veřejných služeb.

2.9 Úřad práce – hmotná podpora aktivit

Vypracovat metodický pokyn pro Úřad práce (UP) s jasnými pokyny, jak podporovat děti v hmotné nouzi, aktivity, které jsou veřejností žádané, děti ze socioekonomicky znevýhodněných rodin se jich nemohou účastnit, a to je stigmatizuje a diskvalifikuje.

2.10 Finanční motivace pedagogů

Poskytuje finanční pobídky, a motivuje tak vysoce kvalitní učitele a asistenty pro práci v mateřských i základních školách v sociálně a ekonomicky znevýhodněných lokalitách.

II. POSILOVÁNÍ DŮVĚRY A PROPOJOVÁNÍ PŘEDŠKOLNÍCH ZAŘÍZENÍ S AKTÉRY MÍSTNÍ KOMUNITY

Analýza situace:

Propojování, síťování a komunikace na jakékoliv úrovni je základem pro komplexní přístup a podporu. Spolupráce a návaznost je potřeba od těch nejvyšších (státních) až po ty nejmenší (lokální) jednotky. Obzvláště ve vztahu k sociálnímu vyloučení, které má multidimenzionální charakter, tedy dotýká se všech oblastí života, je potřebné při řešení zaujmout komplexní přístup. Abychom toho dosáhli, je nutná spolupráce již na úrovni ministerstev, návaznosti zákonných opatření, koncepcí a financování. Jak již bylo naznačeno, politiky jednotlivých resortů v České republice nejsou zcela jednotné a vzájemně se podporující. V tomto ohledu lze uvést příklad koncepce včasné péče, kdy raná péče spadá do kompetence ministerstva zdravotnictví, a tudíž je definována pouze pro děti se zdravotním postižením. Jak píše Martin Šimáček: „V České republice je mnoho vládních, regionálních i lokálních strategií, které ale nemají reálný dopad na konkrétní situaci a které danou oblast nerozvíjí, ale spíše konzervují.“ Vystihující pro danou situaci je, že se stále velmi málo pracuje se sběrem dat a analýzou situace, a nejsou nastaveny základní parametry metody a evaluace sběru dat. „Dostupné zkušenosti a odborné znalosti nejsou v procesu tvorby politik systematicky využívány: politické cíle jsou podle všeho pro tvorbu politik významnějším vodítkem než přístup opřený o poznatky (evidence-based approach).“ (Sirovátka, Tomáš: Investice do dětí: Cesta ven z bludného kruhu znevýhodnění, EU Network of independent Experts on Social Inclusion, ČR, 2014.).

V systémových doporučeních se však více zaměříme na lokální úroveň, kde lze lépe specifikovat konkrétní kroky ke zmírnění rizik sociálního vyloučení v dané lokalitě. Vzájemná komunikace a z toho vyplývající sjednocení postupu všech zainteresovaných aktérů v dané lokalitě je dobře popsána jako „síťování“ v publikaci Programů sociální integrace Systémová spojení (Šotola J. a kol, 2013). Proces „síťování“ lze v souladu s touto publikací rozčlenit jednoduše do tří fází: 1) Popis stavu za účasti všech zainteresovaných; 2) Diskuze nad možnostmi řešení; 3) Dosahování konkrétních výstupů. Podmínkou efektivity je pak samozřejmě účast všech potřebných zainteresovaných aktérů. Sepsaná systémová doporučení vztahujeme k samosprávě, neboť jedině tak lze systematicky dosáhnout konkrétních cílů. Bude-

li odpovědnost přejímána jinými subjekty (například neziskovými organizacemi), nelze takový postup z hlediska celého státu považovat za systematický. Pro lokální úroveň je pak nutné rozlišit možnosti pro menší obce a obce s rozšířenou působností, kde má úřad větší zastoupení odborníků a jednotlivých odborů.

1. Lokální úroveň

1.1 Menší obce zřizující MŠ bez možnosti zřízení odboru školství

1.1.1 Zajišťovat, aby se odpovědná osoba účastnila v potřebné míře sdílení koordinovaného větší obcí, a zprostředkovávat komunikaci mezi mateřskou školou, spádovými poradenskými zařízeními a sociálním odborem.

1.1.2 Zamezit obcházení zákona ve vztahu k povinnému předškolnímu roku ve spolupráci s ředitelem MŠ. Obec podporuje ředitele škol, které zřizuje, aby vhodně nastavili systém omlouvání z povinné předškolní docházky, a podporuje spolupráci mezi mateřskými školami a OSPOD.

1.2 Obce s rozšířenou působností, okresní a krajská města

1.2.1 Koordinace skupiny

Obec koordinuje pracovní skupinu složenou z úředníků odborů samosprávních úřadů (školský a sociální odbor), ředitelů a pedagogů ZŠ a MŠ, zástupců školských poradenských zařízení (PPP, SPC), pediatrů, zaměstnanců neziskových organizací působících v oblasti vzdělávání a sociálních věcí a rodičů žáků, která se pravidelně setkává a diskutuje aktuální lokální problémy a výzvy v oblasti vzdělávání s cílem hledat jejich řešení.

1.2.2 Předávání informací mezi odbory úřadu samosprávy a školami

Obec stanoví funkční způsob předávání informací v oblasti sociálně-právní ochrany dětí mezi školským a sociálním odborem úřadu a mezi těmito odbory a školami, které zřizuje.

1.2.3 Skupina ředitelů MŠ a ZŠ

Obec organizuje pravidelná setkání ředitelů MŠ a ZŠ, které zřizuje (v případě soukromých subjektů, které působí na území obce), s cílem sdílení informací a dobré praxe, dalšího vzdělávání a metodického vedení v oblasti kvalitní předškolní přípravy a podpory přechodu dětí z MŠ do ZŠ. Není-li tato spolupráce doposud navázána, její zahájení zřizovatel iniciuje.

1.2.4 Případové konference

Svolávání případové konference nad konkrétními kazuistikami dětí a žáků.

1.2.5 Zamezit obcházení zákona ve vztahu k povinnému předškolnímu roku ve spolupráci s ředitelem MŠ. Obec podporuje ředitele škol, které zřizuje, aby vhodně nastavili systém omlouvání z povinné předškolní docházky, a pomáhá mateřským školám ve spolupráci s OSPOD.

1.2.6 Depistáž v terénu

Prostřednictvím pracovníků sociálních služeb (terénní pracovníci a pracovníci sociálně aktivizační služby) vyhledává zřizovatel děti předškolního věku, které jsou ohrožené školním neúspěchem, a vytváří příležitosti k jejich dlouhodobé docházce do mateřské školy (nejlépe od 3 let), popř. do jiné formy organizovaného předškolního vzdělávání.

2. Státní úroveň

Domníváme se, že vzhledem k charakteru tématu kapitoly „Posilování důvěry a propojování předškolních zařízení s aktéry místní komunity“ nelze nastavovat doporučení pro státní úroveň. Komunikaci a důvěru mezi předškolními zařízeními a místní komunitou nelze zaručit ani podnítit celostátními opatřeními.

III. AKTIVITY PRO DĚTI, KTERÉ NEJSOU ZAHRNUTY DO PŘEDŠKOLNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ, A JEJICH RODIČE

Analýza situace:

Mnoha výzkumy je prokázáno, že ve vztahu k dětem ze sociálně znevýhodněných rodin se efektivita intervence výrazně zvyšuje v souvislosti s tím, v jakém věku se s dětmi začne pracovat. Výše bylo již zmíněno, že od školního roku 2016/2017 je nově povinný poslední rok před nástupem povinné školní docházky. Pokud by se podařilo, aby děti sociálně znevýhodněné na základě této zákonné změny absolvovaly plnohodnotně povinný předškolní rok, lze to považovat za zlepšení jejich situace.

Studie proveditelnosti zadané MŠMT, jejichž cílem bylo posoudit efektivitu zavedení povinného předškolního roku na základě kvalitně zpracovaných relevantních dat, však i přes to poukazují na několik úskalí (Studie proveditelnosti, Společnost Tady a Teď, o. p. s., Demografické informační centrum, o. s., 2015). Jednak studie dokazují, že se nejedná o

efektivní systémové opatření z hlediska nákladnosti v porovnání s jinými modely zajištění předškolního vzdělávání pro děti ze sociálně znevýhodněných rodin. Studie upozorňují na to, že je velké riziko jednak v možnosti využívání individuální režimu vzdělávání, jednak v obcházení zákonného ustanovení pomocí omlouvání dětí, pro které není stanoven jednotný pokyn a jehož důsledky ponесou všechny rodiny. Studie proveditelnosti tedy upozorňují na vysokou míru pravděpodobnosti, že zákon především omezí práva rodin, které nejsou sociálně znevýhodněné, a nepovede k cílené podpoře rodin sociálně znevýhodněných. Jako další úskalí je prezentován fakt, že jeden rok předškolní přípravy u dětí ze sociálně znevýhodněných rodin není dostačující. Kromě toho se nezohledňuje potřeba kvalitního pedagogického přístupu, bez kterého nebude opatření dostatečně funkční, a nejsou dostatečně jasně nastaveny procesy pro spolupráci mezi mateřskými školami a sociální odbory a není zohledněna potřeba navyšování kapacit jak v mateřských školách, tak na sociálních odborech v rámci nárůstu agendy nejenom administrativní práce.

I u dětí do pěti nebo šesti let věku z rodin sociálně znevýhodněných je tedy stále poměrně velká pravděpodobnost, že nebudou mít žádné předškolní vzdělávání. Pro takovou situaci je jediným řešením, aby měl stát systematicky zpracovanou a v praxi realizovanou koncepci rané (0–3 let) a včasné (3–6 let) péče i ve vztahu k sociálnímu znevýhodnění. V České republice přitom nejsou pro sociálně znevýhodněné děti do tří let věku právně zakotveny žádné vzdělávací aktivity ani v dikci ministerstva školství, ani v dikci ministerstva práce a sociálních věcí. Pojem raná péče je primárně spojen s poskytováním odborné péče dětem se zdravotním postižením v rámci zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. „Raná péče je terénní služba, popřípadě doplněná ambulantní formou služby, služba poskytovaná dítěti a rodičům dítěte ve věku do 7 let, které je zdravotně postižené nebo jehož vývoj je ohrožen v důsledku nepříznivého zdravotního stavu. Služba je zaměřena na podporu rodiny a podporu vývoje dítěte s ohledem na jeho specifické potřeby.” [zákon č 108/2006 Sb., článek 54 (1)]. Avšak ani tyto služby nepokrývají existující potřeby, neboť je zajišťují především nevládní organizace (Společnost pro ranou péči).

Obdobně je tomu pro období tzv. včasné péče, tedy od 3 do 6 let. Včasná péče, definovaná zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, nezahrnuje podporu pro děti sociálně znevýhodněné. Tato definice tudíž snižuje možnost poskytovatelů včasné péče používat finanční prostředky státu i pro rodiny sociálně znevýhodněné. Včasná péče také není zakotvena

ve školském zákoně ani jeho prováděcích předpisech, pouze v koncepčních dokumentech je používán termín včasná péče ve vztahu k intervenčním programům zaměřeným na rozvoj sociálně znevýhodněných dětí ve věku od 3 do 6 let.

V roce 2008 pak vláda České republiky schválila *Koncepci včasné péče o děti ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí v oblasti vzdělávání* (za období 2005–2007), včetně její aktualizace – Návrhu akčního plánu realizace Koncepce včasné péče o děti ze sociálně znevýhodňujícího prostředí. Stále však nedochází k praktické realizaci ani Koncepce, ani Návrhu akčního plánu její realizace. Opět se tedy dostáváme k úskalí meziresortní spolupráce, kdy strategie nejsou naplňovány a respektovány a zůstávají bez účinnosti.

(Dané téma je komplexně zpracováno v publikaci *Začleňování romských dětí předškolního věku*, OSF /REF/ UNICEF, 2015.)

V rámci organizace Člověk v tísni poskytují Programy sociální integrace po celé České republice služby, které jsou svým charakterem příkladem dobré praxe, jak by mohla včasná péče probíhat, pokud by byla ovšem zajištěná systémově v rámci terénních služeb státní služby. Pro inspiraci uvádíme stručný popis služeb poskytovaných Programy sociální integrace:

V klubech nejčastěji vzděláváme děti, které by velmi pravděpodobně žádné předškolní vzdělávání neabsolvovaly a v pozdějším věku by mohly být ohroženy budoucím školním neúspěchem. Hlavními cíli práce v předškolních klubech je nabídnout dětem vzdělávací aktivity, které jsou realizovány v mateřských školách, a nabídnout jim zvýšenou individuální pedagogickou podporu v menším kolektivu. Práce v předškolních klubech si ale klade i další velký cíl – aby děti odcházely do běžných mateřských a základních škol, aby se kluby tedy staly „přestupní stanicí“ na nezbytně nutnou dobu – než dítě a jeho rodiče zvládnou vzdělávání v běžné mateřské škole.

Pracovníci s dětmi realizují skupinové a individuální aktivity, které zmírňují nedostatky, se kterými do vzdělávání přicházejí. Posilování dovedností a schopností strukturovanou prací pracovníka předškolního klubu přispívá i tomu, že děti lépe prospívají v hlavním vzdělávacím proudu a při nástupu do základní školy hned nezažívají neúspěch. Při individuální práci se zaměřujeme zejména na ty schopnosti a dovednosti, které u dětí z nejrůznějších důvodů nebyly rozvíjeny – někdy je to nezájmem rodičů, někdy i bariérami na straně vzdělávacího systému nebo to jsou vysoké finanční náklady.

Velkou výhodou předškolních klubů je přesah do terénu a rodiny dítěte, nízkoprahovost služby a možnost komplexní práce s rodinným systémem. Kromě dětí se vzdělávají i jejich rodiče, a tím se i pedagogizuje rodinné prostředí. To, co se v posledních dvou letech jeví jako funkční nástroj, je spolupráce s mateřskými školami v rámci tzv. adaptačních pobytů – aktivity, kdy děti z předškolních klubů pravidelně docházejí na společný program do běžné mateřské školy a vzdělávají se společně.

Martina Francuchová, Programy sociální integrace

1. Lokální úroveň

1.1 Obec koordinuje (systematická a pravidelná komunikace – setkávání) spolupráci všech zainteresovaných aktérů: MŠ, ZŠ, OSPOD, ŠPZ, pediatři, neziskové organizace s hlavním důrazem na preventivní práci OSPOD.

1.2 Ve spolupráci s řediteli mateřských škol a pracovníky OSPOD omezování opakovaného dlouhodobého omlouvání dětí v povinném roce předškolního vzdělávání u těchto dětí.

1.3 Prostřednictvím pracovníků sociálních služeb (terénní pracovníci a pracovníci sociálně aktivizační služby) **vyhledávat děti předškolního věku, které jsou ohrožené školním neúspěchem**, a vytvářet příležitosti k jejich dlouhodobé docházce do mateřské školy (nejlépe od 3 let), popř. do jiné formy organizovaného předškolního vzdělávání.

1.4 Obec zabezpečuje ranou a včasnou péči v sociálně vyloučených lokalitách a podporuje činnost neziskových a charitativních organizací.

2. Státní úroveň

2.1 Zajistit funkčnost Národní pracovní skupiny pro předškolní vzdělávání a včasnou péči, aby měla dostatečné pravomoci, financování a autoritu tak, aby mohla navrhnout opatření v národní, regionální a institucionální politice, vzdělávání a praxi.

2.2 Uvést v platnost opatření stanovená koncepcí včasné péče prostřednictvím Národní pracovní skupiny pro předškolní vzdělávání a včasnou péči zřízenou MŠMT.

2.3 Umožnit mezirezortní spolupráci všech relevantních ministerstev a vzdělávacích institucí v rámci koncepce rané a včasné péče (především MZ, MPSV, MŠMT).

2.4 Rozšířit koncepci včasné péče v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, na děti z rodin sociálně znevýhodněných.

2.5 Rozšířit služby poskytovatelů včasné péče tak, aby bylo možné systematicky předcházet reprodukci sociálního vyloučení.

IV. PROGRAMY PRO PODPORU ROMSKÝCH RODIN V OBLASTI PÉČE O DÍTĚ A PODPORY ROZVOJE DÍTĚTE

Analýza situace

V předešlé kapitole jsme se věnovali systémovému řešení, pokud děti nedocházejí do mateřských škol. Z hlediska systémového, tedy celostátního řešení, lze v oblasti zvyšování kompetencí rodičů pro výchovu dětí odkazovat především na programy a metody mateřských škol, jejich komunikaci s rodiči a terénními pracovníky, kteří pracují s rodinami v ohrožení. Jedině kvalitní práce mateřských škol ve spolupráci s terénními pracovníky může systematicky podchytit zvyšování kompetencí rodičů v oblasti péče o děti.

V tomto ohledu je pro situaci v ČR nejvýraznější opět novela školského zákona, která je platná i pro mateřské školy. To je potenciální možnost pro poměrně velkou změnu, neboť pokud by se stalo samozřejmou součástí praxe, že mateřské školy pracují s podpůrnými opatřeními, bylo by prostředí školek mnohem více otevřené i dětem, které nejsou na institucionální výchovu standardně připravené. Především v oblasti podpory dětí ze sociálně znevýhodněných rodin by tak mohlo dojít k velké změně, neboť doposud nebylo běžně zavedenou praxí v mateřských školách s těmito dětmi pracovat. Proto se v této kapitole soustředíme na popis systému podpůrných opatření a v systémových doporučeních se zaměříme na to, v čem a jak by bylo potřeba dále podpořit systém vzdělávání, aby se podpůrná opatření v pedagogické praxi skutečně využívala.

Mateřské školy mají možnost na základě doporučení poradenského zařízení (PPP a SPC) zajistit dítěti podpůrná opatření s nárokem na finanční prostředky, které umožní jejich realizaci. V první fázi mateřská škola vypracuje plán pedagogické podpory. Plán má obsahovat popis

obtíží a navrhovaná podpůrná opatření prvního stupně, cíle podpory (čeho by mělo být podporou dosaženo) a popis způsobu vyhodnocování naplňování plánu. S plánem jsou seznámeni všichni pedagogičtí pracovníci školy a rodiče. Jedním z cílů plánu pedagogické podpory by mělo být také nastavení pravidelné spolupráce s rodiči tak, aby domácí péče byla v souladu s profesní podporou. Pokud se situace nebude zlepšovat, zažádá škola o vypracování doporučení poradenského zařízení. V doporučení poradenského zařízení bude uvedeno, jaké konkrétní opatření má škola realizovat od 2. do 5. stupně s tím, že některá opatření jsou například až od 3. stupně (asistent pedagoga). Před zahájením poskytování podpůrných opatření druhého až pátého stupně bude třeba zajistit písemný informovaný souhlas rodičů (zákonných zástupců) dětí.

PODPŮRNÁ OPATŘENÍ spočívají v:

- a) poradenské pomoci škole a školského poradenského zařízení,
- b) úpravě organizace, obsahu, hodnocení, forem a metod vzdělávání a školských služeb, včetně zabezpečení výuky předmětů speciálně pedagogické péče a včetně prodloužení délky středního nebo vyššího odborného vzdělávání až o dva roky,
- c) úpravě podmínek přijímání ke vzdělávání a ukončování vzdělávání,
- d) použití kompenzačních pomůcek, speciálních učebnic a speciálních učebních pomůcek, využívání komunikačních systémů neslyšících a hluchoslepých osob, Braillova písma a podpůrných nebo náhradních komunikačních systémů,
- e) úpravě očekávaných výstupů vzdělávání v mezích stanovených rámcovými vzdělávacími programy a akreditovanými vzdělávacími programy,
- f) vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu,
- g) využití asistenta pedagoga,
- h) poskytování vzdělávání nebo školských služeb v prostorách stavebně nebo technicky upravených, nebo,
- i) využití dalšího pedagogického pracovníka, tlumočnicka českého znakového jazyka, přepisovatele pro neslyšící nebo možnosti působení osob poskytujících dítěti, žákovi nebo studentovi po dobu jeho pobytu ve škole nebo školském zařízení podporu podle zvláštních právních předpisů.

K tomu, aby byla v mateřských školách efektivně využívána podpůrná opatření i pro děti z rodin sociálně znevýhodněných, by bylo především nutné zaměřit se na celkovou podporu systému podpory kvality pedagogické práce. Do této oblasti patří mnohá doporučení, která jsou systémová, ale spadají spíše do oblasti pedagogické profese. Jedním z hlavních cílů by mělo být zahrnutí kompetencí pro inkluzivní vzdělávání do standardu učitele a kariérního systému pedagogických pracovníků, stejně tak jako do výuky na středních a vysokých školách (například kompetence v oblasti pedagogické diagnostiky; diferenciaci a individualizaci cílů, obsahů, metod a forem vzdělávání; podpory kooperace žáků; poskytování podpůrných opatření

žákům se speciálními vzdělávacími potřebami a žákům nadaným; formativního hodnocení; podpory kladných vztahů mezi žáky; prevence náročného chování žáků apod.). Předměty zaměřené na teorii a praxi inkluzivního vzdělávání by měly být součástí celoživotního vzdělávání učitelů i nepedagogického personálu škol a učitelských asistentů.

Jako jediný hlavní systémový prvek, který by mohl zajistit zvyšování kompetencí rodičů ve vztahu ke vzdělávání, lze ale označit zajištění pozice sociálního pedagoga v mateřských a základních školách.

1. Lokální úroveň

1.1 Obec

Zajišťuje dostatek terénních pracovníků pro kvalitní komunikaci mezi školou a rodiči.

2. Státní úroveň

Zajistit nárok škol na sociálního pedagoga v návaznosti na podpůrná opatření. Dále doporučujeme v rámci změny financování regionálního školství zahrnout asistenta pedagoga a speciálního pedagoga do personálního standardu školy – na počet žáků stanovit základní výši úvazků těchto pracovníků, na které by škola automaticky dostávala prostředky ze státního rozpočtu.