

Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let

I. Současný stav s vymezením problémů institucionální péče a vzdělávání dětí do tří let věku

V současné době je péče o děti ve věku do tří let zajišťována jeslemi, příp. zařízeními pro péči o děti do tří let v rámci živnostenské činnosti, pro děti zpravidla od tří do šesti let jsou zřizovány mateřské školy. Mateřské školy však plní funkci výchovně - vzdělávací, tj. nejsou institucí primárně zajišťující péči o dítě.

Jako problém se ukazuje nedostatek služeb péče o děti do 3 let věku s prokázanou poptávkou po službách pro děti starší 2 let. Regionálně výrazná je také nedostupnost mateřských škol pro děti starší 3 let.

Zařízení pro děti do tří let věku

1. Jesle

Podle Aktuálních informací Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR, č. 13/10 - Činnost kojeneckých ústavů a dětských domovů pro děti do tří let a dalších zařízení pro děti v roce 2009¹, bylo v České republice 46 jeslí. Ke konci roku 2009 byla celková kapacita jeslí 1 419 míst. Na jednoho zaměstnance v jeslích připadalo cca 7 dětí.

Jesle patří podle § 38 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, mezi zvláštní dětská zařízení. Jediným právním předpisem, který podrobněji zmiňuje jesle, je vyhláška č. 242/1991 Sb., o soustavě zdravotnických zařízení zřizovaných okresními úřady a obcemi. V žádném závazném právním předpise není stanoven počet dětí v jednom oddělení jeslí, podrobnosti k organizaci a provozu jeslí, k výchovnému programu, personálu atd. Při provozování jeslí jako nestátního zdravotnického zařízení je postupováno v souladu se zákonem č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s pokyny zřizovatele. K činnosti jeslí se vztahují následující platné metodické pokyny: Provoz jeslí (uveřejněno ve Věstníku MZ č. 10/1968), Zásady pro zřizování a provoz mikrojeslí (uveřejněno ve Věstníku MZ č. 35/1976). Metodické pokyny mají pouze charakter doporučení a nejsou závaznou právní normou.

Zdravotní péče je v jeslích poskytována za plnou nebo částečnou finanční úhradu. Obce, jako zřizovatelé jeslí, mohou na provoz jeslí vyčlenit finanční prostředky ze svého rozpočtu. Je ovšem možné, aby péče o děti v jeslích byla plně hrazená rodiči. Obce samy rozhodují o tom, zda jesle zřídí, a samy si určují výši poplatků za péči o děti v jeslích.

Statistiky týkající se poplatků a příspěvků ze strany obcí a rodičů neexistují. Podle informací získaných z internetových stránek jednotlivých zařízení se výše rodičovských poplatků pohybuje ve výši cca od 340 Kč (pro rodiče sociálně slabé, kteří pobírají pouze sociální dávky) až do výše 10,5 tis. Kč za měsíc.

2. Soukromá zařízení denní péče o děti do tří let věku

Zařízení pro děti ve věku do tří let jsou provozována i soukromými osobami v souladu se zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a nařízením vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých

¹ <http://stistko.uiv.cz/vo/> nebo <http://stistko.uiv.cz/vo/vyber.asp>

živností, v rámci vázané živnosti „Péče o dítě do 3 let věku v denním režimu“ s vymezením kvality této péče. Cílem této živnosti je obdobná činnost jako v příslušném zdravotnickém zařízení, avšak nejedná se o zdravotnické zařízení.

Dále lze v režimu živnostenského zákona provozovat péči o děti do tří let typu "baby-sitting" v rámci volné živnosti, obor činnosti č. 79 "Poskytování služeb pro rodinu a domácnost". Obsahovou náplní tohoto oboru činnosti volné živnosti je mimo jiné individuální péče o děti nad tři roky věku v rodinách, příležitostné krátkodobé hlídání dětí (včetně dětí do tří let věku).² Poplatek za službu je stanoven na komerční bázi jejím poskytovatelem.

3. Zřizování zařízení denní péče o děti do tří let věku obcemi

V současné době mají obce podle ust. § 2 odst. 2, § 35 odst. 2 a § 35a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, právo zřizovat zařízení denní péče o děti do tří let. Ovšem v situaci, kdy je financování těchto zařízení pouze na zřizovatelích (obcích) a rodičích, je pro obce i pro rodiče provozování těchto zařízení drahé. Obcím nelze zřizování zařízení denní péče o děti nařídit (stejně tak jako zřizování mateřských škol a základních škol).

4. Zřizování zařízení pro denní péči o děti mladší tří let při mateřských školách

V ČR jsou zřizována zařízení pro denní péči o děti mladší tří let i při mateřských školách³. Tato zařízení jsou ve zřizovací listině právnické osoby vykonávající činnost mateřské školy uváděna jako další hlavní činnost (např. individuální péče o děti mladší tří let, poskytování péče a pomoci rodinám s dětmi od 1 do 3 let věku). Ředitelka mateřské školy je zároveň ředitelkou tohoto zařízení, ale mzdy pracovníků hradí zřizovatel.

5. Možnosti financování z ESF

V rámci poskytování služeb péče o děti lze zvážit možnosti financování z ESF, z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ)⁴ v období 2007-2013. Jedná se o operační program, který je v gesci MPSV. Zájemci mohou požádat o poskytnutí finančních prostředků v oblasti podpory 3.3.4. *Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života*. Jedním ze specifických cílů této oblasti je rozvoj různých typů služeb péče o děti a usnadnění přístupu k nim za účelem sladění práce a rodiny.

Využití možnosti financování služeb péče o děti z ESF je administrativně náročnější a pro úspěšné splnění podmínek a dosažení podpory je doporučováno konzultovat jednotlivé kroky při předkládání projektu. Zároveň je třeba ujasnit podmínky, které subjekt musí splnit. Je třeba zdůraznit, že projekty podporované z OP LZZ mohou být realizovány na území celé ČR s výjimkou hlavního města Prahy⁵. Projekty, které jsou realizovány na území hlavního města Prahy, jsou podporovány z programu OP Praha Adaptabilita.

II. Předškolní vzdělávání v mateřských školách a nástin potřebných změn v podmínkách mateřských škol pro zařazování dětí od dvou let

Vymezení cílů a funkce mateřských škol a některé relevantní údaje

² Obsahem oboru činnosti volné živnosti není péče o děti do tří let věku v denním režimu (viz výše).

³ např. v Plzni, Kroměříži, v Mostě a Bělině

⁴ Informace o OP LZZ jsou zveřejněny na adrese: <http://www.esfcr.cz/07-13/oplzz>

⁵ Výjimka: v případě projektů předkládaných v regionu Středočeského kraje mohou být v odůvodněných případech činnosti projektu uskutečněny i na území regionu NUTS II. hl.m.Praha. Cílové skupiny-účastníci projektu však musí být zaměstnání nebo mít místo trvalého bydliště na území Středočeského kraje.

Předškolní vzdělávání v mateřských školách se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. To znamená, že ve výjimečných případech mohou být do mateřských škol přijímány i děti mladší tří let. Jsou to nejčastěji děti, které dovrší věku tří let v období od 1. září do konce kalendářního roku. Tyto děti již zvládají hygienické návyky, nepomočují se, jsou samostatné, nepotřebují zvláštní osobní péči další dospělé osoby. Jsou zařazovány do tříd, ve kterých jsou vysoké počty dětí (nejvyšší počet dětí ve třídě je 24, resp. při zřizovatelem povolené výjimce 28), ve třídě pracuje s dětmi vždy pouze jeden pedagogický pracovník/pracovnice. Nemohou být přijímány děti, které ještě nejsou dostatečně samostatné, které potřebují soustavnou pomoc dospělé osoby.

Vzhledem k lokálnímu nedostatku jeslí a jiných zařízení denní péče o děti do tří let věku, žádají rodiče o přijetí k předškolnímu vzdělávání už u dětí dvouletých, výjimkou již nejsou ani žádosti o přijetí dětí mladších dvou let. Ze strany obcí se objevují požadavky na ředitelky mateřské školy, aby tam, kde je volná kapacita mateřské školy, přijímaly děti již od jednoho a půl roku až dvou let. Je však třeba uvést, že dítě přijaté k předškolnímu vzdělávání již musí být způsobilé plnit požadavky, které jsou stanoveny Rámcovým vzdělávacím programem pro předškolní vzdělávání a školním vzdělávacím programem. Věk jedno a půlletých dětí je z tohoto hlediska nepřijatelný, obdobné pochybnosti lze mít však i u dětí dvouletých.

Podle údajů Ústavu pro informace ve vzdělávání (ÚIV) navštěvovalo ve školním roce 2009/2010 mateřské školy (včetně mateřských škol s upraveným vzdělávacím programem pro děti se zdravotním postižením) celkem 314 008 dětí⁶. Z toho bylo 30 800 dětí mladších tří let⁷, tj. 26,8% populačního ročníku (tyto děti většinou dovrší věku tří let v průběhu docházky do mateřské školy v období od září do prosince kalendářního roku). Pokud by se dolní věková hranice posunula na dva roky, do mateřských škol by mohly nastupovat i děti, z nichž některé nemusí být ještě dostatečně samostatné a které potřebují soustavnější pomoc dospělé osoby. Z tohoto důvodu by bylo nezbytné změnit podmínky v třídách mateřských škol (viz níže). Lze předpokládat, že by se v případě rozšíření kapacit mateřských škol počet dětí mladších tří let navštěvujících mateřskou školu postupně zvýšil.

V současné době není kapacita mateřských škol dostačující ani pro děti ve věku od tří let K 30. 9. 2009 bylo evidováno 29 483 žádostí o přijetí, kterým nebylo vyhověno⁸; tento údaj je však pouze orientační, protože není specifikováno, zda někteří rodiče nežádali o přijetí na více MŠ, není uváděn věk dětí. (K 30. 9. 2010 bylo vydáno již 39 543 rozhodnutí o nepřijetí k předškolnímu vzdělávání. Nárůst činí více než 10 000 nevyřízených žádostí o přijetí). Náklady na jedno dítě umístěné v mateřské škole se pohybují v rozmezí cca od 43 tis. do cca 65 tis. Kč za rok.

Změny v podmínkách organizace a provozu mateřských škol v případě zařazení dětí ve věku od dvou let

Navrhované snížení věkové hranice pro přijímání do mateřských škol by se neobešlo bez úpravy podmínek pro předškolní vzdělávání v mateřských školách; zároveň je také nutné posoudit další systémové změny.

- a) Samostatná třída pro děti ve věku 2-3 roky

⁶ ÚIV: <http://stistko.uiv.cz/> nebo <http://stistko.uiv.cz/vo/vyber.asp>

⁷ ÚIV: <http://stistko.uiv.cz/> nebo <http://stistko.uiv.cz/vo/vyber.asp>

⁸ ÚIV: <http://stistko.uiv.cz/> nebo <http://stistko.uiv.cz/vo/vyber.asp>

V případě zřízení samostatné třídy pro děti mladší tří let je třeba v první řadě stanovit nižší počet dětí než je počet dětí ve třídě mateřské školy, a to s ohledem na specifické potřeby těchto dětí, jejich zvýšenou potřebu individuální péče a ještě malou míru samostatnosti. Maximální počet přijatých dětí do této třídy je 15 dětí za podmínky souběžného působení dvou pedagogických pracovníků/pracovníků a zároveň zajištění pomoci nepedagogické pracovnice/pracovníka v případě potřeby přebalování, převlékání a hygieny dětí.

Na zvážení ředitelky/ředitele mateřské by bylo, zda v případě, kdy má dostatečné prostorové podmínky, zvolí vyšší počet dětí ve třídě, ale při zachování poměru počtu dětí na jednu pedagogickou pracovníci/pracovníka (7:1).

Samostatná třída musí mít zpracovaný vlastní výchovný (a vzdělávací) program pro tuto věkovou skupinu a vlastní „režim dne“, který bude respektovat věková specifika dětí (např. zvýšenou potřebu odpočinku).

Všechny podmínky budou stanovené ve vyhlášce o předškolním vzdělávání a v Rámcovém vzdělávacím programu pro předškolní vzdělávání.

b) Zařazení dvouletého dítěte do třídy starších dětí (integrace)

Je třeba zdůraznit, že možnost zařazení dvouletého dítěte do třídy starších dětí by bylo umožněno právním předpisem pouze jako výjimka v těch případech, kdy by nebylo z důvodu nízkého počtu žádostí o přijetí dvouletých dětí možné zřídit samostatnou třídu.

V případě zařazení dvouletého dítěte do „běžné třídy“ mateřské školy je třeba snížit počet dětí na 22 (vyhláškou je stanovený počet 24 dětí), počet dětí snižovat vždy při zařazení jednoho dvouletého dítěte o 2 děti.

Aby byla zajištěna individuální péče dětem mladším i starším, je třeba, aby souběžné působení předškolních pedagogů bylo alespoň 3 hodiny denně. Stejně jako v případě samostatné třídy se předpokládá pomoc pracovníka/pracovnice při přebalování a hygieně dětí.

Další změny v případě zařazení dětí ve věku od dvou let do mateřských škol

V případě snížení dolní hranice pro možnost přijímání dětí do mateřských škol by musely být do RVP PV doplněny podmínky pro výchovu a vzdělávání dětí mladších tří let. Zároveň by musela být zpracována metodika práce s dětmi mladšími tří let.

Musel by být ve spolupráci s MZ upraven režim dne mateřské školy v případě zařazení dvouletých dětí, a to zejména v případě zřizování samostatných tříd.

V pregraduálním vzdělávání pedagogických pracovníků/pracovnic předškolního vzdělávání by muselo dojít k rozšíření studia na období od dvou let dítěte. To znamená příp. revizi a doplnění RVP pro střední odborné školy pedagogické. V rámci praktické přípravy by měla být doplněna i praxe v zařízeních péče o děti do tří let věku.

V rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků/pracovnic organizovaného Národním institutem dalšího vzdělávání by musely být připraveny semináře pro pedagogické pracovníky/pracovnice mateřských škol, kteří budou pracovat s dvouletými dětmi. Obsahem těchto seminářů by měla být metodika a didaktika práce s mladšími dětmi, věkové zvláštnosti dětí mladších tří let ad. v rozsahu cca 60 hodin.

Z legislativního hlediska by bylo nutné počítat se změnami zejména následujících právních předpisů:

I. Právní předpisy v působnosti ministerstva

- Zákon č. 561/2004 Sb. – zejména je třeba snížit věk pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání na pevnou hranici dvou let. Součástí podmínek pro přijímání dvouletých dětí by mělo být doporučující vyjádření odborného lékaře (praktického lékaře pro děti a dorost), popř. školského poradenského zařízení. Zpřísněné požadavky je třeba zakotvit v případě dětí se zdravotním postižením. Vedle konkrétních změn v právních předpisech je nutné počítat také s obtížemi při adaptaci např. kontrolních mechanismů v resortu ministerstva, příkladmo lze zmínit pochybnosti o personálním zázemí České školní inspekce pro inspekční činnost v oblasti péče o děti do 3 let věku.
- Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění vyhlášky č. 43/2006 Sb. Nezbytná je úprava počtu dětí ve třídách samostatně zřízených pro děti od dvou let věku a úprava nejnižšího a nejvyššího počtu dětí ve třídě, v níž bude integrováno dítě dvouleté (v podrobnostech viz příloha č. 3). Zvlášť musí být stanoveny počty dětí ve třídách, kde bude zařazeno dítě/děti se zdravotním postižením. S ohledem na fyziologické potřeby dětí třeba zvážit též úpravu školního stravování, a to příp. i v návaznosti na vyhlášku č. 107/2005 Sb., o školním stravování. Samostatnou kapitolou jsou zvýšené nároky státního rozpočtu a jejich promítnutí do úplaty za předškolní vzdělávání.
- Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, vyžaduje minimálně úpravu počtu dětí ve třídách zřízených pro děti se zdravotním postižením a ve třídách pro děti s těžkým zdravotním postižením v případě zařazení dětí dvouletých.
- Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vyžaduje stanovení kvalifikace učitele mateřské školy, který by pracoval se skupinou dvouletých dětí. S tím souvisí úprava pregraduálního vzdělávání pedagogických pracovníků/pracovnic mateřských škol, stejně jako nabídka postgraduálního vzdělávání (doplnění vzdělání v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků/pracovnic).

Nezbytná je úprava Rámcového vzdělávacího programu pro předškolní vzdělávání, který je závazným rámcem v oblasti cílů, forem, obsahu i podmínek vzdělávání. Je třeba stanovit specifické podmínky pro výchovu, vzdělávání a péči o děti mladší tří let. Časové období si vyžádá implementaci RVP PV do školních vzdělávacích programů, v jejichž rámci třeba upravit zejména vzdělávací program tříd samostatně zřízených pro děti dvouleté, jakož i materiální a organizační podmínky vzdělávání.

II. Právní předpisy mimo působnost ministerstva

- Vyhláška č. 410/2005 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých, ve znění vyhlášky č. 343/2009 Sb., jež stanoví požadavky na provoz a vybavení zařízení pro výchovu a vzdělávání, tj. též mateřských škol. V případě zařazování dvouletých dětí třeba uvažovat o zpřísnění těchto požadavků.
- Stavební předpisy – zařazování dětí od dvou let věku by si v případě platnosti současných právních předpisů vyžádalo mj. stavební úpravy a změny ve vybavení budov a tříd, a to s ohledem na podmínky vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb⁹.

⁹ Podle § 4 odst. 2 písm. h) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, jsou

Finanční kalkulace a další dopady případného zařazení dětí ve věku od dvou let do mateřských škol

Pokud se vyjde ze stávající situace, kdy je v mateřských školách zapsáno cca 300 000 dětí, se kterými pracuje cca 23 000 učitelů/učitelky s platem cca 20 000 měsíčně (bez odvodů), znamená to, že na jednu učitelku/učitele v mateřské škole připadá cca 13 dětí.

V případě, že by došlo k posunutí dolní hranice věku pro přijímání dětí do mateřské školy, došlo by pravděpodobně i ke zvýšení počtu dvouletých dětí v mateřské škole. Zjednodušeně lze použít předpoklad, že každých cca 7 dětí mladších tří let navíc by znamenalo zvýšenou potřebu o 1 normativní úvazek učitele/učitelky mateřské školy s platem cca 20 tis. Kč/měsíc. Zvýšení o 1 dítě mladší tří let by tak představovalo zvýšení výdajů státního rozpočtu o cca 47 tis. Kč ročně (platy + odvody). Lze předpokládat, že by nárůst dětí mladších tří let v mateřské škole byl postupný, projevil by se až v roce 2012 a následujících.

Předpokládá se, že by se v případě rozšíření kapacit mateřských škol tento počet postupně zvýšil. Bude-li výchozím údajem počet rodin, které pobírají rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře (tj. do dvou let věku dítěte), pak se bude jednat o cca 14,5 tis. dětí (údaj MPSV), což celkem i s dětmi, které již do mateřské školy docházejí, je cca 45 tis. dětí.

Závěrem lze říci, že jestliže si zvýšení o 1 dítě mladší tří let vyžádá cca 47 tis. Kč ročně, jak je uvedeno výše, pak při počtu 14,5 tis. dětí se jedná o částku cca 681,5 mil. Kč ročně. Zároveň dojde k navýšení normativu na děti, které jsou do mateřských škol zařazovány již nyní. Pokud vyjdeme z počtu cca 30,5 tis. dětí, pak při navýšení normativu o cca 8 tis. Kč se jedná o částku cca 244 mil. Kč ročně. Je třeba zdůraznit, že v této částce nejsou obsaženy náklady na další vzdělávání pedagogických pracovníků/pracovnic, které by bylo nutné pro pedagogické pracovníky/pracovnice mateřských škol zorganizovat, nejsou obsaženy náklady na školní stravování, na zvýšené náklady na zdravotní postižení dětí, nejsou uvedeny zvýšené náklady obcí na příp. rozšíření mateřských škol, náklady ČŠI na pracovníky/pracovnice zajišťující kontrolu aj.

Mateřské školy se v současné době potýkají s problémem nedostatku míst i pro děti starší tří let, jehož řešení nicméně není předmětem tohoto materiálu a je třeba mu věnovat pozornost bez ohledu na tuto analýzu. Je však třeba mít na paměti, že není možné zařazovat další dvouleté děti bez celkového rozšíření kapacit mateřských škol. Při současném počtu cca 29,6 tis. nevyřízených žádostí o přijetí do mateřských škol, to znamená navýšení nároku na státní rozpočet o dalších cca 1,184 mld. Kč ročně (cca 29,6 tis. dětí krát normativ cca 40 tis. Kč), to za předpokladu, že se jedná o děti ve věku tři a více let. Celkové předpokládané roční náklady jsou cca 2,1 mld. Kč ročně. Je třeba zdůraznit, že se jedná o orientační výši předpokládaných výdajů. Výpočet je kalkulován s plným počtem rozhodnutí o nepřijetí, jelikož skutečný počet nepřijatých dětí není statisticky zjišťován. Na druhou stranu zahrnuje pouze základní položky.

Národní ekonomická rada vlády (NERV) v této souvislosti konstatuje, že omezená dostupnost předškolních zařízení spolu s nevhodnými formami podpory rodičovství způsobuje prohlubující se absenci žen s dětmi na trhu práce. To vede k nevyužití jednoho z mála

činnosti ve stavbách, které jsou na základě kolaudačního rozhodnutí určeny pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace, kterými jsou podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb. také osoby doprovázející dítě do tří let věku, zařazené do kategorie činností se zvýšeným požárním nebezpečím.

přírůstových ekonomických zdrojů ČR. Z evropského srovnání vyplývá, že Česká republika je hluboko pod průměrem Evropské unie (12,5 %) v rozdílu v míře zaměstnanosti žen (20-49 let) bez dětí as alespoň jedním dítětem (0-6 let), kdy v ČR tento rozdíl tvoří přes 40 %.¹⁰

Dle simulace NERVu se ukazuje, že zvýšení dnes nízké zaměstnanosti žen ve věku 20-40 let na trhu práce o pouhých 10 % může vést ke snížení deficitu penzijního systému o více než 10 mld. Kč/rok.¹¹ NERV rovněž upozorňuje, že dlouhá absence na trhu práce během rodičovství vede k ochuzování veřejných rozpočtů o velký objem daní a sociálních odvodů nepracujících žen (vyčíslení viz výše).

V této souvislosti je tak nutné upozornit na skutečnost, že NERV ve svém základním koncepčním dokumentu (Rámcem strategie konkurenceschopnosti) pro zvyšování české konkurenceschopnosti v globálním měřítku jako jedno z navržených opatření obsahuje změnu dosavadního úhlu pohledu a nutnost začít vnímat skutečnost, že veřejné investice do kvalitní předškolní výchovy jsou i v době fiskálního napětí nákladově velice efektivní strategií podpory dlouhodobého ekonomického růstu, snižování dlouhodobých deficitních tlaků a předpokladem úspěchu jednotlivců v jejich dalším životě¹², přičemž platí, že právě investice do programů zaměřených na děti ve věku 0-3 let jsou nejvýnosnější investicí do lidského kapitálu.¹³

Není ovšem cílem vytvářet nátlak na rodiče na co nejrychlejší navrácení na trh práce, ale umožnění volby sladění profesního a rodinného života a adekvátního zabezpečení péče o děti do tří let věku.

Návrhy řešení

Klíčovým prvkem předškolní výchovy pro děti ve věku 2-5 let jsou standardní institucionální formy předškolní výchovy ve formě mateřských škol (a jeslí). Na nutnost věnovat zvýšenou pozornost právě těmto standardním formám předškolní výchovy v rámci posilování efektivity lidských zdrojů upozorňuje i NERV.¹⁴ V této souvislosti je nutné zopakovat, že přestože snížení věkové hranice pro přijímání dětí do mateřských škol je proveditelným opatřením, neobešel by se tento krok bez současného navýšení současných kapacit mateřských škol, které v současnosti nejsou schopny uspokojit poptávku po jejich službách. Otázka tedy, jak je konstatováno i v závěru, vyžaduje realizaci komplexního řešení celé této problematiky.

Dostupnost zařízení předškolní výchovy je jedním z klíčových prvků konkurenceschopnosti české ekonomiky. V současnosti se v mezirezortním připomínkovém řízení nachází materiál vypracovaný MPO s názvem „Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020“. Tento návrh v rámci své projektové části mimo jiné navrhuje výrazné posílení kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání, včetně zajištění předškolní péče pro děti ve věku do tří let. MŠMT se i v návaznosti na Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období 2012 až 2020 bude otázkou možnosti snížení věkové hranice pro přijetí do mateřské školy a současně navyšování kapacit mateřských škol nadále

¹⁰ Blíže viz NERV, Rámcem strategie konkurenceschopnosti. 2011. s. 136.

http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/aktualne/Ramec_strategie_konkurenceschopnosti.pdf

¹¹ Blíže viz [ibid.](#), s. 136

¹² Blíže viz [ibid.](#), s. 137.

¹³ Blíže viz http://www.heckmanequation.org/system/files/121410_HeckmanIllinoisDeficitPieceFINAL.pdf

¹⁴ Blíže viz NERV, Rámcem strategie konkurenceschopnosti. 2011. s. 136.

http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/aktualne/Ramec_strategie_konkurenceschopnosti.pdf

věnovat a připravovat konkrétní opatření, která by vedla ke zvýšení nabídky zařízení předškolní výchovy.

Inspirací mohou být i zahraniční příklady dobré praxe, které jsou podrobněji popsány v příloze č. 4 tohoto materiálu.

Například Norsko směřuje k plnému pokrytí předškolní péče, kterou mají povinnost zajišťovat obce, náklady na tuto politiku činily podle OECD např. v roce 2004 1,7% HDP. Každé dítě má zákonné právo na umístění do mateřské školy. V současné době je v mateřských školách v Norsku umístěno přes 80 % dětí od jednoho do pěti let. Horní hranice ceny je zákonem omezena na zhruba 290 euro měsíčně (což činí asi 10% měsíčního platu v Norsku). Je kladen velký důraz na kvalitu předškolního vzdělání.

Ve Slovinsku je zaveden integrovaný (univerzální) model pro děti od jednoho do šesti let. Mateřské školy jsou poskytovány všem dětem, jejichž rodiče mají o umístění zájem, a to od ukončení rodičovské dovolené, což je zpravidla od 11 měsíců věku dítěte, což je také nejobvyklejší formou předškolní péče o děti. Tyto mateřské školy jsou buď nezávislými institucemi, nebo tvoří součást základní školy. Dle slovinských statistik je zaměstnanost žen s nezaopatřenými dětmi 84% a ve věkové skupině 25-49 let je to dokonce 86,2%.¹⁵

V Programovém prohlášení vlády ČR se vláda mj. zavazuje, že vytvoří podmínky k dalšímu rozvoji rodinné politiky a péče o děti s cílem zvýšit společenskou prestiž rodiny a posílit zapojení obou rodičů do péče o děti, podpoří další rozvoj služeb péče o děti. Vláda se také zavazuje, že podpoří rozvoj alternativ rodinné péče ve fázi pre-primárního vzdělávání, rozvoj firemních školek, alternativních předškolních zařízení typu mateřských a rodinných center, ale i institut sousedského hlídání do šesti let dítěte. Vláda bude vytvářet podmínky pro rychlejší návrat pečujících rodičů k výdělečné činnosti.

Kroky, které vláda na základě Programového prohlášení realizuje, jsou zejména:

- a) Zajištění péče o děti ve věku do tří let, které je realizováno v současné době se nemění – viz kapitola I. Současný stav s vymezením problémů institucionální péče a vzdělávání dětí do tří let věku - Zařízení pro děti do tří let věku
- b) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v rámci mezirezortní spolupráce přichází s konceptem podpory rozvoje firemních školek ve formě návrhů legislativních změn, a to v rámci novely zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), jejíž účinnost se očekává od 1. 9.2011. Firemní školky v gesci MŠMT budou představovat alternativu ke stávajícím mateřským školám. Jsou koncipované jako vzdělávací instituce, které budou moci přijímat stejně jako ostatní mateřské školy děti zpravidla od tří let, tzn. i děti dvouleté, které jsou již tělesně i duševně způsobilé k určité formě vzdělávání. Právní úprava nebrání tomu, aby firemní školky byly otevřené ostatním druhům péče zřizované mimo školský zákon a využívaly přitom svých podmínek (materiálních, personálních a jiných) k symbióze se zařízeními péče o děti do 3 let v působnosti jiných ministerstev.

¹⁵ Blíže viz http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm

- c) Ministerstvo práce a sociálních věcí, které předložilo v květnu 2011 vládě k projednání návrh věcného záměru zákona o službách péče o děti, který byl zpracován v souladu s výše uvedeným Programovým prohlášením vlády. Opatření vychází rovněž z usnesení vlády České republiky č. 1451 ze dne 19. listopadu 2008, kterým byl schválen „Soubor prorodinných opatření – Prorodinný balíček“.

Účelem opatření je podpora sladění pracovního a rodinného života rodičů s malými dětmi za účelem možnosti participace na trhu práce. Služby péče o děti jsou pro harmonizaci pracovních a rodinných rolí stěžejním předpokladem a jejich nedostatečná nabídka ztěžuje rodiči udržení kontaktu se zaměstnáním v době péče o dítě a následný návrat k výdělečné činnosti. Návrh věcného záměru zákona obsahuje opatření k zavedení nových a rozvoji stávajících služeb péče o děti, čímž dojde k rozšíření spektra poskytovatelů služeb péče o děti v České republice o alternativní typy vůči jeslím a mateřským školám.

Návrh věcného záměru zákona obsahuje následující opatření:

- Poskytovatel vzájemné rodičovské výpomoci – vytvoření nového typu služby péče o děti poskytované rodičem, který zároveň osobně, celodenně a řádně pečuje o vlastní dítě do 7 let věku;
- Dětská skupina – vytvoření nového typu služby nepřiležitostné a nekrátkodobé péče o děti poskytované na komerčním i nekomerčním základě v zařízení péče o děti;
- Úprava odborné způsobilosti osob pečujících nepřiležitostně a nekrátkodobě o děti do 7 let věku v jejich domácnosti;
- Podpora služeb v rámci vázané živnosti péče o děti;
- Zavedení daňové uznatelnosti nákladů zaměstnavatele v souvislosti s poskytováním služeb péče pro děti svých zaměstnanců/zaměstnankyň a podpora rodičů v oblasti zdaňování příjmů v podobě slevy na dani z příjmů při zajištění péče o děti v souvislosti s návratem na trh práce
- Zrušení bezplatnosti posledního roku předškolního vzdělávání;
- Zvýšení procenta maximální možné finanční spoluúčasti zákonných zástupců dítěte na úhradě neinvestičních nákladů na předškolní vzdělávání.

Materiál byl zpracován ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem financí, Ministerstvem zdravotnictví a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

III. Závěr a možnosti řešení předškolního vzdělávání a péče o děti od dvou let

Dle § 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), je předmětem zákona úprava vzdělávání ve školách a školských zařízeních a stanovení podmínek, za nichž se vzdělávání a výchova uskutečňují. Předmět úpravy školského zákona je v souladu s kompetencí ministerstva vymezenou v § 7 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, dle níž je ministerstvo ústředním orgánem státní správy pro (vedle dalšího) předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy. Oblast péče o rodinu a děti, jakož i další otázky sociální politiky, pak patří do gesce MPSV (ust. § 9 zákona č. 2/1969 Sb.).

Z toho vychází i cíle předškolního vzdělávání vymezené v ust. § 33 školského zákona, z nichž vyplývá, že účelem předškolního vzdělávání je skutečně výchova a vzdělávání, nikoli péče o děti v době, kdy se o ně nemohou postarat rodiče či jiné osoby. Je zřejmé, že v případě zařazení dvouletých dětí do mateřských škol je plnění těchto cílů ohroženo s ohledem na jejich nízký věk a nedostatečnou rozumovou i tělesnou vyspělost, kde i přes (nezbytnou) specifickou úpravu vzdělávacích programů lze pochybovat o souladu takto pojatého vzdělávání s funkcí mateřských škol a v širším ohledu vůbec s funkcí vzdělávací soustavy. Primárním účelem mateřských škol tedy není péče o děti, byť je doprovodným jevem předškolního vzdělávání, s nímž stát počítá v rámci legislativní úpravy péče o děti předškolního věku, v oblastech podpory rodin s dětmi a úvahách o sladění rodinného a pracovního života.

K realizaci zařazení dvouletých dětí do mateřských škol by bylo nutné realizovat opatření uvedená na stranách 4 a 5.

Zařazování dvouletých dětí do mateřských škol je však minimalistickou variantou, která nemůže nahradit komplexní řešení péče o děti předškolního věku.

Při rozhodování o způsobu zajištění péče o děti do tří let věku je třeba vzít v úvahu hledisko nejlepšího zájmu dítěte do tří let věku. S ohledem na vývojovou psychologii je optimální individuální péče (rodičovská, příp. nerodičovská). Z tohoto důvodu jsou v materiálu také navrhovány výrazně nižší počty dětí ve třídě pro děti ve věku od dvou do tří let, než je tomu ve třídách mateřských škol.

Aby mohli rodiče lépe skloubit péči o dítě se zaměstnáním, doporučuje se, aby zaměstnavatelé více využívali možností práce na zkrácený úvazek, nebo práce z domova.

Je třeba zdůraznit, že vzhledem k tomu, že jsou v současné době kapacity mateřských škol naplněné, znamenalo by snížení věkové hranice pro přijímání dětí bez současného navýšení kapacit pouze další nárůst zamítnutých žádostí o přijetí. Případné zařazení dětí od dvou let do mateřských škol proto musí být zvažováno zároveň s výrazným posílením kapacit mateřských škol.

V návaznosti na výsledky analýzy Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy navrhuje v současnosti děti od dvou let do mateřských škol nezařazovat. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zároveň na základě usnesení vlády k tomuto materiálu navrhuje že se v případě společenské potřeby bude v součinnosti s dalšími relevantními rezorty a partnery nadále věnovat hledání řešení možnosti rozšíření institucionální péče o děti od dvou let do zahájení povinné školní docházky, a to také v návaznosti na řešení problematiky nedostatečných kapacit mateřských škol.

Materiál byl zpracován ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem financí, Ministerstvem zdravotnictví a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

Historie problematiky

V oblasti péče o děti do zahájení povinné školní docházky přijala vláda ČR několik usnesení. V roce 2008 to bylo usnesení ze dne 19. listopadu 2008 č. 1451 o Souboru prarodinných opatření - Prarodinný balíček, jehož součástí byl mimo jiné záměr (i) nově zavést institut evidovaného poskytovatele vzájemné rodičovské výpomoci, (ii) dále rozšířit možnost pečovat v rámci péčových živností v režimu živnostenského zákona (iii) podporovat poskytování služeb péče o děti na nekomerčním základě – formou tzv. miniškolky, (iv) zavést daňové výhody pro zaměstnavatele poskytující nebo zajišťující svým zaměstnancům/zaměstnankyním péči o děti.

Usnesením ze dne 2. března 2009 č. 223 vzala vláda na vědomí doporučení Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů k zařazení kolektivních zařízení denní péče o děti do doby nástupu povinné školní docházky do působnosti jednoho ministerstva a zároveň uložila ministru školství, mládeže a tělovýchovy, ministryni zdravotnictví a místopředsedovi vlády a ministru práce a sociálních věcí zpracovat a vládě do 30. září 2009 předložit koncepční materiál o možnostech systémového řešení agendy denní péče o děti do doby nástupu povinné školní docházky.

Na základě tohoto usnesení vlády zpracovalo MŠMT ve spolupráci s MPSV a MZ materiál „Možnosti systémového řešení agendy denní péče o děti do zahájení povinné školní docházky“. Součástí tohoto materiálu byl popis možností řešení: (i) zachování stávajícího stavu, kdy jesle spadají do kompetence MZ, zatímco mateřské školy jsou v kompetenci MŠMT; (ii) zařazení zařízení denní péče pro děti do tří let do tzv. Prarodinného balíčku, jehož předložení následně patřilo do kompetence MPSV; (iii) převedení péče o děti do tří let do kompetence MŠMT ve spolupráci s MPSV a MZ, a v rámci tohoto bodu buď vznik nového školského zařízení nebo zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol (zřízení speciálních tříd nebo integrace těchto dětí mezi starší děti). Závěrem se konstatuje, že vzhledem k současné ekonomické situaci se doporučuje ponechat problematiku denní péče o děti do věku tří let beze změn. V případě zlepšení ekonomické situace státu do budoucna se navrhuje možnost snížením věkové hranice dětí v mateřských školách a s tím související změnu podmínek výchovy a vzdělávání dětí mladších tří let.

Materiál „Možnosti systémového řešení agendy denní péče o děti do zahájení povinné školní docházky“ byl usnesením vlády ČR ze dne 18. ledna 2010 č. 63 vzat na vědomí a bylo uloženo ministryni školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s ministryní zdravotnictví, ministry práce a sociálních věcí a financí a ministrem pro lidská práva předložit do 15. března 2010 návrh dalšího postupu týkajícího se problematiky systémového řešení agendy denní péče o děti do zahájení povinné školní docházky.

V materiálu „Zařazování dětí od dvou let věku do MŠ“ byly opět rozpracovány dvě varianty zařazování dětí od dvou let do mateřských škol, a to varianta, kdy budou vytvořeny zvláštní třídy pro děti od dvou do tří let a varianta, kdy děti od dvou let budou integrovány mezi starší děti. Materiál se zabýval detailněji tím, za jakých podmínek by bylo možné děti od dvou let (nebo i děti mladší) do mateřských škol přijímat. Celkové roční náklady byly vyčísleny na cca 1,7 mld. Kč. Vzhledem ke krátké době na zpracování, nebyly provedeny podrobnější analýzy,

proto v závěru bylo navrženo, aby vláda vzala materiál na vědomí a uložila dále se této problematice věnovat a zpracovat potřebné analýzy.

Tento materiál vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 19. dubna 2010 č. 284 a uložila ministryním školství, mládeže a tělovýchovy, zdravotnictví a ministrům financí, práce a sociálních věcí a mocněnci pro lidská práva doplnit meziresortní skupinu o zástupce zřizovatelů mateřských škol (obcí) a této pracovní skupině bylo uloženo zpracovat ekonomickou, sociální i právní analýzu možnosti zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol, vyhodnotit dalších řešení rozšíření péče o děti do tří let, a předložit vládě informaci do 31. prosince 2010. Termín pro předložení informace byl předsedou vlády prodloužen do 31. května 2011.

Související problémy

Problematika přístupu k předškolnímu vzdělávání dětí žijících ve vyloučených lokalitách

Agentura pro sociální začleňování upozorňuje na následující bariéry v přístupnosti předškolního vzdělávání pro děti z rodin žijících ve vyloučených lokalitách:

- a) **Územní nedostupnost nebo nedostatečná kapacita mateřských škol.** Mateřských škol je obecně nedostatek, v okolí vyloučených lokalit je tento nedostatek ještě markantnější.
- b) **Finanční bariéra.** Finanční částky za úplatu za předškolní vzdělávání a za stravné dosahují dohromady cca 1200 Kč na dítě a měsíc. Částečně je tento problém v současnosti řešen bezplatnou docházkou do posledního ročníku mateřské školy. V případě mladších dětí má ředitel mateřské školy podle současné legislativy možnost úplatu za předškolní vzdělávání snížit nebo prominout¹⁶.

Úplata za předškolní vzdělávání

Předškolní vzdělávání lze poskytovat za úplatu s výjimkou vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy, v přípravné třídě základní školy a v přípravném stupni speciální školy, kdy se ve školách zřizovaných státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí poskytuje bezúplatně. **Bezúplatné vzdělávání** se týká dětí, které v daném roce dovršily šest let věku, a dětí, kterým byl povolen odklad povinné školní docházky. Znamená to, že dětem, kterým je povolen odklad povinné školní docházky, je poskytováno předškolní vzdělávání bezúplatně dva roky. **Původní záměr, aby do mateřských škol docházely ve větší míře děti se sociálním znevýhodněním, se nenaplnil. Počet dětí v posledním roce před zahájením povinné školní docházky se v mateřských školách nezvýšil.**

Za účelem zohlednění rodin se sociálním znevýhodněním bude od úplaty za předškolní vzdělávání osvobozen zákonný zástupce dítěte na základě předložení potvrzení, že daná osoba je příjemcem dávky pomoci v hmotné nouzi, v souladu s ust. § 55 odst. 4 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi. “¹⁷.

¹⁶ Podle ust. § 6 odst. 5 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění vyhlášky č. 43/2006 Sb., bude od úplaty osvobozen zákonný zástupce dítěte, který pobírá sociální příplatek, nebo fyzická osoba, která o dítě osobně pečuje a z důvodu péče o toto dítě pobírá dávky pěstounské péče, a tuto skutečnost prokáže řediteli mateřské školy. Ředitel mateřské školy ale může na základě ust. § 123 odst. 4 školského zákona snížit nebo prominout úplatu i v jiných případech.

¹⁷ V současné době je osvobození od povinnosti hradit úplatu vázáno na nárok na sociální příplatek. Avšak novelou zákona o státní sociální podpoře došlo k 1. 1. 2011 k zúžení příjemců sociálního příplatku na rodiny se zdravotně postiženým členem a v průběhu dalších let dávka postupně zanikne. Je tedy třeba navázat osvobození od úplaty za předškolní vzdělávání na jinou dávku.“

Rodiče dětí mladších tří let by hradili úplatu za předškolní vzdělávání ve zvýšené výši s ohledem na finanční náročnost jejího zajištění ze strany státu i zřizovatele. Maximální výše by byla stanovená vyhláškou o předškolním vzdělávání.

Rodičovský příspěvek

Podle § 30 a následujících zákona č. 117/1995 Sb, o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, má na rodičovský příspěvek nárok rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině. Podmínkou nároku na rodičovský příspěvek je, že dítě mladší 3 let navštěvuje jesle nebo jiné zařízení pro děti předškolního věku nejvýše 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci. Dítě, které dovršilo 3 roky věku, může pravidelně navštěvovat mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně nebo nejvýše 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci. Dále je v zákoně specifická úprava pro zdravotně postižené dítě. Příjmy rodiče nejsou sledovány. Rodič může při nároku na rodičovský příspěvek zlepšovat sociální situaci rodiny výdělečnou činností, ale musí v této době zajistit péči o dítě jinou zletilou osobou.

Úprava rodičovského příspěvku – návrh MPSV

Ministerstvo práce a sociálních věcí navrhlo v dubnu 2011 v rámci aktuálně připravené novely zákona o státní sociální podpoře zásadní změny v možnostech čerpání rodičovského příspěvku¹⁸. Předkládaná úprava umožňuje rodiči volit délku pobírání této dávky a její výši až do vyčerpání celkové částky 220 000 Kč, maximálně však do 4 let věku dítěte. Částka rodičovského příspěvku se bude moci podle aktuální situace rodiny měnit maximálně jednou za tři měsíce, její výše bude muset být zaokrouhlena vždy na stokoruny. Výše rodičovského příspěvku přitom bude limitována výší peněžitě pomoci v mateřství (30násobkem 70 % denního vyměřovacího základu pro stanovení této dávky), nejvýše však 11 500 Kč měsíčně. Předkládaný návrh umožňuje měnit výši, a tím i dobu pobírání rodičovského příspěvku podle aktuální situace rodiny, a to až do vyčerpání celkové částky.

MPSV v předkládané novele zákona o státní sociální podpoře navrhuje několik zásadních úprav čerpání rodičovského příspěvku:

- Možnost volby délky a výše příspěvku
- Umožnění umístění dítěte od dvou let věku do jeslí/ školky/ jiného zařízení bez ztráty nároku na příspěvek
- Možnost výběru délky čerpání příspěvku i pro matky, které se neúčastnily

Práce na zkrácený úvazek

Podle současného nastavení systému opouštějí matky malých dětí pracovní trh na dlouhé roky, což má mnohonásobné negativní dopady, jako jsou např. ekonomická závislost pečujících žen, obtížná reintegrace na trhu práce, nezaměstnanost, přerušování a zpomalení kariérního růstu či nižší důchody.

Práce na zkrácený úvazek představuje často jedinou cestu, jak skloubit práci a péči, případně práci a vzdělávání, je nezbytné hledat všechny cesty ke zlepšení kvality práce na částečný úvazek.

¹⁸ MPSV navrhuje toto opatření od ledna 2012.

Argumentace pro usnadnění rodičů pro vstup na trh práce

Z ekonomické analýzy¹⁹, v rámci které byla porovnávána příjmová a výdajová situace veřejných rozpočtů za podmínek, kdy pracuje pouze jeden člen domácnosti (rodič) se situací, kdy se výdělečné situaci věnují oba rodiče, vyplývá pozitivní bilance ve prospěch státu, pokud jsou oba rodiče aktivní na trhu práce.

Z jejich výdělku jsou formou daní a pojistného²⁰ provedeny transfery do veřejných rozpočtů²¹.

Z analýzy vyplývá, že přínosem pro státní rozpočet je zejména:

- růst příjmů z titulu příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, jelikož se nepředpokládá že tato osoba vstupující na trh práce se v daném roce stane příjemcem podpory v zaměstnanosti
- příjem příjmů z titulu pojistného na důchodové pojištění, neboť zaplacené pojistné na důchodové pojištění neovlivní výši důchodů vyplácených v daném roce, a nemělo by ovlivnit ani budoucí výši důchodových nároků (stejná situace je také v oblasti zdravotního pojištění)
- platby v rámci daňové povinnosti (daň z příjmu fyzických osob, zároveň nemožnost uplanit slevu na vyživovanou manželku či manžela, uplatnění pouze slevy na nezaopatřené dítě)
- v oblasti nepřímých daní – vyšší inkaso daně z přidané hodnoty a spotřebních daní (v důsledku zvýšení disponibilního příjmu domácnosti)

(viz tabulky č. 1-7)

¹⁹ Zdroj: Analýza MPSV. V základním scénáři analýzy byla uvažována rodina, kde oba z rodičů mají možnost pracovat za přibližně průměrnou mzdu (25 000 Kč).

²⁰ Do státního rozpočtu jdou odvody na sociální zabezpečení, které jsou tvořeny příspěvkem na státní politiku zaměstnanosti, pojistným na nemocenské pojištění a pojistným na důchodové pojištění.

²¹ Jmenovitě do státního rozpočtu, v jehož rámci můžeme vyčlenit specifický důchodový účet, a systému veřejného zdravotního pojištění.

Tabulka 1**Porovnání: Partner 1 – 100% PM, Partner 2 – 100% PM**

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	300 000	0	300 000	300 000	
Daň z příjmu fyzických osob	-984	0	23 856	35 460	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	3 600	0	3 600	3 600	
Pojistné na Nemocenské pojištění	6 900	0	6 900	6 900	
Pojistné na Důchodové pojištění	84 000	0	84 000	84 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	840		80 316		79 476
Bilance důchodového účtu	84 000		168 000		84 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	267 984		474 684		206 700

Tabulka 2**Porovnání: Partner 1 – 50% PM, Partner 2 – 50% PM**

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	150 000	0	150 000	150 000	
Daň z příjmu fyzických osob	-11 604	0	-6 294	5 310	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	1 800	0	1 800	1 800	
Pojistné na Nemocenské pojištění	3 450	0	3 450	3 450	
Pojistné na Důchodové pojištění	42 000	0	42 000	42 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	-15 030		9 516		24 546
Bilance důchodového účtu	42 000		84 000		42 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	138 354		254 484		116 130

Porovnání: Partner 1 – 100% PM, Partner 2 – 50% PM

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	300 000	0	300 000	150 000	
Daň z příjmu fyzických osob	-984	0	23 856	5 310	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	3 600	0	3 600	1 800	
Pojistné na Nemocenské pojištění	6 900	0	6 900	3 450	
Pojistné na Důchodové pojištění	84 000	0	84 000	42 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	840		44 916		44 076
Bilance důchodového účtu	84 000		126 000		42 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	267 984		364 584		96 600

Tabulka 3

Porovnání: Partner 1 – 150% PM, Partner 2 – 50% PM

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	450 000	0	450 000	150 000	
Daň z příjmu fyzických osob	29 166	0	54 006	5 310	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	5 400	0	5 400	1 800	
Pojistné na Nemocenské pojištění	10 350	0	10 350	3 450	
Pojistné na Důchodové pojištění	126 000	0	126 000	42 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	36 240		80 316		44 076
Bilance důchodového účtu	126 000		168 000		42 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	378 084		474 684		96 600

Tabulka 4**Porovnání: Partner 1 – 150% PM, Partner 2 – 100% PM**

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	450 000	0	450 000	300 000	
Daň z příjmu fyzických osob	29 166	0	54 006	35 460	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	5 400	0	5 400	3 600	
Pojistné na Nemocenské pojištění	10 350	0	10 350	6 900	
Pojistné na Důchodové pojištění	126 000	0	126 000	84 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	36 240		115 716		79 476
Bilance důchodového účtu	126 000		210 000		84 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	378 084		584 784		206 700

Tabulka 5**Porovnání: Partner 1 – 200% PM, Partner 2 – 100% PM**

	Partner 1	Partner 2	Partner 1	Partner 2	
Výdělek	600 000	0	600 000	300 000	
Daň z příjmu fyzických osob	59 316	0	84 156	35 460	
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	7 200	0	7 200	3 600	
Pojistné na Nemocenské pojištění	13 800	0	13 800	6 900	
Pojistné na Důchodové pojištění	168 000	0	168 000	84 000	
Odvody na Veřejné zdravotní pojištění	40 500	8 676	40 500	40 500	Rozdíl
Bilance Státního rozpočtu (bez důchodového účtu)	71 640		151 116		79 476
Bilance důchodového účtu	168 000		252 000		84 000
Bilance Veřejného zdravotního pojištění	49 176		81 000		31 824
Čistý příjem domácnosti	488 184		694 884		206 700

Naopak nepříznivý dopad na státní rozpočet vzniká v situaci kdy:

- celková daňová povinnost je vlivem slev na dani (slevu na poplatníka, slevu na vyživovanou manželku/manžela a slevu na nezaopatřené dítě) v záporných hodnotách (rodině tak vzniká daňový bonus)
- za osoby jako např. rodič na rodičovské dovolené je pojistné na veřejné zdravotní pojištění hrazeno státem z vyměřovacího základu stanoveného pro „státního“ pojištěnce

V souvislosti s výše uvedeným lze rovněž zmínit dopad zaplaceného pojistného na nemocenské pojištění, který je pro stát velmi omezený, neboť se předpokládá, že příjmy na pojistném budou odpovídat po výdajové stránce výši dávek, které budou z titulu nemocenského pojištění osobám vyplaceny.

Jak vyplývá z porovnání nepřímých dopadů pobírání rodičovského příspěvku do veřejných rozpočtů, stát tím, že umožní rodičům návrat do pracovního procesu, získá např. na dani z příjmů fyzických osob od jedné rodiny celkově částku 59 316 Kč (v případě výdělečně činného jednoho člena rodiny vzniká rodině daňový bonus ve výši 948 Kč). U odvodů na sociální zabezpečení je ze mzdy v roční výši 300 000 Kč na nemocenské a politiku zaměstnanosti odvedeno 10 500 Kč a na důchodové pojištění 84 000 Kč. Pojistné na veřejné zdravotní pojištění hradí za rodiče na rodičovské dovolené stát ve výši 8 676 Kč, ale pracující rodič při ročním výdělku odvádí 40 500 Kč. Pokud se týká státního rozpočtu bez důchodového účtu, je v případě, kdy je jeden z rodičů na rodičovské dovolené, plusových 840 Kč. Pokud pracují oba partneři, pak tato částka vzroste na 80 316 Kč.

Další dopady do státního rozpočtu je možné najít v oblasti nepřímých daní. Zvýšení disponibilního příjmu o téměř 105 000 Kč zřejmě povede k růstu spotřeby a tím k vyššímu inkasu daně z přidané hodnoty, nebo i spotřebních daní.

Příklady dobré praxe

Zdrojem informací vždy mohou být příklady dobré praxe v zahraničí. Pro potřeby analýzy možností zařazování dětí od dvou let věku do mateřských škol a souvisejícími otázkami, bylo jako příklad dobré praxe zvoleno Norsko a Slovinsko. Obě země mají poměrně propracovaný a rozvinutý systém denní péče o děti v předškolním věku a z jejich koncepce je možné v mnoha ohledech čerpat.

V této kapitole se používá termín „mateřská škola“ pro předškolní zařízení Norska (Barbehage) i Slovinska.

1. Norsko

Následující údaje jsou čerpané z informací norského ministerstva školství a výzkumu a dále také z přednášky týkající se veřejné podpory péče o děti v Norsku prezentované na konferenci v Oslu.

V Norsku probíhá od 90. let reforma předškolní péče o děti, která byla poměrně nákladná, avšak norská vláda si byla vědoma faktu, že **reforma je nutná a že se její dopady pozitivně projeví v celé společnosti**. Zřejmý a podstatný dopad reformy se v současné době začíná ukazovat. Zejména ve srovnání nákladů na vstupu, tedy investic do její realizace, a na výstupu, tedy ekonomického zisku, který díky ní Norsko získalo, vnímají vrcholní představitelé Norska reformu jako jednoznačně ziskovou.

Současná podoba zákona o mateřských školách byla schválena v roce 2005, avšak první verze byla přijata již v roce 1975. Norsko směřuje k **plnému pokrytí** předškolní péče. Povinnost zajistit toto pokrytí mají obce, které jsou také místními úřady spravujícími školky. Každé dítě má **zákonné právo na umístění do mateřské školy**. V současné době je v mateřských školách v Norsku **umístěno přes 80 % dětí** od jednoho do pěti let, což činí necelých 270 000 dětí. **Cena za péči v mateřské škole je zákonem omezena**, přičemž horní hranice je stanovena na zhruba 290 euro měsíčně (což činí asi 10% měsíčního platu v Norsku). Dle informací OECD Norsko použilo na financování mateřských škol 1,7 % HDP za rok 2004. Je kladen velký důraz na **kvalitu** předškolního vzdělání.

Odhad nákladů pro rok 2009 jsou asi 3 miliardy euro. Náklady na jedno dítě v obecní mateřské škole na dítě od narození až do dovršení tří let činí cca 24 000 euro za rok a náklady na jedno dítě mezi třemi až pěti roky činí asi 12 000 euro. Financování předškolní péče je koncipováno v Norsku tak, že rodiče přispívají 22% - 30% z celkových nákladů (ve vztahu k obecním mateřským školám je poměr financí vyčíslen tak, že stát platí 53 %, obce přispívají asi 31 % a rodiče platí cca 16% nákladů).

Podle údajů z Norska může mít reforma předškolní péče tyto pozitivní dopady:

- **pozitivní demografický vývoj** – zejména pozitivní dopad na plánování rodiny, zvýšení porodnosti;
- **účast na trhu práce, ekonomický růst** – více rodičů se může účastnit pracovního procesu, což přináší mimo jiné i širší ekonomické výhody, včetně zvýšení zaměstnanosti žen;

- **zlepšování kvality předškolní péče o děti** – díky dobrému financování je možné nabízet v mateřských školách programy prohlubující dovednosti dětí v různých oblastech (např. umění, pohyb, etika);
- **pozitivní dopad na děti samotné** - odráží se v dalším životě dětí, např. děti, které navštěvovaly mateřské školy, mají následně lepší výsledky v dalším životě (toto potvrzuje výzkum univerzity v Oslu).

Od roku 2011 hodlají v Norsku přejít ze systému vyčlenění určité částky na financování mateřských škol na systém blokových grantů. Dále dojde také ke změnám souvisejícím se soukromými mateřskými školami a mateřskými školami zřizovanými městy.

2. Slovinsko

Dalším příkladem dobré praxe v rámci rozšiřování denní péče o děti od dvou let může být systém, který je zaveden ve Slovinsku.²² Slovinsko vystoupilo s prezentací svého systému denní péče o děti v předškolním věku na konferenci 23. – 24. září 2008 v Lublani. Tato konference se uskutečnila v návaznosti na dokument Evropské komise tzv. *Roadmap on Equality between women and men*.

Slovinský systém péče o předškolní děti byl založen v dobách socialismu, s cílem umožnit ženám pracovat na plný úvazek a tím také přispět k jejich ekonomické nezávislosti. K reformě předškolní péče o děti došlo v 90. letech. Oproti jiným členským státům Evropské unie, kde je zaveden rozdělený model péče o předškolní děti, a to o děti od 0 do 3 let, a dále o děti od 3 let do nástupu do základní školy (tak je tomu také v České republice), mají ve Slovinsku **integrováný (univerzální) model pro děti od jednoho do šesti let** (kdy vstupují do základní školy). Mateřské školy ve Slovinsku jsou poskytovány všem dětem, jejichž rodiče mají o umístění zájem, a to od ukončení rodičovské dovolené, což je zpravidla od 11 měsíců věku dítěte, až do vstupu dítěte do základní školy. Systém předškolní péče o děti má ve své **gesci ministerstvo školství a sportu**.

Nejobvyklejší formou předškolní péče o děti je ve Slovinsku veřejná mateřská škola určená pro děti od sedmi až jedenácti měsíců do šesti let. Tyto mateřské školy jsou buď nezávislými institucemi, nebo tvoří součást základní školy. Dle slovinských statistik je **zaměstnanost žen s nezaopatřenými dětmi 84% a ve věkové skupině 25-49 let je to dokonce 86,2%** (lisabonský summit stanovil cíl na 60%).²³ Většina žen ve Slovinsku pracuje na plný úvazek, avšak je třeba říci, že každá třetí žena by chtěla pracovat na částečný úvazek z důvodu lepšího sladění rodinného, soukromého a pracovního života. Tzv. gender pay gap ve Slovinsku se pohybuje na úrovni 8%. Také ve Slovinsku souvisí mateřství se zaměstnaností žen. V roce 2006 bylo matek s dětmi mladšími dvanácti let zaměstnáno o 6 procentních bodů více než žen bezdětných.

Účast dětí v systému denní péče ve Slovinsku ročně stále stoupá. Např. ve školním roce 2006/2007 bylo celkem umístěno v mateřských školách 64,8% dětí a v některých věkových kategoriích předškolních dětí to bylo ještě více, až přes 80%. Jak bylo výše uvedeno, nejčastější jsou ve Slovinsku veřejné mateřské školy, a to jak samostatné, tak při základních školách. Existují také mateřské školy pro děti se speciálními potřebami a při nemocnicích. V nákupních centrech jsou zařízení nabízející krátkodobé hlídání dětí. Vzácnými jsou naopak

²² Celý dokument je k dispozici na

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=418&langId=en&eventsId=123&furtherEvents=yes>

²³ Blíže viz http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm

mateřské školy zřízené společnostmi pro své zaměstnance a zaměstnankyně. **Slovinsko má 105 nezávislých mateřských škol, 183 zřízených při základní škole, 20 soukromých a 18 zřízených při katolických kostelech.** Většina dětí je v mateřské škole na celý den. Mateřské školy jsou v provozu v pracovních dnech, některé také v sobotu a provozní doba je stanovena dle potřeb rodičů (otevřeno mají minimálně devět hodin denně, ale některé i 16 hodin denně; většina má provozní dobu 10-11 hodin denně, a to od 5,30 nebo 6,00 do 16,00 nebo 16,30 hodin).

Financování mateřských škol ve Slovinsku tvoří 0,65% HDP a je čerpáno z těchto zdrojů: (i) veřejné státní zdroje; (ii) zdroje od zakladatele školky; (iii) příspěvek rodičů; a (iv) dary a další zdroje. V roce 2007 bylo poskytnuto 68,4% financování z lokálních prostředků a 31,6% z příspěvků rodičů. Na základě změny zákona v roce 2008 rodiče již nepřispívají na druhé a každé další dítě umístěné ve stejné mateřské škole, pokud ji navštěvují zároveň (jinou možnou modifikací systému, která se však neopírá o slovinský příklad, je také např. poskytování slev na druhé a další dítě umístěné v téže mateřské škole). Všichni rodiče neplatí za mateřskou školu stejně, poplatek se odvíjí od jejich příjmu a je ve výši mezi 10% až 80% nákladů na dítě.

Velikost tříd je závislá na věku dětí v nich umístěných a pohybuje se od 12 (v případě tříd pro děti od 0 do 3 let) do 22 (ve třídách pro děti nad 3 roky) dětí, ve výjimečných případech lze tento počet navýšit o dvě děti. Mateřské školy mohou být zaměřeny na určitý typ výuky, a to na oblast pohybu, umění, jazyků, společnosti, přírodu a matematiku.

Přístup k jednotlivým typům mateřských škol je zaručen všem rodičům a rodiče by měli mít možnost si vybrat, jaké zaměření pro své dítě zvolí. Nicméně, v některých oblastech tuto volbu provést nemohou (např. ve velkých městech, kde je vysoká obsazenost mateřských škol). Další překážkou přístupu dětí do mateřských škol jsou v některých případech vysoké poplatky, které si rodiče s nižšími příjmy nemohou dovolit. Je třeba zmínit, že mateřské školy v některých případech nekopírují pracovní dobu rodičů, kteří pracují později odpoledne nebo v noci a rodiče tak musejí využívat soukromých služeb hlídání.

Lidé, kteří se účastní na péči v zařízeních pro předškolní děti, jsou vychovatel/ka (s vyšším odborným nebo vysokoškolským vzděláním v oblasti předškolního vzdělávání), asistent vychovatele/ky (středoškolské vzdělání v oblasti předškolní péče), poradce/kyně (s vyšším odborným vzděláním), koordinátor/ka zdravotnického a hygienického režimu a koordinátor/ka výživy. Mezi personálem mateřských škol ve Slovinsku převažují ženy.

Jako jeden z **pozitivních dopadů** systému předškolní péče o děti na genderovou rovnost je zmiňována vysoká zaměstnanost žen, a to zejména ve věkové skupině, kdy již ženy mají děti (rozdíl do mužů je velmi nízký). Systém mateřských škol poskytuje téměř každé ženě možnost najít si a udržet práci na plný úvazek. Nicméně i ve Slovinsku stále přetrvává tradiční rozdělení pracovního trhu na genderové ose a stejně tak také tradičně ženy více pečují o domácnost.

Slovinsko je jednou z postkomunistických zemí, kde se péče o předškolní děti nezhoršovala počínaje 90. léty. Velký podíl na tomto vývoji mají kromě různých politických skupin také aktivity občanské společnosti (feministické organizace, rodičovské organizace, ženský aktivismus a odbory). Hlavní motivací těchto aktivit nebyl genderový aspekt, ale zachování nejlepších zájmů dětí. Zájem o umístování dětí do mateřských škol se ve Slovinsku stále zvyšuje.

