



SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY 2021

Dostupnosť predprimárneho vzdelávania pre deti
zo sociálne znevýhodneného prostredia na úrovni obcí

Najvyšší kontrolný úrad SR
Karol Mitrík, predseda

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	3
ZOZNAM TABULIEK.....	3
ZOZNAM GRAFOV	3
ZOZNAM OBRÁZKOV	3
VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA	4
KONTROLNÁ AKCIA	6
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	6
2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA	6
2.2 VÝKON KONTROLY.....	7
2.3 ŠPECIFICKÉ OBLASTI	7
3 VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE	7
3.1 DOSTATOČNÁ KAPACITA MATERSKÝCH ŠKÔL AKO ZÁKLAD DOSTUPNOSTI PREDPRIMÁRNEHO VZDELÁVANIA	7
3.2 ÚSKALIA REALIZÁCIE NOVÝCH POVINNOSTÍ PO ZAVEDENÍ POVINNÉHO PREDPRIMÁRNEHO VZDELÁVANIA	10
3.3 KOLKO STOJÍ PREDPRIMÁRNE VZDELÁVANIE ?	11
3.4 (NE)DOSTATOČNÉ PERSONÁLNE KAPACITY PRE INKLUZÍVNE VZDELÁVANIE	13
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	15
5 KONTAKT	15
PRÍLOHY.....	16
Príloha č. 1	16

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA	VÝZNAM
CVTI	Centrum vedecko-technických informácií Slovenskej republiky
ISP	Inštitút sociálnej politiky
HN	hmotná núdza
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MIRRI SR	Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky
MŠVVŠ SR alebo ministerstvo	Ministerstvo školstva vedy výskumu a športu Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NPRVV	Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania na roky 2018-2027
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
Nultý akčný plán stratégie inkluzívneho vzdelávania	Nultý akčný plán stratégie inkluzívneho prístupu vo výchove a vzdelávaní na rok 2021
PRIM	Projekt inklúzie v materských školách
SR	Slovenská republika
SZP	sociálne znevýhodnené prostredie
školský zákon	Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
ŠVVP	špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby
výkaz o počte detí v materských školách	Výkaz Škol (MŠVVŠ SR) 40 - 01 o počte žiakov základných umeleckých škôl, detí materských škôl a školských zariadení a poslucháčov jazykových škôl v územnej pôsobnosti obce

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Vývoj výnosu z podielu na dani z príjmov fyzických osôb

Tabuľka č. 2: Kontrolované subjekty

Tabuľka č. 3: Charakteristika kontrolovaných subjektov a ich materských škôl

ZOZNAM GRAFOV

Graf č.1: Vývoj počtu detí v materskej škole a detí z rodín v hmotnej núdzi podľa veku

Graf č. 2: Vývoj počtu detí žijúcich v rodinách, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi a počet týchto detí v materských školách podľa veku

Graf č. 3: Vývoj počtu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materských školách a v nultom a prvom ročníku základných škôl

ZOZNAM OBRÁZKOV

Obrázok č. 1: Bariéry zapojenia detí z marginalizovaných rómskych komunít do predškolského vzdelávania

VÝZNAMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Predškolské vzdelávanie a rozvoj predstavujú dôležitú podmienku budúcich možností v živote. Deti, ktoré absolvujú predprimárne vzdelávanie v materskej škole sú vo všeobecnosti lepšie pripravené pre požiadavky základných škôl, než deti, čo do materskej školy nechodili¹. V porovnaní s ostatnými deťmi majú sociálne znevýhodnené deti takmer o polovicu nižšiu účasť na predprimárnom vzdelávaní, naopak viac ako štvornásobne vyššie zastúpenie v špeciálnom školstve a osemnásobne vyššiu mieru opakovania ročníka². Medzi hlavné dôvody tohto stavu patrí nedostatok kapacít materských škôl. Existujú tiež viaceré prekážky prístupu k predprimárnemu vzdelávaniu, ako napríklad, nedostupnosť materských škôl pre deti a ich zákonných zástupcov žijúcich v marginalizovaných rómskych komunitách, jazykové, kultúrne a finančné bariéry³. **Medzi ciele schváleného Plánu obnovy patrí aj zvýšenie podielu detí v predškolskom veku, ktoré sa zúčastňujú na predprimárnom vzdelávaní.** Potreba riešiť čo najskoršie vzdelávanie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia s dôrazom najmä na deti z marginalizovaných rómskych komunít bola zámerom pre zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania pre 5 ročné deti s účinnosťou od roku 2021. Táto povinnosť vytvorila tlak na dobudovanie potrebných kapacít materských škôl obcí a miest.

Základným predpokladom dostupnosti predprimárneho vzdelávania je dostatočná kapacita materských škôl.

Kapacity materských škôl kontrolovaných obcí a miest postačovali pre prijatie detí s povinným predprimárnym vzdelávaním, ktorých počet sa v materských školách v školskom roku 2021/2022 zvýšil. **Avšak vplyvom zvýšeného záujmu týchto detí o materské školy neboli dostatočné pre mladšie deti, ktorých počet v materských školách poklesol.** Vypuklejšia bola uvedená situácia u kontrolovaných obcí, ktoré mali väčšinou len jednotriednu materskú školu obsadenú najmä deťmi plniacimi povinné predprimárne vzdelávanie. Na druhej strane materské školy evidovali zamietnuté žiadosti o prijatie do materskej školy len v minimálnej miere, **čo však nemuselo odrážať reálny záujem rodičov o materskú školu.** Dôvodom nepodania žiadosti o prijatie do materskej školy v obciach bola, napr. aj dopredu známa vedomosť o kapacitných možnostiach materských škôl rodičmi, či finančné dôvody.

Pre budovanie kapacít materských škôl a zabezpečenie inkluzívnych tímov nepostačujú príjmy obcí, ale sú potrebné dodatočné externé zdroje.

Na potrebu rozšírenia kapacít a zvýšený záujem detí s povinným predprimárnym vzdelávaním reagovali kontrolované subjekty aj zapojením sa do národných projektov. Týmto sa však, aj napr. z dôvodu zvýšených cien stavebných materiálov, zatiaľ nepodarilo rozšíriť kapacitu svojich materských škôl. **Kontrolou bola identifikovaná závislosť budovania kapacít materských škôl v obciach a mestách na externých zdrojoch financovania, najmä na zdrojoch Európskej únie.**

Obdobne tomu bolo aj v prípade financovania podporného personálu a inkluzívnych tímov materských škôl, ktoré neboli v žiadnej materskej škole kontrolovaných obcí a miest financované z ich vlastných príjmov. Prítomnosť pedagogických asistentov, odborných zamestnancov, či rodičovských asistentov v materských školách nie je nárokovateľná a závisela od záujmu a aktivity materských škôl s cieľom získania zdrojov na ich financovanie. Prítomnosť uvedených zamestnancov bola podľa vyjadrení materských škôl prínosom. Každá materská škola by v súčasnosti mala byť schopná poskytovať podmienky pre inkluzívne vzdelávanie. Takéto vzdelávanie dôsledne napína ideu rovnosti šancí pre všetkých, rovnosti prístupu ku vzdelávaniu a v konečnom dôsledku k zabezpečeniu dôslednej sociálnej inklúzie⁴.

Dostupnosť a kvalitu predprimárneho vzdelávania ovplyvňujú aj poplatky hradené v materských školách, či spôsob jeho financovania.

Okrem limitovaných kapacít kontrolovaných obecných a mestských materských škôl **existovala v rámci dostupnosti predprimárneho vzdelávania pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia aj finančná bariéra, ktorú predstavovali formálne a neformálne poplatky hradené v materských školách zákonnými zástupcami,** ale aj potreba zabezpečiť pre dieťa ďalšie veci pri nástupe do materskej školy. Niektoré obce najmä s vyšším podielom rómskych obyvateľov, sa rozhodli hradiť materskej škole náklady na výchovu a vzdelávanie, či stravovanie za rodičov detí.

Hlavným zdrojom financovania materských škôl je podiel obcí a miest na výnose z dane z príjmov fyzických osôb, ktorý je poukazovaný aj na základe počtu detí v materských školách na území obce a od roku 2021 aj na základe počtu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materských školách. **Úskaliami tohto spôsobu financovania predprimárneho vzdelávania je závislosť výšky podielu poukazovaného obciam a mestám z podielovej dane od vývoja**

¹ Učiace sa Slovensko, str. 37

² Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, záverečná správa marec 2020, str. 9

³ Plán obnovy, str. 225, 228

⁴ Štátny vzdelávací program pre predprimárne vzdelávanie v materských školách, Bratislava 2016, str. 108

ekonomiky, či legislatívnych zmien a nezáväznosť jeho využitia obcami a mestami na financovanie predprimárneho vzdelávania.

Kontrolou boli identifikované aj viaceré systémové nedostatky vyplývajúce z nastavenia legislatívy, ktoré v praxi neumožňujú dosahovanie predpokladaných úžitkov z nich. Príkladom uvedeného je príspevok na dopravu, ktorý môžu deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, ale aj ostatné deti, využívať len čiastočne, či oznamovanie neplnenia povinnosti zákonného zástupcu prihlásiť dieťa na plnenie povinného predprimárneho vzdelávania. Aktuálne nastavený systém kontroly plnenia uvedenej povinnosti nemusí byť schopný, v prípade obcí bez materskej školy a neuzatvorenej dohody o spádovosti, identifikovať deti neprihlásené na povinné predprimárne vzdelávanie.

V záujme zlepšenia dostupnosti predprimárneho vzdelávania, jeho skvalitnenia a naplnenia zámerov stanovených v strategických dokumentoch **NKÚ SR navrhuje výboru NR SR pre vzdelávanie, vedu, mládež a šport, aby zaviazal MŠVVŠ SR k predloženiu ucelenej koncepcie predprimárneho vzdelávania, kde bude komplexne riešené najmä zabezpečenie kapacít, financovanie, personálne zabezpečenie a vybavenie materských škôl, s konkretizovaním plánovaných opatrení v najbližšom období.**

KONTROLNÁ AKCIA**1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE**

Kontrola bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2021. Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť dostupnosť predprimárneho vzdelávania v obciach pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia a participáciu obcí na jej zabezpečovaní s cieľom zvýšenia zaškolenosti detí.

Predmetom kontroly bolo preverenie kapacitnej, geografickej a finančnej dostupnosti predprimárneho vzdelávania, ako aj pripravenosť obce a ich materských škôl na vzdelávanie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE**2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA**

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

Kontrolovanými subjektami bolo deväť obcí a miest Banskobystrického kraja. Vybrané obce a mestá patrili prevažne do okresov s najvyššou evidovanou mierou nezamestnanosti v kraji a vysokým počtom poberateľov pomoci v hmotnej núdzi. Podiel rómskych obyvateľov sa vo vybraných obciach a mestách pohyboval podľa Atlasu rómskych komunít 2019 v rozmedzí od 20 % do takmer 100 %. Sedem z kontrolovaných obcí a miest malo minimálne jednu obecnú materskú školu. V žiadnej z kontrolovaných obcí a miest nebolo registrované zariadenie predprimárneho vzdelávania⁵. Obce Barca a Sútor nemali v čase výkonu kontroly na svojom území žiadnu materskú školu. V prípade týchto obcí sa kontrola zamerala najmä na vytváranie podmienok na plnenie povinného predprimárneho vzdelávania, geografickú dostupnosť, či snahu obcí o vybudovanie vlastnej materskej škôlky.

Kontrolovaným obdobím bol rok 2021 pre posúdenie aktuálneho stavu v dostupnosti predprimárneho vzdelávania a roky 2018 až 2020 pre porovnanie vývoja.

Dieťaťom zo sociálne znevýhodneného prostredia je v zmysle školského zákona dieťa žijúce v prostredí, ktoré vzhľadom na sociálne, rodinné, ekonomické a kultúrne podmienky nedostatočne podnecuje rozvoj mentálnych, vôľových, emocionálnych vlastností dieťaťa, nepodporuje jeho socializáciu a neposkytuje mu dostatok primeraných podnetov pre rozvoj jeho osobnosti. Tieto deti boli v materských školách identifikované predovšetkým na základe kritéria hmotnej núdze. V niektorých prípadoch boli deti zo sociálne znevýhodneného prostredia identifikované na základe ich vykazovania v školských výkazoch v rámci údajov o deťoch so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. Na to, aby mohla materská škola evidovať a vykazovať deti v príslušných školských výkazoch ako deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, museli mať tieto deti zariadením výchovného poradenstva a prevencie zároveň diagnostikované špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby⁶.

Kapacitná dostupnosť bola posudzovaná na základe porovnania kapacity materských škôl s počtami detí vo veku 3-5 rokov s trvalým pobytom v obciach a mestách s dôrazom na počet detí, pre ktoré bolo predprimárne vzdelávanie povinné. Zohľadnený bol aj celkový záujem o materskú školu na základe počtu podaných žiadostí o prijatie dieťaťa do materskej školy. U obcí s rómskym osídlením mimo obce a u obcí bez materskej školy bola preverená dostupnosť materských škôl aj z geografického hľadiska, najmä z pohľadu existencie komunikácie a dopravného spojenia pre dochádzanie do obce s materskou školou. Za kritérium z pohľadu finančnej dostupnosti bolo považované nevytváranie dodatočných finančných

⁵ Podľa § 24 ods. 1 písm. c) a e) zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov sú zariadenia pre deti a mládež na účely tohto zákona: prevádzkarne, v ktorých sa prevádzkuje živnosť starostlivosti o deti do šiest rokov veku dieťaťa; zariadenia, v ktorých sa poskytuje služba výchovy a starostlivosti o deti a mládež, ak nie sú zariadeniami podľa písmen a) až d), zariadením sociálnych služieb alebo zariadením sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately. Podľa § 161l ods. 2 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov podmienka absolvovania povinného predprimárneho vzdelávania sa do 31. augusta 2024 považuje za splnenú, ak dieťa, pre ktoré je predprimárne vzdelávanie povinné, navštevuje zariadenie predprimárneho vzdelávania podľa osobitného predpisu vedené v registri zariadení predprimárneho vzdelávania.

⁶ Špeciálnou výchovno-vzdelávacou potrebou je v zmysle § 2 písm. i) školského zákona o zmene požiadavka na úpravu podmienok, obsahu, foriem, metód a prístupov vo výchove a vzdelávaní pre dieťa alebo žiaka, ktoré vyplývajú z jeho zdravotného znevýhodnenia alebo nadania alebo jeho vývinu v sociálne znevýhodnenom prostredí, uplatnenie ktorých je nevyhnutné na rozvoj schopností alebo osobnosti dieťaťa alebo žiaka a dosiahnutie primeraného stupňa vzdelania a primeraného začlenenia do spoločnosti.

Dieťaťom so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami je v zmysle § 2 písm. j) uvedeného zákona dieťa uvedené v písmenách k) až q), ktoré má zariadením výchovného poradenstva a prevencie diagnostikované špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby, okrem detí umiestnených do špeciálnych výchovných zariadení na základe rozhodnutia súdu

bariér pre rodiny zo sociálne znevýhodneného prostredia v podobe rôznych poplatkov v materskej škole, či dostatočné financovanie materských škôl z podielových daní. Posledným kritériom bola personálna pripravenosť materských škôl na vzdelávanie detí s rozmanitými potrebami posudzovaná na základe prítomnosti pedagogických asistentov a odborných zamestnancov v materských školách. Preverený bol aj záujem obcí a miest o problematiku predprimárneho vzdelávania v strategických dokumentoch.

2.2 VÝKON KONTROLY

Odstraňovanie bariér v prístupe ku vzdelávaniu a posilnenie prvkov inkluzívneho vzdelávania sú kľúčové pre vyrovnávanie šancí vo vzdelávaní a zlepšovanie možností pre znevýhodnené deti realizovať svoj potenciál. Miera zaškolenosti v materských školách je v prostredí marginalizovaných rómskych komunít výrazne nižšia a priemerný počet vymedzených hodín v základnej škole je výrazne vyšší ako v prostredí majority. Výdavky na preventívne opatrenia a na podporu zvyšovania zaškolenosti v materských školách, ktoré majú najvyššiu návratnosť a najväčší potenciál pozitívne ovplyvniť ďalší úspech detí, sú minimálne⁷.

Významným faktorom, ktorý od roku 2021 ovplyvnil dostupnosť predprimárneho vzdelávania, bolo zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania pre každé dieťa, ktoré dosiahlo päť rokov veku do 31. augusta, ktorý predchádza začiatku školského roka, od ktorého bude dieťa plniť povinnú školskú dochádzku v základnej škole. Na povinné predprimárne vzdelávanie sa prvýkrát prijímali deti od školského roku 2021/2022.

Riziká identifikované počas prípravy kontroly boli rozpracované do predmetu kontroly. **Kontrola potvrdila, že kapacita materských škôl, bola najmä v prípadoch menších obcí naplnená.** Tieto materské školy navštevovali prevažne deti, pre ktoré bolo predprimárne vzdelávanie povinné, čím sa pre mladšie deti znížila dostupnosť tohto vzdelávania. Úhrady formálnych a neformálnych poplatkov vyberaných materskými školami, či potreba zabezpečenia vecí pre deti pri nástupe do materskej školy boli bariérou dostupnosti predprimárneho vzdelávania pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia. Uvedené malo dopad najmä na mladšie deti, pre ktoré nebolo predprimárne vzdelávanie povinné. Budovanie kapacít materských škôl, či inkluzívne tímy v materských školách boli financované len z externých zdrojov.

2.3 ŠPECIFICKÉ OBLASTI

Oblasť predprimárneho vzdelávania je upravená aj v strategických dokumentoch štátu ako NPRVV, Nultý akčný plán stratégie inkluzívneho vzdelávania, či Plán obnovy. Plán obnovy medzi problémami so zaškolenosťou detí v materských školách identifikoval, okrem iného, aj faktory, ktoré boli predmetom kontroly. Reformy navrhnuté v ňom za oblasť predprimárneho vzdelávania sa týkajú, napr. zabezpečenia podmienok na implementáciu povinného predprimárneho vzdelávania pre deti od 5 rokov a zavedenia právneho nároku na miesto v materskej škole alebo u iných poskytovateľov predprimárneho vzdelávania od 3 rokov; odstránenie finančných bariér pri zaškolení 5-ročných detí, pre ktoré bude predprimárne vzdelávanie povinné a ktoré sú zo sociálne znevýhodneného prostredia; zmeny financovania predprimárneho vzdelávania; definície konceptu špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb detí a žiakov a vypracovania modelu nárokovateľných podporných opatrení vo výchove a vzdelávaní, vrátane systému ich financovania; či reformy systému poradenstva a prevencie.

3 VÝSLEDKY KONTROLNEJ AKCIE

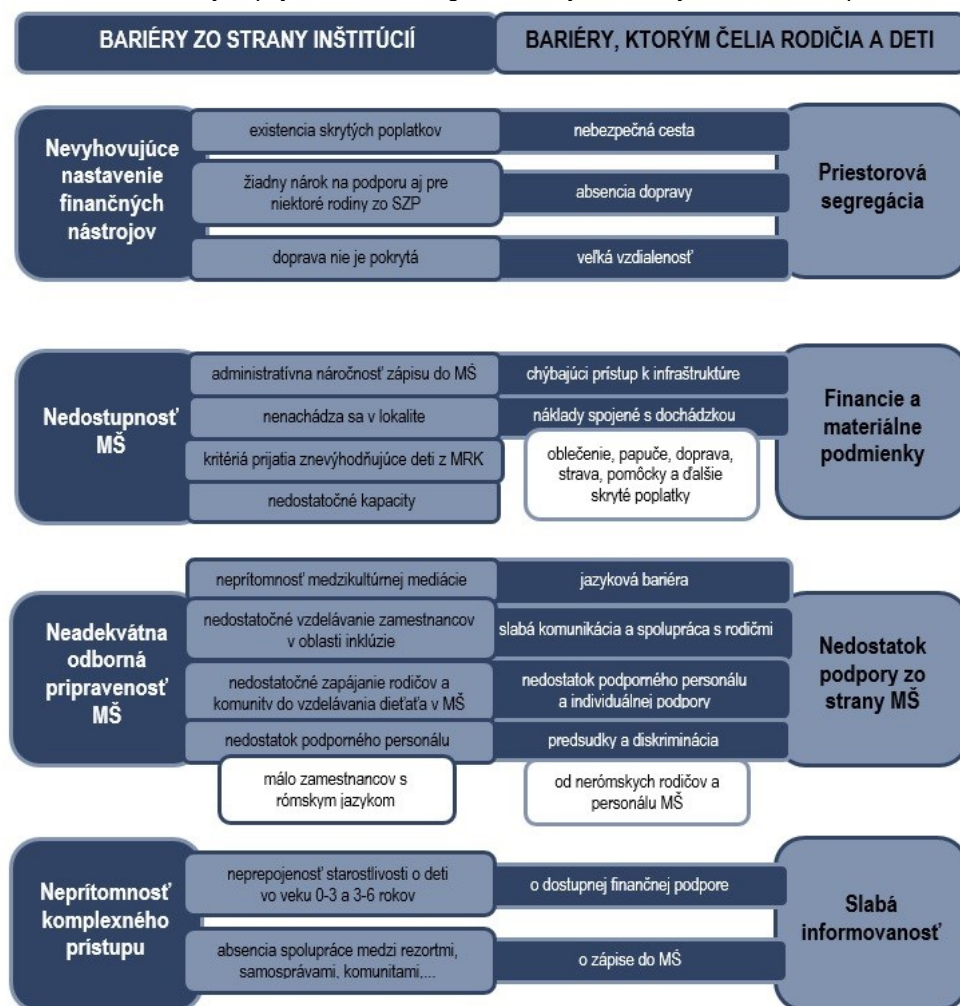
3.1 DOSTATOČNÁ KAPACITA MATERSKÝCH ŠKÔL AKO ZÁKLAD DOSTUPNOSTI PREDPRIMÁRNEHO VZDELÁVANIA

Slovensko má v porovnaní s priemerom krajín Európskej únie nízku mieru zaškolenosti detí v predprimárnom vzdelávaní. Zaškolenosť je ešte nižšia v rámci ohrozených skupín detí, ktoré z kvalitného predprimárneho vzdelávania benefitujú najviac. Jednou z príčin sú aj nedostatočné kapacity materských škôl. Medzi miesta s najväčším obmedzením kapacít patria viaceré obce s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít⁸. Materská škola sa zriaďuje spravidla pri počte desať detí. Na predprimárne vzdelávanie v materskej škole sa prijíma spravidla dieťa od 3 rokov jeho veku, pričom prednostne sa prijímajú deti, pre ktoré je plnenie predprimárneho vzdelávania povinné. Bariéry zapojenia detí z marginalizovaných rómskych komunít do predškolského vzdelávania ilustruje obrázok č. 1.

⁷ Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, záverečná správa, marec 2020, str. 9,11 a 14

⁸ Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, záverečná správa, marec 2020, str. 14

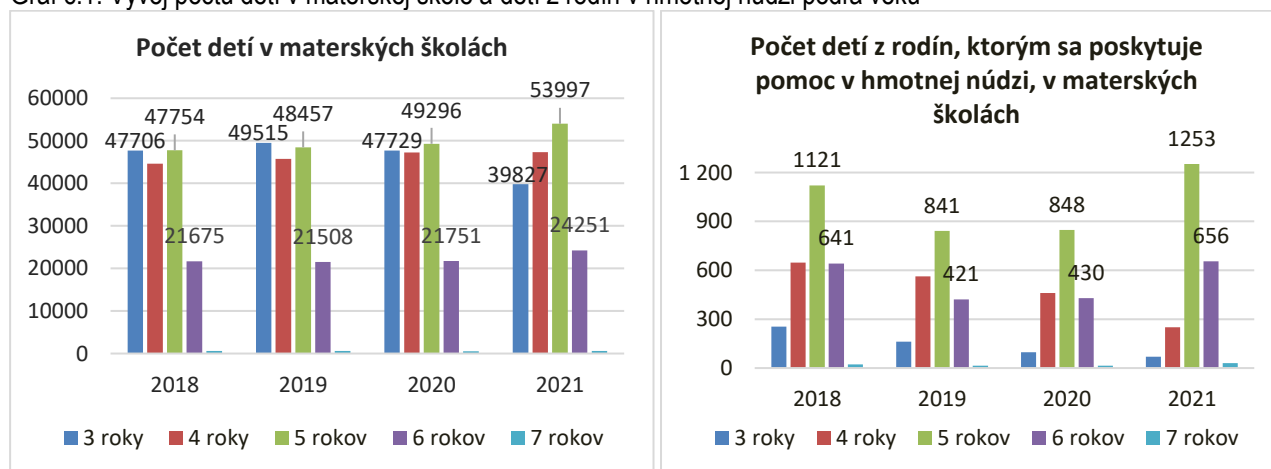
Obrázok č. 1: Bariéry zapojenia detí z marginalizovaných rómskych komunít do predškolského vzdelávania



Zdroj: spracované podľa projektu PPV/Posilnenie odborných kapacít v predprimárnom vzdelávaní v kontexte inklúzie rómskych detí, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť

Kontrolou sa vo vybraných obciach a mestách **potvrdil pozitívny vplyv zavedenia povinného predprimárneho vzdelávania pre 5-ročné deti**, keď v kontrolovaných obciach a mestách vzrástol počet týchto detí v materských školách. Zároveň sa v nich zvýšil počet detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Pozitívny dopad zavedenia povinného predprimárneho vzdelávania sa prejavil aj na celoslovenskej úrovni.

Graf č.1: Vývoj počtu detí v materskej škole a detí z rodín v hmotnej núdzi podľa veku



Zdroj: CVTI SR/ MŠVVŠ SR; stav k 15.9. prísl. roka, údaje za rok 2021 sú predbežné

Negatívnym dopadom zavedenia povinného predprimárneho vzdelávania identifikovaným v kontrolovaných obciach a mestách bolo zníženie počtu mladších detí v materských školách a zníženie dostupnosti predprimárneho vzdelávania pre tieto deti. Uvedené sa opäť prejavilo aj na celoslovenskej úrovni.

Dôvodom zníženia dostupnosti predprimárneho vzdelávania pre mladšie deti bola aj nedostatočná kapacita materských škôl kontrolovaných obcí. Tieto museli na školský rok 2021/2022 prednostne prijímať deti, pre ktoré bolo predprimárne vzdelávanie povinné a až následne mohli materské školy prijímať mladšie deti. Zo siedmich kontrolovaných subjektov s materskými školami mali materské školy v obciach Telgárt, Sirk a Šíd v školskom roku 2021/2022 kapacitu naplnenú najmä deťmi, pre ktoré bolo predprimárne vzdelávanie povinné, resp. pokračujúcimi v plnení povinného predprimárneho vzdelávania. Podiel detí plniacich alebo pokračujúcich v plnení povinného predprimárneho vzdelávania na počte detí v materských školách sa pohyboval od 75 % do 91 %. V ďalších dvoch obciach Gemerská Ves a Rimavská Seč bol podiel týchto detí nad 50 % zo všetkých detí v materskej škole a v mestách Hnúšťa a Tornaľa bol mierne pod 50 %. V dôsledku zvýšeného záujmu o materskú školu bola materská škola v obci Gemerská Ves nútená odmietnuť žiadosti o prijatie detí do materskej školy z dôvodu nedostatočnej kapacity. U ostatných obcí, ktorých kapacita materskej školy bola naplnená prevažne deťmi plniacimi povinné predprimárne vzdelávanie, neboli evidované zamietnuté žiadosti o prijatie do materskej školy. **V prípade menších obcí nulový počet zamietnutých žiadostí o prijatie do materskej školy nemusel odrážať reálny záujem rodičov o materskú školu.** Nakoľko išlo o menšie obce, kapacitné možnosti materských škôl boli medzi rodičmi dopredu známe, čo mohlo byť dôvodom, prečo rodičia žiadosť o prijatie dieťaťa nepodali. V prípade materskej školy v obci Sirk bolo dopadom zavedenia povinného predprimárneho vzdelávania a zvýšeného záujmu o materskú školu zavedenie dvojzmennej prevádzky v materskej škole.

Povinné predprimárne vzdelávanie bolo schválené v roku 2019. Na jeho zavedenie a možný zvýšený záujem o materskú školu sa niektoré kontrolované subjekty pripravovali a vyvíjali snahu o zvýšenie kapacít svojich materských škôl. Obce Barca a Sirk sa zapojili do čerpania finančných prostriedkov v rámci národných projektov financovaných zo zdrojov Európskej únie. **Do septembra 2021 sa im však nepodarilo postaviť materskú školu, alebo rozšíriť kapacitu materskej školy.**

Na realizáciu rozširovania a budovania kapacít materských škôl z projektov Európskej únie mal negatívny vplyv aj nárast cien stavebných materiálov.

Odstúpenie uchádzačov z dôvodu, že nevedeli garantovať pôvodnú cenu v dôsledku nárastu cien stavebných materiálov, bolo jednou z príčin zdržania realizácie rozšírenia kapacít materskej školy. Ďalšími dôvodmi zdržania pri rozširovaní kapacít, alebo výstavbe materskej školy bola nutnosť opakovaného vyhlasovania verejnej súťaže, či nečinnosť firmy, ktorá mala realizovať verejné obstarávanie. **Ani jedna z kontrolovaných obcí nerozšírila kapacitu materskej školy z vlastných zdrojov.** Obec Šíd síce odkúpila v roku 2019 z úveru budovu bývalého detského domova, kde obec plánovala premiestniť materskú školu, no nepodnikla ďalšie kroky na jej rekonštrukciu a prevádzkovanie. Dve obce, ktoré sa nachádzajú v prihraničných regiónoch, využili na rozšírenie kapacity materskej školy (Rimavská Seč), či jej rekonštrukciu (Gemerská Ves) zdroje z investícií maďarskej vlády. Obec Sútor, ktorá je bez materskej školy, sa nemohla uchádzať o zdroje z národných projektov, nakoľko bola dlžníkom na odvodoch. Zároveň jej bolo zistené porušenie inej zmluvy na čerpanie nenávratného finančného príspevku. Deti z tejto obce plnili povinné predprimárne vzdelávanie v cirkevnej materskej škole v susednej obci, v ktorej nemali garantované miesto, keďže nešlo o spádovú materskú školu.

Niektoré obce považovali **kapacitu svojej materskej školy za dostatočnú a nevyvíjali snahu o jej zvýšenie aj napriek tomu, že už v predchádzajúcich rokoch mali signály o jej nedostatočnosti, či mali priamo vo svojich strategických dokumentoch identifikovanú potrebu rozšírenia kapacít materských škôl.** Išlo napr. o obce Gemerská Ves, Telgárt a Šíd. Tieto obce neidentifikovali potrebu rozširovania svojich kapacít na základe vývoja naplnenosti materských škôl, či počtu detí vo veku 3-5 rokov v obci. Argumentom obcí bolo, že materskú školu v obci navštevujú prevažne deti z rómskej komunity a ostatné deti navštevujú materské školy v okolitých obciach. Podľa skúseností materských škôlok týchto obcí prítomnosť všetkých detí v materskej škole v rámci jedného školského dňa bola neobvyklá. Vplyv socioekonomického statusu na účasť detí na vzdelávaní v materskej škole sa prejavil aj tým, že deti zo sociálne znevýhodneného prostredia nenavštevovali materskú školu napr. v zlom počasi, resp. jesenných a zimných mesiacoch, keďže im chýbala vhodná obuv či oblečenie, prípadne do materskej školy nenastúpili vôbec. V ďalších rokoch sa predpokladá zavedenie právneho nároku na miesto v materskej škole postupne najskôr pre deti vo veku 4 rokov a následne aj pre 3 ročné deti. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje **na možnú nedostatočnosť kapacít materských škôl v prípade zavedenia nárokovateľnosti miesta v materskej škole pre mladšie deti aj u obcí a miest, ktoré zatiaľ nevykázali zamietnuté žiadosti o prijatie dieťaťa.** V roku 2020 dosiahla populácia 3 až 5 ročných detí hodnotu 177 619. Podľa prognózy by mal počet

týchto detí kulminovať v roku 2021 na hodnote približne 180 tisíc a do roku 2025 by sa mal ich počet znížiť na približne 170 tisíc⁹.

Budovanie kapacít materských škôl je preto potrebné realizovať aj s ohľadom na vývoj demografickej krivky, aby po období kulminácie počtu detí vo veku 3 až 5 rokov neostali vybudované kapacity nevyužívané, príp. aby sa budovali s perspektívou ich využitia na iný účel.

NKÚ SR odporúča **pri implementácii pripravovaného právneho nároku na miesto v materskej škole** pre deti vo veku 4 roky a neskôr 3 roky **stanoviť účinnosť tohto nároku až po vytvorení dostatočnej kapacity materských škôl na naplnenie tohto nároku.**

3.2 ÚSKALIA REALIZÁCIE NOVÝCH POVINNOSTÍ PO ZAVEDENÍ POVINNÉHO PREDPRIMÁRNEHO VZDELÁVANIA

Zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania prinieslo aj nové povinnosti pre obce, mestá a materské školy. Jednou z takýchto povinností obcí a miest je evidencia detí vo veku plnenia povinného predprimárneho vzdelávania, ktoré majú v obci, či v meste trvalé bydlisko a evidencia, v ktorých školách ju plnia, obdobne ako je to u žiakov vo veku plnenia povinnej školskej dochádzky. Pri plnení tejto povinnosti **mali kontrolované obce a mestá problém pri overovaní materskej školy, v ktorej dieťa plnilo toto vzdelávanie a či ho vôbec plnilo.** Niekedy nebolo v možnostiach materskej školy a ani obce či mesta zistiť, kde si dané dieťa plní predprimárne vzdelávanie a overiť si túto informáciu. Išlo napr. o prípady, keď sa rodina presťahovala do inej obce alebo mesta, či zahraničia. Tiež overovanie plnenia povinného predprimárneho vzdelávania v informačnom systéme verejnej správy bolo niektorými kontrolovanými subjektami hodnotené ako problematické.

Ďalšie povinnosti boli stanovené pre riaditeľov materských škôl. V prípade, že dieťa plní povinné predprimárne vzdelávanie mimo obce, v ktorej má trvalý pobyt, riaditeľ materskej školy, do ktorej bolo dieťa prijaté, oznámi túto skutočnosť riaditeľovi spádovej materskej školy¹⁰. Kontrolou bolo zistené, že **oznamovanie plnenia povinného predprimárneho vzdelávania v prípade, že dieťa navštevovalo materskú školu v inej obci alebo meste, nefungovalo dostatočne.** Riaditelia spádových materských škôl nemali informácie od materských škôl z iných obcí a miest o plnení povinného predprimárneho vzdelávania deťmi z kontrolovanej obce, či mesta a naopak. Kontrolou identifikovanou **prekážkou pri plnení tejto povinnosti bolo zložité zisťovanie spádovej materskej školy**, napr. v prípade, že dieťa malo trvalý pobyt v meste s viacerými materskými školami. Oznamovanie plnenia povinného predprimárneho vzdelávania je naviazané na trvalý pobyt dieťaťa. Z kontroly vyplynulo, že **zákonní zástupcovia v žiadosti o prijatie častokrát uviedli nesprávne trvalý pobyt dieťaťa** a materské školy na základe takto uvedeného údajov neidentifikovali toto dieťa ako dieťa s trvalým pobytom v inej obci alebo meste.

Novou povinnosťou riaditeľa materskej školy je aj povinnosť oznámiť príslušnému orgánu štátnej správy a príslušnej obci, ak zákonný zástupca dieťaťa nedbá o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania svojho dieťaťa. Takým je aj prípad, ak zákonný zástupca neprihlási dieťa na plnenie povinného predprimárneho vzdelávania. Pri overovaní plnenia uvedenej povinnosti spolupracovali spádové materské školy s obcami a mestami, ktoré im na tento účel poskytovali zo svojej evidencie zoznamy detí, pre ktoré bolo predprimárne vzdelávanie povinné.

Kontrolou bol identifikovaný systémový nedostatok, ktorého dôsledkom by mohli ostať niektoré deti mimo povinného predprimárneho vzdelávania.

Išlo o prípad obcí bez materskej školy, ktoré nemali s inou obcou uzatvorenú dohodu o spádovej materskej škole. Je to práve spádová materská škola, ktorej obec poskytuje informáciu o deťoch s povinným predprimárnym vzdelávaním a ktorá by mala vo vyššie uvedených prípadoch ďalej konať. Neuzatvorením dohôd o spádovej materskej škole nebolo miesto pre deti s povinným predprimárnym vzdelávaním z týchto obcí nárokovateľné. Neexistenciou dohody o spádovej materskej škole nebola zabezpečená ochrana týchto detí, nakoľko žiadna materská škola o nich nemala informáciu a v prípade výskytu neplnenia si povinnosti prihlásiť dieťa na plnenie povinného predprimárneho vzdelávania nemala na základe čoho začať konanie pre neplnenie si uvedenej povinnosti zo strany zákonných zástupcov. Na základe uvedeného NKÚ SR

⁹ CVTI, Vývojové tendencie ukazovateľov materských, základných a stredných škôl, 2021, str. 4,5

¹⁰ Podľa § 59a ods. 1 školského zákona povinné predprimárne vzdelávanie plní dieťa v materskej škole v obci, v ktorej má trvalý pobyt (ďalej len „spádová materská škola“), ak zákonný zástupca alebo zástupca zariadenia pre dieťa nevyberie inú materskú školu. Dieťa môže plniť povinné predprimárne vzdelávanie aj v inej ako spádovej materskej škole, ak ho riaditeľ tejto materskej školy prijme na predprimárne vzdelávanie.

Podľa § 8a zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov obec určí všeobecne záväzným nariadením spádovú materskú školu v zriaďovateľskej pôsobnosti obce pre deti s trvalým pobytom v obci, v ktorej plnia povinné predprimárne vzdelávanie. Ak je obec zriaďovateľom viacerých materských škôl, všeobecne záväzným nariadením určí pre každú spádovú materskú školu časť svojho územia. Ak obec nemá zriadenú materskú školu, môže uzavrieť písomnú dohodu s inou obcou o spádovej materskej škole.

odporúča **upraviť v legislatíve nastavenie oznamovania plnenia povinného predprimárneho vzdelávania v inej obci nie príslušnej spádovej materskej škole, ale priamo obci a zároveň obciam stanoviť povinnosť oznámiť** neplnenie povinnosti zákonných zástupcov prihlásiť dieťa na plnenie tohto vzdelávania príslušnému orgánu štátnej správy. Pri zavádzaní povinného predprimárneho vzdelávania chýbala obciam a mestám aj väčšia metodická podpora a včasná informovanosť zo strany ministerstva.

Hoci samotná dochádzka detí s povinným predprimárnym vzdelávaním nebola predmetom kontroly, z vyjadrení materských škôl vyplynulo, že aj napriek existencii povinnosti zákonného zástupcu dbať o riadne plnenie povinného predprimárneho vzdelávania, majú niektoré deti, najmä zo sociálne znevýhodneného prostredia, nízku účasť na predprimárnom vzdelávaní v materskej škole. **Bez riadnej účasti detí na povinnom predprimárnom vzdelávaní, stráca tento inštitút na svojom význame.** NKÚ SR odporúča **venovať pozornosť a motivovať zákonných zástupcov detí**, najmä zo sociálne znevýhodneného prostredia, **k riadnej dochádzke detí s povinným predprimárnym vzdelávaním do materskej školy**, napr. zvýšením informovanosti o význame predprimárneho vzdelávania na celoštátnej úrovni, či prostredníctvom nárokovateľných finančných príspevkov.

Dochádzku detí do materských škôl v druhom polroku roku 2020 a v roku 2021 ovplyvnila aj prebiehajúca situácia v súvislosti s pandémiou Covid-19, keď sa do materských škôl vrátilo menej detí aj zo sociálne znevýhodneného prostredia z dôvodu, že rodičia mali obavu z nakazenia.

3.3 KOLKO STOJÍ PREDPRIMÁRNE VZDELÁVANIE ?

Zdrojom financovania materských škôl zriadených obcami a mestami je predovšetkým poukazovaný výnos z podielu na dani z príjmov fyzických osôb. Materské školy dostávajú na deti s povinným predprimárnym vzdelávaním a deti pochádzajúce z rodín v hmotnej núdzi aj prostriedky zo štátneho rozpočtu, či už vo forme príspevku na výchovu a vzdelávanie, alebo vo forme dotácií na stravu a školské potreby. Vzdelávanie v materských školách sa uskutočňuje za čiastočnú úhradu.

Ako významná bariéra dostupnosti predprimárneho vzdelávania pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia bola kontrolou identifikovaná finančná bariéra vo forme formálnych, ale aj neformálnych príspevkov zákonných zástupcov. Uvedené sa týka najmä detí z rodín, ktoré nespádajú do systému pomoci v hmotnej núdzi a nemajú nárok na úľavy. Najviac sa to prejavilo u mladších detí, ktoré začnú navštevovať materskú školu až v čase, kedy sa pre nich stáva predprimárne vzdelávanie povinné.

Na vzdelávanie v materských školách prispievajú zákonní zástupcovia detí úhradami príspevku na čiastočnú úhradu výdavkov materskej školy, či nákladov na nákup potravín a režijných nákladov školskej jedálne. Príspevok za pobyt dieťaťa v materskej škole sa neuhrádza za dieťa, pre ktoré je predprimárne vzdelávanie povinné, či v prípade ak zákonný zástupca dieťaťa predloží riaditeľovi materskej školy doklad o tom, že je poberateľom dávky v hmotnej núdzi. Za tieto deti sa materskej škole zo štátneho rozpočtu poskytuje príspevok na výchovu a vzdelávanie. Výška príspevku za pobyt dieťaťa v materskej škole bola v kontrolovaných obciach a mestách rôzna a pohybovala sa od 1,70 eur do 15 eur za dieťa na mesiac. **Nižšie poplatky boli stanovené v obciach, čo môže deťom navštevujúcich materské školy v mestách, ktoré mali poplatky vyššie, sťažovať prístup do nich.** Obce Gemerská Ves a Rimavská Seč sa z dôvodu vysokého podielu detí z nízkopříjmových rodín, ako aj z dôvodu existencie nedoplatkov z uvedeného poplatku, rozhodli stanoviť príspevok za pobyt v nulovej výške.

Od 01. 08. 2021 došlo k ukončeniu plošného poskytovania dotácie na stravu¹¹ v poslednom ročníku materskej školy a táto ostala zachovaná pre tieto deti už len do dovŕšenia 6 rokov veku, či deti od 6 rokov veku, ak žijú v domácnosti, ktorej členovia si neuplatnili, alebo si nemohli v zmysle zákona o dani z príjmov uplatniť nárok na zvýšený daňový bonus. Dotácia sa poskytuje aj na deti v hmotnej núdzi. V prípade uvedených detí hradia zákonní zástupcovia doplatok medzi rozdielom vo výške stravného a poskytovanou dotáciou na stravu. Obdobne ako pri príspevku za pobyt dieťaťa v materskej škole,

¹¹ v zmysle § 4 ods. 3 zákona č. 544/2010 Z.z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky možno dotáciu na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa poskytnúť na zabezpečenie obeda a iného jedla v materskej škole na:

a) každé dieťa, ktoré navštevuje materskú školu a v materskej škole je najmenej 50 % detí z domácností, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi;

b) dieťa, ktoré navštevuje materskú školu a žije v domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi alebo ktorej príjem za posledných šesť mesiacov predchádzajúcich dňu podania žiadosti o poskytnutie dotácie je najviac vo výške životného minima;

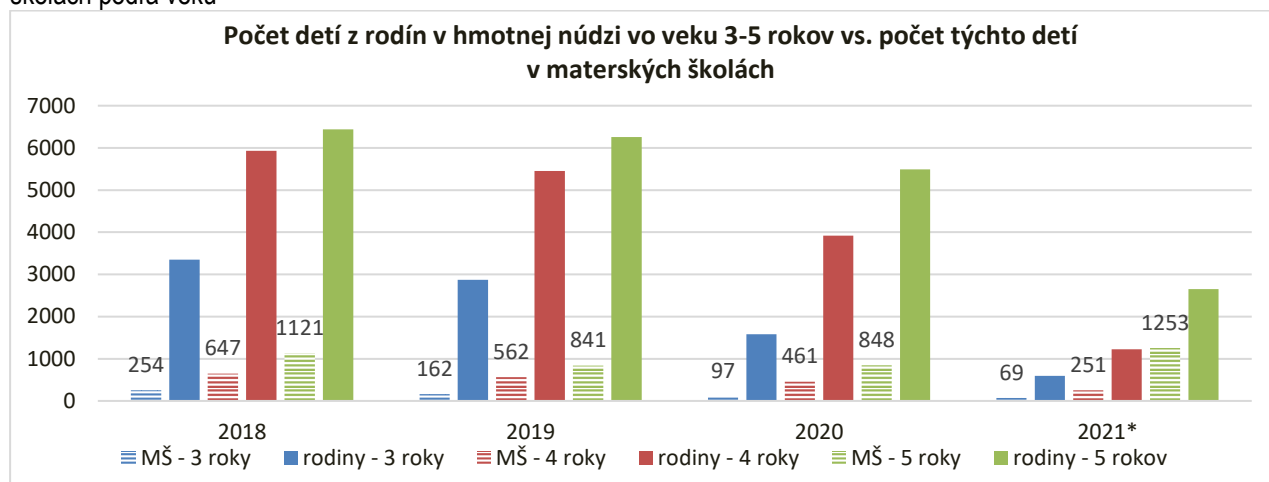
c) dieťa, ktoré navštevuje posledný ročník materskej školy a žije v domácnosti, v ktorej si ani jeden člen domácnosti neuplatnil na toto dieťa nárok na sumu daňového zvýhodnenia na vyživované dieťa, ktoré dovŕšilo šesť rokov veku a nedovŕšilo 15 rokov veku, žijúce s ním v domácnosti podľa osobitného predpisu; táto skutočnosť sa žiadateľovi podľa § 4 ods. 4 preukazuje čestným vyhlásením.

aj v prípade úhrad stravného sa obce Rimavská Seč a Šíd rozhodli tento poplatok od zákonných zástupcov nevyberať a náklady na stravu v materskej škole hradiť zo svojho rozpočtu.

Aj neformálne poplatky v materských školách, či potreba zabezpečiť pre dieťa ďalšie veci pri nástupe do materskej školy, predstavovali pre zákonných zástupcov detí zo sociálne znevýhodneného prostredia problém.

Neformálne poplatky predstavovali najmä príspevok na združenie rodičov, do triedneho fondu, na hygienické potreby, na predstavenia a pod. Tieto vyberali materské školy v kontrolovaných obciach a mestách v rôznom zložení a rôznej výške. Celková suma neformálnych poplatkov za rok mohla dosiahnuť aj sumu 72 eur na dieťa bez poplatkov za prípadné krúžky. Materské školy v obciach vyberali neformálne poplatky v minimálnej miere, najčastejšie za združenie rodičov, resp. ich nevyberali vôbec.

Graf č. 2: Vývoj počtu detí žijúcich v rodinách, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi a počet týchto detí v materských školách podľa veku



Zdroj: CVTI/MŠVVŠ SR – údaje o deťoch v hmotnej núdzi v materských školách, ISP – údaje o deťoch v hmotnej núdzi – posudzované osoby (kumulatív za rok, jedinečný výskyt), za rok 2021 stav k septembru

Podľa skúseností materských škôl kontrolovaných subjektov, rodičov detí zo sociálne znevýhodneného prostredia a rodín v hmotnej núdzi pravidelne odrádzajú poplatky za stravu a réžiu, poplatky do triedneho fondu, v neposlednom rade aj náklady súvisiace s oblečením a obutím, hygienou a popoludňajším oddychom. **Na uvedené mala vplyv aj zmena socio-ekonomického statusu rodiny v hmotnej núdzi**, napr. pri narodení dieťaťa, pri začatí rodičovskej dovolenky, v prípade zamestnania sa jedného z rodičov, **keď sa na rodiny prestávajú vzťahovať úľavy z poplatkov a po zmene statusu vzniká povinnosť ich uhrádzať**. Deti, ktorých zákonní zástupcovia uhradili aj dobrovoľné príspevky, chodili do materskej školy pravidelnejšie. S dochádzkou detí evidovali materské školy problémy, nakoľko materskú školu navštevovali aj rómske deti, z početných rodín, v ktorých rodičia neprejavovali žiadny záujem o návštevu materskej školy deťmi, najmä z dôvodu, že pochádzajú zo slabých sociálnych pomerov. Obec Šíd, ktorá stanovila nulový príspevok zákonných zástupcov na stravu tak urobila, nakoľko deti pochádzali z marginalizovanej rómskej komunity, rodiny boli nízkoprijemné, alebo v hmotnej núdzi a v prípade spoplatnenia stravy by deti odmietli nosiť do materskej školy. Materská škola v obci Telgárt prispievala z finančných prostriedkov národného projektu PRIM, v prípade finančných problémov rodičov detí, na veci potrebné pri nástupe do materskej školy. Materská škola v obci Šíd niekoľkokrát usporiadala zbierku na šatstvo a obuv pre tieto deti.

Obciam a mestám je podiel na výnose z daní z príjmov fyzických osôb, z ktorého financujú materské školy, poukazovaný aj na základe počtu detí v materských školách na území obce, zohľadňujúcim veľkosť materských škôl a od roku 2021 aj počet detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materských školách. **Výška výnosu z dane z príjmov fyzických osôb poukazovanom obciam a mestám je závislá od vývoja ekonomiky**. Takým príkladom je rok 2020, kedy získali do svojich rozpočtov nižšiu sumu podielovej dane, ako bol jej predpoklad podľa východiskových štatistických údajov. Zároveň to bolo menej ako získali v roku 2019.

Tabuľka č. 1: Vývoj výnosu z podielu na dani z príjmov fyzických osôb

Údaje o podiele obcí na výnose dane	2018	2019	2020	2021
Podiel obcí na výnose dane – východiskové údaje (v tis. eur)	1 923 735	2 179 532	2 255 100	2 171 494
Prepočítaný počet žiakov spolu	9 142 490,3	9 296 272,4	9 466 459,3	9 496 234,5
Jednotkový koeficient na prepočítaného žiaka (v eur)	84,17	93,78	95,28	91,46
Prevod výnosu dane obciam (v tis. eur)	2 002 072	2 217 254	2 202 356	x
Rozdiel skutočnosti oproti predpokladu (v tis. eur)	78 337	37 722	-52 744	x

Zdroj: MF SR – Východiskové štatistické údaje a podiel obcí na výnose dane z príjmov fyzických osôb a Prevod výnosu dane z príjmov fyzických osôb územnej samosprávy

Podkladom pre výpočet prislúchajúceho podielu z výnosu dane z príjmov fyzických osôb v danom roku je obcami a mestami predkladaný výkaz o počte detí v materských školách na ich území podľa stavu k 15. septembru predchádzajúceho roka. V prípade, že deti začnú navštevovať materskú školu v inej obci po tomto termíne, obec, ktorá ich má započítané vo svojom výkaze, dostáva v nasledujúcom roku v rámci poukazovaného výnosu finančné prostriedky aj za tieto deti. Obec, v ktorej začnú tieto deti navštevovať materskú školu, musí výdavky na tieto deti hradiť z iných svojich príjmov. Rozhodovanie o použití poukazovaného výnosu z podielu na dani z príjmov fyzických osôb patrí k samosprávnym pôsobnosťiam obcí a miest a o ich použití rozhodujú podľa svojich priorit. **Platná legislatíva neukladá obciam povinnosť použiť časť poukazanej podielovej dane napočítanej podľa počtu detí v materských školách pre materské školy.** Z kontrolovaných subjektov, napr. mesto Tornaľa, či obec Telgárt a Šíd poskytli svojim materským školám v roku 2020 viac ako im v rámci poukazovaného výnosu pripadalo podľa počtu detí v materských školách. NKÚ SR preto **odporúča zaviesť normatívne, resp. obdobné financovanie materských škôl pre deti s povinným predprimárnym vzdelávaním a po zavedení právneho nároku na miesto v materskej škole aj pre mladšie deti.**

Jedným z opatrení na zabezpečenie úspešnej implementácie povinného predprimárneho vzdelávania a zvýšenia jeho dostupnosti bolo v Nultom akčnom pláne stratégie inkluzívneho vzdelávania definované **opatrenie zabezpečiť dostupnosť dopravy medzi bydliskom detí a miestom poskytovania predprimárneho vzdelávania vytvorením dotačného systému pre dopravu detí a žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia do materských a základných škôl.** Od 01. septembra 2021 si deti s povinným predprimárnym vzdelávaním dochádzajúce do materskej školy v inej obci mohli uplatniť nárok na príspevok na dopravu v prípade, že v obci ich trvalého pobytu nebola zriadená materská škola.

Zavedený príspevok na dopravu neplní úplne svoj účel a prispieva čiastočne k želanému dopadu, ktorým malo byť zabezpečenie dopravy detí do materskej školy a základnej školy, zvýšenie podielu detí zo sociálne znevýhodneného prostredia na školách, či zníženie neúčasti týchto detí na vyučovaní.

Dôvodov je niekoľko. Príspevok je vyplácaný v prípade využitia spoja na dochádzanie do materskej školy v inej obci. Podmienkou na jeho využitie je aj existencia tohto dopravného spojenia. Na dochádzanie do materskej školy potrebujú deti aj doprovod, na neho sa však príspevok nevzťahuje. V kontrolovaných obciach a mestách bol nárok na uvedený príspevok uplatňovaný v minimálnej miere, nakoľko deti a ich rodičia z obcí bez materskej školy využívali na dochádzanie do a z materskej školy v inej obci najmä vlastné dopravné prostriedky. Iným príkladom, kedy nie je možné príspevok na dopravu využiť, je v prípade, že materskú školu navštevujú deti z osídlení rómskych komunít, ktoré sú vzdialenejšie od obce alebo mesta, avšak tvoria jej miestnu časť. V prípade dochádzania detí z takejto miestnej časti obce nemajú nárok na príspevok na dopravu, nakoľko dochádzajú do materskej školy vo svojej obci, tzn. v mieste trvalého pobytu. Na rozdiel od detí z okolitých obcí, ktoré netvoria miestnu časť, ale sú samostatnými obcami, kedy je príspevok nárokovateľný. **Dochádzanie detí do materských škôl z obcí bez materskej školy, alebo zo vzdialených osídlení mohlo mať vplyv aj na nižšiu úroveň dochádzky týchto detí do materskej školy.**

3.4 (NE)DOSTATOČNÉ PERSONÁLNE KAPACITY PRE INKLUZÍVNE VZDELÁVANIE

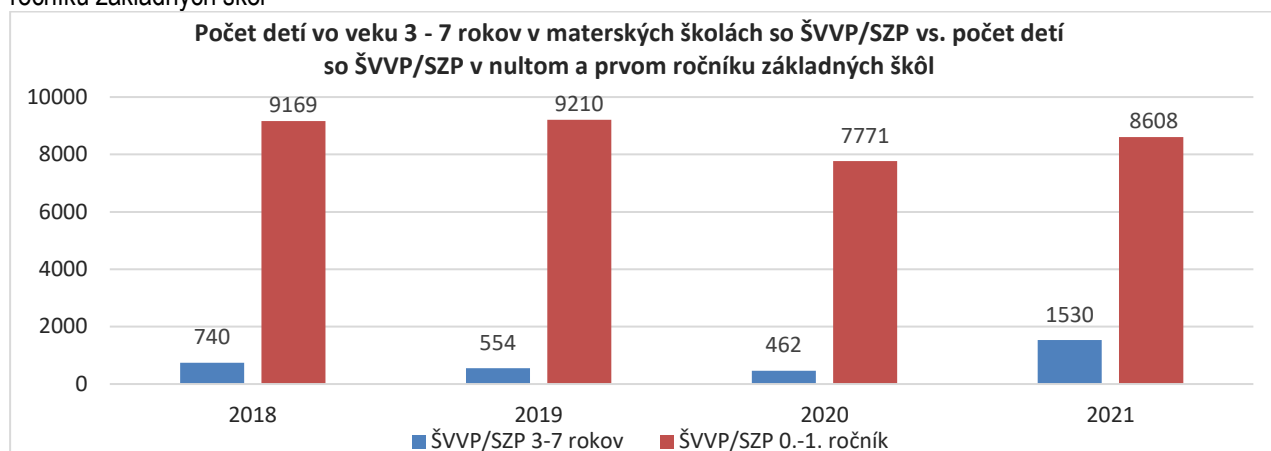
Pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami je prístup k predprimárnemu vzdelávaniu ako aj inkluzívnemu a individualizovanému vzdelávaniu na všetkých stupňoch kľúčovým predpokladom pre získanie akýchkoľvek základných zručností, vrátane digitálnej gramotnosti¹². **Tieto deti však musia byť najskôr identifikované.** Medzi deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami patria aj deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, ktoré majú zariadením výchovného poradenstva a prevencie diagnostikované špeciálne výchovno-vzdelávacie potreby.

Kontrolou bolo zistené, že materské školy kontrolovaných obcí a miest vykazovali deti zo sociálne znevýhodneného prostredia so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v nízkom počte, resp. neevidovali žiadne takéto dieťa, pričom ich navštevovali deti z rodín v hmotnej núdzi a marginalizovaných rómskych komunít. Materské školy evidovali deti

¹² Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, záverečná správa, 2020 (príloha 11)

so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami najmä zo zdravotných dôvodov a nie z dôvodu vývinu v sociálne znevýhodnenom prostredí. **Pri porovnaní s počtom detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v základných školách bola zistená disproporcia v týchto počtoch.** Táto sa prejavuje aj na národnej úrovni.

Graf č. 3: Vývoj počtu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materských školách a v nultom a prvom ročníku základných škôl



Zdroj: CVTI/MŠVVŠ SR, údaje za rok 2021 sú predbežné

Po zavedení povinného predprimárneho vzdelávania nastúpili do materských škôl aj deti, ktoré dovtedy materskú školu nenavštevovali. Časť z nich boli deti zo sociálne znevýhodneného prostredia. Podľa vyjadrení materských škôl je práca s týmito deťmi ťažká a náročná. **Zákonní zástupcovia takýchto detí nie sú motivovaní k snahe o diagnostikovanie špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb detí.** Prekážkou v prípadnej snahe zákonných zástupcov o ich diagnostikovanie môže byť aj vzdialenosť, keďže centrá vykonávajúce túto diagnostiku sa nenachádzajú v obciach, resp. sú sústredené do väčších miest. Nakoľko žiadne finančné prostriedky poskytované materským školám neboli naviazané na počty detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, **ani materské školy neboli motivované k snahe o diagnostiku detí.** Od roku 2021 prišlo k zmene. Obce a mestá dostávajú v rámci výnosu z podielu na dani z príjmov fyzických osôb finančné prostriedky napočítané aj podľa počtu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materskej škole. O ich použití pre materskú školu, ako už bolo uvedené vyššie, rozhoduje obec v rámci samosprávnej kompetencie. Takto dostane zvýšený výnos v nasledujúcom roku obec Sirk, v ktorej materská škola zabezpečila diagnostiku detí priamo v materskej škole. NKÚ SR odporúča **zaviesť systém na identifikovanie špeciálnych výchovno-vzdelávacích potrieb s dôrazom na deti zo sociálne znevýhodneného prostredia za účelom zlepšenia ich podmienok vzdelávania.**

Pre napĺňanie princípov inkluzívneho vzdelávania v materských školách je potrebné zabezpečiť v nich aj prítomnosť pedagogických asistentov a ďalších odborných zamestnancov. Ich nárokovateľnosť v materských školách v súčasnosti abscentuje. **Kontrolou bola identifikovaná závislosť existencie inkluzívnych tímov v materských školách na financovaní zo zdrojov Európskej únie.** V materských školách mesta Hnúšťa a Tornaľa, obcí Gemerská Ves, Rimavská Seč a Telgárt pôsobili pedagogickí asistenti a iní odborní zamestnanci, či rodičovskí asistenti ovládajúci rómsky jazyk. Zdrojom ich financovania boli výlučne národné projekty. Niektoré obce, a to aj s vysokým podielom rómskej komunity, ako napr. Rimavská Seč a Sirk, sa však nemali možnosť zapojiť do čerpania finančných prostriedkov z národného projektu PRIM, nakoľko neboli v zozname oprávnených užívateľov, ktorými bolo len 150 vybraných obcí a miest.

Udržateľnosť inkluzívnych tímov v materských školách je po skončení ich financovania z národných projektov otázna.

U kontrolovaných obcí a miest nie je predpoklad financovania uvedených zamestnancov a inkluzívnych tímov materských škôl z vlastných zdrojov po skončení projektov. Materské školy by uvítali asistentov učiteľa, logopéda, keďže deti pochádzajú z rodín, kde ani rodičia nevedia správne rozprávať a vyslovovať slová, sociálnych pedagógov, ktorí by sa venovali aj práci s rodičmi, ale aj rómskeho asistenta. NKÚ SR **odporúča zaviesť právny a predvídateľný nárok na financovanie pedagogických asistentov a ostatných odborných zamestnancov podľa potrieb materských škôl.**

Od roku 2021 sa rozšírili obciam možnosti financovania a zabezpečenia pedagogických asistentov, či odborných zamestnancov. Jedným zdrojom je od septembra 2021 zvýšený príspevok na výchovu a vzdelávanie pre deti, pre ktoré je predprimárne vzdelávanie povinné. **Tento je však možné v zmysle zákona o financovaní škôl použiť u detí s povinným predprimárnym vzdelávaním na ďalších šesť účelov súvisiacich s výchovou a vzdelávaním,** ako napr. osobný príplatok alebo odmenu pedagogických zamestnancov materskej školy, individuálne vzdelávanie detí, vybavenie miestnosti určenej na výchovu a vzdelávanie detí, úhradu nákladov za spotrebný materiál použitý pri výchove a vzdelávaní detí.

Rozhodnutie o jeho využití je na materských školách. Ďalšou novou možnosťou financovania sú zdroje z poukazovaného výnosu z podielu na dani z príjmov fyzických osôb poukazovaného obciam a mestám na základe počtu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v materských školách. Možnosti jeho využitia už boli uvedené v predchádzajúcich častiach správy.

Predprimárne vzdelávanie ako také, ale aj s dôrazom na deti zo sociálne znevýhodneného prostredia, či marginalizovaných rómskych komunit je predmetom viacerých strategických dokumentov na úrovni štátu. U kontrolovaných obcí sa ciele uvedené v týchto strategických dokumentoch premietli v minimálnej miere do strategických dokumentov obcí. Takým je najmä program rozvoja obce. Obce v ňom zamerali svoje aktivity najmä na rekonštrukciu materských škôl, príp. rozšírenie kapacít. Zabezpečenie napr. odborných kapacít, či inkluzívnych tímov materských škôl nebolo v kontrolovaných obciach predmetom týchto dokumentov.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Voči pravdivosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v protokoloch o výsledku kontroly kontrolované subjekty nevzniesli námietky. V zápisnici o prerokovaní protokolu sa kontrolované subjekty zaviazali prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a informovať o tom NKÚ SR v stanovených termínoch. NKÚ SR bude plnenie týchto opatrení následne monitorovať.

5 KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava
+421 2 501 14 451
info@nku.gov.sk

PRÍLOHY

Príloha č. 1

Tabuľka č. 2: Kontrolované subjekty

Kontrolované subjekty	IČO
Mesto Hnúšťa, Francisciho 74, 981 01 Hnúšťa	00318744
Mesto Tornaľa, Mierová 14, 982 01 Tornaľa	00319091
Obec Barca, Barca 24, 982 51 Figa	00649520
Obec Gemerská Ves, Gemerská Ves 109, 982 62 Gemerská Ves	00318701
Obec Rimavská Seč, Rimavská Seč 561, 980 42 Rimavská Seč	00319023
Obec Sirk, Sirk 71, 049 64 Sirk	00328812
Obec Sútor, Sútor 34, 980 01 Sútor	00319082
Obec Šíd, Šíd 37, 986 01 Šíd	00316423
Obec Telgárt, Telgárt 70, 976 73 Telgárt	00313874

Zdroj: NKÚ SR

Tabuľka č. 3: Charakteristika kontrolovaných subjektov a ich materských škôl

Kontrolované subjekty	Podiel rómskeho obyvateľstva v obci	Údaje o materských školách v školskom roku 2021/2022					Podiel detí v materskej škole (v %)	
		naplnenosť kapacít	deti 3 roky	deti 4 roky	deti 5 rokov	deti 6 rokov	deti 5 rokov	deti 5 a viac rokov
Mesto Hnúšťa	21-30 %	89,4%	27	48	74	16	40,0%	49,2%
Mesto Tornaľa	31-40 %	99,5%	31	48	80	16	40,2%	48,2%
Obec Gemerská Ves	61-70 %	100,0%	0	7	14	0	66,7%	66,7%
Obec Rimavská Seč	71-80 %	85,0%	8	21	22	15	32,4%	54,4%
Obec Sirk	41-50 %	81,8%	1	2	31	2	86,1%	91,7%
Obec Šíd	61-70 %	111,1%	2	3	15	0	75,0%	75,0%
Obec Telgárt	51-60 %	84,0%	0	3	18	0	85,7%	85,7%
Obec Barca	91-100 %	x	x	x	x	x	x	x
Obec Sútor	91-100 %	x	x	x	x	x	x	x
Spolu/priemer	x	x	69	132	254	49	60,9%	67,3%
Spolu/priemer v školskom roku 2020/2021	x	x	104	161	176	66	43,6%	56,3%

Zdroj: kontrolované obce a mestá, NKÚ SR prepočet %-ných podielov detí, Atlas rómskych komunít 2019 pre vyčíslenie podielu rómskeho obyvateľstva v obci