

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 31.1.2011
KOM(2011) 19 v konečném znění

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o politikách ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky

SEK(2011) 98 v konečném znění
SEK(2011) 97 v konečném znění
SEK(2011) 96 v konečném znění

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

V červnu 2010 přijala Evropská rada strategii Evropa 2020, která je založena na třech vzájemně se posilujících prioritách pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Jedním z pěti hlavních cílů této strategie je snížení míry předčasného ukončení školní docházky¹ v EU na méně než 10 % do roku 2020. V současnosti ukončuje přibližně 6 milionů mladých lidí v EU školní docházku pouze s nižším sekundárním vzděláním či vzděláním ještě nižším. Nemůžeme si dovolit, aby toto pokračovalo i nadále. Prevence předčasného ukončení školní docházky je obzvláště důležitá jak pro boj s negativními důsledky chudoby a sociálního vyloučení pro rozvoj dítěte, tak pro zlepšení postavení dětí a prolomení mezigeneračního údělu znevýhodnění.

S tím, jak EU překonává hospodářskou krizi, bude motorem růstu zvýšení úrovně kvalifikací a pro pracovníky s nízkou kvalifikací bude k dispozici stále méně pracovních míst. Vysoké míry předčasného ukončení školní docházky představují překážku inteligentního růstu podporujícího začlenění. Mají negativní dopad na zaměstnanost mládeže a zvyšují riziko chudoby a sociálního vyloučení. Předčasné ukončení školní docházky znamená promarnění příležitostí mladých lidí, jakož i ztrátu sociálního a ekonomického potenciálu. Výrazné snížení počtu mladých lidí, kteří předčasně ukončí školní docházku, je hlavní investicí do budoucí prosperity a sociální soudržnosti EU.

Předčasné ukončení školní docházky není novým problémem, stává se však stále naléhavějším. Téměř před desetiletím si ministři školství zasedající v Radě stanovili za cíl snížit míru předčasného ukončení školní docházky, což odráželo politickou prioritu ve všech členských státech. Bylo dosaženo pokroku v podobě snížení této míry z 17,6 % v roce 2000 na 14,4 % v roce 2009², toto však nestačí a tempo zlepšování není dostatečně rychlé, aby byl splněn cíl stanovený pro rok 2020. V členských státech existuje mnoho příkladů osvědčených postupů, celkový politický přístup však není ve většině zemí dostatečně účinný ani strategický. EU může zajistit přidanou hodnotu tím, že členským státům pomůže vypracovat účinnější politické přístupy a urychlit proces zlepšování.

Ačkoliv důvody pro předčasné ukončení vzdělávání a odborné přípravy jsou vysoce individuální, osoby, které předčasně ukončí školní docházku, obvykle s větší pravděpodobností pocházejí ze sociálně a ekonomicky znevýhodněného prostředí s nízkou úrovní vzdělání. Mezi osobami, které předčasně ukončí vzdělávání a odbornou přípravu, jsou nadměrně zastoupeni zranitelné skupiny a mladí lidé se zvláštními vzdělávacími potřebami. Chlapci s větší pravděpodobností ukončí předčasně školní docházku než dívky. Průměrná míra předčasného ukončení školní docházky v EU je u první generace migrantů oproti rodilým obyvatelům dvojnásobná; v některých zemích patří k osobám, které předčasně ukončí školní docházku, více než 40 % migrující mládeže. U Romů je míra předčasného ukončení školní docházky ještě vyšší.

¹ Výraz „předčasné ukončení školní docházky“ zahrnuje veškeré formy ukončení vzdělávání a odborné přípravy před dokončením vyššího sekundárního vzdělání nebo rovnocenného vzdělání v oblasti odborného vzdělávání a přípravy.

² Eurostat, zjišťování pracovních sil pro rok 2010.

Studenti, kteří měli problémy ve všeobecném vzdělávání, často nastupují do odborného vzdělávání a přípravy. Z tohoto důvodu mají odborné školy zvláštní odpovědnost a potýkají se se zvláštními problémy, pokud jde o snižování míry předčasného ukončování školní docházky. Odborné vzdělávání a příprava může zvýšit motivaci k učení, zajistit studentům větší pružnost a vhodnější pedagogické postupy a může se přímo zaměřit na cíle mladých lidí, pokud jde o trh práce.

Navzdory celkově pomalému pokroku v EU při snižování míry předčasného ukončování školní docházky jsou některé členské státy velmi úspěšné. Ze společné práce v rámci otevřené metody koordinace, srovnávacích údajů a analytického výzkumu vyplývá, že s ohledem na úspěšné politiky patří k hlavním záležitostem náležitá pozornost o příčinách a výskytu předčasného ukončování školní docházky, jednotnost a soudržnost přijatých protipatření, meziodvětvová povaha spolupráce a komplexní přístup. Předčasným ukončováním školní docházky je nutno se zabývat v rámci celé škály politik, jako je sociální politika, politika mládeže, rodinná politika, politika týkající se místních komunit, politika zaměstnanosti a taktéž vzdělávací politika. Důležitou úlohu při snižování míry předčasného ukončování školní docházky mohou hrát rovněž rozšířené vzdělávací koncepce jako kulturní vzdělávání, spolupráce s podniky nebo jinými účastníky z mimoškolního prostředí a sport, a to podporou tvořivosti, nových způsobů myšlení, mezikulturního dialogu a sociální soudržnosti.

Vzhledem k významné subsidiaritě v oblasti vzdělávání a rozmanitosti vzdělávacích systémů by nebylo možné ani vhodné stanovit jedno řešení společné pro všechny členské státy. Zachování stávající situace vede pouze k omezenému pokroku, který daleko zaostává za cílem, jenž společně vytýčili ministři školství a který potvrdila Evropská rada. Komise se proto domnívá, že nejúčinnějším způsobem stanovení rámce pro rozvoj takového komplexního přístupu v členských státech na podporu hlavního cíle stanoveného ve strategii Evropa 2020 je doporučení Rady.

Doporučení zajistí úsilí členských států přidanou hodnotu tím, že je podpoří při vypracování politik, které určují příčiny předčasného ukončování školní docházky a řeší předčasné ukončování školní docházky z hlediska celoživotního učení, přesunují se od provádění individuálních opatření proti předčasnému ukončování školní docházky směrem k zavádění komplexních strategií, zabývají se jím jako jevem, jenž se týká řady souvisejících oblastí politiky, zapojují všechny zúčastněné strany a zajišťují, aby byly politické zásahy systematictější a jednotnější.

Doporučení stanoví základní obecné zásady pro soudržné a komplexní politiky založené na důkazech, které se zaměřují na předčasné ukončování školní docházky, a jeho cílem je:

- zavedení referenčního rámce v zájmu poskytnutí pomoci členským státům při vypracování účinnějších politik proti předčasnému ukončování školní docházky,
- podpora členských států při provádění těchto politik a
- významné snížení míry předčasného ukončování školní docházky ve všech členských státech.

2. VÝSLEDKY KONZULTACÍ ZÚČASTNĚNÝCH STRAN A POSOUZENÍ DOPADŮ

Návrh vychází z práce členských států v rámci otevřené metody koordinace zaměřující se na „přístup ke vzdělávání a sociální začleňování v celoživotním učení“ v období mezi rokem 2006 a 2010. Podstata rámce politiky byla předmětem rozsáhlých konzultací zúčastněných stran pocházejících z různého prostředí: ministerstva školství, evropské organizace působící v oblasti základního a odborného vzdělávání, organizace zabývající se právy a kvalitou života dětí migrantů a Romů. Tématem předčasného ukončování školní docházky se zabývaly rovněž dvě veřejné konzultace, a to „Školy pro 21. století“ (2007) a „Migrace a vzdělávání“ (2008). Zúčastněné strany důrazně souhlasily s myšlenkou opatření na úrovni EU s cílem podpořit úsilí jednotlivých členských států a vyzdvihly naléhavost problému v době hospodářské krize. Nedávno bylo na ministerském semináři, který byl uspořádán v červenci 2010 za belgického předsednictví, zdůrazněno, že je nutno zvýšit výměnu zkušeností a osvědčených postupů mezi členskými státy, a byly uvítány návrhy, aby Unie stanovila pružný rámec politiky v návaznosti na zkušenosti se záležitostmi, jako je společná evropská definice klíčových schopností pro základní vzdělávání.

Výbor pro posuzování dopadů vydal dne 24. září 2010 první stanovisko k posouzení dopadů a dne 22. října 2010 pak kladné stanovisko k revidované zprávě o posouzení dopadů. V konečné verzi zprávy o posouzení dopadů byly vzaty v úvahu připomínky výboru.

3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

Shrnutí navrhovaných opatření

Doporučení stanoví hlavní prvky soudržné a komplexní politiky založené na důkazech, která je zaměřena na předčasné ukončování školní docházky. K těmto prvkům patří opatření v oblasti prevence, zásahu a nápravy. Tato opatření se zabývají všemi úrovněmi vzdělávání a odborné přípravy, strukturálními aspekty systémů vzdělávání a odborné přípravy, možnými zásahy na úrovni školy a programy podpory pro jednotlivé žáky, u nichž existuje riziko předčasného odchodu ze školy.

Doporučení zohledňuje skutečnost, že předčasné ukončování školní docházky je složitým jevem a jeho charakteristiky se mezi jednotlivými zeměmi a regiony a někdy dokonce v rámci regionů liší. To vyžaduje nejen podrobné sledování tohoto problému, nýbrž rovněž opatření přizpůsobená na míru v souladu se zásadou subsidiarity. Cílem doporučení je rovněž poskytnout kontaktní místo pro další výměnu osvědčených postupů a rozvoj politiky v rámci otevřené metody koordinace.

Doporučení členské státy vyzývá, aby:

- určily hlavní faktory předčasného ukončování školní docházky a sledovaly vývoj na celostátní, regionální a místní úrovni,
- vypracovaly a prováděly komplexní a meziodvětvové politiky proti předčasnému ukončování školní docházky, které vycházejí z jejich zvláštních podmínek.

Doporučení Evropskou komisi vyzývá, aby podpořila politiky na vnitrostátní úrovni, a to:

- sledováním vývoje v členských státech a podporou vzájemného učení a výměny osvědčených postupů mezi nimi,
- podporou politik k snížení míry předčasného ukončení školní docházky ve všech příslušných činnostech, které Komise řídí a které jsou zaměřeny na děti a mládež, a prosazováním meziodvětvové spolupráce,
- zahájením studií, srovnávacího výzkumu a projektů založených na spolupráci.

Právní základ

Podle článku 165 Smlouvy o fungování Evropské unie Unie přispívá k rozvoji kvalitního vzdělávání podporou spolupráce mezi členskými státy, a je-li to nezbytné, podporováním a doplňováním činností členských států. Článek 166 SFEU odkazuje na provádění politiky odborného vzdělávání, jež podporuje a doplňuje činnost členských států. Cílem navrhovaného doporučení je posílit snahy členských států v boji proti předčasnému ukončení vzdělávání a odborné přípravy. Podporuje členské státy tím, že jim poskytuje rámec pro vypracování cílených a komplexních politik proti předčasnému ukončení školní docházky.

V souladu s článkem 9 Smlouvy o fungování Evropské unie, který vyžaduje, aby Unie ve svých politikách a činnostech „přihlédla k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví“, zdůrazňuje navrhované doporučení nutnost boje proti předčasnému ukončení školní docházky v politikách a programech podporovaných Komisí a členskými státy.

Zásada subsidiarity, komplementarity a proporcionality

Navrhované doporučení má přispět ke kvalitě vzdělávání a odborné přípravy usnadněním práce, k níž se členské státy zavázaly v rámci strategie Evropa 2020. Podporuje rozvoj politik v rámci členských států a ponaučení se z osvědčených postupů s cílem pomoci členským státům vytvořit komplexní strategie k udržitelnému snížení míry předčasného ukončení školní docházky a počtu dospělých osob s nízkou kvalifikací. Doporučení zavádí rámec, na jehož základě mohou členské státy účinněji rozvíjet politiky k snížení míry předčasného ukončení školní docházky. Volba politických opatření, která mají být přijata, je i nadále na členských státech, přičemž tato opatření jsou přizpůsobena zvláštním podmínkám v jednotlivých členských státech. Tento návrh je proto v souladu se zásadou subsidiarity.

Doporučení má zvýšit politický závazek s ohledem na reformy, jichž nelze dosáhnout pouze pomocí programů EU v oblasti vzdělávání a odborné přípravy nebo strukturálních fondů. Doporučení mimoto zdůrazňuje nutnost koordinace politik a opatření v rámci řady politik, čímž se posunuje nad rámec důsledného zaměření se na vzdělávací politiky v rámci otevřené metody koordinace ET2020. Za prováděcí opatření však i nadále odpovídají členské státy, a to na příslušné úrovni a v souladu s celostátními, regionálními a/nebo místními podmínkami, a tato opatření jsou proto v souladu se zásadou proporcionality.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet EU.

5. NEPOVINNÉ PRVKY

Nevztahuje se na tento návrh.

DOPORUČENÍ RADY

o politikách ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky

(Text with EEA relevance)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na články 165 a 166 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Snížení míry předčasného ukončování školní docházky³ je nezbytné k dosažení řady hlavních cílů stanovených ve strategii Evropa 2020⁴. Ta se zabývá cíli týkajícími se jak „inteligentního růstu“ zlepšením úrovně vzdělávání a odborné přípravy, tak i „růstu podporujícího začlenění“ odstraněním jednoho z hlavních rizikových faktorů nezaměstnanosti a chudoby. Strategie Evropa 2020 proto obsahuje hlavní cíl spočívající ve snížení míry předčasného ukončování školní docházky na méně než 10 % do roku 2020, a to z 14,4 % v roce 2009. Členské státy se zavázaly ke stanovení vnitrostátních cílů s přihlédnutím k příslušné výchozí situaci a podmínkám v daném členském státě.
- (2) Integrované hlavní směry pro provedení strategie Evropa 2020 vyžadují, aby členské státy vynaložily veškeré nezbytné úsilí na to, aby zabránily předčasnému ukončování školní docházky⁵.
- (3) Vlajková iniciativa „Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení“⁶ vymezuje rámec pro kroky k zajištění sociální a územní soudružnosti se specifickým zřetelem k prolomení cyklu znevýhodnění a zesílení preventivní činnosti. Zaměřuje se na hlavní cíl v rámci strategie Evropa 2020 zbavit v příštích deseti letech alespoň 20 milionů lidí chudoby a sociálního vyloučení.
- (4) „Mládež v pohybu“, stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020, má „zlepšit výsledky a mezinárodní atraktivitu evropských vysokoškolských institucí a zvýšit celkovou kvalitu všech úrovní vzdělávání a odborné přípravy v EU, jež by spojovala vysokou

³ Výraz „předčasné ukončování školní docházky“ zahrnuje veškeré formy ukončení vzdělávání a odborné přípravy před dokončením vyššího sekundárního vzdělání nebo rovnocenného vzdělání v oblasti odborného vzdělávání a přípravy.

⁴ KOM(2010)2020.

⁵ Úř. věst. L 308, 24.11.2010, s. 50.

⁶ KOM(2010) 0758.

úroveň a spravedlivý přístup, podporovat mobilitu studentů a stážistů a zlepšit situaci v oblasti zaměstnanosti mladých lidí⁷.

- (5) V závěrech Rady z května 2003, v nichž byl přijat pracovní program Vzdělávání a odborná příprava 2010⁸, se uvádí, že by se do roku 2010 měl počet osob, které předčasně ukončí školní docházku, snížit pod 10 %, přičemž osoby, které předčasně ukončí školní docházku, jsou vymezeny jako osoby ve věku 18 až 24 let pouze s nižším sekundárním vzděláním či vzděláním ještě nižším, které se již neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy. Stanovené referenční úrovně nebylo dosaženo. V současnosti ukončuje vzdělávání a odbornou přípravu před dokončením vyššího sekundárního vzdělání každý sedmý mladý člověk.
- (6) Důvody předčasného ukončování školní docházky se mezi jednotlivými zeměmi a rovněž v rámci regionů velmi liší. Politiky pro snížení míry předčasného ukončování školní docházky musí být přizpůsobeny specifické situaci v rámci příslušného regionu nebo země; neexistuje žádné univerzální řešení pro všechny členské státy.
- (7) Navzdory rozdílům mezi zeměmi a regiony existují přesvědčivé důkazy, že nejvíce dotčeny jsou znevýhodněné a zranitelné skupiny. Mezi osobami, které předčasně ukončí vzdělávání a odbornou přípravu, jsou nadměrně zastoupeni rovněž mladí lidé se zvláštními vzdělávacími potřebami. Předčasné ukončování školní docházky vede k sociálnímu znevýhodnění a zachovává riziko sociálního vyloučení.
- (8) V závěrech Rady ze dne 26. listopadu 2009 o vzdělávání dětí z rodin migrantů⁹ bylo uvedeno, že celá řada dětí z rodin migrantů dosahuje ve vzdělávání úspěchů, avšak u studentů z rodin migrantů dochází častěji k předčasnému ukončování školní docházky. U migrantů je průměrná míra předčasného ukončování školní docházky v EU ve srovnání se studenty, kteří se v dané zemi narodili, dvojnásobná. Z dostupných údajů vyplývá, že u romského obyvatelstva je míra předčasného ukončování školní docházky ještě vyšší.
- (9) V závěrech Rady ze dne 22. května 2008 o vzdělávání dospělých¹⁰ se uznává úloha vzdělávání dospělých při řešení problému předčasného ukončování školní docházky nabídnutím druhé příležitosti osobám, které dosáhly dospělosti bez kvalifikace, se zvláštním zaměřením na základní dovednosti, dovednosti v oblasti informačních technologií a studium jazyků.
- (10) Usnesení Rady ze dne 15. listopadu 2007 nazvané „Novými dovednostmi k novým povoláním“¹¹ zdůraznilo, že je nutné zvyšovat celkovou úroveň dovedností a klást důraz na vzdělávání a odbornou přípravu těch, u nichž existuje riziko hospodářského a sociálního vyloučení, zejména osob s nedokončeným školním vzděláním. Byla vyzdvížena nutnost poskytování poradenství při volbě povolání a plánů individuálního odborného vzdělávání uchazečům o zaměstnání a rozvoje uznávání výsledků učení získaných prostřednictvím formálního, neformálního a informálního učení.

⁷ „Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“. KOM (2010)2020.

⁸ Závěr Rady ze zasedání ve dnech 5. a 6. května 2003 o referenčních úrovních evropských průměrných výsledků v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (referenční úrovně) (dok. 8981/03).

⁹ Úř. věst. C 301, 11.12.2009, s. 5.

¹⁰ Úř. věst. C 140, 6.6.2008, s. 10.

¹¹ Úř. věst. C 290, 4.12.2007, s. 1.

- (11) Ve svých závěrech z května 2010 o sociálním rozměru vzdělávání a odborné přípravy¹² se Rada shodla na tom, že aby byla prevence předčasného ukončení školní docházky úspěšná, je třeba vypracovat poznatky o skupinách s rizikem předčasného ukončení školní docházky na místní, regionální a celostátní úrovni a vyvinout mechanismy pro včasnou identifikaci jedinců, u nichž toto riziko existuje, a dospěla k závěru, že by měly být provedeny komplexní meziodvětvové strategie obsahující celou škálu celoškolských a systémových politik cílených na různé faktory předčasného ukončení školní docházky.
- (12) Reformy vzdělávání vyžadují určitý čas, aby se jejich dopad projevil. Aby se v rámci příštích deseti let dosáhlo snížení míry předčasného ukončení školní docházky a splnil se cíl strategie Evropa 2020, budou muset být v této oblasti co nejdříve uplatněny komplexní a meziodvětvové strategie.
- (13) Společný evropský rámec pro komplexní přístupy ke snížení míry předčasného ukončení školní docházky může členskými státy pomoci přezkoumat stávající politiky a vypracovat vlastní národní programy reform v rámci strategie 2020, jakož i inovovat a rozvinout nové strategie s vysokým dopadem a dobrým poměrem nákladů a přínosů. Může také poskytnout základ pro spolupráci prostřednictvím otevřené metody spolupráce a s využitím finančních nástrojů EU.

DOPORUČUJE ČLENSKÝM STÁTŮM, ABY:

využily rámec uvedený v příloze tohoto doporučení s cílem:

1. určit hlavní faktory předčasného ukončení školní docházky a sledovat charakteristiky tohoto jevu na celostátní, regionální a místní úrovni jakožto předpoklad cílených a účinných politik založených na důkazech;
2. přijmout do konce roku 2012 komplexní strategie k snížení míry předčasného ukončení školní docházky a zajistit jejich provedení v souladu s vnitrostátními cíli stanovenými v rámci strategie Evropa 2020; tyto strategie by měly zahrnovat opatření v oblasti prevence, zásahu a nápravy;
3. zajistit, aby tyto strategie obsahovaly vhodná opatření pro skupiny osob v členských státech, u nichž existuje vyšší riziko předčasného ukončení školní docházky, jako jsou děti ze sociálně a ekonomicky znevýhodněného prostředí, z rodin migrantů nebo romské děti či děti se zvláštními vzdělávacími potřebami;
4. zajistit, aby se tyto strategie zabývaly všeobecným i odborným vzděláváním a odbornou přípravou a problémy, které jsou specifické pro každou tuto oblast;
5. jelikož předčasné ukončení školní docházky je složitý jev, jenž nemůže vyřešit samotné vzdělávání a odborná příprava, začlenit opatření, která podporují snížení míry předčasného ukončení školní docházky, do všech příslušných politik zaměřujících se na děti a mládež a koordinovat činnosti mezi jednotlivými oblastmi politiky a zúčastněnými stranami v zájmu poskytnutí pomoci osobám, u nichž existuje riziko předčasného ukončení školní docházky, včetně osob, které již předčasně odešly ze školy.

¹² Úř. věst. C 135, 26.5.2010, s. 2.

VYZÝVÁ KOMISI, ABY:

1. přispěla k úsilí členských států sledováním vývoje v jednotlivých členských státech za účelem vymezení trendů;
2. podporovala vypracování vnitrostátních strategií a výměnu zkušeností a osvědčených postupů a usnadnila účinné vzájemné učení se členských států, pokud jde o opatření k snížení míry předčasného ukončování školní docházky a zlepšení studijních výsledků u dětí pocházejících ze skupin, u nichž existuje riziko předčasného ukončování školní docházky;
3. začlenila opatření, která podporují snižování míry předčasného ukončování školní docházky, do všech příslušných opatření EU, jež jsou zaměřena na děti a mladé dospělé osoby;
4. podpořila rozvoj účinných politik proti předčasnému ukončování školní docházky zahájením srovnávacích studií a výzkumu;
5. ve spolupráci s členskými státy zajistila, aby program celoživotního učení, evropské strukturální fondy a rámcový program pro výzkum a inovace podporovaly vnitrostátní strategie a přispěly k jejich provádění;
6. podávala pravidelně zprávy o pokroku s ohledem na cíl stanovený ve strategii Evropa 2020 týkající se předčasného ukončování školní docházky prostřednictvím analýzy ročního růstu a zprávy o provádění vnitrostátních strategií v rámci podávání zpráv o strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET2020), a to poprvé jako součást společné zprávy o pokroku pro rok 2015.

V Bruselu dne [...].

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

PŘÍLOHA

Rámcem pro komplexní politiky k snížení míry předčasného ukončování školní docházky

Strategie k snížení míry předčasného ukončování školní docházky by měly vycházet z analýzy podmínek vedoucích k tomuto jevu na celostátní, regionální a místní úrovni, jelikož průměrné míry často zastírají velké rozdíly mezi jednotlivými regiony nebo zeměmi. Osoby, které předčasně ukončí školní docházku, tvoří různorodou skupinu a individuální důvody předčasného ukončování vzdělání se velmi liší. Důležitými faktory jsou rodinné prostředí a širší sociálně-ekonomické podmínky, například stažení trhem práce. Jejich dopad je podmíněn strukturou systému vzdělávání a odborné přípravy, dostupnými příležitostmi k učení a učebním prostředím. Důležitou úlohu při snižování míry předčasného ukončování školní docházky musí hrát koordinace politik zabývajících se kvalitou života dětí a mladých lidí, sociálním zabezpečením, zaměstnaností mládeže a budoucími možnostmi profesního rozvoje.

1. URČENÍ HLAVNÍCH FAKTORŮ A MONITOROVÁNÍ

Procesy předčasného ukončování školní docházky mají složité a rozmanité příčiny, často však souvisí se sociálně-ekonomickým znevýhodněním, s prostředím s nízkou úrovní vzdělání, odcizením se škole či špatnými výsledky ve vzdělávání a odborné přípravě, s faktory vedoucími ke stažení trhem práce a/nebo kombinací sociálních, emocionálních a vzdělávacích problémů, jež u jednotlivců vedou k riziku předčasného odchodu ze školy.

Je nutno vzít v úvahu druh vzdělávání, k němuž se studenti přihlásili. V některých členských státech nastupují studenti, kteří měli problémy ve všeobecném vzdělávání, často do odborného vzdělávání a přípravy. Z tohoto důvodu mají odborné školy zvláštní odpovědnost a potýkají se se zvláštními problémy, pokud jde o snižování míry předčasného ukončování školní docházky. Politiky založené na důkazech vyžadují, aby byla zvláštní pozornost věnována výsledkům jednotlivých odvětví vzdělávání a odborné přípravy.

Rozvoj nákladově efektivních politik založených na důkazech k boji proti předčasnému ukončování školní docházky vyžaduje shromažďování a uchovávání údajů o tomto jevu. To by mělo umožnit analýzu na místní, regionální a celostátní úrovni. K těmto údajům mohou patřit informace o míře předčasného ukončování školní docházky, o přechodech mezi jednotlivými úrovněmi vzdělávání a rovněž o záškoláctví a vyhýbání se škole.

- Sběr informací by měl umožnit analýzu hlavních důvodů, které způsobují předčasné ukončování školní docházky u různých skupin žáků, u různých škol, druhů institucí poskytujících vzdělávání a odbornou přípravu, obcí či regionů.
- Kombinace údajů o předčasném ukončování školní docházky a sociálně-ekonomických údajů může pomoci při zaměření opatření a politik. Při zaměření opatření a politik může pomoci taktéž sběr a analýza informací o důvodech osob, které předčasně ukončí školní docházku, a o jejich možnostech zaměstnání a profesního rozvoje.
- Důležitý základ pro zlepšení strategií a programů k zvýšení vyhlídek žáků na úspěch ve škole představuje vyhodnocení účelnosti a účinnosti stávajících politických opatření, která jsou zaměřena na snižování míry předčasného ukončování školní docházky.

2. RÁMEC POLITIKY

Komplexní strategie zahrnují kombinaci politik, koordinaci jednotlivých oblastí politiky a začlenění opatření podporujících snížení míry předčasného ukončování školní docházky do všech příslušných politik, které jsou zaměřeny na děti a mládež. V zásadě se jedná o sociální politiku a politiky v oblasti podpůrných služeb, zaměstnanosti, mládeže, rodiny a integrace. Stejně důležité jsou horizontální koordinace jednotlivých účastníků a vertikální koordinace různých úrovní veřejné správy. Strategie proti předčasnému ukončování školní docházky by měly zahrnovat prvky týkající se prevence, zásahu a nápravy. Členské státy by měly podrobné prvky svých strategií zvolit podle svých podmínek a situace.

2.1 Politiky v oblasti prevence mají snížit riziko předčasného ukončování školní docházky dříve, než se objeví problémy. Tato opatření optimalizují poskytování vzdělávání a odborné přípravy s cílem podporovat lepší studijní výsledky a odstranit překážky úspěchu ve vzdělávání.

Jejich cílem je vytvořit u dětí pevný prvotní základ za účelem rozvoje jejich vzdělávacího potenciálu a náležitého začlenění do škol.

- (1) Poskytování kvalitního vzdělávání a péče v raném věku přináší prospěch všem dětem a je obzvláště důležité u dětí pocházejících ze znevýhodněného prostředí, včetně migrantů a Romů. Zvyšuje fyzickou pohodu, zlepšuje společenský a emocionální rozvoj, jazykové a základní kognitivní dovednosti. Poskytování tohoto vzdělávání a péče by mělo být vysoce kvalitní, cenově dostupné, přiměřeně personálně zajištěné a přístupné pro rodiny pocházející ze znevýhodněného prostředí.

Tyto politiky se zabývají organizací systémů vzdělávání a odborné přípravy, zdroji, které mají školy k dispozici, dostupností, průchodností a pružností individuálních forem výuky. Zabývají se rovněž rozdíly mezi dívkami a chlapci, podporou dětí pocházejících ze znevýhodněného prostředí či s jiným mateřským jazykem.

- (1) Zvýšení nabídky vzdělávání prodloužením doby trvání povinné školní docházky nebo poskytnutím záruk týkajících se vzdělávání a odborné přípravy po překročení věku povinné školní docházky může ovlivnit chování mladých lidí a jejich rodin a vést k vyšší míře dokončeného vyššího sekundárního vzdělání.
- (2) Provádění aktivních politik k odstranění segregace a poskytování dodatečné podpory školám v znevýhodněných oblastech nebo s vysokým počtem žáků pocházejících ze znevýhodněného sociálně-ekonomického prostředí jim pomáhá zlepšit sociální složení a nabídku vzdělávání, a tak zlepšit studijní výsledky žáků pocházejících ze sociálně a ekonomicky znevýhodněného prostředí a snížit u těchto žáků riziko předčasného ukončování školní docházky.
- (3) Podpora dětí s jiným mateřským jazykem v zájmu zlepšení jejich dovedností při výuce jazyka a podpora učitelů při výuce dětí s různou úrovní jazykových dovedností zlepšují studijní výsledky u dětí z rodin migrantů a snižují u nich riziko předčasného ukončení školní docházky.
- (4) Zvýšení pružnosti a průchodnosti forem výuky (např. modularizace kurzů nebo střídání docházky do školy a práce) podporuje především žáky s horšími studijními výsledky a může je motivovat k tomu, aby pokračovali ve vzdělávání a odborné přípravě, které jsou více přizpůsobeny jejich potřebám a schopnostem. Umožňuje

rovněž zabývat se zvláštními důvody dívek a chlapců pro předčasné ukončení školní docházky, jako je brzký vstup na trh práce nebo těhotenství dospívajících dívek.

- (5) Posílení forem odborného vzdělávání a zvýšení jejich přitažlivosti a pružnosti poskytuje ohroženým žákům věrohodné alternativy předčasného ukončení školní docházky. Poskytování odborného vzdělávání a přípravy, které je náležitě začleněno do celkových systémů vzdělávání a odborné přípravy, umožňuje alternativní cesty k vyššímu sekundárnímu a terciárnímu vzdělání.

2.2 Politiky v oblasti zásahu mají zamezit předčasnému ukončování školní docházky zvýšením kvality vzdělávání a odborné přípravy na úrovni vzdělávacích institucí, reagováním na první varovné signály a poskytováním cílené podpory žákům či skupinám žáků, u nichž existuje riziko předčasného odchodu ze školy. Tyto politiky se zabývají všemi úrovněmi vzdělávání, počínaje od vzdělávání a péče v raném věku po vyšší sekundární vzdělávání.

Na úrovni školy nebo instituce poskytující odbornou přípravu jsou strategie proti předčasnému ukončování školní docházky obsaženy v politice celkového rozvoje škol. Jejich cílem je vytvořit příznivé učební prostředí, posílit pedagogickou kvalitu a inovace, zlepšit schopnosti učitelů zabývat se sociální a kulturní rozmanitostí a rozvíjet přístupy zaměřené proti násilí a šikanování.

- (1) Rozvoj škol směrem k vzdělávacím společenstvím založeným na společné vizi rozvoje škol, kterou sdílejí všechny zúčastněné strany, využívajícím zkušenosti a znalosti všech subjektů a zajišťujícím nepředpojaté, inspirující a příjemné místo k učení s cílem vybízet mladé lidi, aby pokračovali ve vzdělávání a odborné přípravě a stali se úspěšnými studujícími.
- (2) Rozvoj systémů včasného varování pro ohrožené žáky může pomoci přijmout účinná opatření dříve, než vyjdou najevo problémy, žáci se začnou odcizovat škole, zanedbávat ji či z ní předčasně odejdou.
- (3) Zvýšení účasti rodičů, posílení jejich spolupráce se školou a zakládání partnerství mezi školami a rodiči podněcuje podporu rodin, pokud jde o úspěšné vzdělávání a odbornou přípravu. To lze usnadnit zapojením prostředníků z místního společenství, kteří jsou s to podporovat komunikaci a snižovat nedůvěru.
- (4) Vytváření sítí s účastníky z mimoškolního prostředí, například místními komunitními službami, organizacemi migrantů či menšin, sportovními a kulturními sdruženími, zaměstnavateli a organizacemi občanské společnosti umožňuje přijmout ucelená řešení s cílem pomoci ohroženým žákům a usnadňuje přístup k vnější podpoře, například ze strany psychologů, sociálních pracovníků a pracovníků s mládeží, kulturních a komunitních služeb.
- (5) Předpokladem úspěšných opatření na úrovni školy je podpora učitelů a posílení jejich postavení při práci s ohroženými žáky. Cílená odborná příprava učitelů jim pomáhá vypořádat se s rozmanitostí ve třídě, podporovat žáky pocházející ze sociálně znevýhodněného prostředí a řešit složité situace při výuce.
- (6) Mimoškolní činnosti a umělecké, kulturní a sportovní činnosti mohou zvýšit sebeúctu ohrožených žáků a jejich odolnost vůči problémům při učení.

Politiky v oblasti zásahu **na individuální úrovni** mají poskytnout jednotlivým studentům, u nichž existuje riziko předčasného odchodu ze školy, soubor podpůrných mechanismů, jež lze přizpůsobit jejich potřebám. Tyto politiky se zaměřují na osobní rozvoj s cílem zvýšit u ohrožených studentů odolnost, jakož i na řešení konkrétních problémů, které mohou být sociální, kognitivní nebo emocionální povahy.

- (1) Pedagogické vedení pomáhá jednotlivým žákům překonat zvláštní studijní, sociální nebo osobní problémy. Na základě individuálního přístupu (pedagogické vedení) nebo v rámci malých skupin (doučování) se žákům dostává cílené pomoci, kterou často poskytují pedagogičtí pracovníci nebo příslušníci komunity.
- (2) Posílení výuky založené na osobním přístupu a poskytování podpory při vzdělávání všem ohroženým žákům jim pomáhá přizpůsobit se požadavkům formálního vzdělávání a překonat překážky vytvořené systémem vzdělávání a odborné přípravy.
- (3) Posílení vedení a poradenství podporuje volbu povolání ze strany studentů, přechody v rámci vzdělávání a ze vzdělávání do zaměstnání. Omezuje nevhodná rozhodnutí na základě nesprávných očekávání či nedostatečných informací. Pomáhá mladým lidem rozhodnout se v souladu s jejich cíli, osobními zájmy a nadáním.
- (4) Opatření finanční podpory, například příspěvky na studium, reagují na předčasné ukončování školní docházky, které je motivováno finančními důvody. Tato podpora může být podmíněna pravidelnou docházkou či může být spojena se sociálními dávkami, které pobírají rodiny.

2.3 Náprava má pomoci osobám, které předčasně opustily školu, a umožnit jim opětovné zahájení vzdělávání a odborné přípravy a získání chybějících kvalifikací.

- (1) Úspěšné programy nabízející druhou příležitost zajišťují učební prostředí, jež odpovídá zvláštním potřebám osob, které předčasně ukončily školní docházku, uznává jejich předchozí studium a podporuje jejich pohodu. Tyto programy se od škol liší organizačními i pedagogickými přístupy a často se vyznačují malými studijními skupinami, individuální a inovativní výukou a pružnými formami výuky. Takovéto programy musí být snadno dostupné a bezplatné.
- (2) Je důležité zajistit různé možnosti návratu do běžného vzdělávání a odborné přípravy. Překlenout mezeru mezi předchozím selháním ve škole a opětovným nástupem do běžného vzdělávání mohou pomoci přechodné třídy.
- (3) Uznání a potvrzení předchozího učení, včetně dovedností získaných v rámci neformálního a informálního učení, zvyšuje důvěru žáků a jejich sebeúctu a usnadňuje opětovný nástup do škol. Může je motivovat k tomu, aby pokračovali ve vzdělávání a odborné přípravě, a pomáhá jim určit jejich nadání a lépe si vybrat povolání.
- (4) Cílená individuální podpora začleňuje sociální, finanční, vzdělávací a psychologickou podporu poskytovanou mladým lidem s problémy. Je obzvláště důležitá u mladých lidí nacházejících se v situaci vážné sociální nebo emocionální tísně, která jim brání pokračovat ve vzdělávání nebo odborné přípravě.